

JULKINEN

Elisa Communications Oyj

**TELEHALLINTOKESKUKSEN PÄÄTÖS ELISA COMMUNICATIONS OYJ:N
YHTEENLIITTÄMISMAKSUJEN SÄÄDÖSTENMUKAISUUDESTA****1 Selvitystyön tausta**

Telia Finland Oy (jäljempänä Telia) teki Telehallintokeskukselle toimenpidepyynnön 7.10.1998 Elisa Communications Oyj:n (jäljempänä Elisa, toimenpidepyynnön hetkellä Helsingin Puhelin Oyj) nousevan liikenteen (access) sekä laskevan liikenteen (terminointi) maksuista. Toimenpidepyynnössään Telia esitti Elisan maksujen olevan telemarkkinalain säädösten vastaisia.

Telia ilmoitti 16.6.2000 Telehallintokeskukselle, että nousevan ja laskevan liikenteen yhteenliittämismaksujen tutkimiseen ei ole tällä hetkellä enempää aihetta.

Telehallintokeskus on jatkanut asian käsittelyä 16.6.2000 jälkeen telemarkkinalain 35 §:n nojalla. Elisan yhteenliittämismaksujen säädöstenmukaisuutta on tutkittu mm. seuraavien Telian toimenpidepyynnössä esitettyjen seikkojen perusteella.

1.1 Yhteenliittämisen maksurakenne

Elisan yhteenliittämismaksut ovat perustuneet aikaveloitukseen tai puhelukohtaisen maksun ja aikaveloituksen yhdistelmään. Telia esitti toimenpidepyynnössään, että puhelukohtainen maksu on perusteeton. Telian mukaan *"yhteenliittämismaksujen puhelukohtaisella hintakomponentilla ("aloitusmaksulla") voidaan kattaa puhelun muodostumisesta aiheutuvia kustannuksia, joita ei puhelun aloituksen jälkeen kerry enää ajan kulumisen mukaan. Tällaisten puhelukohtaisten kustannusten määrä on käsityksemme mukaan televerkoissa yleensä niin vähäinen, että ne eivät perustele edes penniin nousevaa aloitusmaksua. Missään tapauksessa aloituskustannusten määrä ei nouse lähellekään HPY:n yhteenliittämismaksujen aloitusmaksun tasoa."*

1.2 Yhteenliittämismaksun kaksihintajärjestelmä

Elisalla oli vuonna 1998 ja on edelleen yhteenliittämismaksuissa käytössä kaksihintajärjestelmä, jossa samalta telealueelta (sama paikallistariffialue) tulevan liikenteen yhteenliittämismaksu perustuu puhelukohtaisen maksun ja aikaveloituksen yhdistelmään ja muilta telealueilta tulevan liikenteen yhteenliittämismaksu perustuu pelkkään aikaveloitukseen. Omalta ja muilta teleliikennealueilta tulevan liikenteen yhteenliittämismaksut antavat saman hinnan 3 minuutin puhelulle. Toimenpidepyynnössään Telia esitti, että *"samalla yhteenliittämistuotteella on oltava sama hinta siitä riippumatta, mistä verkosta puhelu tulee tai mihin verkkoon se lähtee. HPYn terminointimaksujen kaksihintajärjestelmälle ei ole olemassa mitään perusteita. Kaksihintajärjestelmää ei muuta perustelluksi se, että tietyllä puhelun pituudella kahden eri hinnoittelukaavan mukaan määräytyvät hinnat ovat suuruudeltaan samat."*

1.3 Nousevan ja laskevan liikenteen maksut

Telia katsoi toimenpidepyynnössään, että *"HPYn asettamat terminointi- ja accessvälitysmaksut ovat telemarkkinalain 18 §:n ja yhteenliittämispäätöksen 16 §:n kustannusperusteisuusvaatimuksen vastaisia. Maksut eivät ole kohtuullisessa suhteessa suoritteiden tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin, vaan ne sisältävät suoritekustannusten lisäksi huomattavasti suuremman katteen kuin yhteenliittämispäätöksen 16 §:n mukaisen "kohtuullisen tuoton sijoitetulle pääomalle"."*

Telian toimenpidepyynnön mukaan Elisan asettamat hinnat rikkovat myös yhdysliikennehinnoittelun tasapuolisuusvaatimusta siten, että Elisan televerkkoliiketoiminta (televerkkoyritys) ei tarjoaisi yhdysliikennetuotteita muille telepalveluyrityksille samoin ehdoin kuin mitä se tarjoaa sisäisesti Elisan omalle telepalveluliiketoiminnalle (telepalveluyritys). Telia katsoi, että *"mikäli HPY soveltaisi samoja yhdysliikennehintoja omaan palveluoperaattoriinsa, palveluoperaattori toimisi selvästi tappiollisesti, kun otetaan huomioon palveluoperaattorin toimintaan liittyvät asiakaspalvelu-, tuotekehitys-, markkinointi ym. kustannukset."*

2 Elisan lausunto 13.11.1998

Telehallintokeskus pyysi 13.10.1998 Elisalta lausunnon Telian toimenpidepyynnössä esitetyistä asioista.

Lausunnossaan Elisa totesi, että *"Helsingin Puhelin Oyj:n access- ja terminointimaksut ovat EU-direktiivien ja liikenneministeriön yhteenliittämispäätöksen mukaisesti kustannusorientuneita. Kustannuslaskentaohjeistuksen puuttuessa EU on määritellyt "Current Best Practice" yhteenliittämismaksusuosituksen. Helsingin Puhelimen yhteenliittämishinnaston (metropolitan-tason) terminointi*

vastaa EU-suosituksen metropolitan-tason terminointia, jolle 3 minuutin esimerkkipuhelun hintojen vaihteluväliksi on määritelty 4,8-9,6 p/minuutti. Helsingin Puhelimen hinta saman mittaiselle puhelulle on 8,5 p/minuutti molemmissa hintamalleissa. Accessille ei vastaavia suosituksia ole olemassa. Accessinkin osalta Helsingin Puhelin noudattaa kustannusorientoitunutta hintaa.”

Elisa totesi lisäksi, että ”Helsingin Puhelin noudattaa kirjanpidossaan yhdysliikenteen osalta liikenneministeriön käytettäväksi hyväksymää laskentajärjestelmää. Yhteenliittämisen laskentajärjestelmän kuvaus on toimitettu ministeriölle. Helsingin Puhelin tarjoaa verkkosuoritteita muille telepalveluyrityksille ja omalle palveluoperaattorilleen tasapuolisin ehdoin.”

Elisa totesi edelleen, että ”terminointi- ja accessmaksut eivät ole verrattavissa asiakasmaksuihin, jotka Helsingin Puhelimen tapauksessa ovat liian alhaiset kustannuksiin nähden. Tunnetuista historiallisista syistä (omistaja-alennukset) Helsingin Puhelimen palveluoperaattoritoiminta ei ole ollut kannattavaa. Tilannetta pyritään parhaillaan korjaamaan.”

Nousevan liikenteen osalta Elisa totesi, että ”siihen liittyy aina enemmän puhelukohtaista asiakaspalvelua. Jokaisen puhelun laskutustiedot käsitellään asiakaskohtaisesti erikseen, jotta ne pystytään raportoimaan asiakkaalle. Tästä aiheutuu lisäkustannuksia.”

Lausuntonsa lopuksi Elisa totesi, että ”Helsingin Puhelin tarjoaa kaikille yhteenliittämistä haluaville teleyrityksille terminoinnissa kaksi hintarakennetta. Teleyrityksen niin halutessa, olemme valmiit neuvottelemaan myös terminointivälitykselle yhden hinnan. Itse haluamme käyttää televerkostamme lähteviin puheluihin sellaista järjestelyä, jolla kuluttajille voidaan antaa koko teleliikennealueella yhtenäinen lähipuhelumaksu.”

3 Telehallintokeskuksen selvityspyyntö 15.6.1999 ja Elisan vastaus 30.8.1999

Telehallintokeskus pyysi 15.6.1999 Elisalta lisäselvityksiä siitä, millä hinnalla Elisa myy televerkkopalveluitaan omalle telepalvelutoiminnalleen ja eroaako Elisan omalle telepalvelutoiminnalleen tarjoaman televerkkopalvelun hinta muille tarjotun televerkkopalvelun hinnasta ja mitkä ovat perusteet mahdollisille hintaeroille. Lisäksi Elisalta pyydettiin selvitystä siitä, miten laskevan liikenteen yhteenliittämismaksut ja nousevan liikenteen volyyomialennukset on johdettu suoritekustannuksista.

Vastauksessaan 30.8.1999 Elisa totesi, että *”Helsingin Puhelimen televerkkoliiketoiminta tuottaa Helsingin Puhelimen telepalveluliiketoiminnalle sekä liittymä- että paikallispuhelupalveluja ja puheluihin rinnastettavia access-välityspalveluja. Sen sijaan terminointivälityspalveluja tarjotaan vain ulkopuolisille teleyrityksille. Liittymä- ja paikallispuhelupalvelut muodostavat teknisesti*

erottamattoman kokonaisuuden, jonka tuottamisesta aiheutuneet kustannukset peritään telepalveluliiketoiminnan kokonaisveloituksena. Access-välityksestä Helsingin Puhelimen televerkko liiketoiminta perii omalta telepalveluliiketoiminnaltaan maksut samojen periaatteiden mukaan kuin muilta telepalveluyrityksiltä."

Elisa totesi lisäksi, että *"liikenneministeriön yhteenliittämispäätöksen 16 §:n uuden 3 momentin tultua voimaan 1.5.1999 Helsingin Puhelin luopui määräalennuksesta access-välityksen hinnassa."*

4 Asian käsittely Telehallintokeskuksessa

Elisalta ja Telialta pyydettyjen ja saatujen selvitysten lisäksi Telehallintokeskus on käynyt yksityiskohtaisia neuvotteluja Elisan kanssa. Luettelo toimenpidepyynnön käsittelyyn liittyvästä kirjeenvaihdosta ja käydyistä neuvotteluista on liitteessä 2. Kirjeenvaihdon ja neuvottelujen lisäksi Telehallintokeskus teki tarkastuskäynnin Elisaan 5.9.2000.

5 Yhteenliittämisen hinnoittelua koskeva lainsäädäntö

5.1 Kansallinen lainsäädäntö

Telemarkkinalaki (396/1997) sääntelee teleyritysten keskinäisiä maksuja. Lain 18 §:n mukaan teleyritykset sopivat keskenään telemaksuista, jotka peritään televerkkojen ja telepalveluiden yhteenliittämisestä lain 3 luvun mukaisesti. Teleyritysten keskinäisten maksujen tulee olla tasapuoliset ja kohtuulliset suoritteiden tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden, milloin teleyrityksen huomattavan markkinavoiman vuoksi vapaa hinnoittelu muutoin johtaisi siihen, että lain 1 §:n mukaisia tavoitteita ei saavuteta.

Teleyritysten televerkkojen ja -palveluiden yhteenliittämisestä annetun liikenne- ja viestintäministeriön päätöksen (1393/1997 muuttunut 220/1999) yhdeksännen pykälän mukaan markkinavoimaltaan huomattava teleyritys on velvollinen hyväksymään kaikki kohtuulliset yhteenliittämisvaatimukset.

Saman päätöksen 16 §:n mukaan markkinavoimaltaan huomattavan teleyrityksen yhteenliittämisestä perimien maksujen tulee olla julkisia, riittävästi eriteltyjä ja kohtuullisessa suhteessa suoritekustannuksiin. Maksut voivat sisältää kohtuullisen tuoton sijoitetulle pääomalle. Teleyrityksen on otettava käyttöön laskentajärjestelmä, jonka kuvauksesta selviää käytetyt kustannusten standardit ja käytetyt kirjanpitomenettelyt sekä yhteenliittämisen kustannusten ja osakustannusten jako pääluokkiin sekä jakosäännöt.

Edelleen päätöksen 25 §:n mukaan markkinavoimaltaan huomattavan televerkkoyrityksen tulee tarjota kaikille telepalveluyrityksille yhteenliittämistä tasapuolisin ehdoin ja kustannuksiin nähden kohtuullisilla hinnoilla.

5.2 EY:n lainsäädäntö

Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteenliittämisdirektiivi¹ säätelee televiestinnän yhteenliittämistä. Direktiivin 7 artiklan mukaan markkinavoimaltaan huomattavien teleyritysten on noudatettava yhteenliittämisen avoimuuden ja kustannuksiin suhteuttamisen periaatetta. Sen organisaation, joka tarjoaa liittymistä palveluihinsa, on todistettava, että maksut perustuvat todellisiin kustannuksiin sisältäen kohtuullisen tuoton investointeihin nähden. Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat vaatia organisaatiolta täydelliset perustelut yhteenliittämismaksuista ja tarvittaessa vaatia muutoksia maksuihin.

EY:n komissio on tämän direktiivin perusteella laatinut kaksiosaisen suosituksen yhteenliittämisestä vapautetuilla telemarkkinoilla (Osa 1, Yhteenliittämisen hinnoittelu², Osa 2, Erillinen kirjanpito ja kustannuslaskenta³). EY:n komissio julkaisi myös tiedonannon yhteenliittämisen hinnoittelusta vapautetuilla telemarkkinoilla⁴.

Yhteenliittämisen hinnoittelua koskevan suosituksessa (osa 1) todetaan, että *"kustannuslähtöisyyden periaate merkitsee yhteenliittämiseen sovellettuna sitä, että yhteenliittämismaksujen on kuvastettava yhteenliittämisestä todellisuuudessa aiheutuvia kustannuksia. Ilmoitettujen operaattorien olisi saatava katetuksi verkkoon liittämistä aiheutuvat kertaluonteiset lisäkustannukset sekä yhdysliikenteen edellyttämästä lisäkapasiteetista aiheutuvat kustannukset"*. Suosituksessa komissio katsoo lisäksi, että *"yhteenliitetystä verkosta tulevan puhelun päättämiskustannukset eivät saa olla riippuvaisia alkuperäverkon tyypistä; syrjimättömyyden periaate merkitsee, että ilmoitettujen operaattorien perimissä puhelun päättämiseen liittyvissä yhteenliittymismaksuissa ei yleisesti ottaen saa tehdä eroa kiinteistä verkoista ja matkaviestinverkoista lähtöisin olevien puhelujen välillä eikä myöskään samasta jäsenvaltiosta ja toisesta jäsenvaltiosta lähtöisin olevien puhelujen välillä."*

Yhteenliittämisen hinnoittelua koskevassa suosituksessa (osa 1) komissio esittää eurooppalaisen ns. parhaan nykykäytännön mukaiset laskevan liikenteen yhteenliittämisen maksut. Maksut on tarkistettu vuosittain suositukseen tehdyillä muutoksilla.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 97/33/EY, annettu 30 päivänä kesäkuuta 1997, televiestinnän yhteenliittämisestä soveltaen avoimen verkon tarjoamisen (ONP) periaatteita yleispalvelun ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi

² Komission suositus, annettu 8 päivänä tammikuuta 1998, yhteenliittämisestä vapautetuilla telemarkkinoilla Osa 1: Yhteenliittämisen hinnoittelu; (98/195/EY; 98/511/EY; 2000/263/EY)

³ Komission suositus, annettu 8 päivänä huhtikuuta 1998, yhteenliittämisestä vapautetuilla telemarkkinoilla Osa 2 - Erillinen kirjanpito ja kustannuslaskenta (98/322/EY)

⁴ Komission tiedonanto yhteenliittämisen hinnoittelusta vapautetuilla telemarkkinoilla (98/C 84/03). Julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 19.3.98.

Taulukossa 1 on esitetty komission suosittamat parhaan nykykäytännön mukaiset maksut kertakauttakulkuun perustuvasta laskevan liikenteen yhteenliittämisestä. Kertakauttakulkuun perustuva yhteenliittäminen vastaa Elisan tarjoamaa yhteenliittämistä. Nousevan liikenteen yhteenliittämismaksun suuruudelle ei ole laadittu suositusta.

TAULUKKO 1. Parhaan nykykäytännön mukaiset maksut kertakauttakulkuun perustuvasta yhteenliittämisestä (suurkaupunkialueet)

ALKAEN	SUOSITUKSEN NRO	SENTTIÄ/MIN (ALV 0 %)	PENNIÄ/MIN (ALV 0 %)
1.1.1998	98/195/EY	0,9 - 1,8	5,4 - 10,7
1.1.1999	98/511/EY	0,8 - 1,6	4,8 - 9,5
1.1.2000	2000/263/EY	0,8 - 1,5	4,8 - 8,9

Vaihteluvälin alin hinta vastaa edullisimmassa jäsenvaltiossa tarkasteluhetkellä perittyä maksua ja vaihteluvälin ylin hinta vastaa kolmanneksi edullisimmassa jäsenvaltiossa vastaavalla hetkellä perittyä maksua. Minuuttikohtainen maksu on laskettu kolmen minuutin pituisesta puhelusta.

Parhaan nykykäytännön mukaiset maksut ovat ohjeellisia ja niiden tarkoitus on toimia kansallisten sääntelyviranomaisten ohjeena niiden arvioidessa teleyritysten ehdottamia laskevan liikenteen yhteenliittämismaksuja silloin, kun maksujen kustannusperusteisuus ei ole vielä selvillä.

Yhteenliittämisdirektiivin mukaan teleyrityksen, jolla on huomattava markkinavoima kiinteässä televerkossa, tulee noudattaa yhteenliittämisen hinnoittelussa kustannuksiin suhteuttamisen periaatetta.

Suomessa EY:n yhteenliittämisdirektiivi on saatettu voimaan telemarkkina-alueissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä.

6 Elisan asema telemarkkinoilla

Liikenne- ja viestintäministeriön päätösten 1622/32/1997, 13.6.1997; 4330/32/98, 24.6.1998 ja 1177/32/99, 28.6.1999 mukaan Elisalla on huomattava markkinavoima paikallisessa teletoinnassa niillä toimialueilla, joilla Helsingin Puhelinyhdistyksellä oli rajoitukseton oikeus paikallisen teletoinnin harjoittamiseen 31.12.1993.

Elisa toimii alueellaan sekä telepalveluyrityksenä että televerkkoyrityksenä. Telepalveluyritys myy telepalveluita

asiakkailleen ja joutuu ostamaan yhteyden muodostamisessa tarvittavat televerkkopalvelut televerkkoyritykseltä.

7 Paikallisteleverkon liikennemuodot ja kustannusten jako

Paikallisteleverkko muodostuu ydinverkosta (keskukset ja yhdysjohdot) ja tilaajajohtoverkosta (tilaajayhteydet keskuksista ja keskittimistä tilaajille sekä keskusten ja keskittimien tilaajakohtaiset osat). Yhteenliittämisen kustannuksissa otetaan huomioon vain ydinverkosta aiheutuvat kustannukset⁵.

Elisa käyttää paikallisteleverkkoaan

- 1) liikenteeseen tilaajaliittymästä Elisan paikallisteleverkon muihin tilaajaliittymiin (paikallisteleliikenne),
- 2) liikenteeseen tilaajaliittymästä Elisan paikallisteleverkon ja muiden televerkkojen väliseen yhteenliittämispisteeseen (nouseva liikenne),
- 3) liikenteeseen muiden televerkkojen ja Elisan paikallisteleverkon yhteenliittämispisteestä tilaajaliittymään (laskeva liikenne) ja
- 4) muihin palveluihin kuten esimerkiksi kiinteiden yhteyksien tarjoamiseen.

Nousevan ja laskevan liikenteen yhteenliittämiskustannuksia voidaan tarkastella osana Elisan ydinverkon kokonaiskustannuksia. Kustannusten jakoa varten on selvitettävä koko ydinverkon kustannukset sekä se, miten verkkoa on käytetty paikallisteleliikenteeseen, nousevaan liikenteeseen ja laskevaan liikenteeseen sekä muihin palveluihin.

8 Elisan nousevan liikenteen yhteenliittämismaksut

Elisan televerkkoyrityksen vuonna 1998 ja sen jälkeen teleyrityksiltä perimät nousevan liikenteen yhteenliittämismaksut on esitetty taulukossa 2. Vuoden 1998 hinnaston mukaisesta maksusta Elisa myönsi määräalennuksia. Alennukset alkoivat liikenteen volyyymista 1 miljoonaa minuuttia kuukaudessa. Maksimialennus myönnettiin, kun liikenne ylitti 40 miljoonaa minuuttia kuukaudessa. Maksimialennus kolmen minuutin puhelulle laskettuna oli noin 28 %.

Liikenneministeriön 1.5.1999 voimaan tulleen päätöksen 220/1999 mukaisesti yhteenliittämismaksuissa ei sallita määräalennuksia. Siksi Elisan nykyisen 1.5.1999 voimaan tulleen hinnaston mukaisesta nousevan liikenteen maksusta ei myönnetä määräalennuksia.

⁵ Komission suositus, annettu 8 päivänä tammikuuta 1998, yhteenliittämisestä vapautetuilla telemarkkinoilla Osa1: Yhteenliittämisen hinnoittelu; (98/195/EY; 98/511/EY; 2000/263/EY)

TAULUKKO 2. Elisan televerkko yrityksen telepalveluyrityksiltä perimät nousevan liikenteen maksut

HINNASTO	NOUSEVAN LIIKENTEEN MAKSU (ALV 0%)	HUOMAUTUKSIA
1998	30 p/puhelu + 4,8 p/min	maksusta myönnettiin määräalennuksia liikenteestä 1 milj.min/kk alkaen
	21,5 p/puhelu + 3,5 p/min	maksu maksimialennuksella liikenteen ylittäessä 40 milj.min/kk
1.5.1999 lähtien	22,5 p/puhelu + 3,6 p/min	maksusta ei myönnetä alennuksia

9 Elisan laskevan liikenteen yhteenliittämismaksut

Elisan hinnastoissa 1.9.1998 ja 31.3.1999 laskevan liikenteen yhteenliittämismaksu oli

- 16,5 p/puhelu + 3 p/min (samalta telealueelta)
- 8,5 p/min (muilta telealueilta).

Molemmista maksuista kolmen minuutin puhelun maksuksi saadaan 25,5 p. Elisan laskevan liikenteen maksu on pysynyt samana syyskuusta 1998 lähtien.

Elisan laskevan liikenteen yhteenliittämismaksu on kohdassa 5.2 esitetyn EY:n komission suosittamien parhaan nykykäytännön maksujen vaihtelurajojen sisällä. Komission yhteenliittämissuosituksen parhaan nykykäytännön yhteenliittämismaksut perustuvat jäsenmaiden väliseen hintavertailuun, ei kustannuksiin. Sekä EY:n lainsäädäntö että Suomen telelainsäädäntö edellyttävät, että yhteenliittämismaksujen tulee olla kohtuullisissa suhteissa suoritekustannuksiin.

10 Elisan laskevan liikenteen yhteenliittämisen maksurakenteen arviointi

Suomessa asiakasmaksuna on käytetty puhelukohtaista maksua tai puhelukohtaisen maksun ja aikaveloituksen yhdistelmää tai aikaveloitukseen perustuvaa maksua.

Teleyritysten välisenä yhteenliittämismaksuna on käytetty puhelukohtaisen maksun ja aikaveloituksen yhdistelmää tai aikaveloitukseen perustuvaa maksua. Puhelukohtaisen maksun ja aikaveloituksen yhdistelmä on käytössä myös useissa muissa Euroopan maissa. Puhelukohtaisen maksun ja aikaveloituksen keskinäinen suuruus vaihtelee maittain.

Telemarkkinalain ja sen nojalla annettujen säädösten mukaan markkinavoimaltaan huomattavan teleyrityksen yhteenliittämismaksujen tulee olla tasapuolisia, julkisia ja riittävästi eriteltyjä sekä kohtuullisessa suhteessa suoritekustannuksiin. Säädökset eivät aseta muita rajoituksia maksurakenteelle.

Telehallintokeskus katsoo, että Elisan käyttämät yhteenliittämisen maksurakenteet eivät ole säädösten vastaisia edellyttäen, että perityt maksut ovat tasapuolisia, julkisia, riittävästi eriteltyjä sekä kohtuullisessa suhteessa yhteenliittämisestä aiheutuviin kustannuksiin.

11 Elisan käyttämän kaksihintajärjestelmän arviointi

Televerkkojen erilaiset maksurakenteet ovat aiheuttaneet ongelmia telepalveluiden hinnoittelussa. Tästä johtuen yhteenliittämistä pyytävälle teleyrityksille voi olla järkevää, että teleyrityksillä on eri liikennetapauksia varten käytössä samanaikaisesti erilaisia maksurakenteita.

Elisa tarjoaa samaa laskevan liikenteen yhteenliittämistä kahdella eri maksurakenteella, aikaveloitusta telealueen ulkopuolelta tulevalle liikenteelle ja puhelukohtaisen maksun ja aikaveloituksen yhdistelmää telealueen sisältä tulevalle liikenteelle. Maksurakenteet tuottavat saman maksun kolmen minuutin puhelulle. Puhelukohtaisen maksun ja aikaveloitukseen perustuvan maksun yhdistelmä on aikaveloitukseen perustuvaa maksua kalliimpi kolmea minuuttia lyhyemmillä puheluilla ja halvempi kolmea minuuttia pidemmillä puheluilla.

Elisan selvityksen⁶ mukaan Elisa on neuvotteluissa muiden operaattoreiden kanssa tarjonnut edellä kuvatun yhteenliittämisen sijaan *"joko p/min tai p/puh + p/min mallin koko lähettämälleen liikenteelle, mutta kukaan ei ole näitä halunnut, koska ne maksaisivat heille enemmän. Tämän vuoksi emme ole näitä vaihtoehtoja hinnastossamme kirjanneet"*.

EY:n komission mukaan (kohta 5.2) laskevan liikenteen yhteenliittämiskustannus ei saa olla riippuvainen alkuperäverkon tyypistä eikä yhteenliittämismaksuissa yleisesti ottaen saa tehdä eroa eri verkoista lähtöisin olevien puheluiden välillä.

Elisan yhteenliittämishinnastossa telealueelta tulevan laskevan liikenteen maksu eroaa telealueen ulkopuolelta tulevan laskevan liikenteen maksusta. Yhteenliittämistä pyytävä teleyritys ei voi valita maksurakennetta. Teleyritykset ovat yhteenliittämismaksujen osalta eriarvoisessa asemassa. Maksut eivät ole tässä suhteessa tasapuolisia.

⁶ Elisan selvitykset 4.1.2001 ja 16.1.2001

Ilmoituksensa mukaan Elisa on teleyritysten välisissä neuvotteluissa tarjonnut hinnastossaan esitetyn menettelyn lisäksi vaihtoehtoisesti jompaa kumpaa kaksihintajärjestelmän maksuista tietyin ehdoin ja yhteenliittämistä pyytävän teleyrityksen valinnan mukaan. Vaihtoehtoja ei kuitenkaan ole mainittu julkisessa hinnastossa.

Telehallintokeskus katsoo, että Elisan ilmoituksen mukainen kaksihintajärjestelmä, jossa yhteenliittämistä pyytävä teleyritys voi hinnastossa mainittujen maksujen lisäksi vaihtoehtoisesti valita jomman kumman kaksihintajärjestelmän maksuista tietyin ehdoin, täyttää tasapuolisuuden vaatimuksen. Maksut on kuitenkin ilmoitettava julkisessa hinnastossa ja niitä on tarjottava kaikille yhteenliittämistä pyytävälle teleyrityksille.

12 Elisan esittämät puheluille jaettavat ydinverkon kustannukset vuonna 1998

Elisan ilmoittamat⁷ ydinverkkoon vuonna 1998 kohdistuneet kustannukset on esitetty taulukossa 3. Kustannukset on johdettu pääasiallisesti kustannusseurannasta saaduista tiedoista sekä verkon kapasiteettia ja käyttöä koskevista tiedoista. Sellaiset kustannuserät, joista ei ole saatavilla seurantatietoja, perustuvat Elisan arvioon.

TAULUKKO 3. Elisan ydinverkon puheluille jaettavat kustannukset vuonna 1998

	markkaa
Käyttökustannukset	[...] ⁸
Poistot jälleenhankintahintaisesta käyttöomaisuudesta	[...]
Poistot jälleenhankintahintaisista teletiloista	[...]
Yleiskustannukset	[...]
Kustannukset yhteensä	[...]
Sijoitetun pääoman tuotto	[...]
Kustannukset ja tuotto yhteensä	[...]

13 Elisan esittämien ydinverkon kustannusten arviointi

Edellä taulukon 3 laskelmassa Elisa on ilmoittanut ydinverkon puheluille jaettavat kustannukset vuonna 1998. Elisan kuulemistilaisuudessa 16.1.2001 saatujen tietojen mukaan laskelma sisältää myös sellaisia kustannuksia (esim. kiinteiden yhteyksien ja dataverkkojen yhteyksien kustannukset), jotka eivät liity paikallisliikenteen, nousevan liikenteen ja laskevan liikenteen kustannuksiin.

⁷ Elisan kirje 4.2.2000, luottamuksellinen

⁸ [...] -symbolilla merkityt tiedot on poistettu liikesalaisuutena.

13.1 Käyttökustannukset

Elisan selvityksen mukaan käyttökustannukset perustuvat vuoden 1998 tuotelaskentaan. Taulukossa 3 esitetyssä luvussa ei ole mukana liikenteelle suoraan kohdistettavia käyttökustannuksia. Nousevalle liikenteelle ja laskevalle liikenteelle suoraan kohdistettavat käyttökustannukset ovat yhteensä [...] markkaa (liitteet 3 ja 4) ja ne koostuvat laskutukseen liittyvistä kustannuksista, puhelunhallintajärjestelmän käyttöön liittyvistä kustannuksista sekä tilastointiin liittyvistä kustannuksista. Nämä on otettu huomioon jäljempänä esitetyssä yhteenliittämiskustannusten kokonaislaskelmassa.

Käyttökustannusten laskelmasta ei käy ilmi, mikä osa käyttökustannuksista kohdistuu muille televerkkopalveluille kuin paikallisliikenteelle, nousevalle liikenteelle ja laskevalle liikenteelle. Muilta osin Telehallintokeskus ei ole todennut huomautettavaa käyttökustannusten määrittelyssä.

13.2 Poistot jälleenhankintahintaisesta käyttöomaisuudesta

Käyttöomaisuuden poistoaikana Elisa on käyttänyt [...] vuotta. Poistot on laskettu jälleenhankintahintaan arvostetusta käyttöomaisuudesta.

Elisan selvityksen⁹ mukaiset ydinverkon eri omaisuuserien jälleenhankintahinnat on esitetty taulukossa 4.

TAULUKKO 4. Elisan ydinverkon käyttöomaisuuden jälleenhankintahinta

Omaisuuserä	Jälleenhankintahinta /mk	Omaisuuserän osuus käyttöomaisuuden jhh:sta
Johtopaikat	[...]	[...] %
Keskusohjelmistot	[...]	[...] %
IN-laitteet	[...]	[...] %
PUHA-järjestelmät	[...]	[...] %
Verkonvalvonta	[...]	[...] %
Metallijohtiminen yhdysverkko ([...] pkm * [...] mk)	[...]	[...] %
Optinen yhdysverkko	[...]	[...] %

⁹ Elisan selvitys 16.3.2000, luottamuksellinen

Yhdysverkon 155 M-järjestelmät	[...]	[...] %
Radiolinkit	[...]	[...] %
Yhdysverkon 2M-järjestelmät	[...]	[...] %
Voimalaitteet	[...]	[...] %
Varavoimalaitokset	[...]	[...] %
Yhteensä	[...]	100 %

Elisa on antanut Telehallintokeskukselle selvityksen ydinverkon jälleenhankintahinnan laskentaperusteista. Selvityksen mukaan jälleenhankintahinta perustuu erillisiin laskelmiin, Elisan arvioihin ja vuoden 1998 hintatasoon. IN-laitteiden ja voimalaitteiden osalta Elisa on esittänyt erilliset laskelmat. Keskusohjelmistojen, puhelutietojen keruu- ja hallintajärjestelmien (PUHA), verkonvalvontajärjestelmien sekä radiolinkkijärjestelmien jälleenhankintahinta perustuu Elisan arvioon. Muiden käyttöomaisuuserien jälleenhankintahinta on laskettu kertomalla rakennettu kokonaisvolyyymi kyseisen käyttöomaisuuserän yksikkötuotantokustannuksella.

Edellä mainittujen käyttöomaisuuserien taloudelliset pitoajat vaihtelevat. Esimerkiksi keskusohjelmistojen, IN-laitteiden ja tietojärjestelmien taloudelliset pitoajat voivat olla lyhyempiäkin kuin [...] vuotta, kun taas esimerkiksi sekä optisen että metallijohtimisen yhdysverkon rakenneosien taloudellinen pitoaika on selvästi pitempi kuin [...] vuotta. Elisa käyttää kaikille käyttöomaisuuserille samaa [...] vuoden poistoaikaa ja laskee poistot kunkin omaisuuserän yhteenlasketusta jälleenhankintahinnasta, eikä kunkin vuoden jälleenhankintahintaan korjatuista investoinneista. Liian lyhyt poistoaika johtaa poistoihin myös jo kokonaan poistetuista, mutta edelleen käytössä olevista omaisuuseristä. Liian pitkä poistoaika puolestaan johtaa siihen, ettei omaisuuserästä kerry riittävästi poistoja.

Telehallintokeskus katsoo, että Elisan tapa laskea poistoja johtaa jäljempänä esitetyin perustein kohtuuttoman suureen poistojen yhteismäärään.

13.2.1 Metallijohtimisen yhdysverkon jälleenhankintahinta ja poistot

Elisalla on pitkän aikavälin kuluessa rakennettu vanha metallijohtiminen yhdysverkko. Verkko muodostuu keskusten ja keskittimien välisistä kuparijohtimisista kaapeleista. Metallijohtimisen yhdysverkon rinnalle Elisa on rakentanut kattavan rinnakkaisen valokaapeliverkon (optisen yhdysverkon). Metallijohtiminen yhdysverkko on ydinverkon yhteyksien käytössä enää vain vähäisiltä osin. Metallijohtimisen yhdysverkon jälleenhankintahinnaksi Elisa on laskenut [...] markkaa ja uuden, rinnakkaisen valokaapeliverkon jälleenhankintahinnaksi [...] markkaa.

Metallijohtimiseen yhdysverkkoon ei ole viime vuosina tehty sellaisia laajennuksia, joista saatujen kustannustietojen perusteella voitaisiin määrittellä verkon yksikkökustannukset. Metallijohtimiselle yhdysverkolle ei tästä johtuen voida määrittellä luotettavasti jälleenhankintahintaa. Metallijohtimisen yhdysverkon parikilometrin jälleenhankintahintana Elisa on käyttänyt tilaajayhteyden yksikkötuotantokustannuksia [...] markkaa parikilometriltä.

Telehallintokeskus toteaa, että metallijohtimisen yhdysverkon johtojen kustannusrakenne ei välttämättä ole sama kuin tilaajayhteyden kustannusrakenne, sillä yhdysverkon ja tilaajayhteyden fyysiset rakenteet poikkeavat selvästi toisistaan. Kun Elisalta ei ole saatu selvitystä metallijohtimisen yhdysverkon yksikkökustannusten muodostumisesta, Telehallintokeskus on käyttänyt myös omassa arviossaan lähtökohtana tilaajayhteyden yksikkökustannuksia.

Telehallintokeskus on Elisan metallijohtimisten tilaajayhteyksien hinnoittelun säädöstenmukaisuutta koskevassa, 29.10.1999 annetussa päätöksessä 29/531/98 arvioinut Elisan tilaajayhteyden jälleenhankintahintaa ja todennut, että Elisan laskelmassaan käyttämä yksikköhinta [...] mk/pkm on liian korkea, sillä sen määrittämisessä ei ole otettu riittävästi huomioon verkon todellista rakennetta. Tästä seuraa, että samaa yksikkökustannusta käyttäen laskettu metallijohtimisen yhdysverkon jälleenhankintahinta on todennäköisesti myös liian korkea.

Selvitystyön aikana Elisa ilmoitti, ettei sillä ole tilastotietoja siitä, kuinka paljon metallijohtimisen yhdysverkon johdoista on käytössä ja miten käyttö jakautuu eri palveluille. Asian selvittämiseksi Telehallintokeskus teki 5.9.2000 tarkastuskäynnin Elisaan. Tarkastuskäynnillä selvitettiin otoksena keskusten välisten kuparijohtimisten kaapeleiden käyttöä keskusten välisessä yhdysliikenteessä. Otokseen valitut yhdyskaapelit sijaitsivat Helsingin ydinkeskustassa, ydinkeskustan ulkopuolella ja maaseudulla. Otos edustaa vain osaa Elisan yhdysjohtoverkosta, mutta Telehallintokeskuksen käsityksen mukaan otos antaa hyvän kuvan vallitsevasta tilanteesta.

Otoksen mukaan ydinkeskustassa ja ydinkeskustan läheisyydessä sijaitsevilla metallijohtimisissa yhdyskaapeleissa vapaiden parien määrä oli noin [...] % näiden kaapeleiden kaikista pareista. Vain noin [...] % kokonaisparimäärästä oli yhdysjohtokäytössä. Otokseen sisältyvässä maaseutuyhdyskaapelissa vapaiden parien määrä oli noin [...] % kokonaisparimäärästä. Yhdysjohtokäytössä oli noin [...] % kokonaisparimäärästä. Näistä käyttöä kuvaavista luvuista voidaan arvioida, että enintään [...] % metallijohtimisen yhdysverkon pareista on käytössä ja niistä enintään [...] % on käytössä yhdysjohtoina. [...] % vielä käytössä olevan verkon kustannuksista voidaan kohdistaa paikallisliikenteen, nousevan liikenteen ja laskevan liikenteen kustannuksiin.

Elisan 29.12.2000 ja 8.1.2001 antamien selvitysten mukaan vuosina 1989 - 1999 metallijohtimisen yhdysverkon kaapeleiden rakentaminen on ollut vähäistä. Koko kymmenvuotiskaudella 1989 - 1998 rakennettujen kaapeleiden yhteenlaskettu kapasiteetti on [...] parikilometriä, kun metallijohtimisen yhdysverkon koko kapasiteetti vuoden 1998 lopussa oli noin [...] parikilometriä. Elisan toimittamien tietojen perusteella voidaan arvioida, että vuonna 1998 noin [...] % verkon kapasiteetista ja vuonna 1999 [...] %, on ollut sellaista, jota ei ole ollut kokonaan poistettu [...] vuoden poistoaikana. Näin ollen metallijohtimiseen yhdysverkkoon investoitu pääoma on [...].

Edellä esitetyn perusteella metallijohtimisen yhdysverkon niiden osien, joista aiheutuvat poistot ja joihin sitoutunut pääoma on otettava huomioon yhteenliittämismaksujen määrittämisessä, yhteenlaskettu jälleenhankintahinta saadaan koko käytettävissä olevalle verkolle lasketusta jälleenhankintahinnasta seuraavasti:

- Niiden metallijohtimisen yhdysverkon osien, joita ei ole kokonaan poistettu, osuus oli vuonna 1998 noin [...] % ja vuonna 1999 noin [...] %.
- Enintään [...] % käytössä olevista metallijohtimisen yhdysverkon johdoista on yhdysliikennekäytössä.
- Jälleenhankintahinta, josta poistot lasketaan ja jota käytetään myös sijoitetun pääoman määrittämisessä, voi siten olla vuoden 1998 laskelmassa enintään noin [...] % ([...]) eli noin [...] markkaa ja vuoden 1999 laskelmassa noin [...] % ([...]) eli noin [...] markkaa.

Koska lähtökohtana käytetty tilaajayhteyden yksikköhinta on aikaisemmin esitetyn mukaisesti merkittävästi liian korkea, tämä arviointitapa johtaa pikemminkin liian korkeaan kuin liian alhaiseen jälleenhankintahintaan.

13.2.2 Poistot muista käyttöomaisuuseristä

Telehallintokeskus ei ole todennut huomautettavaa muiden käyttöomaisuuserien kuin metallijohtimisen yhdysverkon jälleenhankintahinnan arvioissa.

Poistojen määrittämisessä käytetystä tavasta aiheutuva epätarkkuus on oleellisesti pienempi kuin epätarkkuus metallijohtimisen yhdysverkon poistoissa. Lisäksi eri omaisuuserien osalta epätarkkuudet osittain kumoavat toistensa vaikutusta. Tämän johdosta Telehallintokeskus ei ole selvittänyt asiaa tarkemmin vaan on käyttänyt arviossaan Elisan esittämiä poistoja sellaisenaan.

13.3 Poistot jälleenhankintahintaisista teletiloista

Elisan käyttämä teletilojen poistoaika on [...] vuotta. Poistot perustuvat jälleenhankintahintaan. Telehallintokeskus on pyytänyt selvityksen teletilojen jälleenhankintahinnasta.

Elisan vuoden 1998 laskelmissa¹⁰ teletiloja oli [...] neliometriä. Laskelmissa yhden neliömetrin tuotantokustannus on [...] markkaa. Ydinverkolle kohdistettujen teletilojen jälleenhankintahinta on [...] markkaa eli [...].

Elisan toimittamista tiedoista ei voida päätellä, edustaako Elisan arvio vuoden 1998 tuotantokustannuksesta ydinverkon rakennusten keskimääräisiä rakennuskustannuksia. Tarkempien tietojen puuttuessa Telehallintokeskus on käyttänyt omissa, arvioissaan Elisan laskelmissa esitettyjä arvioita rakennusten jälleenhankintahinnoista.

13.4 Sijoitetun pääoman tuotto

Elisan laskelmissa [...] %:n tuotto on laskettu käyttöomaisuuden ja teletilojen jälleenhankintojen perusteella määritellystä sijoitetusta pääomasta.

Omaisuuteen sitoutunut pääoma on laskettu kaavalla

$$jhh * (n-1) / (2*n),$$

missä jhh = jälleenhankintahinta ja
 n = laskelmissa käytetty poistoaika.

Telehallintokeskus katsoo, että kaavan avulla saadaan laskettua kohtuullisen hyvä arvio ydinverkkoon sitoutuneesta pääomasta. Telehallintokeskus katsoo kuitenkin edellä metallijohtimisen yhdysverkon jälleenhankintahintaa ja poistoja koskevassa kohdassa esitetyn perusteella, että metallijohtimiseen yhdysverkkoon sitoutuneen pääoman määrittämisessä on otettava huomioon verkon osien ikäjakautuma, jo tehdyt poistot sekä verkon käyttö yhdysliikenteeseen.

Elisa edellyttää laskelmissaan [...] % tuottoa sijoitetulle pääomalle. Telehallintokeskus on käyttänyt tässä tapauksessa sijoitetun pääoman tuoton laskemisessa Elisan käyttämää [...] %:n tuottovaatimusta.

Kilpailuvirasto on asiantuntijalausuntoon perustuen todennut, että yli 10 %:n tuottovaateita tilaajaverkkotoiminnassa on pidettävä

¹⁰ Elisan selvitys 15.12.1999, luottamuksellinen

kohtuuttoman suurina. Asia on parhaillaan vireillä kilpailuneuvostossa. On kuitenkin huomattava, että käytettävän tuottoprosentin suuruuden vaikutus on nyt käsiteltävässä asiassa oleellisesti pienempi kuin virhe metallijohtimiseen yhdysverkkoon sitoutuneen pääoman määrittämisessä.

Nämä tekijät huomioon ottaen Telehallintokeskus ei ole katsonut tarkoituksenmukaiseksi ottaa kantaa tuottovaatimuksen kohtuullisuuteen nyt käsiteltävässä asiassa.

13.5 Yleiskustannukset

Elisa on ilmoittanut yleiskustannuksina [...] % käyttökustannusten ja poistojen yhteismäärästä. Elisa ei ole esittänyt perusteluja yleiskustannuksille. Telehallintokeskus on käyttänyt omassa arviossaan Elisan ilmoittamaa yleiskustannusten laskentatapaa.

13.6 Ydinverkon kustannusten jakaminen paikallisliikenteelle, nousevalle liikenteelle, laskevalle liikenteelle ja muille televerkkopalveluille

Kuten edellä kohdassa 13.2.1 on osoitettu, metallijohtimisen yhdysverkon kustannuksista [...] % kohdistuu paikallisliikenteen, nousevan liikenteen ja laskevan liikenteen kustannuksiin. Muissa ydinverkon osissa paikallisliikenteelle, nousevalle liikenteelle ja laskevalle liikenteelle kohdistettavien kustannusten osuus on huomattavasti suurempi, mutta muille palveluille kohdistettavien kustannusten osuus ei ole täysin merkityksetön. Koska Elisan selvityksistä ei käy ilmi ydinverkon kustannusten jakautuminen paikallisliikenteen, nousevan liikenteen, laskevan liikenteen ja muiden televerkkopalvelujen kesken, Telehallintokeskus on omassa arvioinnissaan ottanut asian huomioon vain metallijohtimisen yhdysverkon osalta.

14 Elisan yhteenliittämismaksujen laskeminen

14.1 Ydinverkon puheluminuutit

Laskelmissaan Elisa on ilmoittanut televerkkonsa vuonna 1998 välittämien lähipuheluiden minuuttimääräksi [...] minuuttia, verkosta ulos lähtevien puheluiden minuuttimääräksi [...] minuuttia (nouseva liikenne) ja muista verkoista Elisan televerkkoon tulevien puheluiden minuuttimääräksi [...] minuuttia (laskeva liikenne).

14.2 Elisan laskemat yhteenliittämisen kustannukset

Elisa on jakanut ydinverkon kokonaiskustannukset yhdysverkolle ja keskuksille¹¹ (liitteet 3 ja 4). Kummassakin laskelmassa kustannukset

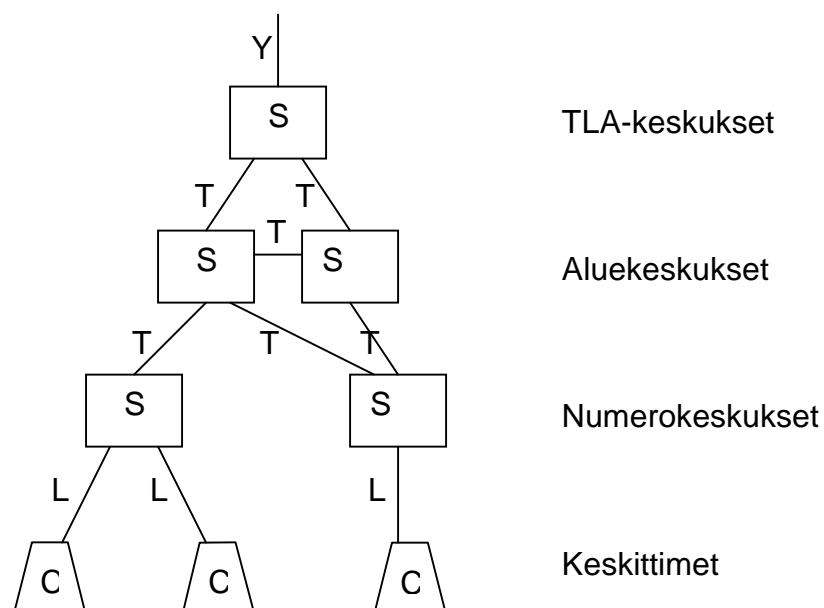
¹¹ Elisan kirje 16.3.2000, luottamuksellinen

on kohdistettu numerokeskuksille, aluekeskuksille ja telealueen (TLA) keskuksille keskusten johtopaikkojen suhteessa. TLA-keskusten kustannukset on edelleen jaettu nousevalle ja laskevalle liikenteelle niiden puheluminuuttien mukaisessa suhteessa. Alue- ja numerokeskusten kustannukset on jaettu paikallisliikenteelle, nousevalle liikenteelle ja laskevalle liikenteelle niiden puheluminuuttien suhteessa. Laskelmansa perusteella Elisa on saanut nousevan liikenteen yhteenliittämisen kustannukseksi [...] penniä / minuutti ja laskevan liikenteen kustannukseksi [...] penniä / minuutti vuonna 1998. Luvut sisältävät ydinverkolle kohdistettavien kustannusten lisäksi muut nousevalle ja laskevalle liikenteelle suoraan kohdistettavat käyttökustannukset (tiketit, puhelunhallinta ja tilastointi).

Elisan laskelmissa yhdysverkon ja keskittimien kustannukset sisältyvät TLA-tason, aluekeskustason ja numerokeskustason kustannuksiin. Paikallisliikenne, nouseva liikenne ja laskeva liikenne käyttävät verkon osia kuitenkin eri tavalla. Muun muassa paikallisliikenne kulkee keskittimen sekä keskittimen ja keskuksen välisen yhdysjohdon kautta aina kahdesti, mutta nouseva ja laskeva liikenne vain yhden kerran. Eri liikennelajien kustannusten tarkastelu edellyttää siten tarkempaa erittelyä kuin Elisa on laskelmissaan esittänyt.

14.3 Elisan esittämä verkkomalli

Telehallintokeskus pyysi Elisalta selvityksen siitä, mitkä verkko-komponentit ovat käytössä eri liikennetapauksissa. Elisa ilmoitti näkemyksensä, että eri liikennemuodot käyttävät verkkoa seuraavasti (kuva 1):



nouseva liikenne:	$C + L + 2T + 3S$
laskeva liikenne:	$C + L + 2T + 3S$
lähipuhelu 1:	$2C + 2L + S$
lähipuhelu 2:	$2C + 2L + 2T + 3S$
lähipuhelu 3:	$2C + 2L + 3T + 4S$

missä C = keskitin,
 L = keskuksen ja keskittimen välinen yhdysjohto,
 T = keskusten välinen yhdysjohto,
 S = keskus ja
 Y = yhdysjohto muun teleyrityksen televerkkoon.

KUVA 1. Elisan verkkomalli

Kuvan 1 mallissa televerkkojen välinen yhteenliittämispiste on TLA-keskuksessa. Yhdysjohtoa Y, joka yhdistää Elisan ja muun teleyrityksen televerkot, ei ole laskelmissa otettu huomioon. Yhdysjohdon Y kustannusten jako on normaalisti sovittu teleyritysten kesken.

Elisa on myös laskenut, mitkä verkkokomponentit ovat paikallisliikenteessä keskimäärin käytössä. Elisa on laskelmissaan tehnyt yksinkertaistuksia olettamalla, [...]. Lisäksi keskittimen kustannus C on arvioitu olevan [...] % keskuksen kustannuksista S ja keskuksen ja keskittimen välisen yhdysjohdon kustannus L on arvioitu olevan [...] % keskusten välisen yhdysjohdon kustannuksista T.

Elisa on lisäksi arvioinut lähipuhelun 1 osuudeksi [...] %, lähipuhelun 2 osuudeksi [...] % ja lähipuhelun 3 osuuden [...].

Näillä oletuksilla Elisa on saanut puheluille seuraavat kustannustekijät:

- nouseva liikenne: [...]T + [...]S
- laskeva liikenne: [...]T + [...]S
- lähipuhelu: [...]T + [...]S

Telehallintokeskuksen näkemyksen mukaan kuvan 1 malli ja siihen perustuvat kustannuslaskelmat kuvaavat paikallisliikenteelle (lähipuheluille), nousevalle liikenteelle ja laskevalle liikenteelle kohdistettavia kustannuksia paremmin kuin kohdassa 14.2 esitetty Elisan laskelma. Elisa ei ole laskenut puhelukustannuksia tähän verkkomalliin perustuen.

15 Elisan vuoden 1998 yhteenliittämismaksujen arviointi

15.1 Yhteenliittämisestä aiheutuneet kustannukset

Elisan laskelmiin virheellisin perustein sisällytetyllä metallijohtimisen yhdysverkon osuudella on merkittävä vaikutus käyttöomaisuuden jälleenhankintahintaan ja siitä laskettuihin poistoihin sekä verkkoon sitoutuneeseen pääomaan ja siitä laskettuun tuottoon. Elisa on laskenut paikallisliikenteelle, nousevalle liikenteelle ja laskevalle liikenteelle kohdistettavia pääomakustannuksia niistä metallijohtimisen yhdysverkon osista, jotka on jo kokonaan poistettu sekä niistä osista, jotka on käytössä muihin tarkoituksiin kuin paikallisliikenteen, nousevan liikenteen ja laskevan liikenteen välittämiseen. Virheen suuruutta ja sen vaikutusta sekä nousevan että laskevan liikenteen hinnoitteluun on havainnollistettu liitteessä 4.

Liitteessä 4 on esitetty rinnakkain Elisan laskelma yhdysliikennekustannuksista vuonna 1998 sekä sama laskelma Telehallintokeskuksen korjaamana. Laskelmat ovat muuten samanlaiset, mutta Telehallintokeskuksen laskelmassa metallijohtiminen yhdysverkko on otettu huomioon poistoissa ja sijoitetussa pääomassa kohdassa 13.2.1 esitettyllä tavalla muutettuna. Kustannukset on jaettu eri liikennemuodoille samassa suhteessa ja kustannukset puheluminuuttia kohden on laskettu käyttäen samoja kokonaisminuuttimääriä kuin Elisan laskelmassa.

Telehallintokeskuksen laskelmassa saadaan puheluille jaettaviksi kustannuksiksi (mukaan lukien sijoitetun pääoman tuotto) noin [...] markkaa, mikä on noin [...] % vähemmän kuin Elisan laskelmassa. Tästä nousevalle ja laskevalle liikenteelle kohdistettavaksi osuudeksi jää noin [...] markkaa, loput ovat paikallisliikenteelle kohdistettavia kustannuksia.

Laskelman tuloksena Elisan verkosta nousevan liikenteen kustannukseksi saadaan [...] penniä / minuutti ja Elisan verkkoon laskevan liikenteen kustannukseksi [...] penniä / minuutti.

Nousevan liikenteen tuottamisesta aiheutuneet kustannukset ovat siis noin [...] % pienemmät ja laskevan liikenteen tuottamisesta aiheutuneet kustannukset noin [...] % pienemmät kuin Elisan esittämät vastaavat kustannukset.

Telehallintokeskus toteaa, että Elisan esittämiin selvityksiin nousevan ja laskevan liikenteen kustannuksista sisältyy useita muitakin kustannuksia korottavia epävarmuustekijöitä kuin metallijohtimisen yhdysverkon arvostaminen:

- Elisa ei ole esittänyt selvitystä, kuinka metallijohtimisen yhdysverkon kustannukset jakautuvat puheluille (paikallisliikenne, nouseva liikenne, laskeva liikenne) ja muille televerkkopalveluille. Telehallintokeskus on joutunut arvioimaan puheluille

kohdistettavien kustannusten osuuden tarkastuskäynnillä saatuun otokseen perustuen. Elisa ei myöskään ole esittänyt puheluille jaettavien kustannusten osuutta ydinverkon muiden osien osalta.

- Elisa ei ole esittänyt perusteita metallijohtimisen yhdysverkon jälleenhankintahinnan laskemisessa käytetylle yksikkökustannukselle. Kuten kohdassa 13.2.1 on todettu, laskelmassa käytetty yksikköhinta on todennäköisesti liian suuri.
- Ydinverkon muiden käyttöomaisuuserien kuin metallijohtimisen yhdysverkon poistojen määrittämisessä on epätarkkuuksia. Tämä epätarkkuus on kuitenkin oleellisesti pienempi kuin virhe metallijohtimisen yhdysverkon poistoissa ja lisäksi eri omaisuuserien epätarkkuudet osittain kumoavat toistensa vaikutusta.
- Teletilojen poistojen laskemisessa käytetystä jälleenhankintahinnasta Telehallintokeskus ei ole saanut pyydettyjä selvityksiä.
- Telehallintokeskus on käyttänyt sijoitetun pääoman tuoton laskemisessa Elisan käyttämää [...] %:n tuottovaatimusta. Kilpailuvirasto on asiantuntijalausuntoon perustuen todennut, että yli 10 %:n tuottovaateita tilaajaverkkotoiminnassa on pidettävä kohtuuttoman suurina. Asia on parhaillaan vireillä kilpailuneuvostossa. On kuitenkin huomattava, että käytettävän tuottoprosentin suuruuden vaikutus on nyt käsiteltävässä asiassa oleellisesti pienempi kuin virhe metallijohtimiseen yhdysverkkoon sitoutuneen pääoman määrittämisessä. Nämä tekijät huomioon ottaen Telehallintokeskus ei ole katsonut tarkoituksenmukaiseksi ottaa kantaa tuottovaatimuksen kohtuullisuuteen nyt käsiteltävässä asiassa.
- Elisan laskentatapa, jossa ydinverkon kokonaiskustannukset jaetaan eri keskuksille liikennemäärien suhteessa, ei ota huomioon liikenteen jakautumista eri verkkokomponenteille.

15.2 Maksujen suhde kustannuksiin

Vuonna 1998 Elisan perimä maksu nousevasta liikenteestä oli maksimialennuksin 21,5 penniä / puhelu + 3,5 penniä / minuutti ja ilman alennuksia 30 penniä / puhelu + 4,8 penniä / minuutti, jolloin nousevan liikenteen minuuttihinta kolmen minuutin puhelun perusteella laskettuna oli 10,7 - 14,8 penniä. Telehallintokeskuksen liitteen 4 mukaisesti arvioima Elisan nousevan liikenteen kustannus [...] penniä / minuutti on siten noin [...] % - [...] % pienempi kuin Elisan perimä nousevan liikenteen maksu vuonna 1998.

Vuonna 1998 Elisan laskevan liikenteen maksu oli 8,5 penniä / minuutti. Telehallintokeskuksen arvioima Elisan laskevan liikenteen kustannus [...] penniä / minuutti on siten noin [...] % pienempi kuin Elisan perimä laskevan liikenteen maksu.

Telehallintokeskuksen arvio osoittaa, että Elisan vuonna 1998 perimät yhteenliittämismaksut eivät ole olleet kohtuulliset suoritteiden tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden ja ne ovat olleet siten telemarkkinalain 18 §:n ja liikenne- ja viestintäministeriön yhteenliittämispäätöksen 16 §:n vastaisia.

16 Elisan vuoden 1999 ja voimassa olevien yhteenliittämismaksujen arviointi

Merkittävimmät muutokset Elisan esittämissä vuoden 1999 kustannuslaskelmissa¹² vuoden 1998 laskelmiin verrattuna ovat seuraavat:

- [...]
- [...]
- [...]
- [...]
- [...]
- [...]

[...]

Telehallintokeskuksen osoittamat metallijohtimista yhdysverkkoa koskevat virheellisyydet sekä muut Elisan esittämiin vuoden 1998 kustannus selvityksiin sisältyvät kustannuksia korottavat epävarmuustekijät sisältyvät edelleen Elisan vuoden 1999 laskelmiin.

1.5.1999 lähtien Elisan perimä maksu nousevasta liikenteestä on ollut 22,5 penniä / puhelu + 3,6 penniä / minuutti, jolloin nousevan liikenteen minuuttihinta kolmen minuutin puhelun perusteella laskettuna on 11,1 penniä / minuutti. Telehallintokeskuksen arvioima (liite 6) Elisan nousevan liikenteen kustannus [...] penniä / minuutti on siten noin [...] % pienempi kuin Elisan perimä nousevan liikenteen maksu.

Vuonna 1999 laskevan liikenteen maksu oli edelleen 8,5 penniä / minuutti. Telehallintokeskuksen arvioima Elisan laskevan liikenteen kustannus [...] penniä / minuutti on siten noin [...] % pienempi kuin Elisan perimä laskevan liikenteen maksu.

Elisan nousevan liikenteen maksu on edelleen hinnaston 1.5.1999 mukainen ja laskevan liikenteen maksu on pysynyt muuttumattomana syyskuusta 1998 lähtien. Edellä esitetyn perusteella Telehallintokeskus katsoo, että Elisan voimassa olevat yhteenliittämismaksut eivät ole kohtuulliset suoritteiden tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden ja ne ovat siten telemarkkinalain 18 §:n ja liikenne- ja viestintäministeriön yhteenliittämispäätöksen 16 §:n vastaisia.

¹²Elisan selvitys 15.1.2001, luottamuksellinen

17 Telehallintokeskuksen toimivalta asian ratkaisemisessa

Telemarkkinalain 35 §:n mukaan Telehallintokeskuksen tehtävänä on valvoa telemarkkinalain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista.

Lain 42 §:n mukaan Telehallintokeskus voi velvoittaa lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä rikkoneen korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä.

Telehallintokeskuksella on telemarkkinalain 35 ja 42 §:n nojalla toimivalta kieltää Elisaa hinnoittelemasta tuotteitaan telemarkkinalain vastaisesti ja velvoittaa Elisa korjaamaan hinnoittelunsa säännösten mukaiseksi.

18 Telehallintokeskuksen ratkaisu

18.1 Elisan yhteenliittämisen maksurakenteiden ja kaksihintajärjestelmän säädöstenmukaisuus

Edellä kohdassa 10 esitettyyn arviointiin perustuen Telehallintokeskus katsoo, että Elisan käyttämät yhteenliittämisen maksurakenteet eivät ole säädösten vastaisia, edellyttäen, että yhteenliittämisestä perityt maksut ovat tasapuolisia, julkisia, riittävästi eriteltyjä sekä kohtuullisessa suhteessa yhteenliittämisestä aiheutuviin kustannuksiin.

Telehallintokeskus katsoo kohdassa 11 esitetyn perusteella, että Elisan kaksihintajärjestelmä ei sinällään ole säädösten vastainen, mutta vaihtoehtoisia yhteenliittämismaksuja on tarjottava kaikille yhteenliittämistä pyytävälle teleyrityksille tasapuolisin ehdoin. Tämä tulee käydä ilmi julkisesta hinnastosta.

Elisan tulee laskevan liikenteen osalta muuttaa yhteenliittämishinnastoaan siten, että vaihtoehtoiset yhteenliittämismaksut ovat julkisia ja että yhteenliittämistä tarjotaan tasapuolisin ehdoin kaikille yhteenliittämistä pyytävälle teleyrityksille.

18.2 Elisan nousevan ja laskevan liikenteen maksujen säädöstenmukaisuus

Telehallintokeskus katsoo edellä kohdissa 13, 14, 15 ja 16 esitetyn perusteella, että Elisan nousevan ja laskevan liikenteen yhteenliittämistä koskeva hinnoittelu ei ole telemarkkinalain (396/1997) 18 §:n 3 momentin ja liikenne- ja viestintäministeriön televerkkojen ja -palveluiden yhteenliittämisestä antaman päätöksen (1393/1997) 16 §:n mukaisesti kohtuullisessa suhteessa suoritekustannuksiin.

Telehallintokeskus kieltää Elisaa hinnoittelemasta nousevaa ja laskevaa liikennettä telelainsäädännön vastaisesti ja velvoittaa Elisan kuukauden kuluessa tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulosta

korjaamaan yhteenliittämisen hinnastonsa nousevan ja laskevan liikenteen yhteenliittämismaksujen osalta siten, että nousevan liikenteen maksu on kohtuullisessa suhteessa nousevan liikenteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden ja laskevan liikenteen maksu on kohtuullisessa suhteessa laskevan liikenteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden. Elisan tulee tarkistaa kaikki kustannuserät ottaen huomioon tämän päätöksen kohdissa 13, 14, 15 ja 16 esitetyt arviointiperusteet.

Elisan tulee kuukauden kuluessa tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulosta toimittaa Telehallintokeskukselle uusi hinnasto sekä selvitys siitä, miten yhteenliittämisestä perittävät maksut on johdettu suoritekustannuksista.

Ylijohtaja

Reijo Svensson

Johtaja

Tapani Rantanen

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen tyytymätön voi hakea siihen muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Tiedoksi (julkinen versio)

Liikenne- ja viestintäministeriö, Viestintämarkkinaosasto
Kilpailuvirasto

Liitteet

- Liite 1 Valitusosoitus
- Liite 2 Luettelo asian käsittelyyn liittyvästä kirjeenvaihdosta ja käydyistä neuvotteluista
- Liite 3 Keskusten ja yhdysverkon osuus Elisan kokonaiskustannuksista vuonna 1998
- Liite 4 Telehallintokeskuksen vertailu Elisan nousevan ja laskevan liikenteen kustannuksista vuonna 1998
- Liite 5 Keskusten ja yhdysverkon osuus Elisan kokonaiskustannuksista vuonna 1999
- Liite 6 Telehallintokeskuksen vertailu Elisan nousevan ja laskevan liikenteen kustannuksista vuonna 1999

Sisällysluettelo

1	Selvitystyön tausta	1
1.1	Yhteenliittämisen maksurakenne	1
1.2	Yhteenliittämismaksun kaksihintajärjestelmä	2
1.3	Nousevan ja laskevan liikenteen maksut.....	2
2	Elisan lausunto 13.11.1998	2
3	Telehallintokeskuksen selvityspyyntö 15.6.1999 ja Elisan vastaus 30.8.1999	3
4	Asian käsittely Telehallintokeskuksessa	4
5	Yhteenliittämisen hinnoittelua koskeva lainsäädäntö	4
5.1	Kansallinen lainsäädäntö	4
5.2	EY:n lainsäädäntö	5
6	Elisan asema telemarkkinoilla	6
7	Paikallisteleverkon liikennemuodot ja kustannusten jako	7
8	Elisan nousevan liikenteen yhteenliittämismaksut	7
9	Elisan laskevan liikenteen yhteenliittämismaksut	8
10	Elisan laskevan liikenteen yhteenliittämisen maksurakenteen arviointi	8
11	Elisan käyttämän kaksihintajärjestelmän arviointi	9
12	Elisan esittämät puheluille jaettavat ydinverkon kustannukset vuonna 1998	10
13	Elisan esittämien ydinverkon kustannusten arviointi	10
13.1	Käyttökustannukset.....	11
13.2	Poistot jälleenhankintahintaisesta käyttöomaisuudesta	11
13.2.1	<i>Metallijohtimisen yhdysverkon jälleenhankintahinta ja poistot</i>	12
13.2.2	<i>Poistot muista käyttöomaisuuseristä</i>	14
13.3	Poistot jälleenhankintahintaisista teletiloista	15
13.4	Sijoitetun pääoman tuotto	15
13.5	Yleiskustannukset	16
13.6	Ydinverkon kustannusten jakaminen paikallisliikenteelle, nousevalle liikenteelle, laskevalle liikenteelle ja muille televerkkopalveluille	16
14	Elisan yhteenliittämismaksujen laskeminen	16
14.1	Ydinverkon puheluminuutit	16
14.2	Elisan laskemat yhteenliittämisen kustannukset.....	16
14.3	Elisan esittämä verkkomalli	17
15	Elisan vuoden 1998 yhteenliittämismaksujen arviointi	19
15.1	Yhteenliittämisestä aiheutuneet kustannukset.....	19
15.2	Maksujen suhde kustannuksiin	20
16	Elisan vuoden 1999 ja voimassa olevien yhteenliittämismaksujen arviointi	21
17	Telehallintokeskuksen toimivalta asian ratkaisemisessa	22
18	Telehallintokeskuksen ratkaisu	22
18.1	Elisan yhteenliittämisen maksurakenteiden ja kaksihintajärjestelmän säädöstenmukaisuus	22
18.2	Elisan nousevan ja laskevan liikenteen maksujen säädöstenmukaisuus.....	22
	Sisällysluettelo	25