

## 1 Asia

Hakemus sitoumusten muuttamiseksi

## 2 Hakijat

TeliaSonera Finland Oyj

DNA Oyj

## 3 Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (jäljempänä "KKV") hyväksyy TeliaSonera Finland Oyj:n (jäljempänä "TSF") ja DNA Oyj:n (jäljempänä "DNA", TSF ja DNA yhdessä jäljempänä "Osapuolet") hakemuksen KKV:n 5.11.2015 antamassa päätöksessä (asia dnro 438/14.00.00/2014, jäljempänä "Sitoumuspäätös") yksilöityjen sitoumusten muuttamiseksi.

## 4 Asian vireilletulo

1. Osapuolet ovat yhdessä toimittaneet 23.11.2016 KKV:lle hakemuksen Sitoumuspäätöksessä määrättyjen sitoumusten muuttamiseksi. Hakemuksessaan Osapuolet pyytävät, että sitoumuksia täsmennettäisiin siten, että niissä sallitaan Osapuolten saada Suomen Yhteisverkko Oy:n (jäljempänä "Yhteisverkko") verkosta suodattamatonta raakadataa kunkin Osapuolen [REDACTED]-järjestelmään.

## 5 Asiaselostus

### 5.1 Tausta

2. KKV määräsi 5.11.2015 antamassaan päätöksessä kilpailulain (948/2011) 10 §:n nojalla TSF:n ja DNA:n 1.7.2015 esittämät sitoumukset noudatettaviksi.
3. KKV oli ennen Sitoumuspäätöksen antamista esittänyt Osapuolille alustavan arvionsa, jonka mukaan Osapuolten verkkoyhteistyö rajoittaa kilpailua matkaviestinverkkojen- ja palveluiden markkinoilla erityisesti yhdenmukaistamalla osittain Osapuolten keskeisen tuotannon tekijän ja yhden kilpailuparametrin, vähentämällä Osapuolten välistä verkkokilpailua ja lisäämällä kolluusioriskiä eli mahdollisuuksia kilpailukäyttäytymisen yhteensovittamiseen kilpailua rajoittavalla tavalla.

4. Osapuolten esittämät sitoumukset muuttivat KKV:n arvion mukaan järjestelyä siten, että menettelyn kilpailua rajoittava luonne poistui. Viraston arvion mukaan Osapuolten esittämät sitoumukset varmistivat lisäksi, että markkinoiden kilpailutilanne säilyi sellaisena, että yhteistyöllä saavutettavat tehokkuushyödyt välittyivät kuluttajille. Sitoumuksilla varmistettiin myös, että Osapuolten välinen kilpailu säilyy verkkoyhteistyötä huolimatta ja toisaalta, että kilpailu matkaviestinmarkkinoilla kokonaisuudessaan säilyy sen kaltaisena, että yhteistyön edut välittyvät kuluttajille.
5. KKV katsoi, että sitoumuksilla muun muassa varmistetaan, että yhteistyön piirissä toteutettava tietojen vaihto on rajattu yhteistyön kannalta välttämättömään tietoon, ja että tietojen vaihtoa koskevat tietyt salassapitomenettelyt. Sitoumuskokonaisuudella rajattiin lisäksi kytköksiä Yhteisverkon ja Osapuolten palveluksessa olevien henkilöiden välillä. Sitoumukset vähentävät mahdollisuuksia kaupallisesti strategisen tiedon vaihtoon Osapuolten välillä ja mahdollisuuksia kilpailukäyttäytymisen koordinointiin kilpailua rajoittavalla tavalla.
6. Tietojen vaihtoon liittyvien sitoumusten lisäksi Osapuolet esittivät sitoumuksia liittyen uusien verkko-ominaisuuksien tai kapasiteetin tuomiseen yhteisverkkoon, taajuuksien yhteiskäyttöön, tukkutasen palveluiden tarjoamiseen virtuaaliverkko-operaattoreille ja palveluoperaattoreille sekä mastomarkkinoihin.
7. KKV katsoi, että Osapuolten esittämät sitoumukset olivat riittävät poistamaan menettelyn kilpailua rajoittavan luonteen ja varmistamaan, että menettelystä seuraavat tehokkuushyödyt välittyvät kuluttajille. KKV ei ottanut päätöksessään kantaa siihen, ovatko Osapuolet rikkoneet kilpailulain 5 §:n tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan kieltoa.

## 5.2 Sitoumuspäätöksessä määrätyt sitoumukset soveltuvilta osin

8. KKV hyväksyi Sitoumuspäätöksessään seuraavat Osapuolten KKV:lle esittämät sitoumukset (tässä yhteydessä sitoumukset ainoastaan Osapuolten hakemuksen kannalta relevanteilta osin):

### "1 MÄÄRITELMÄT

Sitoumuksissa käytetään seuraavia määritelmiä:

- i) "KKV" tarkoittaa Kilpailu- ja kuluttajavirastoa.
- ii) "Osapuolet tai Osapuoli" tarkoittaa DNA Oy:tä ja/tai TeliaSonera Finland Oyj:tä.

- iii) "Palveluoperaattori" tarkoittaa elinkeinonharjoittajaa, joka ostaa Osapuolilta verkkopalvelua Suomessa tarjotakseen matkaviestinpalveluja asiakkailleen. Määritelmään eivät sisälly elinkeinonharjoittajat, joiden kilpailuoikeudelliseen yritysryhmään kuuluva taho omistaa Suomessa matkaviestinverkon.
- iv) "Salassa Pidettävä Tieto" tarkoittaa liike- tai ammatillisalaisuudeksi luokiteltavaa tietoa, joka liittyy kummankin Osapuolen kohdalla Yhteisverkon toimintaan kattavaan muun muassa alla luetellut tiedot, vaikka nämä tiedot ovat välttämättömiä Yhteisverkon toiminnan kannalta riippumatta siitä, ovatko nämä Yhteisverkon tietoja tai jommankumman Osapuolen Yhteisverkolle luovuttamia tietoja. Liike- ja ammatillisalaisuusiksi katsotaan muun muassa [REDACTED] [REDACTED] koskevat tiedot taikka muut julkaisemattomat tiedot, jotka ovat kilpailun kannalta merkityksellisiä.
- v) "Virtuaaliverkko-operaattori" tarkoittaa elinkeinonharjoittajaa, joka vuokraa Osapuolilta radioverkkokapasiteettia Suomessa tarjotakseen matkaviestinpalveluja asiakkailleen käyttäen palvelun tarjoamiseen myös omiin verkkojärjestelmiinsä kuuluvia verkkoelementtejä, kuten kotipaikkarekisteri (HLR, Home Location Register). Määritelmään eivät sisälly elinkeinonharjoittajat, joiden kilpailuoikeudelliseen yritysryhmään kuuluva taho omistaa Suomessa matkaviestinverkon.
- vi) "Yhteisverkko" tarkoittaa Suomen Yhteisverkko Oy:tä (Y-tunnus 2567171-6).

## 2 SITOUKSET

### 2.1 Tietojenvaihto, Yhteisverkon hallitus ja henkilöstö

#### 2.1.1 Tietojen luovutus ja käsittely yhteisverkossa

Osapuolet sitoutuvat luovuttamaan Yhteisverkolle ainoastaan sellaista tietoa, joka on välttämätöntä Yhteisverkon toiminnan kannalta ja joka liittyy suoraan Yhteisverkon toimintaan. Luovutettavista tiedoista Salassa Pidettävät Tiedot luovutetaan ainoastaan Yhteisverkon käyttöön eikä Yhteisverkko saa luovuttaa toisen Osapuolen Salassa Pidettävää Tietoa toiselle Osapuolelle. Yhteisverkon toimitusjohtajan päätöksen perusteella Yhteisverkon hallitukselle voidaan luovuttaa sellaisia

Salassa Pidettäviä Tietoja, jotka ovat välttämättömiä Yhteisverkon hallituksen työskentelyn ja toiminnan kannalta.

--

#### 4 Sitoumusten voimassaolo

Sitoumukset 2.1–2.5 tulevat voimaan tämän päätöksen antopäivänä.

Mikäli Osapuolten välinen verkkoyhteistyö päättyy, myös sitoumusten voimassaolo päättyy.

Näitä sitoumuksia voidaan joko kokonaisuudessaan tai ehdoitain muuttaa tai poistaa Osapuolten hakemuksesta, mikäli jokin sitoumuksen perusteena oleva tosiseikka, markkinaolosuhde tai kilpailutilanne on olennaisesti muuttunut taikka muutokselle tai poistamiselle on muu painava syy.”

### 5.3 TSF:n ja DNA:n hakemus sitoumusten muuttamiseksi

9. KKV sai tiedon Osapuolten tarpeesta saada ■■■-raakadataa käyttöönsä sitoumuksia valvovan riippumattoman asiantuntijan välityksellä ensimmäisen kerran kesällä 2016. KKV:n, Osapuolten ja riippumattoman asiantuntijan välillä käytyjen keskustelujen seurauksena Osapuolet toimittivat KKV:lle hakemuksen sitoumusten muuttamiseksi 23.11.2016. Lisäksi Osapuolet toimittivat asiaa koskevia erillisiä selvityksiä KKV:lle ja riippumattomalle asiantuntijalle.

10. Osapuolet pyytävät hakemuksessaan, että sitoumusten kohdan 2.1.1 loppuun lisättäisiin seuraava:

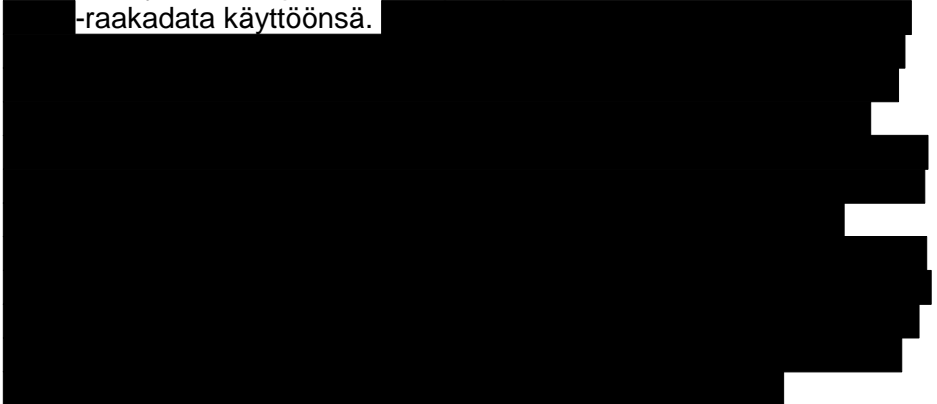
*”Yhteisverkko voi lisäksi luovuttaa raakadataa Yhteisverkon verkon toiminnasta Osapuolten ■■■-järjestelmiin. Samoin Yhteisverkko voi luovuttaa raakadataa Yhteisverkon verkon toiminnasta suodattamatta sitä operaattorikohtaiseksi vastaaviin Osapuolten järjestelmiin, jotka tarvitsevat tietoja Yhteisverkon verkon toiminnasta, mikäli datan suodattaminen operaattorikohtaiseksi ei ole toteutettavissa.”*

11. Muutoksen jälkeen kohta 2.1.1 on kokonaisuudessaan seuraava (lisätty osa korostettuna):

*”2.1.1 Tietojen luovutus ja käsittely yhteisverkossa*

*Osapuolet sitoutuvat luovuttamaan Yhteisverkolle ainoastaan sellaista tietoa, joka on välttämätöntä Yhteisverkon toiminnan kannalta ja joka liittyy suoraan Yhteisverkon toimintaan. Luovutettavista tiedoista Salassa Pidettävät Tiedot luovutetaan ainoastaan Yhteisverkon käyttöön eikä*

*Yhteisverkko saa luovuttaa toisen Osapuolen Salassa Pidettävää Tietoa toiselle osapuolelle. Yhteisverkon toimitusjohtajan päätöksen perusteella Yhteisverkon hallitukselle voidaan luovuttaa sellaisia Salassa Pidettäviä Tietoja, jotka ovat välttämättömiä Yhteisverkon hallituksen työskentelyyn ja toiminnan kannalta. **Yhteisverkko voi lisäksi luovuttaa raakadataa Yhteisverkon verkon toiminnasta Osapuolten järjestelmiin. Samoin Yhteisverkko voi luovuttaa raakadataa Yhteisverkon verkon toiminnasta suodattamatta sitä operaattorikohtaiseksi vastaaviin Osapuolten järjestelmiin, jotka tarvitsevat tietoa ja Yhteisverkon verkon toiminnasta, mikäli datan suodattaminen operaattorikohtaiseksi ei ole toteutettavissa.***

12. Osapuolet ovat KKV:lle toimittamissaan varsinaista hakemusta edeltävissä selvityksissään perustelleet yksityiskohtaisesti tarvettaan saada -raakadata käyttöönsä.  

13. Osapuolet viittaavat hakemuksessaan sitoumusten kohtaan 4. Osapuolten mukaan heidän tarve saada -raakadataa käyttöönsä on aktualisoitunut vasta sen jälkeen, kun Osapuolet olivat antaneet sitoumukset KKV:lle 1.7.2015. Osapuolten hakemuksen mukaan sitoumuksen perusteena oleva tosiseikka on siten olennaisesti muuttunut.

## 6 Ratkaisun perustelut

14. KKV voi kilpailulain 10 §:n mukaisesti päätöksellään määrätä epäiltyyn kilpailunrajoitukseen osallistuneiden elinkeinonharjoittajien ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien esittämät sitoumukset näitä velvoittaviksi, jos sitoumuksilla voidaan poistaa toiminnan kilpailua rajoittava luonne. KKV voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen, jos jokin päätöksen perusteena oleva tosiseikka on muuttunut olennaisesti, jos asianosaiset elinkeinonharjoittajat rikkovat sitoumuksiaan tai jos päätös on perustunut osapuolten toimittamiin puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.

15. 



16. KKV pitää sitoumusten täsmennystä tarpeellisena, koska lähtökohtaisesti hakemuksessa tarkoitetun [REDACTED]-raakadatan toimittaminen Osapuolille olisi tietojen luovuttamista ja käsittelyä koskevan sitoumusten kohdan 2.1.1 vastainen. Kohdan mukaan toisen Osapuolen sitoumuksissa tarkemmin määritellyjä salassa pidettäviä tietoja ei saa luovuttaa toiselle Osapuolelle. Sitoumuksia täsmennetään nyt siten, että [REDACTED] raakadataa voidaan luovuttaa molemmille Osapuolille sitoumuksia rikkomatta. Lisäksi Osapuolet voivat toimittaa raakadataa [REDACTED] vastaviin järjestelmiin. Myös tällöin edellytyksenä on, että kyseisen datan suodattaminen operaattorikohtaiseksi ei ole toteutettavissa.
17. KKV katsoo, että [REDACTED]-raakadatan toimittaminen Osapuolille ei vaaranna sitoumusten tarkoitusta eikä niiden tehokasta täytäntöönpanoa. Luovutettava data on luonteeltaan suodattamatonta, eikä sitä erotella operaattorikohtaiseksi. Tällä taataan se, ettei kumpikaan Osapuoli saa tietoja toista Osapuolta koskevista keskeisistä kilpailuparametreista.
18. Osapuolten hakemuksessaan yksilöimää tarvetta saada [REDACTED] raakadata käyttöönsä voidaan pitää sellaisena päätöksen perusteena olevana tosiseikkana, jonka olennaisen muutoksen johdosta KKV voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen.

## 7 Johtopäätökset

19. Edellä kohdissa 14–18 esitetyn perusteella KKV hyväksyy kilpailulain 10 §:n nojalla Osapuolten hakemuksen sitoumusten muuttamiseksi. Osapuolten esittämän näytön mukaan päätöksen perusteena ollut tosiseikka on muuttunut siinä määrin oleellisesti, että KKV käsittelee asian tältä osin uudelleen ja muuttaa KKV:n 5.11.2015 antamassa päätöksessä (asia dnro 438/14.00.00/2014) yksilöityjä sitoumuksia tämän päätöksen kohdissa 10–11 tarkoitetulla tavalla.
20. KKV voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväksi, mikäli se saa uutta tietoa, jonka perusteella on syytä epäillä asiassa käsitellyn toiminnan olevan kilpailulain vastaista.

## 8 Sovelletut säännökset

Kilpailulaki (948/2011) 10 §

## 9 Muutoksenhaku

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tässä asiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta markkinaoikeudelta kilpailulain 44 §:n perusteella siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

## 10 Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antavat tutkija Harri Puskala (puhelin 029 505 3664) ja apulaisjohtaja Valteri Virtanen (puhelin 029 505 3621). Sähköpostiosoitteet ovat muotoa etunimi.sukunimi@kkv.fi.

Pääjohtaja

Juhani Jokinen

Tutkija

Harri Puskala