

16.3.2012

Liikenne- ja viestintäministeriö  
Kreetta Simola  
[kreetta.simola@mintc.fi](mailto:kreetta.simola@mintc.fi)

## Asianajotoimisto Borenius Oy:n tekemä vertaileva selvitys

Vireillä olevaan tietoyhteiskuntakaarihankeeseen liitteyn liikenne- ja viestintäministeriö on tilannut Asianajotoimisto Borenius Oy:ltä vertailevan selvityksen telemarkkinoiden hinnoittelun valvonnasta. Ministeriö on varannut HMV-sääntely ja yhteenliittäminen alatyöryhmän jäsenille tilaisuuden kommentoida selvitystä 16.3.2012 mennessä.

Kiitämme kommentointimahdollisuudesta ja lausumme kunnioittavasti seuraavaa:

### 1. Tietoyhteiskuntakaarihankeeseen tavoitteet

Hallituksen kesäkuussa 2011 laatima ohjelma sisältää kirjauksen tietoyhteiskuntakaaresta, johon on tarkoitus koota keskeiset sähköistä viestintää ja tietoyhteiskunnan palvelujen tarjontaa koskevat säännökset. Uudistuksen taustalla on erityisesti elinkeinoelämän huoli sähköistä viestintää koskevan normiston hajanaisuudesta. Sähköistä viestintää koskevaa lainsäädäntöä on 450 pykälää yli kymmenessä laissa. *Hankkeen tarkoituksena on poistaa päällekkäisyydet sekä vähentää ja selkeyttää sääntelyä.*

*Pyydämme ministeriötä varmistamaan huomattavan markkinavoiman sääntelyä päivittäessään, että hankkeelle asetetut tavoitteet toteutuvat.* Hanketta ei saa käyttää keinona teleyritysten velvoitteiden lisäämiseen tai ankaroittamiseen.

Puitedirektiivin (jota muutettu direktiivillä 2009/140/EY) tavoitteiden mukaisesti telealan ennakkosääntelyä tulee vähentää kilpailun lisääntyessä. Markkinoiden kilpailutilanne ja ennakkosääntelyn oikeasuuntaisuus varmistetaan säännöllisesti 2-3 vuoden välein tehtävillä markkina-analyysillä. Käsityksemme mukaan tämä ei toteudu tällä hetkellä erityisesti siitä syystä, että viestintävirastolla ei ole resursseja tehdä markkina-analyysia riittävän usein. Vielä suurempi epäkohta on se, että viestintävirasto on uutta markkina-analyysiä tekemättä tai teleyhtiöiden HMV-päätöksiä muuttamatta kiristänyt teleyhtiöiden HMV-velvoitteiden sisältöä. Tämä on toteutettu uudistamalla viestintäviraston hinnoitteluperiaatteita, joilla ei ole oikeudellisesti sitovan ja valituskelpoisen

päätöksen statusta<sup>1</sup>. Käytännössä viestintävirasto kuitenkin soveltaa periaatteita arvioidessaan maksujen kustannussuuntautuneisuutta tapauskohtaisesti. Käytäntö on mielestämme kestävämpää teleyrityksen oikeusturvan kannalta. Yritysten oikeusturva toteutuu vain, jos viranomaisen toiminta on ennakoitavaa. HMV-yritysten on voitava luottaa siihen, että HMV-velvoitteet perustuvat aina yksityiskohtaiseen markkina-analyysiin eikä HMV-velvoitteita muuteta ilman uutta markkina-analyysia. Lisäksi lainsäädännöllä pitää varmistaa, että yrityksen hinnoitteluun vaikuttavista päätöksistä tulee aina voida valittaa.

Mielestämme nämä epäkohdat tulisi korjata viestintämarkkinalain uudistamisen yhteydessä.

## 2. Boreniuksen selvitystä koskevat kommentit

Raportin esitystapa on varsin yleisluontoinen: siinä luetellaan eri maiden sääntelyviranomaiset ja niiden soveltamat hinnoitteluelvoitteet. Raportissa jätetään kuitenkin mainitsematta kokonaan se, mitä markkinoita kussakin maassa säädelään ja miksi. Joissakin raportin maissa (kuten Saksassa) ei esimerkiksi reguloida maanpäällistä televisiolähetyverkkoa lainkaan.

Toimivaltuuksien osalta on tarpeen huomata, että vaikka esimerkiksi Ofcomilla on laajahkot toimivaltuudet, nimenomaan Ofcomin päätösten perustelut ovat käytännössä kaikkein kattavimmat myös taloudellisten vaikutusten arvioinnin suhteen. Kannatamme perusteellisen vaikuttavuusarvioinnin sisällyttämistä osaksi HMV-päätöstä. Kun kokemuksemme mukaan jo nykyvaltuuksien mukaisen valvonnan ja seurannan toteuttaminen on Viestintävirastolle suuri työkuorma, kehitystyön painopisteen tulisi kohdistua valvonnan työkaluvalikoiman yksinkertaistamiseen ja selkeyttämiseen, sekä valvonnan kohdistamiseen niille markkinoille, joilla sääntely voisi johtaa kuluttajan kokeman hinta-laatusuhteen parantamiseen.

Eri hinnoittelun sääntelyn malleja vertailtaessa ei saisi unohtaa sitä, että kussakin maassa valittu tapa on ollut valvojan viranomaisen kanta silloin, kun markkina on analysoitu ja velvoite asetettu. Raportin sivulle 9 koostetut mallit siis ovat kokoelma eri markkinoiden eri ajankohtina tehdyistä läpileikkauksista eivätkä siis välttämättä keskenään vertailukelpoista tietoa. Vertailtujen markkinoiden rakenne ja kilpailutilanne myös eroavat olennaisesti Suomen markkinoista, joten suoraa johtopäätöksiä mallien sopivuudesta ei voi tehdä.

Sallitun tuoton määrittelyssä WACC -malli on laajasti käytössä, mutta myös sen soveltaminen vaihtelee maittain. Olennaista olisi, että WACC -mallin taustalla olevaa rahoitusteoriaa ei sovelleta sääntelyyn poimimalla siitä mukaan vain "sopivat" osat, vaan niin, että sovelletaan WACC/CAPM -mallien logiikkaa niin kuin mallien rakentajat ovat tarkoittaneet. Suurimpana poikkeamana tästä esiintyy se virheellinen toimintatapa, että sitoutuneena pääomana käytetään jotakin muuta kuin markkina-arvoa (tai sen mahdollisimman hyvää arviota).

<sup>1</sup> Viestintäviraston arviointiperiaatteet käyttöoikeuden luovuttamisen hinnoittelusta 14.12.2012 Dnro 712/9319/2011

LRIC -mallin erilaiset sovellukset ovat kokemuksemme mukaan hyvin työläitä ja kalliita sekä rakentaa että ylläpitää, joten niiden käyttö tulisi rajata vain kaikkein suurimpiin markkinoihin.

Viestintäviraston ja kilpailuviraston toimivaltaa on hyvä selkeyttää. Taannehtiva hinnoittelun valvonta kuuluu näkemyksemme mukaan luonnollisemmin kilpailuviranomaisen rooliin.

DIGITA OY



Ilkka Kivisaari  
varatoimitusjohtaja