LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ
Palveluosasto / Markkinayksikkö
Emil Asp, Kreetta Simola

27.10.2021

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (U-jatkokirjelmä UJ 14/2021 vp)

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa.

Valtioneuvosto toimitti komission ehdotuksesta U-kirjelmän eduskunnalle helmikuussa 2021 (U 2/2021). Liikenne- ja viestintävaliokunta antoi asiasta lausuntonsa LiVL 4/2021 vp. Suomi on vaikuttanut asetusneuvotteluissa eduskunnan vahvistaman Suomen kannan mukaisesti korostaen erityisesti sananvapauskysymyksiä, alkuperämaaperiaatetta palveluntarjoajien valvonnassa sekä sanktioiden selkeyttä ja suhteellisuutta velvoitteita rikottaessa.

1. Neuvottelutilanteesta neuvostossa

Puheenjohtajavaltio Slovenia on käsitellyt digipalvelusäädösehdotusta nopeassa tahdissa kilpailukykyneuvoston alaisessa sisämarkkinatyöryhmässä tavoitteena tuoda siitä neuvoston yleisnäkemys hyväksyttäväksi 25.11.2021 kilpailukykyneuvostoon. Tällä hetkellä arvioidaan, että neuvoston yleisnäkemyksen Coreper-käsittely olisi 17. marraskuuta. Puheenjohtajavaltion tavoitteena on saavuttaa neuvoston yleisnäkemys digipalvelusäädöksestä yhdessä toisen, ns. **digimarkkina**säädöksen kanssa, joka koskee toimivia ja oikeudenmukaisia markkinoita digitaalialalla (U 6/2021 vp). Digipalvelusäädösehdotusta käsitellään edelleen lähiviikkoina sisämarkkinatyöryhmässä puheenjohtajamaan kompromissiehdotusten perusteella nopealla aikataululla.

Suomi on tukenut digipalvelusäädösehdotuksen tavoitteita. Sääntelyn kohteena olevien välityspalvelujen huolellisuusvelvollisuuksista tulee säätää EU:n tasolla toiminnan rajat ylittävän luonteen ja EU:n sisämarkkinoiden toimivuuden vuoksi. Maailman laajuisten erittäin suurten verkkoalustojen ja hakukoneiden osalta näille ehdotetut huolellisuusvelvollisuudet ovat tärkeitä näiden palveluntarjoajien yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi ja käyttäjien turvallisuuden lisäämiseksi. Liikenne- ja viestintäministeriö, joka vastaa säädöksen valmistelusta EU:ssa oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, ulkoministeriön, sisäministeriön ja valtioneuvoston kanslian avulla, katsoo, että Suomi voi hyväksyä neuvoston yleisnäkemyksen digipalvelusäädösehdotuksesta pohjaksi Euroopan parlamentin kanssa käytäviä neuvotteluja varten. Viimeisimpään puheenjohtajan kompromissiesitykseen ei enää sisälly säännöstä tuomioistuinten ulkopuolisten riitojen ratkaisuelinten päätösten sitovuudesta.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

Jatkoneuvotteluissa Suomi pyrkii erityisesti siihen, että sanktioiden määrittämistä koskevaa sanamuotoa tarkennetaan 42 artiklassa ja että jäsenvaltion velvollisuuden osalta antaa virka-apua toiselle jäsenvaltiolle puheenjohtajan kompromissiehdotuksen 44 a artiklan 2 kohdassa jäsenvaltiolla tulisi olla harkintavaltaa.

2. Asetusehdotuksen tavoitteet

Ehdotuksen tavoitteena on lisätä internetin *välityspalvelujen* tarjoajien (mm. verkkoalustat ja pilvipalvelujen tarjoajat) huolellisuusvelvollisuuksia liittyen laittomaan sisältöön palvelussaan verrattuna nykytilaan. Lisäksi tavoitteena on lisätä välityspalvelujen turvallisuutta ja avoimuutta käyttäjille sekä kannustaa palveluntarjoajia itsenäisiin toimiin, jotta laitonta sisältöä ei olisi niiden palveluissa tai sitä olisi mahdollisimman vähän niiden palveluissa. Erittäin suuren, yli 45 miljoonan käyttäjän EU:n alueella omaavan verkkoalustan ja hakukoneen tulisi kartoittaa palvelunsa aiheuttamat järjestelmäriskit laittoman sisällön leviämiselle, tiettyjen perusoikeuksien toteutumiselle sekä palvelujen manipulaatioon ja automatisoituun hyödyntämiseen, mikä aiheuttaa kielteisiä vaikutuksia yhteiskunnalle. Palveluntarjoajien tulisi toimillaan myös ehkäistä kartoittamiaan palvelujensa järjestelmäriskejä. Erittäin suurten toimijoiden tulisi myös lisätä avoimuutta käyttämiensä sisällön suosittelujärjestelmien ja verkkomainonnan osalta. Kyseessä on sisämarkkinoita koskeva säädös, joka annettaisiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla.

3. Huolellisuusvelvollisuudet

Liikenne- ja viestintävaliokunta piti lausunnossaan tärkeänä laittomaan sisältöön puuttumista tehokkaasti ja korosti laittoman sisällön määritelmän tarkkarajaisuuden tärkeyttä. On huomattava, että asetuksessa ei määritellä laitonta sisältöä materiaalisesti, vaan laittoman sisällön määritelmä tulee kansallisesta tai EU-oikeudesta. Asetuksessa ei säädetä palveluntarjoajan vastuusta laittomasta sisällöstä, vaan asetuksessa säädetään edellytyksistä, joiden vallitessa palveluntarjoaja voi vedota vastuuvapauteen laittomasta sisällöstä. Nämä vastuuvapaussäännökset vastaavat muutamia täsmennyksiä lukuun ottamatta voimassa olevan sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 2000/31/EY vastuuvapaussäännöksiä. Laiton sisältö määritellään asetuksessa erityisesti vastuuvapauden määrittämiseksi. Palveluntarjoajan vastuu laittomasta sisällöstä määritellään kansallisen oikeuden mukaisesti. Asetusehdotus ei sisällä palveluntarjoajan suoranaista velvollisuutta poistaa laitonta sisältöä, vaan velvollisuutta käsitellä ilmoituksia laittomasta sisällöstä oikea-aikaisesti, huolellisesti ja objektiivisesti (14 artikla 6 kohta). Valvovan viranomaisen toimivalta rajoittuu siis vain näihin asetuksessa oleviin velvollisuuksiin. Tässä yhteydessä on kuitenkin mainittava 20 artiklan velvollisuus, jonka mukaan verkkoalustan on keskeytettävä kohtuulliseksi ajaksi ja ennakkovaroituksen annettuaan palvelujen tarjoaminen palvelun vastaanottajille, jotka toistuvasti tarjoavat selvästi laitonta sisältöä.

Asetuksen valmistelussa Suomi on korostanut sananvapausnäkökohtia erityisesti laittoman sisällön ilmoitusmenettelyssä (14 art.), kun palveluntarjoaja käsittelee ilmoituksia laittomasta sisällöstä (tästä tarkemmin U-jatkokirjeen perusmuistiossa sivut 6 – 9).

Liikenne- ja viestintävaliokunta totesi, että vakavien rikosten ilmoittamisvelvollisuuteen liittyen velvoitetta ilmoittaa vakavista henkeen ja turvallisuuteen kohdistuvista rikoksista ei voida rajata vain suurten yritysten velvollisuudeksi. Kyseinen säännös on puheenjohtajan kompromissitekstissä

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

sijoitettu muokattuna asetuksen alkuun 15a artiklaksi niin, että se soveltuu kaikkiin säilytys(hosting)palvelun tarjoajiin yrityksen koosta riippumatta.

Asetuksen valmistelun aikana on esitetty, että asetukseen tulisi sisällyttää säännöksiä, jotka kieltäisivät verkkoalustoja puuttumasta päätoimittajavastuulla tuotettuihin journalistisiin sisältöihin sen perusteella, että sisältö on laitonta tai verkkoalustan käyttöehtojen vastaista. Yleistä EU-alueella sovellettavan säännöksen laatimista vaikeuttaa se, että journalistisen sisällön käsitteestä ei ole EU:n alueella yhteistä tarpeeksi täsmällistä määritelmää.

4. Kuluttajien asema

Liikenne- ja viestintävaliokunta totesi, että alustayrityksiltä on edellytettävä aktiivista panosta kuluttajansuojan parantamiseen, sillä ne sekä hyötyvät sisältöjen välittämisestä ja alustoilla tapahtuvasta toiminnasta, että ovat parhaassa asemassa torjumaan palveluidensa piirissä tapahtuvia lainvastaisuuksia.

Kuluttajansuojaa edistäviä markkinapaikka-alustojen huolellisuusvelvollisuuksia on asetuksen valmistelun aikana lisätty asetusehdotukseen. Suhteellisuusperiaatteen perusteella nämä huolellisuusvelvollisuudet soveltuisivat viimeisimmän kompromissitekstin mukaan vain verkkoalustoihin, jotka eivät ole pieniä tai mikroyrityksiä. Näiden säännösten soveltamisalasta jäsenvaltioilla on ollut eriäviä näkemyksiä. Suomen kantana on ollut, että erityisesti tuoteturvallisuutta ja verkkomainonnan tunnistettavuutta koskevat säännökset ovat sen kaltaisia perustavanlaatuisia kuluttajien suojaksi annettuja säännöksiä, että kaikenkokoisten verkkoalustojen tulee toiminnassaan edistää niiden toteutumista.

Alkuperäiseen asetusehdotukseen sisältyi jo markkinapaikkaverkkoalustan velvoite tunnistaa säädetyllä tavalla alustallaan tuotteita tai palveluja tarjoavat elinkeinonharjoittajat. Tarkoituksena on, että markkinapaikoilla toimivat elinkeinonharjoittajat voidaan tarvittaessa jäljittää. Uutena kompromissiehdotukseen on tullut markkinapaikka-alustojen velvollisuus toteuttaa verkkorajapintansa niin, että niillä toimivat elinkeinonharjoittajat voivat täyttää ennen sopimuksen tekemistä tiedonantovelvollisuutensa tai täyttää sovellettavat tuoteturvallisuussäännöt. Uutena säännöksenä verkkoalustojen on myös tehtävä parhaansa arvioidessaan sitä, että sen alustalla toimivat elinkeinonharjoittajat täyttävät säännöksessä tarkoitetut tiedonantovelvoitteensa. Jos markkinapaikka-alusta tulee tietoiseksi siitä, että sen alustalla myytävä tuote tai palvelu ei ole säännösten mukainen (illegal nature of a product or service), sen tulee ilmoittaa asiasta suoraan tiedossaan oleville niille, jotka ovat ostaneet palvelun tai tuotteen tai vaihtoehtoisesti ilmoittaa asiasta verkkorajapinnallaan.

5. Asetuksen säännösten valvonnasta

Puheenjohtajan viimeisimmässä kompromissiehdotuksessa on tarkennettu säännöksiä viranomaisten yhteistyöstä ja yhteisistä tutkimuksista (joint investigations), kun palveluntarjoaja tarjoaa palveluitaan vähintään kolmessa jäsenvaltiossa. Tällöinkin valvontatoimivalta on viime kädessä sen jäsenvaltion viranomaisella, mihin palveluntarjoaja on sijoittautunut lukuun ottamatta erittäin suuria verkkoalustoja tai erittäin suuria hakukoneita, joiden osalta komissiolla on myös toimivalta valvoa yrityksiä. Uutena viimeisimpiin kompromissiehdotuksiin sisältyi myös jäsenvaltioiden keskinäistä virka-apua (mutual assistance) koskeva 44a artikla, jonka osalta jäsenvaltion velvollisuutta tietyin edellytyksin suorittaa tarkastuksia alueellaan toisen jäsenvaltion pyynnöstä tulisi tarkentaa niin, että virka-apupyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion viranomainen

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi

voisi ottaa huomioon myös pyydetyn virka-avun tarkoituksenmukaisuuden. Jatkoneuvotteluissa Suomi pyrkii myös siihen, että sanktioiden määrittämistä koskevaa sanamuotoa tarkennetaan 42 artiklan 3 kohdassa.

Asetusehdotuksen uutta valvontarakennetta, joka koskee erittäin suuria verkkoalustoja ja erittäin suuria hakukoneita, on pyritty viimeisimmässä kompromissitekstissä tarkentamaan niin, että komissio voisi nopeammin käyttää omaa toimivaltaansa tilanteessa, jossa palveluntarjoajan sijoittautumismaan viranomainen ei käytä valvontatoimivaltuuksiaan.

Suomi on kannattanut alkuperämaaperiaatetta asetuksen säännösten valvonnassa. Sen mukaisesti pääasiallisesti (lukuun ottamatta erittäin suuria verkkoalustoja ja hakukoneita) sen jäsenvaltion viranomainen, johon palveluntarjoaja on sijoittautunut, valvoo palveluntarjoajaa ja käyttää sitä kohtaan tarvittaessa pakkokeinoja. Näin Suomessa digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomainen, joka määrätään kansallisesti, tai muu Suomen kansallinen viranomainen valvoisi Suomeen sijoittautunutta palveluntarjoajaa. Suomalaisten viranomaisten toimivaltuuksista säädettäisiin kansallisesti asetuksen säännösten mukaisesti. Toistaiseksi Suomeen ei ole sijoittautunut erittäin suuria verkkoalustoja tai erittäin suuria hakukoneita, joiden valvonnan osalta komissiolla olisi toimivaltaa.

Suomi on suhtautunut varauksellisesti artiklan 8 ja 9 mukaisiin määräyksiin, vaikka artikloja on pyritty selventämään valmistelussa. Artiklat merkitsevät sitä, että *kansallisesti säädetyn lain tai unionin oikeuden nojalla* jäsenvaltion viranomainen voisi kohdistaa toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaan välityspalvelun tarjoajaan määräyksen poistaa tietty laittomaksi katsomansa sisältö palvelussaan tietyltä maantieteelliseltä alueelta tai määräyksen ilmoittaa jokin tieto palvelunsa käyttäjästä, mutta määräys ei sitoisi palveluntarjoajaa ehdotetun asetuksen nojalla, vaan määräyksen sitovuuden tulisi perustua johonkin muuhun (EU)-lainsäädäntöön. Vaikka toisen jäsenvaltion viranomaisen määräykset eivät olisi sitovia ehdotetun asetuksen nojalla, tiukasti tulkiten komission ehdotuksen 8 ja 9 artiklat poikkeavat alkuperämaaperiaatteesta. Suomi on esittänyt neuvotteluissa, että molemmissa artikloissa todetaan selvästi, etteivät 8 ja 9 artiklat vaikuta kansalliseen rikos- tai prosessioikeuteen. Suomi on lisäksi vastustanut viimeisimmässä kompromissiehdotuksessa artiklaan tehtyä lisäystä, että välityspalveluntarjoajan tulisi ilmoittaa syy toisen jäsenvaltion viranomaiselle, miksi se ei noudata kyseistä määräystä.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 Helsinki
Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi