FiCom ry | Asko Metsola
15.9.2020

FiComin lausunto sähköisen viestintäpalvelulain HE:stä

Sivistysvaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä HE 98/2020 vp laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (SVPL) muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. FiCom kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja toteaa seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit

- **Videonjakoalustapalvelun määritelmän tulee SVPL:ssä vastata sitä, miten se AVMS-direktiivissä on määritelty.**
- **Kaapelitelevisioverkon siirtovelvollisuuksia tulee tarkastella viipymättä, koska velvollisuudet eivät ole enää välttämättömiä tai kohtuullisia. Julkisen palvelun radio-ohjelmistojen siirtovelvoite estää kaapelilaajakaistan tehokkaan kehittämisen.**

Videonjakoalustan määritelmä

Videonjakoalustapalvelun määritelmä vastaa asianmukaisesti AVMS-direktiivissä määriteltyä.

Videonjakoalustapalvelulla tarkoitetaan AVMS-direktiivin 1 artiklan 1 kohdan aa alakohdan mukaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 56 ja 57 artiklassa määriteltyä palvelua, ”*kun palvelun tai siitä erotettavissa olevan osan tai sen olennaisen toiminnon pääasiallisena tarkoituksena on tarjota yleisölle ohjelmia, käyttäjien tuottamia videoita tai molempia, joista videonjakoalustan tarjoaja ei ole toimituksellisessa vastuussa, tiedonvälitys-, viihdytys- tai valistustarkoituksessa direktiivin 2002/21/EY 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen sähköisten viestintäverkkojen avulla, ja joiden organisoinnin videonjakoalustan tarjoaja määrittää, myös automaattisilla keinoilla tai algoritmeilla, erityisesti sisällön esittämisen, asiasanoituksen (tagging) ja järjestämisen (sequencing) avulla*”.

Hallituksen esityksessä määritelmä on viety SVPL:n 3 §:n kohtaan 36a, jonka mukaan videonjakoalustapalvelulla tarkoitetaan palvelua tai siitä erotettavissa olevaa osaa, jonka pääasiallisena tarkoituksena on tarjota yleisölle sellaisia ohjelmia tai käyttäjien tuottamia videoita, joista videonjakoalustapalvelun tarjoaja ei ole toimituksellisessa vastuussa, ja joiden sisällön esittämisen, asiasanoituksen, järjestämisen ja muun organisoinnin videonjakoalustan tarjoaja määrittää automaattisilla keinoilla, algoritmeilla tai muilla keinoilla.

On tärkeää, että AVMS-direktiivin mukainen määritelmä on tuotu ehdotuksen mukaisesti sellaisenaan myös SVPL:n määritelmään. Vaikka liikenne- ja viestintäministeriön Digital Media Finlandilla teettämän selvityksen perusteella Suomeen ei ole sijoittautunut merkittäviä videonjakoalustapalveluntarjoajia, SVPL:ssä ei tule laajentaa videonjakoalustapalvelun määritelmää AVMS-direktiivissä määritellystä.

AVMS-direktiivin muuttamisesta annettu direktiivi 2018/1808 ei muuta AVMS-direktiivin 1 artiklan 1 kohdan g alakohdan aiempaa muotoilua, joten SVPL:n 3 §:n 32 kohdan tilausohjelmapalvelun määritettä ei hallituksen esityksessäkään ehdoteta muutettavaksi. Tämä on erittäin kannatettavaa.

Siirtovelvollisuuksista

Telepakettidirektiivin siirtovelvollisuuksia (must carry) koskevan 114 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat asettaa tiettyjen radio- ja televisiolähetyskanavien ja niihin liittyvien täydentävien palvelujen välittämistä koskevia kohtuullisia siirtovelvoitteita sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja tarjoaville yrityksille, jos merkittävä määrä kyseisten verkkojen ja palvelujen loppukäyttäjiä käyttää niitä pääasiallisena keinonaan vastaanottaa radio- ja televisiolähetyskanavia. Tällaisia velvoitteita voidaan asettaa ainoastaan, jos se on välttämätöntä kunkin jäsenvaltion selkeästi määrittelemien yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Velvoitteiden on oltava oikeasuhteisia ja avoimia.

Direktiivin johdantokappaleen 309 mukaan jäsenvaltioiden on tarkasteltava siirtovelvollisuuksia säännöllisesti vähintään viiden vuoden välein, jotta ne voidaan pitää teknologian ja markkinoiden kehittymisen tasalla ja varmistaa niiden olevan jatkuvasti oikeassa suhteessa tavoitteisiin. Esimerkiksi Ruotsissa arvioinnin aikaraja oli 26.8.2020. Suomessa arviointi on tehty vuonna 2016, ja hallituksen esityksen mukaan seuraavan kerran se tehdään vuonna 2021.

Siirtovelvoitesääntelyyn ei siis ehdoteta hallituksen esityksessä muutoksia. Lainsäätäjän tulee kuitenkin perustella, miksi sitä ei katsota tarpeelliseksi tässä yhteydessä. Viiden vuoden tarkasteluväli on direktiivin vähimmäisedellytys, mutta siirtovelvollisuuksia on arvioitava ja tarvittaessa muutettava, jos voimassa oleva sääntely ei enää vastaa direktiivin sille asettamia edellytyksiä.

Vuoden 2016 tarkastelun jälkeen suomalainen mediaympäristö on perustavanlaatuisesti muuttunut. Yhä useampi suomalainen käyttää laajakaistaan perustuvia IPTV-palveluita, ja ohjelmien katselu myös nettitelevision kautta on voimakkaassa kasvussa. Jo vuoden 2018 alkupuolella Yleisradion, MTV:n, Nelosen ja muiden kotimaisten nettitelevisiopalveluiden kuukausittaisia käynnistyksiä oli yli 70 miljoonaa, ja tänä päivänä luku on varmasti huomattavasti suurempi.[1] Siirtovelvollisuudet eivät enää ole teknologian ja markkinoiden kehittymisen tasalla tai oikeassa suhteessa sääntelyn tavoitteisiin.

Kaapelitelevisio-operaattorilla ei ole enää sellaista monopoliasemaa lähenevää mahdollisuutta vaikuttaa katsojien saatavilla olevaan televisiotarjontaan, joka oikeuttaisi pitkälle menevän puuttumisen operaattoreiden omaisuudensuojaan ja elinkeinon harjoittamisen vapauteen. Televisiolähetykset eivät ole kaapelitalouksissa enää katsottavissa vain kaapeliverkon kautta, vaan ihmisillä on mahdollisuus katsella haluamiaan ohjelmia ajasta ja paikasta riippumatta haluamallaan välineellä. Vastaavasti radion perinteinen FM-kuuntelu kotistereoista kaapeliverkon kautta on nykyään uusien teknologioiden myötä marginaalista.

Osa kaupallisista TV-kanavista poistettiin siirtovelvoitteen piiristä heinäkuussa 2011 ja loput toukokuussa 2017. Kyseisten kanavien jakelu kaapeliverkoissa jatkui siirtovelvoitteen päättymisestä huolimatta. Yleisradion kanavien pitäminen siirtovelvoitteen alaisena ei myöskään ole välttämätöntä, vaan niiden jakelu

[1] Finnpanel: Kuukausittaiset käynnistykset netti-tv-palveluittain

jatkuisi kaupallisten kanavien tapaan varmasti muutenkin. Kanavat ovat joka tapauksessa katsojien saavutettavissa useilla eri vastaanottotavoilla ja -laitteilla.

Siirtovelvoite on teknologisen kehityksen muuttamassa mediaympäristössä tullut tiensä päähän, ja myös Yleisradion ohjelmien lähettämisestä tulisi sopia kaupallisesti, kuten muidenkin kanavien osalta toimitaan.

Telepakettidirektiivin johdantokappaleen 308 mukaan jäsenvaltioiden asettamien velvollisuuksien on oltava kohtuullisia. Jäsenvaltioiden on esitettävä kansallisessa lainsäädännössään asettamilleen siirtovelvollisuuksille puolueettomat perusteet sen varmistamiseksi, että velvollisuudet ovat avoimia, oikeasuhteisia ja selkeästi määriteltyjä. Velvollisuudet on suunniteltava siten, että tarjotaan riittävät kannustimet tehokkaille investoinneille infrastruktuuriin.

Mikäli siirtovelvollisuuksia tarkastellaan vasta vuoden 2021 lopussa, sääntelyn tavoitteiden kanssa epäsuhtaiset velvoitteet ovat voimassa vielä lähes kaksi vuotta. Tällöin siirtovelvoitteet estävät esimerkiksi taajuuksien käytön kaapelilaajakaistan tarpeisiin. Kaapelilaajakaista on yksi olennainen osa digitaalista infrastruktuuria.

Toisin kuin yksisuuntainen TV-kanavien jakelu, laajakaista välittää kaksisuuntaista liikennettä: käyttäjälle tulevaa ja käyttäjältä lähtevää. DOCSIS 3.1-standardilla on mahdollista toteuttaa nopea laajakaistayhteys jo olemassa olevassa kaapeli-tv-verkossa, mutta standardi hyödyntää käyttäjältä lähtevään dataliikenteeseen samaa taajuusaluetta, jolla julkisen palvelun radio-ohjelmistojen FM-signaalia jaellaan. Operaattorit eivät siis pysty hyödyntämään paluusuunnan kaistanleveyttä, ellei Yleisradion radiokanavien jakeluun käytettävää taajuusaluetta oteta laajakaistayhteyksien käyttöön. Kyseinen taajuusalue olisi huomattavasti tehokkaammin hyödynnetty, jos sitä voisi käyttää yleisenä siirtotienä muunkin sisällön kuluttamiseen. Varsinkin, kun Yleisradion radiokanavia voi kuunnella myös laajakaistayhteydellä verkosta.

Laajakaistayhteyksien käyttö kasvaa valtavalla vauhdilla erityisesti siksi, koska TV-ohjelmien katselu siirtyy yhä enemmän verkkoon. Kaapelioperaattorit ovat kuitenkin vaarassa jäädä vanhentuneen lainsäädännön uhreiksi. Tämä johtaa siihen, että operaattorit eivät pysty vastaamaan laajakaistan kysyntään ja kuluttajien tarpeisiin, vaikka niillä olisi siihen tekniset mahdollisuudet.

Siirtovelvoitesääntely on vastoin yleistä tietoyhteiskuntapolitiikkaa, se rajoittaa nopeiden yhteyksien tarjoamista kuluttajille ja estää operaattoreiden elinkeinon harjoittamista sekä loukkaa operaattoreiden omaisuudensuojaa. Siirtovelvoitesääntely ei ole enää välttämätöntä, oikeasuhtaista tai kohtuullista.

Tuomioistuimessa on myös vireillä riita siitä, ovatko kaapelioperaattorit tekijänoikeuslain mukaan korvausvelvollisia siirtovelvollisuuden alaisten ohjelmien tekijänoikeusmaksuista. Sääntelyn tulee kohdella kaikkia teknisiä ratkaisuja samalla tavalla, eikä lähetystekniikan tule vaikuttaa oikeudelliseen kohteluun tai maksettaviin tekijänoikeuskorvauksiin. Antenni- ja kaapeliverkko ovat jakeluteinä samanarvoisia, joten kaapelitelevisioverkon siirtovelvoite tulee purkaa myös julkisen palvelun televisio- ja radiokanavien osalta.

Lähetysten jakelutekniikka ei voi olla peruste lisäkorvaukselle, joten ohjelmaostojen yhteydessä hankittujen kaapeliverkon televisiolähetysten tekijänoikeuksista ei pidä rahastaa kahteen kertaan antennijakeluun nähden. Vastuu siirtovelvollisuuteen liittyvistä tekijänoikeuskorvauksista kuuluu televisioyhtiöille riippumatta siitä, onko tilanteessa tekijänoikeuslain valossa kysymys edelleen lähettämisestä vai

alkuperäisestä lähettämisestä. Teleoperaattorin osalta kysymys on puhtaasti teknisestä välittämisestä, jolla ei ole tekijänoikeudellista merkitystä, ja josta ei tule aiheutua operaattorille korvausvelvollisuutta.

Telepakettidirektiivin johdantokappaleen 309 mukaan siirtovelvollisuuksien uudelleenarvioinnin yhteydessä voidaan tarvittaessa määrätä kohtuullisesta korvauksesta. Mikäli kaapelitelevisioverkon siirtovelvoitetta ei pureta, SVPL:ään tulee sisällyttää siirtovelvoitteen edellytykseksi, että televisioyhtiö vastaa siirtovelvollisuuden alaisen lähetyksen tekijänoikeuskorvauksesta oikeudenhaltijalle.

Yleisradion lakisääteinen tehtävä on tuoda julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Se tekee ratkaisut ohjelmien sisällöstä ja tarjolla olevien kanavien lukumäärästä. Kaapelioperaattorit operoivat televisio-ohjelmien jakeluverkkoja, mutta niillä ei ole keinoja vaikuttaa siirtovelvoitteen nojalla jaeltavien ohjelmistojen sisältöön eikä määrään. Näissä olosuhteissa on direktiivin edellytysten mukaisesti kohtuullista, oikeasuhteista ja perustuslakivaliokunnan asiaa koskevien lausuntojen kanssa yhteensopivaa, että televisioyhtiön tulee vastata oikeudenhaltijalle maksettavasta korvauksesta. Myös Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisun C-138/16 mukaan (AKM v. Zürs.net Betriebs GmbH) lähettäjäyritys on vastuussa julkisen palvelun yleisradioyhtiön lähetyksistä kaapeliverkossa.

Tämän lisäksi televisioyhtiöiden tulee maksaa operaattoreille siirtokapasiteetin käytöstä kohtuullinen korvaus. Telepakettidirektiivin 114 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus määrittää asianmukainen korvaus artiklan mukaisesti toteutetuista toimenpiteistä, eikä kaapelijakelu eroa sopimuksellisesti maanpäällisestä jakelusta. Molemmissa tapauksissa lähetyksen tekee televisioyhtiöstä erillinen verkko-operaattori, ja korvaus maksetaan samalla tavalla maanpäällisessäkin verkossa. Verkkoja tulee kohdella teknologianeutraalisti.

Jos siirtovelvoitetta ei arvioida nyt, kun sähköisen viestinnän palvelulakia muutetaan, sitä on tarkasteltava mahdollisimman pian, viimeistään heti alkuvuodesta 2021.