Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta
LiV@eduskunta.fi

Ylen lausunto HE 98/2020 vp sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttaminen

Yle esittää lausuntonaan alla olevaa asiassa HE 98/2020 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (jäljempänä SVPL-HE).

Pyydämme päästä liikenne- ja viestintävaliokunnan kuultavaksi Ylen sisältöjen laajakaistasaatavuuden (SVPL 16.4 §) sekä Ylen sisältöjen ääni- ja tekstityspalvelun (SVPL 211 §) osalta.

Sisällysluettelo

Ylen sisältöjen saatavuus laajakaistaverkoissa koko yleisölle turvattava 1

Ohjelmiston saattaminen näkö- ja kuulorajoitteisten saataville 4

Autoradioiden ULA-vastaanottimet 5

Ylen sisältöjen saatavuus laajakaistaverkoissa koko yleisölle turvattava

Ylen tehtävänä on tuoda julkisen palvelun ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Kaikilla suomalaisilla on oltava teknisesti toimiva ja lisämaksuton pääsy Ylen kaikkiin sisältöihin televisiossa, radiossa sekä internetissä mobiili- ja muilla laitteilla. Koko yleisön mahdollisuus käyttää kaikkia Ylen palveluja on tärkeää muun muassa siksi, että Yle tarjoaa tarjoaa kuulo- ja näkövammaisille suunnattuja saavutettavuuspalveluita, jotka tukevat erityisryhmien yhdenvertaisuutta.

Mediankäytön muuttuessa kiinteät ja langattomat laajakaistaverkot ovat tulleet entistä tärkeämmiksi. Suomessa laajakaistaverkkojen kapasiteetti ei kuitenkaan vielä joka

paikassa riitä koko yleisön yhtäaikaiseen tv-sisältöjen katseluun. Nykyään Yle ei voi taata sisältöjensä täyttä saatavuutta niille suomalaisille, jotka käyttävät Yle Areenan videosisältöjä laajakaistaverkoissa. Langattomien laajakaistaverkkojen kapasiteetti on taajamissa pitkälti riittävää. Haja-asutusalueilla langattomien laajakaistaverkkojen kapasiteetin riittävyys ei kuitenkaan ole nykyään varmaa tv-katselun enimmäishetkinä, kuten suurten koko kansaa kiinnostavien tapahtumien tv-katselussa.

Nykyinen Must Carry -säännös SVPL 227 § velvoittaa kaapeli-tv-operaattorit tarjoamaan Ylen tv- ja radiokanavat maksutta koko kaapeli-tv-yleisölle. Must Carry on rajattu koskemaan vain kaapeli-tv-verkkoja eikä vastaa yleisön nykyisen mediakäytön tarpeita. Must Carryn rinnalle tarvitaan sääntelyä, joka turvaa sisältöjen käytön myös laajakaistaverkoissa.

Turvaamalla laajakaistaverkkojen kapasiteetin riittävyys voidaan taata kaikkien suomalaisten pääsy Ylen julkisen palvelun kaikkien sisältöjen ja palvelujen pariin myös tulevaisuudessa.

Miksi Ylen sisältöjen saatavuuden turvaaminen laajakaistaverkoissa vaatii sääntelytoimia

Langattomien laajakaistaverkkojen dataliikenne ja verkkokapasiteetti ovat kasvaneet Suomessa maailmanennätystasolle. Verkkokapasiteetin kasvattaminen on vaatinut verkko-operaattoreilta merkittäviä investointeja. Yle arvioi, että liikennemäärien kasvu ja investointitarpeet jatkuvat edelleen, kun tv-katselu siirtyy yhä enemmän laajakaistaverkkoihin.

Verkko-operaattorien liiketoimintakannusteet verkkoinvestointeihin ovat taajamissa suuremmat kuin haja-asutusalueilla. Operaattorien taajama-alueilla käymä laatukilpailu määrittää niiden kaupallisen menestyksen ja kannattavuuden. Haja-asutusalueilla operaattorien kaupalliset kannusteet ovat selvästi pienempiä, koska haja-asutusalueilta kertyvä tilaajien ja tulojen määrä on ratkaisevasti pienempi. Langattomien laajakaistaverkkojen kapasiteetti haja-asutusalueilla riittää tavanomaiseen dataliikenteeseen, mutta verkkojen kapasiteettireservi on siellä pienempi kuin taajamissa. Tästä seuraa, että Ylen tv-sisältöjen saatavuus koko yleisölle tv-katselun enimmäishetkinä on vaarassa juuri haja-asutusalueilla. Tämä ilmentää yleisempää riskiä laajakaistan käyttömahdollisuuksien epätasa-arvosta, jota kutsutaan myös nimellä ”Digital Divide”.

Yle pitää mahdollisena, että verkko-operaattorit investoivat tulevaisuudessa myös haja-asutusalueiden langattomien laajakaistaverkkojen kapasiteettiin niin paljon, että kapasiteetti riittää Ylen tv-sisältöjen saatavuuteen koko yleisölle myös tv-katselun enimmäishetkinä. Sen varalta, etteivät kaupalliset investointikannusteet riitä turvaamaan

Ylen tv-sisältöjen laajakaistasaatavuutta yleisölle, on käytettävissä oltava sääntelykeinot.

Hallituksen esityksessä ehdotettu uusi SVPL 16.4 §:n 6-alakohta antaa valtioneuvostolle toimilupaviranomaisena toimivaltuuden asettaa langattomien laajakaistaverkkojen verkkotoimilupiin *”6) ehtoja, jotka koskevat matkaviestinverkkojen verkkoteknistä yhteysnopeutta peittoalueella”.*

Ehdotettu uusi SVPL 16.4 §:n 6-alakohta on tarpeellinen samalla tavoin kuin verkkotoimilupiin on pitkään voitu asettaa vaatimuksia peittoalueesta. Verkko-operaattorien kannalta sekä peittoaluemääräykset että yhteysnopeusmääräykset eivät aiheuta varsinaisia lisäkustannuksia, mutta voivat aiheuttaa velvollisuuden aikaistaa investointeja suhteessa kaupallisin perustein tehtyihin investointeihin. Koska toimilupamääräykset kohtelevat kaikkia laajakaistaoperaattoreita tasapuolisesti, niin vaikutukset ovat kilpailuneutraaleja. Yleisön kannalta toimilupiin mahdollisesti sisällytettävät yhteysnopeusmääräykset turvaavat tasapuolisesti kaikkien palveluiden käyttöä, eli muun muassa myös kaupallisten tv-sisältöjen saatavuutta.

Hallituksen esityksen perusteluissa sivulla 184 todetaan (alleviivaus tässä) *”Verkkotekniikkaa koskeva ehto velvoittaisi verkkotoimiluvan haltijaa silloin kun se rakentaa ja ylläpitää verkkotoimiluvan mukaista verkkoa toimiluvassa määrätyllä peittoalueella. Ehto ei koskisi palvelujaan verkossa tarjoavaa yritystä eikä velvoittaisi sitä tarjoamaan loppukäyttäjälle tiettyä yhteysnopeutta.”*

Yle katsoo, että edellä alleviivaamamme perustelujen virke aiheuttaa uhan, että toimilupaviranomainen ei voikaan turvata yleisön kannalta välttämättömien palveluiden kuten Ylen tv-sisältöjen saatavuutta koko yleisölle.

Ylen ehdotukset LiV-mietintöön

Yle ehdottaa että LiV ilmaisee mietinnössään kantansa seuraavista seikoista:

a) LiV toteaisi kantanaan, että Yleisradion tv-sisältöjen saatavuuden turvaamiseen laajakaistaverkoissa koko yleisölle myös tv-katselun enimmäishetkinä on tarpeen olla olemassa sääntelykeinot, joita valtioneuvosto voi tarvittaessa käyttää.

b) LiV täydentäisi mietinnössään hallituksen esityksessä (s. 184) olevia SVPL 16.4 §:n 6-alakohdan perusteluja esimerkiksi seuraavasti:

> *”Ehdotettu SVPL 16.4 §:n 6-alakohta on tarpeen myös siksi, että sen avulla toimilupaviranomainen voi turvata laajakaistaverkkojen kautta käytettävien*

yleisön kannalta välttämättömien palveluiden saatavuuden myös haja-asutusalueilla. Haja-asutusalueilla on riskinä langattomien laajakaistaverkkojen ruuhkautuminen ja laajakaistan todellisten yhteysnopeuksien jääminen riittämättömiksi esimerkiksi Yleisradion tv-sisältöjen katselun enimmäishetkinä. Tämän torjuminen edellyttää, että toimilupaviranomainen voi tarvittaessa varmistaa myös sen, että laajakaistaliittymiä käyttäjille verkossa tarjoava yritykset velvoitetaan riittävän yhteysnopeuden tarjontaan loppukäyttäjille."

c) Jos edellä b)-kohdassa ehdottamaamme ei voitaisi sisällyttää LiV-mietintöön, niin siinä tapauksessa LiVin tulisi ehdottaa eduskunnan vastaukseen ponsilausumaa, jolla liikenne- ja viestintäministeriötä kehotettaisiin valmistelemaan tarvittavat sääntelymuutokset.

Ohjelmiston saattaminen näkö- ja kuulorajoitteisten saataville

Ohjelmiston saattamista näkö- ja kuulorajoitteisten saataville koskevan 211 §:n sanamuotoa tulisi selventää siten, että säännöstekstistä kävisi yksiselitteisesti ilmi tilausohjelmapalveluiden tekstitysvelvoitteen laajuus. Säännösteksti voi esitetyssä muodossa jäädä liian tulkinnanvaraiseksi. Säännöksen perusteluista on luettavissa, että tilausohjelmapalveluiden tekstitysvelvollisuus kohdistuu niihin tilausohjelmapalvelujen ohjelmistoihin, joihin on liitettävä ääni- ja tekstityspalvelu televisiossa esitettäessä. Velvoite ei siten koske ohjelmia, joita ei ole esitetty televisiossa. Tämä ei kuitenkaan käy riittävän selvästi ilmi säännöstekstistä. Asialla on olennainen merkitys tekstitysvelvoitteen laajuuden määrittelyssä. Näin keskeinen seikka tulisi määritellä yksiselitteisesti säännöstekstissä, jotta Ylen Areenassa saatavilla olevien ohjelmien tekstitysvelvoitteen laajuus ei jäisi tulkinnanvaraiseksi.

Yle ehdottaa, että lakiehdotuksen 211 §:n 2 momenttiin tehtäisiin seuraavassa lihavoituna esitetty lisäys.

> Ääni- ja tekstityspalvelu on liitettävä Yleisradio Oy:stä annetussa laissa tarkoitettuihin julkisen palvelun televisio-ohjelmistoihin ja tilausohjelmapalvelussa saatavilla oleviin **televisiossa esitettyihin** ohjelmistoihin.

Ylen televisio-ohjelmien teksitysvelvoitteen asettaminen 100 prosenttiin ei ole realistinen tavoite. Velvoitteen 100-prosenttinen täyttäminen ei ole kaikkien suorien lähetysten osalta teknisesti mahdollista. Lähetettäessä useita eri ohjelmia samanaikaisesti usealle eri alueelle, suoran ohjelmatekstityksen samanaikainen tarjoaminen on teknisesti mahdotonta. Tässä tapauksessa ei ole kysymys säännöksen 2 momentin poikkeuksen mukaisista suorana lähetyksenä lähetettävistä

musiikkiesityksistä ja urheiluohjelmista, vaan erityisesti alueellisista tv-uutislähetyksistä. Ongelma liittyy eri sisältöjen samanaikaisen alueellisen lähettämisen ja vastaanottamisen teknisiin rajoitteisiin. Tilanne ei ole korjattavissa henkilötyömäärän lisäämisen tai tekstityksen tuottamisen automaation avulla. Mikäli tulevaisuudessa Ylen ohjelmistoihin sisällytettäisiin muitakin suoria yhtäaikaisia alueellisia tv-lähetyksiä, sama tekninen ongelma koskisi niitäkin. Usealle eri alueelle samanaikaisesti välitettävät ohjelmat pystytään esittämään tekstitettyinä vasta uusinnoissa tai tilausohjelmapalvelussa.

Yle pitää tekstityksille asetettua laatuvaatimusta positiivisena omien palvelujensa osalta. Yle osallistuu parhaillaan tv-ohjelmien tekstitysten kansallisten laatustandardien määritysprojektiin, jolla alan toimijat pyrkivät yhteistyössä varmistamaan tekstityksen hyvän laadun laatimalla ennalta valmistuvia tekstityksiä koskevat kansalliset laatustandardit. Yle pitää hyvänä säännöksen perusteluihin sisältyvää viittausta tekstitysten laatustandardeihin ja suosituksiin.

On hyvä, ettei lakiehdotuksessa säännellä liian yksityiskohtaisesti sitä, miten palvelu tulee toteuttaa. Mediatoimijoille tulee jättää päätösvalta sen suhteen, miten tekstitystä tuotetaan. On siksi tärkeää, että lakiesityksen perusteluissa on nimenomaisesti todettu, ettei säännöksellä oteta kantaa palvelun toteutustapaan. On lisäksi hyvä, että perusteluihin on kirjattu, ettei suorien lähetysten tekstityksen voi edellyttää olevan viiveetöntä.

Yle katsoo, että lakiehdotukseen sisältyvä velvoite laatia suunnitelma siitä, miten palveluja saatetaan jatkuvasti ja asteittain esteettömämmiksi vammaisille henkilöille ja millä keinoin asteittaisuutta edistetään, lisää palveluiden kehittämisen suunnitelmallisuutta. On tärkeää, että palveluiden kehittämisessä edetään asteittain pitkällä tähtäimellä. Suunnitelmallisuus ja asteittaisuus edistävät palveluiden johdonmukaista kehittämistä. Laadittuja suunnitelmia tulisi hyödyntää muun muassa nostettaessa suorien lähetysten tekstitysvelvoittetta asteittain. Säännöksen nojalla annettu asetus televisio- ja radiotoiminnasta sisältää suorien lähetysten tekstitysvelvoitetta koskevan määräaikaisen poikkeuksen, jonka keston ja tason määrittämisessä olisi tarkoituksenmukaista käyttää apuna laadittuja suunnitelmia.

Autoradioiden ULA-vastaanottimet

Yle pitää hyvänä hallituksen esitystä turvata suomalaisten mahdollisuudet kuunnella kotimaisia radiokanavia myös uusissa autoissa säätämällä ajoneuvolain 25 §:ssä autoradiovastaanottimen ULA- eli FM-vastaanottomahdollisuus pakolliseksi ominaisuudeksi digitaalisen radiovastaanoton rinnalle. Esitys on perusteltu, sillä Suomessa radiolähetykset lähetetään analogisena ULA-radioverkon välityksellä, eikä

digitaalisina DAB-radiopalveluita ole. Ilman ULA-radiovastaanotinta vaaratiedotteiden vastaanottaminen ei ole mahdollista.

Yleisradio Oy

Ismo Silvo
johtaja, Julkinen palvelu