

Martti Soramäki

Kansallisen infrastruktuurin myynti

Tapaus Digita





Journalismin, viestinnän ja
median tutkimuskeskus
Tampere Research Centre for
Journalism, Media and Communication

ISBN 978-952-03-0434-8 (pdf)

Journalismin, viestinnän ja median tutkimuskeskus COMET
Viestintätieteiden tiedekunta COMS
Tampereen yliopisto, 2017

Kansien valokuvat: Digitaalinen linkkitorni Pasilassa 1900- ja 2000-lukujen taitteessa
(Seppo Sarkkinen, Yleisradio)

Saatteeksi

YLEISRADION jakelutekniikka vastasi Yleisradion kaikkien radio- ja tv-ohjelmien jakelusta koko maahan. Yleisradio oli omistanut jakelun aina valtiollisen Yleisradion perustamisesta alkaen vuodesta 1934. Tätä aikaisemmin radio-ohjelmien jakelu oli silloisella posti- ja lennätinlaitoksella. Myöhemmin Yleisradion jakelutekniikka luonnollisena monopolina vastasi myös kaupallisten tv-kanavien ohjelmien lähettämisestä.

Näkyvin osa jakelutekniikasta olivat antennimastot ja asemarakennukset. Tähän kokonaisuuteen kuului parikymmentä korkean antennimaston (korkeus 300 metriä) suurasemaa ja suuri joukko matalamman maston täyteasemia. Yleisradion jakelutekniikka oli osa kansallista infrastruktuuria, jota oli rakennettu ja kehitetty teknisesti useiden vuosikymmenien ajan.

Vuonna 2000 Yleisradio myi jakelutekniikkansa Digita-nimellä ulkomaiselle ostajalle. Tämä tutkimus käsittelee tätä myyntiä ja sen taustoja.

Olen Yleisradiosta eläkkeellä oleva entinen keskushallinnon päällikkö, nykyisin freelance tutkija. Vastuullani Yleisradiossa olivat yhtiön toimintaympäristön analyysi sekä EU-asioiden ja viestintäpoliittisten asioiden valmistelu.

Tutkimukseni tulokset julkaistaan osana Tampereen yliopiston Journalismin, viestinnän ja median tutkimuskeskuksen (COMET) tutkimushanketta Yleisradiotoiminnan mahdollisuudet verkkoviestinnän kontekstissa: politiikka, teknologia ja sisällöntuotanto, jonka rahoittajana on Suomen Akatemia (vuosille 2013–2017).

Tutkimuksessa esitetyt näkemykset ovat tekijän, eivätkä edusta Yleisradio Oy:n kantaa. Kiitän Yleisradiota ja erityisesti lakiosaston johtajaa Katri Olmoa ja lakiosaston päällikköä Irene Tommiska-Jarvaa mahdollisuudesta saada käyttööni tarvittava lähdemateriaali. Edelleen kiitän erikoissuunnittelija Marina Österlund-Karinkantaa, joka on laatinut kauppahintoja koskevat laskelmat ja esittänyt olennaisia huomautuksia käsikirjoitukseen. Akatemian tutkimusprojektista kiitän emeritusprofessori Taisto Hujasta ja yliopistonlehtori, dosentti Marko Ala-Fossia arvokkaista huomautuksista käsikirjoitukseen. Kiitän myös poikaani TkT Kimmo Soramäkeä hyödyllisistä huomautuksista. Omaa rooliani nyt käsitellyissä prosesseissa kuvataan tarkemmin alaviitteessä 34.

Helsingissä 15.4.2017

Martti Soramäki

YTT

Sisällys

1	Johdanto	5
2	Televisiotoiminnan maanpäällisen jakelun organisointia koskeva kehitys Euroopan unionissa	7
3	Jakelutekniikan yhtiöittäminen Yleisradiossa	12
4	Digitan yksityistäminen 1999–2005	23
5	Ylihinnoittelukysymys: EU-prosessit	31
6	Säätely Suomessa	36
7	Ylihinnoittelukysymys: kansalliset prosessit	41
8	Lopputulokset ja pohdiskelua	46
9	Yhteenveto	50
	Kirjallisuus	53

1

Johdanto

Yleisradion jakelutekniikan yhtiöittäminen ja yksityistäminen

YLEISRADIO yhtiöitti 1990-luvun lopulla jakelutekniikkaansa ja myi – eli yksityisti – sen sitten vaiheittain kokonaan ulkomaiseen omistukseen. Vaikka kysymyksessä oli suuren luokan kansallisen infrastruktuurin yksityistäminen, myyntiprosessi ei aikanaan herättänyt juurikaan julkista keskustelua. Myöhemmin myynti on sen sijaan alkanut herättää voimakasta kritiikkiä.

Kritiikki kohdistuu ensiksikin siihen, että myynti tapahtui ulkomaille ja toiseksi hintaan, jota väitetään alhaiseksi. Kolmas kritiikin elementti on kohdistunut siihen, että näin yksityistetty jakelumonopoli kykeni kohtuuttomasti ylihinnottelemaan palvelunsa. Kun valtio nykyisin myy tai harkitsee myydä yrityksiään ulkomaiseen omistukseen, Digitan myynti palaa aina kielteisenä esimerkkinä julkisuuteen.¹

Selvitän tässä tutkimuksessa yksityiskohtaisesti, miten jakelutekniikan yhtiöittäminen ja yksityistäminen tapahtuivat. Pohdin ja arvion tutkimuksessa myös sitä, missä määrin yksityistämiseen kohdistunut kritiikki pitää paikkansa Tutkimuksessa myynti asetetaan myös Euroopan unionin maissa tapahtunutta kehitystä ja EU:n sääntelyn asettamaa taustaa vasten.

Kauppaa ja sen merkitystä arvioitaessa tuodaan esille vaikutukset

- valtiontalouteen
- Yleisradioon ja myyntiprosessien ostajaosapuoliin ja vielä erikseen
- kaupallisiin tv-yhtiöihin

¹ Esim. Helsingin Sanomat toteaa valtion yrityskauppoja koskevassa artikkelissaan pelkistään, että Digitan myyntiä on pidetty valtion kannalta huonona kauppana, ks. Saarinen 2016; ks. myös Hänninen & Pietiläinen 2014 ja Rämö 2016. Professoritason kritiikistä ks. esim. Kuisma 2016.

Tutkimusmetodina on EU-taustan selvittäminen ja yhtiöittäminen sekä myyntiprosessin kronologinen kuvaus. Johtopäätökset tehdään luvussa 7.

Tutkimus jakaantuu kahdeksaan lukuun, jotka ovat

1. Johdanto
2. Televisiotoiminnan maanpäällisen jakelun organisointia koskeva kehitys Euroopan unionissa
3. Jakelutekniikan yhtiöittäminen Yleisradiossa,
4. Digitaalisen yksityistäminen 1999–2005
5. Ylihinnoittelukysymys: EU-prosessit
6. Sääntely Suomessa
7. Ylihinnoittelukysymys: kansalliset prosessit
8. Lopputulokset ja pohdiskelua ja
9. Yhteenveto

2

Televisiotoiminnan maanpäällisen jakelun² organisointia koskeva kehitys Euroopan unionissa

1990-LUVUN koittaessa televisiotoiminnan maanpäällisen jakelun omistuksen rakenne muuttui useassa Euroopan Unionin³ jäsenvaltiossa. Rakennetta koskeva 2000-luvulle ulottuva muutosprosessi oli kuitenkin monipolvinen prosessi, joka ratkaistiin ensi vaiheessa jäsenvaltioissa. Prosessin taustalla ja jakelun toimintaa ohjaavana tekijänä olivat kuitenkin EU:n telepolitiikan synty ja kehittyminen.

Tarkastelun kohteena ovat tässä jaksossa sellaiset maat, joita voidaan television jakelun osalta verrata Suomeen ja jotka ovat julkisen palvelun yleisradiotoiminnassa muiltakin osin Suomen referenssimaita. Maat ovat Iso-Britannia, Ranska ja pohjoismaat⁴.

Television jakelun toteuttaminen oli näissä maissa alun perin organisoitu kahdella tapaa, se oli julkisen palvelun yleisradioyhtiöllä kuten Suomessa (Ranska, Norja⁵) tai kansallisella teleyhtiöllä (Tanska). Iso-Britannia kuului Suomen lailla ryhmään, jossa jakelu oli alun perin julkisen palvelun yleisradioyhtiöllä, tässä tapauksessa kui-

² Jatkossa käytetään vain termiä televisiotoiminnan jakelu. Radion merkitys jakelua koskeissa ratkaisuissa on ollut vähäinen.

³ Euroopan unioni EU syntyi varsinaisesti vuonna 1993, kun ns. Maastrichtin sopimus astui voimaan. Aiemmin käytettyjä nimityksiä olivat Euroopan talousyhteisö EY (EEC) ja Euroopan yhteisö EY (EC).

⁴ Tv-toiminnassa Saksa on Ländereihin perustuvan rakenteensa ja Saksan yhdistymisen aiheuttamien prosessien takia liian erilainen maa Suomeen verrattuna. Voidaan lisäksi todeta, että television jakelu Saksassa tapahtuu pääosin satelliitti- ja kaapelitelevision välityksellä maanpäällisen lähettämisen vastaanoton ollessa marginaalista. Sama tv-vastaanoton rakenne on Itävallassa.

⁵ Norja ei ole EU:n jäsenvaltio, mutta Norja noudattaa Euroopan talousalueen valtiona pääosaa EU:n säädoöksistä.

tenkin sekä BBC:llä että säännellyllä, kaupallisella ITV-järjestelmällä⁶ kummallakin erikseen.

Ranskassa kuitenkin jo 1970-luvun puolivälissä julkisen palvelun yleisradiojärjestelmän hajauttaminen loi valtiollisen erillisen Telediffusion Francaise -jakeluuyhtiön (TDF).

Joka tapauksessa televisiotoiminnan jakelu miellettiin pitkään kaikissa tarkastelun kohteena olevissa maissa osaksi julkisen palvelun järjestelmää, varsinkin kun kaupalliseen televisiotoimintaan ryhdyttiin myöntämään toimilupia vasta 1980-luvun lopulta alkaen. Esimerkiksi Ranskassa yksityistäminen alkoi suuressa mitassa vuonna 1987, jolloin julkisen palvelun kanava TF1 myytiin. Ruotsissa maanpäällinen kaupallinen TV4-kanava aloitti toimintansa vuonna 1990⁷.

Digitaalinen teknologia tekee mahdolliseksi muuttaa sanat, äänet, kuvat ja videot koodatuiksi digitaalisiksi viesteiksi. Näitä viestejä voi yhdistää, säilyttää, käsitellä ja lähettää nopeasti ja tehokkaasti suurina määrinä ja ilman vanhempaan analogiseen jakeluun kuuluvaa laadun heikkenemistä. 1990-luvulla ajateltiin, että tietotekniikka, teletointa, media ja viihde konvergoituvat ja palvelujen jakelu keskittyy nopeasti yhteen televerkkoon⁸.

Digitalisoinnin myötä alkoi myös syntyä uusia kaupallisia markkinoita, joista tärkein ja nopeasti kasvava markkina oli digitaalinen matkapuhelintoiminta palveluiheen, infrastruktuureineen ja kuluttajalaitteineen. Teletointaan tuli samalla uusia yrittäjiä. Myöhemmin 2000-luvulla matkapuheintoiminta kehittyi älypuhelinien myötä mobiiliviestinnäksi.

Näkymät digitalisoinnin mahdollisuuksista laukaisivat 1980-luvulla kahdentyyppisen kehityksen televerkkoja koskevassa ajattelussa. Ensiksikin EU-tasolla konvergensiajattelu tuotti näkemyksen, jossa mitä tahansa jakeluverkkoa voitaisiin tulevaisuudessa käyttää mihin tahansa digitaalis pohjaiseen viestintään. Samalla kilpailupolitiikkaa ryhdyttiin kilpailun avaamiseksi soveltamaan myös televerkkoihin, olivatpa ne minkä tyyppisiä tahansa. Varsinainen telepolitiikka syntyi EU:ssa

⁶ ITV-järjestelmää (Independent Television) pidettiin sääntelyrakenteensa ja velvoitteidensa takia Isossa-Britanniassa osana julkisen palvelun järjestelmää aina 2000-luvun alkuun saakka. Channel Four on edelleen BBC:n rinnalla julkisen palvelun yhtiö.

⁷ Televisiotoiminnan kaupallistuminen eteni Länsi-Euroopassa vaiheittain aluksi kaapeli- ja satelliittijärjestelmien välityksellä, mutta tätä kehitystä ei ole tässä yhteydessä tarpeen käsitellä yksityiskohdaisesti.

⁸ Åhren 1996, 3, 28.

1980-luvun lopulla ensimmäisessä vaiheessa liberalisointi- ja teknisten standardien harmonisointipolitiikkana⁹.

Yleisradiotoiminnan jakeluverkoista tuli samalla televerkkoja ja ne tulivat televerkkojen lailla kilpailupolitiikan ja myöhemmin etukäteisen *ex ante* -pohjaisen telepolitiikan kohteiksi, koska kilpailupolitiikkaa jälkikäteenä *ex post* -sääntelymekanismina ei enää 2000-luvulla pidetty tietyissä markkinatilanteissa riittävän tehokkaana teleyritysten huomattavan markkinavoiman ("monopolin") sääntelykeinona¹⁰.

Toiseksi jäsenvaltioissa ryhdyttiin vaihtelevalla nopeudella yksityistämään vanhoja kansallisia telemonopoleja ja antamaan toimilupia uusille kaupallisille yrittäjille uusilla teletoiminnan alueilla, ensi vaiheessa datasiirrossa ja matkapuhelintoiminnassa. Yksityistäminen oli vaiheittaista, koska valtiot eivät halunneet menettää yhtäkkiä kontrolliaan entisten telemonopoliin investointeja koskevista päätöksistä¹¹.

EU:n sääntely ei edellyttänyt valtionmonopoliin yksityistämistä. Se oli kansallisella tasolla ratkaistava asia¹², koska valtionomistus on EU:ssa normaali omistuksen muoto. Ensimmäinen yksityistäminen teletoiminnassa tapahtui Ison-Britanniassa jo vuonna 1984 ja koski British Telecomia. Yksityistämiskehitys tuli koskemaan myös yleisradiotoiminnan jakeluyhtiöitä, joista ensimmäinen oli Ison-Britannian ITV:n jakelun myynti vuonna 1991.

Taustalla oli myös eurooppalaisen kilpailukyvyyn edistäminen amerikkalaisia ja (1990-luvulla) japanilaisia teleyhtiöitä vastaan luomalla osana yleistä sisämarkkinakehitystä myös teletoiminnassa sisämarkkinat, joiden sääntelyelementtejä olivat yhtenäiset tekniset standardit, liberalisointi (markkinoiden avaaminen), deregulaatio (sääntelyn keventäminen), mutta myös reregulaatio (uusi 1990-luvulla alkanut sääntely uutta markkinatilannetta varten). Myös valtiollisten teleyhtiöiden vähittäinen yksityistäminen jäsenvaltioissa kuului tähän kokonaisuuteen.¹³

Internetiin ladattiin erittäin suuria odotuksia 1990-luvulla. Sen merkitys tällä vuosikymmenellä maanpäälliselle televisiojaketulle jäi vähäiseksi. Varsinaisen teletoiminnan markkina- ja yritys rakenteisiin sekä palveluihin internetillä on ollut kuitenkin valtava merkitys 2000-luvulla¹⁴.

⁹ Baskoy 2008, 90–108; Soramäki 2004, 145–149.

¹⁰ European Commission 2010, 154–155 (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/telecoms-rules>).

¹¹ Baskoy emt., 115–116.

¹² Baskoy emt., 85.

¹³ Baskoy emt., 108–115.

¹⁴ Kehityksestä 2000-luvulle ks. Fransman 2002.

Yleisradiotoiminnan jakeluyhtiöitä koskeva yksityiskohtaisempi kehitys tarkastelun kohteena olevissa maissa oli 1990-luvulta alkaen seuraava.

Ruotsissa yleisradiojaku erotettiin kansallisesta teleyhtiö Televerketistä (nykyinen Telia) vuonna 1992, kun valtio perusti tätä tehtävää hoitamaan jakeluyhtiö Teracomin. Teracom on edelleen kokonaan valtion omistama yhtiö. Pääosin yksityistetyn Telian suurin yksittäinen omistaja on tällä hetkellä edelleen Ruotsin valtio.

Tanskassa jakelu oli 1990-luvulla valtionyhtiö Tele Danmarkilla. Maanpäällisen digitaalisen tv-verkon omistaa vuodesta 2009 Ruotsin valtionyhtiö Teracom. Kansallinen teleyhtiö TDC (ent. Tele Danmark) on täysin yksityistetty pörssi-yhtiö.

NRK omisti jakeluverkon 1990-luvun alussa. Vuodesta 1996 jakeluverkon on omistanut kansallisen teleyhtiö Telenorin omistama Norkring. Norjan valtio on Telenorin enemmistöomistaja.

Isoissa-Britanniassa jakelu oli osapuolten BBC:n ja ITV:n kummankin erikseen omistama vielä vuonna 1990¹⁵. Molempien jakelujen yksityistäminen oli hallitusvetoinen prosessi. ITV:n jakelu myytiin brittiläiselle teleyhtiö NTL:lle vuonna 1991 ja BBC:n jakelu amerikkalaiselle mastoyhtiö Crown Castlille vuonna 1996. Nykyisin brittien koko digitaalista jakelua hoitaa mastoyhtiö Arqiva, jonka omistus on sijoittajilla.

Valtion jakeluyhtiö TDF siirtyi Ranskan valtiollisen teleyhtiön France Telecomin enemmistöomistukseen vuonna 1988. Vuonna 2002 yksityistetyn TDF:n nykyinen omistus on sijoittajilla. Asiaa selvitetään myöhemmin tarkemmin, koska TDF omistaa myös Suomen television jakelun. France Telecomin nykyinen nimi on Orange, ja se on yksityistetty pörssi-yhtiö, jossa Ranskan valtiolla on edelleen vähemmistöomistus.

Lopputulena tällä hetkellä jakelun omistus on tarkastelun kohteena olevissa maissa kahdella eri osapuolella, valtiollisilla toimijoilla (Ruotsi, Tanska, Norja) tai sijoittajien omistamissa erillisyyhtiöissä (Englanti, Ranska, Suomi). Mielenkiintoista on, että sijoittajien nykyisin omistamat jakeluyhtiöt ovat kaikki neljä olleet alun perin kansallisen yleisradioyhtiön omistuksessa. Suomi television jakelun omistuksen osalta eroaa muista Pohjoismaista, mutta maa sijoittuu toiseen EU-maiden valtavirtaan.

Kuten tutkimusraportissa jäljempänä esitetään, Digitan myynti lopulta sijoittajomistukseen oli ei-välttämätön, mutta väistämätön kehityskulku. Teoreettisesti voidaan ajatella jälkikäteen muita kehityskulkuja. Jos Suomen kansallinen Sonera olisikin pyrkinyt ostamaan koko Digitan osakekannan sovitun vähemmistöosuuden

¹⁵ Home Office 1988, 39–40.

sijaan, Digitasta oli tullut melko nopeasti osa ruotsalaista silloista valtiollista teleyhtiö Teliaa, jossa Ruotsin valtio on nykyisin tosin enää vähemmistöosakas¹⁶. Ruotsin valtio olisi aikanaan voinut edellyttää, että Digita myydään Teracomille, jolla olisi näin hallussaan Tanskan, Ruotsin ja Suomen television jakelut. Suomen jakelu olisi siten toisessa jakelun valtavirrassa.

Toinen menettely olisi voinut olla Yleisradion osittaisjakautuminen, jossa valtiolta ja Yleisradion hallintoneuvosto olisivat päättäneet perustaa erillisen valtionyhtiön jakeluun. Tällöin Yleisradio ei olisi saanut mahdollisia myyntituloja vaan valtio. Miten tällaisen valtionyhtiön olisi sitten käynyt ja miten digitalisoinnin rahoitus olisi järjestynyt, on erittäin vaikea arvioida. Vaihtoehtoiset ratkaisut eivät kuitenkaan olleet myyntiprosessin aikana lainkaan esillä ja sisältävät jälkikäteisessä tarkastelussa muutenkin liikaa jos-elementtejä.

Miten ja miksi Suomi sijoittui sijoittajien omistamien television jakelun toiseen valtavirtaan, selvitetään yksityiskohtaisesti tässä tutkimusraportissa.

¹⁶ Suomen valtio omistaa Soneran myynnin jäljiltä Teliasta enää 3,2 prosenttia. (<http://www.solidium.fi/fi/omistukset/salkku/>). Soneran Digita-kauppaa ja sen kaatumista selvitetään jäljempänä yksityiskohtaisesti.

3

Jakelutekniikan yhtiöittäminen Yleisradiossa

YLEISRADIO Oy:llä on erityisasema valtionyhtiöiden joukossa. Yhtiöstä on erityislaki Laki Yleisradiosta (1380/1993), jonka mukaan yhtiön hallintoneuvoston valitsee eduskunta¹⁷. Hallintoneuvostolla on joukko tehtäviä, jotka tavallisessa osakeyhtiössä kuuluvat yhtiön hallitukselle tai tavallisen valtionyhtiön ollessa kysymyksessä strategisten kysymysten osalta valtioneuvostolle ja eduskunnalle. Yleisradiosta annetun lain mukaan yhtiön hallintoneuvoston tehtävänä oli päättää muun muassa yhtiön toiminnan laajuudesta, perusorganisaatiosta ja ylimmän johdon työnjaon periaatteista, muiden yhtiöiden osakkeiden ostosta ja myynnistä sekä merkittävimmistä taloudellisista hankkeista (vuoden 1993 sanamuoto, joka oli voimassa tarkastelun kohteena olevana aikana).

Edellä mainittujen seikkojen takia Digitan yhtiöittäminen ja yksityistäminen valmisteltiin ja siitä päätettiin Yleisradiossa, vaikka taustalla oli liikenne- ja viestintäministeriön yleisradiotoiminnan digitalisointiin liittyvä valmistelu, kuten jäljempänä havaitaan.

Vaikka ratkaisut ja päätökset jakelutekniikan tulevaisuudesta tapahtuivat suhteellisen nopeasti 1990-luvun lopulla, asialla on historiansa. Esimerkiksi vuonna 1991 Yleisradion sisäinen UTU-työryhmä¹⁸ tutki Ylen jakelutekniikan siirtämistä erillisen yhtiön tai muun ulkopuolisen yhtiön haltuun. Työryhmä suositteli tutkittavaksi mahdollisuudet yhteistyöhön jonkin toisen vastaavaa tekniikkaa omistavan yhtiön kanssa. Kysymykseen tulisi uusi yhtiö, johon Yle sijoittaisi jakeluverkkonsa ja ulkopuolinen taho toimintoja, joiden avulla olisi saavuttavissa kustannuksia pienentäviä synergiaetuja. Mahdollisina yhteistyökumppaneina voisivat työryhmän mukaan tulla kysymykseen esimerkiksi Tele (sitemmin Sonera, nykyinen Telia) tai Radiolinja (Elisa). Tämä ehdotus ei johtanut jatkotoimiin.

¹⁷ Järjestely on ollut voimassa vuodesta 1949.

¹⁸ Ulkopuolisen tuotannon kartoitusprojektin ja yhtiöittämistyöryhmän loppuraportti 1991.

Poliittisella tasolla asia oli myös esillä. Vuonna 1993 liikenneministeriön¹⁹ tiilaamassa silloisen Yleisradion hallintoneuvoston puheenjohtajan Seppo Niemelän selvityksessä esitettiin, että maan hallitus kannustaisi Yleisradiota selvittämään, onko jakelutekniikan yhtiöittämiseen Yleisradion enemmistönä omistamaksi yhtiöksi toiminnallisesti ja taloudellisesti perusteltua. Maan hallitus ei tehnyt esityksen mukaista kehotusta. Varsinaisesti Niemelän selvitys koski ehdotuksen laatimista Yleisradion rahoituksen, tehtävien ja hallinnon järjestämisestä, digitaaliseen televiisio toimintaan siirtymisen nopeuttamisesta ja siirtymisen aikataulusta²⁰.

Yleisradion entinen hallintojohtaja Jouni Mykkänen sai kuitenkin Yleisradion hallitukselta vuoden 1994 alkupuolella tehtävän, joka koski konsulttityönä tehtävää selvitystä vaihtoehtoisista tavoista järjestää Yleisradion jakelutekniikan asema ja tehtävät. Mykkänen teki suuren joukon ehdotuksia, joista tärkeimmät tässä yhteydessä olivat ehdotukset numerot 22) ja 23). Näiden ehdotusten mukaan Yleisradion tuli muuttaa jakelutekniikan asema yhtiökokonaisuuden puitteissa. Jakelutekniikasta tuli tehdä Yleisradion tytäryhtiö siten, että toiminta alkaisi 1996. Ehdotuksiin liittyi myös päätösten tekeminen radio- ja tv-verkkojen digitalisoinnista, jonka toteutus tuli alkaa vuoden 1996 talousarvion yhteydessä (ehdotukset 8–11)²¹.

Selvitettyään yksityiskohtaisesti Mykkäsen esityksiä Yleisradion hallitus päätti suhtautua yhtiöittämiseen kielteisesti. Yleisradion toiminnoista rahoitus- ja taloushallinto, sisäinen tarkastus ja keskushallinto suhtautuivat hankkeeseen kielteisesti. Vain jakelutekniikka puolsi sitä. Yhteenvetona hallitus totesi, että selvityksen yhteydessä ei ole ilmennyt sellaisia toiminnallisesti, taloudellisesti tai teknisesti perusteltuja syitä, jotka tässä vaiheessa puoltaisivat jakelutekniikan muodostamista Yleisradion tytäryhtiöksi²². Muistioon liittyi Yleisradion tilintarkastajien lausunto, joka sekään ei puoltanut yhtiöittämistä.²³

Seuraavassa vaiheessa kysymys jakeluverkkojen yhtiöittämisestä siirtyi poliittiselle tasolle ja asiasta muodostui lyhyt dialogi eduskunnan valitseman hallintoneuvoston omistajaohjauksessa olevan itsenäisen osakeyhtiön ja maan hallituksen välillä.

¹⁹ Ministeriön nimi on liikenne- ja viestintäministeriö vuodesta 2000.

²⁰ Niemelä 1993.

²¹ Mykkänen 1994. Mykkäsen ehdotusten taustalla oli kansainvälinen rakennemuutos yleisradiotoiminnan jakelutoiminnassa. Mm. brittien julkisen palvelun yleisradioyhtiö BBC oli myymässä jakeluaan, joka tapahtui vuonna 1997 (ostaja oli yhdysvaltalainen Crown Castle). Mykkänen myös vieraili BBC:ssä.

²² Yleisradio 1995.

²³ KPMG Wideri 1995.

Liikenneministeriö asetti elokuussa 1995 Jouni Mykkäsen tekemään yleisradio-toiminnan strategiaselvityksen. Selvitysmiehen tehtävänä oli laatia ehdotus lähi-vuosina Suomessa noudatettavasta yleisradiotoiminnan kokonaisuuden kehittä-misstrategiasta ottaen erityisesti huomioon yleisradiotoiminnan digitalisoituminen. Selvityksessä tuli tarkastella mm. viestintäpoliittisia, teknisiä ja taloudellisia näkö-kulmia kehitykseen. Lisäksi selvitysmiehen tuli laatia raportti yleisradiotoiminnan jakeluverkon yhtiöittämiseen liittyvistä näkökohdista.

Toimeksiantoa suorittaessaan selvitysmiehen tuli olla yhteydessä eri poliittisten ryhmien kanssa. Toimeksiannon suorittamista ohjasi liikenneministeri Tuula Lin-nainmaa (kok). Eri poliittisten ryhmien tapaamisen Mykkänen toteutti siten, että hän tapasi kaikkien eduskunnassa ja puolueräkisterissä olevien puolueiden edus-tajat.

Vuoden 1995 lopussa valmistuneen selvityksen²⁴ keskeinen johtopäätös oli, että Suomen yleisradiotoiminnan strategia sisälsi kaksi pääelementtiä. Toisaalta oli ky-symys julkisen palvelun yleisradiotoiminnan turvaamisesta Yleisradio Oy:n avulla yhtiötä koskevan erityislain mukaisesti. Toisaalta avautuvien teknisten ja taludel-listen mahdollisuuksien myötä on mahdollista sallia tähänastista enemmän valta-kunnallisia toimilupia. Alan ja poliittisten päättäjien piirissä oltiin valmiita myös hy-väksymään toimilupia valtakunnalliseen, kaupalliseen radio- ja tv-toimintaan.

Selvityksen mukaan suurin edessä oleva muutos koski maanpäällisten, terrestri-aalisten jakeluverkkojen digitalisoimista. Tämä merkitsi ohjelmakanavien määrän teknistä lisääntymistä, niiden teknisen laadun paranemista, taajuusalueen nykyistä analogiajärjestelmää tehokkaampaa käyttöä sekä kokonaan uusien palvelujen tuloa radio- ja televisioverkkojen yhteyteen.

Edelleen selvitysmies ehdotti, että valtioneuvosto tekisi periaatepäätöksen kan-sallisten radio- ja televisioverkkojen digitalisoinnista.

Selvityksensä jaksossa, joka käsitteli Yleisradion jakeluverkon yhtiöittämiseen liittyviä näkökohtia, Mykkänen tyytyi lyhyesti referoimaan Yleisradiolle laatimaansa selvitystä ottamatta tässä yhteydessä erikseen kantaa asiaan.

Seuraavassa vaiheessa liikenneministeriö asetti helmikuussa 1996 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia selvitys yleisradiotoiminnan digitalisoinnista. Työryhmällä oli varsin lyhyt määräaika, käytännössä se tuli olemaan kaksi kuukautta. Puheen-johtajana toimi osastopäällikkö Vesa Palonen liikenneministeriöstä ja jäsenenä oli-vat Yleisradion, MYV Oy:n, PTV Oy:n (Sanoman tulevan Nelonen-kanavan esiaste)

²⁴ Mykkänen 1995.

ja telehallintokeskuksen (nykyinen Viestintävirasto) nimeämät edustajat sekä hallitusneuvos Liisa Ero liikenneministeriöstä. Työryhmä pohti monipuolisesti asiaan liittyviä kysymyksiä ja ehdotti seuraavaa etenemistapaa

- liikenneministeriö/valtioneuvosto ottaa kantaa maanpäällisten digitaalisten jakeluverkkojen rakentamisen yleisiin suuntaviivoihin varaten tarkoitusta varten riittävästi taajuuksia
- samassa yhteydessä liikenneministeriö/valtioneuvosto tekee periaatepäätöksen mahdollisten analogisten radio- ja televisiokanavien perustamisesta sekä määrittelee toimilupaehdot. Taajuuksia voidaan osoittaa analogiseen lähettämiseen vain ehdolla, että siirtymävaiheen jälkeen ne otetaan digitaaliseen käyttöön, mikäli tämä vaihtoehto toteutuu
- liikenneministeriö kehottaa Yleisradiota käynnistämään mainitun yhteistyön digitaalisesta televisio- ja radiotoiminnasta kiinnostuneiden tahojen kanssa. Yleisradio raportoi neuvotteluista liikenneministeriölle kuluvan vuoden loppuun loppuun mennessä ja sen jälkeen neljännesvuosittain
- liikenneministeriö käynnistää digitaalista jakelua varten myönnettävien toimilupien hakuprosessin valmistelun siten, että toimiluvat voidaan julistaa haettavaksi television osalta vuoden 1997 alussa ja radion osalta vuonna 1996

Jakeluverkon osalta työryhmä ehdotti, että

- valmistautuminen edellyttää työryhmän käsityksen mukaan mm. Yleisradion johdolla tehtävää selvittelytyötä niistä tahoista, jotka osallistuvat verkon rakentamiseen ja ohjelmakokonaisuuden tarjoamiseen. Verkko olisi tarkoituksenmukaista rakentaa Yleisradion nykyisen jakeluverkon yhteyteen. Multiplex-opperointia²⁵ varten tulisi perustaa uusi yhtiö.

Ministeri Linnainmaan ottaessa vastaan työryhmän raportin, hänen keskeinen sanomansa oli:

*”Tarkoituksenani on viedä asia hallituksen iltakoulukäsittelyyn toukokuun alkupuolella. Näin edeten olemme sähköisen viestinnän kehityksessä edelleen eräs Euroopan kärkipään valtioita ja voimme parhaiten turvata myös vahvan kotimaisen viestintärakenteen säilymisen pitkälle tulevaisuuteen”.*²⁶

²⁵ Kun useita tv-kanavia oli mahdollista jakaa yhdessä digitaalisessa multipleksissä (ko. taajuuksialueen kanavanipussa), jakelu edellytti koordinaatiota/yhteistyötä tavalla tai toisella.

²⁶ Liikenneministeri Tuula Linnainmaa: Digitalisointityöryhmän raportin luovutustilaisuus, Helsinki 16.4.1996 klo 15.00.

Hallituksen iltakoulu tekikin 8.5.1996 liikenneministeriön esittelystä periaateratkaisun yleisradiotoiminnan digitalisoinnista. Periaateratkaisulla hallituksen tarkoitus oli luoda osaltaan edellytykset digitalisoinnin aloittamiselle. Iltakoulussa tehdyn päätöksen mukaisesti liikenneministeriön tarkoituksena oli myös julistaa syksyllä 1996 haettaviksi valtakunnallisen ja alueellisen digitaalisen ääniyleisradiotoiminnan toimiluvat sekä valmistella valtakunnallisten digitaalisten televisiotoimilupien hakujulistus niin, että se voitaisiin julkaista vuoden 1997 alkupuolella.

Edelleen hallitus päätti iltakouluksaan velvoittaa liikenneministeriötä kääntymään Yleisradion puoleen ja pyytämään yhtiötä ryhtymään pikaisiin toimiin digitaalista yleisradiotoimintaa hoitavan tytäryhtiön perustamiseksi sekä laatimaan suunnitelman jakeluverkon yhtiöittämisestä²⁷.

Myös iltakoulun päätöksen mukaisesti liikenneministeriö ryhtyisi tarvittaviin säädösvalmisteluihin julkisen palvelun maksun suuntaamiseksi yleisradiotoiminnan turvaamiseen ja investointeihin.

Lisäksi osana kompromissiratkaisua liikenneministeriö julistaisi haettavaksi valtakunnallisen analogisen ääniyleisradiotoiminnan toimiluvan (jonka sai vielä samana vuonna Radio Nova) ja viisivuotisen analogisen televisiotoimiluvan (jonka sai vuonna 1997 Nelonen).

Kirjeessään Yleisradiolle 8.5.1996 liikenneministeri viittasi iltakoulun päätöksiin ja kehotti Yleisradiota ryhtymään iltakoulussa sille esitettyihin toimenpiteisiin. Edelleen Yleisradion tuli raportoida asian edistymisestä ministeriölle viimeistään kuluvan vuoden lokakuun loppuun mennessä ja sen jälkeen sopimuksen mukaisesti neljännesvuosittain.²⁸

Iltakoulun päätös perustui erilliseen liikenneministeriön muistioon²⁹, jossa asiaa käsiteltiin yksityiskohtaisesti seuraavien otsikoiden alla: yleistä, digitalisoinnista yleensä, radiotaajuuksien koordinoinnista, Yleisradio Oy:n erikoisasema, Yleisradio Oy:n kanta, Yleisradio Oy:n jakelutekniikan yhtiöittäminen, MTV Oy:n kanta, PTV Oy:n kanta, muiden tahojen kanta, julkisen palvelun maksu, kilpailutilanne, ohjelmatarjonta ja liikenneministeriön ehdotus, joka oli käytännössä sama kuin iltakoulun päätös. Muistion radiotaajuuksien koordinointia käsittelevässä jaksossa (jakso 3) tuotiin esille, että taajuushallinnon näkökulmasta katsoen voitiin mm. pe-

²⁷ Tässä yhteydessä ei pohdita iltakoulun päätösten muodollista luonnetta eikä iltakoulun muodollista toimivaltaa suhteessa Yleisradio Oy:hyn. On kuitenkin todettava, että iltakoulun esitys vain digitaalisen jakelun yhtiöittämisestä oli Yleisradion johdon kannan mukainen.

²⁸ Linnainmaa 1996.

²⁹ Liikenneministeriö 1996.

rustaa analogisia koko maan kattavia televisiokanavia, mutta niiden määrä rajoittaa digitaalisen televisiotoiminnan kanavamäärää.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan tarkemmin muistion kohtia Yleisradio Oy:n erikoisasema, Yleisradio Oy:n kanta ja Yleisradion jakelutekniikan yhtiöittäminen. Lisäksi referoidaan lyhyesti MTV3 Oy:n ja PTV Oy:n kantoja. MTV oli kiinnostunut pääasiallisesti syntyvän kilpailutilanteen tasapuolisuudesta ts. Yleisradiolle maksettavan ns. julkisen palvelun maksun suhteen tehtävistä ratkaisuista. Yhtiö kannatti digitalisointia, oli halukas osallistumaan jatkoselvittelyyn, mutta ei tässä vaiheessa ollut valmis sitoutumaan investointeihin. PTV oli hakenut analogista toimilupaa (jonka se tuli saamaan) ja suhtautui tulevaan kehitykseen varovaisesti. MTV:n lailla PTV oli halukas osallistumaan jatkoselvitystyöhön, mutta yhtiö ei sekään ollut valmis sitoutumaan investointeihin.

Muistion kohdissa Yleisradion erikoisasema ja jakelutekniikan yhtiöittäminen tuotiin esille seuraavia näkökohtia. Ainoat suurteholähetinkäyttöön soveltuvat mastot olivat Yleisradion omistamia tai yhtiön käytössä. Kyseeseen tulevia 100–200 metriä korkeita mastoja oli maassamme varsin vähän ja ne olivat varsin kalliita rakennelmia. Häiriöiden välttämiseksi tarpeellinen taajuuksien koordinointi muiden maiden kanssa oli perustunut Yleisradion lähetinverkkoon. Myös teknistaloudellisesti oli järkevää tukeutua valmiina olevaan Yleisradio Oy:n asemaverkoston. Siihen liittyivät suljettu maa-alue turvallisuuden takia, tarvittavat rakennukset, voimalaitteet, masto ja asiantunteva henkilökunta, joita muilla ei Suomessa ollut.

Yhteenvetona muistio totesi, että mainitut seikat yhdessä Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävän kanssa asettivat yhtiön erikoisasemaan siinä suhteessa, että sen oli oltava kaikissa realistisissa kehityskuvioissa mukana.

Yleisradion kantaa muistio referoi seuraavalla tavalla. Yleisradio toivoi, että tehtäessä toimiluparatkaisuja erityisesti julkisen palvelun maksuun kehitetään malli, joka takaa yhtiölle entisen tasoiset tulot. Yleisradio piti mahdollisena rakentaa analoginen radioverkko ja analoginen televisioverkko samantapaisella menettelyllä kuin millä oli rakennettu MTV3:n käytössä oleva jakeluverkko.

Yhtenä vaihtoehtona oli ollut esillä, että Yleisradio perustaisi erillisen tytäryhtiön hallitsemaan digitaalisten jakeluverkkojen käyttömaisuutta ja että muut verkkoa käyttävät tahot tulevat yhtiön osakkaiksi. Yhtiö oli laatinut alustavat suunnitelmat digitaalisen jakeluverkon rakentamiseksi. Suunnitelmiin sisältyi myös käytettävän kokonaisuirtokapasiteetin hallintamekanismi, ns. multipleksin operointi. Yleisradio

huomautti myös, että tässä digitaalisen radio- ja televisioverkon³⁰ rakentaminen oli yhtiön osalta nähtävä myös korvausinvestointien näkökulmasta, jolloin lähtökohtana oli pidettävä sitä, että rakentamisen aiheuttamien kustannusten vuoksi ei koroteta televisiolupamaksuja³¹.

Yleisradio kannatti maanpäällisten digitaalisten radio- ja televisioverkkojen rakentamista, mutta piti välttämättömänä seurata Englannin ja Ruotsin markkinapahtumia ennen lopullisen televisiojaketun digitalisointia koskevan päätöksen tekemistä.

Yleisradion jakelutekniikan yhtiöittämisen osalta muistio totesi, että Yleisradio oli tehnyt sisäisen selvityksen jakelutekniikan kokonaisuuden yhtiöittämisen seurauksista yhtiölle. Yhtiö katsoi, että yhtiöittämisestä seuraisi merkittäviä taloudellisia menetyksiä, eikä pitänyt sitä mahdollisena.

Sitä vastoin yhtiö piti täysin mahdollisena ja erityisesti digitaaliselle jakeluteknikalle ominaisena sellaisen yhtiön perustamista, joka hallinnoisi digitaaliseen jakeluteknikkaan liittyvää erityistä käyttöomaisuutta ja sen käyttöä.

Edelleen muistio piti uusien toimijoiden ja palvelujen kannalta tärkeänä, että ko. jakeluverkko olisi tasapuolisin ehdoin kaikkien osapuolien käytettävissä. Muistiossa katsottiinkin, että ko. jakeluverkon yhtiöittäminen olisi tarpeellista ainakin siinä vaiheessa, kun kaupallinen toiminta digitaalisissa verkoissa alkaa. Ministeriö totesi, että jo nyt mm. osaa kapasiteetista käytettiin telepalvelujen tarjoamiseen, joiden osalta Yleisradio toimi erillisen toimiluvan nojalla ja maksoi arvonlisäveroa. Myös ohjelmansiirtoyhteydet olivat arvonlisäveron alaisia.

Yhteenvedona totean, että tässä vaiheessa yhtiöittämisessä oli kyse Yleisradion kannan mukaisen miniratkaisun tarjoamisesta, joka koski vain digitaalista yleisradiotoiminnan jakelua harjoittavan tytäryhtiön perustamista. Yhtiöittäminen oli osa kokonaisuutta, joka koski niin analogisen radio- ja tv-toiminnan laajentamista ja siihen liittyvän (mainos)kilpailuasetelman synnyttämistä, digitaalisen radio- ja televisio toiminnan aloittamista ja Yleisradion rahoituksen turvaamista.

Hallintoneuvoston kokouksessa 12.6.1996 merkittiin, että liikenneministeriö oli kirjeellään 8.5.1996 iltakoulun päätöksen mukaisesti kehottanut Yleisradiota ryhtymään pikaisiin toimiin ”digitaalista yleisradiotoimintaa hoitavan yleisradioyhtiön

³⁰ Tässä muistiossa ei käsitellä digitaalista radiota (dab). Siihen liittyvä Yleisradion kokeilutoiminta tapahtui vuosina 1997–2005, eikä se johtanut vakinaiseen toimintaan.

³¹ TV-lupamaksut muuttuivat TV-maksuiksi vuonna 1999. Yle-vero korvasi TV-maksun vuonna 2013.

perustamiseksi sekä laatiman suunnitelman jakeluverkon yhtiöittämisestä”³². Hallintoneuvosto päätti myöntää yhtiön hallitukselle valtuuden ryhtyä valmistelemaan ko. kirjeessä esitettyjä toimenpiteitä. Hallituksen edellytettiin raportoivan selvityksen etenemisestä hallintoneuvostoa lokakuun 1996 kokouksessa, mikä tapahtuikin väliraportin muodossa³³.

Yleisradion johto ryhtyi osaltaan toteuttamaan iltakoulun päätöksiä. Yleisradiossa oli koko yhtiöittämis- ja yksityistämisprosessin aikana sisäinen hallitus. Hallituksen puheenjohtaja ja toimitusjohtaja Arne Wessberg vastasi valmistelusta. Digitaalisen myyntineuvotteluista vastasivat Yleisradiossa hallintojohtaja Jussi Tunturi ja talousjohtaja Martti Partanen³⁴. Koska Yleisradiolla ei ollut erityisasiantuntemusta yrityskauppojen toteuttamiseksi, konsultiksi tarvittavia toimia selvittämään ja valmistelemaan valittiin Mandatum & Co³⁵. Tämä oli normaali menettely yrityskaupoissa³⁶.

Yleisradion johdon ja Mandatumin keskustelujen pohjalta Mandatum lähti varsin yksityiskohtaisesti pohtimaan taloudellisia edellytyksiä paljon iltakoulun esitystä laajempaan ratkaisuun eli Yleisradion muodostamista konserniksi, jonka osia olisivat emo YLE Oy ja tytäryhtiönä Jakeluverkot Oy:n lisäksi Ohjelmatuotanto Oy, TV-tuotantopalvelut Oy ja YLE-palvelut Oy. Tarkastelun pohjana olivat Yleisradion ja sen oletettujen, yhtiöittämisen kautta muodostettujen yhtiöiden tulos-, kassavirta- ja tase-ennusteet. Jako oletettiin tehdyksi 1.1.1996 ja tuloslaskelmat muodostettiin vuoden 1996 budjetin pohjalta.³⁷

Jakeluverkkoyhtiön osalta Mandatum teki seuraavat yhteenvedot:

”Mikäli yhtiöittämisen yksi keskeinen motiivi on vapauttaa pääomia YLE-konsernin muiden toiminnallisesti keskeisten osien kehittämiseen, antaa Jakeluverkot Oy tälle parhaat edellytykset jo taseen kokonsa perusteella. Tämä lähtökohta

³² Formulointi ei noudata aivan liikenneministeriön kirjeen sanamuotoa (yleisradioyhtiö vs. tytäryhtiö).

³³ Yleisradion hallintoneuvosto 1996.

³⁴ Tämän tutkimuksen tekijä toimi yhtenä Tunturin ja Partasen avustajista taustainformaation ja -analyysien tuottajana. Muilta osin tekijä ei ole osallistunut itse yhtiöittämiseen tai kauppoihin. Martti Partanen kuoli työmatkalla kesken myyntiprosessin vuonna 1999.

³⁵ Mandatum Pankki Oy syntyi, kun Mandatum & Co ja Interbank fuusioituivat vuonna 1998. Seuraavat Mandatum-yhtiöt osallistuivat Digita-valmisteluun sen eri vaiheissa: Mandatum & Co (muistiot 1996, 1997, 1998), Mandatum Pankki Oy (1998), Mandatum Investment Bank (1999, 2000) ja Mandatum Bank Plc (2000). Mainittakoon, että Mandatum Pankki fuusioitui vuonna 2001 Sampo-Leonian ja Mandatumin pääomistaja Björn Wahlroosista tuli uuden Sampo Pankin toimitusjohtaja ja suurin yksityinen omistaja.

³⁶ Katramo et al. 2013, 201.

³⁷ YLE, Mandatum & Co 1996.

perustuu olettamukseen, että yhtiö voidaan yhtiöittää siirtämällä sen taseeseen useiden satojen miljoonien piiloarvot. Mikäli tämä ei ole mahdollista, tulee yhtiöittämistä tarkastella puhtaasti toiminnallisista lähtökohdista.”

ja

”Jakeluverkot Oy:n toiminnallinen kannattavuus, eli tulos ennen poistoja piiloarvoista, on myös tekijä, joka näyttäisi mahdollistavan yhtiön toteuttamisen.”

Mandatumin esityksessä oli jo tuotu esille ulkopuolisen pääoman tulo jakeluverko-yhtiöön.

Sen sijaan muusta kuin jakelutekniikasta Mandatumin johtopäätökset olivat kielteisiä. Ohjelmatuotanto Oy:n toiminnallinen kannattavuus todettiin laskelmien perusteella huonoksi, eikä yhtiön katsottu menestyvän jatkossa ilman emoyhtiöltä tulevaa merkittävää rahoitustukea. Edelleen Mandatum totesi, että mikäli yhtiöittämiseen kuitenkin halutaan ryhtyä toiminnallisista syistä, Yleisradion tulisi kulu-rakenteen osalta kartoittaa säästämähallinnallisuudet ja olla valmis toteuttamaan toimenpiteitä säästöjen aikaansaamiseksi.

TV-tuotantopalvelujen toiminnallinen kannattavuus todettiin laskelmien perusteella myös huonoksi, eikä yhtiö mitä ilmeisimmin tulisi menestymään jatkossa ilman emoyhtiön rahoitustukea, joka annettaisiin joko takausten tai suorien lainojen muodossa. Myös YLE-Palvelut Oy:n kannattavuus olisi laskelmien perusteella huono. Mandatum totesi lisäksi, että jos yhtiöittämiseen kuitenkin halutaan ryhtyä toiminnallisista syistä, tulee palveluiden hintatason osalta varmistua, että ne ovat kilpailukyisiä ulkopuolisiin palveluihin nähden.

Ensimmäisen kerran asiaa käsiteltiin yhtiön hallituksessa 15.10.1996, jolloin yhtiö antoi liikenneministeriölle selvityksen yleisradio-ohjelmien jakelun organisoinnista väliraportissaan 23.10.1996. Väliraportissa viitattiin laajempaan rakenneselvitykseen, jota Mandatum parhaillaan teki, kuitenkin mainitsematta tämän yhtiön nimeä. Seuraava selvitys luvattiin antaa hallintoneuvostolle ja liikenneministeriölle tammikuun 1997 loppuun mennessä³⁸.

Asia oli kuitenkin seuraavan kerran Yleisradion hallituksessa vasta 9.12.1997, jolloin hallitus päätti yksimielisesti esittää edelleen hallintoneuvostolle, että hallinto-

³⁸ Tällaista selvitystä ei enää annettu, ilmeisesti siksi, että yhtiöittäminen oli jo etenemässä päätöksentekoon. Iltakoulun päätös laukaisi siten vain yhtiöittämiseen johtaneen kehityksen, eikä liikenneministeriöllä ei ollut suurta virallista roolia enää myyntiprosessissa.

neuvosto merkitsee tietoonsa saatetuksi yhtiön jakelutekniikkaa koskevan selvityksen, jossa kuvataan yhtiöittämissuunnitelman muodossa yhtiöittämisen tavoitteet, vaikutukset ja aikataulu. Edelleen hallitus päätti esittää, että hallintoneuvosto valtuuttaisi hallituksen jatkamaan asian valmistelua siten, että hallintoneuvostolla olisi mahdollisuus tehdä lopulliset päätökset syksyn 1998 aikana ja saattaa Yleisradion konsernirakenne voimaan 1.1.1999 lukien.

Yhtiöittämisasiassa Yleisradio päätyi siten vain jakelutekniikan yhtiöittämiseen. Yhtiön hallintoneuvosto käsitteli asiaa kahdessa kokouksessaan 17.12.1997, 23.9/30.9.1998 ja teki päätökset keskustelun jälkeen yksimielisesti³⁹. Päätös jälkimmäisessä kokouksessa oli seuraava:

- 1) Yleisradio perustaa osakeyhtiön, jonka toiminimenä on Digigate Oy. Yleisradio merkitsee ja maksaa kokonaisuudessaan yhtiön osakepääoman. Yhtiön rekisteröintitoimenpiteet käynnistetään välittömästi.
- 2) Yleisradio nimittää Digigate Oy:lle hallituksen, joka vastaa yhtiön käytännön toimenpiteiden valmistelusta mm. nimeämällä Digigate Oy:n toimitusjohtajan sekä vahvistamalla Digigate Oy:n organisaation.
- 3) Yleisradio siirtää Jakelutekniikka-yksikön liiketoiminnan Digigate Oy:lle 1.1.1999 alkaen eillisellä liiketoiminnan luovutus sopimuksella.
- 4) Digigate Oy:n osakepääomaa korotetaan liiketoiminnan luovutuksen yhteydessä. Osakepääoman korotus katetaan luovutettavalla omaisuudella apporttina.
- 5) Yleisradio myöntää Digigate Oy:lle 1.1.1999 alkaen debentuurityyppisen lainan. Luovutettavan omaisuuden kauppahinta rahoitetaan em. lainalla sekä Digigate Oy:n osakepääoman korotuksen yhteydessä merkittävillä osakkeilla⁴⁰.

Lisäksi hallitus saattoi liite-esityksen mukaisesti hallintoneuvoston tietoon yhtiöittämiseen liittyen eräitä teknisluontoisempia asiakokonaisuuksia, joista tärkein tässä yhteydessä oli:

- 6) neuvotteluja Digigate Oy:n vähemmistöosuuksien myynnistä ulkopuolisille toimijoille jatketaan ja tavoitteena on neuvottelutuloksen saavuttaminen vuoden 1998 loppuun mennessä.

³⁹ Kaikkien eduskuntapuolueiden edustajat olivat päätöksenteossa mukana pl. kristilliset ja perussuomalaiset, joiden paikkaluku ei riittänyt tuolloin hallintoneuvostopaikkaan.

⁴⁰ Digitalle siirrettiin apporttina Yleisradio Oy:n jakelutekniikka-liiketoimintaan liittyvä omaisuus, yhteensä 1.137 milj. markkaa (191 milj. euroa). Omaisuuden siirron yhteydessä Digita Oy:lle syntyi velka Yleisradiolle 837 milj. markkaa (141 milj. euroa).

Myöhemmin yhtiön nimeksi tuli Digita Oy.

Iltafunkion päätös ja Mandatumin mukaantulo aiheuttivat olennaisen muutoksen Yleisradion suhtautumisessa yhtiöittämiseen. Tuloksena oli suuren luokan yhtiöittäminen, kun koko jakelutekniikka yhtiöitettiin. Samalla tämä osa Yleisradiota de facto muuttui julkisen palvelun yleisradiotoiminnan osasta kokonaan normaaliksi kaupalliseksi teletoinnaksi, jolla oli vielä pitkään maanpäällisten tv-lähetysten alueella monopoliasema.

4

Digitan yksityistäminen 1999–2005

YLEISRADION hallintoneuvoston yhtiöittämisspätökseen sisältyi jo Digitan vähemmistöosuuksien myynti. Ensi vaiheessa Yleisradio aloitti keskustelut jakeluasiakkaidensa ja kotimaisten teleyhtiöiden kanssa. Kysymys oli siten tässä vaiheessa yritys-kauppaprosessista suorien neuvottujen avulla.

Yleisradion muistiossa 22.1.1999⁴¹ todettiin, että ensimmäisen neuvottelukierroksen perusteella vuoden vaihteessa 1998–99 kaikki neljä, joille osakkuutta oli tarjottu (Alma Media⁴², Helsinki Media⁴³, НРО⁴⁴ ja Sonera⁴⁵), olivat olleet kiinnostuneita siitä.

Tarjottu kokonaismäärä oli 40 % Digitan osakkeista. Edelleen muistiossa todettiin, että eniten kiinnostusta yhtiötä kohtaan olivat esittäneet Sanoma/HMC ja Sonera. Muistiossa pohdittiin myös eri omistuskombinaatioiden paremmuusjärjestystä. Luontevimpana vaihtoehtona nähtiin ratkaisu, jossa mukana olivat Sanoma ja Alma eli Yleisradion pääasiakkaat. Yleisradion hallintoneuvoston pöytäkirjan 8.9.1999 mukaan tarkoituksena lopulta oli, että Digitan omistus olisi jakaantunut Sanoma-wsoy:n (20 %), Soneran (10 %), Alma Median (5–10 %) ja Yleisradion (60–65 %) kesken.

Jo tässä vaiheessa esillä oli jo laajempi näkökulma. Riskinä suorissa neuvotteiluissa on, että ne voivat johtaa heikompiin kauppoihin esimerkiksi huutokaupat tai tarjouskilpailut⁴⁶.

⁴¹ Yleisradio 1999.

⁴² MTV oli osa Alma Mediaa vuosina 1998–2005. Nykyinen omistaja vuodesta 2007 on ruotsalainen Bonnier.

⁴³ Helsinki Media Company, HMC oli silloisen Sanoman sisaryhtiö, nykyinen Sanoma Oyj.

⁴⁴ Helsingin Puhelinosuuskuunta, nykyinen Elisa Oyj. Yhtiö putosi varhaisessa vaiheessa pois ostajaehdokkaiden joukosta.

⁴⁵ Silloinen valtionyhtiö, nykyinen ruotsalainen Telia Company Ab.

⁴⁶ Katramo et al. 2013, 61.

Yleisradion taustamuistio 25.1.1999⁴⁷ totesi seuraavaa. Jos Digitasta muodostetaan – mahdollisten välivaiheiden kautta – keskipitkällä aikavälillä jonkin muun yrityksen tytäryhtiö, kolme realistisinta mallia ovat

- 1) Sonera-malli – Digita siirtyy kotimaisen teleyhtiön omistukseen – monien EU-maiden ratkaisu yleisradioyhtiöiden jakelutekniikan myynnissä
- 2) ”Rautakirja-malli” – Digita siirtyy Sanomawsoy:n⁴⁸ leiriin – ratkaisu EU:n näkökulmasta olisi erityinen Suomelle⁴⁹
- 3) ulkomaisen teleyhtiön malli – ulkomainen teleyhtiö laajentaa toiminta-alueitaan Suomessa tai Suomeen ostamalla Digitan – ratkaisumalli myös useassa EU-maassa.

Muistioon mallin 3) kohdalla rahoitusjohtaja Martti Partanen on lisännyt käsin: ”... jolloin YLEN intressissä on saada myynnistä maksimaalisen korkea hinta ja pitkäaikainen jakelusopimus”.

Neuvottelujen alkuvaiheessa vuonna 1999 Yleisradion pyytämä hinta osakkeista antoi koko Digitan arvoksi 1,25 mrd. markkaa (210 milj. euroa), mutta käytännössä asiakasyhtiöillä oli valmiuksia maksaa osakkeista hinta, jossa yhtiön arvo oli maksimissaan alle puolet tästä. Keskeisenä perusteena ilmoitettiin, ettei Yleisradion edellyttämällä hintatasolla ollut mahdollista saada kohtuullista tuottoa sijoitetulle pääomalle⁵⁰.

Kun neuvottelut asiakasyhtiöiden kanssa eivät johtaneet tulokseen osakkeiden hintaa ja Digitan liiketoimintatavoitteita koskevien erimielisyyksien takia, Yleisradio alkoi neuvotella Soneran kanssa erikseen. Yleisradion hallitus esittikin hallintoneuvoston kokouksessa 8.9.1999, että hallintoneuvosto antaisi yhtiön johdolle valtuudet jatkaa neuvotteluita Sonera Oy:n kanssa 20 %:n omistusosuuden myynnistä + 14 %:n osakeoption sopimisesta. Hallintoneuvosto valtuuttikin yhtiön johdon jatkaamaan neuvotteluja Soneran kanssa.⁵¹

Sonera-kauppa oli seuraavan kerran esillä hallintoneuvoston kokouksessa 28.10.1999. Digitan arvoa ja myytävien osakkeiden kauppahinnan määrittämisen taustoja oli selvittämässä erikseen KPMG Widerin toimitusjohtaja Eero Suomela.

⁴⁷ Soramäki 1999.

⁴⁸ Sanoma osti vuonna 1999 wsoy:n ja käytti nimeä Sanomawsoy. wsoy myytiin Bonnierille vuonna 2011.

⁴⁹ Rautakirja (mm. R-kioskit) oli vuosina 1999–2003 Sanomawsoy:n tytäryhtiö tai sen osa. Vuonna 2012 Sanoma myi R-kioskien liiketoiminnan Norjaan.

⁵⁰ Yleisradion vuonna 1999 käymä kirjeenvaihto Sanoman ja MTV:n kanssa.

⁵¹ Yleisradion hallintoneuvosto 1999a.

Hallituksen esityksen mukaisesti nyt myytävän 34 %:n osakemäärän kokonaiskauppahinta oli vähintään 222 milj. mk ja enintään 306 milj. mk⁵². Suomela ilmoitti, ettei hän yhtiön tilintarkastajana näe esteitä kaupan toteuttamiselle hallituksen esittämällä tavalla. Hallintoneuvosto päätti valtuuttaa yhtiön johdon saattamaan loppuun Digita Oy:n osakkeiden myyntiä koskevat neuvottelut sekä allekirjoittamaan kauppaa koskevan kauppakirjan ja osakassopimuksen hallituksen esittämällä tavalla.⁵³

Haarukka euroina oli 37–51 milj. euroa, joka antoi Digitan arvoksi haarukan 110–151 milj. euroa. Kun Yleisradion alkuperäinen Digitan arvo oli myynnissä laskettu korkeimmillaan 210 milj. euroksi, Yleisradio olisi saanut Soneralta siitä 52–72 %.

Lisäksi hallintoneuvosto ilmoitti palaavansa Digita Oy:n omistus pohjaa ja sen mahdollista laajentamista koskevaan keskusteluun jatkokokouksissa. Käytännössä hallintoneuvosto kuitenkin palasi kysymykseen koko yhtiön myynnistä, kun Sonera-kauppa raukesi.

Kaupan osapuolten raja-arvot olivat tuolloin sellaisia, ettei sitä tarvinnut ilmoittaa yrityskauppana EU:n komissiolle. Sen sijaan notifiointi oli tehtävä silloiselle Suomen kilpailuvirastolle, koska kyseessä oli silloisen kilpailunrajoituslain tarkoittama yhteisyrityksen perustaminen⁵⁴.

Kilpailuvirasto käsitteli kauppaa nelisen kuukautta ja esitti 19.4.2000 silloiselle kilpailuneuvostolle, että Sonera Oyj:n yhteisen määräysvallan hankinta Yleisradio Oy:n tytäryhtiössä Digita Oy:ssä kielletään. Kilpailuvirasto katsoi, että yrityskauppa johtaa 1) digitalisoidun yleisradioverkon teknisten palvelujen, 2) yleisradioverkon lähetysohjelmien, 3) matkaviestinpalvelujen, 4) digitaalisten verkkojen palvelujärjestelmien, 5) Soneran alueellisten tilaajayhteysverkkopalvelujen ja 6) Soneran alueellisten kaapeliverkkopalvelujen markkinoilla sellaiseen määrävän markkina-aseman syntymiseen tai vahvistumiseen, joka merkittävästi estää kilpailua Suomessa ja Suomen olennaisilla osilla. Edelleen yrityskaupan kilpailuongelmat johtuivat erityisesti osapuolten markkinavoimasta, mistä kertoivat huomattavan korkeat markkinaosuudet toisiinsa läheisesti liittyvillä markkinoilla.

Välittömästi kilpailuviraston ratkaisun jälkeen Sanoman hallituksen puheenjohtaja Jaakko Rauramo ei Taloussanomien lehdessä pitänyt Soneran Digita-omistusta yhtä suurena ongelmana kuin kilpailuvirasto, mutta totesi, ettei Digita kiinnosta kil-

⁵² Tässä yhteydessä ei spekuloida kysymyksellä, mikä olisi mahdollisesti ollut Digitan lopun 66 %:n osakkeiden hinta, jos Sonera olisi ostanut myöhemmin Digitan kokonaan.

⁵³ Yleisradion hallintoneuvosto 1999b. Hallintoneuvoston puheenjohtajana toimi kansanedustaja Markku Laukkanen.

⁵⁴ Roschier-Holmberg & Waselius 1999.

pailijoita nykyhinnoilla. Edelleen artikkelissa todettiin aikaisempiin ostajaehdokkaisiin viitaten, että jos kilpailuneuvosto suhtautuu kilpailuviraston tavoin kielteisesti Soneran ja Yleisradion Digita-kauppaan, saattaa Yleisradiolle tulla vaikeuksia myydä osia Digitasta. Soneran maksamaa hintaa pidettiin Sanomissa, Alma Mediassa/MTV:ssä ja Elisa Communicationissa liian kovana⁵⁵.

Kilpailuneuvosto käsitteli asiaa kolmisen kuukautta ja antoi päätöksensä 19.7.2000. Kilpailuneuvosto hyväksyi tehdyn kaupan, mutta asetti sen toteuttamiselle lukuisia ehtoja. Kohtia oli kaiken kaikkiaan 10. Digitan tuli lähtökohtaisesti noudattaa maanpäällisessä radio- ja televisiolähetystoiminnassaan kustannusvastaavaa ja läpinäkyvää hinnoittelua, eikä hinnoittelussaan tai muuten suosia Soneraa. Tärkein 8. kohta kuului seuraavasti ”Sonera tai sen määräysvallassa oleva yritys ei sinä aikana, jona Sonera tai sen määräysvallassa oleva yritys omistaa Digitan osakkeita, hae valtioneuvostolta toimilupaa tai toimiluvan siirtoa digitaaliseen televisiotoimintaan.⁵⁶ Toisin sanoen Soneralta kiellettiin vertikaalinen integraatio tv-ohjelmointintaan.

Hallituksen puheenjohtaja, toimitusjohtaja Arne Wessberg referoi hallintoneuvoston kokouksessa 17.8/18.8.2000 kilpailuneuvoston päätöstä ja kertoi, että ehdon seurauksena Sonera oli ilmoittanut vetäytyvänsä kaupasta.

Edelleen Wessberg informoi hallintoneuvostolle, että yhtiö oli saanut Soneran vetäytymisen jälkeen lukuisia Digitaa koskevia yhteydenottoja sekä Suomesta, että ulkomailta. Yleisradio ei enää aikaillut, sillä Wessberg totesi hallintoneuvostossa, että Digitaa koskeva liiketoimintasuunnitelma ja muu myyntimateriaali olivat parhaillaan päivitettävänä, ja ne oli tarkoitus jakaa valituille ostajaehdokkaille jo kokousta seuraavalla viikolla.⁵⁷

Soneran ratkaisu oli erikoinen. Yhtiö kuvitteli digitaalisen mainosteleviotoiminnan olevan ”license to print money”, vaikka sellaiseksi tietyssä mielessä osoittautuikin television analoginen ja digitaalinen jakelu. Mainosteleviotoiminnan strategista merkitystä Soneralle kuvasi se, että yhtiö oli suullisesti esittänyt Yleisradiolle, että yhtiön on myytävä Soneralle myös TV²⁵⁸.

Sonera teki kuitenkin tänä ajanjaksona vielä suurempia strategisia virheitä kuten vuonna 2000 umts- eli 3G-toimilupien osto yhdessä Espanjan kansallisen teleyhtiö Telefonican kanssa huutokaupalla Saksasta. Ostoa pidetään yhtenä suurimmista ta-

⁵⁵ Tuuri 2000.

⁵⁶ Kilpailuneuvosto 2000.

⁵⁷ Yleisradion hallintoneuvosto 2000a.

⁵⁸ Entisen hallintojohtaja Jussi Tunturin tutkimuksen tekijälle antama tieto.

loudellisista virheratkaisuista Suomessa. Soneran osuus oli 4,3 mrd. euroa. Tämä miljardikauppa johti osaltaan siihen, että Soneran ajautui taloudellisiin vaikeuksiin ja valtio joutui myymään yhtiön Telian tytäryhtiöksi vuonna 2002⁵⁹.

Kotimaisten yhtiöiden omistusosuustie oli näin kuljettu loppuun. Yleisradion johto käynnisti Mandatum Investment Bankia apuna käyttäen kansainvälisen tarjouskilpailun Digitasta.

Syyskuun lopulla 2000 tarjouksia tuli kolmelta ulkomaiselta teleyhtiöltä ja yhdeltä teleyhtiön johtamalta yhteenliittymältä, jossa vähemmistötoimijoina oli kaksi investointiyhtiötä. Näistä toinen oli suomalainen.

Korkeimman tarjouksen teki TDF⁶⁰, 259 milj. euroa 100 %:n osuuden mukaan laskettuna. Tarjous koski 49 %:n osuutta. Todettakoon tässä yhteydessä, että lopullinen hinta neuvottelujen jälkeen oli tätä selvästi korkeampi⁶¹. Tarjouskilpailussa seuraavaksi korkein hinta oli haarukassa 190–240 milj. euroa.

TDF oli tuolloin maailman johtaviin teleyhtiöihin kuuluvan Ranskan kansallisen teleyhtiön France Telecomin tytäryritys. TDF itse oli johtava eurooppalainen tv- ja radiojakeluyritys.

Yleisradio ja TDF tekivät sitovan sopimuksen Digitan osakekannan kaupasta 19.12.2000. Sopimuksen mukaisesti 49 % Digitan osakkeista siirtyi TDF:lle, kun Euroopan komissio oli hyväksynyt kaupan. Kauppaan osallistuneiden yritysten raja-arvojen täyttymisen takia komission tuli hyväksyä kauppa, joka tapahtui 27.6.2001 käytännössä ongelmitta⁶².

TDF:n ja Yleisradion allekirjoittaessa 19.12.2000 osakekauppa- ja osakesopimuksen osapuolille oli kuitenkin täysin selvää, että sopimusten allekirjoittaminen merkitsi koko Digitan tosiasiallista myymistä TDF:lle⁶³.

Hallintoneuvosto oli jo kokouksessaan 29.11.2000 antanut yhtiön toimivalle johdolle valtuutuksen neuvotella ja sopia alla mainituista *Put option*- ja *Call option*

⁵⁹ Kuisma & Seppänen 2015, 9–20.

⁶⁰ Mandatum Investment Bank 2000.

⁶¹ Hinnan nousu tarjouksesta johtui lähinnä lopullisista kauppaneuvotteluista ja erityisesti niiden aikana arvioidusta digitalisoinnin ajankohdasta. Eli mitä pidemmälle arvioitiin siirtymän digitaaliseen televisioon kestävän, sitä houkuttelevammalta kauppa ostajasta tuntui. Digitaalisen ja analogisen verkon rinnakkaisuus mahdollisimman pitkään takaisi TDF:lle parhaan tulovirran (entisen hallintojohtaja Jussi Tunturin tekijälle antama tieto).

⁶² Kauppa hyväksyttiin edellytyksellä, että TDF myy omistamansa Telemastin, joka oli Suomessa Digitan kilpailija radio-ohjelmien jakelu- ja lähetyksenmarkkinoilla. Komissio 2001.

⁶³ Yleisradio 2002.

-ehdoista siten, että kaupan voimaantulo edellytti vielä hallintoneuvoston hyväksymistä⁶⁴.

Yleisradion hallintoneuvostossa asiaa käsiteltiin lopullisesti 20.12.2000. Neuvosto hyväksyi toimitusjohtaja Arne Wessbergin esityksen, jonka mukaan yhtiö myy 49 % Digita Oy:n osakkeista ranskalaiselle Télédiffusion de France S.A.:lle (TDF). Hallintoneuvoston puheenjohtajana toimi kansanedustaja Markku Laukkanen.

Kaupan olennaiset ehdot olivat seuraavat

- Kauppahinta on 141.120.000 euroa.
- YLEllä on halutessaan oikeus myydä TDF:lle kaikki loput osakkeet (51 %) yhdessä tai useammassa erässä. Myyntioikeus alkaa kahden vuoden kuluttua kaupan hyväksymisestä ja päättyy 31.1.2005. TDF sitoutuu lunastamaan tarjotut osakkeet osakassopimuksessa sovitulla hinnalla (*Put option*).
- TDF:llä on halutessaan oikeus ostaa YLEltä enintään 41 %:n lisäosuus Digitasta 1.7.2003–31.1.2005 välisenä aikana. YLE sitoutuu myymään vaaditut osakkeet TDF:lle osakassopimuksessa sovitulla hinnalla (*Call option*).
- Digita Oy:n 1.1.1999 liikkeelle laskemaa debentuurivelkakirjan takaisinmaksuaikaa aikaistetaan osakassopimuksella. Debentuurilainan määrä oli 837.000.000 mk eli noin 141 milj. euroa.
- Kaupan voimaantulo edellyttää kilpailuviranomaisten hyväksyntää⁶⁵.

Kokouksessa Wessberg esitti lisäksi, että kaupasta saatavat rahat tulisi käyttää radion ja television digitalisointiin edellyttämiin investointeihin. Seuraavan kuuden vuoden aikana yhtiön tekniset investoinnit digitalisointiin tulisivat olemaan noin 120 milj. euroa⁶⁶.

TDF osti Digitan osakkeet seuraavissa erissä⁶⁷

20.12.2000	–	49 %	kauppahinta	141.120.000 euroa
4.7.2003		41 %	kauppahinta	133.312.320 euroa
20.1.2005		10 %	kauppahinta	34.869.576 euroa
17.3.2005		1 osake	kauppahinta	176.568 euroa
Yhteensä				309.478.464 euroa

⁶⁴ Yleisradion hallintoneuvosto 29.11.2000b.

⁶⁵ Yleisradion hallintoneuvosto 2000c.

⁶⁶ Yleisradion vuoden 2000 vuosikertomuksessa todetaan, että Yleisradio käyttää kaupasta saatavat rahat radion ja television digitalisointiin edellyttämiin investointeihin. Vuoden 2005 vuosikertomuksessa todetaan, että YLE myi 10 %:n omistusosuutensa Digita Oy:stä TDF Nordic Oy:lle. Kauppahinta oli 35 miljoonaa euroa. Edelleen todetaan seuraavaa. Samassa yhteydessä Digita maksoi, alkupe- räisestä aikataulusta poiketen, 96 miljoonan euron debentuurilainansa YLElle. Koska rahoitusasema näin vahvistui, YLE maksoi 72 miljoonan euron lainansa eläkesäätiölle ja vahvisti eläkesäätiön toiminta- tapääomaa 29 miljoonalla eurolla.

⁶⁷ Yleisradion toimintakertomukset 2000, 2003, 2005.

Yhteensä Yleisradio sai TDF-kaupasta noin 309 milj. euroa. Digita oli Yleisradion tytäryhtiö 4.7.2003 saakka.

Lisäksi Digita oli maksanut osan Yleisradion jakelutekniikan ostoaan debentuurilainalla⁶⁸, jonka määrä oli 141 milj. euroa. Laina maksettiin Yleisradiolle takaisin vuosina 2000–2005. Lainasta maksettiin korkoa, joka oli 6,5 %.

Jotta eri aikoina esitettyjä ja toteutuneita hintoja voidaan vertailla, on ne tässä tutkimuksessa deflatoitu elinkustannusindeksillä vuoden 2000 ja vuoden 2016 hinnoiksi.

Yleisradio sai Digitan osakkeista TDF:ltä neljänä eränä 309 milj. euroa ja Digita maksoi Yleisradiolle debentuurilainansa 141 milj. euroa, yhteensä 450 milj. euroa. Elinkustannusindeksillä deflatoituna tämä luku on vuoden 2000 rahassa 434 milj. euroa ja vuoden 2016 rahassa 554 milj. euroa.

Lisäksi Yleisradio sai debentuurilainasta useina erinä korkoja yhteensä noin 48 milj. euroa, joka on vuoden 2000 rahassa 47 milj. euroa ja vuoden 2016 rahassa 60 milj. euroa.

Yhteensä Yleisradio sai Digita-kaupasta siten 498 milj. euroa, joka on vuoden 2000 rahassa 482 milj. euroa ja vuoden 2016 rahassa 614 milj. euroa. Mainittakoon, että Yleisradion liikevaihto vuonna 2000 oli 361,8 milj. euroa (konserni) ja vuonna 2016 470,9 milj. euroa.

Yleisradion ylin pyyntihinta vuosituhatteen vaihteessa oli 100 %:n osuudesta laskennallisesti 210 milj. euroa. Lopullisessa kaupassa – ilman debentuurilainaa – Yleisradio sai summan, joka oli 30 % suurempi kuin alun perin kotimaisilta osapuolilta pyydetty hinta⁶⁹.

Verrattuna kaupallisten tv-yhtiöiden laskennalliseen maksimitarjoukseen 87 milj. euroa 100 %:n osuudesta, saatu hinta oli yli kolminkertainen.

Soneralta saatu hinta olisi ollut laskettuna 100 %:n osuuteen 109–149 milj. euroa. TDF:lta saatu hinta verrattuna tähän oli 2–3-kertainen.

Kansainvälinen tarjouskilpailu antaa myytävälle yrityksille markkinahinnat. Jos ostajia valikoidaan, varsinkin kansallisesti, hintataso on aivan toinen. Suomessa oli niukalti investointikykyä ja -halukkuutta tv-jakeluun. Digitan ns. liikearvoa (goodwill) ei kansallisissa tarjouksissa ilmeisesti otettu lainkaan huomioon. Liikearvolla

⁶⁸ Alun perin debentuurilainan laina-aika oli 15 vuotta (1999–2013), mutta TDF/Digita halusi maksaa sen pois yhtiön siirtyessä kokonaan TDF:n omistukseen vuonna 2005, mikä tapahtuikin.

⁶⁹ Yleisradio sai TDF:ltä vuoden 2000 rahassa Digitan osakkeista noin 300 milj. euroa (kun debentuurilainaa ja sen korkoja ei ole otettu huomioon).

tarkoitetaan sitä kauppahinnan osaa, joka ylittää ostokohteen netto-omaisuuden arvon.

Digitan myyntiprosessi toteutui lopulta valtionyhtiöiden osakkeiden myynnissä tuolloin noudatettujen sääntöjen mukaisesti⁷⁰. Konsulttia ei kilpailutettu, mutta oli siko Suomessa ollut tuolloin Mandatumia parempaa asiantuntemusta käytettävissä? Mandatum oli muiltakin osin keskeinen toimija valtionyhtiöiden uudelleenjärjestelyissä 2000-luvun alussa.

Ainoa jäljellä oleva kysymys on, sijoittuiko myynti taktisesti oikeaan aikaan. Tältä osin voidaan tuoda esille seuraava. Internet-kupla, jonka huippu voidaan sijoittaa Yhdysvaltojen teknologiayritysten osakkeiden arvoja listaavan Nasdaq-indeksin korkeimpaan arvoon 13.3.2000, oli omiaan nostamaan merkittävästi myös Digitan markkina-arvoa kansainvälisessä tarjouskilpailussa. Jyrkkä teknologiaosakkeiden arvon lasku alkoi ennakoimatta vain noin kuukausi myöhemmin, mutta ei välttämättä vaikuttanut vielä Digitan oletettuun arvoon, sillä tarjoukset tehtiin kesällä 2000 ja laadittiin aikaisemmin keväällä. Mitä pidempi aika internetkuplan puhkeamisen jälkeen olisi kulunut, sitä alemmas Digitan markkinahinta olisi todennäköisesti pudonnut ja selvästi myöhempi kauppa olisi ollut Yleisradion kannalta toteutunutta huomattavasti epäedullisempi. Vuoden kuluttua 13.3.2001 esimerkiksi Nasdaq-indeksin arvo oli pudonnut yli 60 prosenttia⁷¹. Yleisradiolla oli siten onnea kaupan ajoituksessa.

Liikenne- ja viestintäministeriö oli tietoinen myyntiprosessin kaikista vaiheista, mutta antoi perinteisen politiikkansa mukaisesti eduskunnan alaisen organisaation hallintoneuvoston päättää asiasta. Huoltovarmuusasiana kauppaa ei käsitelty. Muita kansallisia omistusrjestelyjä ei tuotu lainkaan esiin. Valtion omaisuuden myyntiä koskevien nykysääntöjen mukaan normaaleja kaupallisia ehtoja (esim. tarjouskilpailua) pidetään lähtökohtana markkinahinnan määrittelyssä⁷².

⁷⁰ Talouspoliittinen ministerivaliokunta hyväksyi 7.9.1999 tuolloin voimassa olevat valtion omistamien yhtiöiden omistusrjestelyissä noudatettavat menettelytavat ja pelisäännöt. Niiden mukaan mm. yritysmyyntin tai muunlaisen allianssiratkaisun yhteydessä tulee hinta määrittellä tarjouskilpailun pohjalta. Tämä edellytti kuitenkin, että tarjoajia on riittävästi ja tarjoukset pyydetään kaikilta yhtäläisin perustein ja ehdoin. Myös konsultit tuli kilpailuttaa (kauppa- ja teollisuusministeriö, tiedote 7.9.1999).

⁷¹ <https://www.google.com/finance/historical?q=INDEXNASDAQ:IXIC>; internetkuplasta ks. Soramäki 2004, 113–137.

⁷² Laki valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta (2007/368).

5

Ylihinnoittelukysymys: EU-prosessit

DIGITAN hinnoittelu on koko yhtiön olemassaolon aikana herättänyt voimakasta kritiikkiä. Tämä on varsin ymmärrettävää, koska yhtiö oli luonteeltaan ns. luonnollinen monopoli, ja se oli alussa vielä yhden markkinaosapuolen omistuksessa tai osaomistuksessa.

Yksityinen monopoli ja sen palvelujen hinnoittelu edellyttävät sääntelyä ylihinnojen kontrolloimiseksi. Digitan keskeinen hinnoittelu on ollut sääntelyn piirissä. Vasta aivan viime vuosina Digitalle on tullut varsinainen kilpailija, DNA⁷³.

Ensimmäisessä vaiheessa kaupallinen sektori kiinnitti Euroopan yhteisöjen komission (nykyisen Euroopan komission) huomiota Suomen järjestelyihin. Komissio olikin jo 1990-luvun lopulla kiinnostunut Yleisradion jakelutekniikan järjestelyistä. Julkisen palvelun yleisradioyhtiöiden kuulemisessa komissiossa 18.12.1998 silloinen valtiontukiosaston johtaja tiedusteli Yleisradion jakelutekniikan asemasta, mutta ei jatkanut yksityiskohtiin, kun hänelle vastattiin sen olevan käytännössä jo yhtiötöity⁷⁴.

Edelleen Suomen valtiolle 1.7.1999 lähettämässään kirjeessä komissio⁷⁵ epäili, että eräät Yleisradion rahoitusjärjestelmän osat voisivat olla merkityksellisiä kielletyn valtiontuen kannalta, mutta Suomen vastaus tietopyyntöön ei tuolloin välittömästi johtanut komission lisätoimiin.

Kun komissio hyväksyi 27.6.2001 kaupan, jolla TDF hankkii määräysvallan Digitasta, se toi esille myös arvioinnin yhteydessä vastaanottamansa kantelun⁷⁶. Kantelus-

⁷³ Tässä tutkimuksessa ei arvioida DNA:n markkinoille tulon kilpailuaspekteja. DNA on saanut vuodesta 2009 alkaen verkkotoimilupia VHF-taajuusalueen kanavanippuihin ja käyttää omaa infrastruktuuriaan jakelussa.

⁷⁴ Tämän tutkimuksen tekijä oli Yleisradion puolesta kuultavana ko. tilaisuudessa. Ks. myös ms (=Martti Soramäki) 1998, 5.

⁷⁵ Komissio 1999.

⁷⁶ Komissio ei julkista kantelijoita. Kantelija voi itse julkistaa itsensä, mitä ei tässä tapauksessa tapahtunut.

sa väitettiin, että mikäli TDF hankkii määräysvallan Digitasta, YLEN määräävä asema ohjelmien hankintamarkkinoilla vahvistuu ja se saa lisää televisio- ja radiotoimintaa⁷⁷. Tämä taas haittaisi sen kaupallisesti toimivia kilpailijoita. Lisäksi kantelussa toimenpiteen (= kaupan) väitettiin johtavan Digitan perimien hintojen korotuksiin, sillä vaikka YLE ei ole voittoa tavoitteleva organisaatio, TDF oli kuitenkin selvästi kaupallisesti toimiva yritys, jonka tavoitteena oli saada investointinsa takaisin Digitan luonnollisen monopolin kautta. Odotettujen hinnankorotusten väitettiin lisäksi olevan syrjiviä, koska YLE voi osittain saada maksamansa korkeammat maksut takaisin Digitaan tekemiensä investointien kautta, mutta kaupallisilla (yleis)radiotoiminnan harjoittajilla ei ole samaa mahdollisuutta.

Komissio oli kuitenkin päättänyt hylätä kanteen, koska ei ollut voitu osoittaa, että ehdotettu toimenpide johtaisi automaattisesti hinnankorotuksiin tai hintasyrjintään taikka helpottaisi niitä. Komission mukaan oli huomattava, että Digitalla, jolla oli käytännössä monopoliasema, oli jo tuolloin mahdollisuus korottaa hintoja, eikä ehdotettu toimenpide muuttanut tätä tilannetta. YLEN ja Digitan välisen vertikaalisen yhteyden katkaiseminenkaan ei parantaisi komission mukaan tätä tilannetta. Sitä vastoin ehdotettu toimenpide vähentäisi tosiasiallisesti YLEN hyväksi toteutettavan hintasyrjinnän mahdollisuutta, sillä se heikentäisi huomattavasti YLEN ja Digitan välistä vertikaalista yhteyttä⁷⁸.

Varsinainen oikeusjuttu asiassa syntyi kuitenkin melko pian tämän jälkeen Euroopan yhteisöjen komission virallisella ilmoituksella 15.11.2001 (asia 2000/4744, valtio/Yleisradio/Digita Oy)⁷⁹. Ilmeisesti kantelija oli toimittanut komissioon lisää evidenssiä kantansa tueksi. Kantelun oli tehnyt yksi markkinatoimija Suomesta. Tutkinta koski aikaa Digitan perustamisen jälkeen.

Yleisellä tasolla komissio katsoi tässä vaiheessa, että televisiomarkkinoita koskeva Suomen lainsäädäntö yhdessä kaupallisille lähetystoiminnan harjoittajille asetettujen toimilupaehtojen kanssa saattavat johtaa Digita Oy:n sisäisen eturistiriidan säilymiseen. Tämä oli komission mukaan omiaan yllyttämään Digita Oy:tä käyttämään väärin määräävää markkina-asemaansa itseensä sidoksissa olevien asiakkaiden vahingoksi.

⁷⁷ Eli Yleisradio pystyisi ostamaan parempia, suuren yleisöön vetoavia ohjelmia.

⁷⁸ Komissio 2001.

⁷⁹ Komissio oli asiasta informoinut Suomen valtiota jo kirjeissään 21.6.2000 ja 18.1.2001 sekä kokouksessa Brysselissä 25.10.2001 eli se oli ollut tavalla tai toisella vireillä jo ennen TDF-kaupan julkistamista.

Samalla komissio katsoi, että Suomen valtio oli saattanut rikkoa perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohtaa tulkittuna yhdessä 82 artiklan kanssa (nykyiset Euroopan yhteisöjen toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 ja 102 artiklat), jotka koskivat lähinnä määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä.

Digitan sisäisen ristiriidan osalta komissio epäili, että Digitalilla oli tarkoitus tuottaa lisätuloja Yleisradiolle julkiseen palveluun tai sillä oli vähintään ylylke vähentää emoyhtiönsä taloudellista taakkaa ja vastaavasti ylylke periä korkeampia maksuja Yleisradion kaupallisilta kilpailijoilta. Digitalta puuttui myös velvollisuus avoimuuteen ja syrjimättömyyteen. Edelleen eturistiriidasta huolimatta Suomen hallitus ei ollut asettanut mitään velvollisuutta emoyhtiötä hyödyttävän mahdollisen puolueellisuuden poistamiseksi. Koska Digitan hintoja ja sen sopimussuhteita asiakkaiden kanssa ei valvota, Suomen hallitus komission mukaan oli asettanut Digitan asemaan, jossa se pelkästään määräävää markkina-asemaa väärinkäyttämällä voi auttaa emoyhtiötään julkisen palvelun tehtävän hoidossa tämän kaupallisten kilpailijoiden kustannuksella. Komissio esitti tämän jälkeen kirjeessään joukon konkreettisia esimerkkejä.

Vastauksessaan komissiolle Suomen valtio kiisti kaikilta osin komission väitteet⁸⁰. Valtio korosti vastauksessaan Digitan toimintaa normaalina liikeyrityksenä, jolla ei ollut yleiseen taloudelliseen etuun (julkiseen palveluun) liittyviä tehtäviä. Yhtiö toimi markkinoilla normaaleilla kaupallisilla ehdoilla ja sen toiminta oli kilpailulainsäädännön alaista. TDF:llä oli jo merkittävä omistus yhtiössä, yhtiö oli siirtymässä kokonaan TDF:n omistukseen ja TDF:n osallistui jo Digitan strategiseen päätöksentekoon. Suomen valtiolla ei enää voitu katsoa olevan määräävää asemaa Digitan hallinnossa, vaan TDF ja Yleisradio käyttivät yhteistä määräysvaltaa. Digita ei siten ollut enää julkinen yritys. Digitan aseman Yleisradion tytäryhtiönä ilmoitettiin päättyvän kesällä 2003.

Suomen valtio esitti kuitenkin korjaavia toimenpiteitä ja viittasi viestintämarkkinalain⁸¹ valmisteluun, jossa myös televisio- ja radioverkot tulisivat erityissääntelyn piiriin. Tässä laissa teleyritys olisi mahdollista määrätä huomattavan markkinavoiman (HMV) yritykseksi, jolloin sille annettaisiin velvoite asettaa verkon luovuttamisesta perittävät maksut tasapuolisiksi ja kohtuullisiksi kustannuksiin nähden. Liikenneministeriön tarkoituksena oli määrätä Digita tällaiseksi HMV-yrityk-

⁸⁰ Ulkoasianministeriö, oikeudellinen osasto 14.3.2002.

⁸¹ Viestintämarkkinalaki kumottiin vuonna 2014 ja ko. säännökset ovat nykyisin tietoyhteiskuntakaarissa (2014/917).

seksi. Viestintävirasto tulisi valvomaan hinnoittelua. Digita ilmoitti myös avaavansa välittömästi hinnoittelunsa läpinäkyväksi.

Lopputuloksena oli, ettei komissio enää edennyt asiassa eikä siten nostanut Suomen valtiota vastaan syytettä tässä oikeusjutussa silloisessa EY:n tuomioistuimessa.

Kuitenkin europarlamentaarikko Esko Seppänen teki vielä 28.1.2008 komissiolle seuraavan kysymyksen:

”Suomessa on digitalisoitu televisio-ohjelmien lähetyjärjestelmä. Käytännössä yhdellä yhtiöllä (Digita Oy) on monopoliasema televisio-ohjelmien jakeluun digiverkossa, ja kaikki televisio-ohjelmia lähettävät yhtiöt ovat riippuvaisia tämän yhtiön suorittamasta lähetyksen hinnoittelusta. Onko komission mielestä tällainen monopoliasema ja siihen perustuva monopolihinnoittelu sopusoinnussa EU:n kilpailumääräysten kanssa?”⁸²

Kilpailukomissaari Neelie Kroesin komission puolesta antama vastaus 13.2.2008 oli seuraava:

”Määrävä markkina-asema ei itsessään ole Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan vastaista. Yritys, jolla on määrävä markkina-asema yhteismarkkinoilla tai merkittävä osalla yhteismarkkinoita, toimii perustamissopimuksen 82 artiklan vastaisesti, jos se käyttää asemaansa väärin kyseisen artiklan tarkoittamalla tavalla siten, että sen toiminta vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Myös valtion toimenpiteet voivat olla yhteisön kilpailulainsäädännön vastaisia, jos ne kannustavat erityis- tai yksinoikeuksista nauttivia yrityksiä rikkomaan kyseisiä sääntöjä. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on näiltä osin toistuvasti katsonut, että jäsenvaltiot rikkovat perustamissopimuksen 86 artiklan 1 kohtaa yhdessä perustamissopimuksen 82 artiklan kanssa silloin, kun valtion toimenpiteet i) asettavat yrityksen sellaiseen asemaan, että oikeuden harjoittamisessa ei voi välttyä väärinkäytöksestä tai ii) luovat tilanteen, jossa kyseisen yrityksen määrävän aseman väärinkäyttö käytännössä todennäköisesti toteutuu erityisesti siinä tapauksessa, että valtion toimenpiteen takia yritys joutuu eturistiriitaan, jonka vaikutuksesta se todennäköisesti rikkoo perustamissopimuksen 82 artiklaa, tai iii) kun yritys on laajentanut määrävää markkina-asemaansa läheisille, mutta erillisille markkinoille ilman objektiivisia perusteita, ja tällainen määrävän markkina-aseman laajentaminen on seurausta valtion toimenpiteistä.

⁸² Seppänen 2008.

Komissiolla ei ole riittäviä tietoja arvioidakseen, onko Digita Oy:llä määräävä asema merkittävällä osalla yhteismarkkinoita, voidaanko sen hintapolitiikkaa pitää tällaisen määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä ja vaikuttaako tämä jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komissiolla ei myöskään ole riittävästi tietoja arvioidakseen, onko Suomen valtio myöntänyt Digita Oy:lle perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettuja erityis- tai yksinoikeuksia ja voivatko kyseiset valtion toimenpiteet johtaa johonkin yllä kuvatuista tilanteista.

Asetuksen (EY9 N:o 1/2003) mukaisesti jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset ja tuomioistuimet sekä komissio voivat soveltaa perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklaa suoraan. Yhteistyöstä kilpailuviranomaisten verkostosta annetun komission tiedonannon mukaisesti soveltamisesta huolehtii asian käsittelijäksi soveltuva viranomainen. Parlamentin jäsenen toimittamien tietojen perusteella kilpailuvirasto saattaa olla näihin säännöksiin liittyvien ongelmien käsittelijäksi soveltuva virnaomainen Suomessa.”⁸³

Kroesin vastauksen perusteella oli selvää, että komissio oli luopunut edellä mainitun Digita-oikeusjutun tutkinnasta. Kroes viittasi ongelmien käsittelyyn kansallisella tasolla, mikä olikin seuraavana vuorossa. Sitä ennen tarkastellaan kuitenkin kansallista Digitan säätelyä.

EU-tasolla prosessit päättyivät lopullisesti. Komissio ei missään vaiheessa muulla tavalla ilmoittanut luopuneensa asian selvittämisestä, mihin sillä oli EU-säännösten mukaan täysi oikeus.

⁸³ Neelie Kroes 2008.

6

Sääntely Suomessa

LIIKKENEMINISTERIÖN EU-oikeustapauksen yhteydessä esille tuoma viestintämarkkinalain valmistelu ja sen mukanaan tuoma Digitan hintojen sääntely olivat yksi elementti, joka sai komission ilmeisesti luopumaan Digita-oikeusjutun jatkotutkimuksista.

Viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus oli aloitettu ministeriössä jo syksyllä 2000. Kahtia jaetun kokonaisuudistuksen laajempi osa, täydellisesti uusittu viestintämarkkinalaki (393/2003) tuli voimaan heinäkuussa 2003. Lainsäädännön uudistaminen oli välttämätöntä monesta syystä⁸⁴. Se, mikä tässä tutkimuksessa kiinnostaa, on asian yhteys EU-lainsäädäntöön. Vuonna 2000 olivat valmisteilla uudet sähköisen viestinnän direktiivit, jotka hyväksyttiin helmikuussa 2002. Direktiivit oli saatettava kansallisesti voimaan helmikuuhun 2003 mennessä⁸⁵.

EU:n telepolitiikka kehittyi 1980-luvulla. Ensimmäisessä vaiheessa telepolitiikka tähtäsi kilpailun avaamiseen (liberalisointiin), toisessa vaiheessa, jota edellä mainitut direktiivit ilmentävät, kilpailua pyrittiin edistämään mm. *ex ante* -sääntelyllä (josta tarkemmin myöhemmin) ja kolmannessa vaiheessa, jota käsitellään aivan lyhyesti tämän jakson lopussa, pyrittiin luomaan kilpaillut Euroopan laajuiset sähköisen viestinnän sisämarkkinat kasvun, investointien, työpaikkojen ja innovaatioiden edistämiseksi.

⁸⁴ Vilkkonen & Piekkala 2004, 1.

⁸⁵ Direktiivit olivat direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (puitedirektiivi 2002/21/EY), direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistointimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä (käyttöoikeusdirektiivi 20012/19/EY), direktiivi sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluita koskevista valtuutuksista (valtuutusdirektiivi 2002/20/EY), direktiivi yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla (yleispalveludirektiivi 2002/22/EY) ja päätös Euroopan yhteisöjen radiotaajuuspolitiikan sääntelyjärjestelmästä (radiotaajuuspäätös 676/2002/EY).

Vaikka sähköisen viestinnän markkinoiden sääntelyn tarkoitus nyt käsitellyssä toisessa vaiheessa niin EU-tasolla kuin kansallisesti oli sääntelyn vähentäminen ja teknologianeutraaliteetti eli kohde- ja joukkoviestintäverkkojen (= yleisradioverkot) yhtäläinen kohtelu, sääntelyyn tuotiin myös uusia elementtejä. Yksi keskeisimpiä käsitteitä oli teleyrityksen huomattava markkinavoima (HMV). Tässä yhteydessä ei mennä asiaan liittyvien varsin monopolivisten prosessien yksityiskohtiin, vaan asiaa tarkastellaan yleisluontoisesti.

Viestintämarkkinalaki antoi mahdollisuuden asettaa HMV-yritykselle tiukempia velvoitteita kuin muille alan yrityksille. Tämä menettely on edelleen olemassa. HMV-käsitteen avulla paikannetaan markkinat, joilla viranomaisten puuttuminen on perusteltua sekä yksilöidään ne määräävässä asemassa olevat teleyritykset, joiden toimintavapautta voidaan rajoittaa. Tällaisen epäsymmetrisen sääntelyn tarkoituksena on kohdistaa erityissääntely niihin markkinoihin, joilla on havaittu erityisiä kilpailuongelmia ja erityisesti sellaisiin yrityksiin, jotka voivat vahvan markkina-asemansa avulla estää tai haitata muiden yritysten toimintaa markkinoilla.⁸⁶

Viestintämarkkinalaissa käytetyn huomattavan markkinavoiman käsite vastaa kilpailuoikeudellista määräävää markkina-asemaa. Viestintämarkkinalain mukainen HMV-arviointi tehdään samojen menetelmien avulla kuin kilpailuoikeudellisen määräävän markkina-aseman arviointi ja sen olisi seurattava johdonmukaisesti kilpailuoikeudellista oikeuskäytäntöä ja lainsäädäntöä. Olennainen ero kuitenkin on, että viestintämarkkinalain mukaiset HMV-yritykset nimetään ennakolta, kun taas kilpailuoikeudellista määräävää markkina-asemaa arvioidaan pääasiassa jälkikäteen.⁸⁷

Kilpailutilanteen arviointi ja erityisvelvollisuuksien asettaminen olivat uuden viestintämarkkinalain mukaan monivaiheinen prosessi, jossa

1. määritellään erityissääntelyä tarvitsevat markkinat
2. arvioidaan kyseisten markkinoiden kilpailutilanne, markkinoilla toimivien yritysten keskinäinen kilpailuasetelma ja nimetään markkinoilla toimivat mahdolliset HMV-yritykset sekä
3. asetetaan HMV-yrityksille kilpailuongelman poistamiseksi tarpeelliset ja oikeasuhtaiset erityisvelvoitteet.

⁸⁶ Vilkkonen & Piekkala emt., 15.

⁸⁷ Vilkkonen & Piekkala emt., 16.

Toimivalta tehdä markkinamäärittelyjä ja -analyysijä jaettiin kolmen eri viranomaisen kesken eli komission, liikenne- ja viestintäministeriön sekä Viestintäviraston kesken.⁸⁸

Markkinamääritelmät ja -analyysit perustuivat komission heinäkuussa 2002 antamiin ohjeisiin markkinoiden määrittelemisestä, huomattavan markkinavoiman arvioinnista, HMV-yritysten nimeämisestä ja asiaan liittyvistä menettelytavoista. Lisäksi olennainen asiakirja on komission suositus ennakkosäätelyn alaisista hyödykemarkkinoista.⁸⁹

Ohjeiden ja suositusten tarkoituksena oli turvata direktiivien ja niihin perustuvien kansallisten säädösten mahdollisimman yhdenmukainen soveltaminen kaikissa ETA-maissa ja ne perustuivat komission ja EY-tuomioistuimen kilpailu- ja telemarkkinasäännöksiä koskevaan oikeuskäytäntöön. Kysymyksessä olivat siten harmonisointiin tähtäävät direktiivit. Kansallisten viranomaisten tuli noudattaa ohjeita ja suositusta mahdollisimman tarkasti pannesaan direktiivien säännöksiä täytäntöön. Komissiolla oli markkinamäärittelyihin veto-oikeus, jota se käyttää, jos ohjeita ei riittävästi noudateta.

Komission suositukseen ennakkosäätelyn alaisista markkinoista sisältyi yksi televisio- ja radiolähetysten siirtoverkkoon liittyvä tukkimarkkina eli markkina 18, joka oli televisio- ja radiotoiminnan lähetykspalvelut sisällön lähettämiseksi loppukäyttäjille. Se sisälsi kaikki verkot ja tekniikat, joilla televisio- ja radiolähetystyksiä voidaan jaella loppukäyttäjälle.

Viestintämarkkinalain mukaan Viestintäviraston tuli säännöllisin väliajoin selvittää yksityiskohtaisesti ja kattavasti millainen kilpailutilanne määrittelyillä relevanteilla markkinoilla vallitsee. Markkina-analyysi tuli tehdä vähintään komission suosituksessa luetelluista markkinoista. Markkina-analyysin avulla Viestintävirasto teki ennakoivan ja rakenteellisen arvion markkinoiden kilpailuolosuhteista ja selvittäisi, onko markkinoilla toimivaa kilpailua. Viestintäviraston oli markkinamäärittelyssään toimittava yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa.⁹⁰

Jos markkina-analyysi osoitti, että toimivaa kilpailua ei ollut, Viestintäviraston oli määrättävä markkinoille yksi tai useampia HMV-yrityksiä ja määrättävä niille erityisvelvoitteita. Viestintämarkkinalaki sisälsi luettelon kaikista niistä velvollisuuksista, jotka Viestintäviraston päätöksellä voitiin asettaa huomattavan markkinavoiman

⁸⁸ Vilkkonen & Piekkala emt., 17.

⁸⁹ Euroopan komissio 2002, Euroopan komissio 2003.

⁹⁰ Vilkkonen & Piekkala emt., 29–34.

yritykselle. Kaiken kaikkiaan velvoitteita oli 18, joista osa soveltui vain tietyille markkinoille tai tietyntyyppisille viestintäverkoille.

Vilkkonen ja Piekkala toteavat, että Suomessa Viestintäviraston harkintavalta HMV-velvoitteiden asettamisessa oli selkeästi rajoitettu laissa ennalta määrättyihin velvoitteisiin, esimerkiksi Ruotsissa lainsäädäntö sen sijaan noudatti tarkemmin direktiiveissä valittua lähestymistapaa ja antoi viranomaisille laajemmat valtuudet harkita, minkälaisia velvoitteita HMV-yrityksille asetetaan. Lähestymistapa lisäsi oikeusvarmuutta, mutta voi rajoittaa eurooppalaista harmonisointia⁹¹.

Viestintävirasto antoi tutkittujen markkinoiden kilpailutilanteesta päätöksen, joka sisälsi markkinamäärittelyn, markkina-analyysin ja markkinoilla toimivien HMV-yritysten nimeämisen. Lisäksi päätös sisälsi HMV-yritykselle asetettavat velvoitteet. Velvoitteet voitiin Viestintäviraston harkinnan mukaan antaa myös erillisenä päätöksenä. Ensimmäiset HMV-päätökset annettiin helmikuussa 2004.⁹²

Viestintäviraston oli ennen päätöksen antamista järjestettävä asiasta laaja kuulemis- ja lausuntokierros. Näiden kierrosten lisäksi Viestintäviraston oli annettava seuraavat päätökset tiedoksi myös komissiolle ja muiden ETA-valtioiden sääntelyviranomaisille: komission suosituksesta poikkeava markkinamäärittely, markkina-analyysit, yrityksen huomattava markkinavoima tai HMV-yritykselle asetettavat velvoitteet. Komissiolle ja ETA-maiden viranomaisille oli varattava vähintään yhden kuukauden pituinen aika päätösluonnosten kommentointiin.

Lausunnot oli otettava huomioon mahdollisimman laajasti. Kommentoinnin lisäksi komissiolle oli veto-oikeus estää päätökset, jotka koskivat komission suosituksesta poikkeavaa markkinamäärittelyä ja yrityksen huomattavaa markkinavoimaa. Komission oli vetopäätöksessään yksityiskohtaisesti perusteltava, millä tavalla kansallisen viranomaisen päätösluonnos oli yhteisön oikeuden vastainen. Lisäksi komission oli annettava tarkka esitys siitä, miten päätösluonnosta oli muutettava. Kansallinen päätös oli tehtävä komission esittämässä muodossa. Myös lopullinen päätös tuli vielä lähettää komissiolle.⁹³

Viestintämarkkinalain mukaisesti Viestintäviraston oli tarkasteltava HMV-päätöksiä uudelleen säännöllisin väliajoin. Päätöksiä oli tarkasteltava uudestaan nopeamminkin, jos kilpailu- tai markkinaolosuhteissa tapahtui muutoksia. HMV-pää-

⁹¹ Vilkkonen & Piekkala emt., 37–39, toisin sanoen Suomen sääntely oli keveämpää kuin Ruotsin sääntely ja keveämpää kuin EU:n sääntely olisi sallinut.

⁹² Vilkkonen & Piekkala emt., 41.

⁹³ Vilkkonen & Piekkala emt., 41–43.

tökset olivat kaikilta osin valituskelpoisia. Valitus tapahtui suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.⁹⁴

Tavoitteena oli edistää kilpailua ja uuden teknologian käyttöönottoa suitsimalla *ex ante* eli etukäteen vanhojen telemonopolioiden määräävää markkina-asemaa. Uudessa järjestelyssä pyrittiin täsmäsääntelyyn puuttamalla ongelmiin, kun niitä esiintyy. Tavoitteena oli myös oikeasuhtaisilla ja tehokkailla toimilla minimoida sääntely poikkeustapauksena, silloin kun kilpailu ei tietyillä rajatuilla markkinoilla toimi.⁹⁵

Voidaan kuitenkin kysyä, olivatko sähköisen viestinnän direktiivien määräykset ja niistä seuraavat viestintämarkkinalain säännökset oikeita sääntelemään Digitan tapaisia luonnollisia monopoleja, joiden alueella kilpailu ei lainkaan toimi. Sääntösten yksi keskeinen fokus oli edistää kilpailua tele(puhelin)toiminnan alueella, eivätkä yksityistettyjen luonnollisten jakelumonopolioiden ongelmat olleet niissä keskeisiä.

Teletoiminnan *ex ante* -sääntelyä ei kuitenkaan voi millään lailla verrata kilpailulainsäädännön ja sähkömarkkinalain alaiseen sähkömarkkinoiden neljän vuoden väliajoin tapahtuvaan siirtohinnoittelun *ex post* -sääntelyyn, jossa sääntelyn minimoimistavoite on viety varsin pitkälle⁹⁶.

Nyt käsitellyssä olleet direktiivit uudistettiin vuonna 2007 ja tarvittavat muutokset toimeenpantiin viestintämarkkinalakiin vuonna 2008. Kysymys oli, kuten edellä on todettu EU:n telepolitiikan kolmannelta vaiheelta. Keskiössä olivat tuolloin kuitenkin taajuuspolitiikka, eurooppalaisten standardien käyttö ja ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmät. Komissio uudisti myös suosituksensa merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista. Televisio- ja radiotoiminnan lähetysoikeuksien markkina poistettiin pakollisen markkina-analyysin vaatimuksesta. Kansalliselle viranomaiselle annettiin kuitenkin oikeus jatkaa tietyin ehdoin alueen markkina-analyysijä ml. HMV-yrityksille asetettavat velvoitteet. Näin myös Suomessa tapahtui, koska ehdot täytyivät.

⁹⁴ Vilkkonen & Piekkala emt., 45–46.

⁹⁵ Vilkkonen & Piekkala emt., 14.

⁹⁶ Mainittakoon tässä yhteydessä, että sähkönsiirtoyhtiö Carunan omistaa 40 %:n osuudella First State Investments, joka on myös Digitan nykyinen omistaja. Tämä yhtiö hoitaa sijoituksia mm. muiden institutionaalisten sijoittajien ja eläkerahastojen puolesta.

7

Ylihinnoittelukysymys: kansalliset prosessit

VIESTINTÄVIRASTO antoi 3.9.2004 viestintämarkkinalain mukaisesti Digita Oy:lle HMV-päätöksen, jonka – kuten edellä on todettu – komissio tarkasti ennalta. Digitalle asetettiin päätöksessä velvollisuudet luovuttaa maanpäällisen joukkoviestintäverkon kapasiteettia, julkaista toimitusehdot ja hinnasto, noudattaa kustannussuuntautunutta ja syrjimätöntä hinnoittelua ja muutoinkin syrjimättömiä ehtoja, käyttää kustannuslaskentajärjestelmää sekä eriyttää säännelty toiminto yhtiön muusta palvelun tarjonnasta. Päätös oli 12-sivuinen.⁹⁷

Kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitettiin viestintämarkkinalain mukaan hintaa, joka on aiheutuneet kustannukset ja toiminnan tehokkuus huomioon ottaen kohtuullinen. Kohtuullisuutta arvioitaessa oli otettava huomioon sitoutuneelle pääomalle myös kohtuullinen tuotto⁹⁸. Viestintävirastolla oli viestintämarkkinalain oikeus yksittäistapauksessa ja poikkeuksellisesti päättää korvauksen enimmäismäärästä. Virasto ei ole ollut sidottu teleyrityksen kustannuslaskennassaan käyttämiin periaatteisiin.

Kun EU-oikeusjutusta ei tullut mitään, kaupalliset tv-yhtiöt (MTV Oy, Subtv Oy, Suomen Urheilutelevisio Oy, SW Television Oy/Nelonen) pyysivät 28.1.2008 Viestintävirastoa selvittämään alla olevat asiakokonaisuudet. Pyyntöön esittäjien joukossa oli nyt myös Yleisradio Oy, joka ei enää omistanut Digitaa.

- onko Digita Oy noudattanut televisio- ja radiolähetysten jakelua koskevassa hinnoittelussaan viestintämarkkinalaissa sekä Viestintäviraston päätöksissä ja hinnoitteluohjeessa annettuja määräyksiä.
- millaisiin toimiin tulisi ryhtyä mahdollisesti havaittujen hinnoittelun vääristymien oikaisemiseksi takautuvasti

⁹⁷ Viestintäviraston 2004.

⁹⁸ Viestintävirasto oli vuonna 2008 katsonut kohtuulliseksi tuotoksi digitaalisissa televisiolähetyspalveluissa 11,29 %.

- millaisiin toimiin tulisi ryhtyä, että vuoden 2010 jälkeen tulevan toimilupa-kauden aikana varmistetaan jakelukustannusten pysyminen kohtuullisen pääoman tuoton rajoissa

Pyyntö johti pitkälliseen oikeusprosessiin, joka päättyi vasta seitsemän vuoden kuluttua siten, ettei se johtanut pyynnön esittäjien kannalta myönteiseen lopputulokseen. Oikeusprosessia kuvataan tässä vain pääpiirteittäin. Prosessilla voidaan kuitenkin osaltaan nähdä olleen vaikutus lainsäädännön kehittymiseen, mitä asiaa selvitetään tämän jakson lopussa.

Viestintävirasto teki asiasta 23.5.2008 päätöksen, jonka mukaan Digitan esittämien perusteiden mukainen hinnoittelu oli kustannussuuntautunutta 1.5.2008 voimaan tulleissa hinnastoissa. Kyse oli digitaalisten televisiolähetyspalvelujen (A-, B- ja C-kanavaniput) hinnaston hinnoista. Takautuvilta osin hinnoittelun mahdolliset vääristymät virasto siirsi 21.4.2008 Kilpailuviraston käsiteltäväksi⁹⁹.

Tv-yhtiöt valittivat Viestintäviraston päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. KHO kumosi ja palautti 18.12.2009 Viestintävirastolle osin uudelleen ratkaistavaksi Digitan televisiolähetyspalveluiden hinnoittelua koskevan päätöksen. Palautuspäätös koski edellä mainittua osaa Viestintäviraston päätöksestä, jossa oli kyse tiettyjen kanavanippujen hinnoittelusta ja sen perusteista. KHO:n mukaan Viestintäviraston päätöksen perustelut eivät tarjonneet mahdollisuutta arvioida sitä, saattoiko virasto päätöksessään esitetyllä perusteilla katsoa, että Digitan hinnoittelu oli kustannussuuntautunut. KHO:n päätös oli 48-sivuinen.¹⁰⁰

Viestintävirasto teki asiassa uuden päätöksen 16.3.2010. Virasto katsoi edelleen, että ko. digitaaliähetyspalvelujen ko. hinnaston hinnat olivat asetettujen veloitteiden ja viestintämarkkinalain ko. säännöksen mukaisesti kustannussuuntautuneet. Päätös oli 19-sivuinen.¹⁰¹ Tv-yhtiöt valittivat myös tästä päätöksestä KHO:een.

Korkein hallinto-oikeus teki 7.5.2012 Viestintäviraston 16.3.2010 tekemästä päätöksestä 48-sivuisen uuden päätöksen, jossa se hylkäsi kaupallisten tv-yhtiöiden ja Yleisradion valituksen. KHO:n mukaan Viestintäviraston uusi päätös ei perustu-

⁹⁹ Kilpailu- ja kuluttajavirasto (nimi oli muuttunut vuonna 2013, kun ko. virastot yhdistyivät) ratkaisi asian vasta yli 7 vuoden kuluttua 11.12.2015 siten, että analogisten ja digitaalisten televisiolähetyspalvelujen sekä digitaalisten radiolähetyspalvelujen osalta asia jätettiin tutkimatta ja analogisten radiolähetysten osalta asia poistettiin käsittelystä. Päätös oli 21-sivuinen.

¹⁰⁰ Korkein hallinto-oikeus 2009.

¹⁰¹ Viestintävirasto 2008.

nut tv-yhtiöiden esittämällä perusteilla virheelliseen menettelyyn, eikä päätös ollut yhtiöiden esittämällä perusteilla muutoinkaan lainvastainen.¹⁰²

KHO:n päätös sisälsi jakson liikevoittoprosentin merkityksestä hinnoittelun kustannussuuntaisuuden arvioinnissa. KHO totesi, että toimenpidepyynnön tekijät olivat kiinnittäneet huomiota Digita Oy:n liikevoittoprosenttiin (48 % tilikautena 1.1.2006–31.3.2007) ja katsoneet sen osoittavan, että Digita Oy:n hinnoittelu on kohtuutonta. KHO katsoi, että Viestintävirasto ei kuitenkaan voi ottaa liikevoittoprosenttia huomioon arvioidessaan yksittäisen tuotteen kustannussuuntautuneisuutta. Kustannussuuntautuneen hinnoittelun arviointi perustuu yksinomaan viestintämarkkinalakiin ja sen arvioinnissa voidaan ottaa huomioon ainoastaan kohtuulliset toteutuneet kustannukset sekä kohtuullinen tuotto sitoutuneelle pääomalle. KHO viittasi myös siihen, että Digitalilla on liiketoimintaa, jota sääntely ei koske ja vapaus hinnoitella voittoprosenttiinsa vaikuttaen tätä toimintaa harkintansa mukaisesti. Edelleen KHO toi esille, että Viestintävirasto oli arvioinnissaan varmistanut, että säänneltyjen digitaalisten televisiölähetyspalvelujen kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun sisältyvä sitoutuneen pääoman tuotto oli kohtuullinen, enintään 11,29 prosenttia.¹⁰³

Ylihinnoittelua eivät valittajat siten kyenneet näyttämään, eikä sitä tuolloin voimassa olevan lainsäädännön näkökulmasta esiintynyt. Yrityksen tuotteiden ja palvelujen ylihinnoittelu on kuitenkin markkinoiden ominaisuus monopolitilanteessa verrattuna kilpailuasetelmaan. Regulaatio pyrkii poistamaan ylihinnoittelun, mutta kilpailu on paljon tehokkaampi tapa.

Spekulatiivisesti voidaan tarkastella tilannetta, jossa ylihinnoittelu olisi ollut Yleisradiolle 3–4 milj. euroa vuodessa eli karkeasti 10 % jakelukustannuksista¹⁰⁴. TDF:n omistuksen viitenä ensimmäisenä vuonna 2005–2010 tämä tekee noin 15–20 milj. euroa.

Vaikka minkä tahansa ylihinnan maksaminen ei ole perusteltua, asian mittaluokkaa Yleisradion näkökulmasta osoittaa, että yhtiö sai pelkästään Digitalle antamastaan debentuurilainasta korkoja vuosina 2000–2005 yhteensä 47 milj. euroa.

Kaupallisille tv-yhtiöille tällaisten ylihintojen mahdollinen maksaminen olisi ollut merkittävämpää. Digitalisointiprosessi poisti niiltä vaiheittain vuosina 2001–

¹⁰² Korkein hallinto-oikeus 2012.

¹⁰³ KHO:n em. päätös 2012, 21.

¹⁰⁴ Digitan liikevaihto vuosina 2005–2010 oli noin 90 milj. euroa vuodessa. Jos siitä laskennallisesti 10 % perustui ylihinnoitteluun, spekulatiiviset ylihinnat kokonaisuudessaan olisivat olleet 9 milj. euroa vuodessa. Lehtitiedoissa esiintyy ylihinnoittelun määränä ”useita miljoonia liikaa” (Ahlroth 2009).

2010 Yleisradiolle suoritetun vuosittaisen toimitusmaksun, joka vuonna 1999 oli 285 milj. markkaa (noin 48 milj. euroa). Maksun poistamisella oli tarkoitus kaupallisten yhtiöiden osalta rahoittaa digitalisointi ja sisällöntuotannon kehittäminen¹⁰⁵. Sisällöntuotannolla tarkoitettiin myös riippumatonta tv-tuotantoa¹⁰⁶.

Vuoden 2015 alusta voimaan astuneessa tietoyhteiskuntakaassa on HMY-yhtiön palvelujen hintasääntelyä merkittävästi kehitetty. Kustannussuuntautuneen hinnoittelun rinnalle on laissa tuotu mahdollisuus vaatia oikeudenmukaista ja kohtuullista hinnoittelua. Hallituksen esityksen (HE 22/2013) perusteluissa tuodaan esille mm., että vertailtaessa valvontakeinoja muihin EU-maihin Viestintäviraston käytössä olevat hinnoittelun valvontakeinot ovat selvästi yksipuolisemmat. Esimerkkinä mainitaan, että viraston toimivalta asettaa säännellyille tuotteille enimmäishinta on rajoitettu vain laissa mainittuihin harvoihin säänneltyihin tuotteisiin ja poikkeuksellisiin olosuhteisiin, kun taas vertailumaissa se on sääntelyviranomaisen yleisesti käyttämä hinnoittelun etukäteinen valvontakeino. Kaari antaakin nyt Viestintävirastolle mahdollisuuden asettaa enimmäishinta säänneltyihin tuotteisiin ja palveluihin¹⁰⁷.

Viestintävirasto teki Digita koskevan uuden HMY-päätöksen 24.4.2015¹⁰⁸. Päätös sisälsi mm. uusina velvoitteina velvollisuuden vuokrata päälähetysasemien mastoista antennipaikka ja antennikapasiteettia liitännäistoimintoihin ja velvollisuuden noudattaa päälähetysasemien mastojen antennipaikkojen vuokrauksessa Viestintäviraston määrittämää enimmäishintaa. Nyt oli Digitan vuoro valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen tästä päätöksestä ja hakea sen täytäntöönpanon

¹⁰⁵ Kansanedustaja Jouni Backmanin johtama parlamentaarinen työryhmä ehdotti analogisen toimitusmaksun puolittamista 1.7.2002. Edelleen työryhmä ehdotti, että toimitusmaksua ei peritä digitaalisesta televisiolähetystoiminnasta 31.8.2010 saakka (Backman 2001). Toimitusmaksu oli sidoksissa analogisten lähetysten liikevaihtoon, jonka osuus kaupallisten tv-yhtiöiden tv-lähetystoiminnasta määräytyi digitaalisten tv-laitteiden yleistymisosuuden pohjalta. Siten toimitusmaksu väheni sitä mukaa kuin digitaalisten tv-laitteiden yleistyminen eteni. Yleisradion hallintoneuvoston puheenjohtajan Seppo Niemelän johtama parlamentaarinen työryhmä ehdotti vuonna 2003 (Niemelä 2003), ettei toimitusmaksua digitaalisesta lähetystoiminnasta otettaisi enää käyttöön vuoden 2010 jälkeen. Ehdotukset toteutettiin vuodesta 2002 alkaen. Analoginen toimitusmaksu päättyi vuonna 2007 analogisten lähetysten loppuessa. Ks. myös Miettinen 2006, 27–29, 34–37.

¹⁰⁶ Riippumattoman tv-tuotannon kehityksestä ks. Soramäki 2007.

¹⁰⁷ Hoikka et al. toteavat, että tietoyhteiskuntakaaren voimaantulo on muuttanut käyttöoikeuden oikeustilaa merkittävästi suhteessa aiempaan kumottuun viestintälakiin perustuneeseen sääntelyyn. Enimmäishinnan asettaminen ei enää edellytä erityistä poikkeuksellista tilannetta. Edelleen muutosten yhtenä tavoitteena olisi, että kustannussuuntautuneeseen hinnoitteluun sääntelyssä voitaisiin ottaa huomioon vain tehokkaan toiminnan kustannukset (ks. tarkemmin 2016, 282–287).

¹⁰⁸ Viestintävirasto 2015.

keskeyttämistä. Välipäätöksessään 6.7.2015 korkein hallinto-oikeus kuitenkin hylkäsi täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevan hakemuksen. Muilta osin asia on tätä tutkimusta kirjoitettaessa vielä kesken.

8

Lopputulokset ja pohdiskelua

VALTIONTALOUDEN näkökulmasta Digitan yhtiöittäminen tapahtui valtion budjettitalouden ulkopuolella. Teoreettisteknisesti voidaan nyt jälkikäteen ajatella, että Yleisradio olisi voinut eriyttää jakelutekniikkansa tavalliseksi valtionyhtiöksi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle. Tästäkin ratkaisusta olisi tarvittu Yleisradion hallintoneuvoston päätös. Tällöin jakelua koskevat myöhemmät päätökset olisivat tapahtuneet valtioneuvostossa, eikä Yleisradio olisi saanut yhtiön myynnistä tuloja.

Tällainen vaihtoehto ei kuitenkaan ollut missään vaiheessa yhtiöittämistä esillä. Vaihtoehto olisi tuonut mukanaan vaikeat kysymykset, miten rahoittaa Yleisradion digitalisointi niin, että paine ei olisi kohdistunut tv-lupamaksuihin. Omat ongelman- sa olisi tuonut mukanaan myös se, miten kompensoida Yleisradiolle julkisen palvelun maksun poistaminen kaupallisilta tv-yhtiöiltä. Nyt toteutuneessa menettelyssä maan hallituksessa olevat poliitikot säästyivät usealta vaikealta päätöksentekotilanteelta. Myös paine lupamaksujen korottamiseen keveni Yleisradion saadessa suoraan merkittävät myyntitulot.

Ja yleisemmällä kansantalouden tasolla valtiovalta sai television digitalisoinnin, vaikka aluksi kompuroiden. TV-taajuuksien käytön tehokkuus nousi ajan mittaan radikaalisti. TV-kanavien määrä kasvoi ja ne muuttuivat teräväpiirtoisiksi HD-kanaviksi. Television käyttämiä taajuuksia kyettiin kohta siirtämään valtiolle tuloja tuottavilla huutokaupoilla liiketoimintana paremmin menestyvään ja kasvavaan teletoimintaan.

Yhteisöverotulot Digitasta jäivät toki vähäisiksi. Mutta tähän asiaan liittyvä selvittely, joka ei koske yksin Digitaa, ei kuulu tässä tutkimuksessa käsiteltäviin aiheisiin.

Yleisradion näkökulmasta kauppa oli selvä menestys. Yhtiö sai myymällä kokonaan jakelunsa huomattavan summan rahaa julkisen palvelun digitalisointiin ja eläkesäätiölleen. Jakelusta olisi tullut yhtiölle nopeasti taakka jatkuvien omistukseen ja hinnoitteluun liittyvien riitojen ja prosessien kohteena. Ylihintojen maksamisella

jakelupalveluista Digitalle oli tietenkin oma merkityksensä, mutta niiden mittaluokka, prosentin luokkaa Yleisradion menoista ei ollut millään lailla ratkaisevaa, kun otetaan huomioon saadut suorat myyntitulot, lainojen takaisinmaksut ja korot.

Digitan ensimmäisen ostajan France Telecom/TDF:n osalta Digita-kauppa ilmeisesti ei ollut kannattava. Kaupassa TDF osti internet-kuplan ollessa jo puhkeamassa noin 500 milj. eurolla 90 milj. euron vuosiliikevaihdon yrityksen. Vaikka kauppahintoja ei ole julkistettu, tuntuu luontevalta, että Digitan osuus TDF:n myynnissä seuraavalle kansainväliselle sijoittajaryhmälle kauppahinnasta ei ollut lähelläkään sitä hintaa, minkä France Telecom/TDF oli maksanut Yleisradiolle. Sijoittajaryhmälle Digita oletettavasti oli kannattava osa TDF-yhtiötä ylihinnoittelun takia. Sijoittajaryhmä piti Digita omistuksessaan suhteellisen pitkän ajan, kymmenen vuotta. Nykyisen omistajan First State Investments -infrastruktuurirahasto on pitänyt Digita omistuksessaan vasta viitisen vuotta, mutta tänä aikana jakeluun on syntynyt sille kilpailija, DNA.¹⁰⁹

Entä sitten myyntiä koskevien keskustelujen silloiset kotimaiset osapuolet. Teleyhtiöistä Soneran strategia oli virheellinen ja se pelasi itse itsensä ulos kuvioista. Helsingin puhelinyhdistys eli Elisa poistui ostajakuviosta varhain. Kotimaisilla kaupallisille tv-yhtiöille Digitan omistuksen siirtyminen ulkomaille ja yhtiön jakelupalvelujen ylihinnoittelu olivat karvas pala. TV-yhtiöiden strategia myös epäonnistui, kun ne yrittivät räikeään alihintaan ostaa pienen osuuden Digitasta kontrolloidakseen sen jakelupalvelujen hintoja. TV-yhtiöt kuitenkin hyötyivät myynnistä siinä suhteessa, että digitalisoinnin myötä ne vapautuivat maksamasta Yleisradiolle toimilupamaksua. Hyötyjiä olivat myös riippumattomat tv-tuottajat, joita koskeva kiintiö nousi lainsäädännössä ja jotka saivat varsinkin kaupallisen tv-sektorin kehityksen myötä lisää tilauksia.

Mitä yleisiä viestintäpoliittisia opetuksia jakelutekniikan yksityistämisestä voidaan sitten vielä tehdä? Jakelutekniikan yhtiöittäminen oli kuitenkin erikoistapaus kahdesta syystä. Se oli taloudelliselta mittaluokaltaan suuri ja johti yksityiseen monopoliiin. Jos Yleisradio yhtiöittää ja yksityistää nyt toimintojaan, nämä toiminnot

¹⁰⁹ Ostohetkellä TDF:n omistanut Ranskan kansallinen teleyhtiö France Telecom myi yhtiön vuonna 2002 kansainväliselle sijoittajaryhmälle, jonka osapuolia olivat Texas Pacific Group, Caisse des dépôts et consignations, Ardian (ent. AXA Private Equity) ja Charterhouse Capital Partners. Ryhmä myi Digitan edelleen vuonna 2012 sen nykyiselle omistajalle First State Investments- infrastruktuurirahastolle. Tämä yhtiö on Colonial First State Global Asset Management-yhtiön kansainvälinen haara, joka taas on osa Commonwealth Bank of Australian erikoistunutta varainhoitoliiketoimintaa. Commonwealth Bank oli alun perin valtion omistama pankki (per. 1911), pörssi-yhtiö vuodesta 1991 ja kokonaan yksityistetty vuonna 1996. Kauppahintoja näissä kaupoissa ei ole julkistettu.

joutuvat kilpailluille markkinoille. Tällöin kriittisiä kysymyksiä olisivat mahdolliset ristiinsubventointi ja alihinnoittelu, jotka olisivat nyt mahdollisten valitusten ja kantelujen perusta. Voimassa olevan Yleisradiota koskevan lain (1993/1380) mukaan Viestintävirasto valvoo, että Yleisradion käytössä ei ole alihinnoittelua eikä ristikkäistukia.

Yhtiöittäminen Yleisradiossa johtaa siihen, että ko. toiminto ei enää ole julkista palvelua, vaan normaalia kaupallista liiketoimintaa. Julkisen palvelun yleisradiotoiminnan tehtävä on annettu lainsäädännöllä vain Yleisradio Oy:lle. Ostettavien palvelujen kilpailuttamisen vaatimus johtaa helposti muiden vaihtoehtojen käyttöön ja Yleisradion kaupallisen toiminnan epäonnistuminen nopeasti valtioneuvosto- ja viestintäpoliittisiin ongelmiin.

Digitan tapauksessa yksi syy komission toimille oli, ettei yhtiötä perustettaessa missään vaiheessa julkilausuttu, että Digita ei enää ole julkista palvelua tai sitä rahoittava osa. Itse asiassa mikään osapuoli ei tosiasiallisesti tehnyt missään vaiheessa päätöstä siitä, että Digita ei enää ollut julkista palvelua, vaan asiaa yhtiöittämisen ja myynnin yhteydessä pidettiin itsestään selvänä. Kuitenkin vasta Digitassa jakelu kaupallisena toimintana eriytettiin kirjanpidollisesti¹¹⁰. Yhtiöittämisessä ja yksityistämässä olisi ollut tarpeen päätös siitä, että yhtiöitetty osa ei enää ole julkista palvelua, vaan normaalia kaupallista toimintaa. Tällöin kanteluilta olisi ollut helpompi välttyä.

Yleisradion jakeluteknikka antaa esimerkin myös siitä, että yhtiöittäminen johtaa helposti täyteen yksityistämiseen, vaikka aluksi olisi tarkoitus löytää vain yhteistyökumppaneita. On myös vaikea perustella suuremman luokan kaupallista toimintaa osana Yleisradion julkisen palvelun toimintaa ja tällainen kaupallinen toiminta on helposti jatkuvan kritiikin kohde.

Oma kysymyksensä on, millä perusteilla suuremman luokan yksityistämisestä saadut tulot tulevat Yleisradion käyttöön. Digitan tapauksessa oli olemassa ilmeinen valtiovallankin edellyttämän digitalisoinnin rahoitustarve ja siihen liittyvät yksityiskohtaiset Yleisradion rahoitussuunnitelmat¹¹¹.

Valtion omaisuuden myynti on nykyisin aiempaa muotomääräisempää ja perustuu kokonaan kaupallisiin ehtoihin eli ns. markkinataloussijoittajaperiaatteen noudattamiseen, myös allianssijärjestelyissä¹¹². Koska kotimaista omistusta ei voi suo-

¹¹⁰ Yleisradion menettely olla aiemmin eriyttämättä jakeluteknikkaa ei noussut EU-oikeustapauksessa esiin, koska se kohdistui vain Digitaan.

¹¹¹ Myös mm. BBC sai myyntitulot käyttöönsä.

¹¹² Ks. esim. Parikka 2012; Alkio & Hyvärinen 2016, 102–107.

sia, tämä johtaa kotimaisen investointihalukkuuden tai -kyvyn puuttuessa helposti ulkomaiseen omistukseen kuten Digitan tapauksessa kävi. Tämän jälkeen yksityistystä yrityksestä voi tulla kansainvälistä kauppatavaraa, jonka tulevaa omistusta on vaikea ennustaa, varsinkin jos uusina omistajina on pelkästään sijoittajia. Vaikka kotimainen yritys ostaisi aluksi yhtiön, mikään ei estä sitä jatkossa myymästä yhtiötä ulkomaiseen omistukseen tai siirtymästä itse ulkomaiseen omistukseen, joka on ollut pitkään trendi esimerkiksi kotimaisissa riippumattomissa tv-tuotantoyrityksissä.

Miksi sitten on jäänyt elämään näkemys Digita-kaupasta Suomen kannalta huonona kauppana? Sanoisin, että pääsyy tälle on tv-yhtiöiden onnistunut lobbaus julkisuudessa ylihinnittelusta, vaikka se ei ole kovin suuri elementti kaupan kokonaisuudessa kuten edellä on osoitettu. Toinen seikka on kielteinen perusasenne ulkomaalaisomistukseen, vaikka lainsäädännöllisesti kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä, joka koskee oikeutta hankkia omaisuutta toisessa jäsenvaltiossa, on vastoin EU:n (silloisen EY:n) peruseriaatteita.

9

Yhteenveto

1990-LUVULLE tultaessa televisiotoiminnan maanpäällisen jakelun omistuksen rakenne Euroopan unionin jäsenmaissa oli muutosprosessissa. Vaikka ratkaisut tahtuivat jäsenvaltioissa, taustalla muutostekijöinä olivat EU:n telepolitiikan synty ja kehittyminen. Televisio-ohjelmien jakelu muuttui julkisen palvelun järjestelmien osasta kaupalliseksi teletoinnaksi ja soveltui siksi hankalasti yhden julkisen osapuolen omistukseen tilanteessa, jossa digitalisointi loi näkymän kasvavista markkinoista.

Televisio-ohjelmien jakelu oli aiemmin useassa maassa organisoitu joko siten, että se oli osa julkisen palvelun yhtiön tai sitten kansallisen teleyhtiön toimintaa. Isossa-Britanniassa oli kaksi jakelujärjestelmää, toinen BBC:llä ja toinen ITV:llä, jotka molemmat olivat alun perin julkisen palvelun järjestelmän osia.

Kun muutosprosessi oli ohi 2000-luvulla, television jakelun omistajaorganisaatiot olivat joko valtiollisia yhtiöitä (tele- tai erillisyyhtiöitä) tai sijoittajien omistamia erillisyyhtiöitä. Sijoittajien omistukseen siirtyneet jakeluyhtiöt olivat kaikki entisiä julkisen palvelun järjestelmään kuuluneita yhtiöitä. Suomi poikkeaa jakelun omistuksen suhteen muista pohjoismaista, mutta sijoittuu Ranskassa ja Isossa-Britanniassa toteutuneeseen EU-maiden toiseen valtavirtaan jakelun omistuksessa.

Suomessa Yleisradiolla ei ollut juridista pakkoa yhtiöittää ja myydä Digitaa. Valtiovaltakin esitti ensi vaiheessa Yleisradion kannan mukaisesti vain miniratkaisua eli digitaalisen jakelun yhtiöittämistä. Taustalla oli kuitenkin monia poliittisia, viestintäpoliittisia ja taloudellisia tekijöitä, jotka johtivat koko jakelun yhtiöittämiseen ja myyntiin. Jakelu oli telepolitiikan kehityksen myötä selkeästi vain kaupallista toimintaa, eikä enää julkista palvelua ja siihen haluttiin Yleisradiota puolueettomampi ja läpinäkyvämpi toimija.

Digitalisoinnin rahoitus Suomessa oli auki ja myynti tarjosi Yleisradiolle mahdollisuuden rahoittaa sitä. Myyntiprosessin alkuvaiheessa Yleisradion kilpailijoilla, tv-yhtiöillä, oli intressi päästä osaomistajina jakelupalvelujen hintatason määrittä-

miseen. Myös Yleisradiolla oli aluksi tarve saada lisäarvoa tuottavia yhteistyökumppaneita.

Nykyisinkin voimassa olevan lainsäädännön mukaan tämän mittaluokan asioista päättäminen kuuluu Yleisradion hallintoneuvostolle. Keskeiset ratkaisut tapahtuivat siten Yleisradiossa. Konsulttina toiminut Mandatum laski Yleisradiolle mahdollisuuden kannattavasti yhtiöittää koko jakelutekniikka, mikä oli merkittävä asia.

Vähemmistöosuuksien myynnissä Yleisradio valitsi aluksi mahdollisiksi ostajiksi kotimaisia toimijoita, mutta vain Soneran tarjoama hinta oli sen mittaluokan tarjous, jonka Yleisradio kykeni hyväksymään. Sonera kuitenkin luopui kaupasta oman ilmeisen strategisen virheensä takia, mikä siirsi kaupantekomahdollisuudet enää kansainväliselle tasolle. Digitan koko osakekannan haluava ranskalainen jakeluyhtiö TDF voitti kesällä 2000 tarjouskilpailun yhtiöstä. Yleisradion toimiva johto vaiheisti yhtiön myynnin vuosille 2000–2005, jotta kaupan läpimeno olisi poliittisesti helpompaa ja jotta kauppa olisi yhtiön tulonmuodostuksen kannalta joustavampaa.

Myöskään EU-aspektit eivät olisi edellyttäneet yhtiöittämistä ja myyntiä, mutta myynti rauhoitti tilanteen. Varsinainen komission Digita-oikeusjuttu Suomen valtiota vastaan oli luonteeltaan kilpailupoliittinen. Kilpailupoliittikan puitteissa komissiolle ei olisi ollut mahdollista asettaa rakenteellisia (= yhtiöittämistä koskevia) ehtoja, vaikka jakelu olisi edelleen ollut Yleisradio Oy:n toimintaa. Komissio olisi vain voinut edellyttää mahdollisesti todetun virheellisen toiminnan korjaamista.

Jos Yleisradio olisi edelleen omistanut jakelutekniikan, riski oikeusjuttujen toistumiseen olisi kuitenkin ollut olemassa niin kansallisella kuin EU-tasolla. Myynti TDF:lle ja EU:n Suomeen tuoma moderni telelainsäädäntö vaikuttivat siihen, että komissio jossain vaiheessa lopetti kilpailupoliittisen Digita-oikeusjuttunsa tutkinnan.

Entä sitten Digitasta saatu hinta, joka oli nimellisesti 500 milj. euroa eli 614 milj. euroa vuoden 2016 rahassa?¹¹³ Kun hinta perustui kansainväliseen tarjouskilpailuun, se oli korkein saatavissa oleva markkinahinta eli oikea hinta, joka myös ajoittui oikeaan aikaan.

Kuten tämä tutkimus osoittaa, tv-yhtiöt hävisivät kaikki Digitan asemaa ja hinnoittelua koskevat kantelunsa ja valituksensa tai niitä koskevat prosessit raukesivat. Tämä johtaa kysymykseen Digitan sääntelyn luonteesta ja riittävydestä ja hypoteesiin, ettei sääntely varhemman viestintämarkkinalain voimassa ollessa ollut riittävä.

¹¹³ Kauppa synnytti myös transaktiokustannuksia lähinnä asiantuntijoiden käytöstä, joten nettotulot olivat tätä summaa hieman pienemmät. Käytettävissä olevista lähteistä ei kuitenkaan ilmene näiden kustannusten määrää tai niiden määrätymisen perusteita.

Vuonna 2015 Digitan hallitsevan markkinavoiman (HMV) sääntely kiristyi uuden tietoyhteiskuntakaaren muuttuneiden säännösten pohjalta, mutta ensimmäisen vaiheen kansainväliset sijoittajat olivat jo myyneet Digitan seuraavalle omistajalle.

Yksityinen monopoli herättää helposti aggressioita ja mistä tahansa regulaatiosta huolimatta synnyttää asiakkaiden epäilyksen ylihinnittelusta. Kaupallisten tv-yritysten turhautumista varmaankin lisäsi – paitsi kaikkien kantelujen ja valitusten kaatuminen – myös se, että ajaessaan jakelua irti Yleisradiosta vastaan tuli armoton ulkomainen toimija, joka erilaisilla järjestelyillä (velka-, korko-, poisto-, ja omistusjärjestelyt¹¹⁴) kykeni pitämään yllä korkeaa, mutta laillista hintatasoa.

Entä sitten mitkä ovat tutkimuksen vastaukset alussa esitettyihin, arvioinnin kohteena olleisiin kriittisiin näkemyksiin?

Pelkistäen, Digitan yhtiöittäminen, yksityistäminen ja myynti ulkomaille eivät olleet välttämättömiä, mutta ne olivat väistämätön kehityskulku. Yleisradio myi lakisääteiseen julkiseen palveluun kuulumattomaksi muuttuneen toimintonsa parhaaseen hintaan rahoittaakseen julkisen palvelun ohjelmatoimintaansa ja sen digitalisointia.

Digitasta saatua hintaa olisi tuskin voitu ylittää muissa olosuhteissa.

Oliko sitten Digitan palvelujen ylihinnittelua? Juridisesti sitä ei ollut. Todennäköisesti sitä kuitenkin oli luonnollisen monopolin sääntelyn puutteiden takia. Se olivatko ylihinnat kohtuuttomia, on sitten loputtoman spekulatiivinen kohde. Kohtuuttomuuden objektiivinen osoittaminen on erittäin vaikea tehtävä.

Vastaus tutkimuskysymykseen on pelkistettynä seuraava. Kotimaisia ostajia ei lopulta ollut, eikä vaihtoehtoja ulkomaille myynnille esitetty. Digitasta saatu hinta oli korkein mahdollinen ja mahdollisti digitalisoinnin Yleisradiossa ja muine vaikutuksineen sen myös kaupallisella tv-sektorilla. Digitan palvelujen ylihinnittelua ei juridisesti ollut, mutta sääntelyn puutteiden takia mahdollista ylihinnittelua on vaikea osoittaa kohtuuttomaksi.

Yleisradiolle ja julkisen palvelun digitalisoinnille kauppa oli onnistunut. Suuren kauppahinnan takia Digitan palvelujen ylihinnittelu ei ollut yhtiölle suuren luokan asia. Kaupallisille tv-yhtiöille sillä oli suurempi merkitys.

Suuren ostohinnan takia France Telecom/TDF tuskin sai Digita-kauppaa kannattavaksi. Sen sijaan seuraava omistaja, kansainvälinen sijoittajaryhmä, ilmeisesti onnistui tässä aggressiivisen jakelupalvelujen hinnoittelun ansiosta. Myöhempiä kauppahintoja ei ole julkistettu.

Kauppaa kohtaan myöhemmin esitetty kritiikki ei perustu faktoihin.

¹¹⁴ TDF perusti väliomistajatyttöryhtökseen vuonna 2003 TDF Nordic Oy:n.

Kirjallisuus

- Alkio, Mikko & Hyvärinen, Olli (2016): Valtiontuet, Talentum Pro Helsinki
- Backman, Jouni (2001): Televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamine, liikenne- ja viestintäministeriön julkaisusarja 29/2001
- Baskoy, Tuna (2008): The Political Economy of European Union Competition Policy. A Case Study of the Telecommunications Industry, New York: Routledge
- Fransman, Martin (2002); Telecoms in the Internet Age. From Boom to Bust to..., Oxford University Press
- Hoikka, Mikko, Neuvonen Riku & Rautiainen, Pauli (2016): Viestintämarkkinaoikeus, Helsinki: Kauppakamari
- Katramo, Mikko; Lauriala, Jari; Matinlauri, Ismo; Niemelä, Jaakko, Svennas, Karin & Wilkman, Nina: (2013): Yrityskauppa, Helsinki: SanomaPro
- Kuisma, Markku; Seppänen, Pekka (2015): Suomen pahimmat businesmokat. Tarinoita huippujohtamisesta, Kustannusosakeyhtiö Helsinki: Siltala
- Miettinen, Jorma (2006): Havainnot digitv:n ensimmäiseltä kymmenvuotiskaudelta Suomesta, Helsingin yliopisto, Viestinnän laitoksen tutkimusraportteja 1/2006
- Parikka, Julius (2012): Yksityistäminen EU:n valtiontukisäännösten valossa, Edilex 22.3.2012 (www.edilex.fi) (tuloste tekijän hallussa)
- Soramäki, Martti (2004): Informaatioyhteiskunnan teoriat ja sähköisen viestinnän todellisuus, eurooppalainen näkökulma, Tampere University Press
- Soramäki, Martti (2007): Television tuotantotalouden ja tuotantorakenteiden muutos ja sen suhde ohjelmistojen muutokseen, teoksessa Juhani Wiio (toim.) Television viisi vuosikymmentä. Suomalainen televisio ja sen ohjelmat 1950-luvulta digiaikaan, Helsinki: SKS, 78–94
- Vilkkonen, Laura & Piekkala, Henriikka (2004): Viestintämarkkinalaki, Helsinki: Edita Publishing
- Åhren, Matthias (1996): The Deregulation of the Telecommunications Market in the European Union, Institutet för rättsinformatik, IRI-rapport 1996:3, Stockholms Universitet

Asiakirjalähteet

- Home Office (1988): Broadcasting in the '90s: Competition, Choice and Quality. The Government's Plans for Broadcasting Legislation. Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department, London
- Backman (2002): Televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantaminen, liikenne- ja viestintäministeriön julkaisusarja 29/2001
- Euroopan komissio (2001). Komissio sallii Télédiffusion de Francen hankkia määräysvalta suomalaisesta Digitasta. Lehdistötiedote IP/01/906 27.6.2001
- Euroopan komissio (2002): Komission ohjeet markkina-analyysejä ja huomattavan markkina-voiman arvioimista varten (2002/C165/3)
- Euroopan komissio (2003): Komission suositus ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla (C(2003)497)
- European Commission (2000): Regulatory framework for electronic communications in the European Union. Situation in December 2009, European Union 2010, https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/files_epractice/sites/Regulatory%20Framework%20for%20Electronic%20Communications%20in%20the%20European%20Union%20-%20Situation%20in%20December%202009.pdf
- Hallituksen esitys 221/2013 eduskunnalle tietoyhteiskuntaaareksi sekä laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:n ja rikoslain 38 luvun 8 b §:n muuttamisesta, 30.1.2014
- Kauppa- ja teollisuusministeriö (1999). Periaatepäätös valtion omistajapolitiikasta Tiedote 7.9.1999
- Kilpailuneuvosto (2000): Päätös 29.6.2000. Asia: Kilpailuviraston esitys Sonera Oyj:n ja Yleisradio Oy:n välisen Digita Oy:tä koskevan yrityskaupan kieltämiseksi (d:o 53/690/2000)
- Korkein hallinto-oikeus (2009): Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 18.12.2009. Taltionumero 3603. Diaarinumero 1899/2/08; Korkein hallinto-oikeus. Tiedote: Viestintäviraston käsiteltävä uudelleen Digitan hinnoittelu, 18.12.2009
- Korkein hallinto-oikeus (2012). Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 7-7-2012. Taltionumero 111.5. Diaarinumero 1386/3/10; Korkein hallinto-oikeus. Tiedote – KHO hylkäsi televisioyhtiöiden valituksen Digita Oy:n hinnoittelusta 7.5.2012
- KPMG Wideri (1995). Jakelutekniikan yhtiöittäminen. Havaintoja rahoitus- ja taloushallinnon arvioista koskien jakelutekniikan mahdollista yhtiöittämistä 22.2.1995 (laadittu Yleisradiolle)
- Kroes, Neelie (2008): Digita Oy:n monopoliasema – 13.2.2008.
- Liikenneministeriö/Hallituksen iltakoulu 8.5.1996 (1996). Asia: Yleisradiotoiminnan kehittäminen 3.5.1996
- Linnainmaa, Tuula, liikenneministeri (1996a): Digitalisointityöryhmän raportin luovutus-tilaisuus, Helsinki 16.4.1996 klo 15.00

Linnainmaa, Tuula, liikenneministeri (1996b): Kirje Yleisradiolle 8.5.1996, Dnro 1134/33/96.
Kirje sisältää myös iltakoulun päätöksen

Mandatum Investment Bank (2000). Evaluation of Indicative Offers (2000). For discussion purposes, 26 September 2000 (laadittu Yleisradiolle)

Mykkänen, Jouni (1994): Selvitys Yleisradion jakelutekniikan vaihtoehtoista, Yleisradio 9.12.1994

Mykkänen, Jouni (1995). Yleisradiotoiminnan strategiaselvitys. Radio ja televisio 2010. Selvitys yleisradiotoiminnan kehittämisstrategiasta lähivuosina. Liikenneministeriön julkaisuja v45/95

Niemelä, Seppo (1993): Julkinen Palvelu 1990-luvun viestinnässä, liikenneministeriön julkaisuja 1/1993

Niemelä, Seppo (2003). Kohti digiaikaa, liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 52/2003

Parikka, Julius (2012): Yksityistäminen EU:n valtioneuvoston päätöksessä, Edilex 22.3.2012

Roschier-Holmberg & Waselius (1999): Project Digita. Muistio 14.9.1999 (laadittu Yleisradiolle)

Seppänen, Esko (2008): Digita Oy:n monopoliasema – 14.1.2008. Kirjallinen kysymys P-0059/08, Esittäjä Esko Seppänen (GUE/NGL) komissiolle

Soramäki, Martti (1998): EU:n komission julkisen palvelun yleisradioyhtiöille (EU:n jäsenvaltiot) järjestämä kuuleminen Yleisradio, Media- ja EU-kehitys 21.12.1998

Soramäki, Martti (1999): Digitan yksityistämiseen liittyviä kysymyksiä. Yleisradio, Media- ja EU-kehitys 25.1.1999

Ulkoasiainministeriö, oikeudellinen osasto (2002): Vastaus komission viralliseen ilmoitukseen asiassa 2000/4744 (komission kirje 9.2.2002, SG(2002) D/220090) 14.3.2002

Viestintävirasto (2004): Päätös 3.9.2004 huomattavasta markkinavoimasta televisio- ja radiotoiminnan lähetyksien markkinoilla sisällön lähettämiseksi loppukäyttäjille, 183/934/2004. Päätös perustui liikenne- ja viestintäministeriön päätökseen 1.9.2004 televisio- ja radiotoiminnan lähetyksien markkinoihin liittyvistä merkityksellisistä markkinoista, 049:00/2001.

Viestintävirasto (2010): Päätös Digita Oy:n televisiolähetyksien hinnoittelusta 16.3.2010. 249/9313/2008 (julkinen versio)

Viestintävirasto (2015): Viestintäviraston päätös huomattavasta markkinavoimasta televisio- ja radiopalvelujen tukumarkkinoilla (Digita Networks Oy) on tehty 24.1.2015 Dnro 15/961/2015

Viestintävirasto (2015): Päätös huomattavasta markkinavoimasta televisio- ja radiopalvelujen tukumarkkinoilla (Digita Networks Oy) 24.2.2015 Dnro 15/961/2015

Yleisradio (1991): Ulkopuolisen tuotannon kartoitusprojektin ja yhtiöittämissuunnitelman loppuraportti 7.12.1991

Yleisradio (1999): Muistio. Eri operaattorien mukaantulosta Digitaan 22.1.1999

Yleisradio Oy (2002): Lausunto liikenneministeriölle Euroopan komission kirjeeseen asiassa 2000/4744 – väitetty eturistiriita Digita Oy:ssä 7.1.2002

Yleisradio. Hallitus (1995): Selvitys Yleisradion jakelutekniikan yhtiöittämisestä 28.2.1995

Yleisradio. Hallitus (1996): Pöytäkirja 15.10.1996

Yleisradio. Hallitus (1997): Pöytäkirja 9.12.1997

Yleisradion hallintoneuvosto (1996a): Kokouspöytäkirja 12.6.1996

Yleisradion hallintoneuvosto (1996b): Kokouspöytäkirja 23.10.1996

Yleisradion hallintoneuvosto (1997): Kokouspöytäkirja 17.12.1997

Yleisradion hallintoneuvosto (1999a): Kokouspöytäkirja 8.9.1999

Yleisradion hallintoneuvosto (1999b): Kokouspöytäkirja 28.10.1999.

Yleisradion hallintoneuvosto (2000a): Kokouspöytäkirja 17.8/18.8.2000

Yleisradion hallintoneuvosto (2000b): Kokouspöytäkirja 29.11.2000

Yleisradion hallintoneuvosto (2000c): Kokouspöytäkirja 20.12.2000

Yleisradion muistio (1999): Eri operaattorien mukaantulosta Digitaan 22.1.1999 (tekijää ei ole mainittu)

YLE; Mandatum & Co (1996): Yleisradion rakenne-projekti 13.11.1996

Yleisradion toimintakertomukset 2000, 2003, 2005

Yleisradion vuosikertomukset 2000, 2005

Lehtiartikkelit

Ahloth, Jussi (2009): Tv-kanavat vaativat jakeluhintojen laskemista miljoonilla euroilla, HS 13.11.2009

Hänninen, Jyri & Pietiläinen, Tuomo: (2014) Suomen tv-verkosta tuli ulkomaisten sijoittajien rahasampo, Helsingin Sanomat 17.8.2014; (<http://www.hs.fi/sunnuntai/a1408086091307>); HS sunnuntai-osiossa otsikolla Kaikki mastot menivät C1–C4

Kuisma, Markku (2016): Professori äimänä: Suomi teki taas ”digitat”. Miksi poliitikot myivät varman rahakoneen; <https://www.uusisuomi.fi/kotimaa/170832-professori-markku-kuisma-aimana-suomi-teki-taas-digitat-miksi-poliitikot-myivat>

Rämö, Matti (2016): Yle myi lähetyksen ulkomaille. Tulos oli kuin oli kuin liruuttaisi housuunsa pakkasella, Seura 4/2016; (<http://seura.fi/puheenaihe/ajankohtaista/p313934/>); lehdessä otsikolla Laskuri digittää, 18–22

Saarinen, Juhani (2016): Valtio on kompastellut yrityskaupoissa useasti – sähköverkkojen myynti ei ole ainut kyseenalainen kauppa, Helsingin Sanomat 12.1.2016; (<http://www.hs.fi/talous/a1455171645836>)

Tuuri, Heikki (2000): Jaakko Rauramo: Soneran Digita-omistus ei olisi suuri ongelma. Digita ei kiinnosta nykyhinnoilla. Taloussanomat 21.4.2000 (tuloste tekijän hallussa)

