Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Viite: HE 170/2022 vp/ asiantuntijapyyntö

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain sekä Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (KKV) lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Esityksen tavoitteena on tehdä vaadittavat lainsäädäntömuutokset, jotta Galileo-satelliittipaikannusjärjestelmän niin sanottu julkisesti säännelty satelliittipalvelu on mahdollista ottaa Suomessa kansallisesti käyttöön vuoden 2025 aikana.

KKV on otsikkoasiaan liittyen toimittanut liikenne- ja viestintäministeriölle 13.6.2022 lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta (VN/7677/2019).[1]

Julkisesti säänneltyä satelliittipalvelun sääntelyä koskevat yleiset huomiot

Hallituksen esityksessä todetaan, että julkisesti säännellyn satelliittipalvelun ("PRS-palvelu") tarjoamisessa arvioidaan olevan kysymys perustuslain 124§:ssä tarkoitetusta lakisääteisestä julkisesta hallintotehtävästä. Esitetyn sääntelyn mukaan PRS-palvelua voivat tarjota ainoastaan laissa erikseen määritellyt palveluntarjoajat, jotka ovat Suomen Erillisverkot Oy ja puolustusvoimat.

Esityksen mukaan julkinen hallintotehtävä (PRS-palvelun tarjoajana toimiminen) siirrettäisiin Suomen Erillisverkot Oy:n hoidettavaksi suoraan lailla, (lakiesityksen 271 b §), jossa myös säädettäisiin siitä, mitä tehtävä pitää sisällään. Esityksen mukaan PRS-palvelu olisi erotettava toiminnallisesti ja taloudellisesti yhtiön muusta toiminnasta.

Kilpailulain 4 a luvun mukaan KKV:lla on toimivalta valvoa kunnan, valtion, kuntayhtymän tai niiden määräysvallassa olevan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaa taloudellista toimintaa. KKV toteaa, että lakisääteisen julkisen hallintotehtävän perusteella tarjottuun PRS-palveluun ei todennäköisesti sovellettaisi kilpailulain kilpailuneutraliteettisäännöksiä.

Kilpailuneutraliteettia koskeva kilpailulain 4 a luku ei koske tilanteita, joissa julkisyhteisö (kuten valtio tai kunta) toimii julkisen vallan käyttäjänä tai viranomaisen ominaisuudessa harjoittaen viranomaistoimintaa, vaan ainoastaan

[1] Lausunto esityksestä eurooppalaisen Galileo-satelliittipaikannusjärjestelmän julkisesti säänneltyyn palveluun (PRS) liittyvän kansallisen lainsäädännön uudistamisesta sekä tietoyhteiskuntamaksun korottamisesta (VN/7677/2019) – Kilpailu- ja kuluttajavirasto (kkv.fi)

ALLEKIRJOITETTU
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

tilanteita, joissa julkinen sektori tai sen määräysvallassa oleva yksikkö harjoittaa taloudellista toimintaa tarjoamalla tavaroita tai palveluja. Eli kyse on tilanteista, joissa julkinen toimija myy palveluita ja tavaroita markkinoilla, joilla myös yksityiset yritykset myyvät vastaavia palveluita ja tavaroita (HE 40/2013 vp).

Huomiot Suomen Erillisverkot Oy:tä koskevasta sääntelystä (erityisesti 271 b ja c §:t)

Kilpailuneutraliteettiongelmia voisi kuitenkin aiheutua, mikäli jollakin Suomen Erillisverkot-konserniin kuuluvalla toimijalla olisi PRS-palvelua hyödyntävää, yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa samoilla markkinoilla kilpailevaa toimintaa, ja tässä toiminnassaan esimerkiksi mahdollisuus hyödyntää PRS-palveluun liittyvää tietoa sen yksityisiä kilpailijoita paremmin ehdoin. KKV toteaa, että paikka- ja sijaintitiedon tarkkuus ja luotettavuus on ensiarvoisen tärkeää esimerkiksi paikkatiedon markkinoilla palveluita tarjoaville yrityksille.

KKV pitää näin ollen myönteisenä, että esityksen mukaan PRS-palvelu olisi erotettava Suomen Erillisverkot Oy:n muusta toiminnasta sekä taloudellisesti että toiminnallisesti. Toiminnallinen erottamisvelvoite vähentää kilpailuneutraliteettiriskejä, mutta ei kuitenkaan poista niitä täysin. Esimerkiksi mahdollista PRS-tietotaidon hyödyntämistä konsernin kilpailullisessa toiminnassa ei voitaisi poissulkea pelkästään esitetyllä toiminnallisella erottamisella, joka mahdollistaisi PRS-palvelun resurssien käytön myös muussa toiminnassa. Suomen Erillisverkot-konsernissa tulisikin PRS-palvelun toiminnallisen eriyttämisen lisäksi varmistua siitä, että konsernissa mahdollisesti kilpailullista toimintaa harjoittavat yhtiöt eivät saa emoyhtiölle esitetyn PRS-tehtävän johdosta markkinoilla parempaa asemaa kuin niiden yksityiset kilpailijat.

KKV pitää myönteisenä myös Suomen Erillisverkot Oy:lle esitettyä velvoitetta erottaa PRS-palvelu taloudellisesti yhtiön muusta toiminnasta. Erityisesti kirjanpidollinen eriyttäminen on omiaan vähentämään ristisubvention riskiä. Mikäli Suomen Erillisverkot Oy harjoittaisi muun toimintansa lisäksi taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla, tulee tällainen toiminta joka tapauksessa kilpailulain 30 d §:n mukaan kirjanpidollisesti eriyttää yhtiön muusta toiminnasta (riippumatta esityksessä tarkoitetun PRS-palvelun eriyttämisvelvoitteesta).

Huomiot julkisesti säännellyn satelliittipalvelun rahoitusmallista

KKV toteaa, että PRS-palvelun julkinen rahoitus ei saa kanavoitua Suomen Erillisverkot -konserniin kuuluvien yrityksien mahdollisesti kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaan taloudelliseen toimintaan.[2] Ristisubventioriskin mahdollisuutta kuitenkin vähentää PRS-palvelun erottaminen muusta

[2] Julkisen sektorin toimijan tai sen määräysvaltaan kuuluvan yksikön talouden tukeminen sellaisessa laajuudessa, johon tavanomainen markkinaehtoisesti toimiva sijoittaja ei olisi valmis ryhtymään, muodostaa lähtökohtaisesti kilpailulain 30 a §:ssä tarkoitetun kielletyn menettelyn. Kiellettyä menettelyä voi olla esimerkiksi mikä tahansa valikoiva tuki tai tukijärjestelmä, joka kohdistuu julkisyhteisön harjoittamaan taloudelliseen toimintaan ja joka vaurioittaa kilpailun toimivuutta ja on omiaan sulkemaan markkinoilta vähintään yhtä tehokkaita kilpailijoita. (HE 40/2013 vp. s. 32 -33).

toiminnasta. Esityksen mukaan taloudellisella erottamisella tarkoitetaan toimintojen kirjanpidon eriyttämistä esimerkiksi siten, että PRS- toimintaan osoitettua määrärahaa ei voida käyttää esimerkiksi Virve-palvelutuotantoon.

Peter Karlsson
johtava asiantuntija