

**Päätös huomattavasta markkinavoimasta korkealaatuisten kiinteiden
yhteyksien tukkumarkkinoilla****Yritys, jota päätös koskee**

Alajärven Puhelinosuuskunta

Sisällysluettelo

1	Tiivistelmä	4
2	Johdanto	4
3	Aiemmat huomattavan markkinavoiman päätökset	6
4	Julkinen kuuleminen	6
4.1	Kansallinen kuuleminen	6
4.2	Kansainvälinen kuuleminen	9
4.3	Muutokset kuulemisten jälkeen	9
5	Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkina-analyysi	10
5.1	Lähtökohdat huomattavan markkinavoiman tarkastelulle	10
5.2	Markkina-analyysin eteneminen ja tarkasteltavat asiat	10
6	Korkealaatuisten tuotteiden vähittäismarkkinat	12
6.1	Vähittäismarkkinoiden yleinen kehitys	13
6.2	Kysytyt tuotteet	15
6.3	Kysynnän korvaavuus	16
6.4	Tarjonnan korvaavuus	18
6.5	Maantieteellinen ulottuvuus	19
7	Vähittäismarkkinoiden kilpailuongelmien määrittely	22
8	Korkealaatuisten tuotteiden tukkumarkkinat	23
8.1	Tukkumarkkinoiden yleinen kehitys	23
8.2	Tukku tuotteiden kuvaus ja määrittely	23
8.2.1	Tuotteiden käyttötarkoitukset	23
8.2.2	Eri tekniikat	26
8.3	Kysynnän korvaavuus	27
8.4	Tarjonnan korvaavuus	30
8.5	Maantieteelliset markkinat	31
8.6	Yhteenveto tukkumarkkinoista	33
9	Huomattavan markkinavoiman arviointi	34
9.1	Markkinaosuudet	34
9.2	Potentiaalinen kilpailu	35
9.3	Vertikaalinen integraatio	36
9.4	Ostajan tasapainottava neuvotteluvoima	36
9.5	Muut markkinavoimaan vaikuttavat tekijät	37
9.6	Johtopäätökset ja huomattavan markkinavoiman aseman toteaminen ...	39

10	HMV-yritykseksi nimeäminen	40
11	Lähtökohdat velvoitteiden asettamiselle	41
11.1	Velvoitteiden välttämättömyys.....	41
11.2	Velvoitteiden oikeasuhtaisuus	42
12	Alajärven Puhelinosuuskunnalle asetettavat velvollisuudet	43
13	Perustelut velvollisuuksien asettamiselle	44
13.1	Käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus.....	44
13.2	Syrjimättömyysvelvollisuus	47
13.3	Avoimuutta koskevat velvollisuudet.....	48
14	Vaikutusarviointi	49
15	Lainkohdat joihin päätös perustuu	52
16	Päätöksen siirtymä- ja voimassaoloaika	52
17	Muutoksenhaku	53
18	Liitteet	53
	LIITE 1 Maantieteelliset markkina-alueet, joilla ei yhdelläkään teleyrityksellä ole enää huomattavaa markkinavoimaa	54
	LIITE 2 Huomattavan markkinavoiman maantieteelliset alueet ja HMOV-yritykset	55
	LIITE 3 Valitusosoitus	58

1 Tiivistelmä

Tässä päätöksessä arvioidaan Alajärven Puhelinosuuskunnan (jäljempänä "JAPO") huomattavan markkinavoiman asema korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoilla ja päätetään näillä markkinoilla tarpeelliseksi katsottavien velvoitteiden asettamisesta kilpailun esteiden poistamiseksi ja kilpailun edistämiseksi. Huomattavalla markkinavoimalla tarkoitetaan yrityksen kykyä toimia markkinoilla riippumattomasti kilpailijoista ja laajakaistapalvelujen loppuasiakkaista.

Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla tarkoitetaan komission uuden markkinasuosituksen mukaista markkinaa 4. Korkealaatuilla kiinteillä yhteyksillä tarkoitetaan kahden pisteen välillä toteutettua tiedonsiirtokapasiteettia. Kiinteitä yhteyksiä voidaan tarjota eri tekniikoilla. Tyypillisesti toteutustekniikka on SDH/PDH tai Ethernet. Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien avulla kilpailevat teleyritykset voivat paikallistasolla mm. yhdistää omia laajakaistakeskittimiään, matkaviestinverkon tukiasemia tai tarjota korkealaatuista yhteyspalveluita vähittäisasiakkailleen.

Päätös perustuu Viestintäviraston laatimaan markkina-analyysiin. Analyysin perusteella JAPOLla on huomattavan markkinavoiman (HMOV) asema korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoilla. Maantieteellisesti JAPON huomattava markkinavoima kattaa markkina-alueen 2 (Alajärvi, Vimpeli).

JAPOLle asetetaan korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoilla seuraavat velvollisuudet:

- Velvollisuus vuokrata korkealaatuista kiinteitä yhteyksiä ja niiden liitännäistoimintoja
- Velvollisuus hinnoitella yllä mainituista tuotteista ja palveluista perittävät korvaukset syrjimättömästi ja noudattaa muutoinkin syrjimättömiä ehtoja, sekä
- Velvollisuus julkaista toimitusehdot ja hinnastot.

Yritykselle asetettavat velvollisuudet ovat tarpeen kilpailun edistämiseksi ja kilpailun esteiden poistamiseksi korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoilla. Velvollisuuksia on pidettävä oikeasuhteisina niillä tavoiteltaviin kilpailun edistämispäämääriin nähden.

2 Johdanto

Tietoyhteiskuntakaaren (jäljempänä TYK)¹ mukaisesti Viestintäviraston tulee tehdä säännöllisin väliajoin markkina-analyysi merkitykselliseksi määritellyistä tukku- ja vähittäismarkkinoista. Viestintävirasto nimeää yrityksen huomattavan markkinavoiman (HMOV) yritykseksi, jos sillä markkina-analyysin perusteella ha-

¹ Tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 51, 52 ja 53 §.

vaitaan olevan tietyillä markkinoilla sellaista taloudellista vaikutusvaltaa, jonka turvin se voi toimia huomattavassa määrin riippumattomana kilpailijoista, kuluttajista tai muista käyttäjistä. HMV-päätöksessä yritykselle asetetaan tarpeelliseksi katsottavat velvoitteet kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi kyseisillä markkinoilla.

HMV-sääntelyn tavoitteena on edistää teleyritysten välistä kilpailua ja poistaa kilpailun esteitä pitkällä aikavälillä. HMV-sääntelyllä pyritään vaikuttamaan jo ennalta sellaisten markkinoiden toimintaan, joilla on havaittu erityisiä kilpailuongelmia. HMV-sääntely on luonteeltaan poikkeuksellista ja tarkoitettu tilanteisiin, joissa yleinen kilpailuoikeus ei riitä ratkaisemaan markkinoilla olevia ongelmia. HMV-sääntely perustuu aina säännöllisin väliajoin tehtävään markkina-analyysiin. Jos markkinoilla ei ole ongelmia, sääntely poistetaan. Markkina-analyysin perusteella HMV-asemassa oleville yrityksille asetetaan tarpeelliset velvollisuudet, jotka voivat koskea esimerkiksi käyttöoikeuden luovutusta, avoimuutta, syrjimättömyyttä ja hinnoittelua koskevia velvoitteita. Viestintäverkkojen tasapuolinen ja kohtuullinen hinnoittelu on edellytys uusien palveluja tarjoavien yritysten markkinoille tulolle. Lisääntyvä kilpailu puolestaan luo teleyrityksille paineita uusien palveluiden kehittämiselle ja loppukäyttäjiltä perittävien hintojen alentamiselle.

Huomattavan markkinavoiman sääntely perustuu EU:n sähköisen viestinnän direktiiveihin, joista HMV-sääntelyn kannalta keskeisimpiä ovat puite- ja käyttöoikeusdirektiivi. Puitedirektiivissä² määritetään puitteet sääntelyviranomaisten puuttumiselle sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen markkinahäiriöihin. Käyttöoikeusdirektiivissä³ määritetään puolestaan keinot, joilla markkinaongelmat voidaan ratkaista. Euroopan Unionin huomattavaa markkinavoimaa koskevat säännökset saatettiin Suomessa voimaan viestintämarkkinalailla, joka on sittemmin korvattu TYKillä.

Euroopan komissio voi antaa suosituksia sähköisen viestinnän direktiivien yhdenmukaisesta soveltamisesta, jos eroavaisuudet kansallisten sääntelyviranomaisten tavoissa panna täytäntöön direktiivissä määriteltyjä sääntelytehtäviä voivat luoda esteen sisämarkkinoille. Viestintäviraston on otettava komission suositukset toiminnassaan mahdollisimman tarkasti huomioon. Jos Viestintävirasto ei noudata komission suositusta, sen on ilmoitettava asiasta komissiolle ja perusteltava ratkaisunsa. HMV-sääntelyn ja erityisesti korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoiden sääntelyn kannalta keskeisin suositus on komission suositus ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellis-

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (2002/21/EY) muutettuna direktiivillä 2009/140/EY.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä (2002/19/EY) muutettuna direktiivillä 2009/140/EY.

tä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla (myöhemmin markkinasuositus)⁴.

3 Aiemmat huomattavan markkinavoiman päätökset

Viestintävirasto analysoi paikallistason kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinat ja antoi markkinoita koskevat yrityskohtaiset HMV-päätökset edellisen kerran vuonna 2009.⁵ Markkina-analyysin perusteella Viestintävirasto katsoi 31 teleyrityksen, JAPO mukaan lukien, olevan HMV-asemassa omalla toimialueellaan. Viestintävirasto asetti näille yrityksille yhteyksien vuokrausvelvollisuuden ohella toimitusehtojen ja hinnaston julkaisuvelvollisuuden sekä velvollisuuden noudattaa syrjimätöntä hinnoittelua ja muutoinkin syrjimättömiä ehtoja.

4 Julkinen kuuleminen

4.1 Kansallinen kuuleminen

Ensimmäinen kansallinen kuuleminen

Viestintäviraston on TYK 310 §:n mukaan varattava teleyrityksiä ja käyttäjiä edustaville tahoille tilaisuus esittää lausuntonsa ennen lain 51–79 §:n mukaisten päätösten antamista, jos niillä on huomattava vaikutus viestintämarkkinoihin.

Viestintävirasto lähetti markkinavoiman päätöksiä koskevat luonnokset kansalliselle kuulemiselle 24.1.2017. Viestintävirastossa järjestettiin myös 3.2.2017 huomattavan markkinavoiman päätösluonnoksia koskeva keskustelutilaisuus.

Viestintävirasto sai yhteensä 9 lausuntoa, joista kuudessa esitettiin tarkemmin näkemyksiä huomattavan markkinavoiman päätösluonnoksia koskien. Akavalla ry:llä ja Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:llä ei ollut lausuttavaa päätösluonnoksista. Laitilan Puhelin Osk huomautti markkina-alueen numerointia koskevasta virheestä.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) katsoi lausunnossaan erityis-sääntelyn olevan perusteltua toimivan kilpailun turvaamisen näkökulmasta. KKV piti tärkeänä, että huomattavan markkinavoiman sääntely kohdistetaan jatkossakin ainoastaan niille markkinoiden osa-alueille, joilla yleisen kilpailuvalvonnan ei katsota olevan riittävää.

⁴ Komission suositus sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY mukaisesti ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla (2014/710/EU).

⁵ Edellisessä vuoden 2007 markkinasuosituksessa paikallistason kiinteiden yhteyksien markkina oli markkina numero 6. Komissio on uusimmassa markkinasuosituksessaan määritellyt uudelleen paikallistason kiinteiden yhteyksien tukku-markkinat. Uuden markkinasuosituksen mukainen markkina 4 vastaa joitain muutoksia lukuun ottamatta vuoden 2007 markkinasuosituksen mukaista markkinaa 6, mutta suosituksessa korostetaan uudella tavalla yhteyksien korkealaatuisuutta.

DNA Oyj

DNA Oyj:n (DNA) mukaan Viestintäviraston näkemystä markkinakehityksestä voitiin tukea ja pidettiin hyvänä, että sääntelyä purettiin alueilta, joille verkkokilpailua oli syntynyt. Viestintäviraston markkina-analyysissä esittämät näkemykset sekä vähittäismarkkinoiden että tukkumarkkinoiden tilanteesta sekä merkityksellisistä markkinoista vastasivat DNA:n näkemystä. DNA piti Viestintäviraston sääntelyehdotuksia kuitenkin riittämättöminä etenkin hinnoitteluvaihteluiden osalta niillä alueilla, joilla verkkokilpailua ei vielä ollut kehittynyt.

DNA katsoi, että sääntelyihin tuotteisiin tulisi sisällyttää myös aallonpituustuotteet (WDM). DNA:n mielestä Viestintäviraston olisi tullut käyttää huomattavan markkinavoimaa osoittavana markkinaosuutena vakiintuneen oikeuskäytännön mukaista 50 %:n osuutta. DNA esitti lausunnossaan myös, että Viestintäviraston tulisi analysoida ja tutkia yritysten hinnoittelukäyttäytymisen tarkemmin ja perusteellisemmin kuin päätösluonnoksessa näytti tehdyn. DNA myös esitti tarkempia palveluiden tuotteistusta koskevia sääntelyehdotuksia.

Elisa Oyj

Elisa Oyj:n (Elisa) mukaan markkinoiden 3 ja 4 välinen rajanveto oli epäselvä, minkä johdosta markkinan 4 tuotteita olisi täsmennettävä. Elisan mukaan maantieteelliset markkinat ja Elisan markkinavoiman arviointi oli tehty väärin ja myös markkinaosuuksien laskentatapa oli epäselvä. Elisan mukaan markkinan 4 sääntelystä olisi pitänyt luopua, koska komission suosituksen mukainen kolmen kriteerin testi ei enää täyty.

Finnet-liitto ry

Finnet-liitto ry katsoi, että päätösluonnos on perusteltu huolella EU:n suositusten ja TYKin kannalta, ja että siinä on huomioitu toimialan tekninen kehitys, kysynnän muutokset ja uudet tuoteratkaisut. Finnet-liitto totesi myös lausunnossaan, että sääntelyn vähentäminen kokonaisuudessaan edistää jäsenyritysten kuituinvestointeja ja vastaa toimialan nykytilan haasteisiin.

Netplaza Oy

Netplaza Oy:n (Netplaza) mukaan Viestintävirasto oli tutkinut telemarkkinakenttää laajasti ja tunnistanut siellä ongelmakohtia, jotka ovat omiaan hankaloittamaan kilpailijaoperaattoreiden toimintaa suurten teleoperaattoreiden perinteisillä markkina-alueilla. Netplaza totesi yhtyvänsä suurelta osin Viestintäviraston operaattoreille tekemissään päätösluonnoksissa tehtyihin johtopäätöksiin. Netplaza myös katsoi, että kyseiset johtopäätökset ovat pääosin oikeita ja toteutuessaan niillä olisi positiivisia vaikutuksia kilpailun edistämisessä, etenkin valokuituverkon palvelujen osalta.

Netplazan mukaan päätösluonnoksien kuntajaottelu ei ollut optimaalisin maantieteellisen aluejaon osalta, vaan se olisi pitänyt

tehdä perinteisiä alueita noudattaen. Myös hinnoittelun epäkohtiin olisi pitänyt puuttua.

Telia Finland Oyj

Telia Finland Oyj:n (Telia) mukaan markkinalla 4 ei ole merkittäviä kilpailuongelmia ja tarvetta ehdotettua tiukemmalle säätelylle ei ole. Telian mukaan maantieteellisen alueen pieneneminen vastasi markkinatilannetta, vaikka toisaalta Telian näkemysten mukaan osasta alueellisia markkinoita oli muodostunut maantieteellisesti liian suuria. Telian mukaan päätösluonnoksessa ei myöskään oltu linjattu riittävän tarkasti mitä korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien paikallistasolla tarkoitettiin. Telia myös katsoi, että velvoitteiden kohteena olevat tuotteet tulisi selkiyttää.

Toinen kansallinen kuuleminen

Viestintävirasto lähetti huomattavan markkinavoiman päätöksiä koskevat luonnokset toiselle kansalliselle kuulemiselle 8.5.2017 päätösluonnoksiin ensimmäisen kuulemiskierroksen perusteella tehtyjen muutosten vuoksi. Viestintävirasto sai yhteensä 6 lausuntoa. KKV:lla ja Finnet-liitolla ei ollut lausuttavaa.

DNA Oyj

DNA toistiosin ensimmäisellä kuulemiskierroksella esittämiään näkemyksiä. DNA:n mukaan on ollut hyvää ja perusteltua se, että Viestintävirasto on päättänyt käyttää HMOV-aseman arvioinnissa tilaajayhteys- ja bitstream-markkinoiden kanssa yhdenmukaista 50 prosentin markkinaosuusrajaa ensimmäisissä päätösluonnoksissa käytetyn 55 prosentin sijasta. DNA:n näkemyksen mukaan yleisesti käytetty ja muiden markkinoiden kanssa yhtenäinen tapa tarkastella markkinavoimaa lisää ennakoitavuutta ja selkeyttää markkinavoiman arviointia. Lisäksi DNA toteasi, että yli 50 prosentin markkinaosuutta on yleensä pidetty jo sellaisenaan osoituksena huomattavan markkinavoiman asemasta.

DNA korosti edelleen sitä, että yrityksille tulisi asettaa kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvoite vähittäismarkkinakilpailun edistämiseksi. DNA näkemyksen mukaan kyseisen velvoitteen asettamatta jättäminen on TYKin säännöksen vastaista.

Elisa Oyj

Elisa viittasi aiemmassa lausunnossa esiin nostamiinsa asioihin. Elisa ei myöskään pitänyt aluejaottelumuutosta ja sen mukana tulevia uusia HMOV-alueita perusteltuina. Elisan näkemyksen mukaan Viestintävirasto on täysin ohittanut sen aikaisemmassa lausunnossaan esittämät kommentit ja korjaus ehdotukset.

Mariehamns Telefon Ab

Mariehamns Telefon Ab lausui ainoastaan, ettei sillä ole lainkaan kiinteää verkkoa Kökarissa, minne sille on asetettu HMV-asema.

Telia Finland Oyj

Telia viittasi lausunnossaan aiemmin antamaansa lausuntoon, jossa esitettyjä näkemyksiä ei sen mukaan ole otettu huomioon.

4.2 Kansainvälinen kuuleminen

Viestintäviraston on tietoyhteiskuntakaaren 82 §:n mukaan varattava komissiolle ja Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimelle tilaisuus antaa lausuntonsa kuukauden määräajassa ennen ETA-valtioiden väliseen kauppaan vaikuttavaa markkina-analyysiä ja huomattavaa markkinavoimaa koskevaa päätöstä.

Viestintävirasto lähetti markkina-analyysiä ja huomattavan markkinavoiman päätöstä koskevan luonnoksen kansainväliselle kuulemiselle 1.6.2017.

Komissio antoi lausuntonsa 3.7.2017.⁶ Lausunto ei sisältänyt huomautuksia markkina-analyysistä tai päätösluonnoksista.

4.3 Muutokset kuulemisten jälkeen

Viestintävirasto päätyi ensimmäisen kansallisen kuulemisen jälkeen muuttamaan markkinavoiman tarkastelussa käyttämäänsä prosenttiosuusrajaa 55 prosentista 50 prosenttiin. Markkinavoimatarkasteluissa käytetään yleisesti 50 prosentin rajaa ja yli 50 prosentin markkinaosuus on poikkeustilanteita lukuun ottamatta usein jo sellaisenaan osoitus yrityksen huomattavan markkinavoiman asemasta. Viestintävirasto perusti ensimmäisille lausunnoille lähetetyissä päätösluonnoksissa käyttämänsä 55 prosentin rajan sille, että edellisen markkina-analyysin aikaan kaikilla HMV-yrityksillä oli yli 55 prosentin markkinaosuudet. Rajan muuttaminen 50 prosenttiin on kuitenkin saatujen lausuntojen valossa perusteltua ja luo yhtenäisyyttä markkinavoiman tarkastelutapaan myös eri markkinoiden välillä. Tehty korjaus aiheutti muutoksia kahdeksan yrityksen HMV-alueisiin⁷.

Viestintävirasto korjasi myös Härkätien Puhelin Oy:n päätösluonnosta siltä osin kun sen toiminta-alueeseen oli väärin perustein yhdistetty Liedon maantieteellinen markkina-alue. Korjauksen johdosta Härkätien Puhelimella todetaan edelleen olevan HMV-asema Koski TI:n ja Marttilan alueilla, eikä siltä voida poistaa HMV-velvoitteita.

Viestintävirasto katsoo, että ensimmäisen kansallisen kuulemisen yhteydessä saadut lausunnot eivät muutoin antaneet aihetta

⁶ <https://circabc.europa.eu/w/browse/b2e8a0f4-57c7-4645-bdc5-b35bf7310d01>

⁷ Alajärven Puhelinosuuskunta, Blue Lake Communications Oy, DNA Oyj, Elisa Oyj, Jakobstadsnejdens Telefon Ab, Kaisanet Oy, Mariehamns Telefon Ab ja Telia Finland Oyj

arvioida markkina-analyysin johtopäätöksiä tai asetettavien velvoitteiden tarpeellisuutta toisin. Viestintävirasto teki kuitenkin lausunnoissa esitettyjen näkemysten pohjalta täsmennyksiä päätösluonnoksiin.

Viestintävirasto täsmensi lisäksi velvollisuuksien voimaantuloajankohtaa siten, että päätöksessä asetetut velvollisuudet tulevat voimaan kuukauden kuluttua päätöksen antamisesta.

Toinen lausuntokierros ei Viestintäviraston mielestä antanut aihetta uusiin muutoksiin. Myöskään kansainvälinen kuuleminen ei aiheuttanut muutostarpeita.

5 Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkina-analyysi

5.1 Lähtökohdat huomattavan markkinavoiman tarkastelulle

TYKin 52 §:n 1 momentin mukaan Viestintäviraston on kilpailutilanteen selvittämiseksi tehtävä merkityksellisiksi määritellyistä tukku- ja vähittäismarkkinoista säännöllisin väliajoin markkina-analyysi. Säännöksen esitöiden mukaan Viestintäviraston on merkityksellisiä markkinoita määritellessään otettava asianmukaisesti huomioon komission markkinasuositus.

Merkitykselliset hyödykemarkkinat muodostuvat tässä päätöksessä korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoista. Kiinteillä yhteyksillä tarkoitetaan kahden pisteen välillä toteutettua tiedonsiirtokapasiteettia.

TYKin 52 §:n 3 momentin mukaan Viestintäviraston on päätöksellään määrättävä yritys huomattavan markkinavoiman yritykseksi, jos sillä markkina-analyysin perusteella havaitaan olevan tietyillä markkinoilla yksin tai yhdessä muiden kanssa sellaista taloudellista vaikutusvaltaa, jonka turvin se voi toimia huomattavassa määrin riippumattomana kilpailijoista, kuluttajista tai muista käyttäjistä.

Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoiden analysoinnin lisäksi Viestintävirasto on analysoinut samanaikaisesti myös tilaajayhteyksien ja bitstream-tuotteiden markkinat (markkinasuosituksen markkinat 3a ja 3b) ja antanut niistä erilliset yrityskohtaiset päätökset.

5.2 Markkina-analyysin eteneminen ja tarkasteltavat asiat

Viestintävirasto on ottanut markkina-analyysin laatimisessa huomioon komission markkinasuosituksen perustelumui-
stioineen⁸ sekä komission ohjeet⁹ markkina-analyysiä ja huomattavan markkinavoiman arvioimista varten.

⁸ Komission markkinasuosituksen (2014/710/EY) perustelumui-
stio, Commission staff working document, Explanatory
note, SWD(2014) 298, 9.10.2014.

⁹ Komission ohjeet markkina-analyysiä ja huomattavan markkinavoiman arvioimista varten sähköisen viestinnän ver-
koja ja palveluja koskevassa yhteisön sääntelyjärjestelmässä 2002/C 165/03, EYVL C 165, 11.7.2002.

Komissio on uusimmassa markkinasuosituksessaan määritellyt tarkasteltavat tukkumarkkinat uudelleen. Uuden markkinasuosituksen mukainen markkina 4 vastaa joitain muutoksia lukuun ottamatta vuoden 2007 markkinasuosituksen mukaista markkinaa numero 6, eli kiinteiden yhteyksien paikallisosien tukkumarkkinoita. Suosituksessa korostetaan kuitenkin uudella tavalla yhteyksien korkealaatuisuutta.¹⁰ Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien avulla kilpailevat teleyritykset voivat paikallistasolla yhdistää omia laajakaistakeskittimiään, matkaviestiverkon tukiasemia sekä muiden langattomien verkkojen tukiasemia omiin paikallisiin verkkoihinsa tai yhdistää yksittäisiä paikallisia verkkoja toisiinsa.

Tässä markkina-analyysissä tarkastellaan ensimmäistä kertaa myös korkealaatuisten tuotteiden vähittäismarkkinoita.¹¹ Vähittäismarkkinoilla yritysasiakkaat kysyvät korkealaatuisia laajakaistatuotteita tai esimerkiksi toimipisteiden yhdistämiskäyttöä. Tähän kysyntään perinteiset kuluttajille suunnatut laajakaistapalvelut eivät usein pysty vastaamaan. Jäljempänä korkealaatuisten tuotteiden vähittäismarkkinoita kuvaavassa kappaleessa kerrotaan tarkemmin, mitä ominaisuuksia tuotteilta vaaditaan.

Markkina-analyysissä selvitetään korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoiden kilpailuongelmat vähittäis- ja tukkutasolla tilanteessa, jossa tukkumarkkinoihin ei kohdisteta huomattavan markkinavoiman ennakkosääntelyä. Markkina-analyysi on laadittu vallitseviin markkinaolosuhteisiin¹² perustuen, ottaen huomioon myös tulevaisuuden kehityksen (noin kolme vuotta päätösten antamisesta eteenpäin).

Markkina-analyysissä käsitellään aluksi tukkumarkkinoihin liittyviä vähittäismarkkinoita. Vähittäismarkkina-analyysissä määritellään sekä merkitykselliset tuotemarkkinat tarkastelemalla korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien kysynnän ja tarjonnan korvaavuutta että markkinoiden maantieteellistä ulottuvuutta. Vähittäismarkkina-analyysin lopuksi arvioidaan, ovatko määritellyt vähittäismarkkinat tehokkaasti kilpailulliset ilman tukkumarkkinoiden ennakkosääntelyä.

Tämän jälkeen määritellään korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinat tarkastelemalla tukkutuotteiden kysynnän ja tarjonnan korvaavuutta sekä markkinoiden maantieteellistä ulottuvuutta. Lopuksi arvioidaan, onko korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä tarjoavilla teleyrityksillä huomattavaa markkinavoimaa.

Markkina-analyysissä vähittäismarkkinoiden tarkastelu sekä merkityksellisten tukkumarkkinoiden määrittely on tehty yleisellä tasolla kattaen kaikkien suomalaisten teleyritysten toiminnan vähittäis- ja tukkumarkkinoilla. Sen sijaan huomattavan mark-

¹⁰ wholesale high-quality access provided at a fixed location.

¹¹ Myös komissio on kiinnittänyt huomiota korkealaatuisten yhteystuotteiden vähittäismarkkinoihin. Komission markkinasuosituksen perustelumuistio, s. 36.

¹² Vallitseviin markkinaolosuhteisiin luetaan mukaan myös markkinoihin kohdistuva muu sääntely, joilla on vaikutusta markkinoiden kilpailuolosuhteisiin.

kinavoiman arvioinnin osuudet on laadittu yrityskohtaisesti, jolloin on tarkasteltu vain sen teleyrityksen toimintaa tukkumarkkinoilla, jota huomattavan markkinavoiman päätös koskee.

Viestintäviraston analyysin perusteena ovat useat tietolähteet. Merkittävin yksittäinen tietolähde ovat teleyrityksiltä saadut vastaukset viraston alkuvuodesta 2016 lähettämään tietopyyntöön¹³. Viestintävirasto sai yhteensä 75 korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoihin liittyvää vastausta. Viestintäviraston markkina-analyysiin ovat vaikuttaneet myös markkinatoimijoilta tulleet yhteydenotot ja muut korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoihin liittyvät keskustelut.

6 Korkealaatuisten tuotteiden vähittäismarkkinat

Ennakkosääntelyn tavoitteena on saada loppukäyttäjille kilpailulliset markkinat. Tämä tarkoittaa tehokkaasti hinnoiteltuja ja monipuolisia palveluja, joita on riittävästi saatavilla. Korkealaatuista tuotetta kysyvät yritykset haluavat usein myös räätälöityjä ratkaisuja, jolloin mahdollisuus palvelujen kilpailutukseen eri teleyritysten välillä on oleellista vähittäisasiakkaiden kannalta. Näin ollen korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoiden analysoinnin lähtökohtana tulee olla loppukäyttäjämarkkinoiden analysointi. Tarkastelussa on otettava huomioon myös tulevaisuuden kehitys.

Korkealaatuista kiinteitä yhteyksiä käytetään jäljempänä kuvattujen asiakasyritysten yhteystuotteiden lisäksi myös teleyritysten omissa paikallisissa siirtoyhteyksissä. Näitä siirtoyhteyksiä ovat esimerkiksi matkaviestinverkon tukiasemayhteydet, kiinteän puhelinverkon vaihdeyhteydet ja laajakaistakeskittimien runkoverkkoyhteys (backhaul). Koska näillä tuotteilla ei kuitenkaan ole varsinaisia vähittäismarkkinoita, niitä tarkastellaan korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoiden yhteydessä.¹⁴

Vuoden 2014 markkinasuosituksen perustelumuiotiossa erotellaan internet-yhteystuotteissa massamarkkinatuotteen vähittäismarkkinat sekä korkealaatuisten yhteyksien vähittäismarkkinat. Massamarkkinatuotetta¹⁵ tarjotaan kuluttajille ja yrityksille, joille korkealaatuiset yhteydet eivät ole kriittisiä liiketoiminnan kannalta tai joilla ei ole useaa toimipistettä. Näiden tuotteiden kysyntä eroaa keskisuurten ja suurten yritysten kysymistä korkealaatuista yhteyspalveluista.

Korkealaatuilla yhteyksillä komissio tarkoittaa yritysasiakkaille tarjottavia pitkälle kehittyneitä ja luotettavia yhteys- ja verkotamispalveluita, joilla esimerkiksi yhdistetään asiakasyrityksen

¹³ Viestintävirasto keräsi teleyrityksiltä tukkumarkkinoiden lukumäärätietoja sekä laadullisia näkemyksiä vähittäis- ja tukkumarkkinoiden toiminnasta vuoden 2016 alussa lähetetyllä tietopyynnöllä (dnro 10/961/2016).

¹⁴ Luvussa 7

¹⁵ Massamarkkinatuotteilla komissio tarkoittaa kiinteissä verkoissa tarjottavia niin sanottuja perustason laajakaistapalveluita, joihin ei liity loppuasiakaskohtaista räätälöintiä. Markkinoihin kuuluvat kuluttajille tarjottavat laajakaistapalvelut sekä kuluttajatuotteita vastaavat mutta yrityksille tuotetut laajakaistapalvelut.

eri toimipisteitä lähiverkoksi. Yhteistä näille palveluille on, että ne räätälöidään vastaamaan kunkin yritysasiakkaan tarpeita.

Nämä kaksi vähittäismarkkinaa eroavat myös tukkutasolla toisistaan. Massamarkkinatuotteiden tukkumarkkinoita on kuvattu tarkemmin Viestintäviraston tilaajayhteyksiä ja bitstream-tuotteita koskevassa markkina-analyysissä¹⁶.

6.1 Vähittäismarkkinoiden yleinen kehitys

Korkealaatuisten tuotteiden vähittäismarkkinoilla toimii Suomessa sekä valtakunnallisesti että alueellisesti palveluja tarjoavia teleyrityksiä. Osa teleyrityksistä tarjoaa hyvin laajan tuotevalikoiman korkealaatuisia tuotteita ja useita lisäpalveluita. Osa, erityisesti alueellisesti toimivista teleyrityksistä, tarjoaa kiinteää yhteystuotetta laatustandardien, mutta ei muita lisäpalveluita.

Yritysasiakkaiden yhteystuotteita koskevat tarpeet vaihtelevat suuresti. Yleinen suuntaus kuitenkin on, että vaatimukset yhteystuotteille kasvavat alati. Moni teleyritys toi tietopyyntövastauksessaan esiin, että yritysasiakkaat ovat erittäin hintatietoisia ja markkinoille on tullut uusia (myös globaaleja) kilpailijoita. Teknologioiden kehittyessä vähittäismarkkinoille on odotettavissa entisestään lisääntyvää kilpailua. Esimerkiksi ohjelmistopohjaisen verkottamisen ja pilvipalveluiden myötä uusina toimijoina markkinoille ovat tulossa erilaiset OTT-toimijat (over the top -toimijat).

Korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä vuokraamalla kilpailevat teleyritykset voivat tarjota loppukäyttäjille räätälöityjä yhteyspalveluita ja niiden liitännäispalveluita ilman omaa verkkoinfrastruktuuria. Tämä helpottaa ja nopeuttaa uusien yritysten markkinoille tuloa ja lisää kilpailupainetta yritysasiakkaista. Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien vuokraaminen onkin hieman lisääntynyt viime markkina-analyysin jälkeen. Vuoden 2008 lopussa teleyritykset vuokrasivat noin 20 prosenttia kiinteistä yhteyksistä. Vuoden 2015 lopussa vuokrattujen kiinteiden yhteyksien osuus oli teleyrityksiltä kerättyjen tietojen mukaan noussut yli 22 prosenttiin. Vuokrayhteyksiä tarvitaan myös silloin, kun alueellinen teleyritys tarjoaa asiakkailleen toimipisteiden yhdistämiskäytösalueita alueille, jonne oma verkkoinfrastruktuuri ei ylety.

Koko Suomen tasolla tarkasteltuna korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinat ovat keskittyneet muutamalle toimijalle. Kolmen suurimman¹⁷ yrityksen markkinaosuus kaikista yhteyksistä (tukkutaso mukaan lukien) on yli 85 prosenttia. Tämä luku antaa myös suuntaa tilanteesta vähittäismarkkinoilla. Tilanne vaihtelee kuitenkin hyvin paljon eri maantieteellisten alueiden välillä. Osassa Suomea pienemmillä yrityksillä on hyvin korkeita markkinaosuuksia, kun taas toisaalla kilpailu yritysten välillä on tasaisempaa.

¹⁶ Päätös huomattavasta markkinavoimasta tilaajayhteyks- ja bitstream-markkinoilla (1/961/2017).

¹⁷ DNA Oyj, Elisa Oyj ja Telia Finland Oyj

Markkinoilla toimivat yritykset

Viestintäviraston teleyrityksiltä saamien tietojen mukaan Suomen korkealaatuisten tuotteiden vähittäismarkkinoilla on tapahtunut jonkin verran eriytymistä yrityksiin, jotka tarjoavat monipuolisesti kaikkia yhteystuotteita ja toisaalta yrityksiin, jotka erikoistuvat vain kuluttaja- tai yritysasiakkaisiin. Lisäksi osa aiemmin huomattavan markkinavoiman omanneista yrityksistä ei enää toimi aktiivisesti korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla tai ei muuten panosta korkealaatuisiin tuotteisiin.

Manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla toimii korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla yhteensä noin 60 verkko- ja palveluyritystä. Toisin kuin monissa muissa EU-jäsenmaissa, Suomessa ei ole vain yhtä valtakunnallista päätoimijaa, vaan eri verkkoyritykset omistavat kupari-, valokuitukaapeleilla ja radiolinkeillä toteutettuja verkkoja eri maantieteellisillä alueilla.

Perinteiset teleyritykset¹⁸

Suurimmat toimijat korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla ovat Elisa Oyj, Telia Finland Oyj sekä DNA Oyj, jotka tarjoavat palveluja ympäri Suomea. Loput perinteisistä teleyrityksistä ovat Finnet-liittoon kuuluvia, huomattavasti pienempiä alueellisia toimijoita¹⁹. Kaikki perinteiset teleyritykset omistavat sekä kupari- että kuituverkkoja. Perinteiset yritykset ovat vertikaalisesti integroituneita, eli ne tarjoavat vähittäistavalla palveluja omassa verkossaan. Osa yrityksistä tarjoaa vähittäispalveluita myös oman verkkonsa ulkopuolella, toisilta verkkoyrityksiltä hankkimien tukkutuotteiden avulla. Kaikilla perinteisillä verkkoyrityksillä todettiin vuonna 2009 HMV-asema markkinasuosituksen 2007 mukaisella kiinteiden yhteyksien paikallisosien markkinoilla.

Seutuverkkoyritykset

Eri puolille Suomea on viimeisen kymmenen vuoden aikana perustettu noin 50 kuituverkko-osuuskuntaa²⁰ sekä kunnallisia osakeyhtiöitä²¹, jotka ovat rakennuttaneet valokuituverkkoja ha-

¹⁸ Perinteisillä teleyrityksillä tarkoitetaan tässä yhteydessä viestintäverkkoja omistavia teleyrityksiä, jotka ovat toimineet markkinoilla pitkään ja ovat perinteisesti olleet ainoita kiinteitä verkkoja omistavia yrityksiä toimialueellaan.

¹⁹ Finnet-liitto toimii jäsenyritysten etujärjestönä. Siihen kuuluvat Alajärven Puhelinosuuskunta, Blue Lake Communications Oy, Eurajoen Puhelin Osk, Härkätien Puhelin Oy, Ikaalisten-Parkanon Puhelin Osakeyhtiö, Jakobstadsnejdens Telefon Ab (Pietarsaaren Seudun Puhelin Oy), Kaisanet Oy, Karis Telefon Ab (Karjaan Puhelin Oy), Kimito Telefon Ab (Kemiön Puhelin Oy), Laitilan Puhelin Osk, Lounea Oy, LPOnet Oy Ab, Mariehamns Telefon Ab, Mikkelin Puhelin Oyj, Pargas Telefon Ab (Paraisten Puhelin Oy), Pohjois-Hämeen Puhelin Oy, Vakka-Suomen Puhelin Oy sekä Ålands Telefonandelslag.

²⁰ Andelslaget EmsaloNet, Andelslaget KrsNet, Brändö-Kumlinge Fiber, Andelslaget Optowest, Andelslaget Pedersöre Fiber, Andelslaget KNT-Net, Hailuodon laajakaistaosuuskunta, Kitön Vesiosuuskunta, KNT-NET, Osuuskunta Kymijoen Kyläkuitu, Liljeten fiberkabelandelslag, Luoteis-Kuhmon kyläverkko-osuuskunta, Andelslaget NU-net, Osuuskunta Helsingin valokuidut, Osuuskunta Keskikaista, Osuuskunta Utakuitu, Verkko-osuuskunta Oulunseudun laajakaista, Pielisen tietoverkko-osuuskunta, Pohjois-Karjalan tietoverkko-osuuskunta, Rautavaaran tietoverkko-osuuskunta, Siikaverkko Osuuskunta, Tuuloksen tietoverkko-osuuskunta, Valoa kuidun päässä osuuskunta, Valokaista Osuuskunta, Verkko-osuuskunta Kuitukanava, Verkko-osuuskunta Kuuskaista sekä Verkko-osuuskunta Ysinetti.

²¹ Kunnallisia verkkoyrityksiä ovat esimerkiksi Ab Närpes Dynamo Net Oy, Bothnia Broadband Oy, Ilonet Oy, Kairan Kuitu Oy, KajoNet Oy, Kasenet Oy, Keski-Suomen Valokuituverkot Oy, Kokemäen teollisuuskylä Oy, Pohjoisen Keski-Suomen verkkopalvelut Oy, Pohjois-Satakunnan Seutuverkko Oy, PyhäNet Oy, Pälkäneen Valokuitu Oy, Ranuan Kuituverkot Oy, Saimaan Kuitu Oy, Savon Kuituverkko Oy, Skärgårdsnäten Ab, Suupohjan Seutuverkko Oy, Tervolan Palveluverkot Oy sekä Tähtikuitu Oy.

ja-asutusalueille, joissa vakiintuneet verkkoyritykset eivät ole katsoneet rakentamista kaupallisesti kannattavaksi. Nämä niin sanotut seutuverkkoyritykset ovat yleishyödyllisiä toimijoita, joiden tavoitteena on valokuituverkoilla edistää toimialueensa kotitalouksien, yritysten ja koko kunta- tai kyläyhteisön hyvinvointia. Seutuverkkoyrityksiä on perustettu paikallisin voimin vastaamaan alueen loppuasiakkaiden nopeiden laajakaistayhteyksien kysyntään. Eri seutuverkkoyritysten toiminnan laajuus vaihtelee muutamasta kymmenestä loppuasiakasliittymästä muutamaa tuhantaa liittymään. Osa on rakennuttanut kuituverkkoja paikallisesti esimerkiksi kyläyhteisön käyttöön, mutta joidenkin toiminta ulottuu useiden kuntien alueelle.

Valokuituverkkojen rakennuttamisen lisäksi seutuverkkoyritykset tyypillisesti vastaavat liittymien myynnistä loppuasiakkaille. Verkon hallinnoinnin suhteen yritysten toimintamallit vaihtelevat. Osa yrityksistä hallinnoi verkkoa itse, ja osa ostaa toisilta teleyrityksiltä verkon hallinnointipalveluita. Seutuverkkoyritykset toimivat niin kutsutulla avoimen verkon mallilla (open access)²² jossa mahdollistetaan toisten teleyritysten pääsy verkkoon tarjoamaan vähittäispalveluja, tai ne toimivat muuten vain tukkutasolla ilman omia tuotteistettuja vähittäisliittymiä. Osa seutuverkkoyrityksistä tarjoaa myös korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä, mutta pääosin verkot on rakennettu palvelemaan alueiden kuluttaja-asiakkaita sekä pienyrityksiä ja niissä tarjotaan perustason laajakaistatuotteita.

Muut verkkoyritykset

Perinteisten teleyritysten sekä seutuverkkojen lisäksi kiinteää tai radiolinkeillä toteutettua verkkoa Suomessa omistavat Haminan Energia, Oy MP Masterplanet Ab, Nivos Energia Oy, Nyttab Ab sekä Tampereen Puhelin Oy.

Palveluyritykset

Korkealaatuisten tuotteiden markkinoilla toimii Suomessa muutamia kymmeniä palveluyrityksiä²³, jotka eivät omista omaa verkkoa ainakaan laajalti, vaan joiden liiketoiminta perustuu tukkutuotteiden vuokraamiseen muilta verkkoyrityksiltä.

6.2 Kysytyt tuotteet

Korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä tarvitaan eri sektoreilla moninaisesti ICT-toimintoihin. Kiinteät yhteydet tuotteistetaan vähittäismarkkinoilla korkealaatuiseksi yhteyspalveluiksi, joilla asiakasyritykset

- Saavat pääsyn internetiin

²² Avoimen verkon toimintamallissa verkon yli toteutettavia palveluja voidaan tarjota loppuasiakkaille usean eri palvelutarjoajan toimesta.

²³ Kiinteän verkon palveluyritystoimintaa harjoittaa ainakin Netplaza Oy, Nebula Oy, Cinia Group Oy, Ficolo Oy, FNE-Finland Oy, Integral Oy, Line Carrier Oy, Nordic LanWan Communication Oy, Oy MP-Masterplanet Ab, Seclan Oy, Seltimil Oy, Setera Oy, Suomi Communications Oy, Suomen Datasafe Oy sekä Sysops Finland Oy.

- Tallentavat dataa pilvipalveluihin, siirtävät dataa toimipisteiden välillä²⁴ tai palvelinkeskuksiin²⁵
- Tukevat puhelin- ja videoneuvottelupalvelujen käyttämiä sovelluksia²⁶
- Toipuvat vikatilanteista varmemmin²⁷
- Saavat räätälöityjä palveluja (esimerkiksi finanssisektori tarvitsee erittäin pienen viipeen), sekä
- Monitoroivat kriittistä kansallista infrastruktuuria kuten vesi- ja sähköverkkojen toimintaa.

Korkealaatuisten yhteyspalveluiden pohjana toimii kiinteä yhteys, jolle määritellään halutut laatutasot ja muut ominaisuudet yritysten tarpeiden mukaan. Näitä ominaisuuksia ovat esimerkiksi taattu käytettävyyys, korkeat ja symmetriset tiedonsiirtonopeudet, lyhyet korjausajat, asiakastuki sekä tae palvelutason heikkenemättömyydestä esimerkiksi verkon ruuhkatilanteissa.²⁸

Kokonaisratkaisut

Teleyrityksiltä saatujen tietojen mukaan yritysasiakkaat kysyvät enenevässä määrin kokonaisratkaisuja yhteyspalveluille yksittäisten tuotteiden sijaan. Erityisesti suuremmat asiakasyritykset arvostavat kokonaisratkaisuja. Vaatimukset kokonaisratkaisuille ovat kasvaneet ja nykyään myös muun muassa verkonhallintapalvelut ja palvelinsalit ulkoistetaan palveluntarjoajalle.

Tällainen markkinakehitys suosii teleyrityksiä, jotka pystyvät tarjoamaan laajalla valikoimalla erilaisia palveluja. Yksi erottava tekijä ovat matkaviestinpalvelut. Kokonaisratkaisuihin liitetään usein myös matkaviestinverkon liittymät työntekijöille. Kolme Suomen suurinta teleyritystä voivat tarjota näitä palveluja omassa verkossaan. Lisäksi useat teleyritykset toimivat jonkun matkaviestinverkon operaattorin jälleenmyyjänä tarjotakseen asiakkailleen myös matkaviestinverkon palveluita osana kokonaisratkaisuja.

Vähittäismarkkinoilla varsinainen pullonkaulatuote on kuitenkin korkealaatuinen yhteystuote, joten markkina-analyysissä kokonaisratkaisut ovat lähinnä täydentävää palvelua, joiden tarjoaminen tuo teleyrityksille kilpailuetua.

6.3 Kysynnän korvaavuus

Kysynnän korvaavuus -tarkastelussa käydään läpi muita mahdollisesti vaihtoehtoisia tekniikoita ja tuotteita ja analysoidaan,

²⁴ Myös virtuaaliset erillisverkot (Virtual Private Network, VPN, -palvelut).

²⁵ Data Center -kapasiteetti, palvelutietokoneet, virtuaalipalvelimet, ohjelmistot, palvelinpalvelut, levyjärjestelmät.

²⁶ ISDN- ja VoIP-palvelut sekä Contact Center- ratkaisut ja muut asiakasvuorovaikutuksen ratkaisut.

²⁷ Myös tietoturva-, palomuri- ja muut ylläpitopalvelut.

²⁸ Yhteyden korkealaatuisuus ei kuitenkaan tarkoita esimerkiksi sitä, että yhteyden yli kulkevaa liikennettä voitaisiin priorisoida muiden liittymien edelle yleiseen internetiin pääsyn osalta, vaan että kiinteä yhteys itsessään on korkealaatuinen.

ovatko ne vähittäisasiakkaiden näkökulmasta korvaavia kiinteillä yhteyksillä toteutetuille korkealaatuisille yhteystuotteille. Vaih-toehtoiset tekniikat ja tuotteet ovat korvaavia, jos vähit-täisasiakkaat voivat helposti siirtyä käyttämään niitä, kun alku-peräisen tuotteen hinnassa tapahtuu pieni (5–10 prosenttia), mutta pysyvä korotus. Tämän lisäksi edellytyksenä on, että kor-vaamista esiintyy niin paljon, että hinnankorotus muuttuu kan-nattamattomaksi alkuperäisen tuotteen tarjoajalle siitä seuraa-vien myyntitappioiden vuoksi. Korvaavuuteen ei riitä, että mar-ginaalinen joukko siirtyy käyttämään vaihtoehtoista tuotetta.

Kysynnän korvaavuuden arvioinnissa otetaan huomioon muun muassa vaihtoehtoisten palveluiden ominaisuudet: laatu, saata-vuus sekä vaihtamisesta aiheutuvat kustannukset. Korvaavilla palveluilla tulee olla loppuasiakkaiden näkökulmasta sama käyt-tötarkoitus kuin tarkastelun kohteena olevalla palvelulla, ja nii-den tulee tyydyttää loppuasiakkaiden tarpeet samalla tavalla.

Kuten yllä on kuvattu, korkealaatuisten yhteystuotteiden mark-kinoille kuuluvat yhteystuotteet, joilla voidaan tarjota korkean laadun ja luotettavuuden omaavia yhteyksiä sekä tukea ICT-palveluiden tarjontaa vähittäismarkkinoilla.

Korkealaatuisten yhteyksien palveluiden tyypillisiä ominaisuuksia ovat esimerkiksi taattu käytettävyyys, korkeat ja symmetriset tiedonsiirtonopeudet, lyhyet korjausajat, asiakastuki sekä tae palvelutason heikkenemättömyydestä esimerkiksi verkon ruuh-katilanteissa²⁹.

Nämä ominaisuudet voidaan toteuttaa SDH/PDH-³⁰ sekä Ether-net-tekniikoilla. Aikaisemmin kiinteitä yhteyksiä toteutettiin pääasiallisesti SDH/PDH-tekniikoiden avulla. Teknisen kehityk-sen myötä teleyritykset ovat siirtyneet lähes täysin käyttämään Ethernet-tekniikkaa korvaten SDH/PDH-tekniikat. Koska asia-kasyritysten kysymiä tuotteita voidaan edelleen toteuttaa sekä SDH/PDH- että Ethernet-tekniikoilla, Viestintävirasto on ottanut kysynnän korvaavuuden lähtökohdaksi tarkastella vaihtoehtoisia toteutustapoja suhteessa SDH/PDH- ja Ethernet-tekniikoihin.

Vuoden 2008 lopussa valtaosa kiinteistä yhteyksistä oli toteutet-tu SDH/PDH-tekniikalla. Pienemmillä teleyrityksillä kyseisten tekniikoiden osuus oli arviolta yli 90 prosenttia ja isommilla te-leyrityksillä arviolta yli 70 prosenttia. Seitsemässä vuodessa Et-her-net-yhteydet ovat pääosin korvanneet SDH/PDH-yhteydet. Viraston saamien tietojen mukaan kiinteistä yhteyksistä Ether-net-tekniikalla toteutettujen osuus oli keskimäärin jo noin 95 prosenttia.

Massalaajakaistatuotteiden korvaavuus

Massalaajakaistatuotteilla tarkoitetaan niin sanottuja perustason laajakaistapalveluita, joihin ei liity tyypillisesti esimerkiksi tie-

²⁹ Englanniksi ns. limited contention.

³⁰ Synchronous Digital Hierarchy / Plesiochronous Digital Hierarchy.

donsiirtopalvelujen loppuasiakaskohtaista räätälöintiä, yksin tiedonsiirron käyttöön varattua, ns. dedikoitua kapasiteettia ja symmetrisistä kapasiteettia tai taattuja korjausaikoja. Suomessa nämä palvelut on erikseen tuotteistettu kuluttajille ja pienyrittäjille. Myös komissio on suosituksessaan erottanut massalaajakaistamarkkinat (M3) omiksi markkinoikseen eikä Viestintävirasto ole havainnut syitä, joiden vuoksi kuluttajille suunnatut tuotteet kuuluisivat korkealaatuisten yhteyspalveluiden markkinoille (M4).

Kaapelitelevisioverkossa toteutetut yhteydet ovat massamarkkinatuotteita, sillä ne hyödyntävät jaettua kaistaa ja ovat tyypillisesti epäsymmetrisiä yhteyksiä. Näin ollen korkealaatuisten yhteystuotteiden vaatimaa ns. dedikoitua kapasiteettia ei voida taata näissä verkoissa. Kaapelitelevisioverkolla ja massalaajakaistatuotteilla toteutetut yhteydet eivät siten ole korvaavia korkealaatuksille yhteyksille.

Mobiililaajakaistan korvaavuus

Matkaviestinverkolla toteutetun laajakaistan avulla ei voida taata vaadittuja laatutasoja tai ns. dedikoitua nopeuksia asiakkaille. Matkaviestinverkkojen tiedonsiirtonopeuksia tarkasteltaessa on myös huomattava, että nopeus riippuu käytössä olevasta taajuuskaistasta, käytettävästä tekniikasta ja alueen tukiasemasolun käyttäjien määrästä. Matkaviestinverkon avulla toteutetun laajakaistan varaan rakennetut yhteydet eivät siten ole riittävän korkealaatuksia, jotta ne olisivat korvaavia yritysasiakkaiden näkökulmasta.

Virtuaaliverkkoratkaisujen korvaavuus

Asiakasyritysten verkottamisratkaisuja voidaan jossain määrin toteuttaa myös virtuaaliverkkoratkaisujen avulla. Nämä palvelut tarvitsevat kuitenkin kiinteän yhteyden, jonka avulla virtuaalinen ratkaisu voidaan alun perin rakentaa. Tähän verkkoon liitettyt muut asiakasyrityksen toimipisteet voivat hyödyntää mitä tahansa massalaajakaistayhteyttä, mutta kokonaan tällaisen yhteyden varaan ei virtuaaliverkkoa voi rakentaa. Virtuaaliverkkoratkaisut eivät siten ole korvaavia korkealaatuksille kiinteille yhteyksille.

6.4 Tarjonnan korvaavuus

Tarjonnan korvaavuudella tarkoitetaan muiden kuin korkealaatuksia yhteyksiä tarjoavien yritysten mahdollisuutta siirtyä heti tai lyhyellä aikavälillä tarjoamaan kyseisiä palveluja ilman huomattavia kustannuksia tai riskejä. Pelkkä hypoteettinen tarjonnan korvaavuus ei ole riittävää markkinoiden määrittelyssä.³¹

Suomessa on viime vuosina tullut korkealaatuisten yhteyksien vähittäismarkkinoille uusia yrityksiä, jotka kilpailevat perinteisten teleyritysten kanssa. On kuitenkin huomattava, että suurin

³¹ Komission suuntaviivat markkina-analyysistä ja huomattavasta markkinavoimasta (2002/C 165/03).

osa näistä uusista yrityksistä tarjoaa vähittäispalveluja tukeutuen perinteisten teleyritysten verkkoon.

Jotta kilpailevat yritykset voisivat tarjota palveluja riippumattomasti loppuasiakkaille, niiden tulisi rakentaa paikallistason verkko, joka ulottuu asiakasyritykselle asti. Tällaisen verkon rakentamiseen liittyy merkittäviä investointikustannuksia. Uusien tarjoajien mahdollisuus siirtyä tarjoamaan laajamittaisesti korkealaatuisia yhteyksiä on varsin rajallinen lyhyellä aikavälillä.

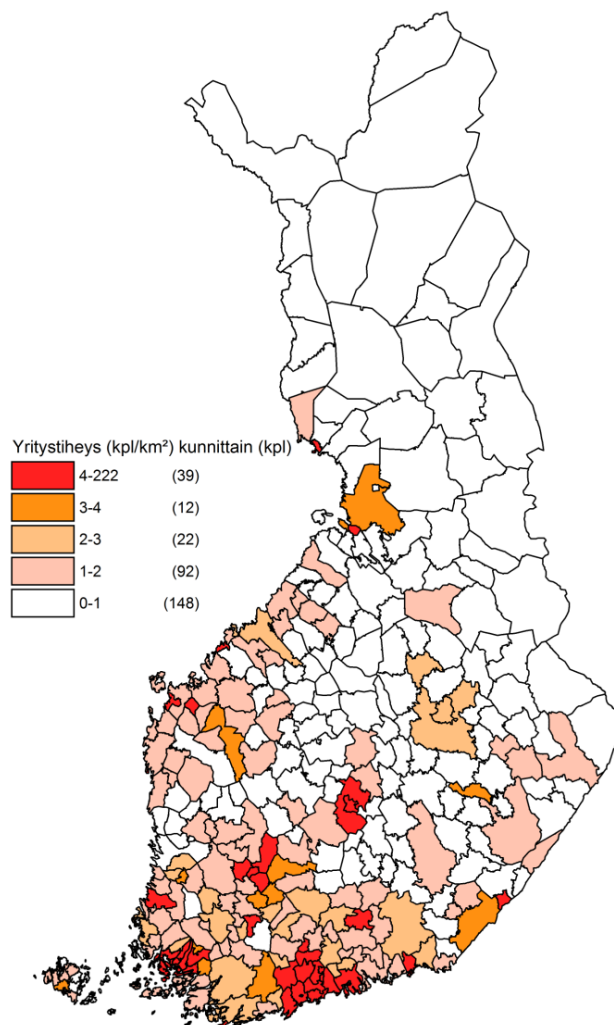
Viestintävirasto katsoo, että olemassa olevien paikallistason verkkojen toisinnettavuus kilpailevien teleyritysten toimesta ei ole mahdollista lyhyellä aikavälillä ja ilman merkittäviä uponneita kustannuksia. Siten korkealaatuisten yhteyksien markkinoilla ei ole riittävästi tarjonnan korvaavuutta, jolla olisi merkitystä hyödykemarkkinoiden määrittelyssä.

6.5 Maantieteellinen ulottuvuus

Suomessa on useita teleyrityksiä, jotka toimivat vain paikallisesti tai alueellisesti. Lisäksi markkinoilla on yrityksiä, jotka tarjoavat korkealaatuisia yhteyspalveluita läpi Suomen. Näin ollen kilpailuolosuhteet vaihtelevat alueellisesti markkinoilla olevien teleyritysten mukaan.

Kilpailun intensiteettiin vaikuttaa myös yritysasiakkaiden kysynnän muodostuminen. Joillain alueilla on tiheämmin yrityksiä, jotka kysyvät korkealaatuisia vähittäispalveluita. Tämä vaikuttaa myös teleyritysten tarjontaan ja siihen, minne verkot ensisijaisesti rakennetaan. Tarjonta onkin lisääntynyt erityisesti suurimmissa kaupungeissa³², joissa on paljon korkealaatuisia yhteyksiä kysyviä yrityksiä. Alla olevasta kartasta käy ilmi, millä alueilla Suomessa on tiheimmin potentiaalista kysyntää korkealaatuisten yhteyspalveluille.

³² Esimerkkeinä Tampere, Vaasa, Oulu, Kuopio, Jyväskylä ja Pori.



Kuvio 1. Yritysten toimipaikkojen tiheys kunnittain (Tilastokeskus 2016)³³

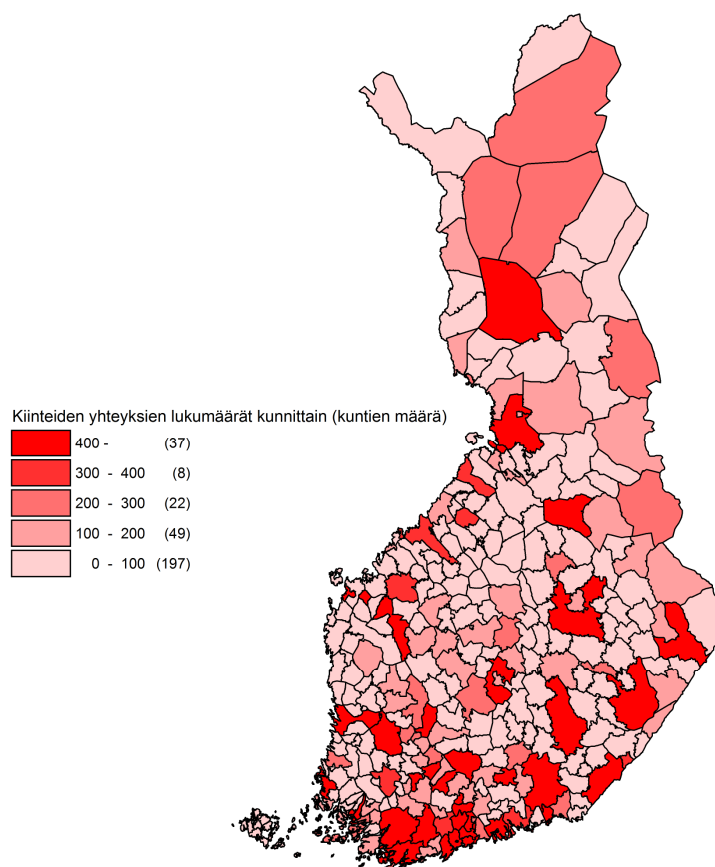
Vastaavasti seuraavasta kartasta näkyy kuinka paljon teleyrityksillä on kiinteitä yhteyksiä kunnittain. Tarjonta on keskittynyt suurelta osin samoille alueille, missä on myös eniten potentiaalisia asiakkaita.

³³ Tilastokeskus: Yritysten toimipaikat kunnittain:

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_yri_alyr/004_alyr_tau_040.px/?rxid=8b8a20cc-119a-4e49-ada9-8f1bb01625ac

ja maapinta-ala kunnittain 1.1.2016:

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_vaerak/088_vaerak_tau_133.px/?rxid=a0b63855-60c7-41e9-816b-bf801784b176



Kuvio 2. Kiinteiden yhteyksien lukumäärät kunnittain

Teleyrityksiltä saatujen tietojen mukaan osa yrityksistä on valmiita rakentamaan lisää verkkoa palvellakseen merkittävimpiä asiakasyrityksiä. Tämä lisää korkealaatuisten yhteyksien markkinadynamiikkaa, joka edistää kilpailua sekä vähittäis- että tukkutasolla. Asiakasyritysten palveleminen uutta verkkoa rakentamalla ei kuitenkaan tyypillisesti kosketa pieniä ja keskisuuria yrityksiä, joiden kysyntä ei usein ole teleyrityksille riittävä kannustin uuden verkon rakentamiseen asiakasyritystä varten.

Korkealaatuisten yhteyksien markkinat ovat Viestintäviraston näkemyksen mukaan alueelliset. Maantieteellistä jakoa tarkastellaan enemmän tukkumarkkinoiden yhteydessä, sillä vähittäis- ja tukkumarkkinat mukailevat toisiaan. Vähittäismarkkinoilla toimivat vertikaalisesti integroituneet yritykset toimivat luonnollisesti samoilla maantieteellisillä alueilla myös tukkumarkkinoilla.³⁴ Näiden toimijoiden lisäksi vähittäismarkkinoilla toimii yrityksiä, joilla ei ole lainkaan omaa verkkoa, jolloin toiminta perustuu vuokrayhteyksiin.

³⁴ Lisäksi tukkumarkkinoilla saattaa olla toimijoita, jotka eivät toimi lainkaan vähittäismarkkinoilla, kuten osa seutuverkoyrityksistä.

7 Vähittäismarkkinoiden kilpailuongelmien määrittely

Edellä on määriteltä, että korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien hyödykemarkkinoihin kuuluvat SDH/PDH-tekniikalla ja Ethernet-tekniikalla toteutetut yhteydet. Lisäksi vähittäismarkkinoiden on määriteltä olevan maantieteelliseltä ulottuvuudeltaan alueelliset.

Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien ennakkosääntelemättömmässä tilanteessa vähittäismarkkinoilla on vakavia kilpailuongelmia alueilla, joissa tukkumarkkinat ovat keskittyneet yhdelle vertikaalisesti integroituneelle teleyritykselle. Tällaisessa tilanteessa teleyrityksen tavoitteena on maksimoida tulot vähittäismarkkinoilla, ja yrityksellä on heikot kannustimet päästää kilpailuvia teleyrityksiä verkkoonsa tarjoamaan loppuasiakkaille vaihtoehtoisia palveluja. Tämä estää tehokkaan kilpailun syntymistä vähittäismarkkinoilla ja aiheuttaa hyvinvointitappioita loppuasiakkaille. Vähittäismarkkinoiden keskittyminen yhdelle toimijalle johtaa myös siihen, että loppuasiakkailta on suppeampi mahdollisuus valita erilaisten palvelujen ja palveluntarjoajien välillä. Pitkällä aikavälillä innovaatio- ja kehittämistoiminta vähittäismarkkinoilla kärsivät, sillä teleyrityksellä on suojatun markkina-asemansa vuoksi heikot kannustimet kehittää ja parantaa vähittäispalveluja.

Niillä alueilla, joissa kiinteitä verkkoja omistava teleyritys ei ole vertikaalisesti integroitunut, tai yritys on perustettu loppuasiakkaiden tai kuntien toimesta varmistamaan kohtuuhintaisten ja nopeiden laajakaistapalvelujen tarjonta, kilpailuongelmien ei lähtökohtaisesti voida katsoa olevan vakavia, vaikka verkkoyritys olisikin alueella vahvassa asemassa tukkumarkkinoilla. Myöskään alueilla, joissa tukkumarkkinat eivät ole vahvasti keskittyneet vain yhdelle teleyritykselle, vähittäismarkkinoiden kilpailuongelmia ei lähtökohtaisesti voida pitää vakavina.

Suomessa korkealaatuisten yhteyksien vähittäismarkkinoilla on runsas joukko yrityksiä. Näiden joukossa on myös sellaisia toimijoita, jotka tarjoavat palveluja koko Suomen alueella. Kilpailun voi todeta suureksi osin toimivan vähittäismarkkinoilla tällä hetkellä, vaikka alueellisia eroja esiintyy. Toimivaa vähittäismarkkinakilpailua on edistänyt alalle pääsyn esteiden madaltaminen vastaavien tukkuotteiden ennakkosääntelyn avulla. Näin osa vähittäismarkkinatoimijoista ei ole rakentanut omaa verkkoa, vaan niiden toiminta on perustunut vuokrattujen tukkuotteiden varaan.

Edellä esitetyn perusteella on tarpeen määritellä korkealaatuisten yhteyksien tukkumarkkinat ja arvioida, millä teleyrityksillä on alueellisilla tukkumarkkinoilla huomattavaa markkinavoimaa tavalla, joka johtaa vakavien kilpailuongelmien syntyyn vähittäismarkkinoilla.

8 Korkealaatuisten tuotteiden tukkumarkkinat

8.1 Tukumarkkinoiden yleinen kehitys

Edellisessä analyysissä vuonna 2008 tukkumarkkinat määriteltiin siten, että merkityksellisiin tuotemarkkinoihin kuuluivat paikallistason kiinteät yhteydet riippumatta siirtokapasiteetista tai kiinteiden yhteyksien tarjontaan käytetystä tekniikasta. Paikallistason kiinteisiin yhteyksiin kuuluivat sekä kaapeloinnilla että langattomasti toteutetut kiinteät yhteydet.

Edellisessä markkina-analyysissä kiinnitettiin huomiota siihen, että kiinteiden yhteyksien käyttötarkoitus oli siirtynyt puheensierrosta datasiirtoon. Tämä kehitys on jatkunut ja se on lisännyt kiinteiden korkealaatuisten yhteyksien kapasiteettivaatimuksia. Vuoden 2015 lopussa liityntäpisteiden kapasiteettien keskiarvo oli noin 320 Mbit/s. Kapasiteetiltään vähintään 1 Gbit/s olevien liityntäpisteiden osuus kaikista liityntäpisteistä oli 12 prosenttia. Asiakasyritysten tarpeet nopeuksille eivät ole kasvaneet samassa suhteessa kuin kuluttajamarkkinoilla. Myös hitaammille 2 Mbit/s kiinteille yhteyksille löytyy edelleen kysyntää.

Vuonna 2008 paikallistason kiinteistä yhteyksistä 20 prosenttia oli vuokrattuna muille toimijoille. Kiinteitä yhteyksiä vuokrataan edelleen enemmän kuin esimerkiksi tilaajayhteyksiä.³⁵ Vuoden 2015 lopun tietojen perusteella yli 22 prosenttia kiinteistä yhteyksistä oli vuokrattuna muille. Yhteyksien vuokraamisessa on kuitenkin paljon alueellista vaihtelua. Tätä selittää muun muassa se, että alalle on tullut alueellisia palveluoperaattoreita, jotka toimivat pelkästään vuokrayhteyksien varassa. Vuokrayhteyksissä on suurta yritys kohtaista vaihtelua myös perinteisten teleyritysten kesken. Toisilla omaa verkkoakin omistavilla yrityksillä muilta vuokrattujen yhteyksien määrä on suhteessa huomattavasti suurempi kuin toisilla.

Teleyritysten korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien hinnoittelu perustuu useaan eri tekijään, jotka vaihtelevat eri teleyritysten välillä. Yleisimmät tekijät ovat kapasiteetti sekä käytetty tekniikka. Myös yhteyden pituus, liityntäpiste, ylläpitokustannukset, maantieteellinen alue sekä halutut laatutasot vaikuttavat hintaan.

8.2 Tukutuotteiden kuvaus ja määrittely

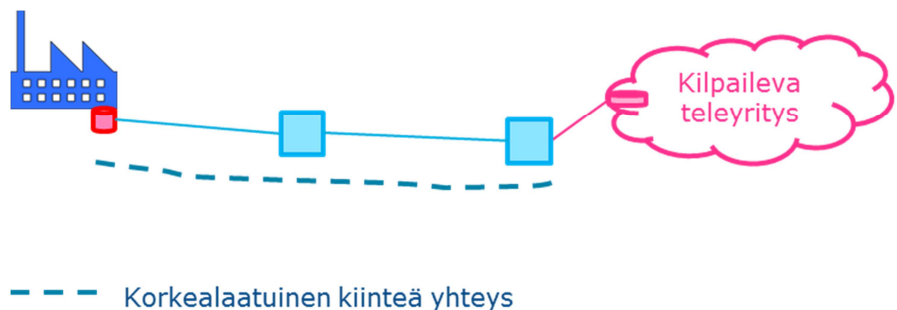
8.2.1 Tuotteiden käyttötarkoitukset

Kappaleessa 6 on kuvattu korkealaatuisten yhteyksien ominaisia piirteitä vähittäistasolla. Tukutasolla korkealaatuista kiinteitä yhteyksiä voidaan hyödyntää paitsi asiakasyritysten yhteystuotteiden toteutuksessa myös teleyritysten omissa paikallisissa siirroissa ja matkaviestinverkon tukiasemayhteyksissä. Alla on kuvattu tarkemmin korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien käyttötarkoituksia.

³⁵ Tilaajayhteyksistä vuokrataan muille noin 16 prosenttia.

Asiakasyritysten yhteystuotteet

Asiakasyritysten yhteystuotteilla tarkoitetaan edellä kuvattuja korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien vähittäismarkkinoita. Voidakseen tarjota korkealaatuista yhteyspalvelua teleyritys tarvitsee tukkutasolta joko erillisen yhteyden tai yhteyden, joka on jaettu³⁶. Yhteyteen rakennetaan aktiivilaitteilla joko symmetrinen tai epäsymmetrinen yhteys riippuen asiakkaan tarpeista. Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien ominaisuuksia ovat esimerkiksi taattu käytettävyys, korkeat ja symmetriset tiedonsiirtonopeudet, lyhyet korjausajat, asiakastuki sekä tae palvelutason heikkenemättömyydestä esimerkiksi verkon ruuhkatilanteissa.

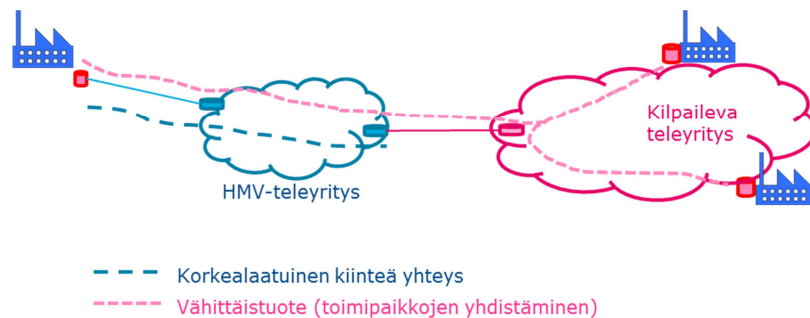


Kuvio 3. Esimerkki tukkutason korkealaatuisesta kiinteästä yhteydestä jolla tarjotaan korkealaatuista yhteystuotetta

Yrityksen sisäiseen verkkoon tai toimipisteiden yhdistämiskäyttöön voidaan käyttää myös erillistä vuokrattua yhteyttä tai jaettua kiinteää yhteyttä. Palvelu käsittää kaiken tiedonsiirron yrityksen sisäisessä verkossa, mm. puhepalvelut, internet-yhteyden, hallinnon ja logistiikan, maksujen käsittelyn, laskutuksen ja tilauskannan. Teleyritys tarjoaa yrityksen sisäisiä verkkoratkaisuja yhdistämällä toimipaikat toisiinsa ja perustamalla virtuaalisen "yritysverkon". Yritysverkossa liikenne on täysin erillään muusta liikenteestä. Teleyritys kontrolloi liikennettä päästä päähän.

Yrityksen sisäisiä verkottamiskäyttöä tehdään nykyään pääosin Ethernet-tekniikalla. Tietyt ominaisuudet, esim. videokonferenssit vaativat korkeampaa yhteyden laatua, vähäisiä viipeen vaihteluita (low jitter), eivätkä salli tiedonsiirtopakettien hävikkiä. Pelkkään hallinnolliseen käyttöön tarkoitettu yrityksen sisäinen verkko voi laatuvaatimuksiltaan olla huomattavasti matalampi.

³⁶ Esimerkiksi WDM-tekniikalla.



Kuvio 4. Esimerkki toimipisteiden yhdistämisratkaisusta

Teleyritysten omat paikalliset yhteydet

Kiinteän puhelinverkon vaihteet

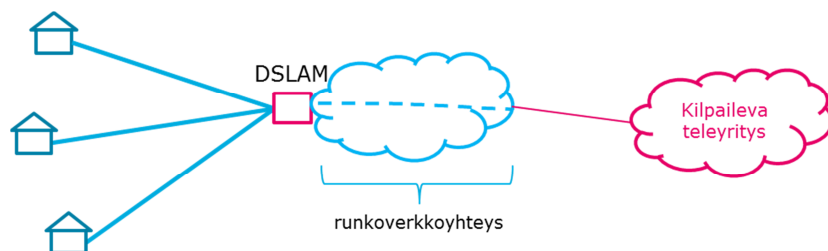
Teleyritykset tarvitsevat kiinteitä yhteyksiä yhdistääkseen lopputasiakkaan puhelinvaihteen omaan verkkoonsa. Kiinteän puhelinverkon vaihteet on toteutettu joko vanhalla PSTN³⁷-tekniikalla tai nykyisin käytössä olevalla IP-pohjaisella tekniikalla.

IP-pohjaisissa kiinteissä puhelinverkoissa liikenne on pakettimuotoista. Tällöin käytetään tyypillisesti Ethernet-tekniikalla toteutettuja yhteyksiä.

IP-pohjaiset vaihdeverkot (sekä mobiilivaihteiden käyttö) ovat vähentäneet tarvetta perinteisten analogisten tai SDH/PDH-tekniikoiden avulla toteutetuille kiinteille yhteyksille. Teleyritysten mukaan näitä perinteisiä yhteyksiä on käytössä enää hyvin vähän ja ne tullaan korvaamaan Ethernet-pohjaisilla yhteyksillä lähitulevaisuudessa.

Laajakaistakeskittimien (DSLAMien) tai kuitukytkimien runkoverkkoyhteydet (backhaul)

Kiinteitä yhteyksiä käytetään yhdistämään laajakaistakeskittimiä tai kuitukytkeä runkoverkkoon. Käytännössä aina, kun vuokrataan tilaajayhteyksiä, syntyy tarve aktiiviselle runkoverkkoyhteydelle. Teleyritysten mukaan runkoverkkoyhteys toteutetaan enimmäkseen itse³⁸. Palveluoperaattorit, joilla ei ole omaa fyysistä infrastruktuuria tarvitsevat tilaajayhteyden lisäksi aina myös runkoverkkoyhteyden.



Kuvio 5. Esimerkki laajakaistakeskittimen runkoverkkoyhteydestä (backhaul)

³⁷ Public Switched Telephone Network.

³⁸ Perinteiset teleyritykset käyttävät 99 prosenttisesti omia yhteyksiä.

Passiivinen runkoverkko ei kuulu merkitykselliseen tuotemerkkiin. Komission perustelumuistion mukaan passiiviseen infraan pääsyssä ei ole unionin laajuista markkinoiden kilpailuongelmaa. Myöskään Suomessa Viestintävirasto ei ole havainnut kilpailuongelmaa näissä palveluissa.

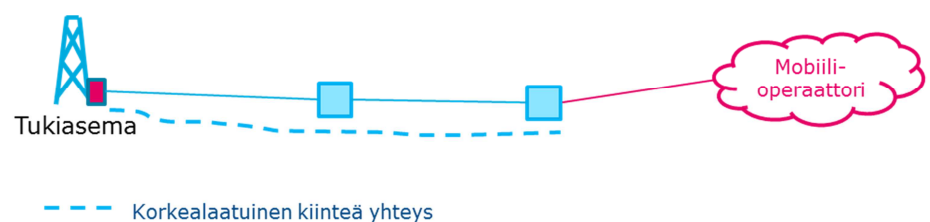
Matkaviestinverkon tukiasemayhteydet

Matkaviestinverkon operaattorit tarvitsevat tukiasemilleen kiinteän yhteyden yhdistääkseen matkaviestinverkon liikenteen runkoverkkoonsa. Osa näistä kiinteistä yhteyksistä on toteutettu radiolinkkien avulla.

Teleyritysten mukaan valtaosa tukiasemayhteyksistä on toteutettu Ethernet-tekniikalla. Osaan 2G (ja jopa 3G)-verkon tukiasemista käytetään kuitenkin vielä SDH/PDH-tekniikkaa. 4G-verkon tukiasemissa vaaditaan nopeita Ethernet-yhteyksiä.

Tukiasemayhteyksiä on rakennettu paljon myös radiolinkkien avulla. Matkaviestinoperaattorit ovat rakentaneet erityisesti 4G-verkolle 99 prosentin väestökattavuuden, joten yhteyksiä tarvitaan paljon myös harvaanasutuilla alueilla. Radiolinkeillä voi toteuttaa jopa 60 kilometriä pitkiä yhteyksiä, joten rakentaminen voi olla taloudellisesti järkevämpää radiolinkkien avulla. Erityisesti tilanteissa, jossa valokuituyhteyksille ei ole muuten riittävästi kysyntää alueella.

Teleyritykset ovat kertoneet, että tukiasemayhteyksien tarjoaminen matkaviestinverkon operaattoreille on merkittävä osa kiinteistä yhteyksistä saatavan liikevaihdon määrää. Matkaviestinoperaattoreiden välillä on suurta eroa siinä, toteutetaanko tukiasemayhteydet omassa verkossa vai vuokratuotteilla.



Kuvio 6. Esimerkki matkaviestinverkon tukiasemayhteydestä

8.2.2 Eri tekniikat

Kiinteiden yhteyksien ominainen piirre on symmetrinen ja dedikoitu kapasiteetti taatulla palvelutasolla. Kiinteitä yhteyksiä voidaan tarjota eri tekniikoilla. Perinteiset kiinteät yhteydet (Legacy options) sisältävät analogiset hitaat yhteydet sekä digitaaliset yhteydet, joissa nopeuksia on tarjolla enemmän esimerkiksi SDH/PDH-tekniikoihin pohjautuen. Nykyään kiinteitä yhteyksiä tarjotaan enenevässä määrin Ethernet-pohjaisilla ratkaisuilla, jotka ovat joustavammat, usein kustannuksiltaan halvemmat ja jotka voivat olla joko point-to-point tai point-to-multipoint -yhteyksiä. Ethernet-pohjaiset kiinteät yhteydet on monissa jäsenvaltioissa todettu korvaaviksi perinteisille kiinteille yhteyksille.

SDH ja PDH ovat piirikytkentäisiä tekniikoita, joissa yhteydelle varattu kapasiteetti on koko ajan saatavissa/käytettävissä. SDH-tekniikat saattavat samasta syystä olla myös suhteellisen kalliita, sillä kapasiteetti on dedikoitua. SDH/PDH-tekniikoita käytetään sekä ääni- että datayhteyksissä.

Jotta Ethernet-pohjaiset (niin sanottu pakettivälitteinen tiedonsiirto) tuotteet täyttäisivät yritysasiakkaiden korkeat laatuvaatimukset, tulee riittävä kapasiteetti olla saatavilla jokaisella ajanhetkellä. Saatavuus on mahdollista priorisoimalla asiakkaan tietoliikennettä teleyrityksen verkossa. Ethernet-pohjaisissa yhteyksissä täytyy taten olla käytössä liikenteen priorisointi, jotta saavutetaan halutut laatu-/palvelutasot (QoS). Korkealaatuisten yhteyksien kapasiteetin ja saatavuuden priorisointi eivät kuitenkaan yllä yleisen internetin puolelle, vaan koskee ainoastaan korkealaatuisella yhteydellä toteutettua kahden pisteen välistä yhteyskapasiteettia teleyrityksen verkossa.

SDH/PDH- ja Ethernet-yhteyksiä voidaan toteuttaa myös, jos kuitu jonka päällä yhteydet ovat, on jaettu eri aallonpituuksiin. Tätä kutsutaan Wavelength-division multiplexing (WDM)-tekniikaksi. WDM oli alun perin teleyritysten käyttämä tekniikka runkoverkoissa, mutta on nykyisin yleistynyt myös tiettyihin suurta kapasiteettia vaativiin vähittäistuotteisiin. Näitä tuotteita ovat muun muassa yhteydet datakeskuksiin tai näiden välillä.

8.3 Kysynnän korvaavuus

Tukkumarkkinoiden kysyntä on niin sanotusti vähittäismarkkinoilta johdettua kysyntää ja mikäli jotkin tuotteet vähittäismarkkinoilla eivät ole vähittäisasiakkaiden näkökulmasta toisiaan korvaavia, voidaan katsoa, etteivät näiden yhteyksien toteuttamiseen tarvittavat tukkutuotteet ole myöskään toisiaan korvaavia. Jos jotkin tuotteet ovat vähittäisasiakkaiden näkökulmasta toisiaan korvaavia, on mahdollista, että näiden toteuttamiseen tarvittavat tukkutuotteet ovat myös toisiaan korvaavia. Tällöin tulee arvioitavaksi, onko kilpaileville teleyrityksille tarjolla näitä yhteyksiä ja onko teleyrityksillä realistiset mahdollisuudet käyttää näitä korvaavia tukkutuotteita.

Vähittäismarkkinoiden kysynnän korvaavuus -kappaleessa tarkasteltiin massalaajakaistatuotteiden, mobiililaajakaistan ja virtuaaliverkkoratkaisujen kysynnän korvaavuutta korkealaatuisten yhteystuotteille. Näiden kaikkien kolmen osalta todettiin, etteivät ne ole korvaavia ratkaisuja korkealaatuisten kiinteiden yhteystuotteille. Tukkomarkkinoiden kysynnän korvaavuus tarkastelussa käydään läpi muita mahdollisesti vaihtoehtoisia tekniikoita ja tuotteita ja analysoidaan, ovatko ne tukkuasiakkaiden näkökulmasta korvaavia korkealaatuisten yhteyksien. Koska korkealaatuiset yhteystuotteet ovat kapasiteettituotteita, eivät fyysiset tilaajayhteydet kuulu mukaan tukkukysynnän korvaavuustarkasteluun.

Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkutuotteen tulee vastata kappaleessa 7.2 kuvattuihin tarpeisiin. Tukkuutuotteen avulla täytyy voida tarjota joko vähittäisasiakkaiden korkealaatuisia

yhteystuotteita tai sillä täytyy voida toteuttaa teleyritysten paikallisia siirtoja tai matkaviestinverkon tukiasemayhteyksiä. Yhteyden sijainti määrittää lähtökohtaisesti kulloisenkin käyttötarkoituksen.

Viestintävirasto on ottanut korvaavuustarkastelun lähtökohdaksi SDH/PDH- ja Ethernet-tekniikoin toteutetut korkealaatuiset kiinteät yhteydet kiinteässä (kuidulla tai kuparilla toteutetussa) verkossa. Perinteisten SDH/PDH-yhteyksien avulla voidaan toteuttaa edelleen yhteyksiä, joissa palvelutaso on erittäin korkealaatuinen ja yhteyden toimintavarmuus on jopa parempi kuin Ethernet-yhteyksissä. Se, kumpaa tekniikka asiakas haluaa käyttää, riippuu kulloisestakin palvelun tarpeesta.

Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien nopeudet

Teleyritysten tarpeet vaihtelevat suuresti korkealaatuksille kiinteille yhteyksille. Toisessa päässä tarjontaa ovat perinteiset 2Mbit/s -yhteydet ja toisaalta markkinoilla on tarjolla operaattoritasoisen Ethernet-palveluja. Nämä esimerkkituotteet eivät ole suoraan keskenään korvaavia. Eri nopeuksista tuotteista muodostuu kuitenkin substituutioketju, jolloin tuotteet ovat keskenään korvaavia suhteessa vähän hitaampaan tai nopeampaan yhteyteen.³⁹ Tällöin esimerkiksi radiolinkeillä toteutetut yhteydet ovat korvaavia, vaikka yhteyksillä ei saavutetakaan kuidun päällä toteutetun Ethernet-yhteyden huippunopeutta. Lisäksi on huomattava, että eri nopeuksiset yhteydet kohtaavat samanlaisesta kilpailupainetta (muun muassa uusien verkkojen rakentamisen uhka koskee kaikkia nopeuksia yhtälailla). Myös tämän takia niitä on syytä katsoa yhtenä tuotemarkkinana.

Radiolinkeillä toteutetut korkealaatuiset yhteydet

Radiolinkillä muodostetaan kiinteä tiedonsiirtoyhteys kahden paikan välille. Digitaalisten radiolinkkien tyypilliset tiedonsiirtonopeudet ovat 34–400 Mbit/s. Soveltuvia tekniikoita käyttäen voidaan kuitenkin saavuttaa jopa 800 Mbit/s tai suurempia nopeuksia. Yhden radiolinkkijänteen pituus riippuu käytettävästä taajuudesta. Esimerkiksi alle 10 GHz:n taajuuksilla yhden radiolinkkijänteen pituus voi olla jopa 60 km.⁴⁰ Toisaalta 81 GHz:n taajuudella pituus on vain muutaman sadan metrin luokkaa. Jos tarvitaan pidempiä yhteyksiä, voidaan radiolinkkijänteitä kytkeä peräkkäin.

Viime vuosina teleyritykset ovat suuressa määrin korvanneet vanhoja kapean kanavanleveyden radiolinkkejä suuremman kanavanleveyden radiolinkeillä. Kapasiteetti on uusilla suuremman kanavanleveyden radiolinkeillä jopa yksi gigabitti sekunnissa. Kapasiteetin kasvattamisen taustalla on muun muassa matkaviestinverkkojen merkittävästi lisääntynyt käyttö.

³⁹ Komission markkinasuosituksen (2014/710/EY) perustelumuistio, Commission staff working document, Explanatory note, SWD(2014) 298, 9.10.2014, s. 50.

⁴⁰ Alle 10,7 GHz:n taajuusalue on pääsääntöisesti tarkoitettu yli 20 km jännepituuksille.

Radiolinkkejä käytetään tyypillisesti silloin, kun kohdepaikkaan ei ole järkevää rakentaa kuituyhteyttä. Käyttökohteita ovat haja-asutusalueella esimerkiksi matkaviestinverkon tukiasemat sekä vesi- ja sähkölaitokset. Teleyritykset ovat laajentaneet matkaviestinverkkoaan usein ensin radiolinkkien avulla. Näin saadaan nopeammin kattavuutta syrjäseuduille. Kapasiteettitarpeen kasvaessa alueelle voidaan rakentaa myöhemmin kuidun päällä kulkeva kiinteä yhteys.

Toinen yleinen käyttökohde radiolinkeillä ovat kaupunkialueet, jonne yksittäisten kuituyhteyksien rakentaminen saattaa olla kallista. Kaupunkialueilla radiolinkeissä käytetään korkeampia taajuuksia, jolloin radiolähettimien etäisyydet toisistaan jäävät lyhyemmiksi. Pääkaupunkiseudulla on tietyistä taajuuksista pulaa, mutta pääsääntöisesti Viestintävirasto on löytänyt vaihtoehtoisia häiriöttömiä taajuuksia teleyrityksille myös pääkaupunkiseudulla.

Radiolinkkejä käytetään pääsääntöisesti vaihtoehtona kaapeloinnilla toteutetuille kiinteille yhteyksille. Osa toimijoista käyttää linkkejä myös korvaamaan runkoverkkoa siirtoyhteyksissä, mutta tämä on harvinaisempaa. Radiolinkkejä vuokrataan myös edelleen muille yrityksille, vaikka pääosa linkeistä on teleyritysten omassa käytössä.

Lupia radiolinkeille haetaan Viestintävirastosta yli kymmenen viikoittain. Teleyritysten käytössä oleva kokonaismäärä oli vuonna 2016 hieman alle 7000 kappaletta. Kokonaismäärä on viimeisen viiden vuoden aikana ollut hieman laskeva.

Viestintäviraston näkemyksen mukaan radiolinkeillä toteutetut kiinteät yhteydet ovat edelleen korvaavia kiinteän verkon avulla toteutetuille korkealaatuaisille kiinteille yhteyksille.

Bitstreamilla toteutetut korkealaatuiset yhteydet

Korkealaatuiset kiinteät yhteydet ovat kahden pisteen välisiä kapasiteettituotteita. Teleyritykset tarjoavat myös muita yhteystuotteita kuin korkealaatuisia kapasiteettituotteita. Näistä käytetään yleisnimenä laajakaistatukkuuote, eli niin sanottu bitstream-tuote. Ero korkealaatuisten kiinteiden yhteystuotteiden ja bitstream-tuotteiden välillä on siinä, että bitstream-tuotteita ei räätälöidä asiakkaan tarpeiden mukaan ja ne eivät täytä alla lueteltuja komission markkinasuosituksen mukaisia kriteereitä, joiden perusteella ne voitaisiin määritellä korkealaatuiseksi kiinteiksi yhteystuotteiksi. Markkinasuosituksen mukaan bitstream-tuotteet voivat kuulua korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoille, kun ne täyttävät alla mainitut neljä kriteeriä (i–iv):

- (i) Taattu saatavuus ja korkeampi laatutaso kaikissa olosuhteissa mukaan lukien SLA:t, ympärivuorokautinen

asiakastuki, lyhyet korjausajat ja yritysasiakkaille suunnattu "varmennus"⁴¹

- (ii) Korkealaatuinen verkonhallinta, mukaan lukien runkoverkkoyhteys (backhaul) ja vähäinen ruuhkatilanteista johtuva laadun heikkeneminen (limited contention)
- (iii) Mahdollisuus verkkoon pääsyyn niillä alueilla, joilla on tiheämmin yritysasiakkaita
- (iv) Läpinäkyvä päästä päähän Ethernet jatkuvuus⁴².

Teleyritysten mukaan Suomessa ei ole tarjolla yllä olevat kriteerit täyttäviä korkealaatuisia bitstream-tuotteita. Tulevaisuudessa PON-verkkojen seuraavan sukupolven, NGPON2:n, avulla voidaan tarjota symmetrisiä yhteyksiä, jotka voivat täyttää yllä luetellut kriteerit. Tämän tekniikan kaupallinen lanseeraaminen ei Viestintäviraston saamien tietojen mukaan tapahdu kuitenkaan vielä nyt kyseessä olevan analyysin tarkastelujakson aikana (2–3 vuotta).

8.4 Tarjonnan korvaavuus

Tarjonnan korvaavuudella tarkoitetaan muiden kuin korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä tarjoavien yritysten mahdollisuutta siirtä heti tai lyhyellä aikavälillä tarjoamaan näitä palveluja ilman huomattavia kustannuksia tai riskejä.

Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoille voi tulla joko tarjoamalla kiinteitä yhteyksiä langattomasti tai kaapeloinnilla. Yhteyden lisäksi tarvitaan aktiivilaitteita, joilla voidaan saavuttaa haluttu yhteystekniikka.

Langattomasti toteutetut yhteydet (radiolinkit) vaativat mastopaikan, radiolinkkilähtimet, radiolähetinluvut sekä aktiivilaitteet. Mastopaikan voi hankkia joko rakentamalla maston itse tai vuokraamalla paikka jonkun muun yrityksen omistamasta mastosta. Tarjonnan korvaamista radiolinkeillä voidaan pitää taloudellisesti ja teknisesti kannattavana vain yksittäistapauksissa. Useampien korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien rakentamista (tai kokonaisen verkon korvaamista) radiolinkeillä ei voida pitää kannattavana heti tai lyhyellä aikavälillä.

Viestintäviraston näkemyksen mukaan korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoille tulolle on huomattavia rajoituksia. Uudelta tulijalta vaaditaan merkittäviä investointeja fyysisen paikallisen verkon rakentamiseen, jotta se kykenisi tarjoamaan korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä. Siten korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla ei voida katsoa olevan tarjonnan korvaavuutta.

⁴¹ Redundancy.

⁴² Ns. Ethernet continuity.

8.5 Maantieteelliset markkinat

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan merkityksellinen maantieteellinen markkina muodostuu alueesta, jolla asianomaiset yritykset osallistuvat kyseisten tuotteiden tai palvelujen tarjoamiseen. Lisäksi näillä alueilla kilpailuolosuhteet ovat samankaltaiset tai riittävän samankaltaiset ja alueet voidaan erottaa lähi-alueista, joilla kilpailuolosuhteet ovat selvästi erilaiset.

Eurooppalaisten sääntelyviranomaisten ryhmän (European Regulators Group, ERG)⁴³ yhteiseen näkemyksen mukaan maantieteellisten markkinoiden määrittely voidaan tehdä kolmeportaisesti.

1. Maantieteellisten markkinoiden määrittelyn kannalta sääntelyviranomaisen tulee ensiksi arvioida, ovatko kilpailuolosuhteet alueellisilla markkinoilla siinä määrin riittävän homogeeniset, että markkinamäärittely, markkina-analyysi ja velvoitteiden asettaminen kansallisella tasolla on perusteltua. Jos alueellisten markkinoiden kilpailuolosuhteet poikkeavat toisistaan, tulee sääntelyviranomaisen seuraavaksi tarkastella maantieteellisiä markkinoita kansallista markkinaa tarkemmalla tasolla.

2. Kansallista markkinaa tarkemman tason tarkastelun ensisijaisena lähtökohtana on määritellä sovelias maantieteellistä aluetta kuvaava yksikkö, johon maantieteellisten markkinoiden arviointi perustuu. Maantieteellinen yksikkö voi perustua poliittisiin tai hallinnollisiin maantieteellisiin rajoihin tai perinteisen teleyrityksen verkkorakenteeseen. Maantieteellisen yksikön tulee täyttää seuraavat kriteerit:

- i) Yksiköiden tulee olla toisensa poissulkevia ja kansallista yksikköä pienempiä
- ii) Kaikkien tarkasteltavien teleyritysten verkkorakenteet ja tarjotut palvelut on oltava yhdistettävissä valittuun yksikköön
- iii) Yksiköllä tulee olla selkeät ja pysyväisluontoiset rajat, ja
- iv) Yksikön tulee olla riittävän pieni, jotta kilpailuolosuhteiden ei voida katsoa merkittävästi muuttuvan yksikön sisällä, mutta samalla yksikön tulee olla riittävän suuri, jotta se ei muodosta teleyrityksille ja sääntelyviranomaiselle estettä luovuttaa, kerätä ja analysoida tietoja.

3. Kolmannessa vaiheessa arvioidaan alueiden homogeenisuutta ja määritetään homogeeniset alueet valittuun maantieteellisen yksikkötason tietoon perustuen. Alueellisten markkinoiden homogeenisuutta tai eroavaisuutta voidaan arvioida markkinoille tulon esteiden, tarjoajien määrän, markkinaosuuksien ja hintojen perusteella. Lisäksi arviointi voi perustua myös markkinointi- ja myyntistrategioihin, laatu- ja toimivuustekijöihin sekä kysynnän luonteeseen.

⁴³ ERG Common Position on Geographic Aspects of Market Analysis (definition and remedies), 2008. BEREC on sittemmin korvannut ERG:n.

Edellä esitettyjen periaatteiden perusteella Viestintävirasto katsoo, että tukkumarkkinoilla maantieteelliset markkinat poikkeavat toisistaan muun muassa kilpailijoiden lukumäärän, suurimman teleyrityksen markkinaosuuden sekä hintojen perusteella, ja siten maantieteellisiä markkinoita tulee tarkastella kansallisia markkinoita tarkemmalla tasolla.

Edellisessä markkina-analyysissä Viestintävirasto määritteli kiinteiden yhteyksien paikallisosien tukkumarkkinoilla merkitykselliset maantieteelliset markkinat perinteisten teleyritysten toimialueen tietoon perustuen. Perinteisiin teleyritysten toimialueisiin perustuva markkinamäärittely ei kuitenkaan voida enää pitää tarkoituksenmukaisena, sillä markkinoille on tullut uusia yrityksiä ja kilpailuolosuhteet vaihtelevat toimialueiden sisällä.

Tätä analyysiä varten tietoja on kerätty kuntatasolla. Viestintävirasto katsoo, että maantieteellisenä yksikkönä kunta täyttää edellä mainitut maantieteelliselle yksikölle asetetut kriteerit. Maantieteellisenä yksikkönä kunta muodostaa selkeästi rajatun alueelliseen yksikön. Kunnat ovat yksikköinä toisensa poissulkevia ja tällöin kerättävät tiedot ja annettavat päätökset on kohdistettavissa selvästi rajatuille hallinnollisille alueille. Kaikkien yritysten kiinteän verkon rakenteet on lisäksi mahdollista kohdistaa kunnittain, ja siten eri verkkojen päällekkäisyyttä on helppo arvioida. Vaikka tulevaisuudessa kuntia yhdistyy toisiinsa ja kuntarajat muuttuvat, kuntien rajoja voidaan kuitenkin pitää riittävän pysyväisluontoisina. Kunta on yleisesti yksikkönä riittävän pieni, jotta kilpailuolosuhteiden ei voida katsoa merkittävästi muuttuvan yksikön sisällä, mutta samalla kunta on yksikkönä riittävän suuri, jotta se ei muodosta yrityksille ja sääntelyviranomaiselle liian suurta taakkaa luovuttaa, kerätä ja analysoida tietoja. Kunta yksikkönä mahdollistaa myös mahdollisten velvoitteiden asettamisen maantieteellisesti yksiselitteiselle alueelle.

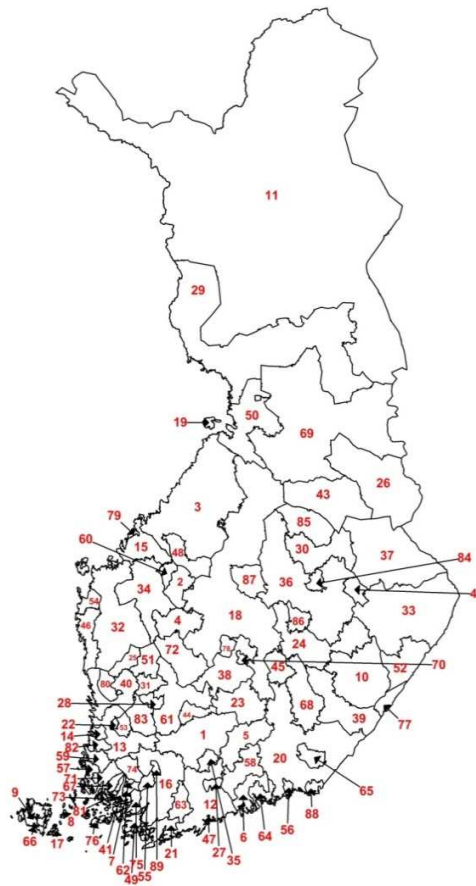
Viestintävirasto on määritellyt merkitykselliset maantieteelliset markkinat kuntatason tietoon perustuen. Merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden määrittelyssä on käytetty seuraavia kriteereitä:

- i) Kunnat muodostavat fyysisesti yhtenäisen maantieteellisen markkina-alueen
- ii) Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla toimivien yritysten lukumäärä on lähes sama (± 1 teleyritystä)
- iii) Markkina-alueella olevissa kunnissa markkinajohtaja on sama ja sen markkinaosuus on niissä vähintään 50 prosenttia⁴⁴
- iv) Teleyritysten omistamien korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien määrä on alueella riittävän suuri, jotta alueita ei säännellä liian pienellä tarkkuudella. Tämä aiheuttaisi te-

⁴⁴ Poikkeuksen voivat muodostaa kunnat, joissa markkinajohtajalla on alle 50 prosentin markkinaosuus.

leyrityksille hallinnollista taakkaa ja markkinat pirstaloituisivat tarpeettomasti. Viestintäviraston näkemyksen mukaan maantieteelliset markkinat on tarkoituksenmukaista määrittellä tarpeeksi laajaksi, jotta alueella on toimivat markkinat eikä ainoastaan muutama kymmenen yksittäistä yhteyttä. Jos yhteyksien määrä jää jossain kunnassa alle 30, voidaan se kohdasta iii. poiketen yhdistää osaksi laajempia merkityksellisiä markkinoita.

Kriteerien perusteella voidaan riittävällä tarkkuustasolla erotella kilpailuolosuhteistaan toisistaan poikkeavat alueelliset markkinat. Viestintävirasto on kriteerejä soveltamalla lopulta määritellyt 89 kpl merkityksellistä maantieteellistä tukkumarkkinaa.



Kuvio 7. Merkitykselliset maantieteelliset markkina-alueet

8.6 Yhteenveto tukkumarkkinoista

Edellä esitettyyn perustuen Viestintävirasto katsoo, että merkitykselliset hyödykemarkkinat muodostuvat korkealaatuisista kiinteistä yhteyksistä, jotka on toteutettu joko SDH/PDH- tai ethernet-tekniikalla. Nämä yhteydet voidaan toteuttaa joko kupari-, kuituverkossa⁴⁵ tai radiolinkeillä. Korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä ei voida korvata tilaajayhteyksillä toteutetulla laajakaistalla, mobiililaajakaistalla, virtuaaliverkko- tai

⁴⁵ Voidaan toteuttaa myös WDM-yhteyksien päällä.

bitstream-tuotteilla. Korkealaatuisille kiinteille yhteyksille ei ole myöskään tarjonnan korvaavuutta paitsi yksittäistapauksissa.

Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat alueelliset. Alueiden jaossa on otettu huomioon sekä kilpailuolosuhteiden samanlaisuus että se, että alueellisista markkinoista ei muodostu tarkoituksettoman pieniä.

9 Huomattavan markkinavoiman arviointi

Markkinavoiman arvioinnissa tarkastellaan, onko JAPolla huomattavaa markkinavoimaa edellä määritellyillä merkityksellisillä markkinoilla. Huomattavan markkinavoiman tapauksessa operaattorilla on kannustin ja mahdollisuus toimia markkinoilla riippumattomasti kilpailijoista ja loppuasiakkaista.

Markkinavoiman arvioinnissa Viestintäviraston tulee ottaa huomioon komission markkina-analyysiä ja huomattavan markkinavoiman arviointia koskevissa ohjeissa mainitut tekijät.⁴⁶ Suuri markkinaosuus on vahva indikaattori huomattavasta markkinavoimasta, mutta se ei yksinään ole riittävä peruste huomattavan markkinavoiman toteamiselle. Viestintäviraston näkemyksen mukaan kyseessä olevien tukkumarkkinoiden tapauksessa on olennaista arvioida markkinaosuuden lisäksi erityisesti potentiaalista kilpailua, ostajan tasapainottavaa neuvotteluvoimaa sekä vertikaalista integraatiota korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoilla.

9.1 Markkinaosuudet

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan erityisen suuri, yli 50 prosentin markkinaosuus, on poikkeustilanteita lukuun ottamatta jo sellaisenaan osoitus määräävän aseman olemassaolosta. Yrityksen, jolla on erityisen suuri markkinaosuus, voidaan olettaa olevan huomattavan markkinavoiman asemassa, jos sen markkinaosuus on ollut pidemmän aikaa vakaa. Mikäli huomattavan markkinavoiman yritys menettää vähitellen markkinaosuuttaan, tai markkinaosuuksissa tapahtuu heilahteluja, saat- ta se hyvinkin merkitä sitä, että kilpailu markkinoilla on lisääntymässä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että yrityksellä ei enää voitaisi todeta markkinoilla huomattavan markkinavoiman asemaa, mikäli sen markkinaosuus on edelleen erityisen suuri.⁴⁷

Vuonna 2008 HMV-yritysten markkinaosuudet vaihtelivat 55:n ja lähes sadan prosentin välillä. Markkinatilanteessa on tämän jälkeen tapahtunut merkittäviä muutoksia ja nykyään korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla toimii monilla maantieteellisillä alueilla useampia keskenään kilpailevia yrityksiä.

⁴⁶ Komission ohjeet markkina-analyysiä ja huomattavan markkinavoiman arvioimista varten sähköisen viestinnän verkkoja ja palveluja koskevassa yhteisön sääntelyjärjestelmässä 2002/C 165/03 (kohta 56), EYVL C 165, 11.7.2002, s. 15 – 17.

⁴⁷ Komission ohjeet markkina-analyysiä ja huomattavan markkinavoiman arvioimista varten sähköisen viestinnän verkkoja ja palveluja koskevassa yhteisön sääntelyjärjestelmässä 2002/C 165/03, EYVL C 165, 11.7.2002, s. 11

Viestintävirasto on laskenut markkinaosuudet korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla perustuen yhteyksien lukumäärään. Yhteyksien määrän lisäksi Viestintävirasto on tarkastellut verkkojen laajuutta perustuen muun muassa liityntäpisteiden määrään. Viestintävirasto on analysoinut lisäksi sitä, miten kilpailutilanne on muuttunut näillä alueilla edelliseen huomattavan markkinavoiman analyysiin verrattuna.

JAPOn on korkea, 60 prosentin markkinaosuus merkityksellisellä markkina-alueella 2 (Alajärvi, Vimpeli). JAPOn markkinaosuus on kuitenkin laskenut hieman vuodesta 2008.

9.2 Potentiaalinen kilpailu

Potentiaalisen kilpailun tapauksessa on odotettavissa, että teleyrityksen toiminta-alueen tukkumarkkinoille tulee keskipitkällä aikavälillä korkeiden tulojen houkuttelemana kilpailevia kiinteän verkon yrityksiä. Potentiaalisessa kilpailussa markkinoille tuloon voi liittyä merkittäviä uponneita kustannuksia. Kilpaileva yritys voi olla täysin uusi tai olemassa oleva kiinteän verkon yritys, joka laajentaa verkkoaan nykyisen toiminta-alueensa ulkopuolelle. Mikäli potentiaalisen kilpailun uhka on todellinen ja merkittävä, teleyrityksen ei kannata periä tukku- tai vähittäispalvelusta kilpailullista tasoa korkeampaa hintaa, mikäli se haluaa puolustaa markkina-asemaansa ja tehdä markkinoille tulon kilpailijoille epähoukuttelevaksi. Siksi potentiaalinen kilpailu voi rajoittaa teleyrityksen markkinavoimaa jo nykyhetkessä.

Verkon rakentaminen on hidasta sekä kallista, joten markkinoille tulon kynnys on yleisesti ottaen suuri. Suuremmissa kaupungeissa ja alueilla, joissa on enemmän kysyntää korkealaatuisten tuotteille, markkinoille voi olla houkuttelevampaa tulla. Erityisesti suuriin kaupunkeihin on tullutkin uusia kilpailijoita. Tämä näkyy muun muassa perinteisten teleyritysten markkinaosuuksien laskuna ja jopa HMOV-yrityksen vaihtumisena kyseisillä merkityksellisillä markkinoilla.

Potentiaaliseen kilpailuun vaikuttaa lisäksi se, onko kilpailevalla teleyrityksellä tarjota ainoastaan yksittäisiä kiinteitä yhteyksiä vai kattavampi valikoima korkealaatuista palveluja. Mikäli yritys pystyy tarjoamaan laajan tuotevalikoiman ja räätälöimään tarjoamiansa tuotteita ja palveluita erilaisia asiakastarpeita vastaviksi, pystyy se paremmin kilpailemaan HMOV-aseman omaavan yrityksen kanssa. Ensisijaisesti potentiaalisen kilpailun paine voi tulla kilpailevien teleyritysten rakentamista valokuidun päällä toteutetuista Ethernet-yhteyksistä.

JAPOn toimialueella markkina-alueella 2 (Alajärvi, Vimpeli) toimii kooltaan ja myös tuotevalikoimaltaan isompia teleyrityksiä, jotka tarjoavat myös korkealaatuista kiinteitä yhteyksiä. Vaikka näiden yritysten markkinaosuudet ovat tällä hetkellä alueella selvästi pienempiä kuin JAPOn, voivat ne kasvattaa tarjontaansa verkkoa laajentamalla. JAPOn omista kiinteistä yhteyksistä valtaosa on sen omassa käytössä. Nämä tekijät rajoittavat JAPOn markkinavoimaa erityisesti vähittäismarkkinoilla, mutta eivät vaikuta merkittävästi JAPOn asemaan tukkumarkkinoilla.

Viestintävirasto katsoo, että JAPO ei kohtaa sen toimialueella korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla sellaista laajaa potentiaalisen kilpailun uhkaa, joka ennakkosääntelemättömässä tilanteessa rajoittaisi riittävästi JAPON kykyä toimia riippumattomasti tukkutuotteen ostajista sekä palveluja ostavista loppuasiakkaista.

9.3 Vertikaalinen integraatio

Vertikaalisesti integroituneella teleyrityksellä tarkoitetaan yritystä, joka toimii usealla tuotantoportaan tasolla arvoketjun ensimmäisestä vaiheesta aina lopputuotteen tarjoamiseen saakka. Usein vertikaalisesti integroitunut yritys toimii sekä infrastruktuuria vuokraavana osapuolena tukkumarkkinoilla että loppuasiakastuotteita tarjoavana yrityksenä vähittäismarkkinoilla. Vertikaalisesti integroitunut yritys ei ole riippuvainen tukkupalveluista saamistaan tuloista, koska se operoi myös vähittäismarkkinoilla.

Johtuen vertikaalisesti integroituneen yrityksen asemasta tukkumarkkinoilla, teleyrityksellä on mahdollisuus estää uusien yritysten tulo vähittäismarkkinoille tai sulkea markkinoita siellä jo toimivien palveluyritysten osalta. Koska vertikaalisesti integroitunut teleyritys kilpailee vähittäismarkkinoilla tukkutuotteita vuokraavien yritysten kanssa, on sillä myös kannustin kilpailun estämiseen. Vähittäismarkkinoiden sulkeminen voi tapahtua tukkutuotteiden korkean hinnoittelun avulla tai tarjoamalla kilpailijoille huonompilaatuisia tukkutuotteita kuin omalle palveluyritykselleen. Yritys voi myös olla tarjoamatta tukkutuotetta lainkaan, jolloin verkko-operaattorin infrastruktuurista riippuvaisen palveluyrityksen toiminta vähittäismarkkinoilla estyy kokonaan. Tällä tavalla vertikaalisesti integroitunut yritys voi vahvistaa omaa markkina-asemaansa vähittäismarkkinoilla.

Kaikki HMV-yritykset toimivat sekä merkityksellisillä tukkumarkkinoilla että näitä vastaavilla vähittäismarkkinoilla.⁴⁸ Näin ollen ne eivät ole riippuvaisia muille teleyrityksille vuokrattujen tukkutuotteiden tuloista. Niillä on myös ennakkosääntelemättömässä tilanteessa mahdollisuus ja kannustin sulkea vähittäismarkkinoita kilpailulta niillä alueilla, joissa yrityksellä on vahva markkina-asema. Lisäksi vertikaalinen integraatio mahdollistaa teleyritykselle palvelutuotannon kustannus- ja tehokkuusetuja. Vertikaalinen integraatio vahvistaa siten HMV-yrityksen markkina-asemaa.

9.4 Ostajan tasapainottava neuvotteluvoima

Ostajan tasapainottava neuvotteluvoima on tekijä, joka voi rajoittaa teleyrityksen markkinavoimaa tukkumarkkinoilla. Ostajan tasapainottavalla neuvotteluvoimalla tarkoitetaan tukkutuotetta ostavan kilpailevan teleyrityksen kykyä vaikuttaa tuotteen tarjoamisen ehtoihin, jolloin kiinteää verkkoa omistava teleyritys ei

⁴⁸ Mariehamns Telefon ja Ålands Telefon toimivat yhteisesti omistaman vähittäistoimijan Ålcomin kautta vähittäismarkkinoilla.

voi toimia riippumattomasti ostajasta. Ostajan tasapainottavan neuvotteluvoiman ei kuitenkaan voida katsoa rajoittavan teleyrityksen markkinavoimaa riittävästi, jos vain jokin tietty ostaja tai rajoitettu ostajaryhmä pystyy omalla kohdallaan tasapainottamaan markkinavoimaa. Tasapainottavan neuvotteluvoiman tulee siis suojella suurta osaa ostajia markkinavoiman käytöltä.

Ostajan tasapainottava neuvotteluvoima voi toteutua, jos ostaja on tukkutuotetta tarjoavalle teleyritykselle merkittävä asiakas ja pystyy asettamaan uskottavan uhan siitä, että se pystyy hankkimaan tuotteet vaihtoehtoiselta toimijalta, lopettamaan tuotteiden kysynnän tai tuottamaan palvelun itse.

Koska korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla on korkeat markkinoille tulon esteet, tukkutuotteen oma tarjonta ei ole kilpailevalle teleyritykselle vaihtoehto. Lisäksi koska tukkutuotteen vuokraaminen on vähittäispalvelujen tarjoamisen edellytys, ostaja ei myöskään voi olla hankkimatta tukkutuotetta. Siten käytännössä ainoa vaihtoehto tasapainottaa neuvotteluvoimaa on uhata tukkutuotteen tarjoajan vaihtamisella.

JAPON tukkutuotteita voi hankkia pienten teleyritysten lisäksi kolme suurta teleyritystä, Telia, Elisa sekä DNA, joten JAPO voi kohdata tukkumarkkinoilla vahvoja ostajia, joilla periaatteessa voisi jonkinasteista tasapainottavaa neuvotteluvoimaa. JAPON tukkumarkkinaosuus on sen toimialueilla korkea, eikä tukkumarkkinoilla ole toista teleyritystä, joka pystyisi tarjoamaan tukkutuotteita yhtä kattavasti kuin JAPO. Tällöin edes suuret kilpailevat teleyritykset eivät pysty uskottavasti uhkaamaan tukkutuotteen tarjoajan vaihtamisella. Tasapainottavaa neuvotteluvoimaa heikentää myös, että JAPO on vertikaalisesti integroitunut yritys, joka ei ole riippuvainen tukkutuotteista saamistaan tuloista.

Viestintävirasto katsoo, että JAPO ei kohtaa tukkumarkkinoilla omalla toimialueellaan sellaista ostajan tasapainottavaa neuvotteluvoimaa, joka ennakkosääntelemättömässä tilanteessa rajoittaisi riittävästi JAPON kykyä toimia riippumattomasti tukkutuotteen ostajista ja laajakaistapalvelujen loppuasiakkaista.

9.5 Muut markkinavoimaan vaikuttavat tekijät

Muita komission markkina-analyysiosioissa esimerkinomaisesti mainittuja markkinavoiman arviointiin liittyviä tekijöitä ovat muun muassa vaikeasti toisinnettavan infrastruktuurin hallinta, tekninen etulyöntiasema tai paremmuus, helppo tai etuoikeutettu mahdollisuus hyödyntää pääomamarkkinoita ja rahoituslähteitä, tuotteiden/palveluiden monipuolisuus, tuotevarioinnin edut tai pitkälle kehittynyt jakelu- ja myyntiverkosto sekä laajentumisen esteet.

Viestintävirasto on kiinnittänyt huomiota erityisesti teleyrityksen tarjoamaan tuotevalikoimaan sekä kehittyneeseen jakelu- ja myyntiverkostoon. Teleyrityksen kyky tarjota vähittäismarkkinoilla monipuolisia palveluita laajalla maantieteellisellä alueella lisää yrityksen vertikaalisen integraation mukanaan tuomaa

markkinavoimaa. Kuten vähittäismarkkinatarkastelussa on todettu, asiakasyritykset kysyvät enenevissä määrin räätälöityjä palveluja. Näihin palveluihin kuuluvat myös yritysten verkottamismisratkaisut, johon on etuna, jos teleyrityksen oma verkko ulottuu laajalle maantieteelliselle alueelle.

Teleyrityksen verkon laajuuteen vaikuttaa myös liityntäpisteiden määrä. Tiheämpi liityntäpisteverkosto luo kilpailuetua ja näin lisää markkinavoimaa, sillä osa teleyrityksistä hinnoittelee korkealaatuisen kiinteän yhteyden myös pituuden mukaan. Vuokraamalla yhteyden läheltä haluttua päätepistettä korkealaatuisen kiinteän yhteyden vuokraavan teleyrityksen ei tarvitse maksaa tarpeettoman pitkää yhteydestä.

JAPOLla on korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä vain kolmen kunnan alueella, joten se ei voi tarjota omassa verkossaan tätä laajempia toimipisteiden yhdistämismisratkaisuja vaan on riippuvainen muista teleyrityksistä.

Komission ohjeissa mainittujen tekijöiden lisäksi Viestintävirasto on teleyritysten huomattavan markkinavoiman arvioinnissa katsonut tarpeelliseksi ottaa huomioon valtion laajakaistatukien ehtojen vaikutukset markkinavoiman käyttöön korkealaatuisten kiinteiden yhteystuotteiden markkinoilla.

Laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusaleilla annetun lain (1186/2009, jäljempänä laajakaistatukilaki) 9 §:ssä säädetään tuen myöntämisen erityisistä edellytyksistä. Sen mukaan laajakaistatukea saavan yrityksen tulee sitoutua luovuttamaan seitsemän vuoden ajan tuen viimeisen erän maksamisesta muille teleyrityksille käyttöoikeuden tuen avulla rakennettuun viestintäverkkoon, verkkoelementtiin ja verkon kapasiteettiin kohtuulliseen hintaan ja syrjimättömin ehdoin. Luovutusvelvollisuus ei koske kohdetta, joka on tuen saajan omassa käytössä tai tarpeen sen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten. Laajakaistatukea saavan yrityksen tulee sitoutua myös julkaisemaan seitsemän vuoden ajan tuen viimeisen erän maksamisesta lukien palvelun toimitusehdot ja muut käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuden kannalta merkitykselliset tiedot. Laajakaistatukilaki on ensisijainen siten, että jos samaan omaisuuteen kohdistuu myös tietoyhteiskuntakaaresta johtuva käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus tai yleispalveluvelvoite, käyttöoikeuden luovutuksen hinnoitteluun ja muihin ehtoihin sovelletaan ensisijaisesti laajakaistatukilain säännöksiä.

Mikäli yritys on saanut tai tulevaisuudessa saa HMV-alueellaan valokuituverkkojen rakentamiseen valtion laajakaistatukea laajakaistatukilain mukaisin ehdoin, katsoo Viestintävirasto, että tuen velvoitteet takaavat tukea saaneissa verkoissa kilpaileville teleyrityksille käyttöoikeuden korkealaatuisiin kiinteisiin yhteyksiin kohtuulliseen hintaan ja syrjimättömin ehdoin. Tällöin verkko-yrityksellä ei ole mahdollisuutta näiden verkkojen osalta käyttäytyä tukumarkkinoilla riippumattomasti kilpailijoista ja loppuasiakkaista.

9.6 Johtopäätökset ja huomattavan markkinavoiman aseman toteaminen

Viestintävirasto on ottanut huomattavan markkinavoiman arvioinnissa huomioon yllä mainitut tekijät ja analysoinut kilpailuongelmia aluekohtaisesti. Kilpailuongelmat vaihtelevat eri maantieteellisten alueiden ja eri teleyritysten välillä.

Analyysin perusteella Viestintävirasto katsoo, ettei potentiaalisen kilpailun uhka, ostajan tasapainottava neuvotteluvoima, tai muut markkinavoimaan vaikuttavat tekijät riittävästi heikennä JAPON markkinavoimaa sen omalla toimialueella markkina-alueella 2 (Alajärvi, Vimpeli). Näin ollen JAPON markkinavoiman alueellisessa tarkastelussa vaikuttavana tekijänä toimii pääasiassa JAPON markkinaosuus.

Viime markkina-analyysin tilanteeseen verrattuna Suomessa on nyt runsaasti alueita, joissa kilpailu toimii korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla.⁴⁹ Kilpailuintensiteetin kasvamista selittää erityisesti se, että teleyritykset ovat investoineet runsaasti omien perinteisten toimialueidensa ulkopuolelle. Yhtenä merkittävänä verkkoinvestointien ajajana on ollut matkaviestinverkon operaattorien rakentama 4G-verkko, jonka tukiasemat tarvitsevat korkealaatuista kiinteitä yhteyksiä. Viestintävirasto on ottanut tämän markkinadynamiikan analyysissään huomioon. Yli 50 prosentin markkinaosuudet eivät automaattisesti tarkoita sitä, että teleyrityksellä olisi huomattavaa markkinavoimaa. Näin erityisesti esimerkiksi tilanteissa, joissa alueen suurin teleyritys on vaihtunut viime markkina-analyysiin verrattuna, tai kun alueen toiseksi suurimmalla teleyrityksellä on yli 40 prosentin markkinaosuus.

Toisaalta on edelleen paljon alueita, joissa kilpailu ei toimi ja joissa yhdellä teleyrityksellä, tässä tapauksessa JAPOLla, on markkina-analyysin perusteella huomattava markkinavoima. Tällä alueella JAPO voi käyttää väärin markkina-asemaansa.

Tehokkaan kilpailun puute JAPON merkityksellisellä maantieteellisellä markkinalla johtaa vakavien kilpailuongelmien syntyyn sekä tukku- että vähittäistasolla, mikäli tukkumarkkinoihin ei kohdisteta ennakkosääntelyä.

JAPO on vertikaalisesti integroitunut yritys, joka ei ole liiketoiminnassaan riippuvainen muille teleyrityksille vuokrattujen tukutuotteiden tuloista, ja jonka tavoitteena on säilyttää itsellään vahva asema vähittäismarkkinoilla. Ennakkosääntelemättömässä tilanteessa yrityksellä on ensinnäkin mahdollisuus ja kannustin kieltäytyä korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tarjoamisesta estääkseen kilpailijan tulon vähittäismarkkinoille. Tämän lisäksi erityisesti alueilla, joilla kysyntää ei ole tarpeeksi kannustamaan muita teleyrityksiä investoimaan ja joilla kilpailussa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia edelliseen huomattavan

⁴⁹ Alueet, joilla yhdelläkään teleyrityksellä ei enää ole huomattavaa markkinavoimaa tällä markkinalla, ovat listattu liitteessä 1.

markkinavoiman analyysin laatimisen jälkeen on epätodennäköistä, että JAPO kohtaisi riittävää kilpailupainetta edes analyysin tarkasteluajanjaksoa pidemmällä aikavälillä. Näin ollen yritys voi soveltaa syrjiviä ehtoja, jolloin yritys tarjoaa tukkutuotteita kilpailijalle huonoimmin ehdoin tai ominaisuuksin kuin se tarjoaa omalle palveluyritykselleen. Yritys voi myös olla luovuttamatta kilpailijoille tietoa esimerkiksi tukkutuotteiden toimitusehdoista ja saatavuudesta tarpeeksi nopeasti sekä riittävällä tasolla.

Edellä mainittu käyttäytyminen rajoittaa kilpailevien teleyritysten edellytyksiä tarjota kilpailukykyisiä korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä osalla JAPON toimialueista. Siten se estää tehokkaan kilpailun syntymistä vähittäismarkkinoilla ja aiheuttaa hyvinvointitappioita loppuasiakkaille. Kilpailijoiden markkinoille tulon estäminen johtaa kilpailullista tasoa korkeampiin vähittäishintoihin, jolloin HMV-yrityksen keräämien ylimääräisten tulojen maksajina toimivat lopulta korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä käyttävät loppuasiakkaat. Markkinoilla tapahtuu tällöin tulonsiirto loppuasiakkailta HMV-yritykselle.

Markkinoiden keskittyminen yhdelle toimijalle johtaa myös siihen, että loppuasiakkailta on suppeampi mahdollisuus valita erilaisten palvelujen ja palveluntarjoajien välillä. Pitkällä aikavälillä innovaatiotoiminta markkinoilla kärsii, sillä yrityksellä on suojatun markkina-asemansa vuoksi vähemmän tarvetta kehittää uudenlaisia vähittäispalveluita, ja toisaalta hyvin heikot kannustimet tarjota yhä kehittyneempiä tukkupalveluja kilpailijoiden käyttöön.

Vaikka markkinatilanteessa on korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien osalta tapahtunut merkittäviäkin muutoksia ja joillain alueilla erityisesti potentiaalisen kilpailun uhka on lisääntynyt, ei markkinoiden tilanne kuitenkaan vielä tässä vaiheessa osoita sellaista kehityssuuntaa, ettei huomattavan markkinavoiman omaava yritys kykenisi toimimaan huomattavassa määrin riippumattomana kilpailijoista, kuluttajista tai muista käyttäjistä.

Markkina-analyysin perusteella Viestintävirasto toteaa, että JAPOLla on huomattavan markkinavoiman asema markkina-alueella 2 (Alajärvi, Vimpeli). Tehokkaalla ennakkosäätelyllä voidaan estää kilpailuongelmien synty kyseisillä markkinoilla sekä mahdollistaa monipuolinen palvelutarjonta loppuasiakkaille.

10 HMV-yritykseksi nimeäminen

TYKin 52 §:n 3 momentin mukaan Viestintäviraston on päätöksellään määrättävä yritys huomattavan markkinavoiman yritykseksi, jos sillä markkina-analyysin perusteella havaitaan olevan tietyillä markkinoilla yksin tai yhdessä muiden kanssa sellaista taloudellista vaikutusvaltaa, jonka turvin se voi toimia huomattavassa määrin riippumattomana kilpailijoista, kuluttajista tai muista käyttäjistä.

Markkina-analyysin huomattavan markkinavoiman arvioinnin perusteella JAPOLla on huomattavan markkinavoiman asema korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoilla mark-

kina-alueella 2 (Alajärvi, Vimpeli). Markkina-analyysissä esitetyn perusteella JAPolla on tällä markkinalla sellaista taloudellista vaikutusvaltaa, jonka turvin se voi toimia huomattavassa määrin riippumattomana kilpailijoista, kuluttajista tai muista käyttäjistä.

11 Lähtökohdat velvoitteiden asettamiselle

11.1 Velvoitteiden välttämättömyys

Huomattavan markkinavoiman sääntelyn tavoitteena on, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluja on kohtuullisin ehdoin kaikkien teleyritysten ja käyttäjien saatavilla koko maassa. Tarkoituksena on edistää kilpailua viestintämarkkinoilla, joilla on suuria ja pysyväisluonteisia markkinoille pääsyn esteitä, joiden rakenne ei ole omiaan johtamaan todelliseen kilpailuun merkityksellisellä aikavälillä ja joilla yleinen kilpailuoikeus ei riitä havaittujen kilpailun esteiden poistamiseen tai kilpailun edistämiseen. Vaikka huomattavan markkinavoiman sääntely kohdistuu ensisijaisesti tukkimarkkinoihin, sen vaikutukset näkyvät kilpailun lisääntymisenä vähittäismarkkinoilla. Viestintäverkkoihin pääsyn syrjimätön ja kohtuullinen hinnoittelu teleyritysten välillä on edellytys uusien vähittäispalveluja tarjoavien yritysten markkinoille tulolle.

Viestintämarkkinoiden huomattavaa markkinavoimaa koskevan Euroopan unionin sääntelyn lähtökohtana on puitedirektiivin mukainen sääntelyviranomaisen puuttumattomuus markkinoiden toimintaan. Puuttumisen ja yritysten toimintaa rajoittavien velvollisuuksien perustana tulee olla markkina-analyysissä todetut häiriöt ja kilpailuongelmat markkinoilla.

Toiminta kilpailluilla markkinoilla perustuu teleyritysten välisiin kaupallisiin sopimuksiin. Tällöin lähtökohtana pidetään, että markkinat itse huolehtivat siitä, että käyttäjille tarjottavien palvelujen hinnoittelu ja palvelun tarjonnan muut ehdot ovat käyttäjien kannalta kohtuullisia. Tietyn sähköisen viestinnän tuote- tai palvelumarkkinan toimintaan puuttuminen sääntelyn keinoin tulee kysymykseen vain siinä tapauksessa, että markkina-analyysi osoittaa sen välttämättömäksi.

TYKin 53 § 1 momentin mukaan Viestintäviraston on päätöksellään asetettava huomattavan markkinavoiman yritykselle laissa tarkoitettuja velvoitteita, jos ne ovat tarpeen kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi kyseisillä merkityksellisillä markkinoilla. Huomattavan markkinavoiman yritykselle asetettavien velvollisuuksien on liityttävä teleyrityksen palvelun tarjontaan nimenomaan niillä hyödykemarkkinoilla, joilla yrityksellä on huomattava markkinavoima. Huomattavan markkinavoiman yritykselle asetettavien velvoitteiden on oltava siten välttämättömiä ja tarpeen kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi. Markkina-analyysin perusteella nyt kyseessä olevilla markkinoilla on edelleen kilpailuongelmia, jotka vaativat niihin puuttumista ennakolta.

11.2 Velvoitteiden oikeasuhtaisuus

TYKin 53 §:n 2 momentin mukaan asetettavien velvollisuuksien tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään.⁵⁰ Kyseisen säännöksen perustelujen mukaan asetettavien velvollisuuksien on perustuttava havaitun kilpailuongelman luonteeseen ja niiden tulee olla oikeasuhtaisia. Suhteellisuusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että asetettava velvollisuus ei saa olla teleyrityksen kannalta kohtuuton sillä tavoiteltavaan kilpailun edistämispäämäärään nähden. Viestintäviraston on valittava tarjolla olevasta keinovalikoimasta ainoastaan kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi tarpeelliset velvoitteet.

Viestintäviraston toimivaltaa velvollisuuksia asetettaessa rajoittavat lain säännösten lisäksi myös hyvän hallinnon keskeiset oikeusperiaatteet, kuten suhteellisuusperiaate ja tarkoitussidonnaisuuden periaate. Viestintäviraston on valittava tarjolla olevasta keinovalikoimasta ainoastaan kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi tarpeelliset erityisvelvoitteet. Velvollisuuden tarkoituksenmukaisuus ja oikeasuhtaisuus on myös perusteltava. Asetettavat velvollisuudet eivät saa olla sellaisia, että ne pitkällä aikavälillä estävät yrityksen järkevän liiketoiminnan.

Teleyritykselle, jolla on todettu olevan huomattava markkina-voima tietyillä merkityksellisillä markkinoilla, tulee aina asettaa vähintään yksi käyttöoikeusdirektiivissä tarkoitettu velvoite. Mikäli markkinoilla ei teleyrityksen huomattavasta markkinavoimasta huolimatta ole havaittavissa merkittäviä kilpailuongelmia, on Viestintäviraston mahdollista asettaa yritykselle varsin kevyetkin velvoitteet kuten esimerkiksi avoimuutta koskevia velvollisuuksia.

Ennakkosääntelyn tavoitteen mukaisesti sääntelyä tulee myös vähentää kilpailun lisääntyessä ja kilpailuongelmien vähentyessä markkinoilla.⁵¹ Toisaalta, mikäli markkina-analyysin perusteella todetaan, että kilpailu kyseisillä markkinoilla toimii, tulee teleyritykselle asetetut velvollisuudet poistaa. Myös komissio toteaa markkinasuosituksen perustelumustiossaan, että sääntelykeinot voivat vaihdella maantieteellisten alueiden välillä, mikäli erot markkinaolosuhteissa sitä puoltavat.⁵²

TYKin 53 §:n mukaan velvollisuuksia asetettaessa tulee erityisesti ottaa huomioon: 1) käyttöoikeuden tekninen ja taloudellinen tarkoituksenmukaisuus markkinoiden kehitysaste ja käyttöoikeuden laatu huomioon ottaen 2) käyttöoikeuden toteuttamiskelpoisuus käytettävissä oleva kapasiteetti huomioon ottaen 3) tietosuojan ja tietoturvaan liittyvät vaatimukset 4)

⁵⁰ Tietoyhteiskuntakaaren 53 §:n 2 momentin säännös liittyy erityisesti käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 4 kohdan täytäntöönpanoon.

⁵¹ HE 221/2013 vp., s.117-118. Myös tietoyhteiskuntakaaren 53 §:n 4 momentissa todetaan, että Viestintäviraston on muutettava päätöstään huomattavan markkinavoiman yritykselle asetettavista velvollisuuksista, jos markkinoiden kilpailutilanteessa tapahtuu merkityksellisiä muutoksia. Merkityksellisiä muutoksia voivat lainkohdan esitöiden mukaan olla esimerkiksi muutokset telepalvelujen kysynnässä ja tarjonnassa.

⁵² Komission markkinasuosituksen (2014/710/EY) perustelumustio, Commission staff working document, Explanatory note, SWD(2014)298, 9.10.2014, s. 52.

huomattavan markkinavoiman yrityksen tekemät investoinnit ja riskit 5) tarve turvata kilpailu pitkällä aikavälillä 6) asiaan liittyvät teollis- ja tekijänoikeudet 7) eurooppalaisten palvelujen tarjoaminen.

Lainkohdan perustelujen mukaan luettelo velvoitteita asetettaessa erityisesti huomioon otettavista seikoista ei ole tyhjentävä, vaan se on suuntaa antava kriteereistä, joiden perusteella velvollisuuden asettamisen tarpeellisuutta ja suhteellisuutta koskeva arviointi tulisi tehdä. Esitöiden mukaan säännöksellä on erityistä merkitystä, kun Viestintävirasto harkitsee käyttöoikeusvelvollisuuksien asettamista.

12 Alajärven Puhelinosuuskunnalle asetettavat velvollisuudet

Viestintävirasto asettaa JAPOLle TYKin 53 §:n nojalla seuraavat velvollisuudet. Velvollisuudet eivät koske verkkoja, joihin yritys on saanut tai tulee saamaan valtion laajakaistatukea.⁵³

1. Käyttöoikeuden luovutukseen liittyvät velvollisuudet

JAPOLla on velvollisuus

- a. Luovuttaa käyttöoikeus viestintäverkon kapasiteettiin (korkealaatuiset kiinteät yhteydet), ja
- b. Luovuttaa käyttöoikeus sellaisiin liitännäistoimintoihin ja -palveluihin, jotka mahdollistavat korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tai viestintäpalvelun tarjoamisen tai tukevat palvelujen tarjoamista kyseisten yhteyksien tai palvelun kautta.

JAPOLla on velvollisuus luovuttaa käyttöoikeus joko kaapeloinnilla tai langattomasti toteutettuun korkealaatuiseen kiinteän yhteyden kapasiteettiin. JAPON on korkealaatuiseen kiinteän yhteyden kapasiteettia vuokratessaan varmistettava, että kapasiteettia tukkuotteena hankkiva yritys voi vuokraamaansa kapasiteettia hyväksi käyttäen tarjota omia korkealaatuisia yhteys tuotteitaan.

JAPON tulee lisäksi tarjota rinnakkain sijoittamista ja muita liitännäistoimintojen yhteiskäyttötapoja kuten laitetoja, jotka mahdollistavat korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien käyttämisen. JAPON on sallittava, että käyttöoikeuden saanut teleyritys tuo ja asentaa omat kaapelinsa laitetilään. JAPON on myös sallittava, että käyttöoikeuden saanut teleyritys tai tämän edustaja pääsee laitetilään tarpeellisia asennuksia ja ylläpitoa varten.

JAPOLla on niin ikään velvollisuus vuokrata korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien hyödyntämiseksi tarvittavia ja välttämättömiä liitännäistoimintoja kuten sähkönsyöttöä ja laitetilan sisäistä kaapelointia.

⁵³ Verkot, joihin on myönnetty valtion laajakaistatukea, on lueteltu Viestintäviraston internet-sivuilla.

2. Syrjimättömyysvelvollisuus

JAPOLla on velvollisuus

- a. Hinnoitella edellä 1 kohdassa mainitut käyttöoikeudet ja niiden hyödyntämisessä tarvittavat välttämättömät liitännäistoiminnot syrjimättömästi, ja
- b. Noudattaa syrjimättömiä ehtoja edellä 1 kohdassa mainittuja käyttöoikeuksia ja liitännäistoimintoja tarjotessaan.

JAPOLla on velvollisuus hinnoitella edellä kohdassa 1 mainitusta käyttöoikeuksista sekä niiden hyödyntämiseksi tarvittavista liitännäistuotteista perittävät korvaukset siten, että korvaukset ovat syrjimättömiä sekä muutoinkin noudattaa syrjimättömiä ehtoja. Jos JAPO käyttää tiettyä palvelua itse tai tarjoaa sitä tytäryhtiölleen tai muulle sellaiselle taholle, sen on tarjottava vastaavaa palvelua vastaavin ehdoin ja vastaavanlaatuisena kilpailulle teleyritykselle.

3. Avoimuutta koskevat velvollisuudet

JAPOLla on velvollisuus julkaista edellä kohdassa 1 mainittujen käyttöoikeuksien ja niiden hyödyntämisessä tarvittavien välttämättömien liitännäistoimintojen toimitusehdot ja hinnastot.

JAPON on julkaistava käyttöoikeuden luovuttamisen kannalta merkitykselliset edellä kohdassa 1 mainittujen käyttöoikeuksien toimitusehdot siltä osin, kun ne eivät sisällä liikesalaisuuksia tai luottamuksellisia tietoja. Toimitusehdot ja hinnastot on julkaistava yrityksen internet-sivuilla.

13 Perustelut velvollisuuksien asettamiselle

13.1 Käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus

TYKin 56 §:n mukaan Viestintävirasto voi asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuuden luovuttaa kohtuulliseksi katsottava käyttöoikeus viestintäverkkoon tai viestintäverkkoon tai viestintäpalveluun liittyvään liitännäistoimintoon tai liitännäispalveluun. Tällainen käyttöoikeus voi sisältää velvollisuuden luovuttaa käyttöoikeus viestintäverkkoon ja verkon osiin ja velvollisuuden tarjota rinnakkain sijoittamista ja muita liitännäistoimintojen yhteiskäyttötapoja mukaan lukien laitetojen luovuttaminen.

Käyttöoikeuden luovutusta koskevat velvollisuudet perustuvat EU:n käyttöoikeusdirektiiviin. Sekä TYKin säännöksen että kyseisen artiklan perusteella käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuden tulee aina olla kohtuullinen. Käyttöoikeuden luovutusta koskevien velvollisuuksien tulee siten olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään, eikä asetettava velvollisuus saa olla teleyrityksen kannalta kohtuuton sillä tavoiteltavaan kilpailun edistämispäämäärään nähden. Käyttöoikeusdirektiivi korostaa tältä osin puolestaan sitä, että kansallinen sääntelyviranomainen voisi asettaa käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuden muun mu-

assa silloin, kun käyttöoikeuden epääminen tai saman vaikutuksen aiheuttavat kohtuuttomat ehdot estäisivät kestävien kilpailumarkkinoiden kehittymistä vähittäismyyntitasolla tai että se ei olisi loppukäyttäjien edun mukaista. Kohtuullista käyttöoikeutta arvioidaan sekä luovutusvelvollisen että käyttöoikeutta tarvitsevan alalle tulevan teleyrityksen kannalta.

Velvollisuutta asetettaessa tulee erityisesti ottaa huomioon TY-Kin 53 §:n 2 momentin mukaan muun muassa käyttöoikeuden tekninen ja taloudellinen tarkoituksenmukaisuus markkinoiden kehitysaste ja käyttöoikeuden laatu huomioon ottaen, käyttöoikeuden toteuttamiskelpoisuus käytettävissä oleva kapasiteetti huomioon ottaen, tietoturvaan liittyvät vaatimukset, investoinnit ja niihin liittyvät riskit sekä tarve turvata kilpailu pitkällä aikavälillä.

Tarjotakseen korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä tai viestintäpalveluja tietyllä alueella kilpaileva teleyritys tarvitsee käyttöoikeuden korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien kapasiteettiin ja sellaisiin liitännäistoimintoihin ja -palveluihin, jotka mahdollistavat korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tai viestintäpalvelujen tarjoamisen tai tukevat palvelujen tarjoamista kyseisten yhteyksien tai palvelun kautta. Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien kapasiteetin vuokraaminen verkkoyritykseltä mahdollistaa kilpailevalle teleyritykselle, jolla ei ole omaa verkkoa, korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tarjoamisen vähittäisasiakkaille.

Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla kilpailevan tukkutarjonnan markkinoille tulolle on huomattavia rajoituksia. Uudelta markkinatoimijalta vaaditaan merkittäviä investointeja fyysisen paikallisen verkon rakentamiseen, jotta se kykenisi tarjoamaan korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä. Hintavien investointien ja riittävän loppuasiakaskysynnän epävarmuudesta johtuen, korkeiden kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoille tulo ei yleisesti ottaen ole houkuttelevaa. Verkon rakentaminen on hidasta ja kallista, joten markkinoille tulon kynnys on suuri. Vaikeasti toisinnettavan infrastruktuurin omistajina perinteisillä teleyrityksillä, kuten JAPolla, on siten varsin turvattu markkina-asema omalla HMOV-alueellaan.

Lisäksi huomioon on otettava, että JAPolla on vertikaalisesti integroituneena teleyrityksenä mahdollisuus estää uuden yrityksen vähittäismarkkinoille tulo tai sysätä jo toimivia yrityksiä markkinoilta pois. Koska JAPO yleensä kilpailee vähittäismarkkinoilla sen tukkutuotteita vuokraavien yritysten kanssa, sillä voi myös olla kannustin kilpailijoiden syrjäyttämiseen vähittäismarkkinoita.

Markkina-analyysin perusteella voidaan todeta, että JAPON huomattavan markkinavoiman alueella kilpailu korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoilla ei ole siinä määrin kehittynyttä, että kilpaileva palveluyritys voisi toimia JAPOn riippumattomasti tai että olemassa olisi sellaisia tekijöitä, jotka rajoittaisivat JAPON markkinavoimaa riittävästi. JAPO hallitsee oman HMOV-alueensa verkkoja, joiden kiinteiden yhteyksien kapasiteettia sekä uusi markkinoille tulija että siellä jo toimiva yri-

tys tarvitsee voidakseen tarjota tuotteitaan ja palveluitaan omille loppuasiakkailleen. Ilman vuokrausvelvollisuuden asettamista JAPOLla olisi mahdollisuus kieltäytyä vuokraamasta kapasiteettia ja liitännäistoimintoja ja -palveluja kilpaileville teleyrityksille. Kapasiteetin vuokrauksesta kieltäytyminen haittaisi ja saattaisi jopa estää kilpailevien teleyritysten markkinoille tulon sekä markkinoilla jo toimivien yritysten laajentumista JAPON alueelle.

Velvollisuus sallia käyttöoikeuden saaneen teleyrityksen tuoda ja asentaa omat kaapelinsa JAPON laitetilaan sekä sallia käyttöoikeuden saaneen teleyrityksen tai tämän edustajan pääsy JAPON laitetilaan tarpeellisia asennuksia ja ylläpitoa varten on tarpeen, koska verkon ja laitetilän käyttöoikeuksien hyödyntäminen edellyttää, että vuokralle ottava teleyritys voi tarvittaessa asentaa laitteita JAPON tiloihin sekä halutessaan yhdistää ja ohjata loppuasiakkaansa liikenteen omaan verkkoonsa tuomalla kaapelinsa JAPON tiloihin. Vuokralle ottavan teleyrityksen on lisäksi tarpeen päästä huoltamaan ja ylläpitämään laitteitaan.

JAPOLla on velvollisuus toteuttaa kaikki kohtuulliseksi katsottavat pyynnöt. TYKin 59 §:n mukaan HMV-yrityksellä ei ole käyttöoikeuden luovutusvelvollisuutta, jos käyttöoikeuden kohde on sen omassa käytössä, taikka on tarpeen sen omaa tulevaa kohtuullista käyttöä varten. JAPOLle asetettua käyttöoikeudenluovutusvelvollisuutta ei ole pidettävä kohtuuttomana tästäkään syystä, sillä JAPON oma käyttö ja tuleva kohtuullinen käyttö ovat säännöksen perusteella turvattu. Viestintävirasto muistuttaa kuitenkin, että yritys, joka omaan käyttöön tai omaan tulevaan käyttöön vedoten kieltäytyy luovuttamasta käyttöoikeutta, on velvollinen viipymättä esittämään perustelut kieltäytymiselleen sekä tarvittaessa näyttämään oman kohtuullisen käyttötarpeensa toteen. Käyttötarpeen tulee olla konkreettinen, eikä pelkkä varautuminen mahdolliseen tulevaan kysyntään riitä kieltäytymisperusteeksi. Käyttötarpeen tulee olla myös aito.⁵⁴ Yritys on velvollinen säilyttämään asiaa koskevan dokumentaation asian mahdollista myöhempää selvittämistä varten, jos se kieltäytyy luovuttamasta pyydettyä käyttöoikeutta.

Viestintävirasto katsoo, että korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien kapasiteetin sekä sitä koskevien liitännäistoimintojen luovutusvelvollisuuksien asettaminen JAPOLle on välttämätöntä kilpailun esteiden poistamiseksi ja kilpailun edistämiseksi korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoilla. Velvollisuudet ovat tarpeen sekä vähittäismarkkinoille pyrkivien yritysten että siellä jo toimivien yritysten toimintaedellytysten varmistamiseksi ja kilpailun turvaamiseksi pitkällä aikavälillä. Kyseinen velvoite mahdollistaa osaltaan uusien toimijoiden markkinoillepääsyn sekä markkinoilla jo toimivien yritysten laajentumisen uusille alueille ja siten vähittäismarkkinoiden palvelutarjonnan monipuolistumisen sekä kilpailun lisääntymisen. Käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuden asettamista ei siten ole pidettävä JAPOLle

⁵⁴ Viestintämarkkinalain HE 112/2002, 38 §:n yksityiskohtaiset perustelut.

kohtuuttomana sillä tavoiteltavaan kilpailun edistämispäämäärään nähden.

13.2 Syrjimättömyysvelvollisuus

TYKin 68 §:n mukaan Viestintävirasto voi asettaa teleyritykselle käyttöoikeuden luovutusta koskevan syrjimättömyysvelvollisuuden.

Syrjimättömyysvelvollisuudella tarkoitetaan velvollisuutta noudattaa hinnoittelua tai 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 ja vastaavanlaatuisena kilpailevalle teleyritykselle. Kilpailevaa teleyritystä ei saa asettaa palvelun tarjontaa koskevissa ehdoissa erilaiseen asemaan esimerkiksi palvelun toimitusajan tai palvelun tason suhteen.⁵⁵

Syrjimättömyysvelvollisuudella varmistetaan, että huomattavan markkinavoiman yritys ei vääristä kilpailua tilanteessa, jossa se on tarjontaketjun monessa osassa toimiva yritys eli tarjoaa palveluja sellaisille yrityksille, joiden kanssa se kilpailee vähittäismarkkinoilla.

Ilman syrjimättömyysvelvollisuuden asettamista JAPolla olisi vertikaalisesti integroituneena huomattavan markkinavoiman yrityksenä mahdollisuus vaikeuttaa muiden korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä tarjoavien tai tarjoamaan pyrkivien yritysten toimintaa esimerkiksi käyttämällä syrjiviä toimitusehtoja tarjoamalla toiminnallisuudeltaan erilaisia tuotteita kilpailijoille kuin mitä sen oma palveluyritys itse käyttää, tarjoamalla kilpailijoille huonompilaatuisia tukkutuotteita kuin omalle palveluyritykselleen tai hinnoittelemalla palvelut syrjivästi. Viestintävirasto katsoo näin ollen, että syrjimättömyysvelvollisuuden asettaminen JAPOLle on tarpeen ja perusteltua vähittäismarkkinoilla jo toimivien ja erityisesti sinne pyrkivien yritysten tasapuolisten kilpailuedellytysten varmistamiseksi. Syrjimättömyysvelvollisuuden asettamista ei voida pitää kohtuuttomana ottaen huomioon JAPON asema kyseisillä markkinoilla sekä velvoitteen asettamisella tavoiteltava kilpailunedistämispäämäärä.

JAPolla on siten velvollisuus tarjota säänneltyjä tukkutason hyödykkeitä eli tämän päätöksen kappaleessa 12 lueteltuja tuotteita muille teleyrityksille tavalla, joka toiminnallisuuden puolesta vastaa tapaa, jolla JAPO tarjoaa näitä tuotteita sisäisesti omille yksiköilleen, tytäryhtiöilleen tai yhteistyökumppaneilleen. Jos JAPO käyttää tiettyä palvelua itse tai tarjoaa sitä tytäryhtiölleen tai muulle sellaiselle taholle, sen on tarjottava vastaavaa palvelua samaan hintaan, vastaavin ehdoin ja vastaavanlaatuisena kilpailevalle teleyritykselle. Kilpailijoille tarjottavien tukkutuotteiden tulee olla ominaisuuksiltaan samanlaisia kuin mitä JAPO itse käyttää omien vähittäistuotteidensa tarjoamisessa.

⁵⁵ TYKissä viitataan viestintämarkkinalain esitöihin, tässä tapauksessa perustelut löytyvät HE:stä 112/2002.

Asettamalla syrjimättömyysvelvollisuuden Viestintävirasto varmistaa, että huomattavan markkinavoiman yritys soveltaa palvelujen tarjoamisessa kaikkien kilpailijoiden kohdalla tasapuolisia ehtoja, ja että palveluja tarjotaan vastaavin ehdoin ja vastaavanlaatuisena, kuin niitä tarjotaan esimerkiksi omille tytäryhtiöille. Alueella, jolla JAPOLla on huomattava markkinavoima ja jolla ei ole havaittu kehitystä kilpailutilanteessa, asettamalla syrjimättömyysvelvoitteella on kilpailun edistämisen kannalta suuri merkitys. Syrjimättömyysvelvoitteella voidaan parantaa yritysten tasapuolisia kilpailuedellytyksiä erityisesti niillä alueilla, joilla kilpailevaa päällekkäistä verkkoa ei ole ja kilpailijat voivat vuokrata korkealaatuisia kiinteitä yhteyksiä ainoastaan alueen HMV-yritykseltä, tässä tapauksessa JAPOLta. Tällöin esimerkiksi tarjouskilpailuihin osallistuminen on reilumpaa, koska kaikille kilpailijoille tulee tarjota tuotteita ja palveluita syrjimättömin ehdoin ja hinnoin.

Syrjimättömyysvelvoitteen noudattamisesta sellaisenaan ei aiheudu JAPOLle juuri lainkaan hallinnollista taakkaa, joten tässäkin mielessä velvoitteen asettamisella saavutettavat hyödyt ovat selvästi suuremmat kuin velvoitteen asettamisesta JAPOLle koituva taakka. Viestintävirasto ei myöskään näe, että kilpailuongelmat, joiden poistamista syrjimättömyysvelvoitteen asettamisella tavoitellaan, olisivat paremmin poistettavissa muilla velvoitteilla.

13.3 Avoimuutta koskevat velvollisuudet

TYKin 69 §:n mukaan yritykselle voidaan asettaa avoimuutta koskevia velvollisuuksia, joiden mukaan teleyrityksen on julkaistava käyttöoikeuden luovuttamisen tai yhteenliittämisen kannalta merkitykselliset tiedot, kuten palvelun toimitusehdot, tekniset eritelmät, hinnasto sekä tehdyt sopimukset siltä osin, kun ne eivät sisällä liikesalaisuuksia tai luottamuksellisia tietoja. Säännöksen tarkoituksena on edistää käyttöoikeuden luovutusta koskevia sopimusneuvotteluja sekä helpottaa luovutusehtojen kohtuullisuuden ja syrjimättömyyden valvontaa. Avoimuutta koskevat velvollisuudet perustuvat EU:n käyttöoikeusdirektiiviin.

JAPOLle asetettu toimitusehtojen ja hinnastojen julkaisuvelvollisuus on tarpeen edistämään sopimusneuvotteluja, jotka koskevat korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien kapasiteetin sekä sen tekniseksi toteuttamiseksi välttämättömien palvelujen vuokraamista. Lisäksi velvoite helpottaa luovutusehtojen syrjimättömyyden valvontaa. Avoimuutta ja läpinäkyvyyttä lisää velvoite julkaista toimitusehdot internetissä, jossa ne ovat avoimesti kaikkien nähtävillä.

Viestintävirasto seuraa asetettavien velvoitteiden vaikutuksia korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla. Tarvittaessa Viestintävirasto muuttaa tässä päätöksessä asettuja velvoitteita, jos se on perusteltua markkinoiden kilpailutilanteen merkittävien muutosten johdosta.

14 Vaikutusarviointi

TYKin 53 §:n 3 momentin mukaan Viestintäviraston on huomattavaa markkinavoimaa koskevassa päätöksessään arvioitava yrityksille asetettavien velvollisuuksien vaikutukset markkinoille. Säännöksen esitöiden mukaan vaikutusarvion tulee olla kattava ja sen on sisällettävä esimerkiksi arvio siitä, miten asetettavat velvoitteet kannustavat investointeihin.

Viestintävirasto on asettanut korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tukkumarkkinoilla teleyrityksille velvoitteita, joiden tavoitteena on edistää toimivaa kilpailua. Markkinalla on todettu olevan huomattavan markkinavoiman yrityksiä, jotka ilman asettuja velvoitteita pystyisivät toimimaan riippumattomasti kilpailijoista ja laajakaistapalvelujen loppuasiakkaista.

Markkinoilla todetut ongelmat johtuvat pitkälti siitä, etteivät teleyritysten omistamat infrastruktuurit ole toisten yritysten toisinnettavissa lyhyellä aikavälillä ilman merkittäviä kustannuksia, eikä markkinoille näin ollen synny riittävää kilpailua tarkasteluajanjaksona. Yleisesti voidaan todeta, että kilpailupaine vahvistuu, kun alalle tuloa helpotetaan, tarjontaa lisätään ja luodaan tasapuolisia kilpailuolosuhteita. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti kyseiset tavoitteet pyritään saavuttamaan asettamalla yrityksille vain havaittujen kilpailuongelmien luonteeseen perustuvia velvoitteita, joita voidaan samalla pitää kohtuullisina myös hallinnollisen taakan näkökulmasta. Hallinnollinen taakka voi itsessään toimia yritysten tehokkaan toiminnan rajoittajana markkinoilla.

Viestintävirasto ei katso tarpeelliseksi asettaa uusia velvoitteita HMV-yrityksille tällä markkinalla. Lisäksi neljältä yritykseltä poistetaan HMV-asema niiden toimialueilla esiintyvän kilpailun vuoksi.

Viestintävirasto arvioi asetettavien velvoitteiden vaikutuksia suhteessa yrityksiin itseensä sekä suhteessa niiden kilpailijoihin ja asiakkaisiin. Lisäksi Viestintävirasto tarkastelee tukku- ja vähittäismarkkinoiden kilpailu- ja investointivaikutuksia. Viestintävirasto ei erikseen tarkastele tukku- tai vähittäismarkkinoiden hintavaikutuksia, sillä korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinalla ei aiemmin ole ollut eikä sille nytkään aseteta varsinaisia hinnoittelovelvoitteita.

Vaikutukset tukku- ja vähittäismarkkinoiden kilpailuun

HMV-velvoitteilla pyritään parantamaan kilpailua sekä tukku- että vähittäismarkkinoilla. Markkinoiden keskittyminen yhdelle toimijalle johtaisi siihen, että loppuasiakkailla olisi vähemmän mahdollisuuksia valita erilaisten palvelujen ja palveluntarjoajien välillä. Pitkällä aikavälillä innovaatiotoiminta markkinoilla heikkenisi, sillä HMV-yrityksillä olisi suojatun markkina-asemansa vuoksi vähemmän tarvetta kehittää uudenlaisia vähittäispalveluita, ja toisaalta hyvin heikot kannustimet tarjota yhä kehittyneempiä tukkupalveluja kilpailijoiden käyttöön.

Ennakkosääntelyn myötä kilpailutilanteen voidaankin todeta vuosien saatossa parantuneen monilla maantieteellisillä alueilla, eikä usean kunnan alueella ole enää nimettävissä HVM-yritystä. Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoilla toimii kuitenkin vielä yrityksiä, jotka tarjoavat palveluitaan varsin pienellä ja rajatulla alueella, ja joiden toiminnan laajentumisen esteenä ovat markkinaongelmat. Viestintäviraston näkemyksen mukaan kilpailu sekä tukku- että vähittäismarkkinoilla voi entisestään lisääntyä, kun markkinoille luodaan mahdollisimman tasapuoliset kilpailuedellytykset.

Viestintäviraston näkemyksen mukaan aiemmin asetetut HVM-velvoitteet ovat vieneet korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinakehitystä oikeaan suuntaan ja sen vuoksi velvoitteiden säilyttäminen ennallaan on perusteltua. Tarjotakseen korkealaatuista kiinteitä yhteyksiä tai viestintäpalveluja tietyllä alueella kilpaileva teleyritys tarvitsee käyttöoikeuden korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien kapasiteettiin ja sen hyödyntämiseksi välttämättömiin liitännäistoimintoihin. Kapasiteetin vuokraaminen verkkoyritykseltä mahdollistaa kilpailevalle teleyritykselle yhteyksien tarjoamisen vähittäisasiakkaille.

Ilman syrjimättömyysvelvollisuutta HVM-yrityksillä olisi vertikaalisesti integroituneina yrityksinä mahdollisuus vaikeuttaa muiden korkealaatuista kiinteitä yhteyksiä tarjoavien tai tarjoamaan pyrkivien yritysten toimintaa. Velvoitteella varmistetaan siten, etteivät HVM-yritykset pääse vääristämään kilpailua ja vaikeuttamaan muiden korkealaatuista kiinteitä yhteyksiä tarjoavien tai tarjoamaan pyrkivien yritysten toimintaa tai markkinoille pääsyä. Toimitusehtojen ja hintojen julkaisuvelvoitteella edistetään markkinoiden avoimuutta sekä esimerkiksi yritysten välisiä sopimusneuvotteluja. Ilman velvoitetta HVM-yritykset pystyisivät vaikeuttamaan kilpailevien yritysten tai sellaiseksi pyrkivien toimintaa markkinoilla.

Alueilla, joilla HVM-yritystä ei enää ole nimettävissä, kilpailu on jo lisääntynyt eikä ennakkosääntelyä enää tarvita markkinoille tuloa helpottamaan ja kilpailua lisäämään.

Taloudelliset vaikutukset huomattavan markkinavoiman yritykseen

Yrityksille ei aseteta aiempaa raskaampia hinnoitteluvetoja, joilla voisi olla suoria vaikutuksia yritysten liikevaihtoon. Viestintäviraston tietojen mukaan hinnat korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien vähittäismarkkinoilla ovat laskeneet, eikä kehitys anna viitteitä siitä, että tukkumarkkinoiden hintasääntelyä pitäisi vahvistaa.

Koska velvoitteet pysyvät yritysten HVM-alueilla ennallaan, niillä ei Viestintäviraston arvion mukaan ole yritysten kannalta uusia vaikutuksia. HVM-velvoitteiden poistamisella alueilta, joilla kilpailu on aiemmasta selvästi lisääntynyt, ei Viestintävirasto näkemyksen mukaan ole ainakaan negatiivisia vaikutuksia HVM-yritysten liikevaihtoon.

Huomattavan markkinavoiman yritykseen kohdistuvat investointivaikutukset

Sääntelyn vaikutuksista investointeihin ei ole olemassa yhtä yhtenäistä kantaa. Osa selvityksistä korostaa kunkin yksittäisen maan lähtötilanteiden ja verkkoalustojen välisen kilpailun merkitystä investointipäätöksiin, kun taas toiset tuovat esiin sääntelyn investointeja vähentävän vaikutuksen. Viestintävirasto arvioi sääntelyn parantavan yritysten investointimahdollisuuksia, kunhan asetettavat velvoitteet valitaan kuhunkin sen hetkiseen markkinaongelmaan sopivaksi, eikä yrityksille aseteta liian raskaita velvoitteita silloin, kuin markkinat ovat kehittymässä kohti kilpailtua tilannetta.

Asetettujen velvoitteiden tavoitteena on mahdollistaa kilpailevien yritysten markkinoille pääsy sekä lisätä verkkokilpailua pitkällä aikavälillä. Kilpailun myötä yritykset pyrkivät tehostamaan toimintaansa vastatakseen muuttuneeseen tilanteeseen, joten lisääntyvä kilpailupaine on yleisesti yksi selkeimmistä investointeihin kannustavista syistä. Korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien markkinoille on investoitu paljon ja viime analyysikierroksen jälkeen yritykset ovat rakentaneet paljon mm. ethernet-verkkoja myös omien toimialueidensa ulkopuolelle. Asetettavilla velvoitteilla ei nähdä olevan HMOV-yritysten kannalta negatiivisia vaikutuksia niiden investointimahdollisuuksiin.

Taloudelliset vaikutukset kilpaileviin yrityksiin

HMOV-yritykset hallitsevat verkkojaan, jonka kapasiteettiin uusi markkinoille tulija tarvitsee pääsyn voidakseen tarjota korkealaatuisten kiinteiden yhteyksien tuotteita ja palveluita loppuasiakkailleen. Ilman ennakkosääntelyä HMOV-yritys voisi vuokrata kapasiteettia kilpaileville teleyrityksille syrjivin ehdoin, jolloin kilpailevien teleyritysten markkinoille tulo saattaisi kokonaan estyä. HMOV-velvoitteilla parannetaan kilpailun edellytyksiä alueilla, joilla markkinoille tulija kohtaa vielä suuria haasteita. Sääntelyn avulla HMOV-yrityksen kilpailijoiksi pyrkivät yritykset saavat pääsyn palveluiden tarjoamisen kannalta välttämättömiin tuotteisiin syrjimättömin ehdoin ja pystyvät siten rakentamaan omia kilpailevia tuotteitaan ja palveluitaan yritysasiakkaiden kasvavan vaatimustason tarpeisiin. Ilman HMOV-velvoitteita kilpailevien yritysten markkinoille tulo voisi kokonaan estyä. Viestintäviraston näkemyksen mukaan asetettavilla velvoitteilla on vahva merkitys kilpailevien yritysten potentiaaliseen liikevaihtoon ja toimintansa laajentamismahdollisuuksiin.

Kilpaileviin yrityksiin kohdistuvat investointivaikutukset

Viestintäviraston näkemyksen mukaan asetetuilla velvoitteilla varmistetaan markkinoiden toiminta syrjimättömin ja avoimin ehdoin ja mahdollistetaan kilpailevien yritysten pääsy HMOV-yrityksen verkkoon. Sääntelyn avulla kilpailevat teleyritykset pääsevät läpinäkyvin ehdoin markkinoille ja voivat tämän jälkeen helpommin lähteä investoimaan omiin palveluihinsa ja lopulta oman verkon laajentamiseen. Ajan myötä kilpailevat yri-

tykset voivat lopulta lähteä investoimaan verkkoonsa laajemmin ja parantaa sitä kautta palveluidensa monipuolisuutta ja räätälöitävyyttä, jolloin loppuasiakkaiden kysyntä markkinoilla yrityksen palveluita kohtaan voi kasvaa. Tämän seurauksena kilpailevien yritysten insentiivi investointeihin voi entisestään nousta.

Taloudelliset vaikutukset loppuasiakkaisiin

Ennakkosääntelyn tavoitteena on muun muassa saada loppuasiakkaiden saataville monipuolisia ja kohtuullisesti hinnoiteltuja palveluita. Korkealaatuisia tuotteita kysyvät pääasiassa yritykset, jotka haluavat usein varsin räätälöityjä ratkaisuja. Tällöin palvelutarjonnan monipuolisuuden merkitys kasvaa yritysten kilpailuttaessa palveluitaan. Asetettavat velvollisuudet tuottavat hyötyjä korkealaatuisia kiinteitä yhteyspalveluja käyttäville loppuasiakkaille parantamalla heidän valinnanmahdollisuuksiaan kasvavan kilpailun myötä. Mitä enemmän markkinoilla toimii yrityksiä, jotka pystyvät tarjoamaan loppuasiakkaille heidän tarpeisiinsa räätälöityjä kokonaisratkaisuja, sitä toimivampia ja edullisemmin hinnoiteltuja palveluja loppuasiakkaille on saatavilla. Loppuasiakkaiden saama hyöty seuraa suoraan tukku- ja vähittäismarkkinoiden kilpailuedellytysten parantumisesta ja palvelutarjonnan kasvusta.

Muut vaikutukset

Vaikutusten arvioinnin yhteydessä Viestintävirasto on tarkastellut, onko asetettavilla velvollisuuksilla edellä tarkasteltujen lisäksi muita vaikutuksia, kuten vaikutuksia kansantalouteen ja julkistalouteen. Viestintävirasto katsoo, että kilpailun lisääntymisellä on kansantalouteen myönteistä vaikutusta. Julkistalouteen velvollisuuksilla ei ole merkittävää vaikutusta.

Lisäksi Viestintävirasto on arvioinut, onko asetettavilla velvollisuuksilla vaikutuksia viranomaisen toimintaan, vaikutuksia ympäristöön tai muita yhteiskunnallisia vaikutuksia. Viestintävirasto katsoo, ettei näiltä osin ole merkittäviä vaikutuksia.

15 Lainkohdat joihin päätös perustuu

Tietoyhteiskuntakaari (917/2014) 51 §, 52 §, 53 §, 56 §, 67 §, 68 §, 69 §, 70 §, 71 §, 74 §, 75 §, 82 §, 83 §, 310 §, 345 §.

16 Päätöksen siirtymä- ja voimassaoloaika

Tässä päätöksessä asetetut velvollisuudet tulevat voimaan kuukauden kuluttua päätöksen antamisesta. Päätös on voimassa toistaiseksi, jollei Viestintävirasto muuta päätöstä tietoyhteiskuntakaaren 53 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetuissa seikoissa tai markkinoiden kilpailutilanteessa tapahtuneiden merkityksellisten muutosten vuoksi.

Yhtiölle 9.11.2009 annetussa päätöksessä asetetut velvollisuudet ovat voimassa tässä päätöksessä asetettujen velvollisuuksien voimaantuloon asti.

Päätöstä on noudettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

17 Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Lain 6 §:n mukaan päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Pääjohtaja

Kirsi Karlamaa

Johtaja

Johanna Juusela

18 Liitteet

Liite 1: Maantieteelliset markkina-alueet, joilla ei yhdelläkään teleyrityksellä ole enää huomattavaa markkinavoimaa

Liite 2: Huomattavan markkinavoiman maantieteelliset alueet ja HMOV-yritykset

Liite 3: Valitusosoitus

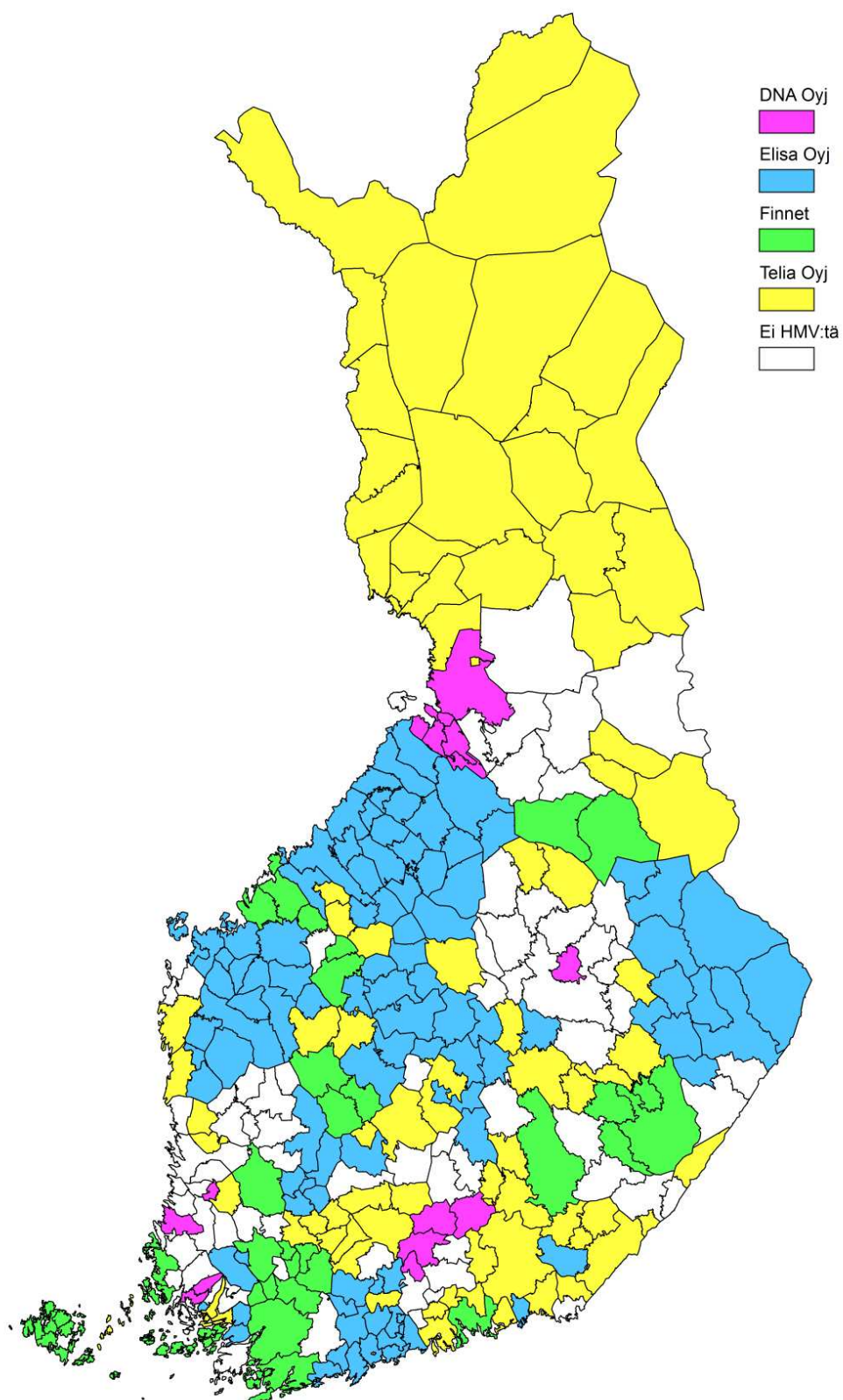
LIITE 1 Maantieteelliset markkina-alueet, joilla ei yhdelläkään teleyrityksellä ole enää huomattavaa markkinavoimaa

Markkina-alue	Kunnat	HMV-yritykset vuoden 2009 HMV-päätöksessä
7	Aura, Rusko	DNA Oyj, Telia Finland Oyj
13	Eura, Huittinen, Luvia, Nakkila, Punkalaidun, Säskylä, Ulvila	DNA Oyj, Telia Finland Oyj
14	Eurajoki	Eurajoen Puhelin Osk.
19	Hailuoto	Telia Finland Oyj
23	Hartola, Kuhmoinen, Luhanka, Sysmä	DNA Oyj, Telia Finland Oyj
25	Honkajoki, Karvia	Telia Finland Oyj
28	Hämeenkyrö	Elisa Oyj
30	Iisalmi, Lapinlahti, Rautavaara	Kaisanet, Telia Finland Oyj
31	Ikaalinen	Elisa Oyj, IPP
35	Janakkala	Elisa Oyj, Telia Finland Oyj
36	Juankoski, Keitele, Kiuruvesi, Kuopio, Leppävirta, Pielavesi, Tervo, Tuusniemi, Vesanto	DNA Oyj, Telia Finland Oyj
39	Juva, Puumala, Rautjärvi, Ruokolahti	Telia Finland Oyj
40	Jämijärvi, Kankaanpää, Merikarvia, Pori	DNA Oyj, Telia Finland Oyj
44	Kangasala	Elisa Oyj
45	Kangasniemi	Telia Finland Oyj
47	Kauniainen	Elisa Oyj
49	Kemiönsaari	Kimito Telefonaktiebolag - Kemiön Puhelin Oy
51	Kihniö, Parkano	IPP
52	Kitee, Tohmajärvi	Telia Finland Oyj
54	Korsnäs, Maalahti	Elisa Oyj
58	Lahti, Mäntsälä, Orimattila, Pornainen, Pukkila	DNA Oyj, Elisa Oyj, Telia Finland Oyj
59	Laitila, Pyhärinta	DNA Oyj, Laitilan Puhelin Osk.
60	Lappajärvi	Telia Finland Oyj
62	Lieto	Elisa Oyj
63	Lohja	DNA Oyj
69	Muhos, Paltamo, Pudasjärvi, Puolanka, Suomussalmi, Utajärvi, Vaala	DNA Oyj, Kaisanet, Telia Finland Oyj
71	Mynämäki, Vehmaa	DNA Oyj
73	Naantali	DNA Oyj
78	Petäjävesi	Elisa Oyj
79	Pietarsaari	JNT
88	Virolahti	Telia Finland Oyj
89	Ypäjä	Telia Finland Oyj

LIITE 2 Huomattavan markkinavoiman maantieteelliset alueet ja HMV-yritykset

Markkina-alue	Kunnat	HMV-yritys
1	Akaa, Hattula, Hämeenlinna, Padasjoki, Pälkäne, Urjala, Valkeakoski	Telia Finland Oyj
2	Alajärvi, Vimpeli	Alajärven Puhe- linosuukunta (JAPO)
3	Alavieska, Haapavesi, Halsua, Kalajoki, Kannus, Kokkola, Kruunupyy, Lestijärvi, Merijärvi, Nivala, Oulainen, Pyhäjoki, Raahe, Reisjärvi, Sievi, Siikajoki, Toholampi, Ylivieska	Elisa Oyj
4	Alavus, Ähtäri	Telia Finland Oyj
5	Asikkala, Heinola, Hollola, Kärkölä	DNA Oyj
6	Askola, Lapinjärvi, Myrskylä, Porvoo	Telia Finland Oyj
8	Brändö, Kumlinge, Sottunga	Telia Finland Oyj
9	Eckerö, Finström, Geta, Hammarland, Jomala, Lemland, Lumparland, Saltvik, Sund, Vårdö	Ålands Telefonandels- lag
10	Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna, Sulkava	Blue Lake Communica- tions Oy
11	Enontekiö, Inari, Kemijärvi, Kittilä, Kolari, Kuusamo, Muonio, Pelkosenniemi, Rovaniemi, Salla, Savukoski, Sodankylä, Tervola, Utsjoki	Telia Finland Oyj
12	Espoo, Hausjärvi, Helsinki, Inkoo, Järvenpää, Karkkila, Kerava, Kirkkonummi, Loppi, Nurmijärvi, Riihimäki, Sipoo, Siuntio, Tuusula, Vantaa, Vihti	Elisa Oyj
15	Evijärvi, Luoto, Pedersöre, Uusikaarlepyy	JNT
16	Forssa, Humppila, Jokioinen, Loimaa, Salo, Somero, Tam-mela	Lounea
17	Föglö, Kökar	Mariehamns Telefon
18	Haapajärvi, Hankasalmi, Joutsa, Kannonkoski, Karstula, Keuruu, Kinnula, Kivijärvi, Konnevesi, Kyyjärvi, Kärämäki, Laukaa, Multia, Pihtipudas, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Saarijärvi, Siikalatva, Soini, Toivakka, Uurainen, Äänekoski	Elisa Oyj
20	Hamina, Hirvensalmi, Iitti, Imatra, Kouvola, Lappeenranta, Lemi, Miehikkälä, Mäntyharju, Pertunmaa, Pyhtää, Savitai-pale, Taipalsaari	Telia Finland Oyj
21	Hanko, Raasepori	Karjaan puhelin Oy - Karis Telefon Ab
22	Harjavalta	DNA Oyj
24	Heinävesi, Joroinen, Pieksämäki, Rautalampi, Varkaus	Telia Finland Oyj
26	Hyrnsalmi, Kuhmo, Ristijärvi	Telia Finland Oyj
27	Hyvinkää	Telia Finland Oyj
29	Ii, Kemi, Keminmaa, Pello, Posio, Ranua, Simo, Taivalkos- ki, Tornio, Ylitornio	Telia Finland Oyj
32	Ilmajoki, Isojoki, Karijoki, Kauhajoki, Kurikka, Laihia, Mus- tasaari, Teuva, Vaasa, Vöyri	Elisa Oyj
33	Ilomantsi, Joensuu, Kontiolahti, Liperi, Outokumpu, Polvi- järvi, Rääkkylä	Elisa Oyj
34	Isokyrö, Kauhava, Kuortane, Lapua, Seinäjoki	Elisa Oyj
37	Juuka, Lieksa, Nurmes, Valtimo	Elisa Oyj
38	Juupajoki, Jyväskylä, Jämsä	Telia Finland Oyj
41	Kaarina, Turku	Telia Finland Oyj
42	Kaavi	Telia Finland Oyj

43	Kajaani, Sotkamo	Kaisanet
46	Kaskinen, Kristiinankaupunki, Närpiö	Telia Finland Oyj
48	Kaustinen, Perho, Veteli	Telia Finland Oyj
50	Kempele, Liminka, Lumijoki, Oulu, Tyrnävä	DNA Oyj
53	Kokemäki	Telia Finland Oyj
55	Koski Tl, Marttila	Härkätien Puhelin Oy
56	Kotka	Elisa Oyj
57	Kustavi, Taivassalo, Uusikaupunki	Vakka-Suomen Puhelin Oy
61	Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Tampere, Vesilahti, Ylöjärvi	Elisa Oyj
64	Loviisa	LPOnet Oy
65	Luumäki	Elisa Oyj
66	Maarianhamina	Mariehamns Telefon
67	Masku, Nousiainen	DNA Oyj
68	Mikkeli	MPY Palvelut Oy
70	Muurame	Elisa Oyj
72	Mänttä-Vilppula, Ruovesi, Virrat	Pohjois-Hämeen Puhelin Oy
74	Oripää, Pöytyä	Elisa Oyj
75	Paimio, Sauvo	Elisa Oyj
76	Parainen	Paraisten Puhelin Oy
77	Parikkala	Telia Finland Oyj
80	Pomarkku, Siikainen	Telia Finland Oyj
81	Raisio	Elisa Oyj
82	Rauma	DNA Oyj
83	Sastamala	Lounea
84	Siilinjärvi	DNA Oyj
85	Sonkajärvi, Vieremä	Telia Finland Oyj
86	Suonenjoki	Elisa Oyj
87	Viitasaari	Telia Finland Oyj



LIITE 3 Valitusosoitus**MINNE VALITETAAN**

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen**.

MITEN VALITUS TEHDÄÄN

Valitus on tehtävä kirjallisesti. Valituskirjelmässä on ilmoitettava:

- viranomainen, jolle valitus on osoitettu (korkein hallinto-oikeus)
- valittajan nimi ja kotikunta
- jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, tai laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa
- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin muutosta haetaan ja mitä muutoksia päätökseen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003, "asiointilaki") 9 §:n mukaan vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Viranomaiselle osoitettavaa sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjästä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä.

Korkein hallinto-oikeus perii 1.1.2016 alkaen tuomioistuinmaksulain (1455/2015) mukaista oikeudenkäyntimaksua. Lisätietoja maksusta voi kysyä suoraan korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

VALITUSKIRJELMÄN LIITTEET

Valituskirjelmään on liitettävä:

- Viestintäviraston päätös, johon haetaan muutosta, alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- tiedoksisaantitodistus tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vaatimuksensa tueksi vetoaa, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle
- asiamiehen valtakirja, jollei asiamies ole asianajaja tai yleinen oikeusavustaja.

Asiointilain 9 §:n mukaan jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa. Viranomainen voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos viranomaisella on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta.

VALITUSAIKA

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista**. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun. Tiedoksisaantipäivä lasketaan seuraavasti:

- Jos päätös on lähetetty postitse saantitodistusta vastaan, tiedoksisaantipäivä ilmenee todistuksesta. Saantitodistus liitetään valitusasiakirjoihin.
- Jos päätös on postitettu tavallisena kirjeenä, sen katsotaan tulleen tiedoksi seitsemän (7) päivän kuluessa postituspäivästä, jollei muuta ilmene.
- Jos päätös on annettu tiedoksi asiointilain 18 §:ssä tarkoitettuna todisteellisena sähköisenä tiedoksiantona, asiakirja katsotaan annetuksi tiedoksi, kun asiakirja on asiointilain 18 §:ssä tarkoitetulla tavalla noudettu viranomaisen osoittamalta yhteydeltä.
- Jos päätös on annettu tiedoksi asiointilain 19 §:ssä tarkoitettuna tavallisena sähköisenä tiedoksiantona, asiakirja katsotaan annetuksi tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä.
- Jos päätös on annettu tiedoksi tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 312 §:n mukaisesti sähköpostilla, se katsotaan annetun tiedoksi silloin, kun asianosainen lähettää Viestintävirastolle kuittauksen viestin lukemisesta. Jos kyse on asiakirjasta, jota lain mukaan ei tarvitse toimittaa tiedoksi todisteellisesti, asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä.
- Jos päätös on toimitettu tiedoksi muulla tavalla esim. saantitodistusta vastaan jollekin muulle henkilölle kuin päätöksen saajalle (sijais-tiedoksianto), tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena (3.) päivänä saantitodistuksen osoittamasta päivästä.
- Jos päätös on annettu tiedoksi yleistiedoksiantona, tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä ilmoituksen julkaisemisesta virallisessa lehdessä.

MITEN VALITUS TOIMITETAAN PERILLE

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Omalla vastuulla valitusasiakirjat voi lähettää postitse, sähköisessä muodossa tai lähetin välityksellä. Postiin valitusasiakirjat on jätettävä niin ajoissa, että ne ehtivät perille korkeimpaan hallinto-oikeuteen viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä.

Postiosoite:

KORKEIN HALLINTO-OIKEUS

PL 180

00131 Helsinki

Faksi: 029 56 40382

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Käyntiosoite:

KORKEIN HALLINTO-OIKEUS

Fabianinkatu 15

00130 Helsinki