Lausunto televisio- ja radiolähetyspalveluiden huomattavan markkinavoiman analyysi- ja päätösluonnoksista

Viite: TRAFICOM/17353/12.04.10/2025

RadioMedia kiittää mahdollisuudesta lausua 30.9.2026 päivätyistä HMV-analyysi- ja päätösluonnoksista. Lausunto keskittyy radiolähetyspalveluiden ja radion antennikapasiteettiin pääsyn markkinoihin.

Päätös on kaupallisen radion toimintaedellytysten kannalta poikkeuksellisen merkittävä. Traficomin mukaan valtakunnallisille FM-lähetyspalveluille ei ole kattavaa vaihtoehtoa eikä radioyhtiöillä ole uskottavaa tasapainottavaa neuvotteluvoimaa. Luonnoksessa kustannussuuntautuneisuus kuitenkin korvattaisiin oikeudenmukaisen ja kohtuullisen hinnoittelun velvollisuudella, ja nykyiset avoimuus- ja syrjimättömyyssitoumukset päättyisivät ilman osoitusta vastaavan suojan jatkumisesta. RadioMedia vastustaa ehdotusta poistaa radion antennikapasiteettia ja radiolähetyspalveluja koskeva kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvollisuus. Markkina-analyysissä ei ole osoitettu sellaista kilpailuolosuhteiden muutosta, joka perustelisi hintasääntelyn olennaisen keventämisen. Päinvastoin analyysi osoittaa Digitan markkinavoiman säilyneen erittäin vahvana. RadioMedian toissijaiset vaatimukset uuden hinnoittelukehikon sisällöstä eivät merkitse sääntelymuutoksen hyväksymistä.

Uuden sääntelyn on erotettava radiojakelun tehokkaat ja välttämättömät kustannukset tarpeettomasta kapasiteetista ja muiden palvelujen kustannuksista. Yhteisen infrastruktuurin kustannusosuudet voivat muuttua, vaikka radion oma kysyntä säilyisi ennallaan. Traficomin on selvitettävä nämä vaikutukset ennen sääntelymallin muuttamista.

Pääviestit

1. **Sääntelyratkaisun edellytykset on arvioitava kolmessa vaiheessa.** Digitan 53 a §:n mukainen asema edellyttää määräysvaltasuhteiden ja vähittäistoiminnan selvittämistä. Jos 53 a § soveltuu, Traficomin on jo nyt arvioitava 3 momentin mukaiset laajemmat velvoitteet. Jos niitä ei aseteta, uuden hintavelvoitteen sisältö ja valvottavuus on määriteltävä täsmällisesti.

2. **Kustannussuuntautuneisuusvelvoitteen poistamiselle ei ole esitetty riittävää perustetta.** RadioMedia vastustaa velvoitteen poistamista. Vaikutuksia on verrattava nykytilaan: vertailu kokonaan sääntelemättömään tilanteeseen ei osoita, miten kustannussuuntautuneisuuden poistaminen vaikuttaa radioyhtiöiden hintoihin, kilpailuun ja oikeussuojaan.

3. **Kuuntelu, tukkukysyntä ja kustannusten kohdentuminen on erotettava.** Television tai muun toiminnan muutokset voivat kasvattaa radion kustannusosuutta myös FM-kysynnän pysyessä ennallaan. Kohdentamisen muutokset on yksilöitävä ja perusteltava. Valtakunnallisten tv-kanavanippujen väheneminen viidestä kolmeen 11.1.2027 edellyttää yhteiskustannusten kohdentamisen ennakkoarviointia.

4. **Volyymin väheneminen ei yksin osoita hinnankorotuksen kohtuullisuutta.** Tehokas kustannuspohja, välttämättömät kiinteät kustannukset, vältettävissä oleva ylikapasiteetti ja riskinjako on arvioitava erikseen. Samaa kustannusta tai riskiä ei saa kattaa kahteen kertaan.

5. **Uusi hintakehikko edellyttää kustannusten, tuotteistuksen ja valvonnan täsmällisiä kriteerejä.** Kustannuslaskentajärjestelmä ei yksin osoita kustannusten hyväksyttävyyttä. RadioMedia vaatii arviointikehikon keskeisten periaatteiden vahvistamista jo HMV-päätöksessä.

Tarkemmat perustelut

1. FM-jakelun kilpailuongelma ja eri tukkutasojen välinen riippuvuus

RadioMedia yhtyy markkina-analyysin johtopäätökseen Digitan huomattavasta markkinavoimasta. Analyysin mukaan Digitan osuus valtakunnallisista FM-verkoista on noin 92 prosenttia, kun Telemastin operoima NRJ-verkko otetaan laskennassa huomioon. Telemast käyttää sekin Digitan säänneltyä antennikapasiteettia. Traficom ei ennakoi tarkastelujaksolla syntyvän kattavaa vaihtoehtoista tarjontaa eikä pidä OTT-jakelua Digitan hinnoittelua riittävästi rajoittavana kilpailupaineena.[1]

Traficomin osoittamat pysyvät kilpailuongelmat edellyttävät tehokasta ennakkosääntelyä. Päätösluonnoksessa jää kuitenkin osoittamatta, miksi nykyistä lievempi hintasääntely riittäisi ratkaisemaan viraston itsensä tunnistamat kilpailuongelmat. Traficomin on osoitettava, että valittu hintavelvoite torjuu juuri näillä markkinoilla todetut kilpailuongelmat. Radioyhtiöiden vähäiset vaihtamismahdollisuudet ovat tässä arvioinnissa keskeisiä: muodollinen mahdollisuus pienentää peittoa tai luopua kanavasta ei vastaa mahdollisuutta hankkia sama palvelu kilpailukykyisesti toiselta toimittajalta.

Digitan asema kahdella peräkkäisellä tukkumarkkinalla muodostaa erillisen poissuljentariskin. Traficomin analyysi tunnistaa Digitan integraation sekä antennikapasiteetin että valmiiden lähetyspalvelujen tarjontaan, ja toteaa tämän vahvistavan mahdollisuutta ja kannustinta sulkea kilpailevia lähetysoperaattoreita pois markkinoilta. Tämä tukkutason kilpailuriski on otettava huomioon velvoitteiden valinnassa.[2]

Traficomin on arvioitava, mahdollistavatko antennikapasiteetin, välttämättömien liitännäispalvelujen ja Digitan oman valmiin lähetyspalvelun väliset hintasuhteet tehokkaan kilpailijan toiminnan. Tarkastelussa on vertailtava samaa peittoa, palvelutasoa ja sopimusehtoja sekä huomioitava kilpailijan omat tehokkaat lisäkustannukset.

2. Digitan luokittelu ja velvoitteiden oikeudellinen perusta

2.1 Ainoastaan tukkumarkkinoilla toimivan yrityksen edellytykset

Päätösluonnoksen sääntelyratkaisu perustuu olennaisilta osin viestintäpalvelulain 53 a §:ään. Lain 3 §:n määritelmä ja teledirektiivin 80 artiklan 1 kohta edellyttävät tarkastelua myös saman lopullisen omistajan määräysvallassa olevista yrityksistä. Direktiivin tarkastelu koskee sähköisten viestintäpalvelujen vähittäistoimintaa unionissa, ei vain Suomessa tai nyt arvioitavilla radio- ja televisiomarkkinoilla. Lisäksi on arvioitava yksinoikeussopimuksia ja tosiasiallisesti vastaavia järjestelyjä koskeva edellytys.[3]

Luonnoksessa tunnistetaan GI Partnersin portfolioon kuuluva Ask4, joka tarjoaa sähköisiä viestintäpalveluja EU:ssa, mutta toimintaa ei pidetä esteenä 53 a §:n soveltamiselle, koska sillä ei katsota olevan yhteyttä käsillä oleviin markkinoihin. RadioMedia pyytää yksilöimään tämän markkinakohtaisen

[1] Analyysiluonnos, kohdat 6.6.1 (s. 71–77) ja 9.4.1–9.4.5 (s. 91–93). Markkinaosuus perustuu verkkojen lukumäärään, ei liikevaihtoon.

[2] Analyysiluonnos, kohta 8.4.3 (s. 83–84); päätösluonnos, kohta 5.2.3 (s. 12–14).

[3] Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014), 3 ja 53 a §; direktiivi (EU) 2018/1972, 80 artiklan 1 kohta.

rajauksen oikeudellisen perustan. Selvitykseen tarvitaan Digitan ja Ask4:n omistus- ja määräysvaltaketjut, mahdollisten rahastorakenteiden merkitys sekä vähittäistoiminnan luonne.[4]

2.2 Hintavelvoitteen riittävyys on perusteltava myös luokittelusta riippumatta

Traficom toteaa päätösluonnoksen sivulla 14, että oikeudenmukaisen ja kohtuullisen hinnoittelun velvollisuus on joka tapauksessa oikeasuhtainen riippumatta Digitan 53 a §:n mukaisesta asemasta. Traficomin on siksi arvioitava hintavelvoitteen riittävyys erikseen suhteessa tunnistettuihin kilpailuongelmiin.[5]

RadioMedia pyytää osoittamaan erikseen, mihin näyttöön uuden velvoitteen riittävyyttä koskeva arvio perustuu. Jos 53 a §:n edellytykset eivät täyty, käytettävissä oleva keinovalikoima arvioidaan 53 §:n perusteella. Jos edellytykset täyttyvät, 53 a §:n 1 momentin rajoitukset ja 3 momentin mukaiset laajempien velvoitteiden edellytykset on erotettava. Jälkimmäinen arvio edellyttää asiakkaille tarjottujen ehtojen ja niistä aiheutuvien tai todennäköisesti aiheutuvien kilpailuongelmien yksilöimistä, ei vain markkinavoiman toteamista. Laajempiin velvoitteisiin voi tällöin kuulua myös 71 §:n 2 momentin 1 kohdan mukainen kustannussuuntautuneisuus sekä 71 §:n 4 momentin erillisten edellytysten täyttyessä ennakollinen enimmäishinta.[6]

Traficomin on arvioitava jo tässä päätöksessä, täyttyvätkö 53 a §:n 3 momentin ja teledirektiivin 80 artiklan 4 kohdan mukaisten laajempien velvoitteiden edellytykset Digitan nykyisten hintojen ja sopimusehtojen sekä vuoden 2026 valvontahavaintojen perusteella. Näyttöä ei tule sivuuttaa sillä oletuksella, että laajempia velvollisuuksia voidaan harkita vasta sen jälkeen, kun kevyemmän mallin aikana on syntynyt uusia ongelmia. Säännös kattaa myös todennäköisesti syntyvät kilpailuongelmat.

2.3 Valvontahavaintojen merkitys uudessa mallissa

Traficom totesi 27.4.2026 antamassaan vuosivalvontapäätöksessä kustannussuuntautuneisuuden puutteita 12 antenni–ERP-yhdistelmässä, useissa liitännäispalveluissa sekä kahdeksassa radiolähettämisen teholuokassa. Arvio perustui vuoden 2024 kustannuksiin ja vuoden 2025 hinnastoihin.[7]

Traficomin vuoden 2026 valvontahavainnot osoittavat, että kustannussuuntautuneisuusvelvoitteella on edelleen konkreettinen tehtävä Digitan hinnoittelun rajoittamisessa. Ennen velvoitteen poistamista Traficomin on osoitettava, olisivatko samat hinnat uudessa mallissa hyväksyttäviä ja, jos olisivat, miksi tämä olisi tunnistettujen kilpailuongelmien kannalta riittävää. Lisäksi on osoitettava, kuinka nopeasti radioyhtiöt saisivat tehokasta oikeussuojaa. Tällaista vertailua ei päätösluonnoksessa esitetä.

3. Vaikutusarvion on koskettava muutosta nykytilaan

Päätösluonnoksen kohdassa 6.2.2 uuden hinnoitteluvelvoitteen arvioidaan alentavan hintoja verrattuna sääntelemättömään tilanteeseen. Tämä ei vastaa kysymykseen kustannussuuntautuneisuuden

[4] Päätösluonnos, kohta 5.2.3 (s. 12–14). Tässä lausunnossa ei ole käytettävissä omistus- ja määräysvaltarakenteen ratkaisevaa erillisselvitystä.
[5] Päätösluonnos, kohta 5.2.3, viimeinen kappale (s. 14).
[6] Viestintäpalvelulaki, 53 § ja 53 a §:n 1 ja 3 momentti; teledirektiivi, 80 artiklan 2 ja 4 kohta.
[7] Traficom, tiedote 27.4.2026: Traficom velvoittaa Digitan korjaamaan tiettyjen radiolähetyspalvelujen hinnoittelua.

poistamisen vaikutuksista nykytilaan nähden. Kohdassa 6.2.3 vaikutuksen Digitan lähetyspalvelutuloihin puolestaan arvioidaan jäävän vähäiseksi, mikäli kysynnässä ei tapahdu olennaisia muutoksia.[8]

RadioMedia pyytää täydentämään vaikutusarviota vertailulla nykyisen kustannussuuntautuneisuuden ja ehdotetun mallin välillä. Arvioitavia seikkoja ovat sallitun kustannuspohjan ja tuoton lisäksi tiedonsaanti, hinnoittelun ennakoitavuus, valvonnan kesto sekä radioyhtiöiden mahdollisuus ylläpitää peittoa ja ohjelmistotarjontaa. Samoihin kustannus- ja hintatietoihin perustuva rinnakkaislaskelma osoittaisi, missä tilanteissa hyväksyttävä hintataso tai valvonnan lopputulos muuttuisi.

Vertailun rinnalle tarvitaan herkkyystarkastelu tilanteista, joissa television palvelumäärä vähenee, FM-lähetyspalvelujen määrä vähenee tai yhteiskustannusten kohdentamisperuste muuttuu. Traficomin on laskettava muutoksen hintavaikutukset eri palveluvolyymeilla ja yhteiskustannusten jakoperusteilla. Tarkastelun on ulotuttava radioasiakkaiden kokonaismaksuihin eikä vain Digitan liikevaihtoon tai yksittäisten hinnastorivien muutoksiin.

Kuulijalle maksuttoman radion kohdalla vaikutukset voivat näkyä hintojen sijasta peitossa, sisällössä ja laadussa. Päätösluonnos tunnistaa tällaisia vaikutuksia, mutta niitä tulee arvioida myös nimenomaan sääntelymallin muutoksen seurauksina. Vaikutusarvio on perustettava myös radioyhtiöiltä luottamuksellisesti kerättäviin kustannus- ja kannattavuustietoihin.[9]

4. Rakenteellinen muutos on huomioitava kustannuspohjassa ja kohdentamisessa

4.1 Kuuntelu, tukkukysyntä ja yhteisen infrastruktuurin käyttö ovat eri asioita

Traficom toteaa analyysin kohdassa 6.5, ettei kuunteluajan lasku ole vähentänyt vähintään 75 prosentin väestöpeiton FM-kanavien lukumäärää ja että taajuuskokonaisuuksiin on kohdistunut tarjontaa ylittävää kysyntää.

FM-kanavien lukumäärän vakaus ei poista velvollisuutta arvioida yhteisen infrastruktuurin käytön muutoksia. Kuuntelun, radioyhtiöiden tulonmuodostuksen ja lähetyspalvelujen ostovolyymin kehitys on tarkasteltava erikseen.[10] Samoin on erotettava radio ja yhteistä infrastruktuuria käyttävä muu toiminta. Analyysissa todetaan maksullisten televisiokanavien ja vapaasti vastaanotettavien kanavien SD-versioiden poistuneen antennijakelusta, mikä edellyttää muutosten vaikutusten selvittämistä yhteiskustannusten kohdentumiseen.[11]

Radion kustannusosuus voi kasvaa myös radion oman kysynnän pysyessä ennallaan, jos muiden palvelujen vähentyminen muuttaa yhteiskustannusten jakajia. Erityisesti on estettävä television tai muun palvelun vähentymisestä johtuva automaattinen tai perusteeton kustannusten siirto kaupalliselle radiolle. Radion maksuosuuden kasvattaminen edellyttää tehokkaan kustannuspohjan, kustannusten sopeuttamismahdollisuuksien, kohdentamisperusteiden ja riskinjaon arviointia myös silloin, kun radion käyttämä infrastruktuuri, väestöpeitto ja palvelutaso pysyvät ennallaan. RadioMedia pyytää selvittämään, miten jo toteutuneet jakelumuutokset ovat vaikuttaneet radiolle kohdistettuihin kustannuksiin ja miten vastaavat tulevat muutokset käsitellään.

[8] Päätösluonnos, kohdat 6.2.2–6.2.3 (s. 27–28).
[9] Päätösluonnos, kohta 5.3.3 (s. 18–19) ja kohta 6.2.4 (s. 29).
[10] Analyysiluonnos, kohta 6.5 (s. 66–67).
[11] Analyysiluonnos, kohta 5.1.2 (s. 47–48).

Pelkkä FM-kanavien lukumäärä ei siksi riitä kustannuskehityksen mittariksi. Tarkastelussa tarvitaan myös asema- ja palvelukohtaiset tiedot käytetystä kapasiteetista, lähetystehoista, tiloista, palvelutasosta ja yhteiskäytöstä. Niiden perusteella voidaan erottaa radion palvelun todellinen muutos laskennallisesta kustannusosuuden muutoksesta. Suomessa valtakunnallisten tv-kanavanippujen määrä vähenee viidestä kolmeen 11.1.2027 alkaen.[12] Traficomin tulee arvioida muutoksen vaikutus yhteisen infrastruktuurin kustannuksiin ja niiden kohdentumiseen radiolle.

Ruotsin tuore selvitys osoittaa yhteiskustannusten kohdentamiseen liittyvän riskin konkreettisuuden. Ruotsin valtiollisessa jakeluselvityksessä[13] tarkastellaan maanpäällisten televisiolähetysten mahdollista lopettamista ja sen vaikutuksia radio- ja televisiojakelun yhteisen infrastruktuurin kustannuksiin. Selvityksen mukaan Tele2:n (Boxer) ja TV4:n poistuminen Teracomin antennitelevisioverkosta on jo johtanut Teracomin julkisten palvelun asiakkaiden jakeluhintojen merkittäviin korotuksiin. Sveriges Radion jakelukustannukset ovat kasvaneet noin 20 prosenttia vuosina 2024–2026 ja Sveriges Televisionin kustannukset ovat samana aikana kaksinkertaistuneet.

Selvityksessä tunnistetaan lisäksi nimenomaisesti riski siitä, että televisiojakelun päättyessä yhteisen infrastruktuurin kustannuksia kohdistettaisiin entistä suuremmassa määrin jäljelle jääville käyttäjille, mukaan lukien kaupalliset radiotoimijat. Tämän vuoksi selvityksessä ehdotetaan, että mahdollisen televisiojakelun lopettamisen vaikutukset radioon, lähetysverkon operaattoriin ja yhteiskunnan kriisiviestintään arvioidaan erikseen ennen päätöksentekoa.

Ruotsissa toteutunut radion jakelukustannusten kasvu osoittaa, että television jakelun supistumisen vaikutus yhteisen infrastruktuurin kustannuksiin on otettava huomioon myös Suomen hintavalvonnassa. RadioMedian näkemyksen mukaan Traficomin tulee jo nyt varmistaa, ettei television tai muun yhteistä infrastruktuuria käyttävän toiminnan vähentyminen johda automaattisesti kaupallisen radion jakeluhintojen nousuun. Päätöksessä tulee määritellä, miten tällaiset muutokset otetaan huomioon tehokkaan kustannuspohjan arvioinnissa, yhteiskustannusten kohdentamisessa ja hintavalvonnassa. Erityisesti tulee erottaa toisistaan tosiasialliset kustannusmuutokset ja kustannusten laskennallinen uudelleenjakautuminen. Muiden palvelujen väheneminen ei sellaisenaan osoita, että jäljelle jääville radioasiakkaille kohdistettava suurempi kustannusosuus olisi hyväksyttävä.

4.2 Kysynnän väheneminen ei sellaisenaan osoita hinnankorotuksen kohtuullisuutta

Kysynnän väheneminen ei oikeuta mekaaniseen yksikköhintojen korottamiseen. Hinnoittelussa on ensin arvioitava palvelun tehokas kustannuspohja ja kustannusten sopeuttamismahdollisuudet. Ennen muutoksen siirtämistä hintoihin tulee kuitenkin erottaa toisistaan tehokkaasti tuotetut ja kohtuullisessa ajassa sopeutumattomat yhteiskustannukset, vältettävissä oleva tehottomuus ja tarpeeton kapasiteetti sekä aiempien investointien jäljellä oleva kustannuskattaminen. Päätösluonnoksen kohdan 5.3.4 mahdollisuus tarkastella tuotannontekijöiden tehokkuutta kysynnän vähentyessä tulee täsmentää tätä erottelua toteuttavaksi arvioinniksi.[14]

RadioMedia esittää, että hinnankorotuksen perusteista on käytävä ilmi, mikä osuus johtuu ulkoisten kustannusten noususta, palvelutason muutoksesta, volyymien muutoksesta ja kustannusten uudelleenkohdentamisesta. Lisäksi on selvitettävä saavutetut ja kohtuudella toteutettavissa olevat

[12] Liikenne- ja viestintäministeriö, Antennitelevision verkkotoimiluvat Digitalle ja Elisalle, tiedote 13.5.2026, https://valtioneuvosto.fi/-/1410829/antennitelevision-verkkotoimiluvat-digitalle-ja-elisalle
[13] SOU 2026:64, erityisesti s. 95–96, 113–114 ja 184–185, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/statens-offentliga-utredningar/en-modell-for-marknaten_heb364/html/
[14] Päätösluonnos, kohta 5.3.4, Tehokkuus (s. 23).

tehokkuushyödyt. Jakajan pienentyminen ei korvaa arviota siitä, onko jaettava kustannuspohja asianmukainen.

Jos hinnannousu puolestaan johtaa peiton supistamiseen tai palveluista luopumiseen, yksikköhintoja edelleen nostava kierre on mahdollinen. RadioMedia pyytää arvioimaan tätä riskiä skenaarioilla. Skenaarioissa on huomioitava hintajousto, sopimusrakenteet ja kustannusten sopeuttamis-mahdollisuudet.

4.3 Ulkomaiset vertailut puoltavat nimenomaista volyymiriskin käsittelyä

Komission gigabittisuosituksen (EU) 2024/539 johdanto-osan 58 ja 73 kohdissa tunnistetaan asiakassiirtymien kupariverkon yksikköhintoja nostava vaikutus ja kustannusmallin merkitys sen neutraloimisessa. Vertailu vahvistaa tarvetta arvioida volyymimuutosten kustannusvaikutukset myös FM-infrastruktuurin hinnoittelussa.[15] Australian ACCC erotti Telstran vuoden 2015 hinnoitteluratkaisussa NBN-siirtymän vuoksi tarpeettomaksi tai vajaakäytölle jäävän kapasiteetin muusta kysynnän vähenemisestä. NBN-kustannuksia ei tullut siirtää kupariverkkoon jääville käyttäjille, jotka eivät aiheuttaneet muutosta tai voineet hyödyntää kapasiteettia, etenkin kun Telstralla oli vaihtoehtoinen kustannusten kattamisen kanava.[16] Edellä kuvatut vertailut puoltavat velvollisuutta selvittää erikseen vajaakäytön syy, kapasiteetin merkitys jäljelle jääville asiakkaille ja muut kustannuksia kattavat tulot.

5. Tehokas omaisuuspohja, KHO:n ratkaisu ja riskin johdonmukainen käsittely

5.1 KHO:n ratkaisu vahvistaa tehokkuusarvioinnin välttämättömyyden

KHO vahvisti 3.7.2026 antamassaan ratkaisussa, että hinnan perusteeksi hyväksyttävää omaisuuspohjaa on arvioitava myös investointien tehokkuuden ja verkonosien tarpeellisuuden näkökulmasta. KHO totesi kohdassa 2.6.3: ”Ei ole myöskään kohtuullista, että toiminnan pääomakustannukset määritettäisiin tehottomien investointien tai verkon ajan myötä tarpeettomiksi muuttuneiden osien kustannusten perusteella.”[17]

Traficomin on osoitettava, miten KHO:n korostama tehottomien investointien ja tarpeettomiksi muuttuneiden verkonosien kustannusten rajaaminen toteutuu uudessa mallissa. Tehokkuusarviointia ei tule jättää yleisluontoiseksi harkintaperusteeksi ilman täsmällisiä soveltamiskriteerejä.

RadioMedian aiempien lausuntojen kysymys säilyy tältä osin: mitä pääomaa ja kustannuksia vastaavan palvelun tehokas tuottaminen edellyttää? Tehokkaan toimijan vertailun tulee tarkoittaa toteuttamiskelpoista FM-verkkoa, joka tuottaa vastaavan peiton, laadun ja toimintavarmuuden käytettävissä olevilla taajuuksilla. Vertailuksi ei sovellu olennaisesti suppeampi palvelu eikä teknisesti toteuttamiskelvoton mastoratkaisu.[18]

---

[15] Komission suositus (EU) 2024/539, 6.2.2024, johdanto-osan 55, 58 ja 73–75 kohta; ks. myös suosituksen soveltamisalaa koskeva johdanto-osan 6 kohta.

[16] ACCC, 9.10.2015: ACCC Fixed line services decision leads to one-off uniform fall in access prices of 9.4%. NBN-järjestelyn erityinen korvausrakenne rajoittaa suoraa rinnastamista Digitaan. https://www.accc.gov.au/media-release/accc-fixed-line-services-decision-leads-to-one-off-uniform-fall-in-access-prices-of-94

[17] KHO 3.7.2026/1850, ECLI:FI:KHO:2026:T1850, erityisesti kohdat 2.6.2–2.6.4. Lainaus on KHO:n omasta oikeudellisesta arvioinnista, kohdasta 2.6.3.

[18] RadioMedian lausunnot 13.3.2024 (s. 2–4) ja 27.6.2024 (s. 1–2), TRAFICOM/4633/11.06.09/2023. Vertailuverkkoa koskeva täsmennys huomioi analyysiluonnoksen kohdan 6.6.1.2 (s. 73–77).

5.2 Omaisuus on arvioitava käyttöä ja jäljellä olevaa kustannuskattamista vasten

RadioMedia esittää, että olennaisista omaisuusryhmistä selvitetään vähintään käyttötarkoitus ja käyttöaste, jäljellä oleva tekninen ja taloudellinen käyttöikä, sääntelyssä huomioitu arvo, poistot ja aiemmin katetut pääomakustannukset sekä tarvittavat korvaus- ja ylläpitoinvestoinnit. Samalla tulee osoittaa, miten muuttuva kysyntä vaikuttaa näihin arvioihin ja mitä sopeuttaminen realistisesti maksaa.

Omaisuuden hyväksyttävä arvo on perustettava sen jäljellä olevaan taloudelliseen käyttöön, perusteltuun kustannuskattamiseen ja palvelujen tuottamisen tarpeeseen. Historiallisen investoinnin toteutuminen tai teoreettinen jälleenhankintahinta ei sellaisenaan oikeuta sisällyttämään koko arvoa radiojakelun kustannuspohjaan.

Indeksoinnin tulee perustua kustannuserän luonteeseen. Hintaindeksin nousu ei sellaisenaan osoita kyseisen palvelun kaikkien kustannusten nousseen samassa suhteessa. Arvostus, poistot, nimellinen tai reaalinen tuottovaatimus ja indeksikorjaukset on sovitettava yhteen niin, ettei sama inflaatiovaikutus tule huomioiduksi kahteen kertaan. Vastaava tarkistus sisältyy myös gigabittisuosituksen 66 kohtaan, ja tässä sitä käytetään laskennallisena analogiana.[19]

5.3 WACC, omaisuuspohja, poistot ja volyymiriski muodostavat kokonaisuuden

RadioMedia viittaa 27.6.2025 antamaansa WACC-lausuntoon, jossa kyseenalaistettiin Digitan säännellyn liiketoiminnan riskitason arviointi ja käytettyjen verrokkien soveltuvuus. Nämä kysymykset on ratkaistava johdonmukaisesti myös uuden hinnoittelumallin tuottovaatimuksessa.[20]

Sääntelyllä ei tule taata HMV-yritykselle sellaista riskittömyyttä, jota sillä ei olisi kilpailullisilla markkinoilla. Kysyntäriskin arvioinnissa on siksi tarkasteltava yhdessä tuottovaatimusta, hyväksyttävää omaisuuspohjaa, poistoaikoja, sopimuksia ja volyymimuutosten siirtämistä hintoihin. RadioMedia pyytää osoittamaan, että nämä oletukset ovat keskenään johdonmukaiset, ja ettei samaa riskiä kompensoida päällekkäin tuottovaatimuksessa, omaisuuspohjassa tai hintojen volyymikorjauksissa.

Kohtuullisen tuoton vaatimus ei oikeuta historiallisen liikevaihdon turvaamiseen eikä kaikkien vajaakäytön kustannusten kohdentamiseen jäljelle jääville radioasiakkaille. Kustannuskattamisen ja riskinjaon ratkaisu on perusteltava erikseen.

6. Kustannuslaskenta, konsernin sisäiset veloitukset ja asiakaskohtaiset lisäkustannukset

Kustannuslaskentajärjestelmä osoittaa, miten yritys käsittelee kustannuksiaan. Se ei yksin osoita, mitkä kustannukset voidaan hyväksyä säännellyn palvelun hintaan. Viestintäpalvelulain 74 § mahdollistaa järjestelmään kohdistuvia vaatimuksia ja tarkempia määräyksiä kerättävistä tiedoista. RadioMedia pyytää käyttämään näitä mahdollisuuksia kohdentamisen valvottavuuden varmistamiseksi. Traficomin on yksilöitävä 74 §:n mukaisten kustannuslaskentavaatimusten sisältö ja niiden suhde 53 a §:n 1 ja 3 momentin mukaiseen velvoitevalikoimaan.[21]

---

[19] Komission suositus (EU) 2024/539, suositusosan 66 kohta (ei johdanto-osan 66 kohta). Päätösluonnoksen indeksitarkastelu: kohta 5.3.4 (s. 21–22).

[20] RadioMedia, WACC-lausunto 27.6.2025, TRAFICOM/64572/02.03.03/2025, erityisesti s. 1–2. Päätösluonnoksen WACC-arviointi: kohta 5.3.4 (s. 22).

[21] Viestintäpalvelulaki, 74 § ja 53 a §; päätösluonnos, kohta 5.3.5 (s. 24).

Päätösluonnoksen mukaan mastot ja muu fyysinen infrastruktuuri siirtyivät vuonna 2025 Digita Towers Oy:lle ja Broadcasting-liiketoiminta Digita Oy:lle. Molempiin yhtiöihin kohdistuva valvonta tarvitsee tämän vuoksi konsernitasoisen täsmäytyksen sisäisten veloitusten, ulkoisten kustannusten ja säänneltyjen hintojen välille.[22]

Digita Oy:n ja Digita Towers Oy:n sisäisten veloitusten on perustuttava yksilöityihin kustannuksiin. Samaa omaisuutta, pääomaa tai palvelua ei saa sisällyttää säänneltyyn hintaan kahteen kertaan. Selvityksessä tulee eritellä sisäisten vuokrien ja palvelumaksujen perusteet sekä se, missä yhtiössä sama omaisuus ja siihen liittyvä tuotto huomioidaan. Konsernin sisäinen veloitus ei sellaisenaan ole näyttö kustannuksen hyväksyttävyydestä säännellyssä hinnassa.

Television, valtakunnallisen ja alueellisen radion sekä muun toiminnan yhteiskustannukset tulee kohdistaa perustelluilla, johdonmukaisilla ajureilla. Kunkin muutoksen yhteydessä on eriteltävä todellisen kustannuksen muutos ja pelkkä sen jakautumisen muutos. Lisäksi on huomioitava infrastruktuurin muu kaupallinen käyttö ja siitä saatavat kustannuksia kattavat tulot. Myös käyttöpääoman ja yleiskustannusten yhteys säänneltyyn palveluun ja mahdollinen päällekkäinen huomioiminen tulee voida todentaa.

Yleisradion osalta on erotettava vain sen erityisvaatimuksista aiheutuva lisäkustannus yhteisesti käytetyn infrastruktuurin ja perusvarmistuksen kustannuksista. Vain yhden asiakkaan tarvitsemaa lisävarmistusta ei tule kohdistaa muille. Erottelun on perustuttava palvelutasoon ja kustannusten syntyyn, ei pelkästään kustannuserän nimeen.[23]

7. Avoimuus ja syrjimättömyys tarvitsevat itsenäisen sisällön

RadioMedia pitää vaikeasti hyväksyttävänä, että hintasääntelyä ehdotetaan samanaikaisesti sisällöllisesti väljennettäväksi ja nykyisiin sitoumuksiin perustuvia avoimuusvaatimuksia poistettaviksi. Näiden muutosten yhteisvaikutus heikentäisi radioyhtiöiden mahdollisuutta ennakoida ja arvioida Digitan hinnoittelua. Nykyisten sitoumusten poistamista ei voida perustella vain toteamalla ne uusien velvoitteiden vuoksi tarpeettomiksi. Päätöksessä tulee osoittaa palvelu- ja velvoitekohtaisesti, mitkä nykyiset suojat jatkuvat, millä oikeusperustalla ja missä laajuudessa. Hinnaston toimittaminen virastolle ei vastaa hinnaston ja ehtojen julkaisemista asiakkaille.

RadioMedia esittää palvelu- ja asemakohtaisia hinnastoja sekä viitetarjousta, joista voi laskea palvelukokonaisuuden hinnan ja erottaa välttämättömät sekä valinnaiset komponentit. Niissä tulee kuvata myös palvelutasot, olennaiset toimitus- ja muutosehdot sekä alennusten ja hintaerojen objektiiviset perusteet.

Hinnoittelun kohtuullisuusarvioinnin tulee ulottua myös Digitan palvelujen tuotteistukseen ja sopimusehtoihin. Radioyhtiöiden on voitava hankkia teknisten ja toimilupaehtojen sallimissa rajoissa tarpeitaan vastaavat palvelukokonaisuudet sekä sopeuttaa peittoa, kapasiteettia ja palvelutasoa ilman tarpeettomia pakollisia lisäpalveluja tai sidontoja. Traficomin on arvioitava paitsi yksittäisten hintojen myös asiakkaan maksettavaksi tulevan kokonaisuuden kohtuullisuus.

68 §:n syrjimättömyysvelvollisuus kuuluu 53 a §:n 1 momentin keinovalikoimaan. Laajempien 69 §:n avoimuus- ja 70 §:n eriyttämisvelvollisuuksien oikeusperusta ja tarvittaessa 53 a §:n 3 momentin soveltuminen on perusteltava erikseen. Kilpailevien teleyritysten tasapuolinen kohtelu ja palvelujen

[22] Päätösluonnos, kohta 4.1 (s. 6–7).
[23] Päätösluonnos, kohta 6.2.3 (s. 28); RadioMedian lausunto 27.6.2024, s. 2.

tarjoaminen vastaavin ehdoin tulee erottaa ohjelmistotoimijoihin sovellettavien hintojen ja ehtojen suojasta. Myös jälkimmäisen suojan sisältö ja oikeusperusta tulee tehdä selväksi.[24]

Ranskan ARCEP:n vuoden 2022 TDF-ratkaisu havainnollistaa yksilöityä toteutusta: sitoumuksissa määrätään julkisesta viitetarjouksesta, taulukkomuotoisista hinnoista ja tietyille oma-aloitteisille muutoksille kolmen kuukauden ennakkoajasta. RadioMedia ei esitä ratkaisun volyymiperusteisen hinnantarkistusmekanismin käyttöönottoa Suomessa, mutta esimerkki havainnollistaa avoimuusvelvoitteiden ja ennakkoaikojen yksilöintiä.[25]

8. Hintatason arviointi ja valvontaviiveen hallinta

Hinnoittelun valvonta on jo nykyisessä järjestelmässä olennaisilta osin jälkikäteistä. Ehdotuksessa tähän valvontaviiveeseen yhdistyisi nykyistä väljempi ja tapauskohtaisempi aineellinen arviointiperuste. Viestintäpalvelulain 73 §:n 1 momentin nimenomainen velvollisuus osoittaa hinnan kustannus-suuntautuneisuus tai syrjimättömyys ei sellaisenaan koske pelkkää oikeudenmukaisen ja kohtuullisen hinnoittelun velvoitetta. Päätöksessä tulee siksi määritellä, mitä Digitan on uudessa mallissa osoitettava hinnoittelustaan, ja miten Traficom saa riittävät tiedot sen kohtuullisuuden arviointiin. Viraston tiedonsaantivaltuuksien säilyminen ei yksin korvaa aineellisen hintanormin ja nimenomaisen hinnan osoittamisvelvollisuuden muuttumista. RadioMedia pyytää arvioimaan niiden yhteisvaikutuksen hintojen ennakoitavuuteen ja oikeussuojaan. Huhtikuussa 2026 annettu vuosivalvontaratkaisu havainnollistaa, kuinka pitkä viive hinnan soveltamisen ja viranomaisarvion välillä voi muodostua.[26]

RadioMedia vaatii, että oikeudenmukaisen ja kohtuullisen hinnoittelun arviointikehikko määritellään jo HMV-päätöksessä vähintään seuraavilta osin: (1) tehokkaan ja tarpeellisen kustannuspohjan, omaisuusarvojen, poistojen sekä kohtuullisen tuoton arviointi; (2) television ja radion yhteiskustannusten ja volyymiriskin kohdentaminen, infrastruktuurin muu kaupallinen käyttö ja vuoden 2027 tv-jakelumuutos; (3) palvelukokonaisuuksien tuotteistus, pakollisten palvelukomponenttien tarpeellisuus ja sopimusten mukautettavuus; sekä (4) Digitan hintoja koskevat perustelu- ja tietovaatimukset, vertailukriteerit, ennakkoilmoitukset ja valvonnan aikataulu. Nykyisen kustannuslaskentamallin siirtäminen sellaisenaan väljemmän hintavelvoitteen pohjaksi ei riitä. Arviointikriteerien on oltava ennakolta tunnettuja, perusteltuja ja valvonnassa todennettavia.

Hintataso ja hinnanmuutos on arvioitava erikseen. Hinnan pysyminen ennallaan tai sen kehittyminen samaan suuntaan yleisen indeksin kanssa ei osoita lähtötason kohtuullisuutta. RadioMedia pyytää perustelemaan uuden mallin lähtöhintatason suhteessa hyväksyttävään kustannuspohjaan, tuottoon ja vertailukelpoisiin hintoihin sekä määrittelemään, miten olennaiset poikkeamat tutkitaan.[27]

Vertailuhinnoissa on huomioitava peitto, teho, palvelutaso, yhteiskäyttö, sopimusehdot ja sääntelyolosuhteet. Pelkkä hinnan jakaminen maan pinta-alalla, väestömäärällä tai lähetysasemien lukumäärällä ei poista näiden tekijöiden eroja. Toisen maan monopolihintaa ei voida ilman lisäselvitystä pitää kilpailullisena vertailuhintana.

---

[24] Viestintäpalvelulaki, 53 a ja 68–70 §. 68 §:n syrjimättömyyssäännös koskee samanlaisessa tilanteessa olevien teleyritysten kohtelua.

[25] ARCEP, päätös 2022-0931, 10.5.2022, liitteen TDF-sitoumukset 2.3–2.5. Kerroin 6/N koskee vaikeasti toisinnettavien asemien hintakattoa; N on tosiasiallinen kansallisten kanavanippujen määrä. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046006498

[26] Päätösluonnos, kohta 5.3.4 (s. 21 ja 24); Traficomin tiedote 27.4.2026, ks. alaviite 7.

[27] Päätösluonnos, kohta 5.3.4, Kustannukset ja hintojen muutokset sekä Muut arvioitavat tekijät (s. 21–23).

RadioMedia esittää olennaisille hinnan- ja ehtomuutoksille lähtökohtaisesti kolmen kuukauden ennakkoaikaa sekä muutoksen perustelujen toimittamista samanaikaisesti virastolle ja asiakkaille. Poikkeusten edellytykset ja velvoitteen oikeusperusta on määriteltävä. Tavoitteena on mahdollistaa perusteltujen epäilyjen selvittäminen jo ennen muutoksen soveltamista.

Vuosivalvonnan aikataulussa tulee yksilöidä aineiston toimittaminen, olennaisten poikkeamien käsittely ja tulosten julkaiseminen liikesalaisuudet huomioiden. Myös valvontaratkaisujen keskeiset arviointi- ja kustannusperusteet on julkaistava siinä laajuudessa kuin liikesalaisuuksien suoja sallii. Päätöksessä on myös selostettava, millä keinoilla virasto voi puuttua havaittuun ongelmaan, ja miten asiakkaan oikeussuojakeinot suhteutuvat valvontamenettelyyn. Tällöin on otettava huomioon myös 73 §:n 2 momentin taannehtivaa viranomaisarviointia koskeva rajoitus. Ehdotettuun 18.11.2027 siirtymään tulee liittää selkeä kuvaus vanhojen velvoitteiden, sitoumusten ja aiempaa aikaa koskevan valvonnan jatkuvuudesta.[28]

9. Alle 75 prosentin verkkojen asema on selvitettävä konkreettisesti

RadioMedia on vuoden 2022 lausunnossaan tuonut esiin myös alueellisten ja osavaltakunnallisten radioiden riippuvuuden Digitan päälähetysasemista. Samaan Digitan päälähetysasemaan tukeutuvien alueellisten ja osavaltakunnallisten verkkojen tosiasialliset vaihtamismahdollisuudet on tutkittava. Hallinnollinen 75 prosentin väestöpeittoraja ei poista mastokohtaista riippuvuutta.[29]

RadioMedia pyytää asema- ja verkkokohtaista tarkastelua siitä, onko alle 75 prosentin verkolla käytettävissä teknisesti ja taloudellisesti realistinen vaihtoehto samalle palvelulle. Selvityksen tulee kattaa nimetyt taajuudet ja asemat, vaihtoehtoinen mastopaikka, saavutettava peitto sekä vaihtamisen kustannukset ja aikataulu. Sääntelyn mahdollinen laajentaminen on tämän jälkeen perusteltava asianmukaisella markkinamäärittelyllä ja velvoitteiden oikeusperustalla.

Arviointia varten tarvittavat tiedot tulee kerätä asianomaisilta radioyhtiöiltä ja lähetysoperaattoreilta. Traficomin on perustettava rajan alle jäävien verkkojen arvio tosiasiallisiin vaihtamismahdollisuuksiin eikä yksinomaan väestöpeittoprosenttiin.

Lopuksi: RadioMedian esitykset ja tarvittava selvitys

RadioMedia vastustaa radion antennikapasiteetin ja radiolähetyspalvelujen kustannus-suuntautuneisuusvelvoitteen poistamista. RadioMedian aiempien lausuntojen mukainen ensisijainen esitys on velvoitteen säilyttäminen siltä osin kuin sovellettavan sääntelyn edellytykset täyttyvät. Tämän vuoksi päätöksessä tulee ratkaista sekä 53 a §:n soveltuminen että laajempien velvoitteiden tarve ja edellytykset. Jos 53 a §:n mukainen luokittelu ei sovellu, kustannussuuntautuneisuuden säilyttäminen on arvioitava 53 ja 71 §:n perusteella. Jos 53 a § soveltuu, 3 momentin mukaisten laajempien velvoitteiden, erityisesti kustannussuuntautuneisuuden, tarve ja edellytykset on arvioitava jo tässä päätöksessä. Luokittelusta riippumatta Traficomin on osoitettava valittujen velvoitteiden riittävyys suhteessa todettuihin markkinavoimasta aiheutuviin kilpailuongelmiin.

Sääntelyn olennaisen keventämisen tulee tässä markkinatilanteessa perustua erityisen vakuuttavaan analyysiin valitun sääntelykokonaisuuden riittävyydestä. RadioMedian näkemyksen mukaan tällaista analyysiä päätösluonnoksessa ei vielä ole. Jos Traficom tästä huolimatta päätyy oikeudenmukaisen ja

[28] Päätösluonnos, kohta 9 (s. 32–33): uudet velvollisuudet 18.11.2027 alkaen, aiemmat velvollisuudet ja sitoumuspäätös voimassa siirtymään asti.

[29] RadioMedia, lausunto 2.3.2022, asia 105/960/2018, s. 3; analyysiluonnos, kohta 6.6.1.2 ja luku 8 (erityisesti s. 76–80).

kohtuullisen hinnoittelun malliin, RadioMedia vaatii uuden hintakehikon vähimmäiskriteerien vahvistamista jo HMV-päätöksessä. Tämä toissijainen vaatimus ei merkitse kustannussuuntautuneisuuden poistamisen hyväksymistä. Viraston tulee yksilöidä uuden testin itsenäinen sisältö, valvonnassa käytettävät tiedot ja niiden perusteella tehtävät ratkaisut sekä osoittaa valitun kokonaisuuden riittävyys.

RadioMedia pyytää kokoamaan päätöksen valmistelussa vähintään seuraavat selvitykset:

1. **Luokittelu ja sääntelymuutos:** omistus- ja määräysvaltasuhteet, merkityksellinen vähittäistoiminta, 53 a §:n 3 momentin sekä 71 §:n 4 momentin mukaisten lisävelvoitteiden edellytysten arviointi sekä nykyisen ja ehdotetun hintatestin vertailu samoilla kustannus- ja hintatiedoilla.

2. **Omaisuuspohja ja yhteiskustannukset:** palvelu- ja asemakohtainen käyttö, hyväksyttävä kapasiteetti, sopeuttamismahdollisuudet sekä kustannusten ja jakoperusteiden kehitys ennen television jakelumuutoksia ja niiden jälkeen. Todellinen kustannusmuutos ja pelkkä kohdentamisen muutos on erotettava. Lisäksi on arvioitava vuoden 2027 kolmen tv-kanavanipun mallin vaikutukset.

3. **Riskin ja kustannuskattamisen täsmäytys:** konsernin sisäiset veloitukset suhteessa ulkoisiin kustannuksiin ja omaisuuteen sekä WACC:n, poistojen, indeksien, volyymiriskin ja muiden kustannuksia kattavien tulojen yhteensopivuus.

4. **Kilpailuvaikutukset:** antennikapasiteetin ja valmiin lähetyspalvelun hintasuhde, vaihtoehtoisen operaattorin taloudellinen toimintaedellytys sekä alle 75 prosentin verkkojen todelliset vaihtamismahdollisuudet.

5. **Asiakasvaikutukset ja valvonta:** radioyhtiöiden kokonaismaksuihin kohdistuvat skenaariot, julkaistavat tiedot ja ehdot, palvelujen tuotteistus ja sopeutettavuus, hinnanmuutosten ennakkoaika sekä valvonnan aikataulu, uuden hintatestin näyttötaakka ja oikeussuojakeinot.

Digitan erittäin vahva markkinavoima, FM-jakelun vaikea korvattavuus ja lähetysmarkkinan rakenteellinen muutos edellyttävät tehokasta ja ennakoitavaa hintasääntelyä. Kaupallisen radion jakeluhintojen tulee perustua tehokkaisiin, palvelun tuottamiseen tarpeellisiin ja asianmukaisesti kohdennettuihin kustannuksiin. Television jakelun supistuminen ei saa johtaa kustannusten perusteettomaan siirtymiseen kaupallisen radion maksettaviksi.

Traficomin on määriteltävä kustannuspohjan, yhteiskustannusten kohdentamisen ja riskinjaon periaatteet jo HMV-päätöksessä. Näiden kysymysten ratkaisemista ei voida jättää jälkikäteisen tapauskohtaisen valvonnan varaan. RadioMedia vastustaa kustannussuuntautuneen hinnoittelun velvollisuuden poistamista, koska Traficom ei ole osoittanut lievemmän sääntelyn riittävän turvaamaan radioyhtiöiden asemaa Digitan markkinavoimaa vastaan.

RADIOMEDIA RY

Stefan Möller
toimitusjohtaja

Anna Paimela
johtava asiantuntija

RadioMedia ry on kaupallisen radiotoimialan kattojärjestö, jonka tehtävänä on edistää kaupallisen radiotoiminnan harjoittamista ja tukea alan kehitystä Suomessa. Liitto edustaa sekä paikallisia että valtakunnallisia radiotoimijoita Suomessa.

Lisätietoja: Anna Paimela, anna.paimela@radiomedia.fi, +358 40 1648626.