

Viite: Lausuntopyyntö 105/960/ 2018

Lausunto liikenne- ja viestintävirastolle televisio- ja radiolähetyspalveluiden huomattavan markkinavoiman päätösluonnoksesta

Medialiitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto televisio- ja radiolähetyspalveluiden huomattavan markkinavoiman päätösluonnoksesta.

Pääviestit

1. Television ja radion lähetyspalveluille tulee asettaa enimmäishinta kaikkia television kanavanippuja ja radiolähetyspalveluita koskien. Enimmäishinnan asettaminen kanavanipulle A on kannatettavaa, mutta sen ei voida katsoa olevan riittävä toimenpide.
2. Kustannussuuntautuneen hinnoitteluvollisuuden asettaminen ilman ennakolta määritettyä enimmäishintaa tarkoittaisi viraston jälkikäteiseen arviointiin perustuvaa hintojen arviointia, mihin liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä sen toimivuudesta. Jälkikäteinen hinnoitteluvallonta ei myöskään takaa hintojen vakautta eikä ennustettavuutta.
3. Digita on markkinoilla ainoa toimija, joka voi tarjota valtakunnallisia television ja radion lähetyspalveluita, minkä vuoksi hinnoitteluvollisuuden asettaminen Digitalle on välttämätöntä. Ilman tehokasta ennakkosäätelyä Digita voi asettaa televisio- ja radiolähetyspalveluiden hinnat yli kilpailullisten markkinoiden hintatason.
4. Liian korkeiden hintojen vuoksi televisio- ja radiotoimintaa harjoittavilla yrityksillä on käytettävissä vähemmän rahaa, millä voi olla vaikutuksia mediatarjonnan moninaisuuteen. Televisio- ja radiotoimijat voivat joutua rajoittamaan ohjelmatarjontaansa, kanavavalikoiman määrää ja monipuolisuutta tai kanavien väestöpeiton laajuutta.

Televisio- ja radiolähetyspalveluiden ylihinnointelu

Digita on Suomessa käytännössä ainoa toimija, joka pystyy tarjoamaan valtakunnallisia television ja radion lähetyspalveluja. Digitan verkko muodostuu korkeiden mastojen kokonaisuudesta, joka mahdollistaa suuritehoisten lähettimien käytön. Digitan mastoihin on koordinoitu kaikki Suomelle osoitetut suurtehotaajuudet. Tämän seurauksena vastaavanlaista mastokantaa ja valtakunnallista verkkoa ei ole muilla toimijoilla. Digitan mastokannan muodostamaa kokonaisuutta ei ole mahdollista korvata muilla mastoilla.

Medialiitto yhtyy näkemykseen, ettei Digitan valtakunnallisille UHF-verkon televisiolähetyspalveluille ja FM-verkkojen radiolähetyspalveluille ole korvaavaa vaihtoehtoa. Vaikka television katsojille on tarjolla vaihtoehtoisia tapoja vastaanottaa television lähetyspalveluita, eivät ne pysty korvaamaan Digitan valtakunnallisia UHF-lähetyksiä.

Kaapelitelevisioverkot eivät ole Suomessa valtakunnallisia ja verkkoja on rakennettu pääosin vain suurimpiin kaupunkeihin ja asutuskeskittyisiin. Kaapelitelevisioverkon lähetykset eivät siten pysty korvaamaan UHF-verkkoa erityisesti niiden rajallisen peiton vuoksi. Myöskään satelliittilähetykset tai IPTV-palvelut eivät korvaa UHF-verkkoa. Kotimaisten televisiokanavien tarjonta on rajallinen IPTV-verkoissa, mikä johtuu muun muassa sopimusosapuolien välisistä sopimuksista. Myöskään internetyhteydet eivät ole kaikkialla Suomessa riittäviä lineaarisen television katseluun, mikä rajoittaa sekä IPTV:n että OTT-televisiopalvelujen vastaanottomahdollisuuksia.

Vaikka kaikki valtakunnalliset FM-radiokanavat ovat saatavilla vapaasti internetissä, eivät ne korvaa valtakunnallisia radion FM-lähetyksiä. Matkaviestinverkkojen sisäpeitto rakennuksissa ei ole nykyisellään riittävä, eikä matkaviestinverkkojen kapasiteetti riittäisi koko väestön samanaikaiseen radiokanavien kuuntelemiseen.

Digitan lisäksi Telemast Nordicilla on Suomessa FM-radioverkkoja, mutta niiden väestöpeitto ei yllä korvaamaan Digitan valtakunnallisia radioverkkoja. Telemastin laajinkaan verkko ei kata koko väestöä, minkä lisäksi verkko on konsernin omassa käytössä.

Koska Digita on ainoa toimija, joka tarjoaa valtakunnallisia television ja radion lähetyspalveluja, on hinnoittelua koskeva ennakkosääntely välttämätöntä. Korvaavan tarjonnan puuttuessa kyseisillä markkinoilla on ilmennyt monopolihinnoittelua, joka on tarkoittanut korkeampaa hintatasoa verrattuna kilpailullisten markkinoiden hintatasoon. Tehokkaalla ennakkosääntelyllä tulee varmistaa se, että televisio- ja radiotoimijoilla on mahdollisuus hankkia televisio- ja radiolähetyspalveluita hintatasolla, joka saavutettaisiin kilpailullisilla markkinoilla.

Televisio- ja radiolähetyspalvelut ovat erittäin merkittävä kustannuserä televisio- ja radiotoimintaa harjoittaville yrityksille. Liian korkeat lähetyspalveluiden hinnat vaikuttavat televisio- ja radioyrietysten mahdollisuuksiin investoida muun muassa ohjelmasisältöön ja kehitystoimintaan.

Käytännössä vaikutukset kuluttajille voivat näkyä ohjelmatarjonnan määrän ja laadun heikkenemisenä ja kanavatarjonnan määrän vähenemisenä. Televisio- ja radioyrietykset voivat joutua rajoittamaan kanaviensa lukumäärää tai kanaviensa väestöpeittoa karsiakseen liiallisia lähetyspalveluista aiheutuvia kustannuksia. Kanavan väestöpeiton pienenemyessä jää osa kuluttajista kokonaan kanavan kuuluvuus- tai katselualueen ulkopuolelle. Korkeat lähetyskustannukset vaikuttavat televisio- ja radioyrietysten taloudelliseen kannattavuuteen. Pahimmassa tapauksessa seurauksena voi olla koko kanavaa koskeva lakkauttamispäätös.

Vaikutuksilla on olennainen yhteiskunnallinen merkitys erityisesti, mikäli vaikutukset näkyvät kotimaisen mediatarjonnan moninaisuuden kaventumisena ja laadun heikkenemisenä.

Enimmäishinnan asettaminen

Viestintäpalvelulain 71 §:n 2 momentin perusteella Liikenne- ja viestintävirasto voi asettaa huomattavan markkinavoiman yritykselle velvollisuuden noudattaa käyttöoikeuden luovutuksen hinnoittelussa kustannussuuntautunutta hinnoittelua. Kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on kohtuullinen ottaen huomioon tehokkaan toimijan kustannukset säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisesta. Viestintäpalvelulain 71 §:n 4 momentin Liikenne- ja viestintävirasto voi myös velvoittaa huomattavan markkinavoiman yrityksen myös noudattamaan säännellyn tuotteen tai palvelun hinnoittelussa etukäteen määritettyä enimmäishintaa.

Lain perusteluiden mukaan enimmäishinnan asettaminen ei edellytä erityistä poikkeuksellisuutta. Enimmäishinta voidaan asettaa, jos hinnoittelu aiheuttaisi vakavaa haittaa kyseisillä markkinoilla kilpailijoille tai muille yrityksen asiakkaille ja jos pelkkää kustannussuuntautunutta hinnoitteluvollisuutta ei voida pitää riittävänä kilpailun esteiden poistamiseksi tai kilpailun edistämiseksi kyseisillä markkinoilla.

Kustannussuuntautuneen hinnoitteluvollisuuden asettaminen ilman ennakolta määritettyä enimmäishintaa tarkoittaisi käytännössä viraston jälkikäteiseen arviointiin perustuvaa hintojen arviointia. Liikenne- ja viestintävirasto on arvioinut, että kustannussuuntautuneen hinnoittelun jälkikäteisessä arvioinnissa sovellettaisiin samaa arviointitapaa kuin enimmäishintaa määritettäessä kanavanipulle A.

Medialiitto pitää hyvin epävarmana sitä, että kustannussuuntautunut hinnoitteluelvoite johtaisi käytännössä samaan lopputulokseen kuin etukäteen asetettu enimmäishinta. Jälkikäteisen valvonnan toimivuuteen liittyy useita epävarmuustekijöitä sen osalta, onko jälkikäteisellä valvonnalla ylipäätään mahdollista saavuttaa samaa hinnoittelun lopputulosta kuin asettamalla enimmäishinta ennakolta. Myös Copenhagen Economics on arvioinut, että Digitan hintojen jälkikäteisvalvonta on altis tehottomuuksille ja hankala valvoa.

Lisäksi hinnoittelun jälkikäteinen valvonta ja sen perusteella mahdollisesti asetettavat korjaavat toimenpiteet tulisivat viiveellä, mikä on ongelmallista televisio- ja radiotoimijoille aiheutuvien kustannusten ennakoitavuuden ja vakauden puuttumisen vuoksi.

Kustannussuuntautunut hinnoitteluelvoite yksistään ei anna toimijoille mahdollisuutta arvioida hintaa ennakolta. Hinnoittelun jälkikäteinen valvonta ja jälkikäteen mahdollisesti tehtävät korjaustoimenpiteet aiheuttavat jo itsessään kustannuksia, mikä voi vaikuttaa ohjelmatarjonnan laajuutta heikentävästi.

Myös Liikenne- ja viestintävirasto on omassa arviossaan todennut, että kustannussuuntautuneen enimmäishinnan asettaminen ennakolta olisi voinut olla perusteltua kaikille television kanavanipuille ja valtakunnallisille radiolähetyspalveluille. Medialiiton käsityksen mukaan tiedossa ei ole todellisia esteitä enimmäishinnan asettamiselle television kaikille kanavanipuille ja radion lähetyspalveluille. Radion ja television lähetyspalveluiden kustannukset ja kysyntä ovat luotettavasti selvitettävissä, mikä on edellytys enimmäishinnan asettamiselle.

Radiolähetyspalveluilla ei ole tällä hetkellä voimassa kustannussuuntautuneen hinnoittelun veloitetta. Medialiiton käsityksen mukaan tämä ei kuitenkaan ole este enimmäishinnan asettamiselle. Radiolähetyspalveluihin liittyvistä kustannuksista on saatavissa riittävästi ja luotettavasti tietoa, jotta enimmäishinnan asettaminen on mahdollista.

Enimmäishinnan asettaminen laajemmin aiheuttaisi Liikenne- ja viestintävirastolle lisätyötä. Mahdollisen huomattavan markkinoiman päätöksen viivästyminen tai virastolle aiheutuva lisätyö eivät kuitenkaan saa estää enimmäishinnan määrittämistä kaikille television kanavanipuille ja radion lähetyspalveluille.

Medialiitto katsoo, että kustannussuuntautuneen hinnoitteluelvöllisyyden asettaminen television ja radion lähetyspalveluille ei ole riittävä toimenpide ja esittää, että Liikenne- ja viestintävirasto muuttaa päätösluonnosta siten, että enimmäishinta asetetaan televisiolähetyspalveluiden osalta myös muille kanavanipuille (B, C, D, E ja F) vastaavalla laskentakaavalla kuin päätösluonnoksessa on esitetty kanavanippu A:n osalta sekä radiolähetyspalveluille.

Medialiitto ry

Jukka Holmberg
toimitusjohtaja

Johanna Halkola
johtava asiantuntija

Medialiitto on media-alan ja graafisen teollisuuden yritysten edunvalvontajärjestö. Jäsenjärjestömme ovat Aikakausmedia, Graafinen Teollisuus, RadioMedia, Sanomalehtien Liitto ja Suomen Kustannusyhdistys. Yhdessä edustamme noin 700:aa yritystä uutismedian, aikakausmedian, kirjojen ja oppimateriaalin kustantamisen sekä painamisen, radio- ja tv-toiminnan ja jakelun alueilla. Media-alan ja painoalan yritykset työllistävät Suomessa suoraan 22 000 henkilöä ja yritysten yhteenlaskettu liikevaihto on 4,4 miljardia euroa.