



Tietoliikenteen ja
tietotekniikan
keskusliitto, FiCom ry

Lausunto
29.11.2011
ML

Liikenne- ja viestintäministeriö
Asia: Lausuntopyyntö 2006/02/2011
kirjaamo@lvm.fi
kaisa.laitinen@lvm.fi

FiComin lausunto taajuuspoliittisesta periaatepäätöksestä

Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry (FiCom) on saanut liikenne- ja viestintäministeriöltä lausuttavakseen luonnoksen valtioneuvoston taajuuspoliittiseksi periaatepäätökseksi. FiCom kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää kunnioittaen seuraavaa:

Tiivistelmä:

- Suomessa on kattavat, edulliset, laadukkaat ja kilpaillut matkaviestinverkot ja -palvelut
- Matkaviestinverkkojen taajuudet ovat tehokkaassa käytössä ja ne on tuotettu markkinaehtoisesti
- Esitettyjä tavoitteita ei voi saavuttaa esitetyllä mallilla
- Tulojen hankkiminen valtiolle ei saisi olla tavoite, koska se voi johtaa peruuttamattomiin ongelmiin suomalaisella viestintämarkkinalla.
- Periaatepäätöksen muut tavoitteet tarkoituksenmukaisemmiksi muokattuina on mahdollista saavuttaa ilman fiskaalisuutta
- Periaatepäätöksen rakentamisvelvoitteet eivät ole tarkoituksenmukaisia ja ne voivat romahduttaa nykyisten taajuusalueiden verkkoinvestoinnit
- Taajuuksien käyttövelvoitteissa tulisi huomioida muiden taajuusalueiden mobiililaajakaistat
- Hallinnollisille kannustemaksuille (AIP) teleyritysten käyttämissä matkaviestiverkoissa ei ole perusteita. Tehokkuusvaatimuksen tulisi koskea kaikkia taajuusalueita ja toimijoita tulisi kohdella yhdenmukaisesti ja syrjimättömästi

Toimilupasääntely ja markkinatilanne Suomessa

Manner-Suomessa on kolme valtakunnallista matkaviestinverkko-operaattoria, jotka mahdollistavat mobiililaajakaistatarjonnan. Näiden lisäksi toimii noin 7 palveluoperaattoria. Lisäksi manner-Suomessa on kattava langaton laajakaistaverkko.

Viestintäviraston (Markkinakatsaus 3/2011) mukaan Suomessa oli vuoden 2011 kesäkuun lopussa matkaviestinverkonliittymiä noin 8,8 miljoonaa. Vuonna 2011 matkaviestinverkkojen kattavuus Suomessa on lähes 100 prosenttia väestöstä, joitakin harvaan asuttuja alueita lukuun ottamatta. Uudemman sukupolven 3G-verkot tavoittavat yli 95 prosenttia suomalaisista. Edelleen Viestintäviraston mukaan teleyritykset investoivat televerkkoihin vuonna 2010 540 miljoonaa euroa, joka on noin 13 liikevaihdosta.

(Matkaviestinpalveluiden penetraatio + muita tilastoja Merjalta). Euroopan komission raportin perusteella Suomi sijoittui matkapuhelinpalvelujen eurooppalaisessa hintavertailussa edullisimpien maiden joukkoon. OECD:n syyskuussa 2010 tekemän kiinteiden laajakaistaliittymien hintavertailun mukaan Suomi sijoittuu Euroopassa keskitasoa edullisempien maiden joukkoon.

Edellä esitetyt luvut ovat syntyneet nykyisen toimilupapolitiikan aikaan saamina. Periaatepäätöksen perustelumuistion mukaan toimilupasääntelyn voidaan todeta Suomessa onnistuneen hyvin, kun tarkastellaan esimerkiksi telesektorille tehtyjä investointeja, palveluja ja kuluttajahintoja. Liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) mukaan ”Taajuuksien rajallisuudesta, harvasta asutuksesta ja viestintämarkkinoiden pienuudesta huolimatta Suomessa tarjotaan kansainvälisesti katsoen edullisia ja laadukkaita viestintäpalveluita” ja että suomalainen telemarkkina on kehittynyt ja kilpailtu.

Periaatepäätös ja sen tavoitteet

Periaatepäätöksen mahdollistaa se, että LVM ja Viestintävirasto ovat onnistuneet erinomaisesti Venäjän viranomaisten kanssa käydyissä 800 MHz:n taajuusalueuuvotteluissa. Saavutettu neuvottelutulos mahdollistaa matkaviestinverkoille osoitetun mainitun taajuusalueen käyttöönoton kaavailtua aiemmin.

Nyt lausunnolla olevan periaatepäätöksen mukaan toimiluvat digitaalisen laajakaistaisen 800 MHz:n matkaviestinverkkoon myönnetään taajuushuutokaupalla. Tämän myöntämismenettelyä koskevan päätöksen lisäksi periaatepäätöksessä asetetaan huutokaupalle neljä (4) tavoitetta:

- 1) Taajuuksien tehokkaan käytön ja markkinaehtoisuuden edistäminen
- 2) Mobiililaajakaistan laajentaminen erityisesti taajama-alueiden ulkopuolella
- 3) Valtakunnallisen laajakaistaisen matkaviestinverkon mahdollisimman nopea käyttöönotto
- 4) Tulojen hankkiminen valtiolle

Perustelumuistion mukaan toimilupasääntely on onnistunut Suomessa hyvin, mutta tekniikan ja palveluiden kehitys sekä EU:n tuomat vaatimukset ovat johtaneet kuitenkin tarpeeseen arvioida tilannetta uudelleen. Valitettavasti perustelumuistiosta eivät ilmene mainitut

uudelleenarviointitarpeet, kuten EU:n tuomat vaatimukset (Euroopan unionissa ei liene siirrytty markkinalähtöiseen lähestymistapaan, vaan sen jäsenvaltioissa).

FiComin käsityksen periaatepäätöksessä valittu menettely ja siinä asetut tavoitteet, eivät tutkittujen huutokauppateorioiden ja/tai taajuusteorioiden mukaan sovellu toteutettavaksi samanaikaisesti. Jos mennään markkinaehtoiseen taajuuksien jakotapaan, ja velvoitteiden niiden tulisi olla mahdollisimman kevyet ja jättää asia aidosti ja tavoitteensa mukaisesti markkinoiden hoidettavaksi. Periaatepäätöksessä tulee tehdä selkeä valinta mitä halutaan, koska kaikkia esitettyjä tavoitteita ei voi saavuttaa esitetyllä mallilla.

Taajuuksien tehokas käyttö ja markkinaehtoisuuden edistäminen

FiCom kannattaa mainitun tavoitteen molempia seikkoja. Matkaviestinpuolella taajuuksien ei ole osoitettu oleva tehottomassa käytössä, vaan asia päinvastainen, sillä sille osoitetuilla taajuusalueilla on lähes 9 miljoonaa liittymää. Myös markkinaehtoisuus on toteutunut, sillä markkinan kilpailu on luonut lähes 100 prosenttisen kattavuuden, hintojen edullisuuden sekä laadukkaat ja edistykselliset palvelut.

Jos tavoitteena on markkinaehtoisuus, lopputuloksen tulee tukea kilpailua ja taata tasapuoliset kilpailuedellytykset. Nämä luovat aidosti ja avoimesti myös taajuuksien tehokasta käyttöä.

Taajuuksissa on kyse aivan keskeisistä rakenteellisista viestintämarkkinoiden tekijöistä ja kilpailun avulla ja kautta luodaan yhteiskunnallista hyvää investointien, innovaatioiden ja palveluiden kautta loppukäyttäjille.

Periaatepäätöksen muistiossa esitetyt rakentamisvelvoitteet jättävät täysin huomiotta olemassa olevien mobiililaajakaistaverkkojen (3G ja LTE) nykyiset ja tulevat investoinnit.

Kansantaloudellisesti on täysin kestäväntöntä, että periaatepäätös edellyttäisi useamman rinnakkaisen yhtä kattavien verkkojen rakentamista. On selvää, että muiden taajuusalueiden verkkoinvestoinnit jäädytettäisiin tai ne supistuisivat olennaisesti odotettaessa 800 MHz:ä koskevia päätöksiä ja säännöksiä.

Väestöpeittoa ja aikataulua koskevien rakentamisvelvoitteiden lisäksi muistiossa esitetään peittoalueelle myös kohtuullista sisätilapeittoa. Tätä veloitetta ei ole perusteltu lainkaan. Puheen osalta kohtuullinen sisätilapeittovaatimus on perusteltu mutta käsiteltävä taajuusalue on tarkoitettu lähinnä tiedonsiirrolle. Jatkokäsittelyssä olisi syytä tarkentaa sitä, millainen sisätilapeittovaatimus on riittävä, esimerkiksi jossain kohdin kiinteistöä, josta se voidaan joko kiinteällä tai langattomalla yhteydellä. Lisäksi tulee huomioda, että sisätilapeittovaatimus ei riipu pelkästään teleyrityksen toimista, vaan tähän vaikuttavat monet muut tekijät kuten rakentamista koskevat säädökset, ulkoseinien paksuus ja lasipinnat. Vaihtoehtoisesti asian voisi jättää asian markkinoiden ratkaistavaksi, mikä olisi asetetun tavoitteen mukainen.

Lisäksi FiCom toteaa, että tiukasti säännellyt (peitto- ja aikataulu)velvoitteet eivät vastaa periaatepäätöksen tavoitetta markkinaehtoisuuden edistämiseksi. Asia tulisi jättää aidosti

markkinoiden ja kilpailun toteutettavaksi. Rakentamisvelvoitteet ovat markkinaehtoisuuden vastaisia.

Mobiililaajakaistan saatavuuden laajentaminen erityisesti taajama-alueiden ulkopuolelle

Lähtökohtaisesti tavoite on ymmärrettävä muun muassa tietoyhteiskunnan saavutettavuuden laajentamisen ja syventämisen näkökulmasta. Esitetty keino on kuitenkin ongelmallinen teknologia- ja palveluneutraliteetin, markkinaehtoisuuden ja kilpailun sekä kustannustehokkuuden ja tekniikan että käyttörajoitteiden kannalta. Teleyritysten tulisi itse saada päättää mitä taajuuksia ja millä alueella ne käyttävät sähköisten viestintäpalveluiden tarjoamiseen, muussa tapauksessa ensimmäinen tavoite voi jäädä saavuttamatta.

Valtakunnallisen laajakaistaisen matkaviestinverkon mahdollisimman nopea käyttöönotto

Tämäkin tavoite on ymmärrettävä, mutta matkaviestinverkkoinfrastruktuuria, niiden suunnittelua ja aikatauluja tulee tarkastella kokonaisuutena, ei yhden taajuusalueen näkökulmasta. Tässäkin tapauksessa markkinalähtöisyys ja kilpailutilanne ovat pitäneet huolen siitä, että Suomessa investoidaan erittäin voimakkaasti nopeiden yhteyden mahdollistaviin verkkotekniikoihin, jotka mahdollistavat uusien ja laadukkaiden palveluiden tarjoamisen asiakkaille.

Useamman vuoden on ollut jo tiedossa, että 800 MHz:n taajuusalue on osoitettu mobiililaajakaistaverkon käyttöön. LVM:n periaatepäätöstä koskevassa kuulemistilaisuudessa kävi ilmi, että Viestintävirasto myöntää radiomikrofoneille toistaiseksi voimassa olevia lupia vuoden 2013 loppuun. Teknisesti ei ole perusteltua myöntää uusia lupia tai uudistaa olemassa olevia lupia vielä reiluksi kahdeksi vuodeksi, joten tämä käytäntö tulisi lopettaa.

Tavoitteen tulisi aidosti mahdollistaa taajuuksien mahdollisimman nopea käyttöönotto ilman hallinnollisia lisäviiveitä muutoin saattaa olla edessä tilanne, että verkkoinvestoinnit romahtavat odottamaan hallinto- ja sääntelyratkaisuja.

Tulojen hankkiminen valtiolle

Periaatepäätöksessä tai sen perustelumuiotiossa ei ilmene yhtään perustetta miksi huutokaupoille on asetettu fiskaalinen tavoite. Tämä tavoite tulojen keräämiseksi valtiolle ei millään muodoin edistä kolmea ensimmäistä tavoitetta. Hyvin mahdollisen voidaan pitää sitä, että teleyritysten investointikyky heikkenee, jolloin 800 MHz:n ja muiden taajuusalueiden verkkoinvestoinnit supistuvat. Melko todennäköistä on myös se, että fiskaalinen tavoite heijastuu asiakashintoihin negatiivisesti asiakkaan kannalta. Epäselvää on miten tämä tavoite vaikuttaa heikentävästi palveluiden laatuun niihin käytettävien varojen siirtyessä valtion kirstuun.

Markkinaehtoisuutta ei ole mahdollisimman suurien tulojen kerääminen valtiolle ja vahva valtiojohtoinen ohjaaminen. Jos fiskaalisuus ei ole päätavoite, voidaan muut tavoitteet tarkoituksenmukaisemmin asetettuina saavuttaa ilman fiskaalisuutta, jolloin se voidaan jättää

tavoitteista. Riippumatta valittavasta taajuuksien jakotavasta, tavoitteena ei tulisi olla tulojen hankkiminen valtiolle. Huutokaupassa tulee aina tuloja valtioille, mutta se ei saa olla tavoitteena.

AIP-maksu

Periaatepäätöksessä ja sen perustelumuistiossa on kannanotto siitä, että matkaviestinverkkojen taajuuksien käyttäjiltä alettaisiin periä hallinnollisia kannustemaksuja, jotka heijastelevat markkina-arvoa (AIP-maksu). Tämä maksu perittäisiin muilta kuin huutokaupatuilta taajuusalueilta ja perusteena AIP-maksuille on taajuuksien tehokas käyttö.

Edellä todetun mukaisesti myönnetyt kaupallisten matkaviestinverkkojen taajuudet ovat erittäin tehokkaassa käytössä, joten perustetta nykyisen mallin muuttamiselle hallinnollisten kustannusten kattamiseksi ei ole. Matkaviestinmarkkinoilla vallitseva kilpailu ja sen luoma paine kustannustehokkaaseen pitävät taajuuksien tehokkaasta käytöstä huolen.

Jos AIP-maksumallin valmistelun käyttöönottoa yhtenä vaihtoehtona jatketaan, tulee sen koskea tasapuolisesti kaikkia taajuuksia käyttäviä tahoja ja ottaa huomioon käytössä olevien taajuuksien käyttötehokkuus. Kaikkia taajuuksia käyttäviä tahoja tulee kohdella yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi. Tämän tulisi koskea niin kaupallisia kuin muita toimijoita.

Johtopäätökset

Markkinaehtoisuutta tavoiteltaessa tulee lopputuloksen tukea kilpailua ja taata yhdenmukaiset kilpailuedellytykset.

Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry

Reijo Svento
toimitusjohtaja