

Liikenne- ja viestintäministeriö

Helsinki 14.3.2012

[Viestintäverkot@mintc.fi](mailto:Viestintaverkot@mintc.fi)

kirjaamo@mintc.fi

PlusTV:n lausunto sähköisen median viestintäpoliittisen ohjelman dispositioon.

Lausunto keskittyy Suomen antenniverkon toimilupamalleihin vuoden 2016 jälkeen. LVM159/05/2012

Sisällysluettelo:

- 1) Taustaa ja analyysiä
- 2) Teracom-konsernin pääehdotus –yhtenäinen antenniverkko kilpailee muiden lähetysohjelmien kanssa
- 3) Vaihtoehtoinen esityksemme – kilpailu antenniverkon sisällä
- 4) Maksutu-toiminta
- 5) Joustava lainsäädäntö ja uudelleenarviointimahdollisuus vuonna 2013

Ehdotus toimilupamallista vuoden 2016 jälkeen

Teracom –konserni keskittyi aiemmassa lausunnossaan esittelemään erilaisia malleja ja vertaamaan olosuhteita eri pohjoismaissa sekä kertomaan näkemyksensä Suomessa käytössä olevasta nykyisestä mallista ja DTT –markkinasta.

Teracom-konserni ja PlusTV (jatkossa Teracom) ovat iloisia voidessaan nyt tarkentaa lausuntoaan tutustuttuaan muiden alan toimijoiden kannanottoihin sekä ministeriön kolmeen vaihtoehtoiseen malliin televisiomarkkinan kehittämiseksi tulevaisuudessa. Lausuntomme on laadittu erityisesti investointinäkökulmasta ja sisältää eri mallien tarkastelun lisäksi selkeän ja konkreettisen pääehdotuksen ja sille vaihtoehdon.

1. Taustaa ja analyysiä tilanteesta

Teracomın lähestymistapa

Aikaisempi lausuntomme sisälsi huomioita eri maiden välisistä eroavaisuuksista. Päähuomioimme oli, että Suomessa ajatellaan, että paras hyöty yhteiskunnalle koituu antenniverkon sisällä tapahtuvasta kilpailusta, kun taas EU:ssa ja muissa Pohjoismaissa nähdään tärkeäksi antenniverkon yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi taata sen kilpailukyky muita TV:n lähetysalustoja (IPTV, satelliitti ja kaapeli) vastaan. Teracomın käsitys on, että toimilupakäytännön pääasiallisen lähtökohdan tulisi olla antenniverkon kilpailukykyyn parantaminen ja eri lähetysalustojen välisen kilpailun suosiminen.

Teracomın näkökulma investoijana

Teracom-konserni on kokonaan digitaalisessa antenniverkossa toimiva pohjoismainen verkko- ja maksutv –konserni. Teracomın pohjoismaisen strategian perusteena ovat ne mittavat edut, jotka saavutetaan toimimalla useilla samankaltaisilla markkinoilla ja voidaankin todeta, että Teracomille pohjoismaat muodostavat oman kotimarkkinan. Vaikkakin Teracomın omistaa Ruotsin valtio, pitää se itseään aidosti pohjoismaisena yrityksenä, jolla on kotipaikka useissa pohjoismaissa.

Pohjoismaat ovat keskenään hyvin samankaltaisia: yhteinen historia, samankaltainen poliittinen järjestelmä sekä pitkä taloudellisen yhteistyön historia. Myös pohjoismaista mediamarkkinaa pidetään sekä sen sisällä toimivien että ulkopuolisten yritysten silmissä luonnollisena yhtenäisenä markkinana.

Teracom-konserni on investoinut huomattavasti suomalaiseen maksutv-markkinaan.

Tavoitteena on rakentaa kestävä, tyytyväinen ja kasvava asiakaskanta. Tämä on välttämätöntä, mikäli suomalaisille tv:n katsojille halutaan tarjota yhtä laaja valikoima tv-kanavia kuin muissakin pohjoismaissa. Tämä on myös edellytys sille, että kotimaisilla ja ulkomaisilla tv-yhtiöillä säilyy kiinnostus panostaa Suomen markkinaan.

Teracomin tultua Suomen markkinaan, olemme havainneet että suomalainen tv-ympäristö poikkeaa muista Pohjoismaista oleellisesti siinä, että TV:n katselu keskittyy edelleen pääsääntöisesti muutamalle kotimaiselle kanavalle, aivan kuten aikana jolloin tv-lähetykset olivat analogisia ja ohjelmatarjonta oli rajoitettua. Digitaalisen tv:n mukanaan tuomia etuja, joita kanavayhtiöt voisivat hyödyntää ja joista tv:n katsojat voisivat nauttia eli toisin sanoen kasvavan tilaajamäärän tuoman rahavirran ohjaaminen uusiin, laadukkaisiin ja etenkin kotimaisiin ohjelmiin kuten Ruotsissa, Tanskassa ja Norjassa on tapahtunut, ei ole Suomessa saavutettu. Suomen markkinan tunnusmerkkinä on edelleen verrattain pieni määrä kanavia ja alhaiset maksutv-kanavien katseluosuudet ja maksutv-asiakkaiden osuus tv-talouksista tarkoittavat sitä, että kanavayhtiöiltä puuttuu muilla pohjoismaisilla markkinoilla olemassa oleva tärkeä rahoituslähde.

Maksutv on pohjoismaisesti keskeinen toimija tarjotessaan monipuolisen ja laajan valikoiman kanavia sillä kaikki maat ovat liian pieniä rahoittaakseen kanavavalikoiman mainostuotoilla. Maksutv:lle on myös annettu tärkeä rooli teknisesti ja kaupallisesti kehittää verkkoa sekä vastata siitä että kuluttajilla on hyvät tv:n katseluun tarvittavat laitteet.

Kun Suomessa tarkastellaan toimialaa vuoden 2016 jälkeen, jolloin tällä hetkellä voimassa olevat toimitukset umpeutuvat ja antenniverkossa on mahdollista tarjota uusia palveluita ja uutta teknologiaa, on äärimmäisen tärkeää tunnistaa pysyvästi muuttunut tilanne tv-markkinassa: maksutv edustaa suurinta osaa taajuuskäytöstä ja se tulisi nähdä keskeisenä toimijana suomalaisessa tv-maisemassa.

Päätöksenteko riittämätöntä tämän päivän tilanteessa

Ymmärtääksemme Suomen hallitus hallitusohjelmansa mukaisesti toivottaa ulkomaiset sijoittajat tervetulleeksi ja pyrkii kannustamaan investointeja Suomeen. Teracom-konserni on valmis investoimaan Suomeen ja haluaa jakaa kokemuksiaan ja osaamistaan muilta markkinoilta. Investoidakseen Suomeen samassa mittakaavassa kuin muihinkin Pohjoismaihin, Teracom-konsernin on ymmärrettävä ne perusteet, joita käytetään poliittisessa päätöksenteossa ja että ne luovat kestävä pohjan päätöksille. Teracom – konserni on valmis investoimaan uusiin palveluihin ja uuteen tekniikkaan mutta ainoastaan mikäli tehdään pitkäjänteistä liiketoimintaa tukevia päätöksiä ja sääntelyn

luomat edellytykset ovat stabiilit.

- Näkemyksemme mukaan päätöksenteolle tarvitaan riittävän hyvä perusta, jossa arvioidaan erilaisten toimilupavaihtoehtojen edut ja haitat. Malleista, joita on tähän mennessä esitelty puuttuvat yksityiskohdat ja niistä seuraavien vaikutusten kuvaukset. On vaarana, että Suomen sääntelymalli eroaa muiden Pohjoismaiden tavasta toimia, ja siten jakaa pohjoismaat markkinana ja vähentää muiden operaattoreiden ja kanavayhtiöiden investointihalukkuutta
- Lisäksi näkemyksemme mukaan puuttuu kokonaiskuva, jossa nähdään maksutv tärkeänä osana esiteltyjä malleja. Mallit perustuvat näkemykseen että vuoteen 2016 mennessä tapahtuisi siirtymä DVB-T tekniikasta DVB-T2 tekniikkaan, mutta valitettavasti ilman riittävää pohdintaa miten se käytännössä tapahtuu. Näkemyksissä ei esimerkiksi ole otettu kantaa siihen, miten siirtymä rahoitetaan ja kuka huolehtii siitä että siirtymä on loppukäyttäjän kannalta sujuvin mahdollinen. Esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa on maksutv ja maksutv-operaattoreiden investoinnit edistäneet siirtymää antenniverkossa, kuten kaikilla muillakin lähetyshalustoilla. Tämä näkökulma puuttuu kokonaan nyt esitellyistä malleista

”Pohjoismaisen mallin” mukaan ottaminen tarkasteluun ja sen arviointi

Kun Teracom tuli Suomen markkinoille PlusTV:n oston kautta, Suomessa oli yhtenäinen antenniverkko, kuten muissakin maissa. Tällä hetkellä antenniverkko on jakaantunut ja mukana on useita operaattoreita –sekä verkko- että palveluoperaattoreita. Useiden verkkotoimilupien myöntämisen taustalla ymmärtääksemme on ollut halu lisätä kilpailua ja sitä kautta alentaa jakelukustannuksia mutta epäselvää on, onko toimilupien myöntäminen tuottanut toivottua tulosta.

- Teracom toteaa että esitellyt kolme vaihtoehtoa ovat kaikki variaatioita samasta lähtökohdasta: antenniverkon sisäisen kilpailun kasvattaminen. Teracomin eriävä näkemys perustuukin juuri tämän hetken tilanteen puutteisiin. Erityinen ongelma on, että mikäli antenniverkon sisäinen kilpailu ei mahdollista taloudellisesti järkevää toimintaa, tulee markkinassa väijäämättä tapahtumaan liiketoimintojen yhdistymistä eri alustojen välillä ja hallituksen on pakko yrittää ylläpitää ”keinotekoisia kilpailua” ja pyrkiä estämään yritysten yhteenliittymät
- Näemme tärkeäksi tuoda esiin vaihtoehdoisen ehdotuksen, joka perustuu yhtenäiseen ja muiden lähetyshalustojen kanssa tasavertaiseen kilpailuun kykenevään antenniverkkoon- kuten muissakin Pohjoismaissa. Tämä takaa markkinan tarvitsemat tulevat investoinnit ja hyödyttää siten suoraan suomalaisia tv-katsojia.

Vakaa käsityksemme on, että Suomen antenniverkko ei kykene tarjoamaan

taloudellisesti kestäviä toimintaedellytyksiä kahdelle erilliselle antenniverkolle ja usealle keskenään kilpailevalle palveluoperaattorille. Nyt esitetyt mallit voivat toimia jopa haitallisesti tavoitteita ajatellen: toimijat jäävät liian pieniksi saavuttaakseen kannattavuutta ja tämä laskee halua ja kykyä investoida markkina.

Usean verkko-operaattorin ja maksutv-operaattoreiden kesken jakaantunut markkina voi muodostua haitalliseksi tv:n katsojille, sillä erilaiset tekniset ratkaisut vaikeuttavat tv:n katsojien mahdollisuutta katsoa laajaa ja yhtenäistä ohjelmatarjontaa. Yle:n kanavien vahva asema ja vaikutusmahdollisuudet voivat vaarantua ja lisäksi tällaisessa ympäristössä on vaikeaa toteuttaa menestyksellistä teknistä siirtymää, jossa loppuasiakkaan etu on ensisijainen. Lisäksi saman sisällön lähettäminen eri verkoissa ja muodoissa on selkeästi taajuuksien tehotonta käyttöä. Nämä seikat ovat kokonaisuudessaan kielteisiä antenniverkon kilpailukyvyille ja koko suomalaiselle tv-alalle –puhumattakaan tv:n katsojista.

Uskomme että on vaikeaa ja suorastaan sopimatonta toteuttaa tekninen siirtymä hallituksen päätöksellä ja toimilupapolitiikalla. Vastuu ja toteutus T2 –siirtymästä tulisi olla markkinatoimijoilla. Tämä edellyttää, että antenniverkko on yhtenäinen alusta ja että pitkäntähtäyksen suunnittelulle tarjotaan riittävät edellytykset. Tämä hyödyttäisi tv-katsojia ja kanavayhtiöitä ja antenniverkko säilyisi modernina ja kehittyvänä tv-alustana tulevaisuudessakin.

2. Pääehdotuksemme –yhtenäinen muiden alustojen kanssa kilpaileva antenniverkko

Teracom puoltaa toimilupamallia, jossa antenniverkko pysyy yhtenäisenä alustana. Yhtenäinen antenniverkko kasvattaa eri toimijoiden halukkuutta pitkän tähtäyksen investointeihin ja takaa antenniverkon kilpailukyvyn muihin alustoihin nähden.

Ehdotamme:

- Yksinoikeustoimilupaa yhdelle verkko-operaattorille, joka kattaa kaikki kanavaniput
- Toimilupa antaa oikeiden tiettyihin taajuuksiin ja oikeuden harjoittaa maksutv-operaattoriliiketoimintaa (ei velvoitetta). Toimilupaan sisältyy huolehtiminen joko itse tai että muun toimijan/muiden toimijoiden on mahdollista harjoittaa maksutv-toimintaa
- Toimiluvassa voidaan määrittää ehtoja koskien teknisiä perusvaatimuksia järjestelmän käytöstä
- Toimilupa voi sisältää velvollisuuden tarjota kapasiteettia Yle:n kanaville ja muille yleishyödyllisille kanaville, jotka ovat saaneet toimiluvan hallitukselta
- Nykyiset ohjelmistotoimiluvat poistetaan. Kaikki ehdot liittyen eri katsojaryhmiä puhuttelevan sisällön monimuotoisuuteen ja monipuoliseen kanavavalikoimaan

asetetaan operaattoreille

- Lähetysoimiluiden hintasääntely koskien Ylen kanavia ja muita FTA-kanavia määritettäisiin Viestintämarkkinalaissa. Hintasääntely osana toimilupaehtoja olisi sopimaton, koska se käytännössä rajaisi mahdolliset hakijat niihin / siihen, joka kontrolloi fyysistä infrastruktuuria
- Ei huutokauppaa. Operaattoritoimilupa myönnettäisiin kauneuskilpailu -menettelyllä, sillä toimilupaan sisältyisi sekä sisältö- että teknisen siirtymän hoitamisen ehdot sekä yhteiskuntahyöty -vaatimukset

Kaikkiaan toimilupa käsittäisi 6 UHF - ja 3 VHF -kanavanippua. Siirtymä uuteen tekniikkaan tai vähemmän kanavanippuja tulevaisuudessa on teoriassa mahdollista sisällyttää malliin.

Tällainen malli tarjoaisi operaattorille riittävät toimintaedellytykset kehittää markkinaa kuluttajien toiveiden ja kanavayhtiöiden tarpeiden mukaisesti. Lähestymistapa tarjoaa myös hyvät edellytykset toteuttaa hallittu pitkän aikavälin siirtymä markkinan ehdoin.

Viestintäpoliittiset tavoitteet saavutetaan:

- myöntämällä erillinen lähetysoimilupa Ylelle ja muille yleishyödyllisille kanaville
- asettamalla operaattoritoimilupaan ehtoja, kuten sisältö- ja ohjelmavaatimukset, sekä tekniikalle, peitolle ja toimilupakauden aikana tapahtuvalle siirtymälle

3. Vaihtoehtoinen toimilupamalli –kilpailu antenniverkon sisällä

Teracomin antenniverkon toimilupamallin vaihtoehtoisen esityksen lähtökohtana ovat sekä nykyinen markkinatilanne että kolme ministeriön esittelemää vaihtoehtoista mallia.

Mikäli nähdään, että antenniverkko kehittyy kilpailun kautta, näkemyksemme mukaan kilpailun tulisi olla kokonaisvaltaista, sillä tarkoin säännellyllä markkinalla markkinadynamiikka ei toimi eikä se tarjoa riittävästi tuotto-odotuksia riski-alttiille investoinneille.

Liiallinen puuttuminen lainsäädännöllä ja toimilupapolitiikalla tulee väistämättä vääristämään kilpailua ja estämään markkinalähtöisen kehityksen. Perusedellytys tällaiselle mallille on se, että varataan riittävästi taajuuksia ja siten mahdollistetaan kuluttajaystävällinen siirtymä uuteen tekniikkaan. Samalla luonnollisesti annetaan siirtymän olla markkinaohjautuvaa, ei säänneltyä. Siirtymän ajurina toimisi operaattoreiden välinen kilpailu toimilupakauden aikana.

Esittämässämme kilpailuvaihtoehdossa, annettaisiin markkinan muokkautua kilpailun

ehdoin, ei sääntelyn vääristämänä. Vaihtoehtoinen mallimme sisältäisi seuraavat peruseriaatteet:

- Toimiluvat kahdelle verkko-operaattorille
- 6 UHF -ja 3 VHF -kanavanippua ainakin vuoteen 2026
- UHF-taajuudelle yksi operaattori, VHF-taajuudelle toinen
- Operaattoreilla ei olisi minkäänlaista vastuuta tai vaikutusvaltaa koskien hallituksen jakamia Yle:n taajuuksia (huom. yleishyödyllisyys rajattu vain Yle:n kanaviin)
- Operaattoreilla on oikeus, mutta ei velvollisuutta toimia maksutv-operaattoreina
- Yle:n kanavat näkyvät molemmissa verkoissa
- Vain Yle:lle myönnetään ohjelmistotoimilupa, muiden kanavien osalta operaattorit tekevät valinnat
- Täysi vapaus päättää siirtymästä, formaatista, SD/HDTV toimilupakauden aikana
- Täysi vapaus päättää sisällöistä
- Huutokauppa jossakin muodossa, riippuen siitä miten laajaa peittoa vaaditaan

4. Maksutv-toiminta

Riippumatta malleista (pohjoismainen malli / antenniverkon sisäinen kilpailu), ei maksutv-toiminnalle saisi mielestämme asettaa erityissääntelyä. Sen sijaan tulisi toimilupaan aina sisällyttää oikeus maksutv-toimintaan. Toisin sanoen, toimiluvan haltijalla/verkko-operaattorilla tulisi aina olla oikeus taajuuksiin sekä omaan verkko-toimintaansa sekä maksutv-toimintaan.

Teracom suhtautuu kriittisesti ns. yhden kortin - periaatteeseen, joka on johdettu Viestintämarkkinalain pykälästä 136. Olemme ottaneet kantaa tähän aikaisimmissa lausunnoissamme sekä erillisessä lausunnossa, joka on toimitettu asiaa valvovalle taholle Viestintävirastoon.

Katselukortin käsittely on keskeinen osa kaupallista asiakassuhdetta, johon maksutv-operaattori investoi ja josta se kilpailee muiden operaattoreiden kesken. On hämmästyttävää, että nyt vallalla olevan ajattelun aikana, jossa kaikin tavoin halutaan lisätä kilpailua sekä verkko-operaattoreiden että kanavayhtiöiden välillä, samanaikaisesti halutaan ylläpitää sääntelyä, joka antaa maksutv-operaattorille mahdollisuuden päästä osaksi toisen maksutv-operaattorin toimintaa ja hyödyntää omaksi edukseen ne investoinnit ja arvot, joille asiakassuhde perustuu. Se sotii täysin vastaan omistuksen periaatteita ja elinkeinon harjoittamisen vapautta vastaan eikä kannusta investoimaan jatkossa markkinan kehittämiseen. Mitä tulee ko periaatteen lainvoimaisuuden puutteisiin, jätämme sen arvioinnin pääosin tästä lausunnostamme pois, mutta

toteamme lyhyesti, että kyseinen kritisoimamme periaate sotii myös vastaan EU-direktiiviä, johon Viestintämarkkinalaki perustuu.

5. Joustava lainsäädäntö ja tarkistuspiste vuonna 2013

On selvää, että on erittäin haastavaa vuoden 2012 lainsäädäntötyössä lyödä lukkoon toimilupamalli, jonka on tarkoitus astua voimaan vuonna 2017 eritoten toimialalla, jossa tekniikan kehitys on nopeaa ja kuluttajatottumukset ovat murroksessa. On mahdollista että malli on jo voimaantulovuonna vanhentunut.

Teracomilla on kaksi ehdotusta miten tämä voitaisiin ottaa huomioon jo tässä vaiheessa. Vaihtoehtoja voidaan tarkastella erikseen tai sitten miettiä niiden yhdistelmää.

Lienee mahdollista, että lainsäädännölle annetaan niin yleinen sanamuoto että sitä kautta on mahdollista tarkistaa ja muuttaa sekä sopeuttaa se koskemaan tarkoitettua mallia. Kyse on aina tasapainosta riittävän joustavuuden ja toisaalta alan tarvitsemien luotettavien tulevaisuuden näkymien välillä. Tämä voitaisiin ratkaista siten, että valmistelutyössä esitettäisiin missä olosuhteissa mallia voitaisiin uudelleen muokata, jotta se sopisi mahdollisesti muuttuneeseen tilanteeseen.

Toinen mahdollisuus on, että lainsäädäntötyössä otetaan käyttöön tarkistusajankohta, esim. 1.7. 2013, jolloin tarkistetaan valmistellun mallin ja sen hetkisten kehitysnäkymien yhteensopivuus. Tällaisen tarkistusajankohtaa voitaisiin kuvata seuraavalla esimerkillä:

Tämänhetkinen prosessi johtaa vallalla olevan päälinjauksen valmisteluun ”kilpailu antenniverkon sisällä” eikä kohti pohjoismaista mallia. Koska ne vaihtoehdot, jotka ministeriö on esitellyt, ovat kaikki variaatioita nykytilasta (tällä hetkellä on luotu tilanne, jossa on kilpailua verkon sisällä), pitäisi tarkastella nykytilanteen tuloksia runsaan vuoden kuluttua. Tercomin oletus on, että mikäli malli ei näytä toteuttavan toivottua tulosta vuoden 2013 puolivälissä, se tuskin tulee tekemään sitä myöskään vuoden 2016 jälkeen

Uudelleen arvioinnin perusteena olevat kriteerit voisivat olla:

- Ovatko lähetykustannukset FTA-kanaville edelleen samalla tasolla?
- Onko Digitan asema verkko-operaattorina edelleen hallitseva?
- Toimivatko kaikki nykyiset operaattorit edelleen alalla?
- Tuottavatko jäljellä olevat operaattorit voittoa vai ovatko ne taloudellisissa vaikeuksissa?
- Onko noussut esiin tarvetta luopua toimiluvista tai muuttaa niiden ehtoja?

- Onko tuottamaton liiketoiminta aiheuttanut yritysjärjestelyitä markkinassa?
- Onko VHF-verkko epäonnistunut ratkaisu vai menestystarina sekä kaupallisesta ja kuluttajan näkökulmasta?
- Onko käynnissä oleva siirtymä HDTV/T2 tekniikkaan sujunut tyydyttävästi vai ei?
- Miten suomalainen antenniverkko kehittyy suhteessa Tanskaan, Ruotsiin ja Norjaan huomioiden kuluttajien hintataso, sisällöt, asiakastyytyväisyys ja tekniikka ml. T2 – siirtymä?
- Puhuvatko markkinamuutokset puolesta vai vastaan ”kilpailu verkon sisällä”-mallia?

Mikäli tarkistus osoittaisi että ”antenniverkon sisäinen kilpailu” –malli ei näytä toimivan parhaalla mahdollisella tavalla loppukäyttäjän tai tv-toimialan eduksi, voitaisiin tehdä uudelleenarviointi ja löytää mahdollisuus suuntautua kohti pohjoismaista mallia. Mikäli löydökset ovat positiivisia, olisi eteneminen ”kilpailu verkon sisällä” –mallilla entistä luotettavammalla pohjalla.

Crister Fritzson

President & CEO
Teracom Group

Jyri Ratia

CEO
Digi TV Plus Oy