

Päätös Digita Oy:n radion antennikapasiteetin vuokrauksen ja radiolähetyspalveluiden hinnoittelun valvonnasta

Sisältö

1	Teleyritys, jota päätös koskee	3
2	Toimenpidepyynnön tekijä	3
3	Päätös	3
3.1	Radion antennikapasiteetin vuokrauksen ja radiolähetyspalveluiden hinnoittelun kustannussuuntautuneisuus	3
3.2	Radion antennikapasiteetin vuokrauksen ja radiolähetyspalveluiden hinnoittelun avoimuus.....	4
3.3	Määräaika velvollisuuksien noudattamiseksi ja seuranta	4
4	Asian vireilletulo ja tausta	5
4.1	Huomattavan markkinavoiman päätös ja sitoumuspäätös	5
4.2	Asian vireilletulo ja selvittäminen.....	5
4.3	Julkinen kuuleminen.....	6
4.3.1	Kansallinen kuuleminen	6
4.3.2	Muutokset ensimmäisen kansallisen kuulemisen jälkeen	6
4.3.3	Kansainvälinen kuuleminen	7
5	Päätöksen perustelut.....	7
5.1	Sovellettavat kansalliset säännökset	7
5.1.1	Kustannussuuntautunut hinnoittelu	7
5.1.2	Hinnoittelun avoimuus	8
5.1.3	Päätöksen noudattamisen valvonta	8
5.2	Digitan esittämät kustannuslaskentaperiaatteet.....	8
5.3	Digitan esittämä hinnoittelun avoimuus	9
5.4	Asian oikeudellinen arviointi	9
5.4.1	Kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvollisuus tehokkuus huomioiden radion antennikapasiteetin vuokrauksessa liitännäistoimintoineen ja radiolähetyspalveluissa	9
5.4.2	Ristiinsubventio	11
5.4.3	Hinnoittelun avoimuus	11
6	Salassapito	13
7	Sovelletut säännökset	13
8	Päätöksen siirtymä- ja voimassaoloaika	13
9	Muutoksenhaku	13
10	Lisätiedot.....	13

1 Teleyritys, jota päätös koskee

Digita Oy (jäljempänä myös Digita), PL 99, 00521 Helsinki, Y-tunnus 2488970-5

2 Toimenpidepyynnön tekijä

Bauer Media Oy (jäljempänä myös Bauer), Tallberginkatu 1 C, 00180 Helsinki, Y-tunnus 1082172-6

3 Päätös

3.1 Radion antennikapasiteetin vuokrauksen ja radiolähetyspalveluiden hinnoittelun kustannussuuntautuneisuus

Digita Oy:n radion antennikapasiteetin vuokraus liitännäistoimintoinen ja radiolähetyspalveluiden hinnoittelu ja hinnastot ovat kustannussuuntautuneita tehokkuus huomioiden lukuun ottamatta:

- 1) Radion antennikapasiteetin vuokraus 15 antenni-ERP-teholuokka -yhdistelmän osalta, jotka on määritetty Hinnoittelun arviointiperiaatteet -asiakirjassa (jäljempänä myös Hinnoittelun arviointiperiaatteet)¹, joka on tämän päätöksen liitteenä 1; ja
- 2) Radion varavoimapalvelu -liitännäistoiminto 7 päälähetysaseman osalta².

Liikenne- ja viestintävirasto (jäljempänä myös virasto) velvoittaa Digita Oy:n suorittamaan seuraavat korjaavat toimenpiteet:

- 1) Korjaamaan radion antennikapasiteetin vuokrausta koskevan hinnoittelun ja hinnastot³ 15 antenni-ERP-teholuokka -yhdistelmän osalta siten, että hinnastoissa ilmoitetut hinnat ovat kustannussuuntautuneita tehokkuus huomioiden.
- 2) Korjaamaan radion varavoimapalvelu -liitännäistoiminnon hinnoittelun ja hinnastot siten, että palveluiden hinnastoissa ilmoitetut hinnat ovat kustannussuuntautuneita tehokkuus huomioiden⁴.

Kustannussuuntautuneen hinnoittelun määrittämisessä ja tehokkuuden huomioimisessa käytetyt periaatteet ja menetelmät on kuvattu Hinnoittelun arviointiperiaatteissa. Digitan tulee noudattaa Hinnoittelun arviointiperiaatteissa määritettyjä periaatteita ja menetelmiä kustannusten kohdentamisessa säännellyille tuotteille.

Viraston näkemyksen mukainen kustannussuuntautuneen hinnoittelun taso vuoden 2022 kustannuksiin perustuen tehokkuus huomioiden on määritetty tämän päätöksen liitteenä 2 olevassa Viraston arvioimat kustannukset -asiakirjassa (jäljempänä Viraston arvioimat kustannukset) radion antennikapasiteetin vuokrauksen 15 antenni-ERP-teholuokka -yhdistelmän ja varavoimapalvelu -liitännäistoiminnon osalta⁵. Digitan tulee käyttää Hinnoittelun arviointiperiaatteissa määritettyjä periaatteita ja menetelmiä⁶ säänneltyjen tuotteiden kustannussuuntautuneen hinnoittelun laskennassa ottaen huomioon viraston näkemys kustannussuuntautuneen hinnoittelun tasosta Viraston arvioimat kustannukset -asiakirjan mukaisesti⁷.

¹ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 4.2.1.

² Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 4.2.4.

³ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 4.2.1.

⁴ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 4.2.4.

⁵ Viraston arvioimat kustannukset (Excel), välilehti Cost vs. prices lists Traficom.

⁶ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 3.1.

⁷ Viraston arvioimat kustannukset (Excel), välilehti Cost vs. prices lists Traficom.

3.2 Radion antennikapasiteetin vuokrauksen ja radiolähetyspalveluiden hinnoittelun avoimuus

Digita Oy:n radion antennikapasiteetin vuokrauksen liitännäistoimintoinen ja radiolähetyspalveluiden hinnastot täyttävät hinnoittelun avoimuudelle asetetut vaatimukset lukuun ottamatta:

- 1) Valtakunnalliseen radiolähetyspalveluun kuuluvien ohjelmansiirtopalvelun ja lähettämispalvelun hinnastot; ja
- 2) Hinnan laskentaan vaikuttavien tekijöiden selkeys.

Liikenne- ja viestintävirasto velvoittaa Digitan suorittamaan seuraavat korjaavat toimenpiteet avoimuuden lisäämiseksi:

- 1) Julkaista Sitomuspäätöksen⁸ Sitoumuksen 5 täyttämiseksi valtakunnallisen radiolähetyspalvelun ohjelmansiirtopalvelun ja lähettämisen päälähetysasemakohtaiset hinnastot kotisivuillaan; ja
- 2) Lisäämään viitetarjoukseen esimerkkilaskelman, jonka perusteella on mahdollista laskea kunkin radiolähetyspalvelun kokonaishinta hinnastoista ilmenevien tietojen pohjalta ja niitä hyödyntäen. Esimerkkilaskelman mallina tulee lähtökohdaisesti hyödyntää Hinnoittelun arviointiperiaatteissa olevan esimerkkilaskelman mukaista laskelmaa⁹.

3.3 Määräaika velvollisuuksien noudattamiseksi ja seuranta

Liikenne- ja viestintävirasto velvoittaa Digitan korjaamaan edellä tämän päätöksen kohdassa 3.1 määritetty hinnoittelu ja hinnastot ja suorittamaan kohdassa 3.2 määritetyt korjaavat toimenpiteet **17.12.2024 mennessä**. Digitan on määräaikaan mennessä osoitettava virastolle, että se noudattaa sille asetettuja velvollisuuksia.

Digitan tulee lisäksi toimittaa Liikenne- ja viestintävirastolle **17.12.2024 mennessä**:

- a) Selvitys niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt ja jotka se on toteuttanut asetettujen toimenpidevelvollisuuksien noudattamiseksi ja saattaakseen toimintansa säädösten mukaiseksi; ja
- b) Päivitetyt hinnastot; ja niiden laskennassa käytetty hinnoittelulaskelma

Selvitys ja päivitetyt hinnastot (ml. hinnoittelulaskelma) tulee toimittaa Liikenne- ja viestintäviraston kirjaamoon kirjaamo@traficom.fi. Toimitettavissa asiakirjoissa tulee mainita diaarinumero Traficom/4633/11.06.09/2023.

Viranomaiselle toimitetut asiakirjat ovat viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaan pääsääntöisesti julkisia. Jos asiakirjoihinne sisältyy tietoja, jotka katsotte salassa pidettäviksi liikesalaisuuksiksi tai muun seikan perusteella salassa pidettäviksi, ne pyydetään merkitsemään selkeästi asiakirjoihin. Tällöin pyydetään toimittamaan asiakirjoista ja niiden liitteistä myös sellaiset versiot, joista salassa pidettäviksi katsomanne tiedot on peitetty tai poistettu. Salassapitovaatimus on perusteltava.

⁸ Sitoumusten sitovaksi määräämistä koskeva päätös (Dnro 105/960/2018) (jäljempänä Sitomuspäätös). [M18_2003 Sitoumusten vahvistamispäätös.pdf \(traficom.fi\)](#)

⁹ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 6.3.

Voitte lähettää salassa pidettävän vastauksen salatulla sähköpostilla. Ohjeet salatun sähköpostin lähettämiseen löytyvät viraston verkkosivuilta <https://www.traficom.fi/fi/traficom/yhteystiedot/salatun-viestin-lahettaminen-trafficomiin>

4 Asian vireilletulo ja tausta

4.1 Huomattavan markkinavoiman päätös ja sitoumuspäätös

Liikenne- ja viestintävirasto asetti HMV-päätöksessä Digitalle velvollisuuden noudattaa kustannussuuntautunutta hinnoittelua tehokkuus huomioiden radion antennikapasiteetin vuokrauksessa liitännäistoimintoihin päälähetysasemien mastoista sekä radiolähetyspalveluissa.¹⁰

HMV-päätöksen mukaan Digitalilla on velvollisuus hinnoitella edellä mainituista palveluista sekä kaikista kyseisten palveluiden hyödyntämiseksi tarvittavista liitännäistoiminnoista perittävät korvaukset siten, että korvaukset ovat kustannussuuntautuneita. Kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on kohtuullinen ottaen huomioon tehokkaan toimijan kustannukset säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisesta. HMV-päätöksessä todettiin lisäksi, että virasto tulee määrittämään tarkemmin kustannussuuntautuneen hinnoitteluvollisuuden valvonnan yhteydessä, mitkä kustannukset on kohtuullista sisällyttää säännellyn tuotteen tai palvelun hintaan, millä tavalla kustannukset määritetään ja millä tavalla toiminnan tehokkuus otetaan hinnoittelussa huomioon kunkin säännellyn tuotteen osalta. Säänneltyjen tuotteiden ja palveluiden hintaan sisältyy aina myös kohtuullinen tuotto sitoutuneelle pääomalle, jolla huomioidaan toimintaan liittyvät riskit. Virasto määrittelee sallitun kohtuullisen tuottoosaston säännellyille tuotteille ja palveluille säännöllisin väliajoin WACC-menetelmällä¹¹. Asetetut HMV-velvollisuudet ovat tulleet voimaan HMV-päätöksen tiedoksisaannista. Yksityiskohtaiset perustelut kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvollisuuden asettamiselle ilmenevät HMV-päätöksestä.

Lisäksi virasto on määrännyt Sitoumuspäätöksellä sitovaksi Digitan hakemia sitoumuksia, joilla Digita on pyrkinyt itse korjaamaan markkinoilla esiintyviä kilpailuongelmia¹². Sitoumukset ovat tulleet voimaan sitoumuspäätöksen yhteydessä annetun HMV-päätöksen voimaantulohetkestä. Sitoumukset ovat voimassa viisi vuotta, kuitenkin enintään seuraavan huomattavan markkinavoiman päätöksen antamiseen saakka, pois lukien sitoumukset 2, 7 ja 10, joiden voimassaoloaika määräytyy niitä koskevien erityisten ehtojen mukaisesti.

Sitoumuspäätöksen Sitoumuksen 5 mukaan Digita sitoutuu julkaisemaan Sitoumuksissa 1, 2 ja 3 yksilöityjen palveluiden sekä kyseisten palveluiden hyödyntämiseksi tarvittavien välttämättömien liitännäistoimintojen toimitusehdot ja hinnastot. Lisäksi Digita on sitoutunut julkaisemaan viitetarjouksen, joka sisältää vähintäänkin kunkin sitoumuksissa 1–3 yksilöidyn palvelun käytön kannalta merkitykselliset tiedot. Toimitusehdot, hinnastot ja viitetarjoukset julkaistaan Digitan internet-sivuilla. Yksityiskohtaiset perustelut sitoumusten sitovaksi määrittämiselle ilmenevät Sitoumuspäätöksestä.

4.2 Asian vireilletulo ja selvittäminen

Bauer on toimittanut virastolle 9.3.2023 toimenpidepyynnön, jonka mukaisesti Bauer pyysi virastoa käynnistämään valvontatoimenpiteet Digitan radiolähetyspalveluiden hinnoittelun kustannussuuntautuneisuusvelvollisuuden noudattamisesta

¹⁰ Päätös huomattavasta markkinavoimasta televisio- ja radiolähetyspalveluiden markkinoilla. https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/M18_2003%20HMV_%20päätös.pdf.

¹¹ Uusi päivitetty WACC on määritetty Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 3.7

¹² Sitoumusten sitovaksi määrittämisestä koskeva päätös. [M18_2003_Sitoumusten_vahvistamispäätös.pdf \(traficom.fi\)](https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/M18_2003_Sitoumusten_vahvistamispäätös.pdf).

tehokkaan toimijan kustannukset, sekä mahdollinen ristisubventio huomioiden, ja arvioimaan Digitan radiolähetyspalveluiden hinnoittelun avoimuutta.

Liikenne- ja viestintävirasto aloitti toimenpidepyynnön perusteella selvitysprosessin keväällä 2023. Virasto arvioi valvontapäätöksessään Digitan radion antennikapasiteetin vuokrauksen liitännäistoimintoihin ja radiolähetyspalvelun hinnoittelun ja hinnastojen kustannussuuntautuneisuutta sekä hinnoittelun avoimuutta.

Virasto pyysi Digitalta lausuntoa toimenpidepyynnöstä sekä hinnoittelua koskevia lisätietoja ensimmäisen kerran 10.5.2023. Digita toimitti hinnoittelua koskevia lisätietoja 31.5.2023 ja lausuntonsa toimenpidepyynnöstä 9.6.2023. Tämän jälkeen Digitalta on pyydetty hinnoittelua koskevia lisätietoja 30.6.2023, 17.8.2023 ja 22.9.2023, 10.10.2023 ja 13.11.2023. Digita on toimittanut virastolle lisätietoja asetetuissa määräajoissa myönnettyjen lisäaikojen puitteissa.

4.3 Julkinen kuuleminen

4.3.1 Kansallinen kuuleminen

Liikenne- ja viestintäviraston on viestintäpalvelulain 310 §:n mukaan varattava telyrityksiä ja käyttäjiä edustaville tahoille tilaisuus esittää lausuntonsa ennen päätöksen antamista lain 51–79 §:n mukaisista päätöksistä, jos niillä on huomattava vaikutus viestintämarkkinoihin. Virasto on kuullut kansallisesti huomattavan markkinavoiman päätöksen valvontaa kokevasta päätösluonnoksesta.

Virasto laittoi televisio- ja radiolähetyspalveluita koskevan huomattavan markkinavoiman päätöksen valvontaa koskevan päätösluonnoksen kansalliselle kuulemiselle 22.1.2024. Lausuntojen toimittamiselle asetettu määräaika päättyi 28.2.2024. Virastolle toimitettiin määräaikaan myönnettyjen lisäaikojen puitteissa yhteensä 6 lausuntoa päätösluonnoksesta.

4.3.2 Muutokset ensimmäisen ja toisen kansallisen kuulemisen jälkeen

Virasto katsoi 28.2.2024 päättyneen lausuntokierroksen aikana toimitettujen lausuntojen perusteella tarpeellisena selvittää tarkemmin virastolle lausunnoissa esitettyjä seikkoja. Virasto on ensimmäisen kansallisen kuulemisen aikana saatujen lausuntojen ja niissä esitettyjen näkemysten sekä kommenttien perusteella tehnyt täsmennyksiä niin valvontapäätökseen kuin hinnoittelun arviointiperiaatteisiin. Virasto on muuttanut hinnoittelun arvioinnissa Digitan mastojen arvostustapaa siten, että se pohjautuu jälleenhankintahintaan. Tämän lisäksi virasto on täsmentänyt soveltamiensa hinnoittelun arviointiperiaatteiden perusteluja.

Liikenne- ja viestintävirasto aloitti toisen kansallisen kuulemisen päätösluonnoksesta liitteineen 27.5.2024 päätösluonnokseen ja sen liitteisiin tehtyjen tarvittavien muutosten jälkeen. Lausuntojen toimittamiselle asetettu määräaika päättyi 27.6.2024. Virastolle toimitettiin määräaikojen puitteissa yhteensä 7 lausuntoa päätösluonnosta ja sen liitteitä koskien.

Digitan asiakasyritykset kommentoivat lausunnoissaan muun muassa, että mastojen arvostuksen ei tulisi perustua jälleenhankintahintaan, kustannussuuntautuneen hinnan määrittämisessä käytetty rakennusten koko on liian suuri ja rakennusten neliöhinta liian korkea. Asiakasyritysten mukaan liikesalaisuuksien poistaminen vaikeutti päätösluonnoksen arviointia. Lausunnoissaan asiakasyritykset ilmaisivat myös, että hinnoittelun avoimuutta tulisi lisätä.

Digita kommentoi lausunnossaan, että mastojen arvostaminen jälleenhankintahintaan pohjautuen on perusteltua. Digita ehdotti, että virtuaalimastovähennys laskettaisiin todellisen tilanteen perusteella sen sijaan, että kullekin pääasemamastolle

käytettäisiin samansuuruista vähennystä. Digita totesi myös, että kustannussuuntautuneen hinnan määrittämisessä käytetty rakennusten koko ei ole riittävän suuri, ja että hinnan määrittämisessä ei oteta huomioon tehtyjä korjauksia sekä rakennusten hinta (euroa/m²) on liian alhainen. Digita ehdotti myös, että WACC:ia laskettaessa olisi lisättävä likvidittömyyspremio.

Virasto ei tehnyt päätösluonnokseensa muutoksia toisen kansallisen kuulemisen jälkeen.

4.3.3 Kansainvälinen kuuleminen

Liikenne- ja viestintäviraston on viestintäpalvelulain 83 §:n mukaan varattava Euroopan komissiolle ja Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimelle BERECille tilaisuus antaa lausuntonsa kuukauden määräajassa ennen ETA-valtioiden väliseen kauppaan vaikuttavaa päätöstä, jolla Liikenne- ja viestintävirasto asettaa, muuttaa tai poistaa huomattavan markkinavoiman perusteella tai muulla perusteella 7 a tai 8-10 luvussa tarkoitettut velvollisuudet lukuun ottamatta 55 f tai 76 §:ään perustuvaa päätöstä.

Liikenne- ja viestintävirasto lähetti lausuntokierroksella 28.5.–28.6.2024 kuultavana olleen päätöskokonaisuuden kansainväliselle kuulemiselle 30.8.2024. Komissio antoi liikenne- ja viestintävirastolle hyväksyvän lausuntonsa päätöskokonaisuudesta 27.9.2024.

5 Päätöksen perustelut

5.1 Sovellettavat kansalliset säännökset

5.1.1 Kustannussuuntautunut hinnoittelu

Liikenne- ja viestintävirasto on HMV-päätöksellään asettanut viestintäpalvelulain 71 §:n 2 momentin perusteella Digitalle velvollisuuden noudattaa käyttöoikeuden luovutuksen hinnoittelussa kustannussuuntautunutta hinnoittelua radion antennikapasiteetin vuokrauksessa liitännäistoimintoihin päälähetysasemien mastoista sekä radiolähetyspalveluissa.

Viestintäpalvelulain 71 §:n 3 momentin mukaan kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on kohtuullinen ottaen huomioon tehokkaan toimijan kustannukset säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisesta. Lain perustelujen¹³ mukaan säännös jättää Liikenne- ja viestintävirastolle harkintavaltaa sen suhteen, mitkä kustannukset on kohtuullista sisällyttää säännellyn tuotteen tai palvelun hintaan, millä tavalla kustannukset määritetään sekä millä tavalla toiminnan tehokkuus otetaan hinnoittelussa huomioon kunkin säännellyn tuotteen osalta. Virastolla on siten harkinta- ja päätäntävalta säännellyn tuotteen tai palvelun hintaan sisällytettävistä kustannuksista sekä siitä, millä tavalla kyseiset kustannukset määritetään ja millä tavalla tehokkuus huomioidaan hinnoittelussa.¹⁴ Virasto ei siten ole sidottu niihin periaatteisiin, joita yritys itse käyttää kustannuslaskennassaan, vaan tehokkaan toimijan mukaiset kustannukset ovat viraston puolueeton näkemys näistä kustannuksista, ei säänneltävän yrityksen.

Jotta kustannukset määräytyisivät tehokkaalle tasolle, on viraston näkemyksen mukaan kustannussuuntautuneena hintana säännellyille tuotteille pidettävä hintaa, joka huomioi vain ne kustannukset, jotka aiheutuvat nimenomaan kunkin säännellyn tuotteen tai palvelun tuottamisesta tehokkuus huomioiden. Säänneltyjen tuotteiden ja palveluiden hintaan sisältyy aina myös kohtuullinen tuotto sitoutuneelle

¹³ HE 221/2013.

¹⁴ Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään vahvistanut kyseisen viraston harkinta- ja määräysvallan, KHO 2018:96, taltionro 3304.

pääomalle, jolla huomioidaan toimintaan liittyvät riskit. Viestintäpalvelulain 71 §:n 5 momentin 5 kohdan mukaan hinnoitteluvollisuuksien tulee sallia kohtuullinen tuotto säänneltyyn toimintaan sitoutuneelle pääomalle ottaen huomioon investointiin liittyvät riskit.

Virasto määrittelee sallitun kohtuullisen tuottoprosentin säännellyille tuotteille ja palveluille säännöllisin väliajoin WACC-menetelmällä¹⁵.

Velvollisuus hinnoitella käyttöoikeuden luovutuksesta perittävä korvaus kustannussuuntautuneesti tehokkuus huomioiden perustuu teledirektiivin 74 artiklaan.

5.1.2 Hinnoittelun avoimuus

Hinnoittelun avoimuudella tarkoitetaan viestintäpalvelulain 69 §:n mukaista velvollisuutta, jonka mukaan teleyrityksen on julkaistava käyttöoikeuden luovuttamisen kannalta merkitykselliset tiedot, kuten velvollisuus julkaista kirjanpitoliedot, tarjonnan ja käytön ehdot eli toimitusehdot, tekniset eritelmät, verkon ominaisuudet ja odotettavissa oleva kehitys, hinnasto sekä tehdyt sopimukset ja muut käyttöoikeuden luovuttamisen tai yhteenliittämisen kannalta merkitykselliset tiedot siltä osin, kun ne eivät sisällä liikesalaisuuksia tai luottamuksellisia tietoja. Lain säännöksen tarkoituksena on edistää käyttöoikeuden luovutusta koskevia sopimusneuvotteluja sekä helpottaa luovutusehtojen kohtuullisuuden ja syrjimättömyyden valvontaa. Avoimuutta koskevat velvollisuudet perustuvat teledirektiivin 69 artiklaan.

5.1.3 Päätöksen noudattamisen valvonta

Viestintäpalvelulain 303 §:n 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa viestintäpalvelulain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä.

Viestintäpalvelulain 313 §:n 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi ottaa asian tutkittavakseen asianosaisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan.

Viestintäpalvelulain 330 §:n 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto, tietosuoja-valtuutettu ja kunnan rakennusvalvontaviranomainen voivat viestintäpalvelulain mukaisia tehtäviä hoitaessaan antaa huomautuksen sille, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettuja säännöksiä, määräyksiä, päätöksiä ja lupaehtoja sekä velvoittaa tämän korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä kohtuullisessa määräajassa.

5.2 Digitan esittämät kustannuslaskentaperiaatteet

Digita on toimittanut edellä tässä päätöksessä kuvatun mukaisesti virastolle selvitykset noudattamastaan hinnoittelusta sekä todennut noudattaneensa hinnoittelun osalta toiminnassaan viraston 9.3.2020 päivättyä Regulaatiolaskentaliitettä¹⁶ (jäljempänä Regulaatiolaskentaliite). Digitan näkemyksen mukaan noudattaessaan toiminnassaan Regulaatiolaskentaliitettä, on katsottava Digitan radiolähetyspalveluiden hinnoittelun olevan kustannussuuntautunutta tehokkuus huomioiden.

Virasto on ilmoittanut sähköpostissaan 12.10.2021 Digitalle, että mikäli virasto aloittaa radiolähetyspalveluiden ja radion antennikapasiteetin liitännäistoimintoihin kustannussuuntautuneen hintatason jälkikäteisen valvonnan uuden HVM-päätöksen antamisen jälkeen, viraston syksyllä 2020 kuulemisella olleet laskentaperiaatteet (Regulaatiolaskentaliite) tulevat todennäköisesti pääosin sellaisenaan sovellettaviksi. Kyseisen sähköpostin mukaan virasto on kuitenkin varannut mahdollisuuden tehdä vielä tarvittavia muutoksia laskentaperiaatteisiin. Digita on selvityksensä

¹⁵ Uusi päivitetty WACC on määritetty liitteessä 1 Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 3.7.

¹⁶ 9.3.2020 päätösluonnoksen liitteenä ollut Regulaatiolaskentaliite -asiakirja.

mukaisesti esittänyt virastolle, että se on määrittänyt radiolähetyspalveluiden hinnat Regulaatiolaskentaliitteen mukaisilla perusteilla. Digita myös toimitti virastolle kyseiset laskelmat.

Digitan esittämät hinnoittelun laskentaperiaatteet on kuvattu Hinnoittelun arviointiperiaatteissa¹⁷, siltä osin kuin ne ovat vaikuttaneet asian arviointiin.

5.3 Digitan esittämä hinnoittelun avoimuus

Digita on todennut 9.6.2023 virastolle toimittamassaan lausunnossa radion antennikapasiteetin vuokrauksen liitännäistoimintoihin hinnoittelun avoimuudesta, että sen palvelut vastaavat muiden kansainvälisesti toimivien tahojen palveluita ja Digitan tarjoaman antennikapasiteetin ja liitännäispalveluiden voimassa olevat hinnat ovat siten jo tällä hetkellä avoimesti ja palvelukohtaisesti saatavilla Digitan internet-sivuilta. Digita on lausunnossaan myös todennut radiolähetyspalveluiden hinnoittelun avoimuudesta, ettei ole mahdollista julkaista viitetarjousta ja hinnastoa, josta löytyisi kaikkien mahdollisten radioverkkokombinaatioiden ja asiakaskohtaisten ratkaisujen hinta koska radiolähetyspalvelun hintaan vaikuttavia muuttujia on määrällisesti paljon. Digita on lisäksi lausunnossaan esittänyt radiolähetyspalveluiden hinnoittelun osalta, että Digitan julkaisemat neljä referenssihinnastoa tarjoavat kuitenkin radioyhtiöille esimerkin siitä, mitä kyseisissä hinnastoissa kuvatut radioverkko-ratkaisut kerrotulla väestöpeitolla maksaisivat.

Digitan esittämiä hinnoittelun avoimuutta koskevia seikkoja on kuvattu Hinnoittelun arviointiperiaatteissa¹⁸, siltä osin kuin ne ovat vaikuttaneet asian arviointiin.

5.4 Asian oikeudellinen arviointi

5.4.1 Kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvollisuus tehokkuus huomioiden radion antennikapasiteetin vuokrauksessa liitännäistoimintoihin ja radiolähetyspalveluissa

Viestintäpalvelulain tavoitteena on edistää palvelujen tarjontaa ja käyttöä sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja -palveluita on kohtuullisin ehdoin kaikkien teleyri-tysten ja käyttäjien saatavilla. Huomattavan markkinavoiman sääntelyn ja huomattavan markkinavoiman yrityksille asetettavien velvollisuuksien tavoitteena on kilpailun esteiden poistaminen tai kilpailun edistäminen.

Digitalla on ollut aikaisemmin asetettu kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvollisuus radion antennikapasiteetin vuokrauksessa liitännäistoimintoihin. Virastolla ei ole kuitenkaan täysin vertailukelpoisia kustannustietoja vuosilta 2021 ja 2022, koska Digita on soveltanut eri arvostusperiaatteita vuoden 2022 kustannusten laskennassa. Lisäksi Digitalla ei ole aikaisemmin ollut kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvollisuutta radiolähetyspalveluissa, joten virastolla ei ole vertailukelpoisia valtakunnallisen radiolähetyspalvelun kustannustietoja vuodelta 2021. Digitan vuoden 2022 kustannusten laskennassa käyttämät arvostusperiaatteet ovat Digitan näkemyksen mukaan samat kuin Regulaatiolaskentaliitteessä ja enimmäishinnan laskelmassa¹⁹. Digita on kuvannut käyttämiään aikaisemmista vuosista poikkeavia keskeisiä laskentaperiaatteita toimittamassaan Kustannusjärjestelmän kuvaus -asiakirjassa²⁰.

Liikenne- ja viestintäviraston radion antennikapasiteetin vuokrauksen liitännäistoimintoihin ja radiolähetyspalveluiden kustannussuuntautuneen hinnoittelun arvioinnin ja laskelman lähtökohtana ovat Digitan ilmoittamat ja virastolle toimittamat

¹⁷ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, erityisesti kohdat 3 ja 4 alakohtineen.

¹⁸ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, erityisesti kohta 6 alakohtineen.

¹⁹ 3.9.2020 päivätyn Regulaatiolaskentaliitteen luonnoksen liite 3 Enimmäishinnan laskelma (Excel-tiedosto).

²⁰ Digitan 31.5.2023 toimittama asiakirja on kokonaisuudessaan salassa pidettävä julkisuuslain 24 §:n 1 mom. 20 kohdan mukaisena liikesalaisuutena.

Dnro TRAFICOM/4633/11.06.09/2023

17.10.2024

kustannustiedot vuodelta 2022. Virasto on lähtökohtaisesti käyttänyt omassa arvioinnissaan ja laskelmassaan Regulaatiolaskentaliitteen periaatteita ja perusteita, joiden mukaisesti on myös otettu huomioon toiminnan tehokkuus. Viraston laskelmasaan käyttämät periaatteet ja perusteet sekä arvio Digitan esittämistä kustannuslaskentaperiaatteista on käsitelty tarkemmin Hinnoittelun arviointiperiaatteissa²¹, johon on sisällytetty myös Regulaatiolaskentaliitteen mukaiset periaatteet ja perusteet soveltuvin osin.

Digita on julkaissut radion antennikapasiteetin vuokrauksen hinnastoissa 192 eri radion antennikapasiteetin hintaa eri päälähetysasemilla ja eri antennista tarjottaville ERP-teholuokille. Digita on myös julkaissut hinnastoissa hinnat varavoimapalvelu -liitännäistoiminnolle.

Viraston käyttämät kustannussuuntautuneen hinnoittelun määrittämisessä ja tehokkuuden huomioimisessa käytetyt periaatteet ja menetelmät on edellä esitetyn mukaisesti kuvattu Hinnoittelun arviointiperiaatteissa ja virasto on arvioinut hinnoittelun kustannussuuntautuneisuutta Hinnoittelun arviointiperiaatteiden²² mukaisesti.

Virasto katsoo Hinnoittelun arviointiperiaatteista ilmenevillä perusteilla, että Digitan päälähetysasemien radion antennikapasiteetin vuokrauksen hinnoittelu ja hinnastot ovat kustannussuuntautuneita tehokkuus huomioiden lukuun ottamatta 15:aa antenni-ERP-teholuokka -yhdistelmän palvelua²³. Virasto on lisäksi katsonut Hinnoittelun arviointiperiaatteista ilmenevillä tarkemmilla perusteilla, että Digitan varavoimapalvelu -liitännäistoiminnon hinnoittelu ja hinnastot 7 päälähetysaseman osalta eivät ole kustannussuuntautuneita tehokkuus huomioiden²⁴. Virasto katsoo Digitan hinnoittelun ja hinnastojen olevan muilta kuin tässä päätöksessä määritetyin osin kustannussuuntautunutta Hinnoittelun arviointiperiaatteet -liitteestä ilmenevillä perusteilla ja täyttävän viestintäpalvelulain 71 §:ssä asetetut vaatimukset ja edellytykset.

Virasto velvoittaa Digitan korjaamaan hinnoittelun ja hinnastot siten, että hinnastoissa ilmoitetut hinnat radion antennikapasiteetin vuokrauksen 15 antenni-ERP-teholuokka -yhdistelmän osalta ja varavoimapalvelu -liitännäistoiminnon 7 päälähetysaseman osalta ovat kustannussuuntautuneita tehokkuus huomioiden. Digitan tulee noudattaa Hinnoittelun arviointiperiaatteissa määritettyjä periaatteita ja menetelmiä kustannusten kohdentamisessa säännellyille tuotteille.

Viraston näkemyksen mukainen kustannussuuntautuneen hinnoittelun taso vuoden 2022 kustannuksiin perustuen tehokkuus huomioiden on määritetty Viraston arvioimat kustannukset -asiakirjassa radion antennikapasiteetin vuokrauksen 15 antenni-ERP-teholuokka -yhdistelmän ja varavoimapalvelu liitännäistoiminnon osalta²⁵. Digitan tulee käyttää Hinnoittelun arviointiperiaatteissa määritettyjä periaatteita ja menetelmiä näiden säänneltyjen tuotteiden kustannussuuntautuneen hinnoittelun laskennassa ottaen huomioon viraston näkemys kustannussuuntautuneen hinnoittelun tasosta Viraston arvioimat kustannukset -asiakirjan mukaisesti²⁶. Digitan vuoden 2024 hinnastojen²⁷ hinnat perustuvat Digitan vuoden 2023 kustannuksiin, jotka voivat poiketa viraston tässä päätöksessä arvioimista vuoden 2022 kustannuksista. Virastolla ei myöskään ole vertailukelpoisia kustannustietoja vuoden 2023 osalta. Virasto katsoo, että kustannusten laskennassa tulee edellä mainituista syistä johtuen

²¹ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, erityisesti kohta 4. kokonaisuudessaan.

²² Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 3.1.

²³ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohdassa 4.2.1 määritetyt palvelut ja Viraston arvioimat kustannukset asianosaisjulkinen versio (Digita Oy (Excel), välilehti Cost vs. prices lists Traficom).

²⁴ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 4.2.4 ja Viraston arvioimat kustannukset (Excel), välilehti Cost vs. prices lists Traficom.

²⁵ Viraston arvioimat kustannukset (Excel), välilehti Cost vs. prices lists Traficom.

²⁶ Viraston arvioimat kustannukset (Excel), välilehti Cost vs. prices lists Traficom.

²⁷ Digita on julkaissut 1.1.2024 voimaan tulleet hinnastot kotisivuillaan: [FM- ja nettiradio | Digita](#).

noudattaa Hinnoittelun arviointiperiaatteissa määriteltyjä periaatteita ja menetelmiä tässä päätöksessä asetetun mukaisesti.

Virasto katsoo, että nyt asetettavat hinnoittelun ja hinnastojen korjaamista koskevat velvollisuudet ovat riittäviä ja kohtuullisia sekä tarpeellisia toimenpiteitä hinnoittelun ja hinnastojen hintojen saattamiseksi viestintäpalvelulain 71 §:n edellyttämällä tavalla kustannussuuntautuneiksi tehokkuus huomioiden, kun samalla otetaan huomioon Digitalle asetettu hinnoittelulaskelman ja hinnastojen toimitusvelvollisuus virastolle. Nyt asetettavat toimenpidevelvollisuudet myös osaltansa edistävät kilpailua ja poistavat kilpailun esteitä markkinoilla.

Virasto tulee lisäksi tarkistamaan virastolle toimitettavista hinnastolaskelmasta ja hinnastoista edellä mainittujen palveluiden kustannussuuntautuneisuuden Hinnoittelun arviointiperiaatteiden²⁸ mukaisilla periaatteilla ja perusteilla. Viraston tekemän arvion perusteella, muita toimenpidevelvollisuuksia hinnoitteluiden ja hinnastojen kustannussuuntautuneisuutta koskien ei tältä osin ole tarpeen asettaa.

5.4.2 Ristiinsubventio

Virasto on myös selvittänyt ja arvioinut mahdollista ristisubventiota televisiolähetyspalveluiden ja radiolähetyspalveluiden välillä. Tätä varten virasto on tarkastellut televisio- ja radiolähetyspalvelujen kustannuksia kokonaisuutena sekä antennikapasiteetin vuokrauksen liitännäistoimintoinen ja ohjelmansiirron kustannusten kohdentamista televisio- ja radiolähetyspalveluille vuosina 2021–2022.

Viraston tekemän tarkastelun mukaan ei ole näyttöä mahdollisesta ristiinsubventiosta siten, että aikaisemmin televisiolähetyspalvelulle allokoituja kustannuksia olisi siirretty kustannussuuntautuneisuusvelvoitteen alaiselle valtakunnalliselle radiolähetyspalvelulle.²⁹ Virasto katsoo tehdyn tarkastelun ja sen mukaisen näytön puuttumisen perusteella, ettei sillä ole syytä epäillä ristisubventiota edellä mainittujen palveluiden osalta ja asiaa ei ole tämän perusteella tarpeen tarkastella nyt toteutettua tarkastelua enempää.

5.4.3 Hinnoittelun avoimuus

Liikenne- ja viestintäviraston selvityksen ja arvion perusteena sekä lähtökohtana on ollut Digitan virastolle 18.11.2022 toimittamat ja Hinnoittelun arviointiperiaatteissa kuvatut toimitusehdot, hinnastot ja viitetarjoukset³⁰.

Virasto on selvittänyt ja arvioinut Digitan kotisivuilta ja edellä mainitun materiaalin avulla ja perusteella, onko Digita julkaissut hinnoittelun avoimuuden ja Sitoumuspäätöksen Sitoumuksen 5 mukaisesti tarpeelliset hinnastot ja merkitykselliset tiedot siten, että käyttöoikeuden pyytäjät saavat selvää Digitan tarjoamista tuotteista ja palveluista. Virasto katsoo, että hinnoittelun avoimuuden kannalta merkityksellistä on myös, että käyttöoikeuden pyytäjillä on mahdollista arvioida ja selvittää hinnastojen avulla, etteivät ne joudu maksamaan sellaisista tuotteista ja palveluista, jotka eivät ole välttämättömiä heidän tarjoamansa palvelun kannalta. Viraston vuonna 2023 suorittaman selvityksen ja arvion perusteella, virasto toteaa, ettei Digita ole julkaissut valtakunnalliseen radiolähetyspalveluun kuuluvaa ohjelmansiirtopalvelun hinnastoa ja valtakunnalliseen radiolähetyspalveluun kuuluvaa varsinaisen lähettämispalvelun hinnastoa päälähetysasemakohtaisesti. Kyseisten puutteiden johdosta on edellä mainittujen materiaalien perusteella mahdollista laskea vain osittain lähettämisen kustannukset Hinnoittelun arviointiperiaatteiden mukaisesti.

²⁸ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 6.1.

²⁹ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 5 alakohtineen.

³⁰ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 7.

Dnro TRAFICOM/4633/11.06.09/2023

17.10.2024

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että Digan tulee julkaista Sitoumuspäätöksen Sitoumuksen 5 täyttämiseksi kotisivuillaan ohjelmansiirtopalvelun ja lähettämisen pääasemakohtaiset hinnastot, jotta Digan asiakasyrityksillä on mahdollisuus selvittää koko valtakunnallisen radiolähetyspalvelun hinta ja on mahdollista saada parempi käsitys valtakunnallisen radiolähetyspalvelun hintaan vaikuttavista tekijöistä.

Virasto on myös arvioinut ja tarkistanut edellä mainittujen materiaalien perusteella, onko hinnastossa esitettyjen tietojen (ml. esitetyt komponenttiedot) perusteella mahdollista laskea ja arvioida kunkin radiolähetyspalvelun hinta ja täyttävätkö Digan esittämät hinnastot Sitoumuspäätöksen Sitoumuksen 5 vaatimukset hinnastojen avoimuutta koskien. Virasto on myös arvioinut, sisältävätkö Digan toimittamat hinnastot radiolähetyspalvelun käytön kannalta merkitykselliset tiedot siten, että käyttöoikeuden pyytäjät saavat selvää Digan tarjoamista tuotteista ja palveluista sekä etteivät käyttöoikeuden pyytäjät joudu maksamaan tuotteista ja palveluista, jotka eivät ole tarjottavan palvelun kannalta välttämättömiä. Virasto laati edellä mainittujen materiaalien perusteella esimerkkilaskelman selvittääkseen näiden hinnastojen avoimuutta.^{31 32}

Virasto toteaa kyseisen esimerkkilaskelman lopputuloksesta, että virastolle toimitettujen ja Digan kotisivulla olevien hinnastojen ja niissä olevien tietojen perusteella on mahdollista laskea kunkin radiolähetyspalvelun kokonaishinta hinnastoissa esitettyjen hintatietojen perusteella. Kyseinen kokonaishinta tulee kuitenkin muodostaa radiolähetyspalvelukohtaisesti hinnastojen eri tietoja ja komponentteja yhdistelemällä. Kyseinen viraston laatima esimerkkilaskelma edellyttää myös yksiselitteistä ja tarkkaa käsitystä sekä ymmärrystä siitä, mistä hinnaston eri osa-alueista ja komponenteista kokonaishinta muodostuu kunkin radiolähetyspalvelun osalta. Viraston näkemyksen mukaan hinnastoja tulee selkeyttää tältä osin, jotta lisätään hinnoittelun avoimuutta ja Digan asiakasyritykset saavat paremman käsityksen hinnan laskentaan vaikuttavista tekijöistä.

Virasto katsoo edellä mainituilla perusteilla, että Digan hinnastot eivät täytä Sitoumuspäätöksessä asetettua hinnoittelun avoimuutta koskevaa Sitoumusta 5 hinnoittelun ja hinnastojen avoimuuden ja selkeyden osalta. Virasto toteaa myös, että Digan tulee julkaista kotisivuillaan ohjelmansiirtopalvelun ja lähettämisen asemakohtaiset hinnastot ja Digan julkaisemaan viitetarjoukseen tulee lisätä selkeä esimerkkilaskelma radiolähetyspalvelun hintojen laskemiseksi. Esimerkkilaskelman mallina tulee lähtökohtaisesti hyödyntää viraston esimerkkilaskelman mukaista laskelmaa. Kyseisillä toimenpiteillä varmistetaan, että Digan asiakasyritykset saavat paremman käsityksen hinnan laskentaan vaikuttavista tekijöistä ja kunkin radiolähetyspalvelun hinta on mahdollista laskea eri toimijoiden toimesta.

Viraston näkemyksen mukaan nyt asetettavat hinnastojen julkaisu- ja selkeyttämisvelvollisuus on katsottava riittäväksi ja kohtuulliseksi sekä tarpeelliseksi velvollisuudeksi Sitoumuspäätöksen mukaisen avoimuutta koskevan Sitoumuksen 5 saattamiseksi viestintäpalvelulain 69 §:n mukaisen avoimuutta koskevan sääntelyn mukaiseksi. Viraston näkemyksen mukaan nyt asetettava velvollisuus myös osaltansa edistää Sitoumuspäätöksen mukaisen käyttöoikeuden luovutusta koskevia sopimusneuvotteluita ja hinnoittelun läpinäkyvyyttä. Viraston tekemän arvion perusteella, muita avoimuutta koskevia toimenpidevelvollisuuksia ei ole tarpeen asettaa ja muilta kuin edellä mainituin osin Digan hinnastot täyttävät viestintäpalveluin 69 §:n mukaiset vaatimukset ja edellytykset.

³¹ Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 6.

³² Esimerkkilaskelma Hinnoittelun arviointiperiaatteet, kohta 6.3.

6 Salassapito

Päätöksen liitteet sisältävät viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 20 kohdan perusteella salassa pidettäväksi katsottavaa tietoa. Salassa pidettävät kohdat on merkitty päätöksen liitteisiin hakasulkein []. Salassa pidettävät tiedot on poistettu päätöksen liitteiden julkisista versioista.

7 Sovelletut säännökset

Viestintäpalvelulaki (917/2014) 69 §, 71 §, 73 §, 74 §, 75 §, 83 §, 303 §, 310 §, 313 §, 330 §, 345 §

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) 24 §:n 1 mom. 20 kohta.

8 Päätöksen siirtymä- ja voimassaoloaika

Tässä päätöksessä asetetut velvollisuudet tulevat voimaan päätöksen tiedoksisaannista. Päätös on voimassa toistaiseksi, jollei Liikenne- ja viestintävirasto muuta päätöstä viestintäpalvelulain 53 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetuissa seikoissa tai markkinoiden kilpailutilanteessa tapahtuneiden merkityksellisten muutosten vuoksi.

Digitalle 18.11.2022 annetussa HMV-päätöksessä³³ asetetut velvollisuudet ovat voimassa kyseisessä päätöksessä asetettujen ehtojen mukaisesti.

Sitomuspäätöksessä³⁴ sitoviksi määrätyt sitoumukset ovat voimassa kyseisen päätöksen mukaisesti.

9 Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) säädetään. Lain 7 §:n mukaan päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Päätöstä on noudettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

10 Lisätiedot

Lisätietoja tästä päätöksestä ja asiaa Liikenne- ja viestintävirastossa hoitaa johtava asiantuntija Martin Andersson, puhelin 0295 390 518, sähköposti martin.andersson(at)traficom.fi ja lakimies Lauri Putkonen 029 534 7389, sähköposti lauri.putkonen(at)traficom.fi.

Lasse Laine
johtaja

³³ Viraston päätös 22.11.2022, dnro 105/960/2018.

³⁴ Sitoumusten sitovaksi määrittämisestä koskeva päätös (Dnro 105/960/2018) (jäljempänä Sitomuspäätös). [M18_2003_Sitoumusten_vahvistamispaatos.pdf \(traficom.fi\)](#)

Lauri Putkonen
lakimies

Tämä päätös on sähköisesti allekirjoitettu 17.10.2024.

LIITTEET

- Liite 1: Viraston soveltamat hinnoittelun arviointiperiaatteet
- Liite 2: Viraston arvioimat kustannukset
- Liite 3: Valitusosoitus