

Liikenne- ja viestintäministeriö
PL 31
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo@lvm.fi

25.1.2013

Dnro: LVM 2718/01/2012

HUIPPUNOPEA LAAJAKAISTA

Finnet-liitto ry kiittää mahdollisuudesta lausua otsikossa mainitussa asiassa. Lausunto edustaa Finnet-liiton sekä sen kaikkien jäsenyritysten kantaa:

Anvia Oyj, Blue Lake Communications Oy, Dicame Oy, Eurajoen Puhelin Osuuskunta, FNE Finland Oy, Härkätien Puhelin Oy, Ikaalisten-Parkanon Puhelin Osakeyhtiö, JAPO, Kainuun Puhelinosuuskunta, Kaisanet Oy, Karjaan Puhelin Oy, Keikyän Puhelin Osuuskunta, Kemiön Puhelin Oy, Laitilan Puhelin Osuuskunta, LPOnet Oy, Länsi-linkki Oy, Mariehamns Telefon Ab, Mikkelin Puhelin Oyj, Paraisten Puhelin Oy, Pietarsaaren Seudun Puhelin Oy, Pohjois-Hämeen Puhelin Oy, SSP Yhtiöt Oy, Tampereen Puhelin Oy, Vakka-Suomen Puhelin Oy sekä Ålands Telefonandelslag.

Tiivistelmä

Finnet-liitto sekä sen jäsenyritykset katsovat, että

- huippunopea laajakaista voidaan toteuttaa vain kuidulla
- mobiiliverkoilla voidaan ainoastaan tukea nopeita kuituyhteyksiä
- kiinteän verkon sääntely on johtanut vakavaan markkinavääritysmään mobiiliin eduksi
- Suomi on ajettu sääntelyn vuoksi nopeiden yhteyksien kehitysmaaksi.

Lähtökohdat

Hallitusohjelman huippunopean laajakaistan tarjonnan edistäminen ja Suomen nostaminen Euroopan johtavaksi laajakaistamaaksi on hyvä ja kannatettava tavoite. Maamme ylimmän johdon tahdosta poiketen, viranomaiset ovat kuitenkin tehneet jokseenkin kaikkensa estääkseen tavoitteen toteutumisen.

Viestintäviraston laajakaistaselvitys

Viestintävirasto laati joulukuussa 2012 ansiokkaan selvityksen laajakaistayhteyksistä osana YPV:n nopeuden nostohanketta 1 Mb:stä/s 10:een Mb:iin/s. Selvityksen lopputulos on, että edes 10 Mb:n nopeus ei ole mahdollista mitenkään muutoin kuin kuidulla ja kattavuudeltaan rajallisella kaapeli-TV-verkolla.

Selvityksessä todetaan että metallijohtimet, kiinteä WiMAX-, @450-verkko sekä satelliittiyhteydet eivät luonnollisestikaan tule kyseeseen. UMTS-, mobiili-WiMAX- ja LTE-verkot tarjoavat aina ja kaikissa tilanteissa vain jaettua kaistaa, eikä niillä voida taata riittävää yhteyttä kaikkina aikoina kaikille halukkaille. Vain hyvissä olosuhteissa toteutuvat 42 - 55 Mb:n nopeudet eivät täytä edes 10 Mb:n YPV:n vaatimusta niiden ruuhkautumisvaaran vuoksi. Lisäksi yhteysnopeus putoaa nopeasti peittoalueen reunalla, eikä yhteyksien symmetrisyysvaatimus toteudu. Mitä matalampi taajuus ja suurempi peittoalue on kyseessä, sitä harvemmassa tukiasemia voi olla, ja vastaavasti sitä vä-

hemmän kanavia. Toisin kuin ministeriön toimenpideohjelmassa on esitetty, tukiasemien tiheyden lisääminen ei ole häiriösyiden vuoksi mahdollista kuin tiettyyn rajaan saakka. Se olisi lisäksi varsin kallis toimenpide.

Toimenpidesuunnitelmassa huippunopea laajakaista on määritelty symmetriseksi ja pienen latenssin yhteydeksi, jolla voi katsoa korkealaatuista videokuvaa suurella ruudulla nykyistä suuremmalla toimintavarmuudella. Näin ollen mobiiliverkkojen soveltumattomuutta huippunopeaan laajakaistaan voidaankin parhaiten perustella Viestintäviraston selvityksen siteerauksella: ”(800 MHz:n) LTE-verkoissa **ei voida tarjota (edes) 10 Mb/s yleispalveluliittymiä, mikäli liittymien laadutasolle asetetaan tiukkoja erityisvaatimuksia, kuten reaaliaikainen TV- / HDTV-katselun mahdollisuus**”.

Säätelyn näkökulma

Jatkuvasti lisääntyvä kiinteän verkon säätely on luonut merkittävän investointipelotteen kuituyhteyksille, mikä on estänyt tehokkaasti markkinaehtoisien huippunopean laajakaistan toteutumisen.

Hallitusohjelman vastaisella tietoyhteiskuntakaaren lakihankkeella pyritään antamaan Viestintävirastolle lähes avoin valtakirja kiinteän verkon säätelyyn. Viestintävirasto säänteli kiinteää markkinaa lain ja talousmatematiikan periaatteiden vastaisesti vuosikautia operaattoreiden vahingoksi, kunnes KHO kielsi menettelyn elokuussa 2012 antamallaan päätöksellä. Vireillä on myös laajakaistan YPV:n laajentaminen vapaa-ajan asuntojen piiriin. Kun lukuisilla kesämökeillä ei ole vettä, viemäriä eikä edes sähköä, tulisi asiat asettaa jonkinlaiseen tärkeysjärjestykseen. Joulukuussa 2012 viestintävirasto asetti kuidulle enimmäishinnan viestintämarkkinalain 37.3 §:n vastaisesti, koska sen voi asettaa vain poikkeustapauksissa jos muut keinot eivät auta. Kuituliittymien pienestä markkinasta on toistaiseksi aivan liian vähän kokemuksia, jotta pelkästä syrjimättömyysperiaatteesta voitaisiin siirtyä suoraan enimmäishintaan.

DSL-yhteyksien osuus on pudonnut jo alle 20 %:iin liittymämääristä, ja tilaajakuidun markkinaosuus on enintään 1 %:n luokkaa. Silti kiinteää verkkoa ja vain sitä säännellään voimakkaasti. Vastavuoroisesti kiinteän verkon toimijoilla tulisi olla pääsy mobiiliverkkoon kustannussuuntautuneella hinnalla. Mobiilioperaattoreiden toimintaedellytykset on turvattu erinomaisesti, mutta viranomaiset eivät ole tehneet mitään syntyneen vakavan vääristymän korjaamiseksi.

Operaattoreille äärimmäisen tärkeä säätelyn ennakoitavuusperiaate osoittautui joulukuussa 2012 lähinnä kliseeksi. Viestintävirasto esitti laajakaistalle lähes koko maan kattavaa YP-velvoitetta, vaikka kuntien määrän olisi pitänyt vähentyä aiemmasta tilanteesta, koska telepalveluiden saatavuus kohenee jatkuvasti. Myös komissio pitää YP-velvoitetta ainoastaan ns. turvaverkkona, jos peruspalvelua ei tosiasiallisesti ole saatavilla. Viestintäviraston pisteytysmekanismin vuoksi lopputuloksen sattumanvaraisuus yllätti operaattorit täysin. Asiakasvalituksia virasto ilmoittaa vastaanottaneensa vuonna 2011 vain 13 kpl, vaikka laajakaistaliittymien kokonaismäärä on lähes 7 miljoonaa. Viestintävirasto kuitenkin lupasi perua YPV:n laajennuksen osittain, jos operaattorit poistavat toimitusehdoistaan asiakkuutta rajaavat kohdat. Poistolla ei ole edes mitään merkitystä, koska operaattori voi kieltäytyä asiakkuudesta muutoinkin niin halutessaan.

Ryhmälähete (multicasting) on uusin potentiaalinen säätelykohde. Operaattoreille on ilmoitettu että jos toimiala ei pääse keskenään yksimielisyyteen ryhmälähetyksistä, yksimielisyys syntyy säätelyn kautta. On todennäköistä, että TV-yhtiöt sekä muut

verkkoa raskaasti kuormittavat sisältötoimijat saisivat käyttää verkkoa lähinnä operaattoreiden kustannuksella, ja voisivat korvata pidemmällä aikavälillä maanpäällisen TV-jakeluverkon kokonaan. Viranomaisten ei tulisi puuttua sääntelyteitse TV-yhtiöiden ja teleoperaattoreiden välisiin puhtaasti kaupallisiin neuvotteluihin, joissa sovitaan tarvittavien verkkoinvestointien kattamisesta. Viranomaisen tehtävä on pikemminkin arvioida nettimeutraalisuudesta luopumista tulonjaon näkökulmasta.

Kun Liikennevirasto lisäksi esittää maksua teiden varsille asennettaville telekaapeleille, sääntelyn kattavuutta voidaan luonnehtia lähinnä täydelliseksi.

Viranomaisten tulisi kiinnittää huomiota sellaisten operaattoreiden toimintaedellytyksiin, jotka ovat kaupallisesti riippuvaisia kiinteistä verkoista, ja ovat siten valmiit tekemään kaikkensa niiden hyväksi. Suomessa on jossakin määrin näyttöä siitä, että kiinteään verkkoon keskittyvien operaattoreiden toiminta-alueilla huippunopeiden laajakaistayhteyksien saatavuus on keskimäärin parempi kuin niillä alueilla, missä kiinteän verkon operaattorilla on mahdollisuus ohjata asiakkaita mobiililaajakaistaan, ja välttää näin kuituinvestoinnit.

Voimakas ja täysin ennakoimaton sääntely on luonut operaattoreille tehokkaan investointipelotteen kiinteässä verkossa, minkä lopputulos on nähtävissä EU:n tilastoista. Toimialan viimeisintä yrityskauppaa on perusteltu juuri näillä syillä.

Langattomat laajakaistaverkot

Siitä lähtien kun ensimmäinen NMT 450 -verkko tukkeutui 1980-luvun puolivälissä, olemme olleet jatkuvassa mobiiliodotuksen kierteessä odottamassa uusia taajuuksia ja teknologioita joilla saataisiin lisäkapasiteettia. Parempaa ei ole luvassa jatkossa, koska mobiiliverkot täyttyvät sitä mukaa kun kapasiteetti kasvaa. Siirretyn datan määrä jopa kaksinkertaistui vuonna 2012. Femto- ja Picocell -mikrotukiasemilla tukiasemakohtaista ruuhkaa voidaan helpottaa jonkin verran, mutta käytännössä silloinkin tarvitaan runkoverkkona pääosan kotitalouksista kattava kuituverkko, jonka jatkeena mikrotukiasemat voisivat toimia.

Mobiilioperaattoreiden tehokkaan markkinointiviestinnän tuloksena kansalaiset ja osa viestintäviranomaisistakin on saatu uskomaan, että mobiililaajakaista olisi laajakaista, vaikka se on todellisuudessa kapeakaista. Kehitys on kulkenut osin jopa taaksepäin, kun osa kuluttajista on erehdytty käyttämään vain hidasta mobiililiittymää. Kuluttajille on myös luotu virheellinen kuva mobiililaajakaistan edullisuudesta. Kun monihenkilinen perhe käyttää mobiilipakettejaan joita osalla on enemmän kuin yksi – esimerkiksi sekä älypuhelin että tabletti – tulisi WLAN-yhteydellä varustettu kuituliittymä usein edullisemmaksi, kun samalla voitaisiin käyttää halvempia mobiilidatapaketteja.

Kun mobiilioperaattorit ovat saavuttaneet 80 %:n markkinaosuuden laajakaistassa, ne asettavat nyt verkkojen tukkeutumisen estämiseksi joidenkin Gigatavujen datakattoja, jotka hidastavat datanopeuksia katon ylittyttyä. Kun em. datamäärä vastaa tyyppisesti yhden elokuvan katselua kuukaudessa, on ajautettu kovin etäälle huippunopean laajakaistan käsitteestä.

Viestintää tulisi suunnata siten, että todellinen nopea laajakaista tarkoittaa kapasiteetiltaan käytännössä rajatonta kuitua, ja liikkuvuudesta huolehditaan rajoittuneemmalla mobiiliyhteydellä. Näin saadaan kattava palvelu, koska tarvetta siirtyä kiinteästä verkosta mobiiliverkkoon ei yleensä ole kesken elokuvan tai telekonferenssin, vaikka tällainen mielikuva onkin tarkoituksellisesti luotu.

FFTH Council European tilastojen mukaan Suomi on kuitupenetraatioissa aivan häntäpäässä kyseenalaisessa seurassa mm. Ukrainan, Turkin ja Romanian kanssa, joita ei perinteisesti ole pidetty kehittyneinä telemaina. Ruotsissa ja Norjassa, jotka ovat Suomea vastaavia suurehkon pinta-alan ja harvahkon asutuksen maita, kuitupenetraatio on moninkertainen. Sen sijaan mobiililaajakaistassa Suomi johtaa tilastoja. Huippunopean laajakaistan toimenpideohjelmassa onkin esitetty vain kiinteän laajakaistan penetraatiot ja nopeudet, mutta mobiililaajakaistan osalta vastaavia tietoja ei ole haluttu esittää ilmeisesti juuri sääntelyn aiheuttaman vääristymän vuoksi.

Ne maat joista ei löydy riittävän nopeaa kiinteää laajakaistakapasiteettia, jäävät tulevaisuudessa sähköisten palvelujen kehityksen näkökulmasta reuna-alueille. Suomeen ei synny merkittävää internetiä hyödyntävää liiketoimintaa, eikä Suomi houkuttele investointeja. Tämä tulee näkymään vähitellen myös mobiilipalveluiden kehityksen hidastumisena, koska niissä tullaan siirtymään ns. offload-tekniikkaan, jossa hyödynnetään WiFi-teknologioita mobiiliverkkojen kuormituksen hallitsemiseksi. Tästä syystä monet valtiot sekä globaalit yritykset panostavat kuituun.

800 MHz:n huutokaupan yhteydessä on luotu illuusio, että se ratkaisee pitkälti ongelmat. Viestintävirasto on asiasta eri mieltä kuten edellä on todettu. Lisäksi on huomattava, että toimilupaehtojen mukaan riittää kun rakentaa 35 % omaa verkkoa, ja lopu-peitto onkin pitkälti jo olemassa, kun peittovaatimukseen saa laskea nykyiset 1800 MHz:n ja 2,6 GHz:n verkot. Tärkeää olisikin, että tulevia 700 MHz:n taajuuksia varattaisiin eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan esityksen mukaisesti muillekin toimijoille, jotta niitä voitaisiin käyttää kuitujen jatkeena. Ennakkoverojen periminen huutokaupan muodossa jo ennen liiketoiminnan aloittamista on omiaan pudottamaan Suomen sijoitusta edelleen eurooppalaisissa laajakaistatilastoissa.

Tätä taustaa vasten on selvää, ettei hallitusohjelman tavoite voi toteutua ainakaan kovin nopeasti, kun markkinoille on aiheutettu näin voimakas vääristymä, ja toimenpideohjelmakin on laadittu varsin mobiilipainotteiseksi.

Julkinen tuki

Toimenpideohjelman mukaan komissio aikoo edistää huippunopeaa laajakaistaa noin 900 M€:n panostuksella. Kun Suomen BKT on reilun 1 %:n suuruusluokkaa Euroopan BKT:sta vähennettynä vauraan nettomaksajan velvollisuuksilla, ei muutamalla M€:lla päästä kovin pitkälle. Olennaisempaa olisi selvittää Connecting Europe Facility ohjelman hyödyntämismahdollisuuksia Suomessa.

Komissio ei ole vielä kukaan korjannut laajakaistatuen hallinnollista erehdystään, jolla olisi välitön merkitys. Tukikelpoisia eivät ole edelleenkään kustannukset, jotka koskevat 2 km:n etäisyydellä olevaa aluetta sellaisesta pisteestä käsin, josta voidaan tarjota edistyksellisiä viestintäpalveluja. Em. piste on usein mobiiliverkon 100 Mb:n kuituyhteydellä varustettu tukiasema, joita Suomessa on arviolta luokkaa 10 000 kpl. Kun niiltä ei ole tarkoitukseen tarjota kuituliittymiä, muodostuu operaattoreiden toimialueille ns. mustien aukkojen tukikelvoton verkosto. Ainakin yksi teleyritys on jo lopettanut tultujen kuituverkkojen rakentamisen tästä syystä, ja osa ei ole koskaan aloittanutkaan. Uhkana on myös nopean laajakaistaverkon tukien osittainen ajautuminen mobiiliverkkoihin.

Tilanne on kokonaisuutena muutoinkin erikoinen, kun tavoitteeksi on asetettu että riittää kun päästään lähelle, ts. 2 km:n päähän loppukäyttäjistä. Julkista tukea tulisi voi-

da käyttää myös palveluiden saamiseksi loppukäyttäjille saakka, joten fiskaalisesti marginaalisia verovähennysoikeuksia tulisi harkita lisäajuriksi.

Tekijänoikeudet

Tekijänoikeuskysymykset on sivuutettu toimenpideohjelmassa kokonaan ikään kuin ne olisivat muodostuneet ikuisuuskysymykseksi jota ei aiotakaan ratkaista. Markkinaehtoisen huippunopean laajakaistan kenties jopa tärkein ajuri on juuri sisältöjen saatavuus. Lainsäätäjän tulisi edistää huippunopeaa laajakaistaa varmentamalla netti-PVR:n lainmukaisuus, sekä laajentamalla must-carry ns. OTT-jakeluun ilman perusteettomia tekijänoikeuskorvauksia.

Tällä hetkellä operaattoreihin kohdistuu siinä määrin kohtuuttomia kustannusvaatimuksia sekä haastehakemuksilla uhkailua, että investointipelote on muodostunut hyvin konkreettiseksi.

Muita näkökohtia

Toimenpideohjelmassa on esitetty ansiokkaasti huippunopean laajakaistan positiiviset taloudelliset vaikutukset, vaikka laskentaparametreista voidaan olla montaa mieltä. Siksi onkin tärkeää, että viranomaiset alkaisivat edistää hanketta jarruttamisen sijaan, jotta potentiaali saataisiin realisoitumaan. Kahden miljardin sinänsä realistinen hyötynäkökohta on olennainen kansantalouden kannalta, ja erityisen suuri kun se suhteutetaan operaattoreiden noin 4 Mrd€:n vuosittaiseen nettoliikevaihtoon.

Yhteenveto

Toimenpideohjelmassa esitellään lähinnä mitä on tehty ja mitä olisi saavutettavissa, mutta ei kovin konkreettisesti sitä, miten tavoite saavutetaan. Finnet-liitolla jäsenyrityksineen on ehdotus; luovutaan tarpeettomasta kiinteän verkon sääntelystä, avataan mobiiliverkot, ja annetaan markkinavoimien huolehtia asiasta. Ehdotus on sikäli perusteltu, että muita tosiasiallisia vaihtoehtoja ei ole, koska markkina ei kasva eikä julkisia varoja ole juuri nykyistä enempää näköpiirissä.

Viranomaisten tulisi lopultakin päättää mitä halutaan – huippunopeaa laajakaistaa, vai voimakasta investointipelotteita luovaa sääntelyä. Molempia ei voi valita.

Helsingissä 25.1.2013

FINNET-LIITTO RY

Jarmo Matilainen
toimitusjohtaja