

Liikenne- ja viestintäministeriö
kirjaamo@lvm.fi
kaisa.laitinen@lvm.fi

Viite: liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö 24.4.2012 LVM/915/03/2012

DNA OY:N LAUSUNTO HUUTOKAUPPALAISTA

Liikenne- ja viestintäministeriö (jäljempänä LVM) on 24.4.2012 päivätyllä lausuntopyynnöllään pyytänyt DNA Oy:ltä (jäljempänä DNA) lausuntoa LVM:ssä valmistellusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista annetun lain (462/2009) muuttamisesta ("huutokauppalaki"). DNA kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää kunnioittaen seuraavaa:

Huutokauppalaki ei edistä ja voi vääristää kilpailua

Huutokauppalain 1 §:n 2 momentin mukaan lain tavoitteena on edistää kilpailua ja varmistaa taajuuksien tehokas käyttö. Viestintämarkkinalain 1 §:n mukaan lain tavoitteena on edistää palveluiden tarjontaa ja käyttöä viestintäverkoissa sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluita on kohtuullisin ehdoin kaikkien teleyritysten ja käyttäjien saatavilla koko maassa. Lisäksi mm. kilpailun edistäminen mainitaan lain tavoitteissa.

Radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on:

- 1) edistää radiotaajuuksien tehokasta, tarkoituksenmukaista ja riittävän häiriötöntä käyttöä;
- 2) turvata radiotaajuuksien tasapuolinen saatavuus;
-
- 4) edistää viestintämarkkinoiden tehokkuutta yleisessä teletoiminnassa.

DNA katsoo, että huutokauppalaki ei tue lain 1 §:n mukaista tavoitetta eikä se ole viestintämarkkinalain ja radiolain tavoitteiden mukainen. Huutokauppalaki ei edistä kilpailua, koska kahdella toimijalla on mahdollisuus saada 2x15 megahertsiä ja tämä rajoittaisi merkittävästi kilpailua ja vaikuttaisi haitallisesti mm. loppuasiakashintoihin.

DNA katsoo, että huutokauppalain, viestintämarkkinalain ja radiolain tavoitteiden varmistamiseksi, huutokauppa tulee toteuttaa siten, että yhden huutajan saama toimilupa voi olla korkeintaan 2x10 megahertsiä ja lain 4 §:n 3 momenttia tulee muuttaa vastaavasti. Taajuuksien jakautuminen kolmelle toimijalle turvaa kilpailun sekä myös taajuuksien tehokkaan käytön ja investoinnit.

Huutokauppa menettely ei ole teknologianeutraali eikä puolueeton

Huutokauppalain 9 §:n 1 momentin mukaan huutokauppa tulee järjestää siten, että se on puolueeton, selkeä, avoin, syrjimätön sekä teknologia- ja palveluriippumaton. Huutokauppalaissa ehdotetaan muutettavaksi huutokauppalain 462/2009 9 §:n 1 ja 2 momentti. Lakiehdotuksessa on virhe ja muutosehdotus koskee 9 §:n 2 ja 3 momentteja. Tätä tulkintaa tukee myös lakiehdotuksen 9 §:n yksityiskohtainen perustelu. Lakiesitystä tulee tältä osin korjata.



DNA Oy

Ansatie 6a B
 PL 41
 01741 Vantaa

Puhelin
 044 0440

Y-tunnus
 0592509-6

Kotipaikka
 Vantaa

www.dna.fi

Huutokauppalaki ei kaikilta osin täytä edellä mainittuja edellytyksiä. Huutokauppalain 9 §:n 1 momentin mukaan huutokaupan tulee olla teknologia- ja palveluriippumaton. Huutokauppalain perusteluissa mainitaan, että toimiluvat taajuusalueelle myönnetään teknologianeutraalisti. Kuitenkin huutokauppalain perustelujen useista kohdista käy ilmi, että kyseiset taajuudet myönnetään nimenomaan LTE-tekniikalle. Lisäksi hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että peittoalueen laskemisessa huomioitaisiin ne laajakaistaiset matkaviestinverkot, joita toimiluvan haltijat ovat rakentaneet 2,6 gigahertsin ja 1800 megahertsin alueelle. DNA katsoo, että esitys ei ole teknologianeutraali. Mm. peittoalueeseen tulee laskea mukaan muillakin taajuusalueilla (mm. 900 megahertsiä) toteutetut matkaviestinverkot.

Huutokauppalain 9 §:ssä on asetettu huutokaupattavien taajuuksien lähtöhinnaksi 16 760 000 euroa 5 megahertsin taajuuskaistaparia kohden. DNA katsoo, että huutokaupamenettely ei ole lain vaatimusten mukaisesti puolueeton. Tämä johtuu siitä, että lähtöhinta on niin korkea, että se estää täysin monien toimijoiden osallistumisen huutokauppaan. Huutokauppa ei ole puolueeton myöskään sen vuoksi, että huutokaupattavat taajuudet eivät ole samanarvoisia, mutta niille asetetaan kuitenkin täysin sama lähtöhinta. LVM:kin toteaa hallituksen esityksessä (s. 9), että 800 megahertsin taajuusalueen taajuuskaistat ovat käytettävyydeltään erilaisia erityisesti itärajan läheisyydessä, johtuen Venäjän televisio- ja ilmailuradionavigointikäytöstä. Myös kansallinen taajuuksien käyttö viereisillä taajuusalueilla, lähinnä tv-käyttö, saattaa joissakin tapauksissa aiheuttaa käyttörasitteita langattoman laajakaistaverkon taajuuskaistan alimpia taajuuksia käyttävälle toimijalle. Lisäksi toimilupiin ollaan liittämässä erilaisia peittoaluevaatimuksia. Näistä syistä johtuen DNA katsoo, että huutokauppa ei ole puolueeton ja asettaa toimijat perusteettomasti eriarvoiseen asemaan. DNA katsoo, että lain tavoitteet toteutuisivat, jos lähtöhinnat olisivat huomattavasti alhaisemmalla tasolla ja tällöin erot taajuuskaistoissa näkyisivät niissä maksetuissa hinnoissa. Esitetyn kaltaiset erittäin korkeat lähtöhinnat eivät kuitenkaan jätä juurikaan varaa taajuuskaistojen välisten erojen huomioimiselle ja ne asettavat toimijat ja erityisesti pienemmät toimijat perusteettomasti eriarvoiseen asemaan.

Huutokaupan tavoitteena ei saa olla hinnan maksimoiminen

Huutokaupan tavoitteena ei ole johtaa mahdollisimman korkeaan taajuuksista maksettavaan hintaan. DNA pitää erityisen ongelmallisena huutokauppalain 9 §:n mukaisia lähtöhintoja, koska ne eivät tue huutokauppalain tavoitteita ja johtavat vastoin sen tavoitteita hinnan maksimoimiseen.

DNA katsoo, ettei tulojen hankkiminen valtiolle tule olla taajuuspolitiikan keskeinen lähtökohta, sillä se johtaa suurella todennäköisyydellä kilpailun vääristymiseen ja kuluttajahintojen nousuun sekä investointien vähentymiseen. Taloudellisesti vahvimmat toimijat saisivat edun ja ne voisivat paremman rahoitusvalmiutensa turvin estää merkittävästi kilpailun syntymistä 800 megahertsin taajuusalueella tuotetuissa palveluissa.

Huutokauppaa suunniteltaessa onkin tärkeä varmistaa, että kilpailu telemarkkinoilla toimii myös huutokaupan jälkeen ja teleyrityksillä säilyvät investointikannusteet. DNA katsoo, että LVM ei ole tutkinut korkeiden lähtöhintojen vaikutuksia teleyrityksille, markkinoiden kilpailutilanteeseen eikä loppuasiakashinnoille.

Tarjousten korottaminen

Huutokauppalain 9 §:n mukaan huutokaupassa järjestetään yksi tai useampia kierroksia nousevin tarjouksin. Huutokauppalain 10 §:n mukaan Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä huutokaupassa noudatettavasta menettelystä. Määräykset voivat koskea mm. tarjousten korottamista.



Viestintäviraston määräyksen 8 §:n mukaan Viestintävirasto määrittää uuden hintapyyntönsä kullekin taajuuskaistalle edellisellä kierroksella tehtyjen tarjousten perusteella. Määräyksessä on säännös siitä, että Viestintäviraston hintapyyntö on enintään 10 % suurempi kuin taajuuskaistalla voimassa oleva korkein tarjous. DNA katsoo, että 10 % maksimikorotus on kohtuuttoman suuri, ottaen huomioon huutokauppalain 9 §:ssä määritellyn erittäin korkean lähtöhinnan. DNA katsoo, että maksimikorotuksen tulisi olla korkeintaan 2 % suurempi kuin voimassa oleva korkein tarjous.

Huutokauppamenettelyn julkisuus

Huutokauppalain 11 §:ssä on säännökset huutokauppamenettelyn julkisuudesta. Kyseisen lainkohdan mukaan Viestintävirasto voi antaa huutokaupan aikana tiedon huutokaupan kullakin kierroksella annettujen tarjousten yhteenlasketusta euromäärästä. Huutokaupan osallistujille annetaan lisäksi tieto taajuuksista tehtyjen tarjousten lukumäärästä ja korkeimman tarjouksen euromäärästä.

DNA katsoo, että säännös ei turvaa 9 §:n mukaista vaatimusta huutokaupan avoimuudesta ja sitä tulee tarkentaa siten, että vähintään seuraavat tiedot tulee antaa huutokaupan aikana (laissa ja Viestintäviraston määräyksessä jo yksilöityjen tietojen lisäksi), jotta huutokauppalain tavoitteet toteutuvat:

- huutokauppaan osallistuvien yritysten tai yhteisöjen lukumäärä
- jokaisen taajuuskaistan ja kierroksen osalta tehtyjen tarjousten lukumäärä
- jokaisen taajuuskaistan ja kierroksen osalta tehtyjen uusien tarjousten lukumäärä
- tarjouksen tehnyt yritys tai yhteisö (tarvittaessa identiteetti peitettynä esimerkiksi tunnuksella)
- tarjousten yhteenlaskettu euromäärä
- osallistujalle tieto omista voimassa olevien korkeimmista tarjouksista ja tieto siitä, onko korkein tarjous arvonnän tulos

Toimilupaan liitettävät ehdot

Huutokauppalain 13 §:n mukaan toimilupiin voidaan liittää viestintämarkkinalain 10 §:n 2 momentin mukaisia ehtoja. Toimilupien ehdot, tekniset ehdot rajoituksineen ja peittoalueen asettamisen ehdot tulee valmistella samanaikaisesti lainvalmistelun yhteydessä. DNA pitää erityisen ongelmallisena, että tarkempia toimilupaehdoja tai teknisiä rajoitteita ei ole vielä tehty eivätkä ne ole tulleet toimijoiden lausuttaviksi.

Esimerkiksi nyt lausunnolla olevassa Viestintäviraston määräyksessä ei viitata radiolupien teknisiin ehtoihin eikä niitä ole julkistettu. DNA katsoo, että määräystä on ehdottomasti täsmennettävä teknisien ehtojen ja rajoitusten osalta ja radioluvan tekniset ehdot on julkistettava hyvissä ajoin ennen huutokauppaa. Koska huutokaupassa on poikkeuksellisen suuri lähtöhinta, joka on samansuuruisen kaikille taajuuspareille, on ensiarvoisen tärkeää, että tekniset ehdot ja rajoitukset ovat mahdollisten huutajien käytettävissä vähintään 6 kk ennen huutokauppaa, jotta osallistujat voivat arvioida taajuusparien arvon ja tehdä tarvittavat liiketoimintalaskelmat.

Toimilupaehdoja ei ole myöskään julkaistu ja myös ne tulee julkistaa mahdollisimman nopeasti, jotta yritykset ja yhteisöt voivat arvioida osallistumisestaan huutokauppaan ja huutokaupattavien taajuuksien taloudellista arvoa. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan peittoalueesta: *"Osalle myönnettävistä taajuuksista asetettaisiin ehto, jonka mukaan toimiluvan mukainen verkko on rakennettava siten, että se kattaa 95 prosenttia Manner-Suomen väestöstä kolmen vuoden kuluessa toimilupakauden alkamisesta ja 99 prosenttia Manner-Suomen väestöstä viiden vuoden kuluessa toimilupakauden alkamisesta. Muihin alueelle myönnettäviin toimilupiin asetettaisiin ehto, jonka mukaan toimiluvan mukainen verkko on rakennettava siten, että se kattaa 97 prosenttia Manner-Suomen väestöstä 5 vuoden kuluessa toimilupakauden alkamisesta."* sekä *"Peittovaatimus tulisi toteuttaa siten, että varmistetaan*



15.5.2012
Julkinen

peittoalueella myös kohtuullinen sisätilapeitto." Perustelumuiistiosta ei selviä yksiselitteisesti, mille osalle taajuuksille tulee mikäkin peittoaluevaatimus, mikä on *kohtuullinen sisätilapeitto*, eikä miten peittoaluevaatimusta sovelletaan alueilla, missä on rajoitteita. DNA katsoo, että peittoaluevaatimukset ja niiden tekniset reunaehdot on täsmennettävä hyvissä ajoin ennen huutokauppaa ja niihin on viitattava Viestintäviraston määräyksessä.

Hallituksen esityksessä mainittu tv-toiminnalle aiheutuva häiriö tulee myös huomioida huomattavasti tarkemmin valmistelussa sekä tarkennettava keinot häiriöiden poistamiseksi ja niiden korvaamiseksi. DNA katsoo, että mahdollisten häiriöiden korjausta varten tulisi varata huutokaupasta saatavista tuloista erillinen summa, josta häiriöiden korjaus korvataan.

Kunnioittaen,

DNA OY

Anna Tsakirakis
Senior Legal Counsel

