

VALTIONEUVOSTON DIGITAALISTA MAANPÄÄLLISTÄ JOUKKOVIESTINTÄ- VERKKOA KOSKEVA TOIMILUPAPÄÄTÖS

Päivämäärä 25.6.2009

Diaarinumero 396/35/2009

HAKIJAT

Anvia Oyj (Anvia)

Digita Oy (Digita)

DNA Oy (DNA)

Telemast Nordic Oy (Telemast).

PÄÄTÖKSEN KOHTEEN OLEVAT TOIMILUVAT

Toimiluvat verkkopalvelun tarjoamiseen digitaalisen maanpäällisen joukkoviestintäverkon kanavanipuissa HD1 ja HD2.

TIIVISTELMÄ PÄÄTÖKSEN SISÄLLÖSTÄ

Toimiluvat myönnetään jäljempänä kerrotuin perustein ja ehdoin DNA Oy:lle.

VALTIONEUVOSTON digitaalista maanpäällistä joukkoviestintäverkkoa koskeva TOIMILUPAPÄÄTÖS	1
HAKIJAT	1
PÄÄTÖKSEN KOHTEEN OLEVAT TOIMILUVAT	1
TIIVISTELMÄ PÄÄTÖKSEN SISÄLLÖSTÄ	1
PÄÄTÖKSEN PERUSTELUT	4
1. Taustatiedot	4
1.1. Johdanto ja päätöksen rakenne	4
1.2. Siirtyminen digitaaliseen televisioon	4
1.2.1. Taustaa	4
1.2.2. Maanpäällisten lähetysverkon kanavaniput	5
1.2.3. Käytössä oleva jakelustandardi	5
1.2.4. Digitaalisen television seuraavana vaiheena teräväpiirtotelevisio	5
1.2.5. Teräväpiirtotelevisio jakelustandardi ja pakkaustekniikka	6
1.2.6. Maanpäällisen televisioverkon teräväpiirtokoelähetyksiä	6
1.3. Taajuusalueen vapautuminen	7
1.4. Sopimusneuvottelut naapurimaiden kanssa	8
1.5. DVB-T2-standardin kehitysvaihe ja markkinatilanne	8
1.6. Vastaanottimien uusiminen ja VHF-alueen antennivaatimukset	8
1.7. Ohjelmistoluvat teräväpiirtolähetyksiin	9
1.8. Verkkokilpailun edistäminen	9
1.9. Toimilupien myöntäminen samalle hakijalle	10
2. Asian käsittely	10
2.1. Toimilupien julistaminen haettaviksi	10
2.2. Toimilupailmoituksessa annetut tiedot	10
2.3. Toimilupailmoituksessa pyydetyt tiedot	11
3. Hakemukset	11
3.1. Anvia	11
3.1.1 Yhtiön taustatiedot	11
3.1.2 Ehdotettu jakelutekniikka ja muut suunnitelmat	12
3.1.3 Hakijan oma tiivistelmä hakemuksen olennaisesta sisällöstä	12
3.2. Digita	13
3.2.1 Yhtiön taustatiedot	13
3.2.2 Ehdotettu jakelutekniikka ja muut suunnitelmat	13
3.2.3 Hakijan oma tiivistelmä hakemuksen olennaisesta sisällöstä	13
3.3. DNA	15
3.3.1 Yhtiön taustatiedot	15
3.3.2 Ehdotettu jakelutekniikka ja muut suunnitelmat	15
3.3.3 Hakijan oma tiivistelmä hakemuksen olennaisesta sisällöstä	15
3.4. Telemast	16
3.4.1 Yhtiön taustatiedot	16
3.4.2 Ehdotettu jakelutekniikka ja muut suunnitelmat	16
3.4.3 Hakijan oma tiivistelmä hakemuksen olennaisesta sisällöstä	16
4. Sovellettavat säännökset	17
5. Yleisten edellytysten arviointi (VML 9,1 §)	19
5.1. Taloudelliset voimavarat	19
5.2. Perusteltu epäily lainvastaisesta toiminnasta	19
6. Hakijoiden vertailu (VML 9,3 §)	20

6.1.	Johdanto.....	20
6.2.	Keskinäinen kilpailu.....	20
6.3.	Hintojen edullisuus.....	20
6.4.	Kehittynyt tekniikka ja hyvä laatu	21
6.5.	Toimintavarmuus ja turvallisuus.....	22
6.6.	Käyttäjien kohtuulliset tarpeet	22
6.7.	Yhteenveto ja johtopäätökset.....	22
7.	Toimilupaehdot.....	23
	PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOS.....	24
	LIITE 1 Valtioneuvoston myöntämä digitaalisen maanpäällisen joukkoviestintäverkon toimilupa kanavanipussa HD 1	25
	LIITE 2 Valitusosoitus.....	27

PÄÄTÖKSEN PERUSTELUT

1. Taustatiedot

1.1. Johdanto ja päätöksen rakenne

Tällä päätöksellä myönnetään kaksi verkkolupaa verkkopalvelun tarjoamiseen digitaalisen maanpäällisen joukkoviestintäverkon kanavanipuissa HD1 ja HD2¹ yhdelle hakijalle.

Toimiluvan tavoitteena on mahdollistaa digitaalisessa joukkoviestintäverkossa teräväpiirtotelevision (HDTV, High Definition Television) koelähetykset. Tavoitteena on käynnistää pidempiaikainen koelähetystoiminta ottamalla käyttöön televisio- ja radiotoimintaan sekä toimiluvanvaraiseen teletoimintaan määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelmasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (680/2007), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 441/2008, valtakunnallisille teräväpiirtolähetyksille varatut kaksi kanavanippua. Viestintämarkkinalain (393/2003) tavoitteiden mukaisesti myönnettävien toimilupien tavoitteena on edistää palvelujen tarjontaa ja käyttöä viestintäverkoissa. Myönnettävillä toimiluvilla on tarkoitus siten edistää viestintäverkkojen tasapainoista kehitystä ja lisätä kilpailua maanpäällisten televisioverkkojen tarjonnassa.

Päätöksessä ratkaistaan, mikä neljästä hakijayrityksestä parhaiten täyttää viestintämarkkinalaissa säädetyt toimiluvan myöntämisen edellytykset. Päätöksen alkuosassa kuvataan digitaaliseen televisioon siirtymisen vaiheita, käytettävissä olevia tekniikkavaihtoehtoja teräväpiirtolähetyksille sekä selvitetään teräväpiirtotelevision tilannetta. Taustatiedoissa selvitetään teräväpiirtolähetyksille käytettävissä olevan kapasiteettia VHF-alueella ja sen vapautumista. Lisäksi selvitetään maanpäällisessä verkossa jo lähetettyjä teräväpiirtokoelähetyksiä, uuden lähetystandardin kehitysvaihetta ja markkinatilannetta sekä VHF-alueen lähetysten asettamia vaatimuksia vastaanottoantenneille. Asian käsittelyä koskevassa osassa kuvataan hakumenettelyn eri vaiheet. Hakemuksia koskevassa osassa selostetaan hakijayrityksen arviointiin liittyviä seikkoja, esitettyä tekniikkaa sekä verkon rakentamiseen liittyviä suunnitelmia. Lisäksi siinä selostetaan hakemusten sisältöä sellaisena kuin hakijat ovat itse laatimassaan hakemustiivistelmässä sitä kuvanneet lukuun ottamatta kohtia, jotka hakija on ilmoittanut liikesalaisuuden piiriin kuuluviksi. Sovellettavia säännöksiä koskevassa osassa selostetaan voimassa olevan oikeuden sisältö. Tämän jälkeen selostetaan säännösten soveltaminen hakijoihin ja perustellaan ratkaisun lopputulos.

1.2. Siirtyminen digitaaliseen televisioon

1.2.1. Taustaa

Hallitus teki periaatepäätöksen digitaaliseen televisiotoimintaan siirtymisestä toukokuussa 1996. Televisiolähetysten digitalisoinnin katsottiin takaavan katsojille paremman kuvan laadun ja palvelut sekä tehostavan niukkojen taajuusvarantojen käyttöä. Tällöin päätettiin, että suomalainen televisiotoiminta perustuu jatkossakin maanpäällisten televisioverkkojen käyttöön. Koska lähes puolet suomalaisista vastaanottaa televisiolähetykset maanpäällisen verkon kautta, tilannetta ei kuluttajan kannalta haluttu muuttaa. Maanpäälliset lähetykset sopivat myös Suomen maantieteelliseen sijaintiin.

¹ Hakuilmoituksessa VHF-alueen kanavaniput oli nimetty kanavanipuiksi VHF1 ja VHF2. Koska VHF-alue on jaettu kolmeen osaan VHFI, VHFII, VHFIII, selvyuden vuoksi uusista VHFIII-alueen kanavanipuista käytetään nimitystä HD1 ja HD2.

Digitaaliset televisiolähetysten kokeilut alkoivat jo vuonna 1996 satelliitti- ja kaapelivastaanottiin. Yleisradio Oy aloitti maanpäälliset digitaaliset koelähetysensä syksyllä 1997. Nämä koelähetykset olivat maailmanlaajuisestikin ensimmäisten joukossa. Toimilupien haltijat aloittivat digitaaliset televisiolähetykset kolmessa lähetyksverkossa elokuussa 2001. Näin Suomi oli Euroopan ensimmäisiä maita, joissa aloitettiin maanpäällinen digitaalinen televisiotoiminta.

Valtioneuvoston maaliskuussa 2004 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti Suomessa siirryttiin maanpäällisissä lähetyksverkoissa kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan ja analogiset lähetyksverkot suljettiin elokuussa 2007. Kaapelitelevisioverkoissa jatkettiin analogista lähetyks toimintaa vielä 29.2.2008 saakka.

1.2.2. Maanpäällisten lähetyksverkon kanavaniput

Digitaalista televisiotoimintaa harjoitetaan neljässä kanavanipussa (A, B, C ja E). Valtioneuvosto myönsi ensimmäiset digitaalisten televisiolähetyksverkojen toimiluvat Digitalle marraskuussa 2002. Kesäkuussa 2005 Digitalle myönnettiin toimilupa vielä yhden maanpäällisen televisioverkon rakentamiseen (kanavanippu E). Yhtiöllä on myös mobiilitelevisioverkon toimilupa (kanavanippu D).

Digita vastaa televisio- ja radiolähetyksien jakelusta Suomessa. Viestintäviraston päätöksen mukaisesti yhtiö on niin sanottu huomattavan markkinavoiman yritys digitaalisten televisiolähetykspalvelujen markkinoilla.

Anvialle myönnettiin tammikuussa 2007 alueellista digitaalista kanavanippua koskeva toimilupa Vaasan seudulle.

1.2.3. Käytössä oleva jakelustandardi

Suomessa digitaaliset lähetyks toteutetaan eurooppalaisen DVB (Digital Video Broadcasting) standardin mukaisesti. DVB-standardi jakautuu osaltaan kolmeen alaryhmään eri jakeluteiden erityisominaisuuksien pohjalta: DVB-T eli maanpäällinen jakelu, DVB-C eli kaapelijakelu ja DVB-S eli satelliittijakelu.

DVB-standardin tavoitteena on analogisen jakelun korvaaminen digitaalisella jakelulla siten, että radiotaajuuksia hyödynnetään tehokkaammin, säästetään jakelukustannuksissa, parannetaan äänen ja kuvan laatua sekä mahdollistetaan 16:9 kuvasuhde. DVB-standardien mukainen lähetyksjärjestelmä määrittelee muun muassa, miten digitaaliset televisiolähetyks toteutetaan sekä maanpäällisessä, kaapeli- että satelliittitelesiossa. Kaikissa eri jakelukanavissa televisiolähetyksien joukkoon voidaan liittää informaatiota eri kanavista, ohjelmista ja muista palveluista.

1.2.4. Digitaalisen television seuraavana vaiheena teräväpiirtotelevisio

Teräväpiirtotelevisio on nähtävä ensisijaisesti nykyistä tarjontaa täydentävänä palveluna – lisäarvona – jota kohti siirrytään vähitellen voimistuvan kysynnän ja tekniikan kehittyessä. Keskeinen lähtökohta on, että nykyisillä päätelaitteilla vastaanotettava ohjelmatoiminta jatkuu ainakin vuoden 2016 loppuun asti. Tulevaisuuteen on kuitenkin varauduttava huolehtimalla maanpäällisen verkon kilpailukyvyistä ja kansalaisten tasapuolisesta palvelusta. Maanpäällinen verkko kilpailee sekä sisällöllisesti että laadultaan satelliitti- ja kaapeliverkon sekä tulevaisuudessa valokuitu- ja suurnopeuksisten langattomien laajakaistaverkkojen kanssa.

Maanpäällisen televisioverkon digitalisointi on kasvattanut huomattavasti tarjontaa. Tämän lisäksi digitalisointi edellytti, että kotitaloudet päivittävät televisiovastaanottimet joko digisovittimilla tai taulutelevisioilla. Televisio on muuttumassa samanlaiseksi kulutuselektronikaksi kuin kännykät ja tietokoneet. Vastaanottimien oletettu käyttöikä ei enää ole 20 vuotta. Samaa teknologiaa ei enää oleteta voitavan eikä käytännössä voidakaan käyttää vuosikymmenien ajan.

Digitalisointi vaikutti merkittävästi myös maksutelevision yleistymiseen Suomessa. Tällä hetkellä maksutelevisiota katsotaan noin 600 000 kotitaloudessa. Todennäköistä on, että myös teräväpiirtolähetysten ohjelmistot tulevat koostumaan pääosin maksutelevisiopalveluista.

Digitalisoinnin myötä jakelukapasiteetti on kasvanut ja sitä kautta voidaan jakaa suurempi määrä kanavia. Tässä kehityksessä teräväpiirtotelevisio on seuraava kehitysaskel. Kuluttajat ovat vuoden 2007 loppuun mennessä hankkineet koteihinsa teräväpiirto- tai teräväpiirtovalmiita televisioita jo lähes miljoona kappaletta. Vuoden 2010 loppuun mennessä tällaisia televisioita arvellaan olevan jo 80 prosentissa kotitalouksia.

Teräväpiirtotelevisio tuo televisioon lisää tarkkuutta ja vaikuttaa siten kuluttajan kokemukseen kuvan laadusta. Kuvan terävyys pääsee esille erityisesti suurissa televisionäytöissä. HD Ready- ja Full HD-vastaanottimia hankkineet kuluttajat odottavat teräväpiirtopalveluja myös maanpäällisessä verkossa. Kuvan laadun lisäksi teräväpiirtotelevisio antaa mahdollisuuden tuoda kuluttajille monikanavaääninen nykyisen stereoäänien tilalle. Nämä teknologiat ovat jo tarjolla satelliittijakelussa ja useimmissa kaapelitelevisioverkoissa.

1.2.5. Teräväpiirtotelevision jakelustandardi ja pakkaustekniikka

Hakuilmoituksessa ilmoitettiin, että hakija voi valita käyttääkö se televisiolähetyksissä nykyistä DVB-T-tekniikkaa vai uudempaa DVB-T2-tekniikkaa. Toimilupaviranomaisen tavoitteena on, että maanpäällisissä teräväpiirtolähetyksissä käytetään pääosin viimeistään vuonna 2017 DVB-T2-standardin mukaista jakelutekniikkaa. Hakuilmoituksessa ilmoitettiin myös, että lähetyksissä tulee käyttää MPEG4-pakkaustekniikkaa, jonka avulla kuva ja ääni saadaan mahtumaan noin puolet pienempään bittinopeuteen kuin nykyistä MPEG-2 pakkausta käytettäessä. MPEG4-pakkaustekniikkaa on pidettävä kustannustehokkaimpana vaihtoehtona teräväpiirtotelevision jakeluun.

Yhteen digitaaliseen kanavanippuun mahtuu DVB-T-standardin mukaisella modulaatiolla MPEG-2-koodauksella noin kuusi nykyistä vastaavalla laadulla välitettävää televisiopalvelua (ohjelmakanavaa). Nykyisellä MPEG-2-pakkauksella ei antenniverkossa ole mielekäästä jakaa teräväpiirtokuvaa, koska yksi sisältökanava tarvitsisi tällöin koko kanavanipun kapasiteetin. Laajamittaiseen teräväpiirtotelevisiojakeluun antenniverkoissa tarvitaankin tehokkaampia pakkaus- ja modulaatiomenetelmiä. Tämä on ollut yksi DVB-T2-kehitystyön lähtökohdista.

DVB-T2 mahdollistaa neljän tai viiden teräväpiirtokanavan välittämisen yhdessä kanavanipussa. Uudempi lähetystekniikka on jopa 30 – 50 prosenttia tehokkaampi kuin nykyisin käytettävä DVB-T-lähetystekniikka.

Yhdessä MPEG-4-pakkaustekniikan kanssa DVB-T2-standardiversio antaa kohtuulliset lähtökohdat antenniverkkoa käyttäville teräväpiirtolähetyksille. Lisäksi valittu vaihtoehto helpottaa ns. yhden taajuuden verkkojen käyttöä, mikä mahdollistaa taajuuksien tehokkaamman hyödyntämisen.

1.2.6. Maanpäällisen televisioverkon teräväpiirtokoelähetystyksiä

Teräväpiirtolähetyksiä on jo testattu myös maanpäällisissä jakeluverkoissa. Valtioneuvosto myönsi Digitalle määräajaksi 14.7. – 31.8.2008 alueellisen verkkotoimiluvan digitaaliseen maanpäälliseen joukkoviestintäverkkoon Pekingin olympialaisten rinnakkaisia teräväpiirtolähetyksiä varten.

Digita järjesti teknisesti vastaavanlaisen teräväpiirtotelevision varsin lyhytkestoisen kokeilun 6.11. – 9.11.2008, jolloin MAX ja MTV3 -kanavien jääkiekkolähetyksiä (ns. Karjalaturnaus) lähetettiin teräväpiirtokoelähetyksinä.

Viestintävirasto on myöntänyt Anvialle kaksi testilupaa Seinäjoelle. Yhtiö haki testilupia DVB-T2 ja DVB-T modulaatioiden testaamiseksi erilaisilla parametreillä. Lähetteen sisältö on testimateriaalia eikä varsinaista ohjelmaa. Ensimmäinen testilupa on ajalle 1.5-30.6.2009 kanavalla 33 (UHF) ja toinen on ajalle 1.7-30.8.2009 kanavalla 6 (VHF).

Lähetys- ja pakkausteknologia ovat voimakkaassa kehitysvaiheessa. Teknisen kehitysvaiheen epävarmuus puoltaa toimilupajärjestelmän perusteellisempaa uudelleen arviointia lähivuosina. Voidaan arvioida, että vuonna 2016 on käytettävissä riittävästi tietoa uusista lähetystekniikoista ja markkinarakenteen kehittymisestä.

Teräväpiirtotelevisiosta tarvitaan lisää kokemuksia. Lähtökohtaisesti verkkotoimiluvat on myönnetty varsin pitkäksi ajaksi, koska erilaisten viestintäverkkojen rakentaminen vaatii yleensä huomattavia investointeja. Nyt voimassa olevat verkkoluvat kanavanippuihin A, B ja C päättyvät 31.8.2010. Ministeriössä valmistelussa olevan hakuprosessin mukaisesti uudet luvat edellä mainittuihin kanavanippuihin myönnettäisiin siten, että ne päättyvät 31.12.2016. Aikataulutamalla kaikkien verkko- ja ohjelmistolupien päättyminen vuoteen 2016 voidaan samanaikaisesti myöntää ohjelmisto- ja verkkotoimiluvat Yleisradio Oy:n käytössä olevan kanavanipun lisäksi kaikkiaan kuudelle valtakunnalliselle ja kahdelle pääkaupunkiseudun alueelliselle televisiokanavanipulle. Tämä mahdollistaisi sen, että koko televisiomarkkinan tulevaisuutta voitaisiin arvioida niin sanotusti puhtaalta pöydältä myös verkkokilpailun näkökulmasta.

Edellä mainitusta syistä nyt haettavaksi julistetut verkkotoimiluvat on katsottu aiheelliseksi myöntää kokeiluluonteisina määräajaksi, joka päättyy 31.12.2016.

1.3. Taajuusalueen vapautuminen

Digitaaliseen televisioon siirtyminen vapautti 1.9.2007 televisiokäytöstä sekä VHF III (174 – 230 MHz) että VHF I alueen (47 – 68 MHz) taajuudet. Toimiluvan kohteena olevasta taajuusalueesta on säädetty televisio- ja radiotoimintaan sekä toimiluvanvaraiseen teletoitintaan määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelmasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa, joka tuli voimaan 1.7.2008. Asetuksen mukaan valtakunnallisille teräväpiirtolähetyksille on käytettävissä kaksi kanavanippua.

VHF-alueella 174 – 230 MHz on kahdeksan 7 MHz:n levyistä vapaana olevaa televisiokanavaa (kanavat 5 - 12). Suomelle on varattu GE06-suunnitelmassa taajuudet kahta valtakunnallista kanavanippua varten. GE-06-suunnitelmalla viitataan Genevessä vuonna 2006 pidettyyn alueelliseen (Eurooppa ja Afrikan maat) radiokonferenssiin, joka jakoi alun perin analogiseen televisiotoimintaan osoitetut taajuuskaistat 174 – 230 MHz ja 470 – 862 MHz digitaaliselle yleisradioliikenteelle.

Taajuusalue 174 – 230 MHz on osoitettu myös radiomikrofonien ja huonokuuloisten apuvälineiden käyttöön. Tämä on tilanne muuallakin Euroopassa. Tällä alueella radiomikrofonien käyttö on vähäistä lukuun ottamatta huonokuuloisten apuvälineitä alimmalla televisiokanavalla. Viestintäviras-

ton tietojen mukaan näitä laitteita on kyseisellä taajuusalueella vain joitain kymmeniä. Televisiolähetykset saattavat häiritä radiomikrofoneja ja kuulokojeita televisiolähetysten peittoalueella. Tämä käyttö ei kuitenkaan estä tai rajoita VHF-alueen televisioikäyttöä. Analogisena aikana häiriöitä ei esiintynyt ja hyvin todennäköisesti tilanne jatkuu ongelmattomana. Mikäli häiriöitä kuitenkin aiheutuisi, muita taajuusratkaisuja on olemassa. Lisäksi radiomikrofonien ja kuulokojeiden käyttäjille on jo yli vuoden ajan kerrottu televisiotoiminnan mahdollisesti tulevaisuudessa mukanaan tuomista käyttörajoituksista.

1.4. Sopimusneuvottelut naapurimaiden kanssa

Hakuilmoituksessa todettiin, että noin kolmasosa näille kahdelle kanavanipulle varatuista taajuuksista on heti otettavissa käyttöön. Lisäksi ilmoitettiin, että loppujen taajuuksien ottaminen käyttöön edellyttää sopimista naapurimaiden kanssa. Tästä syystä ilmoituksessa kerrottiin, että koko maan kattavat toimiluvat myönnetään siten ehdollisina, että radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain (1015/2001) mukainen radiolupa kullekin alueelle voidaan myöntää vasta, kun naapurimaiden kanssa on sovittu taajuuksien ottamisesta televisioikäyttöön.

Hakuilmoituksen julkaisemisen jälkeen neuvottelut naapurimaiden kanssa ovat edenneet siten, että noin kaksi kolmasosaa näille kahdelle kanavanipulle varatuista taajuuksista on heti otettavissa käyttöön. Todennäköisesti puuttuvatkin sopimusneuvottelut saadaan kuitenkin päätökseen varsin pikaisesti.

1.5. DVB-T2-standardin kehitysvaihe ja markkinatilanne

Hakijoiden ilmoituksen mukaan DVB-T2-standardi valmistuisi syksyllä 2009. Myös pohjoismainen profiili standardista on valmisteilla ja senkin arvioitu valmistuvan kesällä 2009.

Hakijoiden näkemykset ensimmäisten DVB-T2-standardin mukaisten päätelaitteiden tulosta markkinoille vaihtelevat loppuvuoden 2009 ja 2010 ensimmäisen vuosineljänneksen välillä. Massatuotannon odotetaan käynnistyvän vuoden 2010 toisella neljänneksellä.

Hakuilmoituksessa ilmoitettiin, että toimiluvan haltijan on aloitettava toimiluvan mukainen toiminta viimeistään 31.12.2010. Vaikka ennakoidusta standardin valmistumisaikataulusta myöhästytäisiin, aloitus uudella edistyneemmällä standardilla on kuitenkin perusteltua, koska standardin edellä todettujen teknisten ominaisuuksien lisäksi aloittamalla suoraan DVB-T2:llä voidaan välttää katsojien kannalta yhden välivaiheen laitehankinnat.

1.6. Vastaanottimien uusiminen ja VHF-alueen antennivaatimukset

Teräväpiirtokoelähetysten aloittamisella ei ole vaikutusta nykyisten digitaalisten televisiolähetysten vastaanottamiseen ja näkyvyyteen. Koetoiminnan aloittaminen ei siten edellytä kansalaisilta uusien päätelaitteiden hankkimista tai muita toimia.

Teräväpiirtotelevision katsojaksi siirtymiseen ei liity minkäänlaista pakkoa. Kotitaloudet, jotka ovat kiinnostuneita maanpäällisten teräväpiirtolähetysten vastaanottamisesta, joutuvat hankkimaan uudet vastaanottimet. Ensi vaiheessa tämä tarkoittaa uuden, DVB-T2-standardin mukaisen digisovittimen hankkimista. Vaatimus teräväpiirtolähetyksistä käytettävästä MPEG4-pakkaustekniikasta johtaa jo itsessään siihen, että kotitaloudet joutuvat teräväpiirtolähetysten vastaanottamiseksi hankkimaan uudet päätelaitteet. Jo lähivuosina markkinoille saataneen kuitenkin myös televisiovastaanottimia, joihin on rakennettu sisään uusien standardin mukaiset virittimet.

Digitaaliseen televisioon siirtyminen edellytti UHF-alueen antennia, joka kattaa kanavat 21 - 69. Kotitalouksille on pyritty kertomaan, että teräväpiirtolähetykset lähetetään VHF-taajuuksilla kanavilla 5 - 12 ja että mikäli kotitaloudella jo on VHF-antenni, se kannattaa säästää tulevaa mahdollista käyttöä varten. Digitaaliseen televisioon siirtymisen yhteydessä joissakin tapauksissa omakotitalouksissa uusittiin antenni ja vanhentuneita jakoverkon rakennneosia. Yhteisantennikiinteistöissä antennipäivityksen laajuus riippui siitä, kuinka vanhasta kiinteistöstä oli kyse. Eräissä tapauksissa, kuten esimerkiksi VHF-antennin ollessa hyvin huonokuntoinen, siitä on saatettu luopua kokonaan antennipäivityksen yhteydessä. Mikäli kotitaloudella on hyväkuntoinen VHF-alueen antenni, ei teräväpiirtolähetyksen seuraaminen edellytä antennin osalta välttämättä toimenpiteitä.

Hakijoiden arviot VHF-alueen antennien yleisyydestä kotitalouksissa vaihtelevat. Tilanne selviää lopullisesti vasta, kun maanpäällisistä teräväpiirtolähetyksistä kiinnostuneet kotitaloudet tekevät ratkaisunsa teräpiirtolähetyksien seuraamisesta.

1.7. Ohjelmistoluvat teräväpiirtolähetyksiin

Hakuilmoituksen mukaan televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 7 §:n mukaiset ohjelmistoluvat julistetaan haettaviksi vuoden 2009 aikana valtioneuvoston myöntettyä kanavanipuihin verkkoluvat. Verkkoluvan haltijan on omalta osaltaan huolehdittava siitä, että Yleisradio Oy sekä ohjelmistoluvan haltija saavat kustannussuuntautuneeseen hintaan käytettäväkseen toiminnan harjoittamiseen tarvittavan kapasiteetin. Ohjelmistolupien myöntämisen yhteydessä toimilupaviranomaisen on varattava Yleisradio Oy:n käyttöön kapasiteettia julkisen palvelun tehtävän toteuttamiseksi.

1.8. Verkkokilpailun edistäminen

Suomessa harjoitettu viestintäpolitiikka on jo parin vuosikymmenen ajan tähdännyt kilpailun edellytysten luomiseen viestintäverkkojen ja -palveluiden tarjonnassa. Kilpailulla on saavutettu merkittäviä etuja, kuten uusia ja monipuolisia palveluita sekä edullisia hintoja. Kansainvälisesti arvioituna suomalainen telemarkkina tuottaa palveluiden käyttäjille kilpailtuja, edullisia, korkealaatuisia ja laajalti saavutettavia palveluita. Keskipitkän aikavälin tavoitteena myös televisiomarkkinoilla tulisi olla kilpailun lisääntyminen muun muassa maanpäällisissä televisioverkoissa. Maanpäällinen televisioverkko kilpailee sekä sisällöllisesti että laadultaan satelliittilähetyksen ja kaapelitelevisioverkon sekä tulevaisuudessa valokuitu- ja suurnopeuksisten langattomien laajakaistaverkkojen kanssa.

Tällä hetkellä koko maan kattavaa maanpäällistä televisiolähetystoimintaa harjoittaa yksi yritys, joka välittää Yleisradio Oy:n ja ohjelmistotoimilupien haltijoiden lähetyksiä. Hakuilmoituksessa todettiin, että myönnettävillä toimiluvilla on tarkoitus edistää viestintäverkkojen tasapainoista kehitystä ja lisätä kilpailua maanpäällisten televisioverkkojen tarjonnassa.

Kilpailuolosuhteiden luominen maanpäällisessä lähetysverkossa on mahdollista myöntämällä toimiluvat muille kuin markkinalla monopoliasemassa olevalle yritykselle. Jotta avattava kilpailu muodostaisi riittävän vastapainon monopoliyritykselle, molemmat toimiluvat tulisi myöntää yhdelle hakijalle. Seuraavassa alakohdassa kuvataan tarkemmin niitä hyötyjä, joita molempien toimilupien myöntämisestä yhdelle hakijalle seuraa.

1.9. Toimilupien myöntäminen samalle hakijalle

Hakuilmoituksessa ilmoitettiin, että valtioneuvosto varaa mahdollisuuden myöntää vain yhden toimiluvan, jos se on teräväpiirtolähetyksen jakelutekniikkaan liittyvän teknologiamurroksen takia tarkoituksenmukaista. Kaikki hakijat hakevat molempia toimilupia ja ilmoittavat aloittavansa lähetykset suoraan DVB-T2-standardilla. Valtioneuvosto ei siten näe tarkoituksenmukaisena käyttää ilmoittamaansa varausta.

Taajuuksien tehokkaan käytön kannalta edullisin vaihtoehto on myöntää molemmat toimiluvat samalle hakijalle. Näin voidaan jatkossa arvioida saatavan kanavanippujen keskinäisillä taajuusjärjestelyillä lisää lähetyksen kapasiteettia teräväpiirtolähetyksiin.

Myös kilpailuolosuhteiden luomisen kannalta on tärkeää, että avattava kilpailutilanne muodostaa riittävän vastapainon markkinoilla nyt toimivalle monopoliyritykselle. Samoin liiketoiminnallisesti kahden kanavanipun 8 – 10 teräväpiirtokanavan sisältökokonaisuus mahdollistaa riittävän suuren kokonaisuuden investointien, palvelupakettien ja markkinoinnin mittakaavaeduille ottaen erityisesti huomioon toimilupakauden lyhyys.

Lisäksi huomioon on otettava käyttäjien eli viime kädessä kotitalouksien kannalta vaihtoehto, joka ei turhaan hankaloita siirtymistä maanpäällisten teräväpiirtolähetyksen seuraamiseen. Kun molemmat toimiluvat myönnetään samalle hakijalle, VHF-alueen lähetyksen vastaanottoon ei tarvitse hankkia kahta mahdollisesti eri suuntiin suunnattua antennia.

Vaihtoehto, jossa molemmat toimiluvat myönnetään samalle hakijalle, tarjoaa siten huomattavat mittakaavaedut sekä on toteutukseltaan kustannustehokkaampi, kun yksi toimilupien haltija rakentaa molemmat verkot. Tämä tehokkuus vaikuttaa myös tarjottavan kapasiteetin hintaan. Valtioneuvosto katsoo siten, että teräväpiirtolähetyksen menestyksellisen aloituksen kannalta on tarkoituksenmukaista myöntää molemmat toimiluvat samalle hakijalle.

2. Asian käsittely

2.1. Toimilupien julistaminen haettaviksi

Toimiluvat julistettiin haettaviksi julkaisemalla sitä koskeva ilmoitus Helsingin Sanomissa 18.3.2009, Hufvudstadsbladetissa 18.3.2009, Virallisessa lehdessä 20.3.2009 sekä Euroopan Yhteisöjen virallisessa lehdessä. Lisäksi hakuilmoitus ja lisätietoja koskeva ilmoitus julkaistiin liikenne- ja viestintäministeriön internetsivuilla 18.3.2009. Hakuaika päättyi 8.5.2009 kello 16.15.

2.2. Toimilupailmoituksessa annetut tiedot

Toimilupia koskevassa ilmoituksessa kerrottiin, että toimiluvan tavoitteena on mahdollistaa digitaalisessa joukkoviestintäverkossa teräväpiirtotelevision pidempiaikainen koelähetystoiminta valtakunnallisissa teräväpiirtolähetyksille varatuissa kanavanipuissa. Lisäksi ilmoitettiin, että myönnettävillä toimiluvilla on tarkoitus edistää viestintäverkkojen tasapainoista kehitystä ja lisätä kilpailua maanpäällisten televisioverkkojen tarjonnassa. Ilmoituksessa todettiin lisäksi, että valtioneuvosto varaa mahdollisuuden myöntää vain yhden toimiluvan, jos se on teräväpiirtolähetyksen jakelutekniikkaan liittyvän teknologiamurroksen takia tarkoituksenmukaista.

2.3. Toimilupailmoituksessa pyydytetyt tiedot

Toimilupailmoituksen mukaan hakemuksessa tuli esittää selvitys siitä, miten hakijasta riippumattomat tahot voivat hyödyntää verkkoa koetoiminnassaan, selvitys lähetysten vastaanottoon käytettävissä olevista laitteista ja niiden saatavuudesta ja hakijan valitsemasta jakelutekniikasta. Jos hakija suunnittelee aloittavansa toiminnan käyttäen DVB-T jakelutekniikkaa, hakemuksessa tuli selvittää missä aikataulussa ja kuinka hakija siirtyy käyttämään DVB-T2 jakelutekniikkaa. Toimilupahakemuksessa tuli ilmoittaa seuraavat tiedot ja selvitykset:

- 1) hakijan yhteystiedot;
- 2) kaupparekisterin ote tai vastaava selvitys hakijasta;
- 3) hakijan omistussuhteet;
- 4) kuvaus suunnitellusta verkkopalvelusta;
- 5) toimialue;
- 6) viestintäverkkoa koskeva kuvaus tai suunnitelma;
- 7) arvio toiminnan vaatimista investoinneista ja niiden rahoituksesta;
- 8) arvio liiketoiminnan kehityksestä;
- 9) jäljennös hakijan viimeksi vahvistetusta tilinpäätöksestä;
- 10) tilintarkastajien lausunto hakijan tämänhetkisestä taloudellisesta tilanteesta;
- 11) muut toimiluvan edellytyksiä arvioitaessa tarvittavat tiedot sekä
- 12) tiivistelmä hakemuksen keskeisestä sisällöstä.

Hakijan omistussuhteita koskevassa selvityksestä tuli ilmetä hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot yrityksistä ja henkilöistä, jotka omistavat hakijan ja yrityksistä, jotka hakija omistaa.

Arvion toiminnan vaatimista investoinneista ja niiden rahoituksesta sekä liiketoiminnan kehityksestä tuli kattaa ajanjakso vuodesta 2009 vuoden 2016 loppuun.

3. Hakemukset

3.1. Anvia

3.1.1 Yhtiön taustatiedot

Anvia-konserni muodostuu emoyhtiö Vaasan Läänin Puhelin Oy:stä sekä Kokkolan Puhelin Oy:stä, Vaasan Läänin Puhelin Invest Oy:stä ja Anvia TV Oy:stä tytäryhtiöineen. Anvia Oyj:n² suurimmat omistajat vuoden 2008 lopussa olivat DNA Oy, Lännen Teletieto –konsernin yhtiöt, Ilkka-Yhtymä, Elisa Oyj ja Fiaset. Anviassa on neljä liiketoiminta-alueita: IT-liiketoiminta, telecom eli tietoliikenne-toiminta, Securi-turvaliiketoiminta sekä tv-liiketoiminta. Viimeksi mainittu on uusi liiketoiminta, joka perustettiin joulukuussa 2008 Finnsat Oy:n osake-enemmistön hankkimisen yhteydessä.

Hakijayhtiö operoi alueellista DVB-T verkkoa Pohjanmaan alueella. Yhtiöllä on lisäksi yli 25 vuoden kokemus televisiopalvelujen jakelusta kaapeliverkossa. Anvia TV muun muassa kehittää, valmistuttaa ja maahantuo digitaalisia tv-päätelaitteita ja digitaalisia integroituja televisiovastaanottimia vähittäismyyntiin ja kaapelitelevisio-operaattoreille.

Vuonna 2008 hakijan liikevaihto oli 95 miljoonaa euroa ja liikevoitto 13,6 miljoonaa euroa. Yhtiön oma pääoma oli 131,6 miljoonaa euroa.

² Yhtiön ilmoituksen mukaan Vaasan Läänin Puhelin Oy:n uudeksi nimeksi hyväksyttiin kaupparekisterissä 15.5.2009 Anvia Oyj.

3.1.2 Ehdotettu jakelutekniikka ja muut suunnitelmat

Hakija toteuttaa teräväpiirtotelevision jakeluverkon molemmat kanavaniput alusta lähtien DVB-T2 –tekniikalla ja MPEG4-koodauksella. Hakijan arvion mukaan ensimmäiset DVB-T2-päätelaitteet tulevat myyntiin vuoden 2010 alussa ja ovat Anvian kautta saatavilla vuoden 2010 toisella neljänneksellä.

Kahden kanavanipun verkko käynnistyy vuoden 2010 loppuun mennessä. Verkko tulee kattamaan 60 prosenttia Manner-Suomen väestöstä vuoden 2011 loppuun mennessä.

Hakija on hakemuksessaan kertonut että, hakijasta riippumattomat tahot voivat hyödyntää Anvian koeverkkoa ei-kaupalliseen toimintaan vapaan verkkokapasiteetin puitteissa esimerkiksi yöaikaan. Anvia tarjoaa testiympäristön, testipäätelaitteita ja raportoinnin testaustiedoista.

3.1.3 Hakijan oma tiivistelmä hakemuksen olennaisesta sisällöstä

Anvia hakee verkkotoimilupaa molempiin HDTV-kanavanippuihin erityisesti kolmesta syystä: taa-juussuunnittelun optimoimiseksi, tuotannon mittakaavaetujen saavuttamiseksi ja HDTV-liiketoiminnan käynnistymisen turvaamiseksi. Anvia toteuttaa HDTV-verkon tehokkaimmalla mahdollisella yhdistelmällä DVB-T2 ja MPEG4. Hakijan käsityksen mukaan vanhentumassa olevaan teknologiaan ei kannata enää panostaa. Lisäksi suora siirtyminen DVB-T2-tekniikkaan tarkoittaa sitä, että kotitalouksien tarvitsee hankkia vain yhdet vastaanottimet teräväpiirtolähetysten seuraamiseksi.

Hakijan ilmoituksen mukaan sen suunnittelema ratkaisu laskee jakelukustannukset megabittiä kohti kokonaan uudelle tasolle olemassa oleviin ratkaisuihin verrattuna. Jakelukapasiteetin hintaa alentavat sekä Anvian tehokas toimintamalli että Anvian valitsema edistyksellinen tekniikka. Lisäksi Anvia tuo mukanaan lupauksen hintojen kohtuullisuudesta pitkällä aikavälillä. Hakija toteaa hakemuksessaan, että paras tae jakeluhintojen kohtuullisuudesta on jakeluyhtiöiden välinen kilpailu.

Anvia on kokenut ja luotettava suomalainen toimija, jonka pitkä historia, eteenpäin suuntaava asenne ja poikkeuksellisen laaja-alainen kokemus edistyksellisestä televisioliiketoiminnasta tekevät hakijasta vahvan HDTV-verkko-operaattorin. Anvialla on poikkeuksellisen laaja-alainen kokemus televisioliiketoiminnan eri alueista ja viime vuosina Anvia on tehnyt merkittäviä investointeja tv-liiketoimintaan ja alan osaamiseen. Esimerkkeinä hakija mainitsee, että yhtiö rakensi alueellisen DVB-T-verkon Pohjanmaalle vuonna 2007, Finnsat-yrityskaupan myötä perustettiin Anvia TV joulukuussa 2008 ja HiBox ostettiin osaksi konsernia vuonna 2007. Vankka historia ja viime vuosien investoinnit ovat omiaan tukemaan Anvian roolia HDTV:n koko arvoketjun vauhdittajana. Verrattaessa hakemuksessa esitettyä HDTV-verkko-operaattorin toimintaa Anvian muuhun liiketoimintaan, voidaan HDTV-hanke todeta Anvian kannalta varsin kohtuulliseksi. Se voidaan nähdä sekä investointien arvon että liiketoiminnan luonteen perusteella luontevana laajenuksena Anvian nykyiseen toimintaan. Lisäksi hakija huomauttaa, että Anvia on pitkän historiansa aikana menestyksellä selvittänyt jo useita teknologiamurroksia.

Anvian valinta HDTV-verkko-operaattoriksi edistäisi yhtiön näkemyksen mukaan viestintämarkkinallain tavoitteiden toteutumista. Anvia tarjoaa yhtäläisen pääsyn verkkoon kaikille ohjelmistotoimijoille, Anvia tuo jakelumarkkinoille kilpailua ja käyttää vain korkeatasoista ja varmennettua tekniikkaa.

Koska kuluttajia kiinnostaa kuitenkin verkkojen ja tekniikoiden sijaan palvelut, Anviolla on jo tällä hetkellä käynnissä neuvottelut yhteistyökumppaneiden kanssa HDTV-palveluiden tuomisesta markkinoille mahdollisimman nopeassa aikataulussa. Anvia hakee yhteisiä liiketoimintamalleja, joilla voidaan madaltaa eri toimijoiden kynnystä lähteä HDTV-liiketoimintaan ja joilla maanpäällisen television palveluita voitaisiin kehittää paremmin vastaamaan kilpailevien jakelukanavien tarjontaa. Hakija huomauttaa vielä, että noin puolelle kotitalouksista maanpäällinen televisio on tällä hetkellä ainoa vaihtoehto televisiopalvelujen vastaanottamiseksi.

3.2. Digita

3.2.1 Yhtiön taustatiedot

Hakijayhtiö on TDF-konserniin kuuluvan TDF Nordic Oy:n kokonaan omistama suomalainen tytäryhtiö. TDF-konserniin kuuluu yhtiöitä Ranskassa sekä muualla Euroopassa. Konserni ylläpitää muun ohessa matkaviestinverkkoja sekä maanpäällisiä televisio- ja radioverkkoja. Hakijalla itsellään ei ole merkityksellisiä omistuksia. Yhtiöllä on pitkä historia erilaisten televisio- ja radioverkkojen rakentajana ja ylläpitäjänä, joka ulottuu Yleisradio Oy:n jakelutekniikan aikana aina 1930-luvulle saakka. Hakija on Suomen valtakunnallisista radio- ja televisioverkoista vastaava verkko-operaattori. Hakija on rakentanut kaksi täysin valtakunnallista ja kaksi yli 90 prosentin väestöpeiton omaavaa televisioverkkoa.

Yhtiö toimii puhtaassa verkko-operaattoriroolissa tarjoten ydinpalveluna verkkokapasiteettia. Yhtiö ei osallistu operoimiinsa verkkoihin liittyvään päätelaiteliiketoimintaan.

Vuonna 2008 hakijan liikevaihto oli 90 miljoonaa euroa ja liikevoitto 36,3 miljoonaa euroa. Yhtiön oma pääoma oli 109,3 miljoonaa euroa.

3.2.2 Ehdotettu jakelutekniikka ja muut suunnitelmat

Digita hakee molempia kanavanippuihin HD 1 ja HD2 myönnettäviä verkkotoimilupia. Yhtiö hakee lupia suunniteltun käynnistää lähetykset alusta pitäen uudella DVB-T2-jakelustandardilla. Hakija suosittelee, että toimiala ja viranomaiset tarkastelevat kriittisesti DVB-T2-päätelaitemarkkinan kehittymistä ja määrittelevät yhdessä ajankohdan, jolloin teräväpiirtolähetysten aloittamista suoraan DVB-T2-standardilla tarkastellaan erityisesti päätelaitemarkkinan näkökulmasta. Hakijan mielestä sopiva tarkasteluajankohta on joulukuu 2009. Yhtiön arvion mukaan markkinoilla on ensimmäiset DVB-T2-vastaanottimet viimeistään 2010 ensimmäisellä vuosineljänneksellä.

Hakija voi rakentaa verkot kustannustehokkaasti hyödyntämällä olemassa olevaa asemainfrastruktuuriaan ja analogisilta televisioverkoilta vapautuneita teknisiä resursseja ja synergiaetuja nykyisten muiden verkkojensa kanssa.

Hakijan ilmoituksen mukaan kolmansilla osapuolilla on mahdollisuus testata esimerkiksi vastaanottoantenneja, vastaanottimia jne. teknisten koelähetysten avulla. Lisäksi kanavanippujen kapasiteetin riittävydestä riippuen kenellä tahansa on mahdollisuus saada pääsy teräväpiirtokanavanippuihin niillä edellytyksillä kuin on laissa televisio- ja radiotoiminnasta säädetty. Kapasiteettia olisi mahdollista tarjota esimerkiksi erilaisten tutkimus- ja kehityshankkeiden käyttöön.

3.2.3 Hakijan oma tiivistelmä hakemuksen olennaisesta sisällöstä

Hakija hakee molempia kanavanippuihin HD1 ja HD2 myönnettäviä verkkotoimilupia. Digita hakee lupia suunnitelmanaan käynnistää lähetykset alusta pitäen uudella DVB-T2-jakelustandardilla. Digita toteaa hakemuksessaan, että se on toiminut aktiivisesti jo usean vuoden ajan sen tavoitteen eteen, että maanpäällisen televisiolähetyksen katsojille voitaisiin tarjota teräväpiirtolähetyksiä. Kuluttajien kysyntä näille uusimman tekniikan mukaisille palveluille on kasvanut vuosi vuodelta ja Digitan tavoitteiden mukaista on, että maanpäällinen televisioverkko pystyy tähän kysyntään vastaamaan teknisesti laadukkailla ja toimintavarmilla palveluilla. Digita pystyy hyödyntämään pitkää kokemustaan televisioverkkojen rakentamisesta ja ylläpitämisestä sekä television digitalisointiprojektista rakennettavien kanavanippujen nopeassa ja kustannustehokkaassa toteuttamisessa ottaen samalla huomioon ne haasteet, joita uuden teknologian lanseeraaminen kuluttajille tuo tullessaan.

Hakija kertoo, että se on seurannut aktiivisesti teräväpiirtolähetysten kehittymistä ympäri maailmaa jo vuosien ajan. Alusta saakka on ollut selvää, että televisiotekniikassa tullaan siirtymään teräväpiirtolähetyksiin. Muissa jakeluteissa tämä muutos onkin jo käynnistynyt. Teräväpiirtolähetysten aloittaminen maanpäällisessä televisioverkossa on tarpeen jakelutien kilpailukyvyn säilyttämiseksi. Lisäksi tätä kautta on mahdollista varmistaa teräväpiirtosisältöjen jakelu alueilla, joilla niitä ei vielä tällä hetkellä ole tarjolla sekä lisätä eri jakeluteiden välistä kilpailua alueilla, joilla näitä sisältöjä tarjotaan jo nyt muissa jakeluteissa. Yhtiö on myös ollut alusta saakka mukana erilaisissa tutkimus- ja standardointihankkeissa. Yhtiö on myös rakentanut määrätietoisesti yhteistyötä vastaanotintai-temarkkinan kanssa.

Hakija ilmoittaa käyneensä on käynyt runsaasti keskusteluita eri televisioyhtiöiden ja maksutelevisio-operaattoreiden kanssa liittyen teräväpiirtolähetysten aloittamiseen Suomessa. Verkko pyritään rakentamaan yhtiön asiakkaiden tarpeiden mukaan taloudelliset reunaehdot huomioivassa aikataulussa. Osoituksena hyvästä yhteistyöstä hakijan asiakkaiden kanssa, Digitan merkittävät asiakkaat ovat ilmaisseet tukensa Digitan verkkotoimilupahakemukselle. Yhtiö ilmoittaa myös ottavansa hinnoittelussaan huomioon sen, että teräväpiirtomarkkinaa ollaan vasta rakentamassa Suomeen. Uusissa liiketoimintamalleissa oleellista osaa näyttelee tilaajamäärien kehittyminen ja tulojen kertyminen myös verkko-operaattorille tilaajamäärien kasvun myötä.

Hakija kertoo, että se voi rakentaa haettavana olevat verkot kustannustehokkaasti hyödyntämällä analogisista televisioverkoilta vapautuneita teknisiä resursseja sekä synergiaetuja nykyisten muiden verkkojensa kanssa. Valtakunnallinen korkean käytettävyyden verkko edellyttää toimivia huolto-, valvonta- ja ylläpitoprosesseja sekä läsnäoloa koko maassa. Alueellista toimintaa edesauttaa alueellisen organisaation olemassaolo. Digitalilla ovat nämä resurssit olemassa, joten Digita voi tarjota korkealaatuiset palveluprosessit kaikkialla Suomessa.

Hakija tuo hakemuksessaan esille myös yhtiön merkittävät panostukset loppukäyttäjaviestintään ja sidosryhmäyhteistyöhön, kuten myös yhtiön kansainväliset yhteydet ja taloudellisten voimavarojen riittävyyden.

Lopuksi yhtiö toteaa, että se on luonut suunnitelman, jonka mukaisesti teräväpiirtolähetykset on mahdollista tuoda suomalaisten televisiokatsojien ulottuville myös antennitelevisiossa siten, että kaikki keskeiset tekijät uuden teknologian ja viestintäpalveluiden lanseeraamisessa on huomioitu. Suunnitelman keskeisiä osa-alueita ovat nykyisten televisiolähetysten säilyttäminen ennallaan, vastaanottimien saatavuuden varmistaminen, vastaanottoantennien asennuspalveluiden saatavuus, riittävä kanavatarjonta alusta saakka, kuluttajien informointi ja sidosryhmien kouluttaminen, yhden maksutelevisiokortin periaatteen säilyttäminen sekä kolmansien osapuolten mahdollisuudet hyödyntää verkkoa.

3.3. DNA

3.3.1 Yhtiön taustatiedot

DNA:n suurimpia omistajia ovat Lännen Teletieto Oy, PHP Liiketoiminta Oyj, Oulun Puhelin Holding Oyj, Kuopion Puhelin Oy ja 3i. Hakija on valtakunnallisesti toimiva tietoliikennepalvelujen toimittaja. Yhtiön tarjontaan kuuluvat puhe-, data-, matkaviestin- ja kaapelitelevisiopalvelut yksityishenkilöille ja yrityksille. Yhtiö on merkittävä kaapelitelevisiotoimija, jolla on 260 000 asiakkaalla 20 prosentin markkinaosuus. Hakija toimii myös maksutelevisiomarkkinoilla.

Vuonna 2008 hakijan liikevaihto oli 647 miljoonaa euroa ja liikevoitto 69 miljoonaa euroa. Yhtiön oma pääoma oli 554 miljoonaa euroa. DNA:lla on yli 2,4 miljoonaa asiakasta.

3.3.2 Ehdotettu jakelutekniikka ja muut suunnitelmat

Yhtiö hakee ensisijaisesti kumpaakin haussa olevaa VHF-alueen kanavanipuissa HD1 ja HD2 ja toissijaisesti toista niistä. Yhtiö aloittaa suoraan DVB-T2-standardin mukaisen lähetystoiminnan. Yhtiön näkemyksen mukaan ensimmäisiä DVB-T2-standardia tukevia laitteita on markkinoilla loppuvuonna 2009. Yhtiön arvion mukaan ensimmäiset Nordic-profiilin mukaiset DVB-T2-teräväpiirtovastaanottimet ovat aikaisintaan markkinoilla 2010 alkupuolella.

Viestintäverkon rakentaminen aloitetaan vuoden 2009 aikana. Toimialue käsittää 2011 mennessä toimitiluvan vaatiman 60 prosentin väestöpeiton.

Hakija vuokraa verkkoa siten, että vapaata kapasiteettiä riippumattoman tahon testaamiseen olisi aina saatavilla erikseen kuvatuissa hinnoittelumalleissa.

3.3.3 Hakijan oma tiivistelmä hakemuksen olennaisesta sisällöstä

DNA hakee verkkotoimilupaa verkkopalvelun tarjoamiseen digitaalisen maanpäällisen joukkoviestintäverkon VHF -alueen kanavanipussa HD1 ja HD2. Yhtiö hakee ensisijaisesti kumpaakin haussa olevaa verkkotoimilupaa ja toissijaisesti toista niistä.

Hakija kertoo, että televisiopalveluilla ja televisiopalveluiden tarjoamiseen tarvittavan joukkoviestintäverkon kehittämisellä ja rakentamisella on DNA:n strategiassa vahva merkitys.

Hakijan ilmoittaa, että verkon rakentaminen aloitetaan vuoden 2009 aikana ja sen peittoalue tulee painottumaan Etelä-Suomen isoihin kaupunkeihin ja jo alkuvaiheessa peittoaluetta löytyy myös mm. Jyväskylästä, Kuopiosta ja Oulusta. Tulevaisuutta silmällä pitäen, DNA:lla on mahdollisuus laajentaa toimialuetta matkapuhelinverkon tavoin vaikka valtakunnalliseksi. Rakentaminen painottuu vuosille 2010 ja 2011, koska DVB-T2 lähetinkalustoa on silloin paremmin saatavilla.

Lopuksi hakija toteaa, että se on vakavarainen yhtiö ja kykenee taloudellisesti vastaamaan verkon rakentamisesta, ylläpitämisestä, kehittämisestä ja turvallisuudesta. Valitsemalla DVB-T2 tekniikka Suomi hyppäisi digitaalisessa televisiossa kehityksen eturintamaan ja asiakkaille saataisiin uusimman tekniikan televisiopalveluita.

3.4. Telemast

3.4.1 Yhtiön taustatiedot

Hakijan omistaja on ranskalainen Towercast S.A., joka kuuluu NRJ-konserniin. Vuonna 2008 Towercastin liikevaihto oli 40 miljoonaa euroa. Towercastilla on Ranskan HDTV-verkkomarkkinasta yli 30 prosentin markkinaosuus lähetyserkkojen rakentamisesta ja operoimisesta. Towercast tukee hakijaa taloudellisilla resursseilla ja omalla teknisellä televisioverkkosaamisellaan Telemastin tavoitteissa laajentua DVB-T-verkko-operaattoriksi. Hakija on Towercastin sataprosenttisesti omistama yhtiö. Hakijalla ei ole tytäryhtiöitä.

Hakija on verkko-operaattori, jolla on kokemusta valtakunnallisten radioverkkojen suunnittelusta, rakentamisesta ja operoimisesta Suomessa 1980-luvulta lähtien. Yhtiön operoima valtakunnallinen radioverkko kattaa 85 prosenttia Suomen väestöstä ja perustuu 45 lähetyspaikkaan ympäri Suomea.

Vuonna 2008 hakijan liikevaihto oli 1,3 miljoonaa euroa ja liikevoitto 0,2 miljoonaa euroa. Yhtiön oma pääoma oli 2 miljoonaa euroa.

3.4.2 Ehdotettu jakelutekniikka ja muut suunnitelmat

Yhtiö hakee molempia VHF-verkkolupia ja suunnittelee aloituksen suoraan DVB-T2-tekniikkaa käyttäen. Hakija ilmoittaa kuitenkin pidättävänsä oikeuden rakentaa verkot DVB-T-tekniikkaan perustuen, mikäli DVB-T2-standardi ei tule kaupalliseksi. Yhtiön ilmoituksen mukana ensimmäiset päätelaitteet ovat tulossa markkinoille loppuvuodesta 2009. Hakija aloittaa DVB-T2-testit yhdessä Towercastin kanssa Ranskassa loppuvuodesta 2009 eli hakija katsoo DVB-T2-tekniikan olevan kypsä kaupallisiin sovellutuksiin vuonna 2010.

Yhtiön rakentamissuunnitelma perustuu 25 pääasemaan. Verkko rakennetaan siten vaiheittain, että vuonna 2009 ei ole verkkotoimintaa, vaiheessa I vuonna 2010 aloitus tehdään verkkolupaehtoien mukaisesti, vaiheessa II vuonna 2011 verkko kattaa 68 prosenttia Suomen väestöstä ja vaiheissa III ja IV verkon rakentaminen toteutetaan vuosina 2012 ja 2013 markkinoiden ehdoilla.

Hakija tarjoaa kaikille halukkaille riippumattomille tahoille tasapuolisesti mahdollisuuden käyttää Telemastin DVB-T2-verkkoa koetarkoituksessa käyttämättömän kapasiteetin mukaisesti.

3.4.3 Hakijan oma tiivistelmä hakemuksen olennaisesta sisällöstä

Hakijan näkemyksen mukaan vallitseva kilpailu- ja markkinatilanne Suomessa luo otolliset puitteet uudelle toimijalle tulla DVB-T-verkko-operaattorimarkkinoille, vaikkakin markkinoille pääsulle on nähtävissä esteitä.

Hakija katsoo kaikkein tärkeimmäksi sen, että Telemastin tulo markkinoille tuo televisio-toimijoille vaihtoehdon ja vaikuttaa positiivisesti kokonaisverkkopalvelumarkkinan kehitykseen. Hakijan pää-tavoitteet suunnitellulle HDTV-liiketoiminnalle ovat parhaan mahdollinen HDTV-lähetyserkon löytäminen, jolla saavutetaan optimaalinen väestöpeitto ja Suomessa ennennäkemätön kustannustehokkuus verrattuna nykyisiin DVB-T-verkkoihin, korkeatasoinen palvelu ja käytettävyyssaste, palvelukomponenttien kustannustehokkuus läpi linjan, minkä seurauksena verkkopalvelujen hinta voidaan pitää huomattavasti nykyistä DVB-T-tasoa alemmalla tasolla ja samalla helpottaa televisio-toimijoiden tuloa HDTV-markkinoille ajoittamalla palveluveloitukset takapainotteisesti sekä

edesauttaa HDTV-markkinan liikkeellelähtöä yhteistyössä muiden alaan liittyvien toimijoiden kanssa. Lisäksi tavoitteena on minimoida kotitalouksille aiheutuvia investointeja.

Yhtiö hakee molempia VHF-verkkolupia. Verkot rakennetaan hakijan omia päämastoja sekä muiden yhteistyökumppaneiden mastoja hyödyntäen. Juuri Telemastin omien päämastojen hyödyntäminen on osoittautunut suurimmaksi kustannussäästöelementiksi ja tällöin vahvaksi kilpailutekijäksi.

Telemast suunnittelee aloituksen suoraan DVB-T2 - tekniikkaa käyttäen, mutta hakija pidättää kuitenkin oikeuden rakentaa verkot DVB-T-tekniikkaan perustuen, mikäli DVB-T2 -standardi ei tule kaupalliseksi. Verkkojen rakentaminen suoritetaan vaiheittain. Vuosina 2012 - 2013 hakija on televisio toimijoiden tarpeiden mukaisesti valmis laajentamaan verkkoja siten, että vuoden 2013 lopulla ne kattavat yli 90 prosenttia Suomen väestöstä.

Yhtiö ilmoittaa lisäksi, että se varmistaa korkeatasoisen palvelun ja käytettävyyden kahdennetuilla korkealaatuisilla komponenteilla läpi koko lähetyksetjun sekä ammattitaitoisella henkilökunnalla.

Liiketoiminnan laajentaminen valtakunnallisesta radioverkko-operaattorista valtakunnalliseksi DVB-T-verkko-operaattoriksi on luonnollinen siirtyminen hakijalle. HDTV- liiketoimintasuunnitelmaa tehtäessä hakija on arvioinut siirtymisen sisältämät riskit. Riskianalyysi ottaa huomioon kyvyt suoriutua DVB-T-verkko-operaattorin vastuista ja velvollisuuksista, osaamisen sekä taloudellisen tilanteen. Riskianalyysin pohjalta Telemast on vakuuttunut siitä, että sillä on ja tulee olemaan riittävä osaaminen ja taloudelliset voimavarat huolehtia kahden VHF-verkon rakentamisesta ja ope-roimisesta sekä verkkoyritykseltä vaadituista velvollisuuksista toimilupahdoissa annetun aikataulun mukaisesti.

Hakija toteaa vielä lopuksi, että se on yhdessä omistajansa Towercast S.A.:n kanssa valmis ottamaan haasteen vastaan uuden HDTV-markkinan käynnistämiseksi ja kehittämiseksi Suomessa. Towercastilla on vahva kokemus DVB-T ja HDTV-markkinan rakentamisesta ja ope-roimisesta Ranskassa.

4. Sovellettavat säännökset

Digitaalisen maanpäällisen joukkoviestintäverkon verkkotoimiluvan myöntämisen edellytyksistä säädetään viestintämarkkinalain 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 haltijalla ei synny toimiluvan nojalla ainoastaan oikeus rakentaa verkko, vaan se 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 omissa varoissa lisäksi myös hakijan mahdollisuuksia saada ulkopuolista rahoitusta. Sillä, minkälaisista ulkopuolista rahoitusta on, ei ole merkitystä asiaa ratkaistaessa. Rahoitus voi perustua tavanomaiseen pankkilainaan, osakepääoman korotukseen, yhteiskunnan tukeen tai muuhun rahoitusvälineeseen. Olennaista asiaa ratkaistaessa on hakijan esittämät suunnitelmat ja selvitykset sekä erityisesti arvio niiden uskottavuudesta. Arvioon saattavat vaikuttaa hakijan maksuvalmiuden lisäksi esimerkiksi tiedot hakijan luottokelpoisuudesta ja 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 viestintämarkkinoilla, edellytyksen täytyminen on tutkittava huolellisesti. Alalla pitkään toimineen pörssiyhtiön osalta edellytyksen voidaan katsoa täyttyvän, jos mitään erityisiä syitä epäillä taloudellisten voimavarojen riittävyttä 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 johonkin 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 § 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, keskenään kilpailevia, teknisesti kehittyneitä, laadultaan hyviä, toimintavarmoja ja turvallisia sekä hinnaltaan edullisia. Palvelujen keskinäisen kilpailun tulisi olla käyttäjiä hyödyttävää. Kilpailuun kannustavan toimilupapolitiikan tulee olla oikeassa suhteessa sillä tavoiteltavaan päämäärään nähden.

Myös loput luettelon tavoitteet ovat tärkeitä, mutta ne ovat osittain myös 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 enemmän esimerkkiluettelona niistä seikoista, johon pitää kiinnittää huomiota käyttäjän etua arvioitaessa kuin luettelona, jonka jokaisen kohdan hakijan tulee mahdollisimman hyvin täyttää voittaakseen kilpailun.

5. Yleisten edellytysten arviointi (VML 9,1 §)

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.

Kaikkien hakijoiden omat taloudelliset voimavarat ovat 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 yhdenkään hakijan osalta perusteltua syytä epäillä säännöksessä tarkoitettua lainvastaista menettelyä.

Kaikki hakijat täyttävät edellytyksen.

6. Hakijoiden vertailu (VML 9,3 §)

6.1. Johdanto

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

6.2. Keskinäinen kilpailu

Viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä viitatus 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. Kilpailu on väline, jonka tarkoituksena on edistää käyttäjien etua. Tämän vuoksi kriteeri liittyy kiinteästi kaikkiin muihin kriteereihin. Kilpailua voidaan edistää lähinnä vaikuttamalla siihen, että alalla toimii riittävästi tasavahvoja ja toisistaan riippumattomia yrityksiä.

Hakijoista kukaan ei ole täysin uusi ja riippumaton toimija Suomen markkinoilla. Kaikilla hakijoilla on Suomessa verkko-operaattoritoimintaa. Hakijoista Digitan asema nykyisillä televisiolähetystoiminnan markkinoilla on selvästi vahvempi kuin muilla hakijoilla. Myös Anvialla ja Telemastilla on verkko-operaattoritoimintaa joko maanpäällisissä televisio- tai radioverkoissa.

Kilpailun edistämistä koskevan edellytyksen osalta Digita ei täytä edellytyksen vaatimuksia niin hyvin kuin muut hakijat.

6.3. Hintojen edullisuus

Viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä viitatus 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 verkkopalvelun tarjontaan, ei maanpäällisen digitaalisen joukkoviestintäverkon kautta loppukäyttäjille tarjottuihin palveluihin. Tämä on otettava huomioon hintojen edullisuutta arvioitaessa. Hintojen edullisuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä toimiluvan haltijan ja ohjelmistoluvan haltijan välistä hinnoittelua.

Hakijoiden esittämät hinnoittelua koskevat tiedot ovat varsin yleisluonteisia ja niihin liittyy epävarmuustekijöitä. Tämän vuoksi arvio on perustettava yleisempiin kriteereihin. Kilpailu on tärkein hintoihin vaikuttava yksittäinen tekijä. Tämän lisäksi hintoihin vaikuttaa se, kuinka tehokkaasti verkkoyritys 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 täysin uuden toimijan etuna voi tässä suhteessa toimia se, että yrityksellä ei ole muusta toiminnasta aiheutuvia rasitteita. Tiivistäen voidaan kuitenkin arvioida, että alalla toimivilla yrityksillä on tehokkuusetu suhteessa uusiin yrittäjiin.

Digita ja DNA ovat merkittäviä toimijoita Suomen viestintämarkkinoilla. Molemmilla on laaja kokemus ja osaaminen valtakunnallisen viestintäverkon rakentamisesta ja verkkooperaattoritoiminnasta.

Myös Anvialla ja Telemastilla on verkkoliiketoiminnasta hankittua osaamista.

6.4. Kehittynyt tekniikka ja hyvä laatu

Viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä viitatus 1 §:n mukaan toimilupaharkinnassa 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 näyttäytyy käyttäjälle parempana laatuina. Toimiluvan tavoitteena on edistää palveluiden tarjontaa ja käyttöä viestintäverkoissa sekä siten edistää viestintäverkkojen tasapainoista kehitystä ja lisätä kilpailua maanpäällisten televisioverkkojen tarjonnassa. Tekniikan kehittyneisyyttä on arvioitava näistä lähtökohdista käsin.

Anvia, Digita ja Telemast pitäytyvät verkon topologiassa niin sanotussa perinteisessä mallissa, jolloin päälähtemien ulottumattomiin jää yleensä katvealueita, joiden tarkka sijainti ja koko selviää yleensä vasta kokemukseräisesti päälähtemien käynnistämisen jälkeen. Verkon suunnitteluvaiheessa katvealueiden syntymiseen suhtaudutaan lieveilmiönä, joka on seuraus mahdollisimman suuren peittoalueen tavoittelusta pienimmällä mahdollisella määrällä päälähtimiä, joiden sijoittelun määräävänä tekijänä on käytettävissä olevien korkeiden (luokkaa 150 m) mastojen sijainti.

Suunniteltaessa peittoa DNA:n mallin mukaisesti matkaviestinverkoista tutulla solukoverkkoperiaatteella pyritään katvealueiden syntymisen estämään jo suunnitteluvaiheessa lähetyksiantennien tarkalla sijoituksella, koska tarkoitukseen riittävän korkeita antennipaikkoja löytyy runsaasti olemassa olevan matkaviestinverkon tukiasemapaikoilta. Näin ollen erillisiä täytelähtimiä ei enää tarvita. Samalla maantieteellisellä alueella verkon lähtimet käyttäisivät aina yhtä ja samaa taajuutta (engl. SFN, Single Frequency Network), joten ratkaisu lähetinten suuremmasta määrästä huolimatta säästäisi myös taajuuksia.

Kaikki hakijat ovat ilmoittaneet käyttävänsä lähetyksissä uudempaa DVB-T2-jakelutekniikkaa. Telemast ilmoittaa kuitenkin pidättävänsä oikeuden rakentaa verkot DVB-T-tekniikkaan perustuen, mikäli DVB-T2-standardi ei tule kaupalliseksi. Digita suosittelee, että DVB-T2-päätelaitemarkkinan kehittymistä tarkastellaan joulukuussa 2009 kriittisesti ja mikäli tarkastelu osoittaa, että DVB-T2-markkinan kehittämisessä on odotettavissa merkittäviä viiveitä tarkastelujaksolla, voitaisiin lähetykset yhtiön näkemyksen mukaan käynnistää nykyisellä jakelustandardilla.

Ottaen huomioon erityisesti toimiluvan tavoite ja toimilupaviranomaisen tavoite siitä, että maanpäällisissä teräväpiirtolähetyksissä käytetään viimeistään vuodesta 2017 DVB-T2-jakelutekniikkaan kehittyntä tekniikkaa ja hyvää laatua koskevan edellytyksen osalta Telemast sijoittuu edellä todetun varauksensa vuoksi jossain määrin huonommin kuin muut hakijat. DNA puolestaan sijoittuu muita hakijoita paremmin uudentyyppisen verkkomallinsa johdosta.

6.5. Toimintavarmuus ja turvallisuus

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

Toimintavarmuuteen vaikuttaa teknisen ratkaisun lisäksi se, kuinka hyvin teleyritys pystyy verkon rakentamaan ja ylläpitämään. Tähän vaikuttavia tekijöitä ovat ainakin yrityksen verkon rakentamista ja ylläpitoa koskeva osaaminen ja kokemus.

Digita ja DNA ovat merkittäviä valtakunnallisia toimijoita Suomen viestintämarkkinoilla. Molemmilla on laaja kokemus viestintäverkon rakentamisesta ja verkko-operaattoritoiminnasta ja siihen liittyvästä verkon varmistamiseen, laadun valvontaan sekä vika- ja häiriötilanteisiin varautumisesta.

Myös Anviolla ja Telemastilla on verkkoliiketoiminnasta hankittua osaamista.

6.6. Käyttäjien kohtuulliset tarpeet

Viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä viitatus 1 §:n mukaan toimilupaharkinnassa 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 käyttäjän kohtuullisiin tarpeisiin lomittuvia tavoitteita on jo käsitelty edellä. Keskinäisen kilpailun, hintojen edullisuuden, kehittyneen tekniikan, hyvän laadun, toimintavarmuuden ja turvallisuuden osalta viitataan aiemmissa kohdissa sanottuun.

Hakijoiden rakentamissuunnitelmat ja aikataulu ovat sidoksissa hakuilmoituksessa ilmoitettuun verkon peittovaatimukseen sekä toiminnan aloittamisajankohtaan. Rakentamissuunnitelmat ovat siinänsä tärkeä osa valintamenettelyä, mutta suunnitelmille ei voida antaa ratkaisevaa merkitystä hakijoiden keskinäistä paremmuutta ratkaistaessa.

Digita ja DNA ovat merkittäviä valtakunnallisia toimijoita Suomen viestintämarkkinoilla. Molemmilla on laaja kokemus ja osaaminen viestintäviestintäverkon rakentamisesta ja verkko-operaattoritoiminnasta.

Myös Anviolla ja Telemastilla on verkkoliiketoiminnasta hankittua osaamista.

6.7. Yhteenveto ja johtopäätökset

Valtioneuvoston päätös perustuu kaikkien hakemusten vertailuun. Edellä kuvatun viestintämarkkinalain 9 §:n 3 momentin ja siinä viitatus 1 §:n mukaisia edellytyksiä koskevan tarkastelun jälkeen hakijoista voidaan muodostaa kaksi ryhmää, joista ensimmäiseen kuuluvat vertailussa huomattavasti sijoittuvat ja toiseen paremmin sijoittuvat.

Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat Anvia ja Telemast, joilla hakemusten mukaan on muita hakijoita vähäisempi kokemus verkkojen rakentamisesta ja valtakunnallisena verkko-operaattorina toimimisesta.

Toiseen ryhmään kuuluvat jäljelle jääneet Digita ja DNA.

Digita ja DNA ovat siinä määrin tasaväkisiä hintojen edullisuutta, kehittyntä tekniikkaa, hyvää laatua, toimintavarmuutta ja turvallisuutta koskevilla perusteilla mitattuna, ettei merkittäviä eroja voida osoittaa.

Kilpailuun liittyvän edellytyksen osalta on ensin kiinnitettävä huomiota siihen, että Digita toimii televisiolähetystoiminnan markkinoilla. Digitalla on huomattavan markkinavoiman asema ainoana valtakunnallisen maanpäällisen televisiolähetystoiminnan verkko-operaattorina. DNA taas toimii matkaviestinverkko-operaattorina, mutta ei maanpäällisen televisiolähetystoiminnan markkinoilla. Yhtiö on valtakunnallinen toimija, jolla on kokemusta verkkotoiminnasta ja televisiotoiminnasta kaapelioperaattorina.

Digitan asema televisiolähetystoiminnan markkinoilla on sillä tavalla vahva, että päätös voidaan perustaa tähän edellytykseen. DNA:n hakemuksen katsotaan parhaiten edistävän keskinäisen kilpailun toteutumista.

Viestintämarkkinalain 1 §:n ensimmäisen virkkeen 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. Lisäksi lain tavoitteena on huolehtia muiden tavoitteiden ohessa siitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisia, keskenään kilpailevia, teknisesti kehittyneitä, laadultaan hyviä, toimintavarmoja ja turvallisia sekä hinnaltaan edullisia.

Valtioneuvosto katsoo, että toimiluvat on tarkoituksenmukaista myöntää DNA:lle, koska sen toiminta on parhaiten sopusoinnussa edellä kerrottujen lain tavoitteiden kanssa.

Näillä perusteilla on valtioneuvosto katsoo, että DNA:n toiminta edistää asiaan vaikuttavia eri seikkoja kokonaisuutena harkittaessa kaikista hakijoista parhaiten viestintämarkkinalain 1 §:ssä säädettyjä tavoitteita.

7. Toimilupaehdot

Päätökseen liitetään toimilupaluonnos, johon liitettävistä määräyksistä säädetään viestintämarkkinalain 10 §:ssä. Kumpaankin kanavanippuun myönnetään oma lupa. Toimiluvat ovat kanavanippua lukuun ottamatta identtisiä.

Noin kaksi kolmasosaa kanavanipuille varatuista taajuuksista on otettavissa heti käyttöön. Koska vielä toimiluvan myöntämishetkellä loppujen taajuuksien osalta sopimukset naapurimaiden kanssa ovat kesken, Viestintävirasto voi myöntää radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain mukaisen radioluvan näille taajuuksille vasta sopimusneuvotteluiden päättymisen jälkeen.

Toimiluvan haltijan on omalta osaltaan huolehdittava siitä, että Yleisradio Oy ja televisio- ja radio-toiminnasta annetun lain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettujen ohjelmistoluvan haltija saavat kustannus- suuntautuneeseen hintaan käytettäväkseen toiminnan harjoittamiseen tarvittavan kapasiteetin. Yleisradio Oy:llä on televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 7 a §:n 2 momentin mukaan oikeus harjoittaa digitaalista julkisen palvelun televisio- ja radiotoimintaa ilman toimilupaa. Valtioneuvoston velvollisuutena on huolehtia siitä, että yhtiö saa käyttöönsä tässä toiminnassa tarvitsemansa määrän maanpäällisen televisio- ja radioverkon kapasiteettia ja että yhtiö voi käyttää sitä tarkoituksenmukaisesti. Viestintämarkkinalain 10 §:n 3 momentin mukaan toimilupa, joka koskee verkkopalvelun

tarjontaa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa, voidaan myöntää sillä ehdolla, että toimiluvan haltija omalta osaltaan huolehtii siitä, että Yleisradio Oy sekä ohjelmistoluvan haltija saavat kustannussuuntautuneeseen hintaan käytettäväkseen toiminnan harjoittamiseen tarvittavan kapasiteetin. Lain mukaan toimilupaviranomaisen on edellä mainituilla lupaehdoilla huolehdittava siitä, että mainitut televisio- ja radiotoiminnan harjoittajat saavat kaikissa tilanteissa käytettäväkseen toiminnan harjoittamiseen tarvittavan kapasiteetin.

Viestintämarkkinalain 10 §:n 1 momentin mukaan toimilupaan voidaan liittää lain 1 ja 128 §:n säännöksiä tai 129 §:ssä tarkoitettuja Viestintäviraston teknisiä määräyksiä koskevia ehtoja, jotka koskevat viestintäverkkojen teknisiä ominaisuuksia tai taajuuksien tehokasta käyttöä. Riittävän, alueittain suunnatun ja oikein ajoitetun kuluttajaneuvonnan varmistamiseksi, toimiluvan haltijan on huolehdittava siitä, että kuluttajille järjestetään riittävä neuvonta- ja opastuspalvelu vastaanottoantenneihin liittyvissä asioissa. Lisäksi toimiluvan haltijan on tiedotettava kuluttajille alueellisesti verkon rakentamisesta ja kuluttajien antenniratkaisuille asetettavista vaatimuksista.

Verkon rakentamisen toteutumisen seuraamiseksi ja mahdollisiin puutteisiin kohdistuvien valvontatoimien käynnistämisen turvaamiseksi toimiluvan haltijan on toimitettava 30.6.2010 mennessä Viestintävirastolle yksityiskohtaiset verkkosuunnitelmat, joista ilmenevät lähetin- ja siirtoverkon rakenne ja verkon varmistukset sekä väestöpeiton määrittelyssä käytettävät kriteerit.

Muita toimilupaehtoja on selostettu aiemmin päätöksessä.

PÄÄTÖKSEN LOPPUTULOS

Edellä kerrotuilla perusteilla toimiluvat myönnetään DNA Oy:lle tämän päätöksen liitteenä (liite 1) olevasta toimiluvasta ilmenevin ehdoin ja Anvia Oyj:n, Digita Oy:n ja Telemast Nordic Oy:n hakemukset hylätään.

LIITTEET

- 1 Toimilupaluonnos
- 2 Valitusosoitus

LIITE 1

Valtioneuvoston myöntämä digitaalisen maanpäällisen joukkoviestintäverkon toimilupa kanavanipussa HD 1

Luvanhaltija

DNA Oy

Verkkopalvelu

Toimiluvan haltijalla on oikeus tarjota verkkopalvelua digitaalisen maanpäällisen joukkoviestintäverkon kanavanipussa HD1.

Taajuudet

Luvanhaltijalla on oikeus harjoittaa toimiluvan mukaista toimintaa televisio- ja radiotoimintaan sekä toimiluvanvaraiseen teletuomintaan määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelmasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa määrättyllä taajuusalueella siten ehdollisena, että kaikki toimiluvanmukaiselle toiminnalle määrätty taajuudet ovat toimiluvanhaltijan käytettävissä sen jälkeen, kun naapurimaiden kanssa on sovittu taajuuden ottamisesta tässä tarkoitettuun käyttöön.

Radiolähettimen käyttöön tarvittavan radioluvan myöntää Viestintävirasto.

Maantieteellinen toimialue

Toimiluvan haltijan maantieteellinen toimialue on koko maa lukuun ottamatta Ahvenanmaan maakuntaa.

Voimassaoloaika

Toimilupa on voimassa 1.9.2009 – 31.12.2016.

Rakentamisvelvoite

Luvanhaltija on velvollinen rakentamaan toimiluvan mukaisen verkon siten, että se kattaa vuoden 2011 loppuun mennessä 60 prosenttia Manner-Suomen väestöstä.

Toiminnan aloittaminen

Toimiluvan haltijan on aloitettava toimiluvan mukainen toiminta viimeistään 31.12.2010, ellei liikenne- ja viestintäministeriö erityisistä syistä luvanhaltijan hakemuksesta toisin määrää.

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

Käytettävä pakkaustekniikka

Toimiluvan haltijan on käytettävä lähetyksissä MPEG4-pakkaustekniikkaa.

Käytettävä jakelutekniikka

Toimiluvan haltijan on käytettävä DVB-T2-tekniikkaa.

Verkon avoimuus

Toimiluvan haltija on velvollinen tarjoamaan verkkopalveluja tasapuolisin ja syrjimättömin ehdoin kaikille palveluyrityksille.

Tiedottaminen kuluttajille

Toimiluvan haltija on velvollinen huolehtimaan siitä, että kuluttajille järjestetään riittävä neuvonta- ja opastuspalvelu vastaanottoantenneihin liittyvissä asioissa. Lisäksi toimiluvan haltijan on tiedotettava kuluttajille alueellisesti verkon rakentamisesta ja kuluttajien antenniratkaisuille asetettavista vaatimuksista.

Selvitys Viestintävirastolle

Toimiluvan haltijan on vuosittain 30 päivän huhtikuuta mennessä laadittava Viestintävirastolle selvitys koeverkon rakentamisesta, jakelun tasalaatuisuudesta, kuvan laadusta, kapasiteetin käytöstä sekä arvio verkkopalvelun kysynnästä ja muista koeverkkotoiminnan kannalta merkityksellisistä asioista. Toimiluvan haltijan tulee testi- tai muilla toimenpiteillä edistää lähetysverkon ja lähetysten vastaanottamiseen tarkoitettujen päätelaitteiden yhteentoimivuutta. Myös näistä toimenpiteistä tulee raportoida Viestintävirastolle edellä mainitun selvityksen yhteydessä.

Lisäksi toimiluvan haltijan on toimitettava 30.6.2010 mennessä Viestintävirastolle yksityiskohtaiset verkkosuunnitelmat, joista ilmenevät lähetin- ja siirtoverkon rakenne ja verkon varmistukset sekä väestöpeiton määrityksessä käytettävät kriteerit.

Muut ehdot

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

Muilta osin luvanhaltijan oikeuksista ja velvollisuuksista on voimassa mitä viestintämarkkinalaissa (393/2003) säädetään.

Helsingissä 25 päivänä kesäkuuta 2009

Allekirjoitukset

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 tiedoksianto- tai saantitodistus. Milloin on kysymyksessä sijaistiedoksianto, päätös katsotaan saadun tiedoksi, ellei muuta näytetä, kolmantena päivänä tiedoksianto- 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	PL 180, 00131 Helsinki
käyntiosoite	Unioninkatu 16, 00130 Helsinki
puhelinvaihe	(09) 18531
telekopio	(09) 1853 382