

VALTIONEUVOSTON DIGITAALISTA JOUKKOViestintäVERKKOA KOSKEVA TOIMILUPAPÄÄTÖS

Päivämäärä 15.6.2006

Diaarinumero 246/32/2005

HAKIJAT

Digita Oy (Digita)

Vaasan Läänin Puhelin Oy (Vaasan Läänin Puhelin)

PÄÄTÖKSEN KOHTEENA OLEVA TOIMILUPA

Verkkotoimilupa maanpäälliseen digitaaliseen joukkoviestintäverkkoon viidennelle kanavanipulle televisiotoimintaa varten

TIIVISTELMÄ PÄÄTÖKSEN SISÄLLÖSTÄ

Toimilupa myönnetään jäljempänä kerrotuin perustein ja ehdoin **Digita Oy:lle**.

SISÄLTÖ

HAKIJAT.....	1
TIIVISTELMÄ PÄÄTÖKSEN SISÄLLÖSTÄ.....	1
SISÄLTÖ	2
PÄÄTÖKSEN PERUSTELUT	3
1. Taustatiedot.....	3
1.1. Johdanto ja päätöksen rakenne.....	3
1.2. Digitaalinen televisio ja DVB-T	3
1.3. Digitaalinen televisio Suomessa	3
1.4. Digitaalinen televisio ja SVT:n näkyvyys	4
2. Asian käsittely.....	4
2.1. Toimiluvan julistaminen haettavaksi	4
2.2. Toimilupailmoituksessa annetut tiedot	5
2.3. Toimilupailmoituksessa pyydetyt tiedot	5
3. Hakemukset.....	6
3.1. Digita.....	6
3.2. Vaasan Läänin Puhelin.....	9
4. Sovellettavat säännökset	11
5. Yleisten edellytysten arviointi (VML 9§:n 1 momentti)	13
5.1. Taloudelliset voimavarat.....	13
5.2. Perusteltu epäily lainvastaisesta toiminnasta	13
6. Hakijoiden vertailu (VML 9§:n 3 momentti).....	13
6.1. Johdanto	13
6.2. Keskinäinen kilpailu	13
6.3. Hintojen edullisuus	14
6.4. Kehittynyt tekniikka ja hyvä laatu	15
6.5. Toimintavarmuus ja turvallisuus.....	15
6.6. Käyttäjien kohtuulliset tarpeet	15
6.7. Yhteenveto ja johtopäätökset.....	17
PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOS	17
PÄÄTÖKSEN LIITE 1	18
Valtioneuvoston myöntämä digitaalista joukkoviestintäverkkoa koskeva toimilupa.....	18
PÄÄTÖKSEN LIITE 2	25
Valitusosoitus.....	25

PÄÄTÖKSEN PERUSTELUT

1. Taustatiedot

1.1. Johdanto ja päätöksen rakenne

Tällä päätöksellä myönnetään yhdelle hakijalle verkkotoimilupa maanpäälliseen digitaaliseen joukkoviestintäverkkoon viidennelle kanavanipulle. Toimiluvan kohteena on DVB-T-standardin mukaista tekniikkaa käyttävä maanpäällinen televisioverkko. Toimiluvan tarkoituksena on lisätä lähetyssapasiteettiä yleensä sekä jakaa Ruotsin julkisen yleisradioyhtiön SVT:n kahden kanavan ohjelmia. Päätöksessä ratkaistaan, kumpi kahdesta hakijayrityksestä parhaiten täyttää viestintämarkkinalaissa säädetyt toimiluvan myöntämisen edellytykset. Päätöksen ymmärrettävyys edellyttää eräiden taustatietojen selvittämistä. Esitysteknisistä syistä tämä on tarkoituksenmukaista tehdä päätöksen alkuosassa. Taustatiedoissa selvitetään erityisesti toimiluvan kohteena olevaan televisioverkkoon ja sen toimintaan liittyviä seikkoja. Asian käsittelyä koskevassa osassa kuvataan hakumennettelyn eri vaiheet. Hakemuksia koskevassa osassa referoidaan hakemusten sisältöä sellaisena kuin hakijat ovat itse laatimassaan hakemustiiivistelmässä sitä kuvanneet. Sovellettavia säännöksiä koskevassa osassa kerrotaan voimassa olevan oikeuden sisältö. Tämän jälkeen selostetaan säännösten soveltaminen hakijoihin ja perustellaan ratkaisun lopputulos.

1.2. Digitaalinen televisio ja DVB-T

Digitaalisella televisiolla tarkoitetaan sellaista jakelutekniikkaa hyödyntävää televisiojärjestelmää, jossa ääni, kuva ja muu ohjelmiston sisältö on nykyaikaisten tietokoneiden ja muiden tietojärjestelmien käyttämässä digitaalisessa eli numeerisesti ilmaistavassa muodossa. Sen etuina perinteiseen analogiseen järjestelmään verrattuna ovat muun ohessa parempi kuvan ja äänen laatu, vähäisemmät häiriöt, mahdollisuus valita kuvasuhde ja erilaisia tekstityksiä sekä tulevaisuudessa mahdollisuus enenevässä määrin myös erilasiin vuorovaikutteisiin lisäpalveluihin. Digitaalisen televisiojärjestelmän taajuuksien käyttö on myös olennaisesti analogista tehokkaampaa. Yhtä analogista televisiokanavaa vastaavalla taajuuskaistalla pystytään jakamaan vähintään neljä digitaalista televisiokanavaa. Digitaalilähetyksen vastaanottamiseen tarvitaan digitaalinen televisiovastaanotin tai analogiseen televisioon liitettävä erillinen lisälaite, digisovitin.

DVB (Digital Video Broadcasting) on Suomessa ja muualla Euroopassa käytettävän digitaalisen televisiojärjestelmän nimilyhenne. DVB on standardoitu erikseen maanpäälliseen, kaapeli- ja satelliittijakeluun. DVB-T (DVB-Terrestrial) on maanpäällisen järjestelmän lyhenne.

1.3. Digitaalinen televisio Suomessa

Hallitus teki 4.3.2004 periaatepäätöksen, että kaikki televisiolähetykset on tarkoitus muuttaa Suomessa digitaalisiksi 31.8.2007 alkaen. Hallitus teki päätöksen lähtökohtanaan se, että kaikilla suomalaisilla täytyy olla hyvissä ajoin ennen siirtymistä mahdollisuus saada digitaalisen television palvelut kohtuullisin kustannuksin ja vaivatta.

Suomelle on tähän mennessä sovittu kansainvälisesti DVB-kanavia kolmea maanpäällistä verkkoa eli kanavanippua (multipleksiä) varten. Käytetyt taajuudet sijoittuvat analogisen television niin sanotuille UHF-kanaville (kanavat 21 – 60 eli 470 – 790 MHz). Näitä kanavanippuja koskevat verkkotoimiluvat on myönnetty Digitalle syksyllä 2002. Lisäksi keväällä 2006 Digitalle on myönnetty verkkotoimilupa neljännelle kanavanipulle mobiilitelevisiotoimintaa varten.

Analogisten lähetysten lopettamisen jälkeen voidaan vapautuvia taajuuksia antaa digitaaliseen jakeluun, jolloin mahdollisten kanavien määrä moninkertaistuu. Myös kansainvälinen televisiotaajuuksien käyttösuunnitelma uudistetaan lähivuosina kokonaan lähtien digitaalisen jakelutekniikan ominaisuuksista ja mahdollisuuksista. Tällöin on mahdollista osoittaa lisää taajuuksia digitaalisen television käyttöön.

Televisiotoiminnan harjoittamiseen maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa on haettava valtioneuvostolta ohjelmistotoimilupa. Jos toiminnan kesto on enintään kolme kuukautta tai toiminnan viikkoittainen kesto on enintään neljä tuntia ohjelmistoluvan myöntää Viestintävirasto. Yleisradio Oy (YLE) saa kuitenkin harjoittaa televisiotoimintaa ilman toimilupaa.

Digitaalisessa televisioverkossa tällä hetkellä lähetettävien televisiokanavien määrä on hieman erilainen eri puolilla Suomea. Digitaalisen televisioverkon peitto on 99,9 prosenttia Manner-Suomen väestöstä. Koko tällä alueella näkyy 10 kanavaa (YLE TV1, YLE TV2, YLE Teema, YLE24, FST, MTV3, MTV+, Subtv, Nelonen ja Nelonen plus). Samalla alueella televisioverkon kautta on kuultavissa lisäksi kuusi YLE:n radiokanavaa. Osassa Suomea, 78 - 81 prosentin väestöpeittoalueella on lisäksi saatavilla 10 muuta kanavaa (CANAL+ Finland, CANAL+FILM1, CANAL+FILM2, CANAL+Sport, Urheilukanava, The Voice, Digiviihde, KissFM, Iskelmä sekä Harju ja Pöntinen.) Näistä Canal+:n kanavat ovat maksullisia.

Tämän päätöksen kohteena olevaan digitaaliseen televisioverkkoon liittyen valtioneuvosto on käynnistänyt maaliskuun alussa ohjelmistotoimilupia koskevan erillisen hakuprosessin. Uusia ohjelmistotoimilupia myönnetään verkon kapasiteetin sallima määrä.

1.4. Digitaalinen televisio ja SVT:n näkyvyys

Valtakunnallista televisiotoimintaa analogisella lähetystekniikalla harjoitetaan Suomessa neljällä televisiokanavalla: TV 1, TV 2, MTV3 ja Nelonen. Nämä kanavat näkyvät myös digitaalisessa verkossa. Etelä-Suomessa analogisella lähetystekniikalla lähetetään lisäksi SVT Europa, jonka ohjelmat on koottu Ruotsin julkisen yleisradioyhtiön SVT:n ykkös- ja kakkoskanavien ohjelmista. Tämän päätöksen kohteena olevan toimiluvan eräänä tarkoituksena on mahdollistaa edellä mainittujen SVT:n kahden kanavan ohjelmien jakelu myös sen jälkeen kun analogiset lähetykset 31.8.2007 päättyvät.

2. Asian käsittely

2.1. Toimiluvan julistaminen haettavaksi

Toimilupa julistettiin haettavaksi julkaisemalla sitä koskeva ilmoitus Helsingin Sanomissa, Hufvudstadsbladetissa ja Virallisessa lehdessä 30.1.2006 sekä Euroopan Yhteisöjen virallisessa lehdessä 1.2.2006. Lisäksi hakuilmoitus ja lehti-ilmoituksissa mainittu lisätietoja koskeva ilmoitus julkaistiin ministeriön internetsivuilla 30.1.2006.

Hakumenettely oli kaksivaiheinen siten, että hakijoiden oli kirjallisesti ilmoitettava aikomuksestaan hakea toimilupaa 15.2.2006 klo 12.00 mennessä. Kirjallinen toimilupahakemus liitteineen piti jättää 2.5.2006 klo 12.00 mennessä.

Molemmat hakijat jättivät hakemuksen määräaikaan mennessä. Canal Digital Finland Oy ilmoitti että se ei vastoin aiempaa ilmoitustaan jätä hakemusta.

2.2. Toimilupailmoituksessa annetut tiedot

Toimilupaa koskevassa ilmoituksessa haettavana olevasta toimiluvasta annettiin muun ohessa seuraavat tiedot.

Toimiluvan maantieteellinen toimialue on koko maa ja se myönnetään enintään 20 vuoden määräajaksi. Toimiluvan kohteena on verkkopalvelun tarjoaminen digitaalisessa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa. Toimiluvan eräänä tarkoituksena on jakaa Ruotsin julkisen yleisradioyhtiön SVT:n kahden kanavan ohjelmia. Verkkotoimilupaan tullaan sisällyttämään kahden SVT:n kanavan jakeluvelvollisuutta koskeva ehto. SVT:n kanavien jakeluvelvoitteen maantieteellisestä laajuudesta ja jakelukorvauksista sovitaan myöhemmin. Verkko tulee rakentaa siten, että kahden SVT:n kanavan lähetystoiminta voidaan käynnistää siinä 1.9.2007 lukien SVT:n analogisten lähetysten nykyisellä näkyvyysalueella. Muilta osin rakentamisaikataulu määräytyy verkkotoimiluvan haltijan ja ohjelmistotoimiluvan haltijoiden keskinäisten sopimusten mukaisesti Kyseiseen verkkoon liittyen valtioneuvosto käynnistää maaliskuun alussa myös ohjelmistotoimilupien hakuprosessin. Uusia ohjelmistotoimilupia tullaan myöntämään verkon kapasiteetin sallima määrä. Verkon toteutuksessa käytettävä tekniikka on DVB-T –standardin mukainen. Toimiluvan kohteena olevasta taajuusalueesta ei ole vielä säännöksiä televisio- ja radiotoimintaan eikä toimiluvanvaraiseen teletoitintaan määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelmasta annetussa valtioneuvoston asetuksissa. Asetusmuutokset valmistellaan toimiluvan myöntämisen yhteydessä. Keväällä 2006 pidettävän RRC-06 – taajuuskonferenssin jälkeen osoitettaviin taajuuksiin saattaa tulla muutoksia kansainvälisen taajuus-sopimuksen uusimisen vuoksi.

2.3. Toimilupailmoituksessa pyydettyt tiedot

Toimilupailmoituksen mukaan hakemuksessa tuli esittää seuraavat toimilupahakemusten ja teletointailmoitusten sisällöstä annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen (695/2003) 1 §:ssä edellytetyt tiedot ja selvitykset:

- 1) hakijan yhteystiedot;
- 2) kaupparekisterin ote tai vastaava selvitys hakijasta;
- 3) hakijan omistussuhteet;
- 4) verkkopalveluiden kuvaus;
- 5) toimialue;
- 6) viestintäverkkoa koskeva kuvaus tai suunnitelma;
- 7) arvio toiminnan vaatimista investoinneista ja niiden rahoituksesta sekä
- 8) arvio liiketoiminnan kehityksestä viiden vuoden kuluessa toiminnan aloittamisesta.

Hakijan omistussuhteita koskevasta selvityksestä piti ilmetä hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot yrityksistä ja henkilöistä, jotka omistavat hakijan, ja yrityksistä, jotka hakija omistaa. Verkkopalveluiden kuvauksen piti olla riittävän yksityiskohtainen. Viestintäverkkoa koskevan kuvauksen tai suunnitelman piti sisältää riittävällä tarkkuudella suunnitelma verkon peittoalueesta vuosina 2007 – 2012. Arvion toiminnan vaatimista investoinneista ja niiden rahoituksesta sekä liiketoiminnan kehityksestä viiden vuoden kuluessa piti kattaa ajanjakso 2007 – 2012.

Asetuksessa edellytettyjen selvitysten lisäksi hakemuksessa oli annettava seuraavat tiedot ja selvitykset:

- 1) hakijan viimeinen tilinpäätös;
- 2) arvio hinnoittelusta erilaisille verkkopalveluille;
- 3) tiivistelmä hakemuksen keskeisestä sisällöstä.

3. Hakemukset

3.1. Digita

Digita esitti hakemuksessaan seuraavan hakemuksen keskeistä sisältöä koskevan tiivistelmän.

Hakija

Digitan osaaminen, kokemus ja strategia luovat erinomaiset valmiudet rakentaa korkealaatuinen, valtakunnallinen digitaalinen kanavanippu maanpäälliseen televisiotoimintaan tavoitellussa aikataulussa ja laajuudessa.

1. Valmius rakentaa sidosryhmien tarpeiden mukainen, valtakunnallinen verkko

Digitalla on pitkäaikaisen kokemuksensa ansiosta valmius rakentaa televisio- ja radioasiakkaiden tarpeiden mukainen verkko. Digita tuntee televisioverkon loppukäyttäjien ja verkon asiakkaiden tarpeet sekä lainsäädäntöön liittyvät tavoitteet ja päämäärät. Digitalla on Yleisradio-taustansa kautta 80 vuoden kokemus TV- ja radiotoimialoilta. Valtakunnallisen organisaationsa ja verkkonsa ansiosta Digitalla on valmius tarjota korkealaatuisia palveluita kaikille suomalaisille kaikkialla Suomessa. Digitalla on valmius palvella niin valtakunnallisia kuin alueellisiakin toimijoita.

2. Valmius rakentaa laadukas ja tietoturvallinen verkko tavoitellussa aikataulussa

Digita on kokenut langattomien digitaalisten tv- ja radioverkkojen rakentaja ja operoija. Digitalla on vahvaa osaamista DVB-T-verkkojen kanavanippujen hallinnoinnista. Digitalla onkin erinomaiset valmiudet rakentaa teknisesti laadukas, toimintavarma ja tietoturvallinen maanpäällinen digitaalinen televisioverkko.

3. Valmius rakentaa ja operoida korkean käytettävyyden verkkoja

Digitalla on valtakunnallinen huolto- ja ylläpito-organisaatio sekä prosessit, jotka takaavat verkkojen korkean käytettävyyden koko Suomen alueella.

4. Valmius rakentaa ja operoida verkkoa kustannustehokkaasti

Digitalla on valmius rakentaa verkko kustannustehokkaasti hyödyntäen kertynyttä teknistä ja kaupallista osaamistaan, tehokkaita prosessejaan, analogisten verkkojen käytöstä vapautuvaa infrastruktuuria sekä synergiaetuja jo olemassa olevien digitaalisten kanavanippujen kanssa. Kansainvälisestikin vertailtuna Digita on kustannustehokas verkko-operaattori.

5. Valmius palvella kaikkia verkon asiakkaita tasapuolisesti

Digita on puolueeton toimija ja siksi sopiva yhteistyökumppani kaikille ohjelmistotoimiluvan hakijoille ja mahdollisille maksu-TV-operaattoreille. Digita on asiakastyytyväisyystutkimustensa mukaan asiakkailleen hyvä yhteistyökumppani.

6. Aktiivinen osallistuminen kuluttajien ja muiden sidosryhmien neuvontaan

Digita on digitalisoinnissa aktiivinen toimija, joka on läpi television digitalisointiprosessin monipuolisesti viestinnän, koulutuksen ja kuluttajaneuvonnan keinoin helpottanut ja nopeuttanut katsojien siirtymistä analogisista digitaalisiin televisiopalveluihin.

7. Digitaalisiin televisioverkkoihin soveltuva liiketoimintamalli

Digitan markkinalähtöinen liiketoimintamalli on mahdollistanut väestöpeitoltaan erittäin laajat digitaaliset televisiopalvelut. Mallissa verkkoa laajennetaan joustavasti asiakkaiden tarpeiden mukaan.

8. Riittävät fyysiset ja taloudelliset voimavarat

Digitalla on riittävät taloudelliset ja fyysiset voimavarat valtakunnallisen verkkoliiketoiminnan aloittamiseen.

Verkko ja rakentamissuunnitelma

Digitan verkkosuunnitelmassa on otettu huomioon keskeisten sidosryhmien eli loppukäyttäjien, ohjelmistotoimijoiden ja mahdollisten maksu-TV-operaattorien tarpeet. Verkkosuunnitelman pääpiirteet ovat seuraavat:

Katsojille sekä siirtyminen analogisista digitaalisiin palveluihin että uusien digitaalisten palveluiden käyttöönotto on pyritty tekemään mahdollisimman helpoksi.

Digita sitoutuu aloittamaan lähetystoiminnan kymmenellä (10) lähetyssasemalla 59 % väestöpeitolla 1.9.2007. Sitoumuksen mukainen verkko koostuu kuudesta (6) lähetyssasemasta, joilla katetaan nykyinen SVT-kanavien peittoalue, Vaasan lähetyssasemasta sekä väestöpeitoltaan kattavista Jyväskylän, Lahden ja Tampereen pääasemista.

SVT-kanavien jakelu alkaa 1.9.2007. Tämä varmistetaan rakentamalla verkko etukäteen ja kytke-mällä verkko päälle heti, kun analoginen televisio sammutetaan ja taajuudet vapautuvat uuteen käyttöön. SVT-peittoalueen takaa 6-7 päälähettimen lisäksi neljä täytelähetintä.

59 % väestöpeiton jälkeen verkkoa laajennetaan edelleen asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Digitan arvion mukaan vuonna 2007 kaupallinen tarve väestöpeitolle on noin 80 %, minkä Digita pystyy tarvittaessa rakentamaan. Käytännössä laajennuksista ja niiden aloitusajankohdista sovitaan ohjelmistotoimiluvan haltijoiden, mahdollisesti maksu-TV-operaattorien ja Digitan kesken. Digita suosittelee, että koko kanavanipun alueella verkon kapasiteetti olisi 22,118 Mbit/s. Tämä varmistaa, että kaikki markkinoilla olevat, vanhemmatkin digivastaanottimet toimivat myös uudessa kanavanipussa.

Verkkosuunnitelma mahdollistaa seitsemän (7) korkealaatuisen digitaalisen televisiokanavan ja lisäksi noin 3-5 radiokanavan jakamisen.

Verkon rakenne tukee alueellista ohjelmistotoimintaa. Tämä on tärkeää erityisesti, mikäli SVT-kanavia ei jaeta koko Suomen alueelle.

Verkko mahdollistaa salatut palvelut. Palveluiden tekninen salaaminen voidaan hoitaa maksu-TV-operaattorin, Digitan tai jonkin kolmannen osapuolen toimesta.

Verkko tukee televisio-, radio- sekä MHP- ja IPDC-pohjaisia palveluita. Verkko on teknisesti laadukas, toimintavarma ja DVB-T-standardin mukainen. Verkko on suunniteltu ottaen huomioon samat korkean käytettävyyden vaatimukset kuin muissakin Digitan DVB-T-verkoissa.

Suunniteltu verkkopalvelutoiminta

Digitan näkemyksen mukaan valtakunnalliselle maanpäälliselle viidennelle kanavanipulle on selkeästi tarve niin loppukäyttäjien kuin ohjelmistotoimijoidenkin näkökulmasta. Ohjelmistotoimilupia ilmoitti hakevansa peräti 29 yritystä, joista pääosa haluaa valtakunnallista peittoa palveluilleen. Verkon tulisi olla nopeasti erittäin kattava. Kaupallisesti verkolle on kannattavaa rakentaa laaja, noin 80 % väestöpeitto, vaikka SVT:n sisällöt jaettaisiinkin huomattavasti pienemmälle peittoalueelle.

Digitan toimintamalli DVB-T-verkko-operaattorina perustuu seuraaville periaatteille:

1. Joustava verkon rakentaminen asiakkaiden tarpeen mukaan

Verkkoa rakennetaan asiakkaiden peittoaluetarpeiden mukaan. Verkkoa laajennetaan, kun riittävälle osalle verkon kapasiteettia on asiakastarve uudella peittoalueella. Malli on osoittautunut tehokkaaksi aiemmissa digitaalisissa kanavanipuissa, joiden nykyinen väestöpeitto on erittäin suuri.

2. Korkealaatuiset palveluprosessit koko maassa

Digitan pitkän kokemuksen mukaan loppukäyttäjät ja ohjelmistotoimijat edellyttävät televisio- ja radioverkoilta erittäin korkeaa toimintavarmuutta. Digita voi valtakunnallisen huolto- ja ylläpitoorganisaationsa ansiosta taata korkean käytettävyyden televisio- ja radiopalveluille koko maassa.

3. Neutraliteetti ja tasapuolisuus

Kaikkia verkon asiakkaita palvelee tasapuolisesti ja yhtäläisin ehdoin. Digita toimii verkossa ainoastaan verkko-operaattorina. Digita ei kilpaile asiakkaidensa kanssa ohjelmisto- tai maksu-TV-toiminnassa. Tämä strateginen valinta takaa tasapuolisen palvelun kaikille verkon asiakkaille.

4. Selkeät verkon ydinpalvelut ja työnjako

Digitan verkon ydinpalvelut ovat valtakunnallinen ja alueellinen verkkokapasiteetti. Muut palvelut on selkeästi eriytetty ydinpalveluista.

5. Katsojien ja taloyhtiöiden tukeminen teknisillä valinnoilla, viestinnällä sekä neuvonnalla

SVT:n osalta siirtyminen digitaalisesta analogiseen palveluun tapahtuu ilman siirtymäaikaa. Katsojien huomioiminen ja tukeminen siirtymässä on erittäin tärkeää. Digitan ratkaisu toimii markkinoilla olevilla vastaanottimilla ja antenniratkaisuilla, koska uuden verkon lähetykset tehtäisiin samoilta lähetyksasemilta ja samoilla verkkoparametreilla kuin nykyiset kanavaniput. Lisäksi Digitalla on vuosien varrella kehittänyt monia toimintatapoja katsojien, kodinkonekauppiain, taloyhtiöiden ja muiden sidosryhmien neuvontaan sekä ohjeistamiseen. SVT:n siirtymää varten tullaan tekemään oma kohdennettu viestintäsuunnitelma.

6. Nykyisen infrastruktuurin tehokas hyödyntäminen

Hyödyntämällä sulkeutuvista analogisista verkoista vapautuvia osia ja synergiaetuja nykyisten digitaalisten televisioverkkojen kanssa Digita voi rakentaa uuden verkon hyvin kustannustehokkaasti. Tästä hyötyvät sekä katsojat että ohjelmistoluvan haltijat.

7. Selkeä ja avoin hinnoittelu

Digitan hinnoittelu on avointa, tasapuolista, kustannussuuntautunutta ja kohtuullista. Digitalla on valmiit prosessit HMOV-aseman edellyttämään hinnoitteluun.

3.2. Vaasan Läänin Puhelin

Vaasan Läänin Puhelin esitti hakemuksessaan seuraavan hakemuksen keskeistä sisältöä koskevan tiivistelmän.

Hakija

Vaasan Läänin Puhelin Oy on Etelä-Pohjanmaalla ja Vaasan rannikkoseudulla vahvasti vaikuttava Finnet-ryhmään kuuluva tietoliikenteen kokonaisuosaaja. Yhtiö toimii tietoliikenteen kaikilla osalualueilla tarjoten mm. paikallisia ja valtakunnallisia puhe- ja datapalveluita, kaapelitelevisiopalveluita sekä matkapuhelinpalveluita. VLP:n juuret ulottuvat reilun sadan vuoden taakse ja vuonna 2004 konsernin liikevaihto oli noin 70 miljoonaa euroa.

VLP aloitti SVT:n kanavien välittämisen ktv-verkossaan heti verkon avaamisen yhteydessä 1980-luvun alussa ja kanavien kysynnästä päätellen ruotsinkielisille palveluille on olemassa selvä tilaus. VLP:llä on yli 20 vuoden kokemus televisiopalvelujen jakelusta kaapeliverkossa ja nyt VLP:n tavoite on hyödyntää kokemuksen myötä syntyynyttä osaamista myös maanpäällisen television jakelussa.

Kun verrataan digitaalisen television viidennen kanavanipun verkko-operaattorin toimintaa VLP:n muuhun liiketoimintaan, voidaan digitv-hanke todeta VLP:n kannalta hyvin kohtuulliseksi. Se voidaan nähdä sekä investointien arvon, lähettimien lukumäärän että todennäköisten asiakasmäärien perusteella luontevana laajenuksena VLP:n nykyiseen toimintaan.

Verkko ja rakentamissuunnitelma

VLP aloittaa maanpäällisen digitaalisen televisioverkon rakentamisen Pohjanmaan, Lounais-Suomen ja Etelä-Suomen rannikkoalueilta. Ensimmäisessä vaiheessa verkko kohdistetaan erityisesti ruotsinkielisille ja kaksikielisille alueille eli Ruotsin television nykyisille näkyvyysalueille. Näin voidaan taata SVT:n kahden kanavan lähetysten jatkuminen saumattomasti myös analogisten lähetysten loputtua 31.8.2007. Lisäksi verkko rakennetaan jo ensimmäisessä vaiheessa kattamaan myös Vaasan seudun. Kohdentamisesta huolimatta verkkoa voidaan alusta lähtien pitää kattavana myös valtakunnallisesti, sillä verkon näkyvyysalueella asuu lähes 40% Suomen väestöstä. Maanpäällinen digitv-verkko täydentää nykyisten ktv-verkkojen tarjontaa, sillä maanpäällinen verkko tavoittaa kotitaloudet myös haja-asutusalueilla ja saaristossa.

VLP:n tavoitteena on rakentaa tiheä ja tarkasti kohdennettu lähetysverkko pienitehoisilla lähettimillä. Lähetysverkon suunnitelma perustuu pääsääntöisesti noin 100 watin lähettimiin, jotka sijoitetaan 50 – 80 metrin korkeudelle. Alhaiset lähetystehot mahdollistavat tv-lähettimien sijoittamisen samaan mastoon matkapuhelinverkon lähettimien kanssa. Lisäksi tiheässä verkossa tehotasojen vaihtelu on vähäistä ja palvelujen kohdentaminen pienillekin maantieteellisille alueille ja kohderyhmille onnistuu selvästi nykyisiä ratkaisuja paremmin. VLP:n investointisuunnitelma perustuu toimintavarmuuden maksimointiin ja verkon valvonnasta huolehtii valvontakeskus 24 tuntia vuorokaudessa.

VLP:n jakeluverkon toteutustapa mahdollistaa vahvan teletoimijan synergiaetujen täysimääräisen hyödyntämisen.

Verkon toinen rakennusvaihe ajoittuu vuoden 2008 loppuun. Tällöin verkkoa laajennetaan kattamaan ensimmäisen rakennusvaiheen ulkopuolelle jääneitä ruotsinkielisiä väestökeskittyymiä sekä rannikolla että sisämaassa. Toinen rakennusvaihe siten jatkaa verkon kohdentamista ruotsinkielisille ja kaksikielisille alueille, mutta samalla antaa paremmat mahdollisuudet palvelujen kohdentamiseen myös muilla perusteilla.

Toisen rakennusvaiheen jälkeen verkon jatkorakentaminen määräytyy markkinakehityksen mukaan. Koska esimerkiksi kanavanipussa C on vapaata kapasiteettia tälläkin hetkellä ja kaikkiin olemassa oleviin kanavanippuihin vapautuu kapasiteettia, kun siirrytään tehokkaampaan MPEG4-koodaukseen, VLP ei pidä kokonaan uuden valtakunnallisen kapasiteetin rakentamista todennäköisenä eikä kansantaloudellisesti järkevänä. VLP uskoo jakelupalvelujen kysynnän jatkossa kohdistuvan valtakunnallisuuden sijaan kohdennettuun jakeluun esimerkiksi maantieteellisen sijainnin, väestön määrän tai väestön ominaisuuksien mukaan. VLP laajentaa verkkoaan jakelupalvelujen kysynnän ja kaupallisen toteutettavuuden mukaisesti.

Suunniteltu verkkopalvelutoiminta

VLP tuo sisällön jakeluun vaihtoehdon ja täten avaa markkinan kilpailulle. Kilpailu on paras tae palvelujen kehittymiselle, hintojen edullisuudelle ja yleensä markkinoiden tehokkuudelle. Kilpailutilanne pakottaa toimijat tehokkaiksi ja lisäksi hinnat asettuvat automaattisesti paitsi kustannussuuntauneiksi myös kohtuullisiksi.

VLP tulee toimimaan verkko-operaattorina, joten sen tärkein tehtävä on jakaa ohjelmistolupien haltijoilta saatava ohjelmisto kuluttajille. VLP:llä on ktv-toimintansa ansiosta osaamista tarjota ohjelmien enkoodaaminen palveluna ohjelmistotoimiluvan haltijoille, mutta halutessaan ohjelmistotoimiluvan haltijat voivat tehdä tämän tuotantovaiheen myös itse. VLP:n palveluvalikoima kaikille sisällöntuottajille kattaa mm. enkoodauksen, multipleksauksen ja salaamisen. Tällaisen kokonaispalvelun tarjoamisen arvioidaan helpottavan etenkin pienempien sisällöntuottajien toimintaa markkinoilla.

VLP:n tavoitteena on, että katsoja pystyisi avaamaan kaikki ostamansa salatut kanavat yhdellä kortilla. Nykyisin käytössä olevilla ratkaisuilla katsojat joutuvat hankkimaan erillisen salauksenpurkukortin jokaista salattua kanavapakettia kohden. Tämä käytäntö aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia ja on omiaan vaikeuttamaan palvelujen käyttöä ja hidastamaan palvelujen yleistymistä. VLP:llä on täysi valmius toimia salauksen koordinoijana eli eräänlaisena clearing-operaattorina, jolloin katsojalle riittää yksi kortti kaikkien hankkimiensa maksu-tv-kanavien katseluun.

Muiden kuin varsinaiseen ohjelmajakeluun liittyvien palvelujen tarjonta tulee riippumaan verkon kapasiteetin riittävydestä ja palvelujen kysynnästä. Muita mahdollisia palveluja ovat esimerkiksi vuorovaikutteiset palvelut, vastaanotinpäivityspalvelu, kertaluonteisten ja lyhytaikaisten palvelujen välitys ja datalähetyspalvelut.

Tärkein verkko-operaattorin tarjoama palvelu on ohjelmistosignaalien jakelu kotitalouksille. Koko verkon kattava jakelu on nykyisin oletusarvo, mutta VLP:n tiheä ja pienitehoisiin lähettämiin perustuva lähetinverkko avaa uusia mahdollisuuksia palveluiden kohdentamiseen myös pienemmille maantieteellisille alueille ja kohderyhmille. Lisäksi tällainen verkkorakenne tarjoaa oivan tuen mahdollisesti kehittyvälle DVB-H-palvelulle (mobiili-tv), kun sen sisäpeittovaatimukset koventuvat.

VLP on vahva ja kokenut toimija monella digitaalisen tiedonvälityksen saralla. VLP digitaalisen television verkkotoimiluvan haltijana mahdollistaa aidon kilpailun ja tukee uudenlaisten, digitaalisten jakeluverkkojen syntymistä Suomeen. Verkkojen kustannustehokas, monia kohderyhmiä palveleva ja innovatiivinen yhteiskäyttö tulee myös olemaan luontevaa VLP:n kaltaisen toimijan saadessa nyt jaossa olevan verkkotoimiluvan.

4. Sovellettavat säännökset

Viestinverkkotoimiluvan myöntämisen edellytyksistä säädetään viestintämarkkinalain (393/2003) 9 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan toimilupa on myönnettävä, jos hakijalla on riittävät taloudelliset voimavarat huolehtia verkkoyrityksen velvollisuuksista eikä lupaviranomaisella ole perusteltua syytä epäillä hakijan rikkovan viestintämarkkinalain, radiolain (1015/2001, nykyisin laki radiotaajuuksista ja telelaitteista), sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) tai muun teletoimintaa koskevan lain säännöksiä.

Pykälän 2 momentissa on viranomaisverkkoa koskeva säännös, jonka sisällöllä ei ole nyt käsillä olevan asian kannalta merkitystä.

Pykälän 3 momentin mukaan toimilupa on myönnettävä niille hakijoille, joiden toiminta parhaiten edistää viestintämarkkinalain 1 §:ssä säädettyjä tavoitteita, jos toimilupaa ei voida radiotaajuuksien niukkuuden vuoksi myöntää kaikille hakijoille.

Edellä mainitussa momentissa viitatus viestintämarkkinalain 1 §:n mukaan lain tavoitteena on edistää palvelujen tarjontaa ja käyttöä viestintäverkoissa sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluita on kohtuullisin ehdoin kaikkien teleyritysten ja käyttäjien saatavilla koko maassa. Lain tavoitteena on lisäksi huolehtia siitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisia, keskenään kilpailevia, teknisesti kehittyneitä, laadultaan hyviä, toimintavarmoja ja turvallisia sekä hinnaltaan edullisia.

Viestintämarkkinalain edellytysharkinta tapahtuu kahdessa päävaiheessa jotka ovat luonteeltaan osin erilaisia.

Ensin lain 9 §:n 1 momentin nojalla ratkaistaan hakijan yleinen kelpoisuus toimia verkko-operaattorina. Jos hakija ei täytä näitä edellytyksiä, hakemus hylätään tällä perusteella. Lain 9 §:n 3 momentissa säädettyjä edellytyksiä ei silloin harkita. Hakemus voidaan hylätä 9 §:n 1 momentin nojalla silloinkin, kun hakijoita on vain yksi. Sääntelyn tarkoituksena on estää toimiluvan myöntäminen hakijalle, jolla ei ole esitetyn selvityksen perusteella lainkaan edellytyksiä hoitaa asianmukaisesti verkko-operaattoritoimintaa. Jos hakija täyttää lain 9 §:n 1 momentin mukaiset edellytykset eikä muita hakijoita ole, toimilupa on myönnettävä. Jos 9 §:n 1 momentin edellytykset täyttäviä hakijoita on enemmän kuin myönnettävissä olevia toimilupia, hakemuksia on arvioitava lain 9 §:n 3 momentissa säädettyjen edellytysten kannalta.

Lain 9 §:n 1 momentissa edellytetään ensinnäkin riittäviä taloudellisia voimavaroja huolehtia verkkoyrityksen velvollisuuksista. Toimiluvan haltijalle ei synny toimiluvan nojalla ainoastaan oikeutta rakentaa verkko, vaan toimilupa luo samalla myös velvollisuuden verkon rakentamiseen ja ylläpitämiseen. Verkkoyrityksen velvollisuuksilla tarkoitetaan säännöksessä juuri tätä velvollisuutta. Tämän vuoksi arvioitaessa hakijan taloudellisten voimavarojen riittävyttä arvioinnissa on otettava huomioon muiden seikkojen ohessa erityisesti myönnettävän toimiluvan kohteena olevan verkon

rakentamisesta aiheutuvat kustannukset. Taloudellisilla voimavaroilla tarkoitetaan säännöksessä hakijan omien varojen lisäksi myös hakijan mahdollisuuksia saada ulkopuolista rahoitusta. Sillä, minkälaista ulkopuolinen rahoitus on, ei ole merkitystä asiaa ratkaistaessa. Rahoitus voi perustua tavanomaiseen pankkilainaan, osakepääoman korotukseen, yhteiskunnan tukeen tai muuhun rahoitusvälineeseen. Olennaisia asiaa ratkaistaessa ovat hakijan esittämät suunnitelmat ja selvitykset sekä erityisesti arvio niiden uskottavuudesta. Arvioon saattavat vaikuttaa hakijan maksuvalmiuden lisäksi esimerkiksi tiedot hakijan luottokelpoisuudesta sekä myönnettävän toimiluvan hakijan taloudellista asemaa parantava vaikutus sekä toimiluvan mahdollistaman toiminnan aikana tuoma tulorahoitus. Arvioon sisältyy epävarmuustekijöitä ja säännöstä on sovellettava tämän vuoksi varovaisesti. Säännöksen merkitys vaihtelee käytännössä tapauskohtaisesti. Jos hakijana on uusi yritys, joka ei ole aiemmin toiminut suomalaisilla telemarkkinoilla, edellytyksen täyttyminen on tutkittava huolellisesti. Alalla pitkään toimineen yhtiön osalta edellytyksen voidaan katsoa täyttyvän, jos mitään erityisiä syitä epäillä taloudellisten voimavarojen riittävyyttä ei ilmene.

Toinen lain 9 §:n 1 momentin edellytyksistä liittyy arvioon hakijan moitteettomasta käyttäytymisestä tulevaisuudessa. Mikä hyvänsä epäasiallinen käytös ei riitä hylkäysperusteeksi, vaan epäilyn kohteena on oltava lain säännösten vastainen teko tai laiminlyönti. Lisäksi kyseeseen tulevan lain on oltava joko säännöksessä nimetty tai muu teletoimintaa sääntelevä laki. Säännöksessä on kyse tulevaisuudessa tapahtuvan lainvastaisen teon todennäköisyysarviosta. Mikä hyvänsä epäily ei riitä hakemuksen hylkäämiseen, vaan epäilyn täytyy olla järkevä ja perustua joihinkin ulkoisesti havaittaviin tosiasioihin. Esimerkkinä tällaisesta seikasta voisi tulla kyseeseen hakijan tiedossa olevat aikaisemmat lainvastaiset menettelyt ja niiden perusteella tehtävä arvio hakijan tulevasta käyttäytymisestä.

Lain 9 §:n 3 momentissa on säännös, jonka nojalla yleiset edellytykset täyttäneistä hakijoista valitaan tilanteesta riippuen joko yksi tai useampi hakija, jolle toimilupa myönnetään. Valintatapa on luonteeltaan kilpailu, jossa hakijat asetetaan säännöksessä olevien kriteerien avulla paremmuusjärjestykseen. Valintakriteeri on säännöksessä kytketty lain tavoitteiden edistämiseen. Valintakriteerin todellinen sisältö määräytyy siten lain 1 §:ssä olevan yksityiskohtaisen tavoiteluettelon kautta.

Tavoiteluettelon ensimmäinen osa, jonka mukaan lain tavoitteena on edistää palvelujen tarjontaa ja käyttöä viestintäverkoissa sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluita on kohtuullisin ehdoin kaikkien teleyritysten ja käyttäjien saatavilla koko maassa, on sanamuodoltaan yleinen. Tämän vuoksi se voidaan nähdä lukijaa ohjaavana johdantosäännöksenä lain yleisiin tavoitteisiin. Tämän lisäksi sillä on itsenäinen merkitys arvioitaessa tavoiteluettelon toisen osan yksityiskohtaisemmin ilmaistuja osatavoitteita. Toimilupapäätöksen perustelemisen kannalta tärkeä on myös tavoiteluettelon toisen osan ensimmäinen kohta, jonka mukaan tavoitteena on huolehtia siitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisia. Myös loput luettelon tavoitteet ovat tärkeitä, mutta ne ovat selvästi päällekkäisiä edellä kerrotun tavoitteen kanssa. On selvää, että edullinen hinta on myös käyttäjän kohtuullinen tarve. Loput tavoitteet ovat myös keskenään osin päällekkäisiä kuten kehittynyt tekniikka ja hyvä laatu sekä osin ristiriitaisia kuten hyvä laatu ja halpa hinta. Tavoiteluettelo onkin tältä osin nähtävä enemmänkin esimerkkiluettelona niistä seikoista joihin pitää kiinnittää huomiota käyttäjän etua arvioitaessa, kuin luettelona, jonka jokaisen kohdan hakijan tulee mahdollisimman hyvin täyttää voittaakseen kilpailun. Varsinkin jos tavoitteet ovat ristiriitaisia, niiden keskinäinen painoarvo on ratkaistava jollain muulla kriteerillä. Tällaisena kriteerinä on pidettävä edellä kerrottua palvelujen saatavuutta koskevaa edellytystä ja viime kädessä käyttäjän kohtuullista tarvetta.

5. Yleisten edellytysten arviointi (VML 9§:n 1 momentti)

5.1. Taloudelliset voimavarat

Viestintämarkkinalain 9 §:n 1 momentin mukaan toimiluvan myöntäminen edellyttää, että hakijalla on riittävät taloudelliset voimavarat huolehtia verkkoyrityksen velvollisuuksista. Sovellettavaa säännöstä on selostettu tarkemmin kohdassa 4.

Molempien hakijoiden taloudelliset voimavarat ovat hakemuksessa esitetyn selvityksen perusteella laissa tarkoitettulla tavalla riittävät.

5.2. Perusteltu epäily lainvastaisesta toiminnasta

Viestintämarkkinalain 9 §:n 1 momentin mukaan toimiluvan myöntäminen edellyttää sitä, ettei lupaviranomaisella ole perusteltua syytä epäillä hakijan rikkovan viestintämarkkinalain, radiolain (nykyisin laki radiotaajuuksista ja telelaitteista), sähköisen viestinnän tietosuojalain tai muun teletoimintaa koskevan lain säännöksiä. Sovellettavaa säännöstä on selostettu tarkemmin kohdassa 4.

Lupaviranomaisella ei ole kummankaan hakijan osalta perusteltua syytä epäillä säännöksessä tarkoitettua lainvastaista menettelyä.

Molemmat hakijat täyttävät edellytyksen.

6. Hakijoiden vertailu (VML 9§:n 3 momentti)

6.1. Johdanto

Koska molemmat hakijat täyttävät viestintämarkkinalain 9 §:n 1 momentin mukaiset edellytykset, hakijoiden kesken tehdään seuraavaksi 9 §:n 3 momentin mukainen vertailu. Sovellettavia säännöksiä on selostettu tarkemmin kohdassa 4.

6.2. Keskinäinen kilpailu

Viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä mainitun 1 §:n mukaan toimilupaharkinnassa on otettava huomioon se, kuinka hyvin hakijan toiminta edistäisi sitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat keskenään kilpailevia.

Teleyritysten keskinäisellä kilpailulla pyritään varmistamaan televerkkojen tehokas toiminta, korkealaatuiset palvelut ja edulliset hinnat. Kilpailua voidaan edistää lähinnä vaikuttamalla siihen, että markkinoilla toimii riittävästi tasavahvoja ja toisistaan riippumattomia yrityksiä. Kilpailua voi syntyä ensinnäkin tämän ja muiden viestintäverkkojen välille ja toisaalta tätä verkkoa käyttävien palveluyritysten välille. Verkon avoimuus on keskeinen palveluyritysten välistä kilpailua edistävä tekijä. Toimiluvan myöntäminen sellaiselle yritykselle, jolla on jo merkittävä asema Suomen telemarkkinoilla, saattaa haitata nyt rakennettavan ja jo olemassa olevien verkkojen välistä kilpailua.

Digitan asema Suomen digitaalisten maanpäällisten joukkoviestintäverkkojen markkinoilla on erittäin vahva. Sillä on kaikki tähän mennessä myönnetty neljä verkkotoimilupaa. Vaasan Läänin Puhe-
limella ei ole verkkotoimilupaa lainkaan.

Verkon avoimuuden osalta on huomattava, että Vaasan Läänin Puhelin harjoittaa nykyiselläänkin maksutelevisiotoimintaa kaapeliverkossaan ja se esittää maksutelevisiopalveluiden jälleenmyyntiä palvelukseen myös uudessa maanpäällisessä verkossa. Tämä saattaa vaikuttaa haitallisesti verkon avoimuuteen. Vaasan Läänin Puhelin on myös hakenut ohjelmistotoimilupaa nyt käsillä olevaan verkkoon, mikä osoittaa sillä olevan halukkuutta kilpailla mahdollisten verkkoasiakkaidensa kanssa.

Digita toimisi pelkästään verkko-operaattorina, sen esittämä verkko olisi täysin avoin ja verkkopalvelua myytäisiin vain ulkopuolisille palveluoperaattoreille. Se ei kilpailisi lainkaan asiakkaidensa kanssa näiden toiminta-alueilla. Maksutelevisiokanavien jälleenmyynti tapahtuisi erillisten maksutelevisio-operaattoreiden kautta.

Myöntämällä toimilupa Vaasan Läänin Puhelimelle alalle saataisiin uusi merkittävä toimija. Puh- taasti tästä näkökulmasta Vaasan Läänin Puhelin on parempi kuin Digita. Verkon avoimuuden osalta Digita on toisaalta parempi kuin Vaasan Läänin Puhelin.

6.3. Hintojen edullisuus

Viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä mainitun 1 §:n mukaan toimilupaharkinnassa on otettava huomioon se, kuinka hyvin hakijan toiminta edistäisi sitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat hinnaltaan edullisia.

Toimilupa myönnetään televerkkopalvelun tarjontaan, ei televerkon kautta loppukäyttäjille tarjotuihin palveluihin. Tämä on otettava huomioon hintojen edullisuutta arvioitaessa. Hintojen edullisuudella tarkoitetaan toimiluvan haltijan ja palveluyrityksen välistä hinnoittelua sekä palveluyrityksen ja loppukäyttäjän välistä hinnoittelua. Nämä kaksi hintaa liittyvät toisiinsa siten, että teleyritysten väliset tukkuhinnat vaikuttavat teleyrityksen ja käyttäjän välisiin vähittäishintoihin.

Kilpailu on tärkeä hintoihin vaikuttava yksittäinen tekijä. Keskinäisen kilpailun merkitystä on käsitelty edellä. Tämän lisäksi hintoihin vaikuttaa se, kuinka tehokkaasti teleyritys pystyy verkon rakentamaan ja ylläpitämään. Tehokkuuteen vaikuttavia tekijöitä ovat ainakin yrityksen verkon rakentamista koskeva osaaminen ja kokemus sekä mahdollisuus käyttää yrityksen hallinnassa jo olevia perusrakenteita kuten mastoja ja siirtoverkkoja hyväksi rakennustoiminnassa. Toisaalta uuden toimijan etuna voi tässä suhteessa toimia se, että yrityksellä ei ole muusta toiminnasta aiheutuvia rasitteita. Tiivistäen voidaan arvioida, että alalla toimivilla yrityksillä on ainakin jonkinasteinen tehokkuusetu suhteessa alalle tuleviin yrittäjiin.

Digitalla on erittäin hyvä osaaminen ja laaja kokemus joukkoviestintäverkkojen suunnittelussa, rakentamisessa ja käytössä. Digitalla on Suomessa valmiiksi rakennettuna ja ylläpidettynä maankattava viestintäverkko.

Vaasan Läänin Puhelimen osaaminen ja kokemus painottuu pääasiassa toisen tyyppisiin viestintäverkkoihin. Sillä ei ole omiin järjestelmiinsä liittyviä yhteiskäyttöhyötyjä nykyisen toiminta-alueensa ulkopuolella. Se joutuu rakentamaan verkon valvonta- ja ylläpitojärjestelmät käytännössä lähes tyhjästä. On myös vaikea arvioida riittäkö Vaasan Läänin Puhelimen nykyinen organisaatio ylläpitämään laajaa televisioverkkoa.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että vaikka Vaasan Läänin Puhelimen voidaankin arvioida selviävän toimiluvan kohteena olevan joukkoviestintäverkkojen suunnittelusta, rakentamisesta ja käytöstä, se joutuisi Digitaa enemmän rakentamaan verkkoa ja ostamaan palveluita ulkopuolisilta. Digita on siten tällä mittarilla mitattuna parempi kuin Vaasan Läänin Puhelin.

6.4. Kehittynyt tekniikka ja hyvä laatu

Viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä mainitun 1 §:n mukaan toimitusluovutuksessa on otettava huomioon se, kuinka hyvin hakijan toiminta edistäisi sitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat teknisesti kehittyneitä ja laadultaan hyviä.

Palvelun tekninen kehittyneisyys näyttyy käyttäjälle parempana laatuuna. Verkon toteutuksessa käytettävä tekniikka sidotaan jo toimitusluovutuksessa DVB-T –standardin mukaiseen tekniikkaan. Toimitusluovutuksen mahdollisuudet vaikuttaa verkon ominaisuuksiin tekniikkaa koskevilla valinnoilla ovat tästä johtuen rajalliset. Tekniikan kehittyneisyyttä on arvioitava näistä lähtökohdista käsin.

Samalla tavalla kuin hintojen edullisuus, myös se, kuinka tehokkaasti teleyritys pystyy rakentamaan verkon ja ylläpitämään sitä vaikuttaa merkittäväällä tavalla palvelujen laatuun. Rakentamistehokkuutta on käsitelty edellä. Siinä mainituilla Digitan hyvään osaamiseen ja vankkaan kokemukseen liittyvillä syillä on arvioitava, että Digita on myös tämän edellytyksen osalta parempi kuin Vaasan Läänin Puhelin.

6.5. Toimintavarmuus ja turvallisuus

Viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä mainitun 1 §:n mukaan toimitusluovutuksessa on otettava huomioon se, kuinka hyvin hakijan toiminta edistäisi sitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat toimintavarmoja ja turvallisia.

Toimintavarmuuteen ja turvallisuuteen vaikuttavat tekijät ovat käytännössä samat kuin edellä hinnoihin ja laatuun liittyvät edellytykset. Näiden lisäksi toimintavarmuus ja turvallisuus riippuvat olennaisesti teleyrityksen halusta panostaa erityisesti näihin asioihin. Hakijoiden välillä ei ole katsottava olevan eroja panostushalukkuuden osalta. Digitalla on kuitenkin aiemmin kerrotuilla perusteilla hakijoista paremmat edellytykset huolehtia verkkojensa toimintavarmuudesta ja turvallisuudesta.

6.6. Käyttäjien kohtuulliset tarpeet

Viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä mainitun 1 §:n mukaan toimitusluovutuksessa on otettava huomioon se, kuinka hyvin hakijan toiminta edistäisi sitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisia.

Kuten edellä kohdassa 4 on todettu, tämä edellytys on osin päällekkäinen edellä käsiteltyjen edellytysten kanssa. Näitä käyttäjien kohtuullisiin tarpeisiin lomittuvia tavoitteita on jo käsitelty edellä. Keskinäisen kilpailun, hintojen edullisuuden, kehittyneen tekniikan, hyvän laadun, toimintavarmuuden ja turvallisuuden osalta viitataan aiemmissa kohdissa sanottuun.

Käyttäjien kohtuullisiin tarpeisiin kytkeytyvät lisäksi hakijoiden rakentamissuunnitelmat ja erityisesti niissä esitetyt aikataulu- ja peittoaluesuunnitelmat. Hakijoiden vertailemiseen liittyy tältä osin merkittävä ongelma. Vertailtavana eivät ole hakijoiden verkkojen asutuspeitto eikä rakentamisnopeus vaan hakijoiden näitä seikkoja koskevat suunnitelmat. Hakijoiden suunnitelmiin liittyy epävarmuustekijöitä, jotka eivät ole hakijoiden omien vaikutusmahdollisuuksien ulottuvilla. Lisäksi hakijoiden keskinäistä paremmuutta mittaavassa hakumenettelyssä on tyypillistä se, että hakijoilla on taipumus esittää varsin toiveikkaita ja jopa toteuttamiskelvottomia suunnitelmia verkon rakentamisaikataulusta ja peittoalueesta. Tämän vuoksi hakijoiden esittämiin suunnitelmiin on suhtauduttava ainakin jossain määrin varovaisesti. Rakentamissuunnitelmat ovat sinänsä tärkeä osa valinta-

menettelyä, mutta suunnitelmille ei voida antaa ratkaisevaa merkitystä hakijoiden keskinäistä parannusta ratkaistaessa.

Hakijat ovat hakemuksissaan esittäneet rakentamis- ja rahoitussuunnitelmansa.

Digitia on rakentamissuunnitelmassaan luvannut rakentaa omalla riskillään 59 prosentin väestöpeiton 1.9.2007 mennessä. Tämän jälkeen verkkoa laajennetaan asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Digitia on arvioinut, että kaupallinen tarve edellyttää vuonna 2007 noin 80 prosentin väestöpeittoa.

Digitalla on vankka kokemus televisiojakelusta. Tästä johtuen sen aikatauluun liittyviä lupauksia on pidettävä toteuttamiskelpoisina siitä huolimatta, että verkolle luvataan huomattava kattavuus jo sen käynnistysvaiheessa. Taajuuksien saatavuudesta johtuen siirtymäaika SVT:n jakelun osalta on olematon. Uuden digitaalisen verkon käyttöön tulevat taajuudet eivät ole vapaina edes koelähetyksiin ennen kuin analoginen jakelu on lopetettu. Tämä asettaa verrattain korkeat vaatimukset verkkooperaattorin ammattitaidolle.

Digitan ehdottama 7 ohjelmakanavan jakelu on melko optimistinen tavoite etenkin, mikäli verkossa tarjotaan lisäksi MHP-palveluita ja radiojakelua. Näin suuri kanavamäärä asettaa erityisvaatimuksia jettavalle sisällölle sekä saattaa heikentää vastaanoton laatua jaettavan ohjelman tyypistä riippuen.

Vaasan Läänin Puhelin rakentamissuunnitelmassaan luvannut rakentaa omalla riskillään 40 prosentin väestöpeiton 1.9.2007 mennessä. Vuoden 2008 loppuun mennessä verkko laajennetaan kattamaan loput ruotsinkieliset väestökeskittymät. Tämän jälkeen verkkoa laajennetaan asiakkaiden tarpeiden mukaisesti.

Vaasan Läänin Puhelin on kertonut, että sen verkkoratkaisu antavan tuen DVB-H-palveluille. Tämä pitää sinänsä paikkansa, mutta nyt puheena oleva verkko on tarkoitettu DVB-T-jakeluun, jolloin optimaalinen verkkotopologia ei ole samanlainen kuin DVB-H-verkolla. Pieneen solukokoon perustuva verkko tarjoaa mahdollisuuden erittäin pieniin palvelualueisiin. Epävarmaa on kuitenkin se, kattaako pieniin alueisiin jakamisen tuoma taloudellinen hyöty siitä aiheutuvia lisäkustannuksia.

Vaasan Läänin Puhelimen verkon toteutus halutaan kohdentaa tarkoin niille alueille, joilla verkon palveluille on kysyntää. Käytännössä tämä johtanee kaikkien harvempaan asuttujen alueiden jäämiseen uuden verkon tarjoamien palveluiden ulkopuolelle. Koska verkon solukoko on pieni saattaa tämä johtaa jopa siihen, että verkko kattaa ainoastaan varsinaiset taajama-alueet.

Yhtiön mukaan jakelukapasiteettia vapautuu huomattavasti siirryttäessä MPEG-4-koodaukseen. Tältä osin on kuitenkin huomattava se, että vaikka MPEG-4 onkin olennaisesti tehokkaampi koodausmenetelmä kuin nykyisin käytössä oleva MPEG-2, tarvitaan sen mukaisten lähetysten vastaanottamiseen kokonaan uusi vastaanotin. Näin ollen MPEG-2-lähetysten lopettaminen ei voi tapahtua aivan lähitulevaisuudessa.

Vaasan Läänin Puhelimen verkkosuunnitelman mukainen jakeluverkko edellyttää erittäin tiheätä lähetysasemaverkkoa. Vaikka tarvittava infrastruktuuri olisikin olemassa, on tarvittavien lähettimien määrä suuri. Tämä kasvattaa kustannuksia suuritehoisilla lähettimillä toteutettuun verkkoon verrattuna huolimatta siitä, että lähettimien hinta laskee tehon laskiessa. Tämä näkyy myös hakijoiden kustannusarvioissa.

Loppukäyttäjän eli tavallisen television katsojan kannalta piensoluratkaisu on hankala ja aiheuttaa yleensä lisäkustannuksia, koska sen lautta välitettävän kanavanipun vastaanottamiseen tarkoitettu antenni on suunnattava eri suuntaan kuin muita kanavanippuja varten tarkoitettu. Käytännössä katsojan on siis hankittava erillinen antenni tätä tarkoitusta varten. Koska verkko toteutetaan tiheällä

lähetinverkolla, riittänee signaalin vastaanottoon useimmissa tapauksissa pöytämallinen antenni. Sen kautta ei kuitenkaan voida vastaanottaa muita kanavanippuja, joten tämäkin ratkaisu on kuluttajan kannalta hanakala vaikka sen aiheuttamat lisäkustannukset ovatkin pienet. Vastaanottoon liittyvät ongelmat vähentänevät myös verkon kiinnostavuutta kaupallisten toimijoiden kannalta.

Verkon kattavuutta voidaan parantaa, ja lähettimien määrää tätä kautta vähentää, lisäämällä signaalin virheenkorjausta, mutta tällöin hyötysignaalin käyttöön jäävän kapasiteetin määrä laskee olennaisesti.

Tiivistäen voidaan todeta, että Digitan esittämä verkko palvelee käyttäjien kohtuullisia tarpeita paremmin kuin Vaasan Läänin Puhelimen verkko. Tämän lisäksi Vaasan Läänin Puhelimen suunnitelmaan sisältyy enemmän epävarmuustekijöitä kuin Digitan suunnitelmaan.

6.7. Yhteenveto ja johtopäätökset

Vertailtaessa Digitan ja Vaasan Läänin Puhelimen paremmuutta on viime kädessä otettava huomioon se, että teleyritysten keskinäisellä kilpailulla pyritään varmistamaan televerkkojen tehokas toiminta, korkealaatuiset palvelut ja edulliset hinnat. Kilpailu on väline, jonka tarkoituksena on edistää käyttäjien etua. Tämän vuoksi kriteeri liittyy kiinteästi kaikkiin muihin kriteereihin eikä sille pidä antaa liikaa itsenäistä painoarvoa. Kilpailua voidaan edistää lähinnä vaikuttamalla siihen, että alalla toimii riittävästi tasavahvoja, tehokkaasti toimivia ja toisistaan riippumattomia yrityksiä. Jos kilpailun edistäminen ei pitkälläkään aikavälillä koidu käyttäjien eduksi, asiaa ei pidä ratkaista kilpailun merkitystä liiaksi painottaen.

Vaasan Läänin Puhelimen valintaa voitaisiin perustella sillä kilpailun edistämiseen liittyvällä perusteella, että alalle saataisiin silloin uusi toimija. Kaikilla muilla perusteilla Digita on joko selvästi tai ainakin jossain määrin parempi kuin Vaasan Läänin Puhelin.

Edellä kerrotuilla perusteilla on katsottava, että Digita Oy:n toiminta edistää asiaan vaikuttavia eri seikkoja kokonaisuutena harkittaessa hakijoista parhaiten viestintämarkkinalain 1 §:ssä säädettyjä tavoitteita.

PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOS

Edellä kerrotuilla perusteilla toimilupa myönnetään Digita Oy:lle tämän päätöksen liitteenä (liite 1) olevasta toimiluvasta ilmenevin ehdoin ja Vaasan Läänin Puhelin Oy:n hakemus hylätään.

Helsingissä 15 päivänä kesäkuuta 2006

Liikenne- ja viestintäministeri

Susanna Huovinen

Neuvotteleva virkamies

Riku Ahola

LIITTEET 1 Toimilupa
2 Valitusosoitus

PÄÄTÖKSEN LIITE 1

Valtioneuvoston myöntämä digitaalista joukkoviestintäverkkoa koskeva toimilupa

Luvanhaltija

Digita Oy

Verkkopalvelu

Luvanhaltijalla on oikeus tarjota verkkopalvelua digitaalisessa joukkoviestintäverkossa yhdessä kanavanipussa.

Verkon toteutuksessa käytettävän tekniikan on oltava DVB-T-standardin mukainen.

Taajuudet

Luvanhaltijalla on oikeus harjoittaa toimiluvan mukaista toimintaa televisio- ja radiotoimintaan sekä toimiluvanvaraiseen teletoimintaan määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelmasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa määrätyllä taajuusalueella.

Radiolähettimen käyttöön tarvittavan radioluvan myöntää Viestintävirasto.

Maantieteellinen toimialue

Luvanhaltijan maantieteellinen toimialue on koko maa lukuun ottamatta Ahvenanmaan maakuntaa.

Voimassaoloaika

Toimilupa on voimassa 13 päivään kesäkuuta 2026 saakka.

Rakentamisvelvoite

Luvanhaltija on velvollinen rakentamaan verkon toimiluvan liitteistä (liitteet 1-5) ilmenevän rakentamissuunnitelman mukaisesti, ellei liikenne- ja viestintäministeriö luvanhaltijan hakemuksesta toisin määrää.

Luvanhaltijan on vuosittain kesäkuun viimeiseen päivään mennessä esitettävä liikenne- ja viestintäministeriölle selvitys verkon rakentamisesta, palvelujen käytöstä ja sen hetkisistä rakentamissuunnitelmista sekä arvio verkkopalvelujen kysynnästä ja muista rakentamissuunnitelmien kannalta merkityksellisistä seikoista.

Toimiluvan peruuttamisesta toimilupaehtoja koskevan laiminlyönnin perusteella säädetään viestintämarkkinalain 12 §:ssä.

Muut ehdot

Luvan haltijan on omalta osaltaan huolehdittava siitä, että Yleisradio Oy sekä televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 7 §:n 1 momentissa tarkoitettujen ohjelmistoluvan haltija saavat kustannussuuntautuneeseen hintaan käytettäväkseen toiminnan harjoittamiseen tarvittavan kapasiteetin.

Luvan haltija on velvollinen jakamaan Ruotsin julkisen yleisradioyhtiön SVT:n kahden kanavan ohjelmat.

Kanavanipun muun käytön osalta luvanhaltija on velvollinen tarjoamaan verkkopalveluja tasapuolisin ja syrjimättömin ehdoin kaikille palveluyrityksille.

Luvanhaltijalla ei ole oikeutta toimia itse palveluyrityksenä toimiluvan kohteena olevassa verkossa.

Muilta osin luvanhaltijan oikeuksista ja velvollisuuksista on voimassa, mitä viestintämarkkina-laissa säädetään.

TOIMILUVAN LIITTEET

1. Verkon rakentamissuunnitelma 2007 – 2012
2. Taulukko
3. Kartta
4. Kartta
5. Kartta

Toimiluvan liite 1

Verkon rakentamissuunnitelma 2007 – 2012

Tässä esitetyn verkon rakentamissuunnitelman ydinajatuksena on kustannustehokas verkko, joka olisi peitoltaan mahdollisimman laaja kattaen myös harvaan asutut alueet ja jonka palveluiden vastaanottaminen olisi kuluttajan kannalta mahdollisimman helppoa. Verkkosuunnitelman pääpiirteet ovat seuraavat.

Digita sitoutuu aloittamaan kanavanipussa lähetystoiminnan kymmenellä (10) lähetyksasemalla 59 % väestöpeitolla 1.9.2007. Sitoumuksen mukainen verkko koostuu kuudesta (6) lähetyksasemasta, joilla katetaan nykyinen SVT-kanavien peittoalue, Vaasan lähetyksasemasta sekä väestöpeitoltaan kattavista Jyväskylän, Lahden ja Tampereen pääasemista. Peittoalue on riittävä sekä SVT-jakelulle että maksu-TV-toiminnan aloittamiseen.

SVT-kanavien jakelu alkaa 1.9.2007. Tämä varmistetaan rakentamalla verkko etukäteen ja kytke-mällä verkko päälle heti, kun analoginen televisio sammutetaan ja taajuudet vapautuvat uuteen käyttöön. SVT-peittoalueen takaa 6 -7 päälähettimen lisäksi neljä täytelähetintä.

59 % väestöpeiton jälkeen verkkoa laajennetaan edelleen asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Digitan arvion mukaan vuonna 2007 kaupallinen tarve väestöpeitolle on noin 80 %, minkä Digita pystyy tarvittaessa rakentamaan. Käytännössä laajennuksista ja niiden aloitusajankohdista sovitaan ohjelmistotoimiluvan haltijoiden, mahdollisesti maksu-TV-operaattorien ja Digitan kesken.

Digita suosittelee, että koko kanavanipun alueella verkon kapasiteetti olisi 22,118 Mbit/s. Tämä varmistaa, että kaikki markkinoilla olevat, vanhemmatkin digivastaanottimet toimivat myös uudessa kanavanipussa.

Verkkosuunnitelma mahdollistaa seitsemän (7) korkealaatuisen digitaalisen televisiokanavan ja lisäksi noin 3-5 radiokanavan jakamisen.

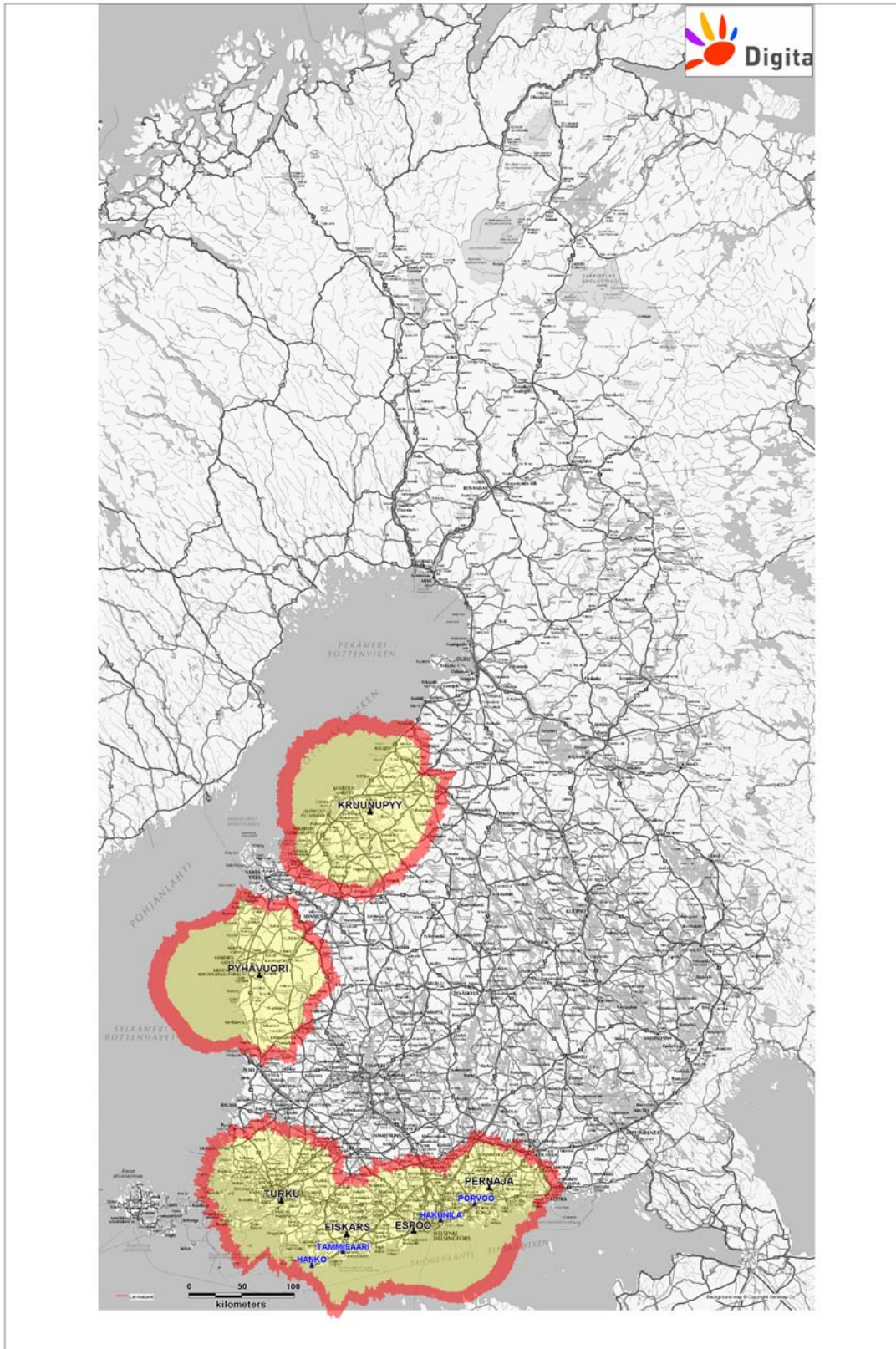
Verkon rakenne tukee alueellista ohjelmistotoimintaa. Tämä on tärkeää erityisesti, mikäli SVT-kanavia ei jaeta koko Suomen alueelle.

Toimiluvan liite 2

Taulukko

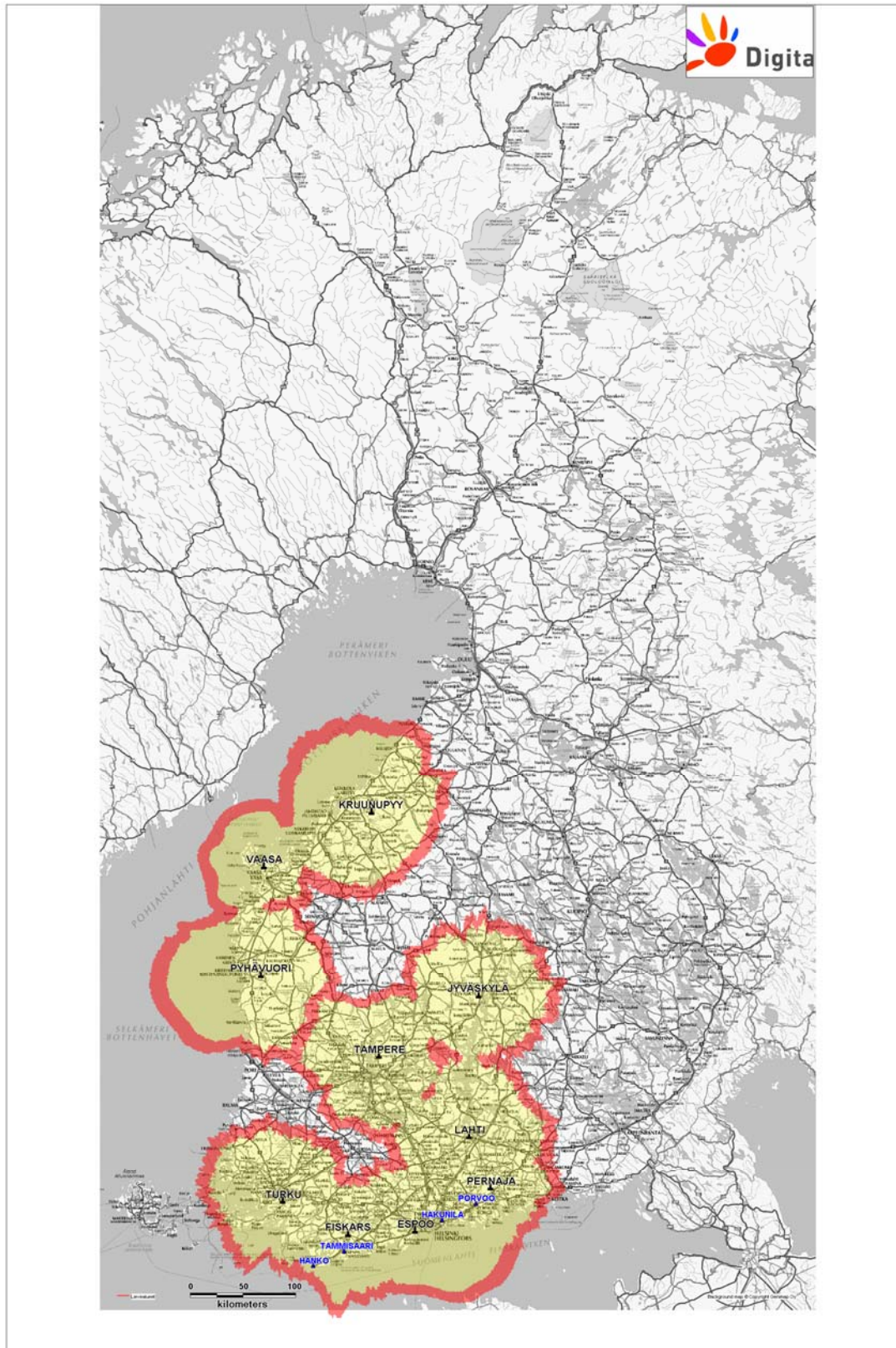
Asema	Väestöpeitto %	Kumulatiivinen väestöpeitto %	Lähetysten aloitus
Espoo	25	25	1.9.2007
Fiskars	1	26	1.9.2007
Pernaja	1	27	1.9.2007
Turku	8	35	1.9.2007
Pyhävuori	1	36	1.9.2007
Kruunupyy	2	38	1.9.2007
Vaasa	2	39	1.9.2007
Tampere	8	47	1.9.2007
Lahti	7	54	1.9.2007
Jyväskylä	5	59	1.9.2007
Oulu	5	63	1.10.-17.12.2007
Eurajoki	5	68	1.10.-17.12.2007
Kuopio	4	72	1.10.-17.12.2007
Lapua	4	76	1.10.-17.12.2007
Anjalankoski	4	80	1.10.-17.12.2007
Tammela	2	82	sop.mukaan
Vuokatti	2	83	sop.mukaan
Mikkeli	2	85	sop.mukaan
Koli	3	87	sop.mukaan
Joutseno	2	90	sop.mukaan
Haapavesi	2	91	sop.mukaan
Kerimäki	2	93	sop.mukaan
Tervola	1	94	sop.mukaan
Pihtipudas	1	95	sop.mukaan
Rovaniemi	1	96	sop.mukaan

Toimiluvan liite 3
Kartta



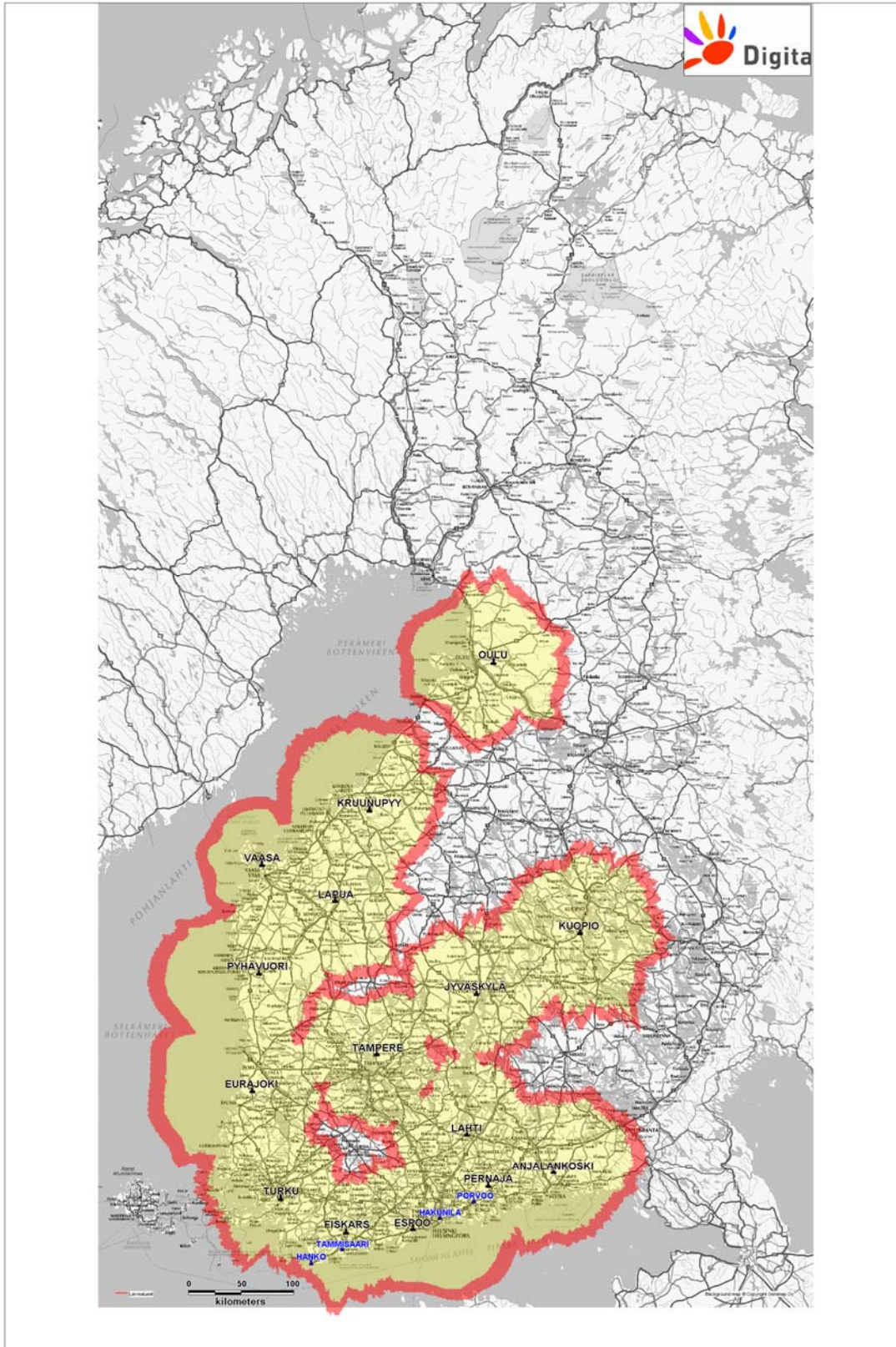
Kuuden (6) lähetyksaseman verkko(38 %), nykyinen SVT-kanavien peittoalue

Toimiluvan liite 4
Kartta



Kymmenen (10) lähetyksaseman verkko (59 %), aloitus 1.9.2007

Toimiluvan liite 5
Kartta



15 lähetyssaseman verkko (80 %), arvioitu aloitus 1.12.2007

PÄÄTÖKSEN LIITE 2

Valitusosoitus

Valitusviranomainen

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta kirjallisella valituksella. Valituskirjelmä osoitetaan valitusviranomaiselle ja se on toimitettava valitusajassa korkeimman hallinto-oikeuden kirjaamoon.

Valitusaika

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun. Jos valitusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, lauantai, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, jouluaatto tai juhannusaatto, valitusaika jatkuu vielä seuraavana arkipäivänä.

Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksi- tai saantitodistus. Milloin on kysymyksessä sijaistiedoksi- tai päätös katsotaan saadun tiedoksi, ellei muuta näytetä, kolmantena päivänä tiedoksi- tai saantitodistuksen osoittamasta päivästä. Virkakirjeen katsotaan tulleen viranomaisen tietoon saapumispäivänään.

Valituksen sisältö

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- päätös, johon haetaan muutosta, miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta, mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi ja millä perusteilla muutosta vaaditaan
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa.

Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä.

Valituksen liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- päätös, johon muutosta haetaan, alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiamiehen valtakirja
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Valituskirjelmän toimittaminen perille

Valituskirjelmän voi viedä valittaja itse tai hänen valtuuttamansa asiamies. Sen voi omalla vastuullaan lähettää myös postitse tai toimittaa lähetin välityksellä. Postiin valituskirjelmä on jätettävä niin ajoissa, että se ehtii perille valitusajan viimeisenä päivänä ennen aukioloajan päättymistä. Korkeimman hallinto-oikeuden kirjaamon aukioloaika on kello 8.00 - 16.15.

Valittajalta peritään korkeimmassa hallinto-oikeudessa **oikeudenkäyntimaksu** 170 euroa. Tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetussa laissa (701/1993) on erikseen säädetty eräistä tapauksista, joissa maksua ei peritä.

Korkeimman hallinto-oikeuden

postiosoite
käyntiosoite
puhelinvaihe
telekopio

PL 180, 00131 Helsinki
Unioninkatu 16, 00130 Helsinki
(09) 18531
(09) 1853 382