

## HE 37/2009 vp

### Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista sekä viestintämarkkinalain 4 ja 12 §:n muuttamisesta

#### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista ja muutettavaksi viestintämarkkinalakia.

Esityksen mukaan eräiden pääasiallisesti langattomaan laajakaistaan varattujen radiotaajuuksien käyttöoikeus myönnettäisiin yritykselle tai yhteisölle, joka tekee siitä huutokaupassa korkeimman hyväksytyn tarjouksen, jollei lupaviranomaisella ole erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen kyseiselle hakijalle vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta.

Huutokauppamenettely rajattaisiin ainoastaan tietylle taajuusalueelle, koska tarkoituksena on hankkia kokemuksia toimiluvan myöntämisestä huutokaupalla sekä arvioida sen perusteella huutokauppamenettelyn soveltumista suomalaisille viestintämarkkinoille.

Viestintämarkkinalakiin ehdotetaan tehtävän joitakin lainsäädännön yhtenäisyyden vuoksi tarpeellisia tarkistuksia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan ensi tilassa.

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
1.2 Euroopan unionin lainsäädäntö.....	6
1.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö.....	9
1.4 Nykytilan arviointi.....	12
2 ESITYKSEN SUHDE AHVENANMAAN ITSEHALLINTOON.....	12
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	13
4 TOTEUTTAMISVAIHTOEHDOT.....	14
5 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	15
5.1 Taloudelliset vaikutukset.....	15
5.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	17
6 ASIAN VALMISTELU.....	17
6.1 Valmisteluvaiheet ja – aineisto.....	17
6.2 Lausunnot ja jatkovalmistelu.....	18
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	19
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	19
1.1 Laki eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista.....	19
1.2 Viestintämarkkinalaki.....	31
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	32
3 VOIMAANTULO.....	32
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	32
4.1 Johdanto.....	32
4.2 Sananvapaus.....	32
4.3 Elinkeinovapaus.....	34
4.4 Norminantovaltuudet.....	34
4.5 Valtion verot ja maksut.....	35
4.6 Viranomaisasiakirjojen julkisuus.....	36
4.7 Sääntämisenjärjestyksen arviointi.....	37
LAKIEHDOTUKSET.....	38
1. Laki eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista.....	38
2. Laki viestintämarkkinalain 4 ja 12 §:n muuttamisesta.....	43
LIITE.....	45
RINNAKKAISTEKSTI.....	45
2. Laki viestintämarkkinalain 4 ja 12 §:n muuttamisesta.....	45

## YLEISPERUSTELUT

## 1 Nykytila

## 1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

## Viestintämarkkinalaki

Taajuuksien hallinto voidaan järjestää usealla eri tavalla. Vaihtoehtoisia tapoja ovat esimerkiksi taajuuksien yksinoikeuksien myöntäminen hallinnollisilla päätöksillä, niin sanotulla kauneuskilpailulla tai kaupallisin perustein. Vaihtoehtoisia tapoja voidaan käyttää myös rinnakkain.

Huutokauppamenettely ja kauneuskilpailu ovat taajuuksien myöntämisen tärkeimmät menetelmät. Huutokauppamenettelyssä toimilupa myönnetään yritykselle, joka tekee siitä korkeimman tarjouksen.

Suomessa kaikkien toimilupien myöntämiseen käytetään tällä hetkellä niin sanottua kauneuskilpailua, jossa toimiluvat myönnetään toimijoille tiettyjen laatuksien pohjalta. Toimiluvan myöntämisestä säädetään viestintämarkkinalaissa (393/2003).

Viestintämarkkinalain 2 luvussa on säännökset teletoiminnan harjoittamisesta. Lain 4 §:n mukaan radiotaajuuksia edellyttävän verkkopalvelun tarjoaminen digitaalisessa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa tai matkaviestinverkossa, jossa harjoitetaan yleistä teletoimintaa, edellyttää toimilupaa.

Viestintämarkkinalain 5 §:n mukaan toimilupa on julistettava haettavaksi, kun toimilupa edellyttävään teletoimintaan vapautuu teknisesti ja taajuuksien tehokkaan käytön kannalta tarkoituksenmukaisia taajuuksia. Toimiluvan julistaa haettavaksi valtioneuvosto radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain (1015/2001), jäljempänä *radiolaki*, 6 §:ssä tarkoitetun taajuusalueiden käyttösuunnitelman mukaisesti.

Lain 7 §:n mukaan toimiluvan hakija on velvollinen maksamaan valtiolle hakemuksen yhteydessä hakemusmaksun, joka on 1 000 euroa. Maksulla on lähinnä pyritty torjumaan aiheettomat ja kiusantekomielessä jätetyt toimilupahakemukset. Valtioneuvosto myön-

tää toimiluvan määräajaksi, joka voi olla enintään 20 vuotta.

Toimiluvan myöntämisen edellytyksistä säädetään viestintämarkkinalain 9 §:ssä. Toimilupa on myönnettävä, jos hakijalla on riittävät taloudelliset voimavarat huolehtia verkkoyrityksen velvollisuuksista eikä lupa-  
viranomaisella ole perusteltua syytä epäillä hakijan rikkovan viestintämarkkinalain, radiolain, sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) tai muun teletoimintaa koskevan lain säännöksiä.

Laki edellyttää, että toimilupa on myönnettävä niille hakijoille, joiden toiminta parhaiten edistää viestintämarkkinalain 1 §:ssä säädettyjä tavoitteita, jos toimilupaa ei voida radiotaajuuksien niukkuuden vuoksi myöntää kaikille hakijoille.

Viestintämarkkinalain 1 §:n mukaan lain tavoitteena on edistää palvelujen tarjontaa ja käyttöä viestintäverkoissa sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluita on kohtuullisin ehdoin kaikkien teleyritysten ja käyttäjien saatavilla koko maassa. Lain tavoitteena on lisäksi huolehtia siitä, että Suomessa saatavilla olevat mahdollisuudet televiestintään ovat käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisia, keskenään kilpailevia, teknisesti kehittyneitä, laadultaan hyviä, toimintavarmoja ja turvallisia sekä hinnaltaan edullisia.

Viestintämarkkinalain 10 §:ssä säädetään toimiluvan sisällöstä. Toimiluvassa määritellään toimiluvan haltijan maantieteellinen toimialue. Toimilupaan voidaan liittää lain tavoitteita edistäviä ja verkon tai palvelun laatuvaatimuksia. Lisäksi toimilupaan voidaan liittää laissa mainittuja Viestintäviraston teknisiä määräyksiä täydentäviä ehtoja, jotka koskevat viestintäverkkojen teknisiä ominaisuuksia tai taajuuksien tehokasta käyttöä.

Toimilupaa voidaan lain 11 §:n mukaisesti muuttaa toimiluvan voimassaoloaikana toimiluvan haltijan suostumuksella ja muutoinkin, jos se on teknisestä kehityksestä tai luvanvaraisen toiminnan toimintaedellytyksissä tapahtuvasta olennaisesta muutoksesta johtuvasta erityisestä syystä välttämätöntä.

Lain 12 §:ssä on säännökset toimiluvan peruuttamisesta ja siirtämisestä. Valtioneuvosto voi peruuttaa teleyrityksen toimiluvan osaksi tai kokonaan, jos teleyritys on toistuvasti ja vakavasti rikkonut lain säännöksiä tai toimilupaehtoja taikka jos teleyrityksellä ei enää toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen ole riittäviä taloudellisia voimavaroja huolehtia velvollisuuksistaan eikä teleyritys kehoksesta huolimatta korjaa menettelyään tai saata taloudellisia voimavarojaan jälleen riittäviksi.

Viestintämarkkinalain 12 §:n 2 momentin mukaan toimilupaa ei saa siirtää. Valtioneuvosto voi peruuttaa toimiluvan, jos tosiasiallinen määräysvalta toimiluvan haltijaan nähden muuttuu. Määräysvallan muuttumisesta on ilmoitettava välittömästi valtioneuvostolle, jonka on päätettävä toimiluvan peruuttamisesta kahden kuukauden kuluessa ilmoituksesta. Pykälän 3 momentin mukaan peruuttamisen edellytyksenä olevan toimiluvan siirtona ei pidetä toimiluvan siirtämistä konsernin sisäisesti emoyhtiön ja sen täysin omistaman tytäryhtiön välillä. Tällaisesta siirrosta on välittömästi ilmoitettava toimiluvaviranomaiselle.

#### Radiolaki

Radiolain 6 §:n 1 momentin mukaan Viestintävirasto määrää radiotaajuuksien käytöstä eri tarkoituksiin ottaen huomioon kansainväliset määräykset ja suositukset. Määräyksissä on oltava tiedot taajuusalueen käyttötarkoituksesta sekä tärkeimmistä radioominaisuuksista, jotka taajuusaluetta käyttävän radiolaitteen on täytettävä. Radiolain 6 §:n 5 momentin mukaan Viestintäviraston on näitä määräyksiä valmistellessaan toimittava yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa.

Radiolain 7 §:n 1 momentin mukaan radiolähtetimen hallussapitoon ja käyttöön on hankittava lupa lukuun ottamatta pykälän 2, 3 tai 5 momentissa säädettyjä tilanteita. Lain 10 §:n 1 momentin mukaan radioluvan myöntää Viestintävirasto. Jos hakijan tarkoituksena on harjoittaa viestintämarkkinalain 4 §:ssä tarkoitettua toimiluvanvaraista teletoimintaa, radiolupaa ei pykälän 6 momentin mukaan voida myöntää, jos hakijalla ei ole

tarvittavaa valtioneuvoston myöntämää toimilupaa.

Viestintäviraston myöntämistä radioluvista peritään taajuusmaksu. Viestintäviraston radiohallinnollisista suoritteista perittävistä maksuista säädetään liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella Viestintäviraston radiohallinnollisista suoritteista perittävistä maksuista (950/2008). Taajuusmaksun suuruus määräytyy radioluvan taajuuksien käytettävyyden ja käyttökelpoisuuden perusteella. Lisäksi taajuusmaksun avulla pyritään tehostamaan taajuuksien käyttöä.

Radiolain 6 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto vahvistaa viestintämarkkinalain 4 §:ssä tarkoitettuun toimilupaa edellyttävään teletoimintaan sekä televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 7 §:ssä tarkoitettuun toimiluvanvaraiseen televisio- ja radiotoiminnan harjoittamiseen määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelman. Radiolain 6 §:n 5 momentin mukaan silloin, kun Viestintäviraston yksittäisen taajuusalueen käyttöä koskevalla määräyksellä voi olla huomattavia vaikutuksia viestintämarkkinoiden yleiseen kehitykseen, kyseisen taajuusalueen käyttösuunnitelma vahvistetaan valtioneuvoston vahvistamassa taajuusalueiden käyttösuunnitelmassa.

Valtioneuvosto on kesäkuussa 2007 antanut valtioneuvoston asetuksen televisio- ja radiotoimintaan sekä toimiluvanvaraiseen teletoimintaan määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelmasta (680/2007, jäljempänä *taajuusasetus*).

Taajuusasetuksessa on säännökset televisio-, radio- ja matkaviestinverkkojen lukumäärästä, toimintaan käytettävistä taajuusalueista sekä eräistä teknisluonteisista seikoista. Taajuusasetuksessa on muun muassa säädetty toisen ja kolmannen sukupolven digitaaliseen matkaviestintöimintaan käytettävistä taajuusalueista sekä valtakunnallisen digitaalisen laajakaistaisen 450 matkaviestinverkon toimintaan käytettävistä taajuusalueista. Lisäksi taajuusasetuksessa säädetään kuhunkin toimintaan käytössä olevien verkkojen määrästä. Taajuusasetuksen liitteenä on suunnitelma eri televisio- ja radiotoimintaan käytettävistä taajuuksista.

## Radiotaajuudet

Radiotaajuudet ovat rajallinen luonnonvara, joilla on huomattavan suuri yhteiskunnallinen ja taloudellinen merkitys. Radiotaajuuksia käytetään moniin erilaisiin yhteiskunnallisiin ja elinkeinoelämän tarkoituksiin.

Viestintävirasto ohjaa radiotaajuuksien käyttöä Suomessa. Taajuuksien käytön suunnittelulla pyritään varmistamaan, että niin nykyisille kuin tulevaisuudenkin radiojärjestelmille on osoitettavissa riittävästi käyttökelpoisia, mahdollisimman häiriöttömiä radiotaajuuksia. Valtioneuvosto vahvistaa taajuusasetuksella toimiluvanvaraiseen teletoimintaan sekä televisio- ja radiotoimintaan käytettävät taajuudet, joilla on katsottu olevan huomattavaa yhteiskunnallista merkitystä.

Valtioneuvoston asetuksessa on matkaviestinverkoille osoitettu taajuudet 900 megahertsin, 1800 megahertsin ja 2000 megahertsin taajuusalueilta. Alimmilla taajuusalueilla voidaan käyttää sekä GSM että UMTS – teknologioihin perustuvia verkkoja ja 2000 megahertsin taajuusalueella UMTS – teknologian verkkoja. Manner-Suomessa näille taajuusalueille on myönnetty kolme toimilupaa. Taajuusalueella 450 megahertsia on myönnetty yksi toimilupa digitaaliselle laajakaistaiselle matkaviestinverkolle Manner-Suomeen.

Viestintävirasto on myöntänyt jo usean vuoden ajan radiolupia dataliikenteelle optimoidulle langattomalle laajakaistaverkolle (niin sanottu kiinteä WiMax) 3500 megahertsin taajuusalueelta. Komission päätös varaa taajuusalueen 3400 — 3800 megahertsia sähköisten viestintäpalvelujen tarjontaan pystyville maanpäällisille järjestelmille.

Hallitus on antanut Eduskunnalle esityksen (223/2008), jossa viestintämarkkinalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että nykyisten kiinteiden WiMax-verkkojen radiolupien haltijat voisivat hakea kevennetyllä menettelyllä toimilupaa matkaviestintöimintään (niin sanottu mobiili-WiMax) liikenne- ja viestintäministeriöltä.

Analogisen televisiotoiminnan päättyessä vapautui taajuuksia osoitettavaksi muuhun käyttöön. Valtioneuvosto muutti taajuusasetusta 1 päivänä heinäkuuta 2008 alka-

en ja osoitti UHF-taajuusalueen yläkaistan 790–862 megahertsia digitaalisille laajakaistaverkoille. Tämän taajuusalueen käyttöönotto edellyttää muun muassa taajuuksien koordinoitua naapurimaiden kanssa.

Taajuusalueen eurooppalainen käyttösuunnitelma on tekeillä ja valmistuu vuoden 2009 aikana. UHF-taajuuksien käyttöönotto laajakaistaverkoille tapahtuu aikaisintaan kahden kolmen vuoden kuluttua, riippuen siitä kuinka laajasti ja millä aikataululla muut maat ottavat kyseessä olevia taajuuksia laajakaistaverkkojen käyttöön.

Valtioneuvosto osoitti analogiselta televisiotoiminnalta vapautuneet VHF-alueen taajuudet kahden valtakunnallisen televisiokanavanipun teräväpiirtokoelähetyksiin. UHF-alueelle osoitettiin yksi uusi valtakunnallinen televisiokanavanippu aikaisempien neljän valtakunnallisen DVB-T-kanavanipun (tavanomainen maanpäällinen digitaalinen televisio) ja yhden DVB-H-kanavanipun (mobiili-TV) lisäksi. UHF-alueelta osoitettiin myös yksi alueellinen televisiokanavanippu pääkaupunkiseudun teräväpiirtokoelähetyksiin. Tavanomaisten digitaalisten televisiokanavanippujen toimiluvat päättyvät elokuussa 2010.

Huutokaupan kohteeksi esitettävät taajuudet ovat tähän asti olleet lähinnä radiolinkkien käytössä. Kansainvälinen televiestintäliitto on osoittanut ne maailmanlaajuisesti kolmannen sukupolven matkaviestinjärjestelmien käyttöön. Kolmannen sukupolven matkaviestinjärjestelmiä ovat muun muassa UMTS-, LTE- ja mobiili-Wimax. Viestintävirasto on tiedottanut taajuusalueella toimivien radiolinkkien käyttäjiä taajuusalueen käyttötarkoituksen muutoksesta jo pitkään ja viimeistenkin radiolinkkien käyttö tällä taajuusalueella loppuu vuoden 2009 aikana.

Kyseessä olevan taajuusalueen käyttö matkaviestintään ja etenkin laajakaistaverkoille mahdollistaa suuren tiedonsiirtokapasiteetin rakentamisen käyttämällä muun muassa edellä mainittuja kolmannen sukupolven matkaviestinteknologioita. Tällä taajuusalueella radioverkon peiton rakentaminen on huomattavasti kalliimpaa kuin tähän mennessä matkaviestintään käytetyillä taajuuksilla, johtuen sähkömagneettisen aallon ominaisuuksista.

## Viestintämarkkinat

Suomalainen viestintämarkkina on eurooppalaisittain pieni, kehittynyt ja kilpailtu. Keskeisiä alan yrityksiä ovat TeliaSonera Finland Oyj, Elisa Oyj, DNA Finland Oy ja paikallisista puhelin-yhtiöistä koostuva Finnet-ryhmä sekä Digita Oy.

Suomalaiselle viestintämarkkinalle on tunnusomaista, että dataliikenne kasvaa erittäin voimakkaasti, laajakaistaisten liittymien kasvu seuraa tietokoneiden ja kolmannen sukupolven matkapuhelimien kokonaismäärän kasvua, matkaviestinliittymien määrä on saavuttanut päätepisteensä ja perinteiset kiinteän liittymän puhelut ovat vähenemässä dramaattisesti.

Suomen matkaviestinmarkkinoilla ei ole viime aikoina tapahtunut merkittäviä muutoksia. Matkaviestinmarkkinoita hallitsee kolme verkko-operaattoria: TeliaSonera Finland Oyj, Elisa Oyj ja DNA Finland Oy. Valtaosa kunkin yrityksen verkkoon kytketyistä asiakkaista on verkkoyrityksen kanssa samaan konserniin kuuluvan palveluyrityksen liittymäasiakkaita.

Suomen matkaviestinmarkkinat ovat keskittyneet. TeliaSonera Oyj:n markkinaosuus on noin 39 prosenttia, Elisan Oyj:n 37 prosenttia, DNA Finland Oy:n 22 prosenttia ja muiden palveluntarjoajien kaksi prosenttia.

Itsenäisten palveluoperaattoreiden markkinaosuus on säilynyt viime vuosina hyvin vähäisenä eli noin kahdessa prosentissa. Korkeimmillaan itsenäisten palveluoperaattoreiden osuus oli yli 10 prosenttia. Itsenäisten palveluoperaattoreiden merkitys markkinoilla väheni olennaisesti, kun Saunalahti Oy yhdistettiin Elisa Oyj:hin joulukuussa 2005. Markkinoille ei ole Saunalahti Oy:n itsenäisen toiminnan päätyttyä tullut merkittäviä, verkko-operaattoreista riippumattomia uusia palveluntarjoajia.

Kesäkuun 2008 lopussa Suomessa oli yli 6,4 miljoonaa matkaviestinliittymää. Kolmannen sukupolven matkaviestinverkon päätelaitteiden määrä on kasvanut rajusti ja lähestyy jo 1,5 miljoonaa kappaletta. Määräaikaiset liittymäsopimukset ovat markkinoilla yhä yleisempiä.

Vuonna 2008 Elisa Oyj:n markkinaosuus oli laajakaistaliittymissä noin 34 prosenttia,

TeliaSoneran Finland Oyj:n 29 prosenttia, Finnet-ryhmän 13 prosenttia, DNA Finland Oy:n 14 prosenttia ja muiden palveluntarjoajien noin 10 prosenttia. Laajakaistaliittymien kokonaismäärä vuoden 2008 ensimmäisen puoliskon jälkeen oli hieman yli 1,9 miljoonaa. Liittymämäärä kasvoi puolen vuoden aikana reilulla 160 000 liittymällä eli noin 9 prosentilla. Kasvu selittyi matkaviestinverkoissa toteutettujen mobiililaajakaistaliittymien määrän kasvulla. Mobiililaajakaistaliittymiä on tällä hetkellä jo yli 300 000 kappaletta.

## 1.2 Euroopan unionin lainsäädäntö

### Puitedirektiivi

Sähköisen viestinnän direktiiveissä taajuuksia koskeva sääntely sisältyy lähinnä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin sähköisiä viestintäverkkoja ja –palveluja koskevista valtuutuksista (2002/20/EY, jäljempänä *valtuutusdirektiivi*) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin sähköisten viestintäverkkojen ja –palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (2002/21/EY, jäljempänä *puitedirektiivi*).

Puitedirektiivin 8 artiklassa edellytetään, että sääntelyssä on pyrittävä kaikin tavoin välttämään sitoutumista yksittäisiin teknologioihin. Puitedirektiivin 9 artiklassa edellytetään radiotaajuuksien tehokasta hallintaa ja puolueettomia, selkeitä ja syrjimättömiä menettelyitä päätettäessä taajuuksien käyttötarkeituksista ja taajuuksien käyttöön osoituksista.

Direktiivi antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden säätää menettelyistä, joilla yritykset voisivat siirtää radiotaajuuksien käyttöoikeuksia muille yrityksille. Jos tällaisesta siirtomahdollisuudesta säädetään, siirto on suoritettava sääntelyviranomaisen vahvistaman menettelyn mukaisesti.

### Valtuutusdirektiivi

Valtuutusdirektiivin tavoitteena on luoda edellytykset sähköisen viestinnän verkkojen ja palveluiden sisämarkkinoille yhdenmukaistamalla ja yksinkertaistamalla valtuutus-sääntöjä ja – ehtoja. Valtuutusjärjestelmän

tarkoituksena on huomioida viestintäteknologioiden lähentymiskehitys ja kohdella eri palvelumuotoja teknologiasta riippumattomalla tavalla.

Direktiivin 5 artiklan mukaan yksittäisen luvan asettamista radiotaajuuksien käytön ehdoksi on mahdollisuuksien mukaan vältettävä. Jos radiotaajuuksien käyttö perustuu yksittäisiin käyttöoikeuksiin, tällainen oikeus on myönnettävä pyynnöstä kaikille yleisvaltuutuksen piiriin kuuluville yrityksille, jollei oikeuksien määrällinen rajoittaminen ole välttämätöntä radiotaajuuksien tehokkaan käytön varmistamiseksi.

Radiotaajuuksien käyttöoikeuksia koskevien jakamismenettelyiden on oltava avoimia, selkeitä ja syrjimättömiä. Käyttöoikeuksia myönnettäessä on ilmoitettava, voiko oikeudenhaltija siirtää oikeutensa omasta aloitteestaan ja minkälaisin perustein. Päätökset käyttöoikeuksista on radiotaajuuksien osalta tehtävä kuudessa viikossa. Määräaikaa voidaan pidentää kahdeksalla kuukaudella, jos radiotaajuuksien myöntämiseen käytetään kilpailuun perustuvia tai vertailevia valintamenettelyjä. Käyttöoikeuksia koskevat päätökset on julkaistava.

Valtuutusdirektiivin 6 artiklassa määritellään enimmäisehdot, jotka voidaan liittää radiotaajuuksien käyttöä koskeviin oikeuksiin. Ehtojen on oltava verkon tai palvelun kannalta objektiivisesti perusteltavissa sekä syrjimättömiä, oikeasuhtaisia ja avoimia.

Direktiivin 7 artiklassa säädetään tekijöistä, jotka on otettava huomioon kun harkitaan radiotaajuuksia koskevien käyttöoikeuksien rajoittamista. Harkitessaan rajoituksia jäsenvaltion on pyrittävä huomioimaan käyttäjille koitua hyöty sekä helpotettava kilpailun kehittymistä. Kaikille asianomaisille osapuolille, myös käyttäjille ja kuluttajille, on annettava tilaisuus esittää näkemyksensä mahdollisista rajoituksista. Päätös rajoituksista perusteluineen on julkaistava. Jakomenettelystä päättämisen jälkeen jäsenvaltion on julistettava radiotaajuuksien käyttöoikeudet haettavaksi.

Radiotaajuuksien käyttöoikeuksien rajoituksien tarpeellisuutta on tarkasteltava kohtuullisin väliajoin tai asianomaisten yritysten perustellusta pyynnöstä. Jos käyttöoikeuksia voidaan myöntää lisää, jäsenvaltion on jul-

kaistava tätä koskeva tieto ja julistettava uudet käyttöoikeudet haettaviksi.

Radiotaajuuksien käyttöoikeudet tulee myöntää puolueettomin, avoimin, syrjimättömin ja oikeasuhtaisin perustein. Valintaperusteissa on korostettava puitedirektiivin 8 artiklassa säädettyjen tavoitteiden saavuttamista. Kilpailuun perustuvia tai vertailevia valintamenettelyjä käytettäessä yleistä kuuden viikon määräaikaa käyttöoikeuksien myöntämiselle voidaan jatkaa enintään kahdeksalla kuukaudella, jotta voidaan varmistaa että myöntämismenettelyt ovat tasapuolisia, kohtuullisia, selkeitä ja avoimia kaikille asianomaisille osapuolille.

Artiklassa 8 säädetään radiotaajuuksien jakamista silloin, kun taajuuksien käyttö on kansainvälisesti yhdenmukaistettu ja käyttöoikeuksia koskevista ehdoista ja menettelyistä on kansainvälisesti sovittu. Tällöin jäsenvaltioiden on myönnettävä käyttöoikeudet kansainvälisten sopimusten ja yhteisön sääntöjen mukaisesti, eikä valintamenettelyyn saa lisätä muita sellaisia ehtoja, lisäperusteita tai menettelyjä, jotka saattaisivat rajoittaa, muuttaa tai viivästyttää tällaisten radiotaajuuksien yhteistä jakamista.

Jos sääntelyviranomaisen toteaa, ettei yritys noudata ehtoja tai sille asetettuja erityisvelvollisuuksia, sen on 10 artiklan mukaan ilmoitettava tästä yritykselle ja annettava tälle mahdollisuus esittää oma näkemyksensä tai korjata puutteet vähintään yhden kuukauden määräajassa. Määräaika voidaan asettaa lyhyemmäksi yrityksen suostumuksella tai sääntelyviranomaisen yksipuolisella päätöksellä siinä tapauksessa, jos kyse on toistuvasta rikkeestä. Kansallinen sääntelyviranomaisen voi myös päättää pidemmän määräajan asettamisesta. Jos yritys ei korjaa puutteita määräajan kuluessa, sääntelyviranomaisen on ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin ehtojen ja velvollisuuksien noudattamisen varmistamiseksi.

Direktiivin 10 artiklassa sallitaan jäsenvaltioiden valtuuttaa asianomaiset viranomaiset määräämään tarvittaessa yrityksille taloudellisia seuraamuksia. Toimenpiteistä ja niiden perusteluista on ilmoitettava yrityksille viikon kuluessa.

Sääntelyviranomaisen voi estää yritystä jatkamasta toimintaansa tai peruuttaa käyttöä

koskevat oikeudet toistaiseksi tai kokonaan, jos ehtoja ja erityisvelvollisuuksia on rikottu vakavasti ja toistuvasti, eivätkä edellä kuvattu viranomaistoimet ole johtaneet tulokseen. Jos ehtojen ja erityisvelvollisuuksien rikkomisesta aiheutuu välitöntä ja vakavaa vaaraa yleiselle järjestykselle, turvallisuudelle tai kansanterveydelle tai rikkomuksella on vakavia taloudellisia tai toiminnallisia ongelmia muille yrityksille tai käyttäjille, sääntelyviranomainen voi ryhtyä kiireellisiin väliaikais-toimenpiteisiin.

Direktiivin 11 artiklassa säädetään syistä, joiden nojalla sääntelyviranomainen voi vaatia yrityksiltä tietoja. Tietoja voidaan kerätä järjestelmällisesti tai tapauskohtaisesti valvottaessa maksuihin (hallinnolliset ja käyttöoikeuksiin liittyvät maksut ja mahdolliset yleispalvelumaksut) liittyvien velvollisuuksien sekä yritykselle mahdollisesti asetettujen alakohtaisten erityisvelvollisuuksien noudattamista.

Kaikkia radiotaajuuksien käyttöoikeuksiin liittyviä ehtoja voidaan tapauskohtaisesti tarkistaa, jos yrityksestä on tehty valitus tai sääntelyviranomaisella on syytä olettaa, ettei jotain ehtoa noudateta. Käyttöoikeuksien myöntämisen menettelyn yhteydessä voidaan asianosaisilta yrityksiltä myös pyytää tietoja.

Direktiivin 13 artikla antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden myöntää viranomaisille oikeuden asettaa maksuja liittyen radiotaajuuksien käyttöoikeuksiin sekä järjestelmien asennusoikeuksiin. Maksujen perusteena tulee olla voimavarojen mahdollisimman tehokkaan käytön varmistaminen.

#### Direktiiviudistus

Komissio antoi 13 päivänä marraskuuta 2007 Euroopan parlamentille ja neuvostolle ehdotukset sähköisen viestinnän direktiivien muutoksiksi.

Komission ehdotuksen mukaan taajuuksien hallinnassa tulisi luopua erillisistä toimituksista silloin, kun yksittäisten käyttöoikeuksien myöntäminen ei ole välttämätöntä haitallisten häiriöiden estämiseksi tai yleisen edun tavoitteiden takia. Pääperiaatteet taajuuksien hallinnassa olisivat teknologia- ja palveluneutraliteetti. Taajuuksien käyttöoikeuksia ei pääsääntöisesti saisi kytkeä tiettyyn tekno-

logiaan tai tietyn palvelun tarjoamiseen. Poikkeukset pääsääntöihin olisivat mahdollisia, mutta niitä tulisi soveltaa vain rajoitetusti ja ne tulisi perustella yleisen edun tavoitteilla.

Ehdotusten mukaan myös taajuuksien jälleenmyynti tulisi sallia tietyillä nimetyillä taajuuskaistoilla. Ehdotuksissa ei kuitenkaan nimetä, mitä tällaiset taajuuskaistat olisivat, vaan siitä päätettäisiin erikseen komitologiamenettelyssä.

Direktiiviehdotusten mukaan komissiolle annettaisiin myös oikeus koordinoida ja harmonisoida taajuuksien käyttöoikeuksia, valintamenettelyjä ja yritysten valintaa silloin kun kyse on edellä mainituista yleiseurooppalaisista taajuuskaistoista.

Komission ehdotuksia koskeva yhteispäätös menettely on vielä kesken. Tarkoituksena on, että direktiivit hyväksyttäisiin ennen kesäkuussa 2009 pidettäviä Euroopan parlamentin vaaleja.

Todennäköisesti ehdotukset tulevat muuttamaan muun muassa siten, että jäsenvaltioilla olisi komission alkuperäisiä ehdotuksia laajemmat mahdollisuudet poiketa teknologia- ja palveluriippumattomuuden pääsäännöistä. Myös muihin komission ehdotuksiin on suhtauduttu kriittisesti, joten direktiivien lopullinen muotoilu tulee poikkeamaan komission alkuperäisistä ehdotuksista.

#### Komission taajuuspäätös

Komissio antoi 13 päivänä kesäkuuta 2008 päätöksen (Komission päätös taajuusalueen 2500 — 2690 megahertsiä käytön yhdenmukaistamisesta sähköisten viestintäpalvelujen tarjontaan yhteisössä pystyviä maanpäällisiä järjestelmiä varten, 2008/477/EY), jonka mukaan taajuusalue 2500 — 2690 megahertsiä varataan langattomille laajakaistaisille sähköisille viestintäpalveluille.

Komission päätöksen mukaan taajuusalueen 2500 — 2690 megahertsiä varaaminen sähköisten viestintäpalvelujen tarjontaan Euroopan Unionin (jäljempänä EU) alueella pystyville maanpäällisille järjestelmille on tärkeä tekijä vastattaessa kiinteän verkon, matkaviestintäverkon ja yleisradioverkon keskinäiseen lähentymiskehitykseen ja teknisten innovaatioiden tarpeisiin. Tällä taa-



juusalueella tarjottavien palvelujen pääasiallisena tavoitteena tulisi olla loppukäyttäjien mahdollisuus käyttää laajakaistaviestintää.

Komission päätös sisältää teknisiä raja-arvoja ja ohjeita mahdollisimman kevyiden ehtojen soveltamisesta 2500 — 2690 megahertsin taajuusalueella toimiviin tukiasemiin ja päätelaitteisiin. Näillä ehdoilla voidaan tarkoituksenmukaisella tavalla hallita haitallisten häiriöiden riskiä niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin ilman, että joudutaan edellyttämään tiettyjen teknologioiden käyttöä. Ehdot perustuvat parametrisarvoille, jotka on optimoitu taajuusalueen todennäköisintä käyttötarkoitusta silmällä pitäen.

#### Komission taajuussuositusluonnos

Komissio on valmistellut puitedirektiivin 19 artiklan nojalla suositusta ehdoista, joita liitetään radiotaajuuksien käyttöoikeuksiin sähköisen viestinnän sääntelykehiksen puitteissa liittyen sähköisen viestinnän langattomaan käyttöoikeuspolitiikkaan (Wireless Access Policy for Electronic Communications, WAPECS).

Suositus koskisi radiotaajuuksien käyttöoikeuksiin liitettäviä ei-teknisiä ehtoja ja sitä tulisi soveltaa suosituksen voimaantulon jälkeen myönnettäviin tai uusittaviin käyttöoikeuksiin.

Suositus koskisi televisiotaajuuksia (UHF-kaista, 470 — 862 megahertsiä), toisen ja kolmannen sukupolven matkaviestintään varattuja taajuuksia (880 — 915 megahertsiä, 925 — 960 megahertsiä, 1710 — 1785 megahertsiä, 1805 — 1880 megahertsiä, 1900 — 1980 megahertsiä, 2010 — 2025 megahertsiä, 2110 — 2170 megahertsiä) sekä taajuusalueita 2500 — 2690 megahertsiä ja 3400 — 3800 megahertsiä.

Taajuuksien käyttöoikeuksiin liitettävien ehtojen tulisi olla loppukäyttäjien käyttöoikeuksien kannalta yhdenmukaisia taajuuskaistasta riippumatta. Ehtojen määrä tulisi rajoittaa minimiin taajuuksien mahdollisimman joustavan ja tehokkaan käytön varmistamiseksi.

Käyttöoikeuksissa ei pääsääntöisesti tulisi määrätä palvelua, johon kyseisiä taajuuksia tulisi käyttää, ellei erityinen yleisen edun tavoite tätä edellytä.

Jäsenvaltioiden tulisi mahdollisuuksien mukaan antaa markkinavoimien ratkaista taajuuksien mahdollisimman tehokas käyttö ja näin ollen sallia käyttöoikeuksien siirtäminen. Myös muiden markkinaperusteisten lähestymistapojen käyttöönottoa suositellaan.

Maantieteellisten peittovaatimusten määrittäminen olisi jatkossakin mahdollista, mutta menettelyjen tulisi olla avoimia vaatimusten noudattamatta jättämisen osalta. Myönnettävien käyttöoikeuksien tulisi olla kestoaltaan mahdollisimman pitkiä, jotta markkinavoimat ehtivät vaikuttaa taajuuksien tehokkaan käyttötarkoituksen löytämiseksi.

Puitedirektiivin 19 artiklan mukaan jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisten tulisi ottaa suositus mahdollisimman tarkasti huomioon. Jos suositusta päätettäisiin olla noudattamatta, kansallisen sääntelyviranomaisen tulisi ilmoittaa asiasta komissiolle ja perustella kantansa. Suomessa suosituksen noudattaminen edellyttäisi muutoksia taajuuksien käyttöoikeuksia koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön.

Huutokaupattavaksi ehdotetulla taajuusalueella suosituksella ei olisi kovin suurta merkitystä, koska suosituksen sisältämiä asioita säännellään tällä taajuusalueella edellä mainitussa komission taajuuspäätöksessä.

#### 1.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö

Euroopan unionissa ollaan siirtymässä markkinalähtöiseen lähestymistapaan radiotaajuuksien hallinnassa. Käyttöoikeudet myönnetään joko huutokaupalla tai sellaisella muulla valintamenettelyllä, jossa taajuuksien käyttöoikeudesta maksettavalla hinnalla on suurin vaikutus valintaan. Yleisenä tavoitteena on tehostaa taajuuksien käyttöä ja helpottaa uusien teknologioiden käyttöönottoa. Tämän oletetaan johtavan lisääntyneeseen kilpailuun ja innovaatioihin, jotka näkyvät käytännössä uusina palveluina ja edullisempina hintoina.

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 29 päivänä elokuuta 2007 työryhmän, jäljempänä *radiotaajuuksien kehittämistyöryhmä*, selvittämään tarvittavat lainsäädäntömuutokset ja muut käytännön toimenpiteet viestintämarkkinoilla käytettävien radiotaajuuksien

käytön kehittämiseksi. Radiotaajuuksien kehittämistyöryhmä selvitti toimeksiantonsa mukaisesti myös Euroopan unionin jäsenmaiden käytännöt taajuuksien käyttöoikeuksien kaupallistamisessa ja kehittämisessä. Työryhmän 29 päivänä huhtikuuta 2008 luovuttamassa loppuraportissa ”Markkinalähtöinen taajuushallintomalli” (LVM 19/2008) on esitetty yhteenveto EU-maiden käytännöistä.

EU:n jäsenmaiden käytäntöjen selvittämiseksi liikenne- ja viestintäministeriö on teettänyt tutkimuksen ”Radiotaajuuksien kaupallistamisen mallit EU-maissa” (LVM 8/2008). Tutkimuksessa on kuvattu keskeisimpien Euroopan unionin jäsenmaiden käytäntöjä taajuuksien käyttöoikeuksien kaupallistamisessa ja muussa kehittämisessä. Tutkimus toteutettiin kaikki EU-maat kattavalla aineistotutkimuksella sekä seitsemän EU-maan sääntelyviranomaiselle suunnatulla kyselytutkimuksella. Kyselyyn osallistuneet maat olivat Ruotsi, Tanska, Saksa, Alankomaat, Iso-Britannia, Irlanti ja Espanja.

Huutokauppaa käytettiin ensimmäisenä Uudessa-Seelannissa ja Yhdysvalloissa 1990-luvun alussa. Euroopassa taajuuksia kaupallistettiin ensimmäisen kerran vuosittu-hannen vaihteessa 3 G – toimilupien myöntämisen yhteydessä. Huutokauppamenettelyyn on siirretty erityisesti kaikkein kysytyimpien taajuuksien, eli ensisijaisesti matkaviestintään ja langattomaan laajakaistaan soveltuvien taajuuksien osalta.

Suomi on Portugalin ohella Länsi-Euroopan viimeisiä maita, joissa toimilupien myöntämiseen käytetään viranomaisharkintaan perustuvaa kauneuskilpailua ilman merkittäviä maksuja. Moni kauneuskilpailua käyttänyt maa on siirtynyt käyttämään huutokauppaa. Kauneuskilpailua maksun kanssa käyttävät Ranska ja Espanja. Muut Länsi-Euroopan maat käyttävät huutokauppoja käyttöoikeuksien myöntämiseen. Myös Portugalin on ilmoittanut myöntävänsä 3500 megahertsin taajuusalueen käyttöoikeudet huutokaupalla.

EU:n alainen radiotaajuuskomitea teetti vuoden 2007 puolivälissä EU:n jäsenvaltioilla kyselyn taajuusalue 2500–2690 megahertsiä suunnitellusta käytöstä ja myöntämismenettelystä. Alankomaat, Irlanti, Ruotsi, Saksa, Tanska ja Iso-Britannia ilmoittivat myön-

tävänsä toimiluvat huutokaupalla. Kaikki maat ilmoittivat jakavansa toimiluvat teknologianeutraaleina myöntämistavasta riippumatta.

Taajuuksien kaupallistamisen pääasiallisena tavoitteena ei ole ollut rahan kerääminen. Markkinaehtoisen taajuushallinnon uskotaan toteuttavan paremmin keskeisiä taajuuksien sääntelyn tavoitteita, kuten tehokasta käyttöä, kilpailun edistämistä, kuluttajien etuja sekä innovaatioiden ja kilpailukyvyen edistämistä ja toimilupien myöntämisen läpinäkyvyyttä ja puolueettomuutta.

Toimilupien myöntämistapa ei EU-maissa ole rajoittanut sääntelyviranomaisen mahdollisuuksia asettaa toimiluvulle haluamiaan ehtoja. Suurimmat erot kauneuskilpailulla ja huutokaupalla myönnettyjen toimilupien ehtojen välillä ovat olleet palveluvaatimuksissa, vakavaraisuus- ynnä muissa taloudellisissa vaatimuksissa sekä toimilupaan liittyvissä käyttömaksuissa. Vuosittaisten käyttömaksujen vähäisyys on luonnollista, sillä huutokaupan hinnan on usein laskettu kattavan kaikki toimiluvasta aiheutuvat kustannukset. Palveluvaatimukset tarkoittavat vaatimusta järjestää esimerkiksi ympärivuotinen asiakaspalvelu. Vakavaraisuusvaatimusta on useissa maissa käytetty ainoastaan ehtona, joka tulee täyttää voidakseen osallistua toimiluvan hakuprosessiin.

Teknologianeutraaliteetti on toimilupien myöntämistavasta riippumatta yleistynyt. Kaikki langattomaan laajakaistaan vuoden 2003 jälkeen myönnetty toimiluvat ovat olleet teknologianeutraaleja. Käytännössä regulaattori on kuitenkin pystynyt vaikuttamaan käytettävään teknologiaan jaettavien taajuuskaistojen ja suoja-alueiden kokoja muuttelemalla.

Joissakin EU-maissa myös taajuuden tehokkaan käytön vaatimuksista ollaan luopumassa, koska taajuuksien käytön tehokkuutta on mahdollista edistää myös muilla tavoin kuin kirjaamalla toimilupa ehtoja.

Useissa Euroopan maissa pyritään tällä hetkellä edistämään taajuuksien edelleen siirrettävyyttä. Toimiluvan haltija voi halutesaan myydä tai muutoin luovuttaa toimilupansa tai käyttöoikeutensa eteenpäin kolmannelle osapuolelle. Toimilupien jälkimarkkinoiden katsotaan tehostavan taajuuk-

sien käyttöä, koska ne luovat taajuuksille vaihtoehtoiskustannuksen ja edistävät taajuuksien tehokkaampaa kohdentumista. Toimiluvan siirto tapahtuu yleensä siten, että toimilupaviranomaisen hyväksytyä kaupan myyjä palauttaa vanhan toimiluvan viranomaiselle, joka myöntää ostajalle samantien uuden toimiluvan vanhoihin ehdoin.

Kaikissa liikenne- ja viestintäministeriön teettämässä tutkimuksessa tutkituissa maissa toimiluvan siirtäminen onnistuu sääntelyviranomaisen luvalla. Ainoastaan Iso-Britanniassa eräiden toimilupien siirtäminen on pääsääntöisesti kiellettyä. Maiden ja taajuusalueiden välillä on kuitenkin painotuseroja sen mukaan onko siirtäminen lähtökohtaisesti sallittua vai ainoastaan erityistapauksissa, kuten yrityskaupoissa mahdollista. Iso-Britannian tavoitteena on muuttaa kolme neljäsosaa käytössä olevista taajuuksista edelleenkaupattaviksi vuoteen 2010 mennessä.

Vaikka useimpien toimilupien siirtäminen on Euroopassa sääntelyviranomaisen luvalla mahdollista, varsinaisia merkittäviä toimilupien jälkimarkkinoita ei ole syntynyt. Toimiluvilla tehdään eniten kauppoja vuosittain Yhdysvalloissa ja Australiassa.

Huutokauppa on nähty keskeisenä työkaluna taajuuksien tehokkaan käytön edistämiseksi. Ruotsissa ja Iso-Britanniassa käytön tehokkuutta on pyritty parantamaan siten, että jokaisen huutokaupan yhteydessä toimilupa on annettu ainakin yhdelle uudelle toimijalle. Kilpailun lisäämistä on pidetty keskeisenä tekijänä taajuuksien käytön tehostamisessa.

Huutokaupan toteuttamiseen käytetään usein tietokoneohjelmia, jotka mahdollistavat kymmenien tai jopa satojen toimijoiden osallistumisen huutokauppaan, joka voi kestää yhtäjaksoisesti useita vuorokausia. Toimilupien hakijoiden tulee usein antaa hakuvaiheessa tietoja taloudellisesta tilanteestaan ja taustoistaan esimerkiksi kansalliseen turvallisuuteen liittyen.

Taajuuksien kaupallistamisesta saadut tulot ovat vaihdelleet huomattavasti. Vuosituhannen vaihteessa 3 G –toimiluvista kerätyt tulot ylittävät yli tuhatkertaisesti summan, joka myöhemmin on vuosittain kerätty langattomista laajakaistaverkoista. Saadut tulot ovat

vaihdelleet voimakkaasti ajankohdasta, myöntämistavasta ja teknologiasta riippuen.

Jos toimilupien myöntämisellä kerätyt tulot ovat ylittäneet viranomaisen kulut, erotus on pääsääntöisesti lisätty valtion budjettiin. Rahojen kohdentamisessa on kuitenkin joitakin poikkeuksia. Saksassa 3 G –huutokaupalla saatuja tuloja käytettiin valtionrautateiden yhdistämiseen ja Ranskassa tuloja on rahastoitu esimerkiksi radiotaajuuksien mahdollisia lunastuksia varten.

*Norjassa* taajuushuutokauppoja on järjestetty vuodesta 2001 alkaen yhteensä 10 kappaletta. Taajuusalue 2500 — 2690 megahertsiä huutokaupattiin vuonna 2007.

Norjan huutokaupassa oli tarjolla yhteensä 114 taajuuskaistaa ja taajuuskaistaparia kuudella eri maantieteellisellä alueella. Yksi yritys sai huutaa enintään 90 megahertsiä taajuuksia kultakin alueelta.

Huutokauppa järjestettiin yleisen internetin välityksellä toimivan sähköisen huutokauppaohjelmiston avulla. Huutokaupassa käytiin 78 kierrosta ja se kesti seitsemän arkipäivää.

Huutokaupassa taajuuksia sai viisi yritystä, jotka maksoivat taajuuksista yhteensä noin 25 miljoonaa euroa. Lisäksi osa alueellisista taajuuksista jäi myymättä ja ne huutokaupattiin myöhemmin erikseen.

Huutokaupan jälkeen yritykset myivät ja ostivat taajuuksia keskenään niin, että markkinoille jäi neljä yritystä, joilla kaikilla on käytössään yhtenäinen valtakunnallinen taajuusalue.

*Ruotsissa* taajuushuutokauppoja on järjestetty vuodesta 2004 alkaen yhteensä neljä kappaletta. Taajuusalueen 2500 — 2690 megahertsiä huutokauppa järjestettiin vuonna 2008 niin, että taajuusjakoisille tekniikoille tarkoitetut taajuudet oli jaettu neljääntoista 2x5 megahertsin taajuuskaistapariin ja aikajakoiselle tekniikalle oli varattu yksi 50 megahertsin taajuuskaista. Kaikki taajuuskaistat olivat valtakunnallisia ja yksi yritys sai ostaa huutokaupasta enintään 140 megahertsiä taajuuksia.

Huutokauppa järjestettiin samanlaisen sähköisen ohjelmiston avulla kuin Norjassa, mutta huutokaupassa käytiin 112 kierrosta ja se kesti 16 arkipäivää.

Huutokaupasta taajuuksia sai viisi yritystä, jotka maksoivat taajuuksista yhteensä noin

230 miljoonaa euroa. Lisäksi huutokaupan voittajat maksoivat huutokaupan kustannuksia vastaavan hallinnollisen maksun, jonka suuruus oli noin 2500 euroa megahertsiä kohden. Ruotsissa taajuuksien siirtäminen ja vuokraaminen on sallittua, mutta siirtoja on käytännössä tapahtunut melko vähän.

Sekä Ruotsissa että Norjassa huutokaupat järjestää ja taajuuksien käyttöoikeudet myöntää kansallinen sääntelyviranomainen, jolla on toimivalta valita kulloinkin kyseessä olevalle taajuusalueelle parhaiten soveltuva huutokauppanenettely.

Norjassa taajuuksien lähtöhinta oli noin 10 500 euroa megahertsiä kohden ja lopullinen hinta nousi 135 000 euroon megahertsiä kohden. Ruotsissa taajuuksien lähtöhinta oli 26 000 euroa megahertsiä kohden ja lopullinen hinta 1,05 miljoonaa euroa megahertsiä kohden.

Taajuusalueen 2500 — 2690 megahertsiä taajuudet on sekä Ruotsissa että Norjassa myönnetty teknologia- ja palveluriippumattomasti 15 vuoden ajaksi.

#### 1.4 Nykytilan arviointi

Radiotaajuuksista on tullut erittäin haluttuja resursseja, joiden kysyntä ylittää niiden tarjonnan.

Euroopan komission mukaan perinteisellä taajuushallinnolla on ollut vaikeuksia pysyä toimintaympäristön nopean kehityksen tasalla, jolloin taajuuksia ei ole saatu riittävän tehokkaaseen käyttöön. Useissa EU-maissa on siirrytty markkinalähtöisempään taajuushallintoon. Myös komission ehdotus sähköisen viestinnän direktiivien uudistamiseksi kaupallistaisi taajuuksien käyttöoikeuksia ja muuttaisi taajuushallintoa joustavammaksi. Tämän oletetaan johtavan lisääntyneeseen kilpailuun ja innovaatioihin. Asiaa on käsitelty edellä kohdassa 1.2.

Uusien radiojärjestelmien taajuussuunnittelutyö on yhä vaativampaa, koska alle 25 gigahertsillä ei ole käyttämättömiä taajuuksia ja suunnittelutyö keskittyy yhä enemmän eri radiojärjestelmien taajuuksien käytön yhteensovittamiseen. Luvasta vapaiden laitteiden käyttöönotto ja laitemäärän kasvu monissa eri sovelluksissa lisäävät resurssien ja taajuussuunnittelun tarvetta. Ne myös edel-

lyttävät taajuuksien hallinnoinnin jatkuvaa kehittämistä.

Taajuuksien hallinto voidaan järjestää usealla eri tavalla. Suomessa kaikkien toimilupien myöntämiseen käytetään puhtaasti viranomaisharkintaan ja vertailuun perustuvaa kauneuskilpailua.

Toimilupasääntelyn voidaan todeta Suomessa onnistuneen hyvin, kun tarkastellaan esimerkiksi telesektorille tehtyjä investointeja, palveluja ja kuluttajahintoja. Tekniikan ja palveluiden kehitys sekä EU:n tuomat vaatimukset ovat johtaneet kuitenkin tarpeeseen arvioida tilannetta uudelleen.

Kauneuskilpailulla on taajuuksien myöntämismekanismina monia hyviä ominaisuuksia, mutta sen toteuttaminen neutraalisti ja läpinäkyvästi on haastavaa. Huutokauppanenettely on neutraalimpi ja suoraviivaisempi. Prosessi on täysin läpinäkyvä, kun ainoastaan taajuuksista maksettava hinta ratkaisee. Huutokaupan etuja, haittoja ja markkinavaihteluksia on selvitetty liikenne- ja viestintäministeriön edellä mainitussa työryhmäraportissa 19/2008.

Taajuusalue 2500 — 2690 megahertsiä sopii hyvin uudenlaisen taajuuksien myöntämisenenettelyn käyttöön. Taajuusalue on Euroopan laajuisesti harmonisoitu ja useammassa maassa alue on otettu tai tullaan ottamaan kaupallistamisen piiriin. Suomessa koko taajuuskaista voidaan ottaa käyttöön vuoden 2010 alusta, radiolinkkikäytön lakattua.

## 2 Esityksen suhde Ahvenanmaan itsehallintoon

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu muun muassa teletoiminta. Valtion viranomainen voi kuitenkin myöntää luvan yleisen teletoiminnan harjoittamiseen maakunnassa vain maakunnan hallituksen suostumuksella.

Valtioneuvosto on 19 päivänä joulukuuta 2002 antanut valtioneuvoston asetuksen televisio- ja radiotoimintaan sekä toimiluvanvaraamiseen teletoimintaan määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelmasta Ahvenanmaan maakunnassa (1158/2002). Asetuksessa on säännökset televisio-, radio- ja matkaviestinverkkojen lukumäärästä Ahvenanmaalla,

toimintaan käytettävistä taajuusalueista sekä eräistä teknisluonteisista seikoista. Asetuksen liitteenä on yksityiskohtainen suunnitelma eri televisio- ja radiotoimintaan käytettävistä taajuuksista. Voimassa olevassa asetuksessa ei ole säännöksiä taajuuksista alueella 2500 — 2690 megahertsiä.

Koska ehdotuksessa olisi kyse vain tietyille taajuusalueelle rajatusta toimilupamenettelystä, jonka tarkoituksena on hankkia kokemuksia huutokaupamenettelystä, lakia ei olisi tarkoitus soveltaa toimilupien myöntämiseen Ahvenanmaan maakunnassa. Voimassa olevat toimiluvat on tällä hetkellä myönnetty erikseen valtakunnan alueelle ja Ahvenanmaan maakuntaan.

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

#### **3.1 Tavoitteet**

Huutokauppa taajuusalueella 2500 — 2690 megahertsiä olisi kokeilu, jonka tarkoituksena olisi hankkia kokemuksia radiotaajuuksien myöntämisestä huutokaupalla ja arvioida menettelyn hyötyjä ja haittoja. Huutokauppa olisi tarkoitus järjestää marraskuun 2009 aikana.

Esityksen tavoitteena olisi kilpailun edistäminen ja taajuuksien tehokkaan käytön varmistaminen. Huutokaupan keskeisinä periaatteina olisivat lisäksi taajuuksien käyttöoikeuden edelleen siirrettävyys ja käyttöoikeuden teknologia- ja palveluneutraliteetti.

Huutokaupassa taajuuksien arvo eli toimilupamaksu määräytyy markkinaperusteisesti. Yritysten välinen kilpailu huutokaupassa lisää taajuuksien tehokkaan kohdentumisen todennäköisyyttä. Taloustieteen tutkimuksissa huutokaupan on todettu allokoivan resurssit tehokkaasti, kun taajuudesta on valmis maksamaan eniten se taho, joka pystyy käyttämään sitä hyväkseen tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Markkinaehtoisen mallin keskeisenä etuna voidaan nähdä myös prosessin läpinäkyvyys ja selkeys. Huutokauppa myös antaa markkinoiden rakenteesta enemmän taloudellista informaatiota kuin mikään muu mekanismi.

Taajuuksien edelleen siirrettävyys tarkoittaa sitä, että toimiluvan haltija voi halutesaan myydä tai vuokrata käyttöoikeutensa eteenpäin kolmannelle osapuolelle. Toimilupien jälkimarkkinoiden katsotaan tehostavan taajuuksien käyttöä, koska ne luovat taajuuksille vaihtoehtoiskustannuksen ja edistävät taajuuksien tehokkaampaa kohdentumista. Taajuuksien jälkimarkkinat edistävät myös kilpailua. Esityksellä pyritään varmistamaan, että huutokaupattavia taajuuksia riittäisi vähintään neljälle eri yritykselle.

Käyttöoikeuden palvelu- ja teknologianeutraliteetti tarkoittaa sitä, että taajuuksien käyttäjät voivat pääsääntöisesti itse valita käytettävän teknologian ja päättää siitä, mitä sähköisiä viestintäpalveluja ne tarjoavat. Käytännössä taajuuksien tekninen jaottelu vaikuttaa alueella sovellettaviin teknologioihin. Kyseinen 2500 — 2690 megahertsin taajuuskaista soveltuu sekä UMTS LTE- että WiMax -pohjaisiin ratkaisuihin. Todennäköisimmin 2500 — 2690 megahertsin taajuus- aluetta käytettäisiin suurta kapasiteettia vaativien langattomien laajakaistapalvelujen tarjoamiseen.

Huutokaupamenettelyn voidaan arvioida johtavan nopeammin toteutuviin verkkoinvestointeihin, koska toimilupiin investoineet yritykset haluavat nopeasti saada tuottoja investoinneilleen.

#### **3.2 Keskeiset ehdotukset**

Toimilupa yleiseen teletoimintaan taajuusalueella 2500 — 2690 megahertsiä myönnettäisiin yritykselle tai yhteisölle, joka huutokaupassa tekee huutokaupattavasta taajuuskaistasta tai taajuuskaistaparista korkeimman hyväksytyyn tarjouksen, jollei lupaviranomaisella ole erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen kyseiselle hakijalle vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta. Kansalliseen turvallisuuteen liittyvän poikkeuksen tarpeellisuutta käsitellään jäljempänä kohdassa 4.2. Kansalliseen turvallisuuteen liittyvät tekijät otettaisiin huomioon myös toimiluvan siirtämisen ja käyttöoikeuden vuokraamisen hyväksyttävyyttä arvioitaessa.

Valtioneuvosto myöntäisi toimiluvan korkeintaan 20 vuodeksi. Toimilupa myönnet-

täisiin koko valtakunnan alueelle Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Valtioneuvosto voisi tietäen edellytyksin muuttaa toimilupaa tai peruuttaa sen.

Toimiluvan saisi siirtää valtioneuvoston hyväksynnällä. Valtioneuvoston tulisi pääsääntöisesti hyväksyä siirto. Toimiluvan haltijan kaikki oikeudet ja velvollisuudet, myös toimilupaan liittyvä radiolupa, siirtyisivät toimiluvan uudelle haltijalle. Toimiluvan haltija voisi myös vuokrata käyttöoikeuden toimiluvassa tarkoitettuihin taajuuksiin. Velvoitteista vastaisi silloin edelleen toimiluvan haltija. Halutessaan toimiluvan haltija voisi palauttaa toimiluvan toimilupaviranomaiselle ennen toimilupakauden päättymistä.

Yritys tai yhteisö jolle toimilupa myönnetään, olisi velvollinen suorittamaan toimilupamaksun. Toimilupamaksu olisi yrityksen tai yhteisön tekemä korkein hyväksytty tarjous. Toimilupamaksu maksettaisiin tasaerissä toimilupakauden aikana. Viisi ensimmäistä vuosittaista erää maksettaisiin kuitenkin yhdellä kertaa toimilupakauden alkaessa.

Viestintävirasto järjestäisi huutokauppa-menettelyn. Yrityksen tai yhteisön joka haluaa osallistua huutokauppaan tulisi etukäteen tehdä ilmoitus osallistumisestaan Viestintävirastolle. Samalla yrityksen tai yhteisön tulisi maksaa osallistumismaksu, jolla katetaan Viestintävirastolle huutokaupan järjestämisestä aiheutuvat hallinnolliset kustannukset.

Huutokauppaan saisi kirjanpitolaissa tarkoitettua konsernista osallistua ainoastaan yksi yritys. Huutokauppaan osallistuvat yritykset eivät saisi tehdä huutokauppaan liittyvää yhteistyötä.

Taajuuksia voitaisiin myöntää enintään 50 megahertsiä yritystä tai yhteisöä kohden. Säännöksillä pyritään turvamaan kilpailu markkinoilla siten, että huutokauppatavat taajuudet päätyisivät mahdollisimman monelle eri yritykselle tai yhteisölle.

#### 4 Toteuttamisvaihtoehdot

Huutokaupattavaan taajuusalueeseen sisältyvät taajuudet jaettaisiin taajuuskaistoihin ja taajuuskaistapareihin tavalla, jolla varmistetaan taajuuksien mahdollisimman tehokas käyttö.

Edellä kohdassa 1.2 tarkoitettussa komission päätöksessä huutokaupattava taajuusalue 2500 — 2690 megahertsiä on jaettu pääsääntöisesti taajuusjakoisille (Frequency Division Duplex, jäljempänä *FDD*) ja aikajakaisille (Time Division Duplex, jäljempänä *TDD*) tekniikoille siten, että taajuusjakoiselle tekniikalle on varattu taajuuskaistaparit 2500 — 2570 megahertsiä ja 2620 — 2690 megahertsiä ja aikajakaiselle taajuuskaista 2570 — 2620 megahertsiä.

Aikajakaisen tekniikan käyttö taajuusjakaisilla taajuuksilla on mahdollista tietäen reunaehdoin. Komission päätös määrittelee käyttöön osoitettavien taajuuslohkojen kooksi 5 megahertsin kerrannaiset. Taajuusjakaisessa tekniikassa vastaanottamiseen ja lähettämiseen käytetään eri taajuuksia ja tämän vuoksi taajuusjakoiset tekniikat tarvitsevat parillisia taajuuksia.

Tällä hetkellä 2500 megahertsin taajuusalueella toimiviksi ajateltuja taajuusjakaisia tekniikoita ovat muun muassa kolmannen sukupolven matkaviestinteknologiat UMTS ja LTE. Saatujen arvioiden mukaan näiden tekniikoiden hyödyntäminen kaupallisiin tarkoituksiin vaatii vähintään 2x10 megahertsin suuruisen taajuuskaistaparin.

Esityksessä säädettäisiin, että *FDD*-taajuudet tullaan jakamaan useammassa pienessä erässä siten, että myyntiin tulisi 14 kappaletta 2x5 megahertsin suuruista taajuuskaistaparia vastaavine toimilupineen. Huutokauppaan osallistuvat yritykset voisivat huutaa itselleen useampia parikaistoja ja muodostaa niistä suuremman yhtenäisen taajuuskaistan. Kukin yritys voisi siten joustavasti hankkia oman toimintansa kannalta järkevän määrän taajuuksia.

Aikajakaisella *TDD*-taajuusalueella tulitaisiin todennäköisesti käyttämään kolmannen sukupolven Wimax –tekniikkaa, jonka hyödyntäminen kaupallisiin tarkoituksiin vaatii vähintään 30 megahertsin kokoisen taajuuskaistan.

Aikajakaisen taajuusalueen suuruus olisi 50 megahertsiä. *FDD*- ja *TDD*-alueen rajalle tulisi jättää haitallisten häiriöiden välttämiseksi yksi viiden MHz:n levyinen kanava niin sanotulle rajoitetulle käytölle, jolloin vapaasti käytettäviä *TDD* –taajuuksia jäisi vain 40 megahertsiä. Tämän vuoksi on pidetty jär-

kevänä jakaa TDD –taajuudet yhtenä kokonaisuutena.

Taajuuksien huutokauppaaminen voisi johdattaa kilpailun heikentymiseen markkinajohtajien varatessa taajuuksia vain estääkseen kilpailua. Taajuuksia ehdotetaan myönnettäväksi enintään 50 megahertsiä yritystä tai yhteisöä kohden. Näin ollen yritys voisi hankkia toimiluvan joko koko 50 megahertsin suuruiselle aikajakaiselle taajuuskaistalle tai useita 2x5 megahertsin taajuusjakoisia taajuuksia sisältäviä toimilupia, jotka kuitenkin saisivat määrällisesti sisältää taajuuksia yhteensä enintään 2x25 megahertsiä. Säännöksellä pyritään estämään taajuuksien hallinnan keskittyminen varmistamalla, ettei yksikään yritys voisi hankkia itselleen huomattavasti muita suurempaa määrää taajuuksia. Taajuuksia riittäisi näin ollen vähintään neljälle eri yritykselle.

Todennäköisesti taajuudet jakautuisivat neljän - viiden eri yrityksen kesken siten, että yksi yritys hankkisi aikajakaisen taajuuskaistan ja taajuusjakoiset taajuudet jakautuisivat kolmen tai useamman yrityksen kesken. Kun taajuusjakoisia taajuuksia on jaettavana yhteensä 140 megahertsiä, jakautuisivat taajuudet kolmen yrityksen kesken siten, että kaksi yritystä saisi kumpikin 2x25 megahertsiä ja kolmas 2x20 megahertsiä. Neljän yrityksen kesken FDD-taajuudet voisivat jakautua useammalla tavalla. Esimerkiksi kolme yritystä saisi kukin 2x20 megahertsiä ja neljäs 2x10 megahertsiä tai kaksi yritystä saisi kumpikin 2x25 megahertsiä ja toiset kaksi kumpikin 2x10 megahertsiä.

Lainvalmistelun yhteydessä on punnittu myös vaihtoehtoa, jossa yksi yritys voisi hankkia huutokaupasta taajuuksia enintään 60 megahertsiä. Tällöinkin taajuuksia riittäisi vähintään neljälle eri yritykselle, mutta huutokauppaan osallistuvilla yrityksillä olisi suurempi vapaus itse määrittellä tarvitsemiensa taajuuksien määrä omista liiketoiminnallisista lähtökohdistaan käsin.

Toisaalta taajuudet voisivat jakautua hieinan epätasaisemmin eri yritysten kesken. Taajuusjakoiset taajuudet voisivat jakautua kolmen yrityksen kesken usealla eri tavalla esimerkiksi siten, että kaksi yritystä saisi kumpikin 2x30 megahertsiä ja kolmas 2x10 megahertsiä. Periaatteessa olisi myös mah-

dollista, vaikkakin epätodennäköistä, että aikajakaisen 50 megahertsin taajuuskaistan hankkinut yritys saisi lisäksi 2x5 megahertsiä taajuusjakoisia taajuuksia, jolloin neljännelle operaattorille jäisi jäljelle vain 2x5 megahertsiä. Näin pienen taajuusmäärän hyödyntäminen kaupallisiin tarkoituksiin olisi hankalaa.

Mitä enemmän yksi yritys voi hankkia taajuuksia, sitä harvemmalle niitä riittää. Taajuusjakoisia taajuuksia tultaisiin todennäköisimmin käyttämään jo olemassa olevien matkaviestinverkkojen ja -teknologioiden lisäkaistoina ja niiden avulla voitaisiin kasvattaa verkkojen kapasiteettia sekä tiedonsiirtonopeuksia.

Suomessa on tällä hetkellä kolme valtakunnallista matkaviestinverkkoa. Ehdotetussa muodossaan lakiesitys takaisi taajuuksia vähintään neljälle eri yritykselle, mikä turvaisi nykyisten toimijoiden tulevat taajuustarpeet mutta avaisi mahdollisuuksia myös uusille alalle tulijoille.

## 5 Esityksen vaikutukset

### 5.1 Taloudelliset vaikutukset

#### Valtiontaloudelliset vaikutukset

Huutokaupasta saatavia tuloja ei voi etukäteen tarkasti arvioida. Vastaavien radiotaajuuksien huutokauppa tuotti Norjassa 25 miljoonaa euroa ja Ruotsissa 230 miljoonaa euroa. Suhteuttaen nämä huutokaupat maiden väkilukujen perusteella Suomeen voidaan otaksua, että Suomen valtiolle kertyisi huutokauppatuloja noin 30 — 130 miljoonaa euroa.

Huutokaupan järjestämisestä aiheutuu Viestintävirastolle kertaluonteisia hallinnollisia kustannuksia. Tällaisia kustannuksia ovat huutokauppajärjestelmän hankinnasta aiheutuvat kustannukset ja suoraan huutokauppaan liittyvät henkilöstökustannukset.

Huutokaupan järjestämisestä Viestintävirastolle aiheutuvia kustannuksia on arvioitu kertyvän noin 300 000 — 350 000 euroa. Summaan sisältyy sähköisen huutokauppajärjestelmän ja siihen liittyvien asiantuntijapalveluiden hankintakustannuksia noin

150 000 euroa ja suoraan huutokauppaan liittyviä henkilökustannuksia yhteensä kaksi henkilötyövuotta. Huutokauppa ei aiheuta tarvetta henkilöstön lisäämiseen vaan se toteutetaan olemassa olevia henkilöstövoimavaroja kohdentamalla. Henkilökustannuksiin sisältyvät suorien palkkakustannusten ja työantajamaksujen lisäksi osuus Viestintäviraston tukitoiminnoista ja yhteiskustannuksista.

Esityksen 6 §:n mukaan huutokauppaan ilmoittautunut yritys tai yhteisö olisi velvollinen suorittamaan osallistumismaksun. Osallistumismaksulla on tarkoitus kerätä huutokaupan kustannukset kattava summa. Esityksen valmisteluvaiheessa on arvioitu, että huutokauppaan osallistuisi todennäköisesti vähintään noin kuusi yritystä. Osallistumismaksu olisi 50 000 euron suuruinen. Koska maksu olisi kiinteämääräinen, yritykset pystyisivät ennakoimaan huutokaupasta niille aiheutuvat kustannukset.

Viestintävirasto on valtion talousarviossa nettobudjetoitu virasto, joka kattaa pääsääntöisesti toimintansa menot asiakkailta perittävillä maksutuloilla. Veroluonteisten suoritteiden tulokertymät budjetoidaan valtion talousarviossa muihin veronluonteisiin tuloihin. Näitä vastaavat menot otetaan huomioon viraston toimintamäärärahan mitoituksessa.

#### Vaikutukset teleyritysten asemaan

Huutokauppojen käyttöönotto vaikuttaisi viestintämarkkinoihin. Suomessa radiotaajuuksien käyttöoikeuksia ei aikaisemmin ole jaettu huutokaupalla.

Taajuushuutokauppakokeilu lisäisi jonkin verran huutokauppaan osallistuvien teleyritysten maksuja. Niiden vaikutuksen teleyritysten talouteen ja laajakaistapalvelun hintaan arvioidaan kuitenkin olevan vähäinen. Toisaalta huutokauppakokeilu joustavoittaisi taajuuksien käyttöä kyseisellä taajuusalueella, mikä hyödyttäisi teleyrityksiä.

Huutokauppamenettely on neutraali ja suoraviivainen. Prosessi on täysin läpinäkyvä, kun vain hinta ratkaisee. Huutokauppamenettelyssä on kuitenkin ongelmansa. Se ei toimi kunnolla, jos kiinnostus on vähäistä. Vastavasti ylikysyntätilanteessa voi käydä niin, että toimiluvan voittaja joutuu maksamaan

ylisuuren hinnan, millä saattaa olla negatiivisia vaikutuksia investointeihin, palveluiden käynnistymisen aikatauluun ja hinnoitteluun. Taajuuksien huutokauppaaminen voi johtaa myös kilpailun heikentymiseen markkinajohtajien varatessa taajuuksia vain estääkseen kilpailua. Tätä voidaan kuitenkin rajoittaa huutokaupan ehtojen sääntelyllä.

Huutokauppojen vaikutusta teleyritysten investointeihin voidaan arvioida kansainvälisten esimerkkien avulla. Toimiluvista maksettujen huutokauppahintojen merkityksestä verkkoinvestointeihin keskusteltiin voimakkaasti 3G-huutokauppojen ollessa ajankohdaisia 2000-luvun vaihteessa.

Suuret huutokauppamaksut voivat vähentää viestintämarkkinoiden investointeja, koska huutokaupan jälkeen teleyrityksen rahoituskellinen asema on heikentynyt, eikä yrityksellä välttämättä ole valmiuksia nopeisiin investointeihin, jotka heikentävät yrityksen rahoitustilannetta entisestään. Toisaalta voidaan argumentoida, että investointihalkuutta määrittävät puhtaasti investoinnin kustannusten ja odotettavissa olevien tuottojen vertailu, joten aiemmin tehdyillä investoinneilla ei ole merkitystä. Jos tarkastellaan toteutuneita 3G-investointeja Euroopassa, ei lupien myöntämistavalla näyttäisi olleen merkittäviä vaikutuksia verkkoinvestointeihin.

Toimilupien jälkimarkkinoiden katsotaan tohostavan taajuuksien käyttöä, koska ne luovat taajuuksille vaihtoehtoiskustannuksen ja edistävät taajuuksien tehokkaampaa kohdentumista.

#### Vaikutukset kuluttajien asemaan

Huutokauppojen vaikutusta kuluttajahintoihin voidaan arvioida kansainvälisten esimerkkien avulla. Vertailtaessa loppukäyttäjähintoja OECD-maissa, ostovoiman mukaan yhtenäistetty keskimääräinen matkaviestinnän hintakori oli huutokauppaa soveltaneissa maissa arvoltaan hieman korkeampi kuin kauneuskilpailua soveltavissa maissa. Elokuussa 2006 huutokauppaa soveltaneiden maiden keskimääräinen hintakori oli 409 Yhdysvaltain dollaria, kauneuskilpailua soveltaneiden maiden keskimääräinen hintakori oli 372 Yhdysvaltain dollaria.



Kalleimmat 3G-toimilupamaksut maksettiin 2000-luvun vaihteessa Saksassa ja Isossa-Britanniassa, jotka ovat kuitenkin hintatasoltaan OECD-maiden keskitasoa.

Huutokaupan soveltamista enemmän loppukäyttäjähintoihin vaikuttaa markkinoiden aito kilpailutilanne, joka voidaan saavuttaa onnistuneella sääntelyllä toimilupien myöntämistä riippumatta. Esimerkiksi pohjoisen Euroopan maissa loppukäyttäjähinnat ovat olleet edullisia taajuuksien myöntämistä riippumatta.

Pääosa suomalaisista toimiluvista myönnettäisiin edelleen perinteisellä tavalla kauneuskilpailulla. Huutokauppanenettely kohdistuisi ehdotuksen mukaan varsin pieneen osaan taajuuksista.

Esityksellä ei siten arvioida olevan merkittävää vaikutusta viestintäpalveluiden hinnoitteluun Suomessa.

## **5.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Huutokaupan valmistelu ja järjestäminen ehdotuksessa esitetyllä tavalla tulisi aiheuttamaan Viestintävirastolle henkilöstökuluja ainakin kahden henkilötyövuoden verran. Lisäksi huutokaupan järjestäminen edellyttäisi sähköisen huutokauppaohjelmiston hankkimista. Ohjelmisto ja siihen liittyvät palvelut hankittaisiin julkisen tarjouskilpailun perusteella. Asiaa on käsitelty edellä kohdassa 5.1.

## **6 Asian valmistelu**

### **6.1 Valmisteluvaiheet ja –aineisto**

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelman mukaan radiotaajuuksien käyttöä uudistetaan maltillisesti joustavampaan ja tehokkaampaan suuntaan. Liikenne- ja viestintäministeriössä asetettiin elokuussa 2007 radiotaajuuksien kehittämistyöryhmä, jonka tehtävänä oli selvittää tarvittavat toimenpiteet, jotka mahdollistavat radiotaajuuksien kaupallistamisen ja muun kehittämisen Suomessa.

Työryhmä aloitti työnsä syksyllä 2007 laajalla toimialan kuulemisella. Työryhmä kuuli muun muassa teleyrityksiä, joukkoviestinnän toimijoita, laitevalmistajia, taajuuksien muita

käyttäjätahoja sekä elinkeinoelämän ja kuluttajien edustajia. Useimmat kuulluista katsoivat, että mahdollista kaupallistamista ei tulisi kohdistaa voimassa oleviin toimilupiin.

Työryhmä järjesti myös maaliskuussa 2008 avoimen kuulemistilaisuuden, johon osallistui yli 30 alan keskeisten toimijoiden edustajaa. Kuulemistilaisuudessa suhtauduttiin myönteisesti työryhmän valitsemaan lähestymistapaan, erityisesti taajuusalueen 2500–2690 megahertsiä valintaan.

Työryhmän 29 päivänä huhtikuuta 2008 luovuttamassa loppuraportissa esitettiin työryhmän ehdotus taajuuksien käyttöoikeuksien mahdolliseksi kaupallistamiseksi Suomessa tarpeellisine reunaehtoineen sekä arvio lainsäädännön muutostarpeista.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi työryhmän loppuraportista lausunnot. Lausunnoissa huutokauppoja vastustivat erityisesti monet teleyritykset. Useat lausunnonantajat pitivät tärkeänä, että mahdollisilla huutokauppaomaksuilla kerättävät tulot käytettäisiin toimialan hyväksi.

Hallitus käsitteli iltakoulussaan 17 päivänä syyskuuta 2008 ehdotusta ”Laajakaista kaikkien ulottuville – kansallinen toimintasuunnitelma tietoyhteiskunnan infrastruktuurin parantamiseksi. Toimintasuunnitelmassa ehdotetaan, että työryhmäraportissa tarkoitettujen radiotaajuuksien huutokaupataan viimeistään elokuussa 2009.

Hallitus linjasi, että ehdotus valtioneuvoston periaatepäätökseksi annetaan vuoden 2008 aikana. Talouspoliittinen ministerivaliokunta käsitteli ehdotusta kokouksessaan 25 päivänä marraskuuta 2008 ja puolsi sen hyväksymistä valtioneuvostolle.

Hallitus teki 4 päivänä joulukuuta 2008 periaatepäätöksen kansallisesta toimintasuunnitelmasta tietoyhteiskunnan infrastruktuurin parantamiseksi. Periaatepäätöksessä hallitus linjasi, että taajuushuutokauppoja kokeillaan vuonna 2009 radiotaajuustyöryhmän keväällä 2008 mallintamilla taajuuksilla. Eräiden langattoman laajakaistan tarjontaan varattujen radiotaajuuksien huutokauppaamisesta päätettiin säädettäväksi erillinen laki. Tarkoituksena on hankkia kokemuksia ja arvioida sen perusteella huutokauppojen hyötyjä ja haittoja. Huutokauppatulot tuloutetaan valtion talousarvion tulopuolelle omalle momentilleen.

Hallituksen esitys on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä virkatyönä.

## 6.2 Lausunnot ja jatkovalmistelu

Ehdotuksesta pyydettiin lausunto kaikilta teletoimintailmoituksen tehneiltä teleyrityksiltä ja muilta alan toimijoilta, keskeisiltä viranomaisilta sekä etujärjestöiltä. Esityksestä pyydettiin lausunnot 295 taholta. Lausunnon toimitti pyynnön saaneista 48 viranomaista, järjestöä ja yhteisöä. Lausunnoista on laadittu erillinen lausuntokokoelma.

Lausunnonantajien mielipiteet jakautuivat melko tasaisesti osan kannattaessa, osan vastustaessa ja osan suhtautuessa neutraalisti ehdotettuun sääntelyyn.

Lausunnonantajista etenkin teleyritykset vastustivat taajuuksien jakamista huutokaupalla. Esitystä vastustavissa lausunnoissa todettiin, että jos taajuuksia myönnetään huutokaupalla, menettelyn tulee olla kertaluontoinen ja sen tulee kohdistua ainoastaan kyseessä olevaan taajuusalueeseen.

Monet lausunnonantajista katsoivat, että toimilupakauden tulisi olla hallituksen esityksen luonnosversiossa esitetyn 15 vuoden sijasta 20 vuoden pituinen, kuten se on viestintämarkkinalain mukaisessa toimilupamenettelyssä. Toimilupa-aikaa on ehdotuksen jatkovalmistelussa pidennetty.

Annetuissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että huutokaupamenettelystä tulisi lain tasolla antaa tarkempia säännöksiä. Esitystä on tältä osin täydennetty.

Muutamit lausunnonantajat kiinnittivät huomiota siihen, että huutokauppaan ilmoittautumisesta ja yritysten ja yhteisöjen yhteistyön kiellosta tulisi antaa tarkempia säännöksiä. Esitystä on tältä osin täydennetty, tarkennettu ja selvennetty.

Monet lausunnonantajat katsoivat että Viestintävirastolle huutokaupan järjestämisestä aiheutuvien hallinnollisten kustannusten korvausvelvollisuuden tulisi koskea kaikkia huutokauppaan osallistuvia yrityksiä ja yhteisöjä. Korvausvelvollisuutta koskevaa säännöstä on ehdotuksen jatkovalmistelussa muutettu tältä osin lausunnonantajien toivomaan suuntaan.

Muutamit lausunnonantajat toivoivat että toimilupamaksu jaksotettaisiin kuuden en-

simmäisen vuoden sijasta koko toimilupakauden ajalle. Yleinen taloudellinen tilanne huomioon ottaen esitystä on jatkovalmistelussa muutettu lausunnonantajien toivomaan suuntaan.

Muutama lausunnonantaja totesi, että toimiluvan mukaisen toiminnan aloittamisvelvoitetta arvioitaessa tulisi huomioida tekniseen kehitykseen ja taloudelliseen tilanteeseen liittyvät seikat. Esitystä on tältä osin täydennetty lausunnonantajien toivomaan suuntaan.

Esitykseen on saadun lausuntopalautteen johdosta tehty lisäksi useita muita pienempiä lisäyksiä, tarkistuksia ja korjauksia.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

## 1 Lakiehdotusten perustelut

## 1.1 Laki eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista

1 §. *Lain soveltamisala.* Laissa säädettäisiin toimiluvan myöntämisestä huutokaupalla yleiseen teletoimintaan taajuusalueella 2500 — 2690 megahertsiä. Laissa säädettäisiin myös kyseisellä taajuusalueella käytettävästä radioluvasta.

Viestintämarkkinalain 2 luvussa säädetään toimiluvan myöntämisestä radiotaajuuksia edellyttävän verkkopalvelun tarjoamiseen matkaviestinverkossa, jossa harjoitetaan yleistä teletoimintaa. Viestintämarkkinalain mukaan valtioneuvosto julistaa toimiluvan haettavaksi. Toimilupa on myönnettävä hakijoille, joiden toiminta parhaiten edistää viestintämarkkinalain tavoitteita, jos sitä ei radiotaajuuksien niukkuuden vuoksi voida myöntää kaikille hakijoille.

Esitetyn lain voimaantulon jälkeen toimiluvat taajuusalueelle 2500 — 2690 megahertsiä myönnettäisiin viestintämarkkinalaista erillisessä menettelyssä huutokaupan perusteella.

Lain tavoitteena on kilpailun edistäminen ja taajuuksien tehokkaan käytön varmistaminen. Lain tavoitteita on selostettu tarkemmin edellä kohdassa 3.

2 §. *Suhde muuhun lainsäädäntöön.* Laissa tarkoitettuun toimintaan sovellettaisiin lisäksi viestintämarkkinalakia ja radiolakia, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Laissa tarkoitettuun toimintaan ei muun muassa sovellettaisi viestintämarkkinalain toimiluvan myöntämistä koskevaa 8 ja 9 §:ää, radiolain radioluvan ja taajuusvarauksen myöntämistä koskevaa 10 §:ää, lupaehtoja koskevaa 8 §:ää ja radioluvan siirtämistä koskevaa 11 §:ää, koska ehdotetussa laissa on erityissäännökset asioista.

Nimenomaisen säännöksen puuttuessa toimintaan sovellettaisiin muutoin viestintämarkkinalakia sekä radiolakia. Huutokaupalla laissa tarkoitettua toimiluvan saanut teleyritys

olisi esimerkiksi velvollinen suorittamaan viestintämarkkinalain 15 a §:ssä säädetyn viestintämarkkinamaksun. Teleyrityksen tekemiin viestintäpalvelusopimukseen sovellettaisiin viestintämarkkinalain 7 luvun säännöksiä kuluttajan oikeuksista. Teleyrityksillä olisi myös muun muassa viestintämarkkinalain mukainen tietojen luovuttamisvelvollisuus (112 ja 116 §), mahdollisissa rikkomustilanteissa Viestintävirasto voisi asettaa yritykselle uhkasakon, keskeyttämisuhan tai teettämisuhan (121 §) taikka määrätä yritykselle seuraamusmaksun (122 §), kieltää sen toiminnan (123 §) sekä tarkistaa sen tilat 124 §:n mukaisesti. Teleyrityksen tarjoamaa viestintäverkkoa ja palvelua koskisivat myös viestintämarkkinalain 128 §:ssä asetetut laatuvaatimukset sekä Viestintäviraston 129 §:n nojalla antamat tekniset määräykset.

Huutokauppaan voisivat osallistua myös muut kuin teleyritykset. Jos muu yritys tai yhteisö kuin teleyritys saisi huutokaupan kohteena olevan toimiluvan, yrityksellä olisi jatkossa samat oikeudet ja velvoitteet kuin muillakin teleyrityksillä.

3 §. *Taajuusalueen tekninen jaottelu.* Taajuusalueeseen sisältyvät taajuudet tulee jakaa taajuuskaistoihin ja taajuuskaistapareihin tavalla, jolla varmistetaan taajuuksien mahdollisimman tehokas käyttö.

Kyseessä olevalta taajuusalueelta on komission päätöksessä pääsääntöisesti varattu taajuusjakoiselle tekniikalle (FDD) taajuuskaistaparit 2500 — 2570 megahertsiä ja 2620 — 2690 megahertsiä ja aikajakaiselle tekniikalle (TDD) taajuuskaista 2570 — 2620 megahertsiä. Pykälän mukaan FDD-taajuudet ehdotetaan jaettavaksi useammassa pienessä erässä siten, että myyntiin tulisi 14 kappaletta 2x5 megahertsin suuruista taajuuskaistaparia vastaavine toimilupineen. TDD-taajuudet jaettaisiin yhtenä 50 megahertsin taajuuskais-tana. Valittua toteuttamisvaihtoehtoa taajuuksien mahdollisimman tehokkaan käytön varmistamiseksi on käsitelty edellä kohdassa 4.

Taajuusalueella tarkoitetaan kahden tietyn taajuuden välistä yhtenäistä ryhmää, johon kuuluvilla taajuuksilla on samankaltaiset sähkömagneettiset ominaisuudet.

Taajuuskaistalla tarkoitetaan taajuusalueen osaa, joka muodostuu kahden tietyn taajuuden välillä olevasta yhtenäisten taajuuksien ryhmästä.

Taajuuskaistaparilla tarkoitetaan taajuusalueen sisällä olevaa kahta erillistä yhtä suurta taajuuskaistaa, joita käytetään kaksisuuntaisen tiedonsiirron eri siirtosuunnissa; toista lähettämiseen ja toista vastaanottamiseen.

**4 §. Toimiluvan myöntäminen.** Toimilupa myönnettäisiin ensisijaisesti huutokaupan lopputuloksen perusteella. Huutokaupalla tarkoitettaisiin esityksen 9 §:ssä säädettyä menettelyä, jossa huutokauppaan osallistujat erikseen määrätyllä tavalla esittävät tarjouksia hankinnan kohteesta eli haluamastaan taajuuskaistasta tai taajuuskaistaparista. Sen valinta, kenelle käyttöoikeus myönnetään, perustuisi ensisijaisesti käyttöoikeudesta maksettavaan hintaan.

Valtioneuvoston olisi pykälän 1 momentin mukaan myönnettävä toimilupa sellaiselle yritykselle tai yhteisölle, joka on tehnyt huutokaupassa korkeimman hyväksytyyn tarjouksen huutokaupan kohteena olevasta taajuuskaistasta tai taajuuskaistaparista, jollei lupaviranomaisella ole erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen kyseiselle hakijalle vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta.

Yrityksellä tai yhteisöllä tarkoitettaisiin säännöksessä esimerkiksi osakeyhtiötä tai muuta yhteisöä, kuten säätiötä tai osuuskuntaa. Hakijan ei tarvitsisi olla teleyritys, vaan se voisi toimia pääasiallisesti muillakin kuin viestintämarkkinoilla.

Esityksen 12 §:ssä säädettäisiin niistä perusteista, joilla Viestintävirasto tai valtioneuvosto voi poikkeuksellisesti hylätä yrityksen tekemän tarjouksen. Hyväksytyllä tarjouksella tarkoitettaisiin pykälässä sellaista tarjousta, jota ei ole hylätty 12 §:ssä säädetyllä tavalla.

Pykälän 1 momentin mukaan erityinen edellytys toimiluvan myöntämiselle olisi lisäksi se, ettei lupaviranomaisella ole erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen tietyille hakijalle vaarantavan

ilmeisesti kansallista turvallisuutta. Kansalliseen turvallisuuteen liittyvän poikkeuksen tarpeellisuutta käsitellään jäljempänä kohdassa 4.2.

Toimilupaviranomaisen harkintavalta olisi säännöksessä sidottu tilanteisiin, joissa on erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta. Kyseessä voisi olla esimerkiksi Suomelle vihamielisen valtion omistama yritys, jonka vahingoittamistarkoituksesta on vahva epäily. Käytännössä valtioneuvoston päätöksenteko asiassa perustuisi esimerkiksi suojelupoliisin hakijasta antamaan lausuntoon ja laajaan turvallisuusselvitykseen.

Pykälän 2 momentin mukaan toimilupaa koskeva päätös olisi tehtävä siten kuin viestintämarkkinalain 8 §:n 2 momentissa säädetään. Viittaus on informatiivisuuden vuoksi sisällytetty myös nyt ehdotettavaan huutokauppalakiin. Viestintämarkkinalain 8 §:n 2 momentin mukaan toimilupaa koskeva päätös on tehtävä kuuden viikon kuluessa hakuajan päättymisestä. Valtioneuvosto voi erityisessä tapauksessa pidentää kuuden viikon määräaikaan enintään kahdeksalla kuukaudella, jos se on hakumenettelyn tasapuolisuuden, kohtuullisuuden, selkeyden tai avoimuuden varmistamiseksi, hakemusten täydentämiseksi taikka muusta erityisestä syystä tarpeen. Määräajan pidentämisestä on ilmoitettava julkisesti. Säännöksellä saatettaisiin voimaan valtuutusdirektiivin 7 artiklan 4 kohta.

Yritys tai yhteisö saisi toimiluvan jokaiseen taajuuskaistaan tai taajuuskaistapariin, josta se on tehnyt korkeimman hyväksytyyn tarjouksen, edellyttäen että taajuuksien kokonaismäärä ei ylitä 50 megahertsiä. Yritykselle tai yhteisölle myönnettäisiin yksi toimilupa, joka sisältäisi kaikki ne taajuudet, joista yritys on tehnyt korkeimman hyväksytyyn tarjouksen. Toimilupa myönnettäisiin pykälän 2 momentin mukaan enintään 20 vuodeksi.

Pykälän 3 momentin mukaan taajuuksia voitaisiin myöntää enintään 50 megahertsiä yritystä tai yhteisöä kohden. Näin ollen yritys voisi hankkia toimiluvan joko koko 50 megahertsin suuruiselle aikajakaiselle taajuuskaistalle tai useita 2x5 megahertsin taajuusjakoisia taajuuksia sisältäviä toimilupia, jotka

kuitenkin saisivat määrällisesti sisältää taajuuksia yhteensä enintään 50 megahertsiä.

Säännöksellä pyritään estämään taajuuksien hallinnan keskittyminen. Säännöksellä varmistettaisiin, ettei yksikään yritys voisi hankkia itselleen huomattavasti muita suurempaa määrää taajuuksia. Valittua toteuttamisvaihtoehtoa on käsitelty tarkemmin edellä kohdassa 4.

Taajuuksien keskittymisen estämiseen ja kilpailun edistämiseen liittyä lisäksi myös esityksen 7 §, jonka mukaan kirjanpitolaissa tarkoitettu konsernista saisi huutokauppaan osallistua vain yksi yritys.

**5 §. Huutokauppaan ilmoittautuminen.** Pykälän 1 momentin mukaan yrityksen tai yhteisön olisi ilmoitettava etukäteen Viestintävirastolle, että se aikoo osallistua huutokauppaan. Ilmoittautuminen tehtäisiin Viestintäviraston vahvistamalla lomakkeella, jossa annettaisiin osallistujan nimi- ja osoitetietojen lisäksi selvitys henkilöstä, jolla on oikeus edustaa yritystä tai yhteisöä huutokaupassa sekä selvitys yrityksen tai yhteisön konsernirakenteesta.

Yhteystietojen avulla yksilöitäisiin huutokauppaan osallistuva yritys sekä yrityksen yhteyshenkilö. Konsernirakennetta ja tosiasiallista määräysvaltaa koskevilla tiedoilla varmistettaisiin, että huutokauppaan osallistuu samasta konsernista vain yksi yritys, kuten lain 7 § edellyttää. Lisäksi valtioneuvosto voisi käyttää yritysrakennetta koskevia tietoja hyväksi harkitessaan 12 §:n mukaisesti yrityksen tai yhteisön tarjouksen hylkäämistä tilanteissa joissa sillä on perusteltua syytä epäillä toimiluvan myöntämisen vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta.

Huutokauppaan tulisi ilmoittautua määräaikaan mennessä. Pykälän 4 momentin mukaan Viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä ilmoittautumislomakkeen muodosta ja määräajasta.

Yrityksen tai yhteisön tulisi ilmoittautumisen yhteydessä pykälän 1 momentin mukaan maksaa 6 §:ssä säädetty osallistumismaksu. Huutokauppaan ilmoittautuneella yrityksellä tai yhteisöllä ei kuitenkaan olisi velvollisuutta osallistua huutokauppaan. Ilmoittautuminen ei näin ollen velvoittaisi yritystä tekemään tarjouksia. Yritys ei kuitenkaan saisi takaisin maksamaansa osallistumismaksua.

**6 §. Osallistumismaksu.** Huutokaupan järjestämisestä aiheutuu Viestintävirastolle hallinnollisia kustannuksia, jotka on katettava. Tällaisia kustannuksia ovat huutokauppajärjestelmän hankinnasta aiheutuvat kustannukset sekä suoraan huutokauppaan liittyvät henkilöstökustannukset. Huutokaupan järjestämisestä aiheutuneet kustannukset perittäisiin osallistumismaksulla.

Ehdotuksen 5 §:n mukaan yrityksen tai yhteisön joka haluaa osallistua huutokauppaan tulisi etukäteen tehdä ilmoitus osallistumisestaan Viestintävirastolle. Osallistumismaksun suoritusvelvollisuus syntyisi huutokauppaan ilmoittautuneelle yritykselle tai yhteisölle. Maksuvelvollisia olisivat näin ollen kaikki huutokauppaan ilmoittautuneet yritykset ja yhteisöt. Näin taataan kaikkien huutokauppaan osallistuvien tasapuolinen kohtelu.

Osallistumismaksua ei palautettaisi, vaikka yritys tai yhteisö ei tekisikään tarjouksia huutokaupassa, johon se on ilmoittautunut.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin osallistumismaksun suuruudesta, joka olisi 50 000 euroa. Asiaa on käsitelty tarkemmin edellä kohdassa 5.1.

Maksun määräisi pykälän 2 momentin mukaan maksettavaksi Viestintävirasto. Lisäksi momentissa olisi säännös muutoksenhakuu-keudesta lain 21 §:n mukaisesti.

Ehdotetun 3 momentin mukaan maksu saataisiin periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään. Osallistumismaksu on julkisoikeudellinen suorite, joten se voidaan periä kyseisen lain mukaisessa järjestyksessä ilman tuomiota tai päätöstä.

**7 §. Osallistumisoikeuden rajoitus.** Pykälän mukaan kirjanpitolaain (1336/1997) 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu konsernista huutokauppaan voisi osallistua vain yksi yritys.

Kirjanpitolaain 6 §:n 1 momentin mukaan, jos kirjanpitovelvollisella on 5 §:n mukainen määräysvalta kohdeyrityksessä, on edellinen emoyritys ja jälkimmäinen tytäryritys. Kirjanpitolaain 5 §:n 1 momentin mukaan kirjanpitovelvollisella katsotaan olevan määräysvalta toisessa kirjanpitovelvollisessa tai siihen verrattavassa ulkomaisessa yrityksessä, kun sillä on enemmän kuin puolet kohdeyrityksen kaikkien osakkeiden tai osuuksien

tuottamasta äänimäärästä ja tämä äänen enemmistö perustuu omistukseen, jäsenyyteen, yhtiöjärjestykseen, yhtiösopimukseen tai niihin verrattaviin sääntöihin taikka muuhun sopimukseen tai oikeus nimittää tai erottaa enemmistö jäsenistä kohdeyrityksen hallituksessa tai siihen verrattavassa toimielimessä taikka toimielimessä, jolla on tämä oikeus, ja oikeus perustuu samoihin seikkoihin kuin edellä tarkoitettu äänenenemmistö.

Kirjanpitolain 5 §:n 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettua ääniosuutta laskettaessa ei oteta huomioon lakiin tai kohdeyrityksen yhtiöjärjestykseen, yhtiösopimukseen tai niihin verrattaviin sääntöihin sisältyvää äänestysrajoitusta. Pykälän 3 momentin mukaan sen lisäksi, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, kirjanpitovelvollisella katsotaan olevan määräysvalta kohdeyrityksessä, jos sitä johdetaan yhteisesti kohdeyrityksen kanssa tai kirjanpitovelvollinen muulla tavoin tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa kohdeyrityksessä.

Huutokaupassa 7 §:n säännöksellä pyritään estämään taajuuksien hallinnan keskittyminen. Taajuuksien tulisi kilpailun turvaamiseksi päätyä mahdollisimman monelle eri yritykselle tai yhteisölle.

Tosiasiallinen määräysvalta voi muuttua esimerkiksi yrityskauppojen, fuusioiden tai muiden liikkeenluovutustilanteiden yhteydessä. Omistusosuuksien muuttuessa on harkittava, onko määräysvallan muutos tapahtunut. Tällöin tarkastellaan omistussuhteita ja muita määräysvaltaan vaikuttavia tekijöitä. Määräysvaltaan yhtiössä voivat vaikuttaa esimerkiksi osakassopimukset tai osakkeiden erilaiset äänimäärät.

Viimeaikaisessa oikeuskäytännössä on katsottu, että osakeosuutta ja sen antamaa tosiasiallista määräysvaltaa tarkasteltaessa huomiota tulee kiinnittää useampaan yhtiökokoukseen ja niissä edustettuina olevien äänen keskiarvoon. Yksinomaan viimeisimmän yhtiökokouksen äänimäärien tarkastelu ei välttämättä anna tosiasiallisen määräysvallan arvioimiseksi tarvittavaa oikeaa informaatiota, erityisesti jos yhtiökokouksessa on tuolloin ollut paikalla poikkeuksellisen paljon osakkeenomistajia.

**8 §. Kielletty yhteistyö.** Yritysten välinen yhteistyö voi vaikuttaa haitallisesti huuto-

kaupan lopputulokseen. Huutokauppaan osallistujat eivät pykälän mukaan saisi tehdä huutokauppaan liittyvää yhteistyötä. Säännöksellä pyritään estämään huutokaupan lopputuloksen manipulointi. Säännöksellä ei kuitenkaan pyritään estämään useamman yrityksen välisen yhteenliittymän yhteishankintaa huutokaupassa, vaan huutokauppaan erikseen osallistuvien yritysten välistä yhteistyötä.

Kielletyksi yhteistyöksi katsottaisiin tarjousten sisältöä koskevat sopimukset, tarjousten sisältöä koskeva tietojen vaihto huutokauppaamenettelyn aikana sekä muu osallistujien välinen toiminta, jonka tarkoituksena on vaikuttaa huutokaupan kulkuun ja lopputulokseen. Huutokauppaamenettely katsottaisiin alkaneeksi kun valtioneuvosto julistaa huutokaupattavat toimitukset haettavaksi.

Osallistujat eivät saisi etukäteen sopia huutokaupan lopputuloksesta tai tarjoustensa sisällöstä. Esimerkiksi yritysten välinen sopiminen tiettyjen taajuusparien huutamisesta olisi kielletty. Muun muassa jo huutokaupasta keskusteleminen toisen osallistujan kanssa voitaisiin tulkita kielletyksi yhteistyöksi.

**9 §. Huutokauppaamenettely.** Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto julistaisi toimituksen haettavaksi.

Hallituksen 4 päivänä joulukuuta 2008 tekemän periaatepäätöksen mukaan taajuushuutokauppoja kokeillaan vuonna 2009. Huutokauppa olisi tarkoitus järjestää vuoden 2009 marraskuun aikana.

Pykälän 1 momentin mukaan Viestintävirasto järjestäisi huutokaupan. Huutokauppa tulisi pykälän 1 momentin mukaan järjestää siten että se on puolueeton, selkeä, avoin ja syrjimätön sekä teknologia- ja palvelurippumaton. Kaikki yritykset ja yhteisöt voisivat osallistua huutokauppaan. Pykälällä pantaisiin täytäntöön puitedirektiivin 8 artikla ja valtuutusdirektiivin 6 artikla.

Huutokauppa voitaisiin pykälän 1 momentin mukaan toteuttaa sähköistä huutokauppa-järjestelmää käyttäen. Sähköinen järjestelmä nopeuttaisi huutokaupan kulkua ja helpottaisi tarjousten tekemistä ja huutokierrosten seuraamista. Sähköistä järjestelmää käyttämällä osallistujat voisivat tehdä tarjouksia internetin välityksellä omista toimipaikoistaan, eikä

fyysinen läsnäolo huutokaupan järjestäjän ti-loissa olisi tarpeellista.

Pykälän 2 momentin mukaan huutokaupattavien taajuuksien lähtöhinta olisi 15 000 euroa yhtä megahertsiä kohden. Huutokaupattaville taajuuksille asetettava lähtö hinnalla varmistettaisiin, ettei taajuuksia voi saada käyttöönsä merkittävästi niiden taloudellista arvoa alhaisemmalla hinnalla. Lähtöhinta myös lyhentäisi huutokaupaan kuluva-aikaa ja siten pienentäisi huutokaupan järjestämisestä ja siihen osallistumisesta aiheutuvia kustannuksia. Lähtöhintaa määriteltäessä on otettu huomioon taajuuksien taloudellinen arvo, taajuuksien käytettävyys, toimilupa-kauden pituus sekä yleinen taloudellinen tilanne.

Lähtöhintaa ei ole asetettu vastaamaan taajuuksien todellista arvoa vaan murto-osaa siitä. Taajuuksien lähtöhinta on siten asetettu niin matalalle, ettei se tulisi vaikuttamaan taajuuksien lopulliseen hintaan.

Pykälän 3 momentin mukaan huutokaupassa järjestettäisiin yksi tai useampia kierroksia nousevin tarjouksin. Kierrosten aikana osallistujat antaisivat tarjouksia valitsemistaan taajuuskaistapareista tai taajuuskaistasta. Huutokaupattavat taajuudet eli 14 kappaletta 2 x 5 megahertsin taajuuskaistaparia ja yksi 50 megahertsin taajuuskaista huutokaupattaisiin yhtä aikaa. Huutokauppaan osallistujat voisivat näin ollen itse valita mistä taajuuksista ne tekevät tarjouksia.

Yhdelle yritykselle tai yhteisölle voidaan ehdotetun 4 §:n mukaan myöntää taajuuksia enintään 50 megahertsiä. Näin ollen yritys voisi antaa tarjouksia korkeintaan 50 megahertsin määrästä taajuuksia.

Kaikki huutokaupan aikana annetut tarjoukset olisivat sitovia huutokaupan päättymiseen saakka. Viestintävirasto julistaisi huutokaupan päättyneeksi sellaisen kierroksen jälkeen, kun yhdestäkään taajuuskaistaparista tai taajuuskaistasta ei enää ole annettu uusia tarjouksia. Huutokaupan päättyessä kustakin taajuuskaistaparista tai taajuuskaistasta annettu korkein hyväksytty euromääräinen tarjous olisi voittava tarjous.

**10 §. Tarkemmat määräykset huutokaupapamenettelystä.** Viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä huutokaupassa noudatettavasta menettelystä. Jos huutokauppa jär-

jestetään sähköistä huutokaupparjestelmää käyttäen, säännöt ohjelmoidaan järjestelmän osaksi.

Määräykset voisivat pykälän mukaan koskea tarjousten antamista, tarjousten korottamista, tarjousten siirtämistä taajuuskaistaparien ja taajuuskaistan välillä, huuto-oikeuden määräytymistä kullakin tarjouskierroksella, voimassaolevan korkeimman tarjouksen määräytymistä, huutokaupan keskeyttämistä tai peruuttamista ylivoimaisesta esteestä tai muusta teknisestä syystä johtuen sekä muita vastaavia huutokaupan sääntöjä sekä sen teknistä järjestämistapaa.

Pykälän 1 kohdan mukaan Viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä tarjousten antamisesta. Määräykset voisivat koskea sitä teknistä menettelyä, jolla tarjous tehdään silloin, kun huutokauppa toteutetaan sähköisen huutokaupparjestelmän avulla. Määräykset voisivat koskea myös muita tarjousten antamiseen liittyviä sääntöjä, kuten lain 4 §:ssä säädettyä yhtäaikaisten tarjousten 50 megahertsin ylärajaa.

Pykälän 2 kohdan mukaan virasto voisi antaa tarkempia määräyksiä tarjousten korottamisesta. Tällainen voisi olla esimerkiksi määräys, jonka mukaan aikaisemmilla tarjouskierroksilla annettuja tarjouksia voisi korottaa. Tarjouksia voisi korottaa määrättävällä tavalla erikseen kullakin tarjouskierrokselle kullekin taajuuskaistaparille ja taajuuskaistalle. Korotuksen määrittämisen apuna käytettäisiin laskentakaavoja, joiden muuttujina olisivat muun muassa edellisten tarjouskierrosten tarjousten hinnat, annettujen tarjousten määrä sekä huutokaupassa käytyjen tarjouskierrosten määrä.

Pykälän 3 kohdan mukaan Viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä tarjousten siirtämisestä taajuuskaistaparien ja taajuuskaistan välillä. Määräykset voisivat koskea sääntöjä, joita noudattamalla aikaisemmilla tarjouskierroksilla tehtyjä tarjouksia voisi siirtää joko taajuuskaistaparilta toiselle taajuuskaistaparille tai taajuuskaistaparin ja taajuuskaistan välillä.

Pykälän 4 kohdan mukaan Viestintävirasto voisi antaa määräyksiä huuto-oikeuden määräytymisestä kullakin tarjouskierroksella. Tällaisen määräyksen mukaisesti esimerkiksi kunkin osallistujan oma aktiivisuus huuto-

kaupan aikana vaikuttaisi osallistujan mahdollisuuksiin tehdä tarjouksia huutokaupan seuraavilla kierroksilla.

Pykälän 5 kohdan mukaan Viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä siitä, kuinka voimassa oleva korkein tarjous määräytyy ennen huutokaupan päättymistä. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi sitä minkä perusteella kunkin tarjouskierroksen jälkeen voimassa oleva korkein tarjous määräytyy. Korkein voimassaoleva tarjous määräytyisi erikseen kullekin taajuuskaistaparille ja taajuuskaistalle. Korkeinta voimassa olevaa tarjousta määriteltäessä otettaisiin huomioon jokaisella tarjouskierroksella annetut uudet tarjoukset, siirretyt tarjoukset sekä aikaisemmillä kierroksilla annetut tarjoukset.

Pykälän 6 kohdan mukaan Viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä huutokaupan keskeyttämisestä tai peruuttamisesta ylivoimaisesta esteestä tai muusta teknisestä syystä johtuen. Tällaisia syitä voisivat olla esimerkiksi laaja-alainen sähkökatkos tai huutokauppaan vaikuttava internetin yleinen häiriö. Keskeytyksen jälkeen huutokauppa voitaisiin käynnistää uudelleen joko suoraan keskeytystä edeltäneestä tilanteesta tai, jos huutokaupassa käydään useita kierroksia, edellisen kierroksen alusta. Tarvittaessa huutokauppa voitaisiin myös aloittaa kokonaan alusta.

Pykälän 7 kohdan mukaan Viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä myös muista vastaavista huutokaupan säännöistä ja sen teknisestä järjestämistavasta. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi sähköisen järjestelmän käyttöoikeuksia ja salasanoja, järjestelmän vaatimia yhteysnopeuksia, järjestelmän toimintaan liittyviä teknisiä yksityiskoh- tia sekä muita vastaavia seikkoja.

**11 §.** *Huutokauppamenettelyn julkisuus.* Pykälän 1 momentin mukaan huutokauppaan osallistuvien yritysten ja yhteisöjen nimet ja ilmoittautumisen yhteydessä antamat tiedot olisivat salassa pidettäviä koko huutokauppamenettelyn ajan. Pykälän 2 momentin mukaan annetuista tarjouksista ainoastaan voitavat tarjoukset olisivat julkisia huutokauppamenettelyn päätyttyä.

Käytännössä tämä tarkoittaisi huutokaupan järjestämistä siten, etteivät yritykset tiedä muiden osallistujien nimiä tai niiden tekemiä

tarjouksia. Osallistujille annettaisiin vain tarjousten tekemiseksi tarpeelliset tiedot. Tällaisia tietoja olisivat tieto kustakin yksittäisestä taajuuskaistaparista tai taajuuskaistasta tehtyjen tarjousten lukumäärästä sekä korkeimman tarjouksen euromäärästä.

Huutokauppamenettelyn aikana kaikille annettaisiin tieto kullakin kierroksella annettujen tarjousten yhteenlasketusta euromäärästä. Tarjousten yhteenlaskettu summa kuvaa taajuuksien arvon kehitystä huutokaupan aikana ja antaa kuvan huutokaupan etenemisestä. Lisäksi Viestintävirasto antaisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*, mukaisesti muita huutokauppaan koskevia yleisiä tietoja.

Säännös olisi tarpeen huutokauppamenettelyn manipuloinnin ja tietojen väärinkäytön estämiseksi. Yksityiskohtaisten tietojen julkaiseminen huutokaupan aikana lisää kielletyn yhteistyön riskiä. Osallistujien olisi helppompaa sopia huutokaupan lopputuloksesta ennen huutokaupan päättymistä ja keinotekoisesti vähentää taajuuksien kysyntää. Tällaiset sopimukset on lain 8 §:ssä kielletty, mutta niiden valvominen on käytännössä hankalaa. Järjestämällä huutokauppa nimettömästi voidaan estää ja vähentää kiellettyä yhteistyötä.

Yhteistyön riski on sitä suurempi, mitä vähemmän huutokaupassa on osallistujia, etenkin jos osallistujilla on erilaiset taloudelliset voimavarat ja markkina-asema. Myös uudet alalle tulijat ovat halukkaampia osallistumaan nimettömästi käytävään huutokauppaan.

Pykälän 1 momentin mukaan huutokauppaan ilmoittautuneen yrityksen ja yhteisön nimi ja muut ilmoittautumisen yhteydessä antamat tiedot eivät olisi julkisia ennen huutokauppamenettelyn päättymistä. Huutokauppamenettely katsotaan päättyneeksi, kun asian käsittely Viestintävirastossa päättyy ja asia siirretään toimilupaviranomaisen ratkaistavaksi toimiluvan myöntämistä varten. Huutokauppaan osallistujat antaisivat ehdotetun 5 §:n mukaan Viestintävirastolle edellä mainitut tiedot lomakkeella ilmoittautuessaan huutokauppaan.

Säännöksen tarpeellisuutta käsitellään jäljempänä kohdassa 4.6. Säännöksessä tarkoi-



tetut tiedot tulisivat julkisiksi huutokauppa-  
menettelyn päätyttyä, joten julkisuusperiaat-  
teesta poikkeaminen olisi tilapäistä ja lyhyt-  
kestoista.

Pykälän 2 momentin mukaan voittavat tar-  
joukset julkistettaisiin huutokauppa-  
menettelyn päätyttyä, mutta muut yrityksen tai yhteisön  
tekemät tarjoukset olisivat salassa pidet-  
täviä. Säännös edellyttäisi asianosaisjulkis-  
uuden osalta julkisuuslaista poikkeamista.

Säännöksen tarkoituksena olisi suojata  
huutokauppaan osallistuvien yritysten lii-  
kesalaisuuksia. Tiedot osallistujien tekemien  
tarjousten kohteista, määristä ja hinnoista  
huutokaupan eri kierroksilla muodostavat  
kokonaisuuden, jotka antavat kuvan yrityksen  
liiketoimintastrategiasta. Asiaa käsitel-  
lään jäljempänä kohdassa 4.6.

Esityksen 11 §:n 2 momentissa tarkoitettut  
tarjoukset kuuluisivat julkisuuslaissa tarkoi-  
tetun liike- ja ammattisalaisuuden piiriin,  
mutta ilman nimenomaista poikkeussäännös-  
tä huutokauppaan osallistuvat saisivat jul-  
kisuuslain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan no-  
jalla tietää toistensa tarjousten hinnat.

Huutokaupan lopputulos eli voittavat tarjo-  
ukset ja ne tehneiden yritysten nimet julki-  
suttaisiin välittömästi huutokaupan päätyttyä.

Muilta osin huutokauppa-  
menettelyyn sovellettaisiin julkisuuslakia.

Pykälän 4 momentin mukaan Viestintävi-  
raston tulisi luovuttaa tässä laissa säädettyjä  
tehtäviä suorittaessaan saamiaan 1 — 2 mo-  
mentissa tarkoitettuja tietoja liikenne- ja  
viestintäministeriölle tämän pyynnöstä. Tele-  
toiminnan yleinen ohjaus ja kehittäminen  
edellyttävät, että liikenne- ja viestintäminis-  
teriöllä on käytettävissään sen alaisen viras-  
ton huutokaupoista saamat tiedot.

**12 §. Tarjousten hylkääminen.** Ehdotetun 7  
§:n mukaan kirjanpitolain 1 luvun 6 §:ssä  
tarkoitettu konsernista saisi huutokauppaan  
osallistua vain yksi yritys. Kirjanpitolain  
mukainen konsernimääritelmä kattaa myös  
niin sanotut tosiasiallisen määräysvallan til-  
lanteet.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan  
Viestintäviraston tulisi hylätä yrityksen tai  
yhteisön tekemä tarjous, jos tosiasiallinen  
määräysvalta yrityksessä tai yhteisössä muut-  
tuu ennen toimiluvan myöntämistä siten, ettei

yritys enää täytä lain 7 §:ssä säädettyä huu-  
tokauppaan osallistumisen edellytystä.

Viestintävirasto voisi pykälän 2 momentin  
mukaan hylätä yrityksen tai yhteisön teke-  
män tarjouksen, jos se on antanut oleellisesti  
väärää tietoa huutokaupan kannalta merki-  
tyksellisistä asioista tai jos se muutoin rikkoo  
tätä lakia tai Viestintäviraston määräyksiä,  
eikä kehotuksesta huolimatta välittömästi  
korjaa menettelyään. Yrityksen olisi korjat-  
tava antamansa oleellisesti väärät tiedot tai  
lakia tai määräyksiä rikkova menettelynsä  
välittömästi, ettei huutokauppa-  
menettelyä jouduta keskeyttämään.

Tarjousten hylkäämiseen johtavien rikko-  
musten tulee olla huutokauppa-  
menettelyn kannalta olennaisia ja vakavia. Viestintävi-  
raston toimivaltaa rajoittavat lisäksi myös  
suomalaisen hallinnon yleiset periaatteet kut-  
ten suhteellisuusperiaate ja tarkoitussidon-  
naisuuden periaate.

Esityksen mukaan kaikki yritykset ja yhtei-  
söt saisivat osallistua huutokauppaan. Taa-  
juuksien hallinnan keskittymisen estämiseksi  
ja kilpailun edistämiseksi osallistumisoikeut-  
ta rajoitettaisiin ainoastaan siltä osin, että  
huutokauppaan saisi konsernista osallistua  
vain yksi yritys. Ehdotetun 4 §:n mukaan  
toimilupa olisi myönnettävä, jos lupaviran-  
omaisella ei ole erityisen painavia perusteita  
epäillä toimiluvan myöntämisen vaarantavan  
ilmeisesti kansallista turvallisuutta.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvos-  
to voisi päättää hylätä yrityksen tai yhteisön  
tekemän tarjouksen, jos sillä on erityisen  
painavia perusteita epäillä toimiluvan myön-  
tämisen yritykselle tai yhteisölle vaarantavan  
ilmeisesti kansallista turvallisuutta. Viestin-  
täverkkojen varma ja turvallinen toiminta on  
tärkeää tietoyhteiskunnan elintärkeiden toi-  
mintojen kannalta. Asiaa on käsitelty jäljem-  
pänä kohdassa 4.2.

Valtioneuvosto voisi hylätä yrityksen te-  
kemän tarjouksen sekä huutokauppa-  
menettelyn aikana että sen päätyttyä. Käytännössä on  
todennäköisempää, että hylkääminen tapah-  
tuisi vasta huutokauppa-  
menettelyn päätyttyä.

**13 §. Toimiluvan ehdot.** Toimilupa myön-  
nettäisiin koko valtakunnan alueelle Ahve-  
nanmaan maakuntaa lukuun ottamatta. Koska  
kyse olisi vain yksittäisestä, tietyille taajuus-  
alueelle rajatusta toimilupamenettelystä, ei

tässä vaiheessa ole tarkoituksenmukaista ulottaa lain soveltamisalaa koskemaan toimilupien myöntämistä Ahvenanmaan maakunnassa. Asiaa on käsitelty edellä kohdassa 2.

Toimilupaan voitaisiin liittää viestintämarkkinalain 10 §:n 2 momentin mukaisia ehtoja. Pykälän 2 momentin mukaan toimilupaan voidaan liittää viestintämarkkinalain 1 ja 128 §:n säännöksiä tai 129 §:ssä tarkoitettuja Viestintäviraston teknisiä määräyksiä täydentäviä ehtoja, jotka koskevat viestintäverkkojen teknisiä ominaisuuksia tai taajuuksien tehokasta käyttöä. Näiden toimilupaehtojen tulee olla viestintämarkkinalain 1 §:ssä määriteltujen tavoitteiden mukaisia.

Toimilupaehdoilla olisi tarkoitus tarvittaessa täydentää laissa ja määräyksissä asetettuja vaatimuksia. Viestintämarkkinalain 1 §:ään ja taajuuksien tehokkaaseen käyttöön liittyviä toimilupaehtoja ovat esimerkiksi ehdot, joissa määrätään luvan haltija ilmoittamaan valvontaviranomaiselle toimilupaehtojen kannalta merkityksellisissä olosuhteissa tapahtuneista muutoksista tai toimittamaan säännöllisin väliajoin selvitys taajuuksien käyttämisestä.

Radiolain mukaan valtioneuvosto vahvistaa käyttösuunnitelman toimilupaa edellyttävään teletoimintaan. Taajuusasetusta (116/2009) on maaliskuussa 2009 muutettu siten, että siinä säädetään taajuusalueen osoittamisesta tuotekehitys-, testaus- ja opetustoimintaan. Myös tässä laissa säädetyllä taajuusalueella voi olla tuotekehitys-, testaus- ja opetustoiminnasta johtuvia käyttörajoituksia.

Toimilupaan liitettävät ehdot tullaan ilmoittamaan toimiluvan haettavaksi julistamisen yhteydessä.

**14 §. Toimilupamaksu.** Toimiluvan saanut teleyritys olisi pykälän 1 momentin mukaan velvollinen suorittamaan toimilupamaksun. Toimilupamaksu olisi 1 momentin mukaan huutokaupan voittavan yrityksen tekemä korkein hyväksytty tarjous.

Tarjosten tekeminen lähtisi liikkeelle lain 9 §:ssä säädetyistä lähtöhinnasta, joka olisi 15 000 euroa yhtä megahertsiä kohden. Koska toimilupamaksu olisi yrityksen tai yhteisön tekemän hyväksytyin korkeimman tarjouksen suuruinen, toimilupamaksut voisivat eri yrityksille olla eri suuruisia. Useampia taajuuskaistapareja voittaneen yrityksen toi-

milupamaksu olisi yrityksen niistä antamien hyväksytyjen korkeimpien tarjousten summa.

Toimilupamaksu maksettaisiin pykälän 2 momentin mukaan vuosittain tasaerissä toimilupakauden aikana. Useimmissa huutokauppaa käyttävissä maissa koko huutokauppasumma maksetaan yhdessä erässä ennen toimilupakauden alkamista. Tasaerissä tehtävillä maksuilla kuitenkin vältettäisiin huutokaupoille tyypilliset korkeat etupainotteiset kustannukset. Maksun määräisi pykälän 2 momentin mukaan maksettavaksi Viestintävirasto. Viisi ensimmäistä vuosittaista erää maksettaisiin pykälän 2 momentin mukaan kuitenkin yhdellä kertaa toimilupakauden alkaessa. Tämä muodostaisi toimilupamaksun ensimmäisen erän.

Pykälän 3 momentin mukaan maksu saataisiin periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetään. Jollei maksua suoritettaisi viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle perittäisiin vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:ssä tarkoitetun korokunnan mukaan.

**15 §. Taajuusvaraus ja radiolupa.** Pykälän 1 momentin mukaan Viestintävirasto myöntäisi radiolain 9 §:n mukaisen taajuusvarauksen kaikille toimiluvanhaltijoille ilman hakemusta.

Viestintäviraston on pidettävä huutokaupatut taajuudet varattuna toimiluvan saajille, eikä niitä voida väliaikaisesti myöntää muiden käyttöön. Tämän vuoksi on perusteltua, että Viestintävirasto myöntää toimiluvanhaltijoille taajuusvarauksen kyseisiin taajuuksiin heti toimiluvan myöntämisen jälkeen.

Radiolain 7 §:n mukaan radiolähtetimen hallussapito ja käyttö on luvanvaraista. Pykälän 2 momentin mukaan Viestintäviraston tulisi myöntää toimiluvan alkuperäiselle haltijalle tai toimiluvan 16 §:ssä säädetyin siirron saajalle toimiluvan mukainen radiolupa. Virasto myöntäisi luvan teleyrityksen hakemuksesta.

Radioluvan myöntämisen edellytyksenä olisi 14 §:n 2 momentissa säädetyin toimilupamaksun ensimmäisen erän maksaminen. Näin varmistuttaisiin siitä, että ensimmäinen erä tulee maksetuksi ennen toiminnan aloit-

tamista. Viisi ensimmäistä vuosittaista erää maksetaan yhdellä kertaa toimilupakauden alkaessa.

Radiolain 8 §:ssä säädetään radioluvan ehtoista. Ehdotettu 3 momentti olisi radiolain säännöstä suppeampi. Pykälän 3 momentin mukaan Viestintävirasto voisi liittää radiolupa- paan vain taajuuksien tehokkaan ja tarkoituk- senmukaisen käytön ja radioviestinnän häiriö- iden estämisen tai poistamisen kannalta tar- peellisia ehtoja. Tällaisia ehtoja voisivat olla muun muassa edellä kohdassa 1.2 käsitellyn komission päätöksen liitteessä esitetyt tekni- set reunaehdot, joilla pyritään turvaamaan taajuuksien häiriötön käyttö. Radioluvassa voitaisiin myös velvoittaa luvanhaltija ylläpi- tämään erikseen määriteltyjä tukiasematieto- ja tietokannassa, johon Viestintävirastolla on oltava pääsy. Luvanhaltija voitaisiin lisäksi velvoittaa raja-alueilla noudattamaan naapurimaiden kanssa tehtyjä erillisiä taajuuksien käyttöä koskevia koordinoitissopimuksia.

Radioluvan ehdot julkaistaisiin ennen huu- tokauppamenettelyn alkua.

Pykälän 3 momentin mukaan Viestintävi- rasto voisi muuttaa radioluvan ehtoja ilman luvanhaltijan suostumusta, jos se on välttä- mätöntä toimiluvan, radiotaajuudelle vahvis- tetun käyttösuunnitelman, taajuuksia koske- vien määräysten tai kansainvälisten sopimus- velvoitteiden muuttamisen vuoksi taikka jos se on perusteltua radioviestinnän häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi. Radioluvan muuttaminen olisi rajattu vain mainittuihin tilanteisiin.

Radioluvan ehtoja olisi voitava muuttaa esimerkiksi silloin, kun Suomea velvoittavat Kansainvälisen televiestintäliitto ITU:n so- pimukset, naapurimaiden kanssa tehtyt koordinoitissopimukset tai muut kansainväli- set sopimukset muuttuvat tai jos taajuusalu- etta koskeva yhteisöainsäädäntö muuttuu.

Pykälän 4 momentin mukaan Viestintävi- raston tulisi peruuttaa toimiluvanhaltijan ra- diolupa jos toimiluvanhaltijan toimilupa lak- kaa olemasta voimassa. Radiolain 7 §:ssä säädetään, että radiolähtäjien hallussapi- toon ja käyttöön on hankittava radiolupa. Laissa edellytetään, että radioluvan hakijalle on myönnetty toimilupa, jotta hakijalle voi- taisiin myöntää radiolupa. Radioluvan myön- tövaiheessa vaadittu toimilupa tulisi olla

voimassa myös radioluvan myöntämisen jäl- keen, saman ajan kuin myönnettävä radiolu- pakin.

Radiolain 12 §:ssä säädetään radioluvan peruutusperusteeksi toimiluvan voimassaolon lakkaaminen. Viestintämarkkinalain 4 §:ssä todetaan, että radiotaajuuksia edellyttävän verkkopalvelun tarjoaminen digitaalisessa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa tai matkaviestinverkossa, jossa harjoitetaan yleistä teletoimintaa, edellyttää toimilupaa. Näin ollen, kun toimilupa lakkaa olemasta voimassa, esimerkiksi peruuttamisen vuoksi, loppuu myös yrityksen oikeus radiotaajuuksia edellyttävän verkkopalvelun tarjoamiseen matkaviestinverkossa, jossa harjoitetaan yleistä teletoimintaa. Jos radiolupa olisi täl- laisessa tilanteessa edelleen voimassa, Vies- tintävirasto ei kuitenkaan voisi myöntää ky- seessä olevien taajuuksien käyttöoikeutta ke- nelläkään muulle. Näin ollen taajuudet olisi- vat käyttämättä, vaikka niille todennäköisesti olisi olemassa käyttötarvetta. Radiolupa tu- leekin voida tällaisessa tilanteessa peruuttaa.

Pykälän 5 momentin mukaan toimiluvan haltijan olisi ennen toiminnan aloittamista ilmoitettava Viestintävirastolle radioverkossa käytettävä teknologia. Jos toimiluvan haltija muuttaa käytettävää teknologiaa, sen olisi ennen muutoksen toteuttamista välittömästi ilmoitettava siitä Viestintävirastolle. Käytet- tävän teknologian muutos erityisesti FDD- taajuuskaistalla saattaa joissakin tapauksissa lisätä riskiä haitallisille häiriöille ja Viestin- tävirastolla tulee olla ajantasainen tieto käy- tössä olevasta teknologiasta mahdollista häi- riöselvittelyä varten.

**16 §. Toimiluvan siirtäminen.** Toimiluvan siirrettävyydellä pyrittäisiin tehostamaan taa- juuksien käyttöä. Jos toimiluvan haltija tar- vitsisi esimerkiksi vain osan käytössään ole- vasta taajuudesta, hän voisi myydä ylimää- räisen osuuden taajuudesta, jolloin koko taa- juusalueen käyttö tehostuisi.

Pykälän 1 momentin mukaan toimiluvan haltija voisi siirtää toimilupansa toiselle toi- mijalle. Toimiluvan siirtoon tulisi saada val- tioneuvoston hyväksyntä ennen kuin se voi- daan toteuttaa. Toimiluvan haltijan tulisi il- moittaa valtioneuvostolle aikeestaan siirtää toimilupa. Valtioneuvoston olisi 3 momentin mukaan päätettävä siirtämisestä kahden kuu-

kauden kuluessa siirtoa koskevan hakemuksen saapumisesta.

Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaan yhteiskuntapoliittisesti tai taloudellisesti merkittävät hallitus- ja hallintoasiat, joita ei ole säädetty kuuluviksi minkään muun viranomaisen toimivaltaan. Ohjesäännön 9 §:n mukaan asiat joita ei ole säädetty käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi yleisistunnossa, ratkaistaisiin ministeriössä. Toimiluvan siirtämistä koskevat asiat ratkaistaisiin todennäköisesti useimmiten liikenne- ja viestintäministeriössä.

Valtioneuvoston tulisi pääsääntöisesti hyväksyä siirto, jos sillä ei ole perusteltua syytä epäillä siirron estävän kilpailua tai haittaavan kansallista turvallisuutta tai radioviestintään häiriöttömyyttä. Jos kysymys on kansallisesta turvallisuudesta, valtioneuvosto voisi arvioida tueksi pyytää esimerkiksi puolustusvoimien tai suojelupoliisin lausuntoa asiasta. Jos valtioneuvosto hyväksyisi siirron, myyjä luovuttaisi toimilupansa valtioneuvostolle, joka myöntäisi sen edelleen uudelle ostajalle.

Toimiluvan siirtona pidettäisiin myös tilannetta jossa tosiasiallinen määräysvalta toimiluvan haltijaan nähden muuttuu. Myös tällaisesta tilanteesta tulisi ilmoittaa toimiluvaviranomaiselle. Valtioneuvosto hyväksyisi toimiluvan siirroksi katsotun määräysvallan muutoksen jos pykälän 1 momentissa säädetty siirtämisen edellytykset täyttyvät. Säännös on tarpeen, jotta 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä ei kierrettäisi omistussjärjestykseen. Toimiluvan peruuttamisesta tosiasiallisen määräysvallan muuttumista koskevassa siirtotilanteessa säädettäisiin lain 17 §:n 4 momentissa.

Tosiasiallinen määräysvalta voi yrityksessä muuttua esimerkiksi yrityskauppojen, fuusioiden tai muiden liikkeenluovutustilanteiden yhteydessä. Määräysvalta toimiluvan haltijaan nähden muuttuu, jos yrityksen omistaja vaihtuu kokonaan. Selkeiden omistajanvaihdosten lisäksi useissa tilanteissa, esimerkiksi omistusosuuksien muuttuessa on harkittava, onko määräysvallan muutos tapahtunut. Tällöin on tarkasteltava omistussuhteita ja muita määräysvaltaan vaikuttavia tekijöitä ja verrattava niitä toimilupaa myönnettäessä vallinneeseen tilanteeseen. Määräysvaltaan yh-

tiössä voivat vaikuttaa esimerkiksi osakassopimukset tai osakkeiden erilaiset äänimäärät.

Pykälän 4 momentin mukaan toimiluvan voisi siirtää myös osittain. Tällöin siirto koskisi toimilupaan sisältyviä yksittäisiä taajuuksia. Toimiluvanhaltija voisi myydä osan taajuuksistaan toiselle yritykselle tai yhteisölle esimerkiksi tilanteessa, jossa kaupallisen toiminnan volyymit eivät ole arvioitua luokkaa ja osa taajuuksista jää tarpeettomaksi. Tässä tilanteessa ostajalla voi olla jo toimilupa, joka oikeuttaa käyttämään kyseessä olevaa 2500 — 2690 megahertsin taajuusalueetta. Valtioneuvosto muuttaisi sekä myyjän että ostajan toimilupaa taajuuksien osalta. Jos ostajalla ei ole ennestään toimilupaa kyseessä olevalle taajuusalueelle, valtioneuvosto myöntäisi toimiluvan hankituille taajuuksille ja muuttaisi myyjän toimilupaa sen mukaisesti. Taajuuksia ei kuitenkaan voisi siirtää alueellisesti, vaan siirrettävät taajuudet siirtäisivät koko toimilupa-alueen osalta.

Pykälän 4 momentin mukaan toimiluvanhaltijan olisi toimiluvan siirtoa koskevassa hakemuksessa selvitettävä, kuka siirron jälkeen vastaa 14 §:ssä säädetyn toimilupamaksun suorittamisesta. Tilanteissa, joissa toimiluvasta siirretään vain osa taajuuksista, valtioneuvoston tulee saada varmuus siitä, että teleyritykset keskenään sopivat jäljellä olevan toimilupamaksun maksamisesta.

Siirrettävien taajuuksien määrää ei rajoitettaisi, koska valtioneuvosto voisi olla hyväksymättä siirron, jos sillä on perusteltua syytä epäillä siirron estävän kilpailua.

Valtioneuvoston tulisi pyytää Viestintävirastolta selvitystä toimiluvan siirtoon vaikuttavista teknisistä kysymyksistä sekä siirron vaikutuksesta markkinoiden kilpailutilanteeseen. Pyytämällä asiasta lausunto Viestintävirastolta voidaan varmistua taajuuksien käytön riittävästä häiriöttömyydestä etenkin silloin, kun toimilupaan liittyvät taajuudet siirretään osittain toiselle yritykselle. Toimiluvan tai siihen liittyvien taajuuksien siirto voi vaikuttaa viestintämarkkinoiden kilpailutilanteeseen ja yritykselle viestintämarkkinainojalla asetettuun huomattavaa markkina-voimaa koskevaan päätökseen ja velvoitteisiin.

Pykälän 5 momentin mukaan valtioneuvoston hyväksymistä edellyttävänä toimiluvan

siirtona ei pidettäisi toimiluvan siirtämistä konsernin sisäisesti emoyhtiön ja sen täysin omistaman tytäryhtiön välillä. Säännös on tarpeen sääntelyn selkeyden vuoksi. Siirrosta olisi kuitenkin ilmoitettava valtioneuvostolle.

Pykälän 6 momentin mukaan toimiluvan siirtäjän kaikki oikeudet ja velvollisuudet siirtyisivät toimiluvan uudelle haltijalle. Näin ollen toimiluvan ehdot sekä toimilupaan liittyvät maksut siirtyisivät toimiluvan siirron saajalle. Osittaisen siirtämisen tilanteissa teleyritysten tulisi keskenään sopia toimilupamaksun jakautumisesta ja ilmoittaa siitä valtioneuvostolle 3 momentin mukaisesti.

Pykälän 7 momentin mukaan toimiluvan siirtyessä myös siihen liittyvä taajuusvaraus tai radiolupa siirtyy kokonaan tai osittain. Toimiluvan haltijalle myönnetyn taajuusvarauksen tai radioluvan siirtymisestä olisi välittömästi ilmoitettava Viestintävirastolle. Viestintäviraston olisi saatava siirrot tietoonsa luparekisterin ajan tasalla pitämiseksi. Osittaisen siirtymisen tilanteissa Viestintävirasto muuttaisi sekä toimiluvan siirtäjän että siirron saajan taajuusvarausta tai radiolupaa.

**17 §. Toimiluvan muuttaminen ja peruuttaminen.** Pykälän 1 momentin mukaan Valtioneuvosto voisi muuttaa teleyrityksen toimilupaa siten kuin viestintämarkkinalain 11 §:ssä säädetään.

Viestintämarkkinalain 11 §:n mukaan toimilupaa voidaan muuttaa toimiluvan voimassaoloaikana toimiluvanhaltijan suostumuksella ja muutoinkin, jos se on teknisestä kehityksestä tai luvanvaraisen toiminnan toimintaedellytyksissä tapahtuvasta olennaisesta muutoksesta johtuvasta erityisestä syystä välttämätöntä. Toimiluvan haltijalle sekä teleyrityksiä ja käyttäjiä edustaville tahoille on viestintämarkkinalain 118 §:n 2 momentin mukaisesti varattava tilaisuus kuukauden kuluessa esittää käsityksensä toimilupaehtojen muuttamisesta.

Mahdollisuus toimilupaehtojen muuttamiseen on nopean teknisen kehityksen takia välttämätöntä. Toimilupaehtoja voitaisiin kuitenkin muuttaa ainoastaan tarkasti rajatuissa tapauksissa. Toimintaedellytyksissä tapahtuva olennainen muutos olisi esimerkiksi tilanne, jossa taajuuksien käyttötarkoitusta on muutettava kansainvälisestä taajuusyhteis-

työstä tai EU:n lainsäädännön muuttumisesta johtuvasta syystä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimiluvan peruuttamisesta. Valtioneuvosto voisi peruuttaa toimiluvan, jos teleyritys on toistuvasti ja vakavasti rikkonut tämän lain, viestintämarkkinalain, radiolain, sähköisen viestinnän tietosuojalain tai muun teletoimintaa koskevan lain säännöksiä tai 13 §:ssä tarkoitettuja toimilupaehtoja. Jos teleyritys ei kehoituksesta huolimatta kohtuullisessa, vähintään kuukauden määräajassa korjaisi menettelyään, valtioneuvosto voisi peruuttaa toimiluvan osaksi tai kokonaan.

Muu teletoimintaa koskeva laki voisi tarkoittaa muun muassa rikoslakia. Peruuttamisperusteena voisi tällöin tulla kysymyksen ainoastaan toimiluvan nojalla harjoitettuun toimintaan kohdistuva rikkomus.

Koska kysymys on elinkeinotoiminnan rajoittamisesta, toimiluvan peruuttamiselle tulee olla erityisen painava syy. Teleyrityksellä olisi kohtuullinen määräaika korjata tilanne. Valtioneuvosto voisi peruuttaa toimiluvan esimerkiksi silloin, jos teleyritys on ennen toimiluvan myöntämistä tehnyt lain 8 §:ssä kiellettyä yhteistyötä.

Valtioneuvosto voisi momentin 2 kohdan mukaan peruuttaa teleyrityksen toimiluvan jos teleyritys ei kahden vuoden kuluessa toimilupakauden alkamisesta ole tosiasiallisesti aloittanut toimiluvan mukaista toimintaa, eikä se kehoituksesta huolimatta kohtuullisessa, vähintään kuukauden määräajassa korjaa menettelyään. Tällaisissa tilanteissa, joissa olisi kysymys toiminnan aloittamisvelvollisuuden korjaamisesta, on erittäin todennäköistä, että kohtuullinen määräaika menettelyn korjaamiselle olisi pidempi kuin laissa säädetty kuukauden vähimmäisaika.

Säännös edistää taajuuksien tehokasta käyttöä. Se, milloin toiminta katsotaan tosiasiallisesti aloitetuksi, arvioitaisiin tapauskohtaisesti. Toimiluvan haltija voisi kuitenkin hakemuksesta saada valtioneuvostolta luvan poiketa aloittamisvelvollisuudesta tekniseen kehitykseen tai yleiseen taloudelliseen tilanteeseen liittyvistä syistä. Näin voisi tapahtua esimerkiksi tilanteissa, joissa esimerkiksi radio- ja verkkoteknologioiden käyttöönotto myöhästyy toimiluvanhaltijasta riippumattomista syistä. Tällaisia syitä voisivat olla on-

gelmat suunniteltujen radio- ja verkkoteknologioiden yleisessä saatavuudessa, yksittäisen laitevalmistajan toimitusaikatauluissa ja koh-tuuhintaisten päätelaitteiden saatavuudessa.

Ehdotetun 16 §:n mukaan toimiluvan siirtämiseen tulisi saada valtioneuvoston hyväksyntä. Siirtona pidetään myös sitä, jos tosiasiallinen määräysvalta toimiluvan haltijaan nähden muuttuu.

Valtioneuvosto voisi toimiluvan haltijan pyynnöstä hyväksyä toimiluvan siirron, jos sillä ei ole erityisen painavia perusteita epäillä siirron estävän kilpailua tai vaarantavan kansallista turvallisuutta tai radioviestinnän häiriöttömyyttä. Valtioneuvoston tulisi päättää siirtämisestä kahden kuukauden kuluessa siirtoa koskevan hakemuksen saapumisesta. Jos valtioneuvosto ei voisi hyväksyä tosiasiallisen määräysvallan muuttumista koskevaa siirtoa, se voisi ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan peruuttaa teleyrityksen toimiluvan.

Jos toimiluvan haltija suunnittelee määräysvaltaa muuttavan sopimuksen tekemistä, hän voisi pykälän 3 momentin mukaan halutessaan pyytää toimiluvan peruuttamisen tarpeellisuudesta valtioneuvostolta ennakkopäätöksen. Näin valtioneuvoston kanta siirron hyväksyttävyyteen ja toimiluvan peruuttamisen tarpeellisuuteen saataisiin selville jo ennen lopullisen sopimuksen tekemistä.

Toimilupaviranomaisen tulisi pykälän 3 momentin mukaan antaa päätös kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hakemus on saapunut viranomaiselle. Jos määräysvallan muutos on yrityskauppa, joka on ilmoitettava kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) mukaan kilpailuvirastolle tai yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 mukaan komissiolle, toimilupaviranomaisen päätös olisi annettava kahden kuukauden kuluessa siitä kun yrityskauppa-asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

**18 §. Taajuuksien käyttöoikeuden vuokraaminen.** Toimiluvan haltija voisi vuokrata taajuuksien käyttöoikeuksia joko taajuuksittain tai alueellisesti. Toimiluvanhaltija voisi vuokrata kaikki radioluvan kattamat taajuudet alueellisesti tai koko toimilupa-alueen osalta tai osan taajuuksista alueellisesti tai koko toimilupa-alueelle. Toimiluvanhaltija

voisi vuokrata taajuusalueen usealle alueelliselle radioverkolle.

Pykälän 1 momentin mukaan vuokranantaja säilyisi kuitenkin toimiluvanhaltijana velvollisuuksineen. Velvollisuuksilla tarkoitetaan teleyrityksen tämän lain mukaisia velvoitteita ja toimiluvan ja radioluvan mukaisia velvoitteita, kuten teknisiä vaatimuksia, joilla pyritään takaamaan televiestinnän häiriöttömyys.

Kuten 16 §:ssä säädettyssä toimiluvan siirtämistä koskevassa tilanteessa, käyttöoikeuden vuokraamiseen tulisi pykälän 2 momentin mukaan saada valtioneuvoston hyväksyntä. Valtioneuvoston tulisi pääsääntöisesti hyväksyä siirto, jos sillä ei ole erityisen painavia perusteita epäillä siirron vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta. Valtioneuvosto voisi arvionsa tueksi pyytää esimerkiksi puolustusvoimien tai suojelupoliisin lausuntoa asiasta.

Vaikka käyttöoikeuden vuokraamista koskevissa tilanteissa toimilupa säilyisi toimiluvan haltijalla, kansalliseen turvallisuuteen liittyvät seikat tulisi voida ottaa huomioon, koska teleyrityksillä on viestintämarkkinalain perusteella varsin laajat yhteistyövelvoitteet kilpailijoidensa kanssa. Huomattavassa markkina-asemassa olevat teleyritykset voidaan muun muassa velvoittaa luovuttamaan muille teleyrityksille käyttöoikeus omaisuuteensa. Käytännössä nämä käyttöoikeuden luovutusvelvoitteet mahdollistavat teleyrityksille esimerkiksi pääsyn toisen teleyrityksen laittiloihin, mastoihin sekä sähkön jakelujärjestelmiin, mikä saattaa muodostaa merkittävän turvallisuusriskin suomalaisen yhteiskunnan elintärkeille toiminnolle myös normaalioloissa, jos käyttöoikeutta hyödyntävä teleyritys on liikkeellä vahingoittamistarkoituksessa. Asiaa on käsitelty jäljempänä kohdassa 4.2.

Valtioneuvoston ohjesäännön 9 §:n mukaisesti taajuuksien vuokraamista koskevat asiat voitaisiin todennäköisesti useimmiten ratkaista liikenne- ja viestintäministeriön päätöksellä.

**19 §. Toimiluvasta luopuminen.** Pykälässä säädettäisiin toimiluvasta luopumisesta. Toimiluvan haltija voisi luopua käyttöoikeudestaan toimiluvan tarkoittamiin taajuuksiin. Vaikka kannustin toimiluvasta luopumi-

seen on vähäinen, taajuuksien tehokkaan käytön varmistamiseksi tulisi säätää mahdollisuudesta toimiluvan palauttamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan toimiluvan haltija voisi palauttaa toimiluvan toimilupaviranomaiselle ennen toimilupakauden päättymistä. Toimiluvan palauttaja olisi toimiluvan palauttamisen ajankohdasta riippumatta maksuvelvollinen 14 §:ssä säädetyn toimilupamaksun viidestä ensimmäisestä vuosittaisesta erästä. Ehdotuksen 14 §:n mukaan toimilupamaksun viisi ensimmäistä vuosittaista erää maksetaan yhdellä kertaa toimilupakauden alkaessa.

Toimiluvan voisi palauttaa kokonaan tai osittain. Jos toimiluvan haltija haluaisi palauttaa vain osan toimiluvan sisältämistä taajuuksista, valtioneuvosto muuttaisi teleyrityksen toimilupaa sen mukaisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan toimiluvan kokonaan palauttaneelta teleyritykseltä ei perittäisi toimilupamaksua jäljellä olevalta toimilupakaudelta. Toimiluvan osittain palauttaneen teleyrityksen toimilupamaksua alennettaisiin vastaavasti jäljellä olevan toimilupakauden ajalta.

**20 §. Täydennyshuutokauppa.** Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto voisi julistaa toimiluvan haettavaksi, kun huutokaupalla myönnettyistä toimiluvista vapautuu teknisesti ja taajuuksien tehokkaan käytön kannalta tarkoituksenmukaisia taajuuksia.

Huutokaupattuja taajuuksia voisi palauttaa toimilupaviranomaiselle, jos toimiluvan haltijan toimilupa peruutettaisiin 17 §:n mukaisesti tai, jos toimiluvan haltija 19 §:n mukaisesti palauttaisi toimiluvan kokonaan tai osittain. Jos huutokaupattuja taajuuksia palautuisi takaisin toimilupaviranomaiselle, se voisi julistaa toimiluvan haettavaksi, jos vapaana olevat taajuudet muodostaisivat toiminnallisesti järkevän kokonaisuuden. Harkintavalta olisi valtioneuvostolla.

Pykälän 2 momentin mukaan täydennyshuutokauppaan sovellettaisiin tämän lain säännöksiä.

**21 §. Muutoksenhaku.** Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvoston ja Viestintäviraston tämän lain nojalla antamaan päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Säännöksellä pyrittäisiin

siin nopeuttamaan riita-asioiden käsittelyä. Muutoksenhaku vastaisi teleyrityksille asetettavia velvollisuuksia koskevaa muutoksenhakusääntelyä viestintämarkkinalaissa.

Valtioneuvosto ja Viestintävirasto voisivat päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

**22 §. Voimaantulo.** Pykälän 1 momentissa olisi tavanomainen säännös lain voimaantuloajasta. Lain ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun laki on hyväksytty ja vahvistettu.

Pykälän 2 momentissa on tavanomainen säännös mahdollisuudesta ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin ennen lain voimaantuloa. Viestintävirasto voi tämän säännöksen perusteella esimerkiksi jo käynnistää julkisen hankintamenettelyn huutokauppajärjestelmän hankkimiseksi.

## 1.2 Viestintämarkkinalaki

**4 §. Toimiluvan myöntäminen.** Lakiteknisistä syistä viestintämarkkinalain 4 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan toimiluvan myöntämisestä huutokaupalla säädetään eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista annetussa laissa.

**12 §. Toimiluvan peruuttaminen ja siirtäminen.** Lakiteknisistä syistä viestintämarkkinalain 12 §:ää ehdotetaan muutettavaksi kokonaan. Voimassaolevan pykälän 4 momenttiin ei kuitenkaan ehdoteta tehtäväksi muutoksia.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättävän uusi 3 kohta, jonka mukaan toimilupa voitaisiin peruuttaa myös, jos teleyritys ei ole kohtuullisessa ajassa toimilupakauden alkamisesta tosiasiallisesti aloittanut toimintaansa.

Uusi peruuttamisperuste olisi sama kuin ehdotetussa huutokauppalaissa ja tarpeen toimilupasääntelyn yhdenmukaistamiseksi.

Toiminnan tosiasiallista aloittamista arvioidaisiin tapauskohtaisesti, kuten huutokauppalaain 17 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu. Toimiluvan haltija voisi kuitenkin samoin kuin huutokauppalaain 17 §:ssä saada hakemuksesta valtioneuvostolta luvan poiketa aloittamisvelvollisuudesta tekniseen kehi-

tykseen tai yleiseen taloudelliseen tilanteeseen liittyvistä syistä.

Myös tässä tapauksessa toimiluvanhaltijalla olisi kohtuullinen, vähintään kuukauden määräaika korjata menettelynsä. Tilanteissa, joissa olisi kysymys toiminnan aloittamisvelvollisuuden korjaamisesta, on erittäin todennäköistä, että kohtuullinen määräaika menettelyn korjaamiselle olisi pidempi kuin laissa säädetty kuukauden vähimmäisaika.

Pykälään ehdotetaan säädettäväksi uusi neljäs momentti. Muutos olisi tarpeen sääntelyn yhdenmukaistamiseksi. Toimiluvan haltija voisi ehdotetun 4 momentin mukaan pyytää 3 momentin perusteella tapahtuvasta toimiluvan peruuttamisesta ennakkopäätöksen.

Toimilupaviranomaisen tulisi antaa päätös kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hakemus on saapunut viranomaiselle. Asiasta on aikaisemmin mainittu ainoastaan pykälän perusteluissa. Samanlainen sääntely sisältyy myös huutokauppalain 17 §:ään.

Ehdotetun 4 momentin mukaan jos määräysvallan muutos on yrityskauppa, joka on ilmoitettava kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) mukaan kilpailuvirastolle tai yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 mukaan komissiolle, toimilupaviranomaisen päätös on annettava kahden kuukauden kuluessa siitä kun yrityskauppa-asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Toimilupaviranomaisen päätöksen määräajan alkaminen kytkettäisiin näin ollen kilpailuviranomaisten ratkaisuun. Määräaika olisi muutoksen jälkeen yhteensopivampi kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) yrityskauppa- ja valvontaan liittyvien määräaikaisten kanssa ja näin korjattaisiin määräajan laskemisessa ilmenneitä ongelmatilanteita.

## 2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi kaksi uutta määräyksenantovaltuutta Viestintävirastolle. Valtuudet liittyvät huutokaupassa noudatettavan menettelyn tarkempaan sisältöön ja huutokaupan ilmoittautumisen määräaikaan sekä ilmoittautumislomakkeeseen.

Sääntelyn asiallinen merkitys ei edellytä, että asiasta säädettäisiin lailla tai asetuksella ja valtuutussäännökset ovat riittävän tarkkarajaisia sekä soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattuja. Kyse on asiallisesti vähäisistä yksityiskohdista, joiden sääntelyyn ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä.

Valtuutussäännökset ovat sopusoinnussa perustuslain 80 §:n 2 momentin kanssa.

## 3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty. Huutokauppa olisi tarkoitus järjestää marraskuun 2009 aikana.

## 4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

### 4.1 Johdanto

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi uusi laki eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista ja muutettavan viestintämarkkinalakia.

Osa huutokauppalain säännöksistä on sellaisia, että niitä pitää tarkastella myös perustuslain perusoikeuksien näkökulmasta.

Toimilupasääntelyä koskevat säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 18 §:ssä säädetyn elinkeinovapauden ja perustuslain 12 §:ssä säädetyn sananvapauden kannalta. Ehdotuksessa on säännöksiä, jotka liittyvät asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä sääntelevään perustuslain 80 §:ään. Ehdotusta on tarkasteltava myös perustuslain 81 §:n valtion veroja ja maksuja koskevan sääntelyn sekä perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyn viranomaistoiminnan julkisuusperiaatteen näkökulmasta.

### 4.2 Sananvapaus

Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan laissa säädetään toimiluvan myöntämisestä huutokaupalla viestintämarkkinalain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuun teletoimintaan taajuusalueella 2500 — 2690 megahertsiä.

Toimilupa myönnetään ehdotuksen 4 §:n mukaan yritykselle tai yhteisölle, joka on huutokaupassa tehnyt taajuuskaistasta tai taajuuskaistaparista korkeimman hyväksytyt



tarjouksen. Toimiluvan myöntämisen ehtona on lisäksi, ettei lupaviranomaisella ole erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen kyseiselle hakijalle vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta.

Toimiluvan myöntää valtioneuvosto. Toimiluvan ehdoista säädetään 13 §:ssä ja toimiluvan muuttamisen ja peruuttamisen edellytyksistä lain 17 §:ssä.

Perustuslain 12 §:n mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt toimilupasääntelyn ja sananvapauden suhdetta lausunnoissa PeVL 19/1998 vp (laki televisio- ja radiotoiminnasta), PeVL 23/1993 vp (laki Oy Yleisradio-Rundradion Ab:stä) ja PeVL 8/2002 (viestintämarkkinoita koskevan lain-säädännön muuttaminen).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että luvanvaraisuus muodostaa lähtökohtaisesti ongelman sanavapaussäännöksen sisältämän ennakoesteiden kiellon kannalta. Taajuuksien niukkuus on kuitenkin vapaasti eteneviä radioaaltoja hyväksi käyttävässä viestinnässä edelleenkin sellainen radiotekninen rajoitusperuste, jonka huomioon ottamiseksi on hyväksyttävää ylläpitää lupajärjestelmää. Sen avulla tulee turvata käytettävissä olevien radiotaajuuksien tasapuolinen jako markkinoilla toimijoiden kesken ja siten luoda edellytykset sananvapauden toteutumiselle.

Toimilupasääntelyn perusteena on edelleen taajuuksien niukkuus. Sananvapauden rajoittamiselle on siten tältä osin hyväksyttävä peruste.

Ehdotuksen 4 §:n mukaan toimilupa olisi myönnettävä korkeimman hyväksytyin tarjouksen tehneelle hakijalle, jos lupaviranomaisella ei ole erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen tietyille hakijalle vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta.

Viestintäverkkojen ja viestintäpalveluiden luotettavuus ja turvallisuus ovat ehdottomia edellytyksiä yhteiskunnan elintärkeille toimintoille, kuten veden tai sähkön jakelulle taikka rahaliikenteelle. Viestintäverkot muodostavat nykyisin niin sanotun kriittisen inf-

rastruktuurin, jonka varassa toimivat useimmat yhteiskunnan, kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen kannalta välttämättömät palvelut. Näiden palveluiden on toimittava luotettavasti sekä normaaliolojen häiriötilanteissa että valmiuslaissa (1080/1991) tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

Yhteiskunnan lisääntyvän teknologiariippuvuuden vuoksi sähköisen infrastruktuurin häiriintyminen on uhka, jonka estämiseksi tulee voida varmistaa, etteivät tietojen luottamuksellisuus, eheys ja saatavuus tiedonsiirto- ja käsittelyjärjestelmissä vaarannu.

Tähän asti toimiluvat viestintämarkkinoilla on jaettu niin sanotun kauneuskilpailun perusteella. Viestintäverkkojen ja siten myös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvallisuus ja toimintavarmuus on tässä menettelyssä voitu taata valitsemalla toimiluvan hakijoiden joukosta se, jonka toiminta parhaiten edistää viestintämarkkinalain 1 §:n mukaisia tavoitteita sekä täyttää muut toimiluvan myöntämisen edellytykset.

Esityksen mukaan toimiluvan myöntäminen perustuisi Suomessa ensimmäistä kertaa huutokauppanemettelyyn. Toimilupa myönnettäisiin sille, joka huutokaupassa jättää korkeimman hyväksytyin tarjouksen.

Taajuudet itsessään ovat kiistatta kaikkein kriittisintä infrastruktuuria viestintämarkkinoilla, koska lähes kaikki viestintäpalveluiden tarjonta edellyttää taajuuksia.

Lisäksi teleyrityksillä on viestintämarkkinalain perusteella varsin laajat yhteistyövelvoitteet kilpailijoidensa kanssa. Huomattavassa markkina-asemassa olevat teleyritykset voidaan muun muassa velvoittaa luovuttamaan muille teleyrityksille käyttöoikeus omaisuuteensa. Käytännössä nämä käyttöoikeuden luovutusvelvoitteet mahdollistavat teleyrityksille esimerkiksi pääsyn toisen teleyrityksen laitteiloihin, mastoihin sekä sähkön jakelujärjestelmiin, mikä saattaa muodostaa merkittävän turvallisuusriskin suomalaisen yhteiskunnan elintärkeille toimintoille jo normaalioloissa, jos käyttöoikeutta hyödyntävä teleyritys on liikkeellä vahingoittamistarkoituksessa.

Edellä mainituista syistä on välttämätöntä, että myös huutokauppaan perustuvassa toimilupamenettelyssä voidaan edelleen ottaa

huomioon myös kansalliseen turvallisuuteen liittyvät seikat.

Toimilupaviranomaisen harkintavalta asiassa on esityksessä sidottu tilanteisiin, jossa lupaviranomaisella on erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta. Kyseessä voisi olla esimerkiksi Suomelle vihamielisen valtion omistama yritys, jonka vahingoittamistarkoituksesta on vahva epäily. Käytännössä valtioneuvoston päätöksenteko asiassa perustuisi suojelupoliisin hakijasta antamaan lausuntoon ja laajaan turvallisuusselvitykseen.

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta annetun yleissopimuksen (Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus ja sen yhdestoista pöytäkirja SopS 18/1990 ja 85/1998, jäljempänä *Euroopan ihmisoikeussopimus*) 10 artiklan 2 kohdan mukaan sananvapautta voidaan rajoittaa, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden vuoksi.

Sananvapauden rajoitukset perustuvat tässä tapauksessa lakiin ja niille on Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettu hyväksyttävä peruste. Sääntely on tarkkarajaista ja täsmällistä. Tämän vuoksi toimilupasääntely ei ole sananvapauden kannalta ongelmallinen.

### 4.3 Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on lain mukaan oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään käsitellyt toimiluvan ja elinkeinovapauden suhdetta muun muassa lausunnoissa PeVL 47/1996 vp (telemarkkinlaki), PeVL 4/2000 vp (maakaasumarkkinlaki), PeVL 19/1998 vp (laki televisio- ja radiotoiminnasta) ja PeVL 61/2002 vp (viestintämarkkinlaki).

Valiokunta on lausuntokäytännössään pitänyt elinkeinovapautta perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraamisen olevan poikkeuksellisesti mahdollista. Luvanvaraisuudesta on kuitenkin aina säädetävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeuden

rajoitusta koskevat tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimukset.

Ehdotuksen toimilupasääntelyn perusteena on taajuuksien niukkuus. Kuten edellä kohdassa 4.2 on todettu, toimiluvan edellytykset perustuisivat esityksessä lakiin ja ovat tarkkarajaisia ja täsmällisiä. Myös toimilupaehtoja koskeva sääntely täyttää tarkkarajaisuuden vaatimukset. Näin ollen toimilupasääntely ei ole elinkeinonvapauden kannalta ongelmallinen.

Ehdotuksen 12 §:ssä säädettäisiin toimiluvan muuttamisesta ja peruuttamisesta. Perustuslakivaliokunta on erilaisten lupien peruuttamisen yhteydessä pitänyt välttämättömänä sitoa toimenpide vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että asianosaiselle annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteellisuuksien korjaamiseen ja ettei mainittuja toimenpiteitä tule toteuttaa ennen kuin asianosaiselle on annettu mahdollisuus korjata virheensä (PeVL 41/2006 vp, PeVL 28/2005 vp, PeVL 7/2005 vp, PeVL 44/2004 vp, PeVL 16/2003 vp).

Ehdotuksen 12 §:n mukaan valtioneuvosto voisi peruuttaa toimiluvan, jos teleyritys on toistuvasti ja vakavasti rikkonut mainittujen lakien säännöksiä tai toimilupaehtoja tai ei kahden vuoden kuluessa toimilupakauden alkamisesta ole tosiasiallisesti aloittanut toimiluvan mukaista toimintaa, eikä kehotuksesta huolimatta kohtuullisessa, vähintään kuukauden määräajassa korjaa menettelyään. Ehdotettu sääntely ei ole perustuslain kannalta ongelmallinen.

### 4.4 Norminantovaltuudet

Laki sisältää säännöksiä Viestintäviraston määräystenantovallasta. Ehdotuksen mukaan Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä huutokaupassa noudatettavasta menettelystä (10 §) sekä huutokaupan ilmoittautumisen määräajasta ja ilmoittautumislomakkeesta (5 §).

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan muu viranomaisella voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä, eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla

tai asetuksella. Tällaisen valtuuden tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Lisäksi perustuslaista johtuu, että valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt asiaa muun muassa lausunnossaan PeVL 34/2000 vp (telemarkkinalaki).

Ehdotuksessa valtuutussäännökset on sijoitettu säänneltävää asiaa koskevaan pykälään. Norminantovalta on säädetty mahdollisimman tarkkarajaisesti ja täsmällisesti. Määräysten antamiseen liittyy vain vähäisissä määrin tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Säännökset ovat välttämättömiä sääntelyn kohteen teknisen luonteen ja sääntelyn edellyttämän erityisen asiantuntemuksen vuoksi.

Perustuslain 80 §:n mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Ehdotetut valtuutussäännökset on pääosin rajoitettu koskemaan ainoastaan teknisluontoisia yksityiskohtia yritysten oikeusaseman perusteiden määräytyessä lain säännösten perusteella. Näin ollen ehdotuksen norminantovaltuudet eivät ole ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

#### 4.5 Valtion verot ja maksut

Valtion verosta säädetään perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Verolaista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee olla myös sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua. Valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään perustuslain 81 §:n 2 momentin perusteella lailla.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt verojen ja maksujen välistä rajanvetoa ainakin rautatielakia koskevassa lausunnossaan PeVL 66/2002 vp, rahoitustarkastusta koskevassa lausunnossaan PeVL 67/2002 vp sekä lausunnoissa PeVL 61/2002 vp ja PeVL 3/2003 vp, jotka molemmat koskivat viestintämarkkinalakia. Myös sähköisen viestinnän tietosuojalakia koskevassa perustuslakivalio-

kunnan lausunnossa PeVL 9/2004 vp on käsitelty asiaa.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan maksuille on ominaista, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista. Muut rahasuoritukset valtiolle ovat sen sijaan valtiosääntöoikeudellisesti arvioiden yleensä veroja.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan hahmotellut eräitä seikkoja, jotka maksun tulisi täyttää, jotta se olisi valtiosääntöoikeudellisesti arvioiden maksu eikä vero.

Suoritteiden, joista maksu peritään, tulee olla jollakin tavalla yksilöitävissä. Jos rahasuoritus peritään yleisesti jonkin toiminnan rahoittamiseen, kyseessä on valtiosääntöoikeudellisesti pikemminkin vero kuin maksu. Vaikka maksuluonteen edellytyksenä ei olekaan täysi kustannusvastaavuus, maksun suuruuden ja määräytymisperusteiden tulee kuitenkin säilyttää jokin yhteys suoritteen tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Mitä suuremmaksi ero maksun ja etenkin julkisoikeudelliseen tehtävään liittyvän suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten välillä kasvaa, sitä lähempänä on pitää suoritusta verona.

Merkitystä voi olla myös sillä, onko asianomaisen suoritteen vastaanottaminen vapaaehtoista vai pakollista. Veron suuntaan viittaa, jos suoritusvelvollisuuden aiheuttamista suoritteista ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja.

Rahasuorituksen mahdollisella rajoitetulla käyttötarkoituksella ei perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan ole merkitystä suorituksen valtiosääntöoikeudellista luonnetta arvioitaessa.

Huutokaupan osallistumismaksua (6 §) tulee arvioida perustuslakivaliokunnan asettamien edellä mainittujen kriteerien mukaisesti.

Osallistumismaksu ei kohdistu tietynlaista toimintaa harjoittaviin yrityksiin, vaan sen ovat velvollisia suorittamaan ainoastaan kyseessä olevaan huutokauppaan osallistuvat yritykset. Huutokaupalla myönnetään toimilupa ainoastaan yksittäiselle, tässä laissa säädetylle taajuusalueelle, joten osallistumatta jättäminen ei estä teletoiminnan harjoittamis-

ta. Suorituksen vastaanottamisen voidaan näin ollen katsoa olevan vapaaehtoista.

Osallistumismaksulla pyritään kattamaan ainoastaan Viestintävirastolle huutokaupan järjestämisestä aiheutuvat kulut. Tästä näkökulmasta osallistumismaksua voitaisiin pitää yritykselle tai yhteisölle määrättävänä vastikkeena huutokauppapalvelusta. Toisaalta osallistumismaksulla katetaan Viestintävirastolle tietyn laissa säädetyn tehtävän, huutokaupan, järjestämisestä aiheutuvat kustannukset, mikä viittaa osallistumismaksun veronluonteisuuteen.

Koska osallistumismaksua saatetaan valtiösääntöoikeudellisessa mielessä mahdollisesti pitää verona, ehdotettu säännös on varmuuden vuoksi pyritty laatimaan siten, että siitä ilmenee vähintään maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteet, maksuvelvollisten oikeusturva ja maksuvelvollisten piiri perustuslain 81 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla.

Ehdotuksen 14 §:ssä säädettäisiin toimilupamaksusta. Toimilupavan saanut teleyritys olisi velvollinen suorittamaan toimilupamaksun, joka olisi sen tekemä korkein hyväksytty tarjous. Toimilupamaksua voidaan pitää perustuslain 81 §:n 2 momentissa tarkoitettuna maksuna taajuuden käytöstä.

#### 4.6 Viranomaisasiakirjojen julkisuus

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta tai tallenteesta.

Eduskunta on julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä korostanut pidättyvää suhtautumista viranomaisen tietojen salassapitoa koskevien säännösten sijoittamiseen erityislainsäädäntöön (EV 303/1998 vp).

Perusoikeusuudistuksen esitöissä (HE 309/1993 vp) on todettu, että julkisuusperiaatteesta joudutaan poikkeamaan erilaisten tärkeiden intressien vuoksi. Esimerkkeinä mainittiin yksityisyyden suoja, liikesalaisuudet, valtakunnan turvallisuuteen liittyvät intressit, suhteiden säilyttäminen toiseen valti-

oon sekä talous-, raha- ja valuuttapolitiikan hoidon vaatimukset.

Tästä syystä perusoikeusesitykseen sisältyi lakivaraus, jonka mukaan tietojensaantioikeudesta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta kuitenkin tiukensi ehdotusta tältä osin niin, että lähtökohtana olevaa julkisuutta voidaan rajoittaa pelkästään lailla ja vain välttämättömistä syistä (PeVM 25/1994 vp). Valiokunnan mukaan lailla erikseen säädettävät rajoitukset voivat merkitä nykyiseen tapaan asiakirjojen ja muiden tallenteiden salaisuutta tai luvanvaraista julkisuutta.

Lain sanamuoto ja perusoikeusuudistuksen säätämisasiakirjat osoittavat, että perustuslain sisältämänä oikeusnormina on voimassa viranomaisen asiakirjojen julkisuus, mutta julkisuutta voidaan rajoittaa välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen. Erityisesti salassapitovelvoitteen on näin ollen täytettävä kolme edellytystä; salassapito perustuu välttämättömiin syihin ja sen perusteet määritellään laintasoisella säännöksellä, jolla julkisuutta rajoitetaan erikseen.

Esityksen 11 §:ssä säädettäisiin huutokauppamenettelyn julkisuudesta. Esityksen 1 momentin mukaan huutokauppaan ilmoittautuneen yrityksen ja yhteisön nimi ja muut ilmoittautumisen yhteydessä antamat tiedot eivät olisi julkisia ennen huutokauppamenettelyn päättymistä.

Julkisuuslain 7 §:n mukaan viranomaiselle toimitettu asiakirja tulee lähtökohtaisesti julkiseksi, kun viranomainen on sen saanut. Säännös merkitsisi tältä osin poikkeusta julkisuuslakiin. Säännöksessä tarkoitettuihin tietoihin ei voida soveltaa julkisuuslain 7 §:n 2 momentin poikkeussäännöstä, koska kyse ei vielä ole tarjouksista, vaan ainoastaan osallistujien yhteystiedoista.

Julkisuuslaista poikkeaminen olisi tässä tapauksessa kuitenkin tarpeen ensinnäkin huutokaupassa kielletyn yhteistyön estämiseksi. Osallistuvien yritysten ja yhteisöjen henkilöllisyyden salaaminen ennen huutokaupaa on muutoinkin välttämätön tae huutokaupan onnistumiselle. Kansainvälisestä vertailusta selviää, että useimmat huutokaupat ulkomailta on järjestetty anonyymisti. Huutokaupan järjestäminen nimettömien osallistujien kesken vähentää huutokauppaan osallistuvien

tahojen taktikointimahdollisuuksia ja siten todennäköisesti nostaa huutokaupassa jätettyjen tarjousten hintatasoa.

Säännöksessä tarkoitetut tiedot tulisivat julkisiksi huutokauppamenettelyn päätyttyä, joten julkisuusperiaatteesta poikkeaminen olisi vain tilapäistä ja lyhytkestoista.

Esityksen 11 §:n 3 momentin mukaan muut kuin voittaneet tarjoukset olisivat salassa pidettäviä. Säännös edellyttäisi asianosaisjulkisuuden osalta julkisuuslaista poikkeamista.

Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä asiakirjoista. Pykälän 20 kohdan mukaan salassa pidettäviä asiakirjoja ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksittäisestä liike- tai ammatillisaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajan terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista.

Asianosaisjulkisuudesta säädetään julkisuuslain 11 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan asianosaisella on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitteeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Asianosaisella, hänen edustajallaan ja avustajallaan ei pykälän 2 momentin 6 kohdan mukaan ole 1 momentissa tarkoitettua oikeutta viranomaisen järjestämässä tarjouskilpailussa toisen tarjouksen tekijän liike- tai ammatillisaisuutta koskeviin tietoihin tarjouksen hintaa lukuun ottamatta.

Esityksen 11 §:n 3 momentissa tarkoitetut tarjoukset kuuluisivat todennäköisesti julkisuuslaissa tarkoitetun liike- ja amat-

tisalaisuuden piiriin, mutta ilman nimenomaista poikkeussäännöstä huutokauppaan osallistuneet saisivat julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan nojalla kuitenkin tietää toistensa tarjousten hinnat.

Tämä on haluttu estää nimenomaisella säännöksellä, koska huutokaupattavien taa-juuksien vähäinen määrä sekä suomalaisten viestintämarkkinoiden pieni koko huomioon ottaen jo pelkkä tieto tarjousten määrästä ja hintatasosta voisi tosiasiaassa paljastaa toisista hakijoista liike- ja ammatillisuuksien piiriin kuuluvia seikkoja. Tiedot jätettyjen tarjousten määrästä ja hinnoista huutokaupan eri kierroksilla yhdessä huutokaupan osallistujatietojen kanssa muodostavat kokonaisuuden, joka saattaa antaa kuvan jopa yrityksen tulevasta liiketoimintastrategiasta suomalaisilla viestintämarkkinoilla.

Liikesalaisuuksien paljastumisen vaara saattaisi vähentää yritysten halukkuutta osallistua huutokauppaan. Liikesalaisuuksien paljastuminen puolestaan voisi vahingoittaa kilpailua viestintämarkkinoilla. Muiden kuin voittaneen tarjouksen julkistamiselle ei toisaalta ole erityisiä perusteita julkisen vallan ja julkisten varojen valvonnan näkökulmasta taikka yksilöiden tai yhteisöjen oikeuksien ja etujen valvonnan kannalta.

Ehdotettua sääntelyä ei siten ole pidettävä perustuslain kannalta ongelmallisena.

#### 4.7 Säättämijärjestyksen arviointi

Ehdotusta valmisteltaessa on edellä esitetyin perustein katsottu, että laki voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämijärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## 1.

**Laki****eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 §

*Lain soveltamisala*

Tässä laissa säädetään toimiluvan myöntämisestä huutokaupalla viestintämarkkinalain (393/2003) 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuun teletoimintaan taajuusalueella 2500 — 2690 megahertsiä. Laissa on säännöksiä myös tällä taajuusalueella käytettävästä radioluvasta.

Lain tavoitteena on edistää kilpailua ja varmistaa taajuuksien tehokas käyttö.

## 2 §

*Suhde muuhun lainsäädäntöön*

Jollei tässä laissa muuta säädetä, laissa tarkoitettuun toimintaan sovelletaan myös viestintämarkkinalakia ja radiotaajuuksista ja telilaitteista annettua lakia (1015/2001).

## 3 §

*Taajuusalueen tekninen jaottelu*

Taajuusalueilta 2500 — 2570 ja 2620 — 2690 megahertsiä huutokaupataan yhteensä 14 kappaletta 5 megahertsin taajuuskaistaparia. Taajuudet alueella 2570 — 2620 megahertsiä huutokaupataan yhtenä 50 megahertsin taajuuskaistana.

## 4 §

*Toimiluvan myöntäminen*

Valtioneuvoston on myönnettävä tässä laissa tarkoitettu toimilupa yritykselle tai yhteisölle, joka on tehnyt huutokaupassa korkeimman hyväksytyyn tarjouksen taajuuskais-tasta tai taajuuskaistaparista, jollei lupaviranomaisella ole erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta.

Toimilupaa koskeva päätös on tehtävä siten kuin viestintämarkkinalain 8 §:n 2 momentissa säädetään. Toimilupa myönnetään enintään 20 vuodeksi.

Taajuuksia voidaan myöntää enintään 50 megahertsiä yritystä tai yhteisöä kohden.

## 5 §

*Huutokauppaan ilmoittautuminen*

Yrityksen tai yhteisön, joka haluaa osallistua huutokauppaan, on tehtävä etukäteen ilmoitus osallistumisestaan Viestintävirastolle ja maksettava 6 §:ssä säädetty osallistumismaksu. Ilmoittautuminen on tehtävä Viestintäviraston vahvistamalla lomakkeella määräänsä mennessä.

Ilmoittautumisen yhteydessä on annettava seuraavat yritystä tai yhteisöä koskevat tiedot:

1) nimi ja yritys- tai yhteisötunnus tai ulkomaisen yrityksen tai yhteisön vastaava ulkomainen rekisterinumero;

2) postiosoite;

3) sellaisen yhteyshenkilön, jolla on oikeus edustaa yritystä tai yhteisöä huutokaupassa nimi, puhelinnumero ja sähköpostiosoite;

4) selvitys konsernirakenteesta ja tosiasiallisesta määräysvallasta yrityksessä tai yhteisössä.

Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä ilmoittautumislomakkeesta ja ilmoittautumisen määräajasta.

#### 6 §

##### *Osallistumismaksu*

Viestintävirastolle huutokaupan järjestämisestä aiheutuvien hallinnollisten kustannusten kattamiseksi huutokauppaan ilmoittautunut yritys tai yhteisö on velvollinen suorittamaan 50 000 euron osallistumismaksun. Osallistumismaksua ei palauteta, vaikka yritys tai yhteisö ei tekisi tarjouksia huutokaupassa.

Maksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Viestintäviraston maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 21 §:ssä säädetään.

Maksu saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

#### 7 §

##### *Osallistumisoikeuden rajoitus*

Kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettusta konsernista huutokauppaan saa osallistua vain yksi yritys.

#### 8 §

##### *Kielletty yhteistyö*

Huutokauppaan osallistuvat yritykset eivät saa tehdä huutokauppaan liittyvää yhteistyötä. Kielletyksi yhteistyöksi katsotaan:

- 1) tarjousten sisältöä koskevat sopimukset;
- 2) tarjousten sisältöä koskeva tietojen vaihto huutokauppamenettelyn aikana;

3) muu osallistujien välinen toiminta, jonka tarkoituksena on vaikuttaa huutokaupan kulkuun ja lopputulokseen.

#### 9 §

##### *Huutokauppamenettely*

Valtioneuvosto julistaa toimiluvan haettavaksi. Huutokaupan järjestää Viestintävirasto. Huutokauppa tulee järjestää siten, että se on puolueeton, selkeä, avoin, syrjimätön sekä teknologia- ja palveluriippumaton. Huutokauppa voidaan toteuttaa sähköistä huutokauppajärjestelmää käyttäen.

Huutokaupattavien taajuuksien lähtöhinta on 15 000 euroa yhtä megahertsiä kohden.

Huutokaupassa järjestetään yksi tai useampia kierroksia nousevin tarjouksin. Lain 3 §:ssä säädetty taajuuskaistaparit ja taajuuskaista huutokaupataan yhtä aikaa.

Kaikki huutokaupan aikana annetut tarjoukset ovat sitovia huutokaupan päättymiseen saakka. Viestintävirasto julistaa huutokaupan päättyneeksi sen kierroksen jälkeen, jonka kuluessa yhdestäkään taajuuskaistaparista tai taajuuskaistasta ei enää ole annettu uusia tarjouksia. Huutokaupan päättyessä kustakin taajuuskaistaparista tai taajuuskaistasta annettu korkein hyväksytty tarjous voittaa.

#### 10 §

##### *Tarkemmat määräykset huutokauppamenettelystä*

Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä huutokaupassa noudatettavasta menettelystä. Määräykset voivat koskea:

- 1) tarjousten antamista;
- 2) tarjousten korottamista;
- 3) tarjousten siirtämistä taajuuskaistaparien ja taajuuskaistan välillä;
- 4) huuto-oikeuden määräytymistä kullakin tarjouskierroksella;
- 5) voimassa olevan korkeimman tarjouksen määräytymistä;
- 6) huutokaupan keskeyttämistä tai peruuttamista ylivoimaisesta esteestä tai muusta teknisestä syystä johtuen;

7) muita vastaavia huutokaupan sääntöjä sekä sen teknistä järjestämistapaa.

## 11 §

*Huutokauppamenettelyn julkisuus*

Huutokauppaan ilmoittautuneen yrityksen ja yhteisön nimi ja muut ilmoittautumisen yhteydessä annetut tiedot eivät ole julkisia ennen huutokauppamenettelyn päättymistä.

Voittavat tarjoukset julkistetaan huutokauppamenettelyn päätyttyä. Muut yrityksen tai yhteisön tekemät tarjoukset ovat salassa pidettäviä. Viestintävirasto voi antaa huutokaupan aikana tiedon huutokaupan kullakin kierroksella annettujen tarjousten yhteenlasketusta euromäärästä. Huutokauppaan osallistujille annetaan lisäksi tieto taajuuksista tehtyjen tarjousten lukumäärästä ja korkeimman tarjouksen euromäärästä.

Muilta osin tietojen julkisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999).

Viestintäviraston tulee salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tässä laissa säädettyjä tehtäviä suorittaessaan saamiaan 1 — 2 momentissa tarkoitettuja valvontaa ja ohjausta varten tarpeellisia tietoja liikenne- ja viestintäministeriölle tämän pyynnöstä.

## 12 §

*Tarjousten hylkääminen*

Viestintäviraston tulee hylätä yrityksen tai yhteisön tekemä tarjous, jos tosiasiallinen määräysvalta yrityksessä tai yhteisössä muuttuu ennen toimiluvan myöntämistä siten, ettei yritys tai yhteisö enää täytä 7 §:ssä säädettyjä huutokauppaan osallistumisen edellytyksiä.

Viestintävirasto voi päättää hylätä yrityksen tai yhteisön tekemän tarjouksen, jos se on antanut oleellisesti väärää tietoa huutokaupan kannalta merkityksellisistä asioista tai jos se muutoin rikkoo tätä lakia tai Viestintäviraston määräyksiä, eikä kehotuksesta huolimatta välittömästi korjaa menettelyään.

Valtioneuvosto voi päättää hylätä yrityksen tai yhteisön tekemän tarjouksen, jos sillä on erityisen painavia perusteita epäillä toimiluvan myöntämisen vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta.

## 13 §

*Toimiluvan ehdot*

Toimilupa myönnetään koko valtakunnan alueelle Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta.

Toimilupaan voidaan liittää viestintämarkkinalain 10 §:n 2 momentin mukaisia ehtoja.

## 14 §

*Toimilupamaksu*

Teleyritys, jolle on 4 §:n nojalla myönnetty toimilupa on velvollinen suorittamaan toimilupamaksun. Toimilupamaksu on 4 §:ssä säädetty hyväksytty korkein tarjous.

Toimilupamaksu maksetaan toimilupakauden aikana vuosittain tasaerissä. Maksun määrää maksettavaksi Viestintävirasto. Viisi ensimmäistä vuosittaista erää maksetaan kuitenkin yhdellä kertaa toimilupakauden alkaessa.

Maksu saadaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetään. Jollei maksua suoriteta viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:ssä tarkoitetun korkokannan mukaan.

## 15 §

*Taajuusvaraus ja radiolupa*

Viestintävirasto myöntää radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain 9 §:n mukaisen taajuusvarauksen kaikille toimiluvanhaltijoille ilman hakemusta.

Viestintävirasto myöntää radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain 7 §:n mukaisen radioluvan toimiluvan haltijalle tai siirron saajalle hakemuksesta sen jälkeen, kun toimi-



luvan haltija on suorittanut 14 §:n 2 momentissa säädetyn toimilupamaksun ensimmäiset viisi vuosierää.

Viestintävirasto voi liittää radiolupa-antajuuksien tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen käytön ja radioviestinnän häiriöiden estämisen tai poistamisen kannalta tarpeellisia ehtoja. Viestintävirasto voi muuttaa radioluvan ehtoja ilman luvan haltijan suostumusta, jos se on välttämätöntä toimiluvan, radiotaajuudelle vahvistetun käyttösuunnitelman, antajuuksia koskevien määräysten tai kansainvälisten sopimusvelvoitteiden muuttumisen vuoksi taikka jos se on perusteltua radioviestinnän häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi.

Viestintäviraston tulee peruuttaa radiolupa kokonaan tai osittain, jos toimilupa lakkaa olemasta voimassa.

Toimiluvan haltijan on ennen toiminnan aloittamista ilmoitettava Viestintävirastolle radioverkossa käytettävä teknologia. Jos toimiluvan haltija muuttaa käytettävää teknologiaa, sen on ennen muutoksen toteuttamista ilmoitettava siitä Viestintävirastolle.

## 16 §

### *Toimiluvan siirtäminen*

Valtioneuvosto voi toimiluvan haltijan pyynnöstä siirtää toimiluvan, jos sillä ei ole erityisen painavia perusteita epäillä siirron estävän kilpailua tai vaarantavan radioviestinnän häiriöttömyyttä tai ilmeisesti kansallista turvallisuutta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuna siirtona pidetään myös sitä, jos tosiasiallinen määräysvalta toimiluvan haltijaan nähden muuttuu. Määräysvallan muuttumisesta on ilmoitettava välittömästi toimilupaviranomaiselle.

Valtioneuvoston on päätettävä siirtämisestä kahden kuukauden kuluessa siirtoa koskevan 1 momentissa tarkoitetun hakemuksen tai 2 momentissa tarkoitetun ilmoituksen saapumisesta.

Toimiluvan siirto voi koskea myös vain osaa toimilupaan sisältyvistä taajuuksista. Toimiluvan haltijan on toimiluvan siirtoa koskevassa hakemuksessa selvitettävä kuka

siirron jälkeen vastaa 14 §:ssä säädetyn toimilupamaksun suorittamisesta.

Toimiluvan siirtona ei pidetä toimiluvan siirtämistä konsernin sisäisesti emoyhtiön ja sen täysin omistaman tytäryhtiön välillä. Tällaisesta siirrosta on kuitenkin ilmoitettava Valtioneuvostolle.

Toimiluvan haltijan kaikki oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät toimiluvan uudelle haltijalle.

Toimiluvan siirtyessä myös siihen liittyvä taajuusvaraus tai radiolupa siirtyy kokonaan tai osittain. Toimiluvan luovuttajan on välittömästi ilmoitettava siirtymisestä Viestintävirastolle.

## 17 §

### *Toimiluvan muuttaminen ja peruuttaminen*

Valtioneuvoston oikeudesta muuttaa toimilupaa säädetään viestintämarkkinalain 11 §:ssä. Toimiluvan haltijan sekä teleyrityksiä ja käyttäjiä edustavien tahojen kuulemisesta säädetään viestintämarkkinalain 118 §:n 2 momentissa.

Valtioneuvosto voi peruuttaa toimiluvan osaksi tai kokonaan, jos toimiluvan haltija:

1) on toistuvasti ja vakavasti rikkonut tämän lain, viestintämarkkinalain, radiotaajuuksista ja telelaitteista annetun lain, sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) tai muun teletoimintaa koskevan lain säännöksiä tai 13 §:ssä tarkoitettuja toimilupaehtoja; tai

2) ei kahden vuoden kuluessa toimilupakauden alkamisesta ole tosiasiallisesti aloittanut toimiluvan mukaista toimintaa, ellei valtioneuvosto toimiluvan haltijan hakemuksesta tekniseen kehitykseen tai yleiseen taloudelliseen tilanteeseen liittyvistä syistä toisin määrää.

Peruuttamisen edellytyksenä on lisäksi, että toimiluvan haltija ei kehotuksesta huolimatta kohtuullisessa, vähintään kuukauden määräajassa korjaa menettelyään.

Valtioneuvosto voi peruuttaa toimiluvan, jos 16 §:n 2 momentissa tarkoitettu toimiluvan siirto ei täytä 16 §:n 1 momentissa säädettyjä siirtämisen edellytyksiä. Toimiluvan haltija, joka tekee 16 §:2 momentissa tarkoitetun toimiluvan siirron, voi pyytää toimilu-

van peruuttamisesta ennakkopäätöksen. Toimilupaviranomaisen tulee antaa päätös kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hakemus on saapunut viranomaiselle. Jos määräysvalan muutos on yrityskauppa, joka on ilmoitettava kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) mukaan kilpailuvirastolle tai yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (”EY:n sulautuma-asetus”) (EY) N:o 139/2004 mukaan komissiolle, toimilupaviranomaisen päätös on annettava kahden kuukauden kuluessa siitä kun yrityskauppa-asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

## 18 §

*Taajuuksien käyttöoikeuden vuokraaminen*

Toimiluvan haltija voi vuokrata käyttöoikeuden toimiluvassa tarkoitettuihin taajuuksiin toiselle yritykselle tai yhteisölle. Toimiluvan ja siihen liittyvän radioluvan ja taajuusvarauksen mukaisista velvoitteista vastaa kuitenkin edelleen toimiluvanhaltija.

Käyttöoikeuden vuokraamiseen tulee saada valtioneuvoston hyväksyntä. Valtioneuvosto voi hyväksyä toimiluvanhaltijan hakemuksesta käyttöoikeuden vuokraamisen, jos sillä ei ole erityisen painavia perusteita epäillä vuokraamisen vaarantavan ilmeisesti kansallista turvallisuutta. Valtioneuvoston on päätettävä hyväksymisestä kahden kuukauden kuluessa hakemuksen saapumisesta.

## 19 §

*Toimiluvasta luopuminen*

Toimiluvanhaltija voi luopua toimiluvasta ilmoittamalla asiasta toimilupaviranomaiselle ennen toimilupakauden päättymistä.

Toimiluvanhaltijalta, joka on luopunut toimiluvasta kokonaan, ei peritä toimilupamaksua jäljellä olevalta toimilupakaudelta. Toimiluvasta osittain luopuneen toimilupamaksua alennetaan vastaavasti jäljellä olevan toimilupakauden ajalta.

## 20 §

*Täydennyshuutokauppa*

Valtioneuvosto voi julistaa toimiluvan uudelleen haettavaksi, jos tämän lain nojalla myönnettyistä toimiluvista vapautuu teknisesti ja taajuuksien tehokkaan käytön kannalta tarkoituksenmukaisia taajuuksia.

Täydennyshuutokauppaan sovelletaan tämän lain säännöksiä.

## 21 §

*Muutoksenhaku*

Valtioneuvoston ja Viestintäviraston tämän lain nojalla antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valtioneuvoston ja Viestintäviraston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää.

## 22 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

## 2.

**Laki****viestintämarkkinalain 4 ja 12 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 23 päivänä toukokuuta 2003 annetun viestintämarkkinalain (393/2003) 12 § sellaisena kuin se on osaksi laissa 518/2004 ja  
*lisätään* 4 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

## 4 §

*Toimiluvan myöntäminen*

-----

Toimiluvan myöntämisestä huutokaupalla säädetään eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista annetussa laissa (/).

## 12 §

*Toimiluvan peruuttaminen ja siirtäminen*

Valtioneuvosto voi peruuttaa teleyrityksen toimiluvan osaksi tai kokonaan, jos:

1) teleyritys on toistuvasti ja vakavasti rikkonut tämän lain, radiolain, sähköisen viestinnän tietosuojalain tai muun teletoimintaa koskevan lain säännöksiä taikka 10 §:ssä tarkoitettuja toimilupaehtoja,

2) teleyrityksellä ei enää ole toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen riittäviä taloudellisia voimavaroja huolehtia velvollisuuksistaan; tai

3) teleyritys ei ole kohtuullisessa ajassa toimilupakauden alkamisesta tosiasiallisesti aloittanut toimiluvan mukaista toimintaa ellei valtioneuvosto toimiluvanhaltijan hakemuksesta tekniseen kehitykseen tai muihin toiminnan edellytyksiin liittyvistä syistä toisin määrää.

Peruuttamisen edellytyksenä on lisäksi että teleyritys ei kehotuksesta huolimatta kohtuullisessa, vähintään kuukauden määräajassa korjaa menettelyään, saata taloudellisia voimavarojaan jälleen riittäviksi tai osoita aloittaneensa toimintaansa.

Toimilupaa ei saa siirtää. Valtioneuvosto voi peruuttaa toimiluvan, jos tosiasiallinen määräysvalta toimiluvan haltijaan nähden muuttuu. Määräysvallan muuttumisesta on ilmoitettava välittömästi toimilupaviranomaiselle. Valtioneuvoston on päätettävä toimiluvan peruuttamisesta kahden kuukauden kuluessa ilmoituksesta.

Toimiluvan haltija voi pyytää 3 momentin perusteella tapahtuvasta toimiluvan peruuttamisesta ennakkopäätöksen. Toimilupaviranomaisen tulee antaa päätös kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hakemus on saapunut viranomaiselle. Jos määräysvallan muutos on yrityskauppa, joka on ilmoitettava kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) mukaan kilpailuvirastolle tai yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen ("EY:n sulautuma-asetus") (EY) N:o 139/2004 mukaan komissiolle, toimilupaviranomaisen päätös on annettava kahden kuukauden kuluessa siitä kun yrityskauppa-asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

Peruuttamisen edellytyksenä olevana toimiluvan siirtona ei pidetä toimiluvan siirtämistä konsernin sisäisesti emoyhtiön ja sen täysin omistaman tytäryhtiön välillä. Tällai-

sesta siirrosta on välittömästi ilmoitettava  
toimilupaviranomaiselle.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä kuuta  
20 .  
\_\_\_\_\_

Helsingissä 27 päivänä maaliskuuta 2009

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Viestintäministeri *Suvi Lindén*

*Liite  
Rinnakkaisteksti*

## Laki

### viestintämarkkinalain 4 ja 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 23 päivänä toukokuuta 2003 annetun viestintämarkkinalain (393/2003) 12 § sel-  
laisena kuin se on osaksi laissa 518/2004 ja  
*lisätään* 4 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

4 §

*Toimiluvan myöntäminen*

---

Toimiluvan myöntämisestä huutokaupalla  
säädetään eräiden radiotaajuuksien huuto-  
kaupoista annetussa laissa (/).

12 §

*Toimiluvan peruuttaminen ja siirtäminen*

Valtioneuvosto voi peruuttaa teleyrityksen  
toimiluvan osaksi tai kokonaan,

1) jos teleyritys on toistuvasti ja vakavasti  
rikkonut tämän lain, radiolain, sähköisen  
viestinnän tietosuojalain tai muun teletoimin-  
taa koskevan lain säännöksiä taikka edellä 10  
§:ssä tarkoitettuja toimilupaehtoja *tai*

2) *jos* teleyrityksellä ei enää toiminnan laa-  
tu ja laajuus huomioon ottaen ole riittäviä ta-  
loudellisia voimavaroja huolehtia velvolli-  
suuksistaan,

ja teleyritys ei kehotuksesta huolimatta koh-  
tuullisessa, vähintään kuukauden määräajassa  
korjaa menettelyään tai saata taloudellisia  
voimavarojaan jälleen riittäviksi.

12 §

*Toimiluvan peruuttaminen ja siirtäminen*

Valtioneuvosto voi peruuttaa teleyrityksen  
toimiluvan osaksi tai kokonaan, *jos*:

1) teleyritys on toistuvasti ja vakavasti rik-  
konut tämän lain, radiolain, sähköisen vies-  
tinnän tietosuojalain tai muun teletoimintaa  
koskevan lain säännöksiä taikka 10 §:ssä tar-  
koitettuja toimilupaehtoja,

2) teleyrityksellä ei enää ole toiminnan laa-  
tu ja laajuus huomioon ottaen riittäviä talou-  
dellisia voimavaroja huolehtia velvollisuuk-  
sistaan; *tai*

3) *teleyritys ei ole kohtuullisessa ajassa  
toimilupakauden alkamisesta tosiasiallisesti  
aloittanut toimiluvan mukaista toimintaa ell-  
ei valtioneuvosto toimiluvanhaltijan hake-  
muksesta tekniseen kehitykseen tai muihin  
toiminnan edellytyksiin liittyvistä syistä toisin  
määrää.*

*Peruuttamisen edellytyksenä on lisäksi että*

Toimilupaa ei saa siirtää. Valtioneuvosto voi peruuttaa toimiluvan, jos tosiasiallinen määräysvalta toimiluvan haltijaan nähden muuttuu. Määräysvallan muuttumisesta on ilmoitettava välittömästi toimilupaviranomaiselle. Valtioneuvoston on päätettävä toimiluvan peruuttamisesta kahden kuukauden kuluessa ilmoituksesta.

Peruuttamisen edellytyksenä olevana toimiluvan siirtona ei pidetä toimiluvan siirtämistä konsernin sisäisesti emoyhtiön ja sen täysin omistaman tytäryhtiön välillä. Tällaisesta siirrosta on välittömästi ilmoitettava toimilupaviranomaiselle

*teleyritys ei kehotuksesta huolimatta kohtuullisessa, vähintään kuukauden määräajassa korjaa menettelyään, saata taloudellisia voimavarojaan jälleen riittäviksi tai osoita aloitaneensa toimintaansa.*

Toimilupaa ei saa siirtää. Valtioneuvosto voi peruuttaa toimiluvan, jos tosiasiallinen määräysvalta toimiluvan haltijaan nähden muuttuu. Määräysvallan muuttumisesta on ilmoitettava välittömästi toimilupaviranomaiselle. Valtioneuvoston on päätettävä toimiluvan peruuttamisesta kahden kuukauden kuluessa ilmoituksesta.

*Toimiluvan haltija voi pyytää 3 momentin perusteella tapahtuvasta toimiluvan peruuttamisesta ennakkopäätöksen. Toimilupaviranomaisen tulee antaa päätös kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hakemus on saapunut viranomaiselle. Jos määräysvallan muutos on yrityskauppa, joka on ilmoitettava kilpailunrajoituksista annetun lain (480/1992) mukaan kilpailuvirastolle tai yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen ("EY:n sulautuma-asetus") (EY) N:o 139/2004 mukaan komissiolle, toimilupaviranomaisen päätös on annettava kahden kuukauden kuluessa siitä kun yrityskauppa-asia on lainvoimaisesti ratkaistu.*

Peruuttamisen edellytyksenä olevana toimiluvan siirtona ei pidetä toimiluvan siirtämistä konsernin sisäisesti emoyhtiön ja sen täysin omistaman tytäryhtiön välillä. Tällaisesta siirrosta on välittömästi ilmoitettava toimilupaviranomaiselle.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä kuu-  
ta 20 . \_\_\_\_\_