

# Huutokaupat vs. ”kauneuskilpailut” – kommentti Haaparannalle ja Puhakalle

Tom Björkroth

VTL, tutkija

Åbo Akademi, taloustieteen ja tilastotieteen laitos

## 1. Aluksi

Luin hiljattain *Pertti Haaparannan* ja *Mikko Puhakan* artikkelin ”Johtolangatonta keskustelua: tunne ja järki huutokauppakeskustelussa” (KAK 3/2002), jossa kirjoittajat puolustavat huutokaupan käyttöä kolmannen sukupolven matkapuhelinpalvelujen toimilupien jaossa. Kirjoittajat paheksuvat Suomen kolmannen sukupolven matkapuhelintoimilupien jakamista ns. kauneuskilpailun avulla ja asettavat telemarkkinalain periaatteita noudattavien virkamiesten vaikuttimet vähintäänkin kyseenalaiseksi. Kyseessä on mielestäni laajalti yksipuolinen tarkastelu ja selvä kannanotto huutokauppanettelyn puolesta. Olen monessa asiassa samaa mieltä kirjoittajien kanssa, mutta en silti anna varauksetonta tukea huutokauppanettelylle, ainakaan kauneuskilpailun kustannuksella.

Ennen paneutumista artikkelin muuhun sisältöön, haluaisin kommentoida kahta artikke-

lin perusväittämää: ensiksi, en täysin yhdy kirjoittajien tulkintaan rajatulon ja rajakustannusten tasapainosta. Otaksun nimittäin, että tosiasiassa yritys harvoin tuntee rajakustannuksensa niin hyvin, että voisi soveltaa tätä tasapainoehdotta määrätessään optimaalista tuotantotasoaan. Sen sijaan olen vakuuttunut, että tämä tasapaino on vain taustalla oleva tosiasia jos voitot saadaan suurimmilleen tai vaihtoehtoisesti tappiot minimoitua. Toiseksi, perusajatus jolla huutokauppaa puolustetaan, eli että yritys asettaa hintansa ja tuotetun määrän (lainaus:) ”tavalla, joka ei riipu kiinteästä kustannuksesta” ei kerro ihan kaikkea. Kiinteät kustannukset, syntyivätpä ne toiminnan alussa tai sen aikana vaikuttavat yksikkökustannuksia nostavasti, ja mahdollisesti lyhentävät tarjontakäyrää rajoittaen näin mahdollisuuksia kannattavien markkinoiden synnylle.

## 2. Huutokaupan ansioista ja riskeistä

Kirjoittajat ovat muistaneet luetella *Binmoren* ja *Klempererin* (2002) mainitsevat huutokaupan edut; taajuuksista maksetaan niiden arvoa vastaava hinta, vältetään korruption ja suosimisen vaikutelmaa ja huutokaupan hyvin suuret tuotot ovat suoraa tuloa valtiolle.

Huutokauppa ei kuitenkaan ole mitenkään riskitön tapa jakaa taajuuksia. Miksi kirjoittajat eivät tarkastele huutokaupan riskejä, vaikka Binmore ja Klemperer (2002) ottavat nämä riskit todesta? Tämä keskustelu liittyy oikeastaan siihen, näkyvätkö korkeat huutokaupamaksut palvelun hinnassa. Kuten sanottu kiinteällä kustannuksella ei ole vaikutusta yrityksen optimaaliseen tuotantotasoon ja tätä kautta hyödykkeestä perittävään hintaan. Näin ajateltuna korkea kiinteä kustannus vaikuttaa yksikkökustannuksia nostavasti ja rajoittaa mahdollisten kannattavien markkinoiden syntyä. Eli tällä tavoin, varsinkin jos markkinat on kilpailtu, ei saada yhteyttä korkeiden taajuushintojen ja kuluttajien maksaman hinnan välillä.

Mahdollinen yhteys huutokaupamaksujen ja kuluttajahintojen välillä syntyy sen sijaan siitä, että korkeat huutokaupamaksut saattavat edesauttaa toimijoiden välistä tahallista tai tahatonta yhteistyötä ja tämä saattaa Binmoren ja Klempererinkin (2002) mielestä näkyä palveluista perittävinä korkeampina hintoina. Yleisestikin ottaen huutokaupan köyhdyttämä yritys on alttiimpi ottamaan riskejä. Tätä ei aina mainita taloustieteen perusopinnoissa mutta miksi kirjoittajat eivät tieteen tekijän objektiivisuudella mainitse tätä mahdollisuutta? Markkinoiden toimijoiden suurempi lukumäärä ei takaa sitä, että yritysten voittomarginaalit pie-

nentyisivät. Tulos saattaa olla päinvastainen, kuten esimerkiksi Yhdysvaltojen kaukopuhelumarkkinoilla on tapahtunut (ks. *MacAvoy*, 1998).

## 3. Eroaako huutokaupan lopputulos kauneuskilpailun tuloksesta?

### 3.1 Lyhyen aikavälin vaikutuksista

Huutokaupan yhtenä tärkeimpänä ansiona on saada tehokkaimmat toimijat markkinoille. Oletuksena tässä on, että tehokkain toimija maksaa luvista eniten ja saa ne. Tämähän ei ole totta. Huutokaupassa yksittäisen luvan saa se, joka maksaa siitä eniten, tehokkuutta ei oteta huomioon. Olisi mielenkiintoista kuulla kirjoittajien näkemys seuraavista skenaarioista: vuosikymmeniä monopoliasemassa toiminut ja valtion suojeluksessa monopolivoittoja kerännyt toimija osoittautuu huutokaupan voittajaksi. Onko tämä voitto seurausta siitä, että yritys tulevaisuudessakin on tehokkain toimija alallaan vaiko siitä, että aiemmin kerätty varallisuus edesauttoi pääsyä huutokaupan viimeisille kierroksille? Toiseksi mitä voidaan sanoa huutokaupan voittaneesta operaattorista, joka voitti huutokaupan yliarvioimalla karkeasti tulevan kysynnän ja sai rahoittajansakin vakuuttuneeksi tätä vastaavasta 'riskittömän' kiinteän kustannuksen tasosta? Näinkö taattaisiin tulevan tietoyhteiskunnan kehitystä, tuskinpa.

Huutokaupamenettelyä saati kauneuskilpailua ei voine puolustella sillä, että se toisi markkinoille uusia toimijoita. Niiden tiedetään suosivan jo alalla toimivia yrityksiä. Tähän on syynä mahdollisuudet käyttää hyväksi jo olemassa olevaa toisen sukupolven infrastruktuu-

ria.<sup>1</sup> Tästä syystä Britannian huutokaupassa 'varattiin' yksi lisenssi uudelle toimijalle.

Huutokaupan lyhyen aikavälin tuotot ovat sen sijaan se yllä, joka saa monet tahot vastustamaan kauneuskilpailua. On totta, että kauneuskilpailun lisenssimaksut ovat perin vaatimattomia huutokauppojen miljardituotoihin verrattuina. Asettaisin tässä kohtaa mielelläni vastakkain seuraavat argumentit. Huutokaupan tuotto perustuu yritykseltä etukäteen perittävään veroon, joka tuloutetaan valtiolle. Punnittavana ovat näiden varojen käytön tuoma hyöty ja tästä varojenkeruusta aiheutuva haitta uuden viestintäteknologian käyttöönotolle kerrannaisvaikutuksineen. Kauneuskilpailussa mahdollinen tuotto asettuu tulevaisuuteen palvelun vaikutuksista kilpailukykyyn ja uusien markkinoiden syntyyn. Näiden tulevien kansallisten 'hyöty-' tai rahavirtojen diskontatun arvon odotetaan muodostuvan suuremmaksi kuin huutokaupamaksuilla viivästetyn teknologian leviämisen avulla saatu hyöty.

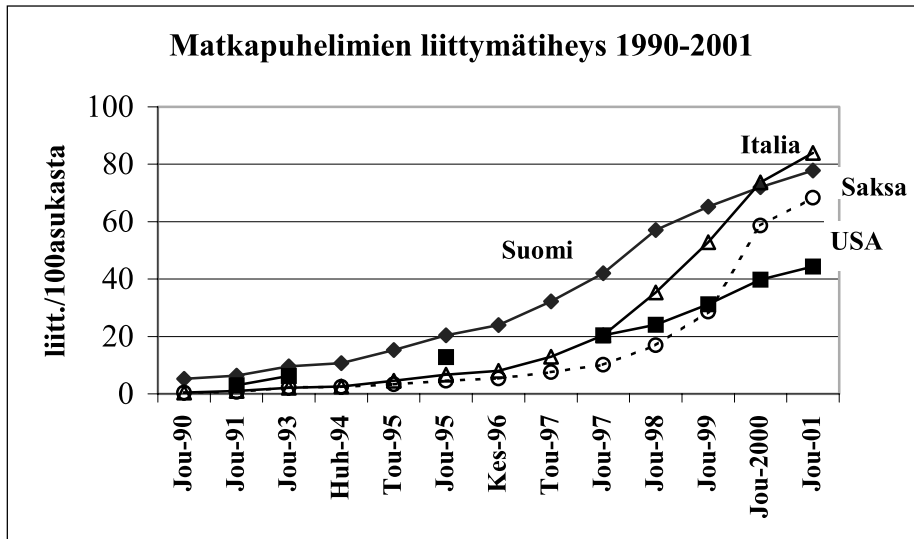
Nyt kärkkäimmät rientävät varmasti toteamaan, että huutokaupamenettely ei estä tämän uuden teknologian käyttöönottoa ja hyödyntämistä vaan pikemminkin päinvastoin. Tällöin on ilmeistä, että uutta viestintäteknologiaa tarkastellaan tyhjiössä, eli ikään kuin sillä ei olisi korvaavia hyödykkeitä. On sängen epäjohdonmukaista ja toista teknologiaa syrjivää jakaa ensin lanka- ja toisen sukupolven matkapuhelinluvut ilmaiseksi ja mielivaltaisesti verottaa etukäteen kolmatta teknologiaa (ks. *Pursiainen*, 2000). Teknologianeutraali katsantokanta ja markkinoihin luottaminen on tässä vaiheessa lentänyt ahneuden siivittämänä pesuveden kanssa kauas pois.

<sup>1</sup> Tämä käy ilmi artikkelista Jehiel ja Moldovanu (2001), ks. erityisesti taulukkoliite.

Ahneudesta kirjoittaminen on varsin antoisaa tämän asian yhteydessä. Huutokaupan suunnittelu edellyttää, että huutokaupan tavoitteet määritellään. Huutokaupan yllämainituista hyveistä on tuottojen maksimointi yksi sen keskeisimmistä tavoitteista. Tämä näkyy myös Britannian huutokaupan suunnittelussa, jossa hallitusta neuvovan konsultin palkkio oli suoraan sidoksissa huutokauppaan houkutelujen osallistujien määrään.<sup>2</sup> Järjestäjän arvoja kuvannee sekin, että suurimpia huolia oli se, että huutokaupan aikana julkaistaisiin tutkimustuloksia matkapuhelimen terveysvaikutuksista, joka romahduttaisi lisenssien hinnat. Jos tällainen uutinen tai fakta on yhteiskunnan tavoitefunktiona varustettu väärällä etumerkillä, meillä kaikilla on syytä huoleen. Lisenssitulojen pitäminen itseisarvona korostuu mielestäni kun Binmore ja Klemperer (2002, s. 93) pitivät Alankomaiden huutokaupan tulosta katastrofina ('disaster'), koska se tuotti vain noin 2,5 miljardia euroa kaavaillun 8,5 miljardin sijaan. Saksan osalta korkeisiin lupahintoihin vaikutti Saksan valtion pääosin omistaman Deutsche Telekomien pyrkimys saada haltuunsa kolme taajuusblokkia ja tästä seurannut lupien hinnan nousu (Jehiel ja Moldovanu, 2001). Näin Saksan valtio nyhti muilta lisenssin saaneilta (ml. Sonera) sievoisen summan siirtämällä rahaa oikeasta taskusta vasempaan.

<sup>2</sup> *Lainaus: "The investment bankers advising the government (M.M. Rothschild and Sons Ltd.) were paid a fee that depended on the number of bidders who participated in the auction. By attracting 13 bidders Rothschilds earned £4,770,000, or over forty times the total expenditure on economic consultancy" (Binmore & Klemperer, 2002, s. 90 ala- viite 49).*

Kuvio 1: Matkapuhelinliittymätiheyden kehitys muutamassa OECD-maassa.



(Lahde: Televiestintatilastot 1991–2002)

### 3.2 Vaikutuksista pidemmällä aikavälillä

Tässä vaiheessa on paikallaan tarkastella huutokaupan ja kauneuskilpailun eroa viestintäteknologian käyttöönoton ja levinneisyyden osalta. Tässä meillä on käytettävissämme dataa toisen sukupolven matkapuhelinverkoista. Euroopan maat jakoivat lisenssinsä kauneuskilpailulla, kun taas Yhdysvallat pitäytyi huutokauppa-menettelyssä. Haaparanta ja Puhakka (2002) ovat oikeassa siinä, että lisenssien jakotapa ei näy palveluiden hintatasossa, mutta matkapuhelintihedessä ero on selvä. Jos huutokauppa olisi tehokkain tapa edistää uutta viestintäteknologiaa, Yhdysvallat olisi matkaviestinnän johtava maa, kuten liikenneministeriön ylijoh-taja Harri Pursiainen (2000) osuvasti totesi. Matkapuhelinpenetraation seuratussa logistista diffuusiomallia Yhdysvaltojen hidasa pene-

traation kasvu on jättänyt sen jälkijunaan matkapuhelintihedysuhteen. Itse asiassa Yhdysvallat oli Japanin ja Kanadan ohella vielä vuonna 2001 niitä harvoja OECD-maita, joissa kiinteiden lankapuhelinliittymien lukumäärä ylitti matkapuhelinliittymien lukumäärän. Ei kovin vakuuttava tulos.

Entä miksi huutokaupat ovat huono asia, vaikka huutokaupamaksut näkyvät hinnoissa, kuten jotkut tahot kirjoittajan mukaan väittävät? Vastaus lienee ”juuri siksi”. Jos oletetaan, että kannattavat markkinat saadaan aikaan vain siirtämällä huutokauppakustannukset hintaan tahallisen tai tahattoman yhteistyön avulla, on hinta siis korkeampi ja kysyntä todennäköisesti alhaisempi kuin ilman huutokauppa.<sup>3</sup> Entä

<sup>3</sup> Ristisubventiota, siirtämällä huutokaupamaksut esimerkiksi lankapuhelimen käyttäjille, voi tietysti tehdä, vaikka se onkin kiellettyä.

sitten? Nyt on tarpeen tarkastella kyseisen hyödykkeen roolia sen yhteiskunnan kannalta, jonka etua regulaattori ajaa. Tehokas televiestintäinfrastruktuuri on EU-tasolla jo varhain todettu olevan omiaan vastaamaan mm. tuottavuusvaatimusten ja yhteiskunnallisen koheesion asettamiin haasteisiin (ks. DGXIII *ACTS workplan*). Jos kyseessä oleva palvelu kykenee tehostamaan tiedonsiirtoa talouden toimijoiden välillä, niin erityisesti *huokea* palvelujen virta tästä tuotantopanoksena käytetystä hyödykkeestä on omiaan parantamaan muun pääoman ja työvoiman tuottavuutta, mikä on kansallisesti merkittävä asia. Perinteisellä telekommunikaatio-infrastruktuurillakin on useaan otteeseen todistettu olevan juuri tämä vaikutus, esimerkkeinä: *Cieslik* (2002), *Röller ja Waverman* (2001), *Canning* (1999) *Madden ja Savage* (1998) sekä *Nadiri ja Nandi* (1992).

Palaan vielä Britannian 3G-huutokauppoja suunnitelleen ekonomistiryhmän puheenjohtaja Ken Binmoreen ja hänen toteamukseensa (Turun Sanomat 27.8.2002), että ”vain typerä maksaa huutokaupassa tavarasta enemmän kuin sen arvo on” ja jatkoi samaan hengenvetoon, että Britannian ja Saksan luvista maksettiin markkinahinta! Verkkoyhtiöiden vajavainen ennustuskyky ja tästä johtuva optimistisuus voi toki jälkikäteen arvioituna osoittautua typeryydeksi laajamittaisin seurauksin. Opeeraattoreiden miljardien eurojen alaskirjaukset ovat yksi oire tästä. Lainaus Turun Sanomien pääkirjoituksesta (18.2.2001) tiivistää tämän huolen:

”Viime kädessä uhattuna on koko EU-alueen kilpailukyky, jota on pyritty vahvistamaan juuri uuteen informaatioteknologiaan panostamalla. ... Tällä menolla on turha odottaa, että EU:sta ikinä kehittyy maailman johtava tietoyhteiskunta. Potin vievät Japanin kaltaiset,

markkinoiden avoimuutta suosivat maat, joiden matkaviestintäyritysten kannattavuutta eivät lisenssimaksut rasita.”

Jostakin, ehkä yllämainitusta, syystä Binmore ei halua arvostella kauneuskilpailun järjestämistä pienissä maissa. Hän toteaa vain sen voivan toimia, vaikka näkeekin korruption mahdollisuuden uhkana. Kauneuskilpailun haittapuolena hän esittää – mielestäni ontuvasti – teleyhtiöiden tarpeen miellyttää asiantuntijoita (virkamiehiä) eikä kuluttajia. Jos se, mitä tänään tiedämme todentaa yritysten typeryyden ja sen seurauksena kyvyttömyyden miellyttää kuluttajia, suonee typeryyksien estäminen kauneuskilpailun avulla yrityksille kivuttomamman tavan päästä miellyttämään kuluttajia.

Suomen osalta puolustan kauneuskilpailua vielä sillä, että jos regulaattori asettaa kattavuutta jne. koskevat ehdot palvelun tuottamiselle, eikä kansallisen edun kannalta mahdollisesti tärkeän palvelun tarjoamisesta näillä ehdoilla ole kiinnostunut kuin muutama yritys, niin miksi maksullinen toimilupa lisäisi kiinnostusta. Ja miksi olisi järkevää rajata markkinoiden onnistumisen mahdollisuuksia perimällä ’ennakkovero’ yritykseltä, joka ei ole vielä edes aloittanut toimintaansa, *Cartelier* (2002). Verotulot ja osingot tulevat seuraavan sukupolven aikana, jos ovat tullakseen. Saksassakin yritysten optimistisuutta käytettiin tällä tavoin hyväksi, enkä ole täysin vakuuttunut huutokaupan hyvästä lopputuloksesta pitkällä aikavälillä edes Saksan liitovaltion osalta. □

## Kirjallisuus

European Commission (1994): ”Advanced Communications Technologies and Services” *Workplan DG XIII-B-RA946043*, Elokuu 1994.

- Binmore, K. ja P. Klemperer (2002): "The Biggest Auction Ever: The Sale of the British 3G Telecom Licenses", *The Economic Journal*, vol. 112, s. C74–C96.
- Canning, D. (1999): "Telecommunications and Aggregate Output", *CAER II Discussion Papers*, 56, December, Harvard Institute for International Development.
- Cartelier, L. (2002): "The allocation of UMTS licences in Europe-Auctions versus beauty contests", *mimeo*, University of Paris XIII CNRS-CEPN.
- Cieszlik, A. (2002): "Telecommunications Infrastructure and Regional Economic Development: The Case of Poland", Artikkelitilaisuudessa: 13<sup>th</sup> regional conference of International Telecommunications Society 8–10. syyskuuta 2002.
- Jehiel, P. ja B. Moldovanu (2001): "The European UMTS/IMT-2000 License Auctions" Working Paper 21/01/01, ELSE University College, London; <http://else.econ.ucl.ac.uk/>.
- MacAvoy, P. W. (1998): "Testing for Competitiveness of Markets for Long Distance Telephone Services: Competition Finally?", *Review of Industrial Organization*, vol. 13, no. 3, s. 295–319.
- Madden, G. ja S. J. Savage (1998): "CEE telecommunications investment and economic growth", *Information Economics and Policy*, vol. 10, s. 173–195.
- Nadiri, M. I. ja B. Nandi (1992): "Communications Infrastructure and Economic Growth in the Context of the U.S. Economy", *mimeo*, New York University and NBER, AT&T Laboratories.
- Pursiainen, H. (2000): 'Teleoliittinen katsaus', LVM:n apulaisosastopäällikkö Harri Pursiaisen puhe Finnet-liiton neuvottelupäivillä Kuopiossa 28.10.2000.
- Röller, L. H. ja L. Waverman (2001): "Telecommunications Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach", *American Economic Review*, vol. 91, no. 4, s. 909–923.
- Turun Sanomat (2001): "Euromaiden umts-ahneus järsii kilpailukyvyn perusteita", pääkirjoitus 18.2. 2001.
- Turun Sanomat (2002): "UMTS-huutokauppojen keksijä syyttää megahinnoista yhtiöitä." 27.8. 2002.