

Liikenne- ja viestintäministeriö
PL 31
00023 Valtioneuvosto

kirjaamo@lvm.fi

**ASIA: LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI TIETOYHTEISKUNTAKAAREKSI
(LVM/1353/03/2011)**

Liikenne- ja viestintäministeriössä ("Ministeriö") on pääministeri Kataisen hallitusohjelman mukaisesti valmisteltu Tietoyhteiskuntakaarta, johon kootaan keskeiset sähköistä viestintää ja tietoyhteiskunnan palvelujen tarjontaa koskevat säännökset.

Ministeriö on pyytänyt laajasti toimialaa edustavilta yhtiöiltä ja järjestöiltä ja muilta viranomaisilta lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi Tietoyhteiskuntakaaresta. Sanoma Media Finland ja Sanoma News ("Sanoma") kiittävät mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää näkemyksensä seuraavaa:

Valmistelu

Yleisellä tasolla kannatamme esitystä ja pidämme tarpeellisena selkeyttää ja tarvittavilta osin ajanmukaistaa sähköistä viestintää koskevaa sääntelyä.

Tietoyhteiskuntakaari on mittava hanke. Tavoite on tuoda yhteen noin 490 pykälää yli 10 eri laista, poistaa lainsäädännön päällekkäisyyttä sekä ajanmukaistaa ja parantaa sääntelyä. Asiaa on valmisteltu 7 alatyöryhmässä sekä Tietoyhteiskuntakaaren seurantaryhmässä. Kaikkiaan hankkeeseen on osallistunut yli 60 eri organisaatiota.

Huolellisesta valmistelutyöstä huolimatta Tietoyhteiskuntakaariluonnoksesta on selvästi nähtävissä, että näin mittavan sääntelyuudistuksen kaikkia vaikutuksia ei ole pystytty työryhmätyöskentelyn kuluessa arvioimaan. Siksi on erittäin tärkeää, että lain jatkovalmistelu jatkuu tiiviissä yhteistyössä toimialaa edustavien tahojen kanssa. Sanoma varaa oikeuden antaa lisäkommentteja jatkovalmistelun aikana.

Määritelmät

Määritelmät eivät ole riittävän yksiselitteisiä.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi esimerkein antaa selkeitä ohjeita määritelmien tulkinnasta. Määritelmät eivät saa olla päällekkäisiä eikä kahden rajaavan määritelmän väliin saa jäädä epäselvää tyhjää aluetta.

Sanoma esittää, että määritelmät kootaan selvyiden ja ymmärrettävyyden vuoksi lisäksi yhteen havainnolliseen taulukkoon. Taulukko voisi olla osa Tietoyhteiskuntakaaren yksityiskohtaisia perusteluita.

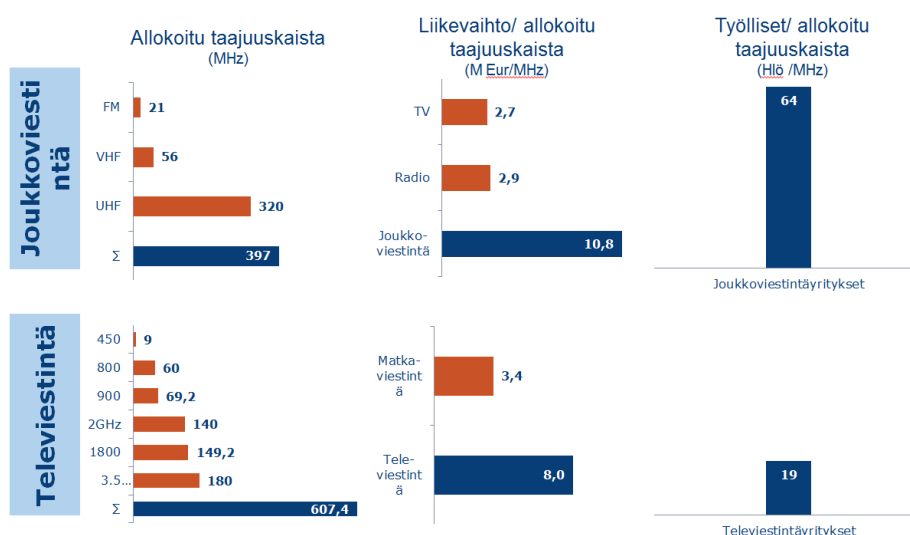
Taajuusmaksut

Tietoyhteiskuntakaaren 279 § ehdotetaan säädettäväksi uudesta tele- ja televiisio toiminnan taajuuksien markkina-arvoa heijastavasta taajuusmaksusta. Maksu ehdotetaan otettavaksi käyttöön sellaisilla taajuusalueilla, joihin käyttöoikeus myönnetään vertailevalla menettelyllä. Maksu perittäisiin verkkotoimiluvan haltijalta.

Maksun tavoitteeksi on ilmoitettu taajuuksien tehokkaan käytön edistäminen. Maksun suuruus asetettaisiin arvottamalla kyseisten taajuuksien vaihtoehtoisen käytön arvo. Ehdotetun taajuusmaksun lisäksi perittäisiin edelleen nykykäytännön mukaisia hallinnollisia maksuja pääasiassa Viestintäviraston toiminnan rahoittamiseksi.

Maksun ensisijaisena kohteena olisi televisio- ja radiokäytössä olevien taajuuksien osalta verkko-operaattori. Tosiasiallinen maksaja olisi kuitenkin televisio- ja radioyhtiö, joka tarvitsee sisältöjensä jakeluun verkkoja.

Taajuuksia ohjelmistojensa jakeluun käyttävillä televisio- ja radioyhtiöillä (loppukäyttäjät) ei ole mahdollisuutta vaikuttaa taajuuksien suunnitteluun ja verkkojen rakenteeseen. Taajuuksien loppukäyttäjillä ei myöskään ole mahdollisuutta vaikuttaa taajuussuunnitelmaan, lähettimien sijainteihin ja muihin taajuuksien käyttöön vaikuttaviin tekijöihin. Siten taajuusmaksut on nähtävä veroluontoisena maksuna. On myös kiinnitettävä huomiota siihen, että televisio- ja radiotoiminnassa käytetyt taajuudet ovat huomattavasti tehokkaammassa käytössä kuin matkaviestintään käytettävät taajuudet sekä työllisyydellä että liikevaihdolla mitattuna. Taajuusmaksulle ei siten voida ottaa vertailuarvoa toiselta markkinalta ja ratkaisu on tarkasteltava kokonaisuuden, mukaan lukien työllisyyden kannalta.



Lähetyskapasiteettiin sidottu maksu hidastaisi noin 4 kertaa enemmän siirtokapasiteettia edellyttävien HD-ohjelmistojen yleistymistä. Kaapeli-tv-verkoissa ei olisi vastaavaa rasitetta ja siellä HD-sisältöjen yleistymiselle ei olisi vastaavia liiketoiminnallisia rajoitteita. Tämä asettaisi kansalaiset eriarvoiseen asemaan sisältöjen saatavuuden osalta riippuen siitä, missä he asuvat ja miten he vastaanottavat televisiolähetysä.

Televisio- ja radiotoiminta on investointivaltaista ja toiminnan harjoittaja kantaa riskiä ohjelmien sisällöntuottajien (mm. tekijät ja tuottajat) puolesta liiketoiminnan kannattavuudesta. Televisio- ja radiotoiminta on hyvin pitkäjänteistä ja toimintaan liittyvien maksujen on oltava ennakoitavissa.

Kannatamme luonnoksessa esitettyä rajausta taajuuksien myöntämisestä huutokauppanennettelyllä matkaviestintään käytettäviin taajuuksiin.

Kannatamme esitystä, jonka mukaan yleisen edun kanavien kanavanippu on vapautettu taajuusmaksuista.

Sanoma esittää, että digitaalisen television ja analogisen radion taajuusmaksuja ei oteta käyttöön ennen vuotta 2020, sillä T1/T2 –teknologian siirtymäkausi rasittaa muutenkin televisioyhtiöitä merkittäväillä lisäkustannuksilla ja radiolle on luotava edellytykset edessä olevalle digi-siirtymälle.

Sanoma esittää, että televisio- ja radiotoiminnassa käytettävien taajuuksien osalta määrätään taajuusmaksuille maksukatto, joka television osalta olisi sähköisen median viestintäpoliittisen ohjelman mukaisesti enintään 30.000 euroa / kanavanippu / vuosi alkaen aikaisintaan vuodesta 2020.

HMV-menettely

Huomattavan markkinavoiman (HMV) sääntelyn perimmäisenä tavoitteena ovat kilpaillut, kehittyneet ja edulliset viestintäpalvelut niin loppukäyttäjille kuin tukkuportaassa toimiville tahoille, kuten siirtokapasiteettia ostaville televisioyhtiöille.

Markkinamäärittelystä:

Sanoma pitää tärkeänä, että Viestintävirastolla säilyy esityksen mukaisesti mahdollisuus määrittellä merkityksellisiä markkinoita myös siltä osin kuin jokin markkina ei sisältyisi komission markkinasuositukseen. Tämä on erityisen tärkeää lähiaikoina odotettavissa olevassa tilanteessa, jossa nopea teknologinen kehitys johtaa tarpeeseen määrittellä uusia markkinoita ja asettaa niitä koskevia velvollisuuksia HMV-yrityksille. Tällainen määriteltävä markkina olisi mm. maanpäällisen digitaalisen television T2-teknologian joukkoviestintäverkkopalvelu.

Sanoma esittää, että lakiehdotuksen 51 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todettaisiin lähimarkkinoiden sääntelyn voivan olla tarpeen myös silloin, kun teleyrityksen huomattava markkinavoima johtaa suoraan kuluttajille ja muille käyttäjille haitallisiin vaikutuksiin lähimarkkinoilla. Täsmennys parantaisi puuttumisedellytyksiä esim. sellaiseen eri tuotteiden ja/tai palveluiden paketointiin, jossa huomattava markkinavoima kohdistuu vain osaan paketoituista tuotteista tai palveluista.

Hinnoittelun valvonta:

Televisioyritysten toiminnan ennakoitavuuden ja laajan televisio-ohjelmistojen kuluttajatarjonnan kannalta on tärkeää, etteivät verkkopalveluja tarjoavat

teleyritykset hinnoittele tuotteitaan kohtuuttomalle tai televisiosisältöjen tuottamisen ja tarjolla pitämisen kannalta haitalliselle tasolle. Lakiehdotuksessa esitetyt muutokset ovat tärkeitä, jotta HMMV-sääntelystä tulisi luonteeltaan ennakkollista, ja sen kautta kyettäisiin siten tehokkaammin puuttumaan epäasialliseen hinnanmuodostukseen ja siten edistämään tehokkuutta ja kilpailua markkinoilla.

Sanoma pitää myönteisenä ehdotusta, jolla täsmennettäisiin Viestintäviraston mahdollisuuksia valvoa HMMV-yritysten hinnoittelua paitsi ao. yritykselle aiheutuneiden kustannusten, myös teoreettisen tehokkaan toimijan kustannusten perusteella. Nykytilanne, jossa hinnoittelun valvonta on rajoittunut aiheutuneisiin kustannuksiin, on johtanut Sanoman näkemyksen mukaan joillakin markkinoilla kohtuuttoman hintatason ylläpitämiseen osin keinotekoisin perustein.

Sanoma pitää niin ikään myönteisenä ehdotusta, jolla Viestintävirastolle annettaisiin oikeus asettaa enimmäishinta kaikille säännellyille tuotteille tai palveluille. Tämänhetkinen säännöstö, jonka mukaisesti enimmäishinnan asettaminen on mahdollista vain poikkeuksellisesti ja rajatuille tuotteille, ei ole käytännössä osoittautunut toimivaksi, eikä se ole teoriassakaan mahdollistanut HMMV-yritysten hinnoitteluun liittyvien ongelmien tehokasta poistamista.

Sanoman käsityksen mukaan hinnoittelun valvonnan muuttaminen aiempaa selkeämmin ennakkolliseksi on myös EU-lainsäädännön edellytys, eikä muutoksia ole siten lainsäädännöllisestäkään näkökulmasta perusteltua olla tekemättä. Toisaalta Sanoma pitää jossain määrin ongelmallisena sitä, että Viestintävirastolla ei olisi lakiehdotuksen mukaisesti toimivaltaa tutkia HMMV-yrityksen menneisyydessä soveltaman hintatason lainmukaisuutta. Ongelmallisuus johtuu Sanoman näkemyksen mukaan muun ohella siitä, että vaikka Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi sinänsä toimivaltansa puitteissa puuttua menneeseen (kohtuuttomaan tai muutoin kilpailua rajoittavaan) hinnoitteluun, se on käytännössä suhtautunut varauksellisesti sellaiseen hinnoitteluun puuttumiseen, joka on jonkin toisen valvontaviranomaisen (kuten Viestintäviraston) toimivallan piirissä. Tietoyhteiskuntakaaren tulisi pyrkiä osaltaan varmistamaan, että HMMV-yritysten hinnoitteluun voidaan tarvittaessa puuttua ilman, että eri viranomaisten toiminta jää toimivaltuuskysymysten johdosta käytännössä tehottomaksi.

Sanoma esittää, että lakiehdotuksessa arvioitaisiin yksityiskohtaisemmin Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja Viestintäviraston välistä toimivallan jakoa.

Sanoma yhtyy luonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyihin näkemyksiin siitä, että Viestintäviraston asettamien hinnoitteluvollisuuksien tulee edistää viestintämarkkinoiden tehokkuutta ja kestävästä kilpailusta, ja että hinnoitteluvollisuuksien tulee olla sellaisia, että ne kannustavat yrityksiä tehokkaihin investointeihin.

Sanoma pitää myönteisenä sitä, että Viestintäviraston tulisi lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaisesti arvioida HMMV-yrityksille asetettavien velvollisuuksien vaikutukset markkinoille. Esim. hinnoitteluvollisuuksien osalta tämä tarkoittaisi sen arviointia, miten velvollisuudet vaikuttaisivat säänneltyjen tuotteiden ja niitä vastaavien tuotteiden hintatasoon sekä niiden tarjolle tuomiseen.

Sanoma pitää myönteisenä myös sitä, että luonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on vahvistettu muiden kuin päätöksen kohteena olevien teleyritysten valitusoikeus sellaiseen Viestintäviraston päätökseen, jolla on asetettu velvollisuuksia – tai jätetty asettamatta niitä – HMV-yritykselle.

Sanoma pitää myönteisenä sitä, että hinnoittelun valvontaa koskevien muutosten on luonnoksen vaikutusosiossa arvioitu lisäävän merkittävästi televisiotoimijoiden toimintaedellytyksiä. Maininta on omiaan luomaan käsitystä siitä, että uudistettaviksi ehdotettuja valvontakeinoja on tarkoitus myös soveltaa käytännössä.

Sanoma esittää, että lakiehdotuksen 70 §:n sisäisiin pykäläviittauksiin kiinnitetään huomiota sen varmistamiseksi, että em. tavoitteet tulevat koskemaan kaikkia erityyppisiä hinnoitteluvaihtoehtoja. Nyt lainkohdassa viitataan vain ao. pykälän 1-3 momentteihin, mikä vaikuttaa virheelliseltä viittaukselta säännöksen tarkoitus huomioiden.

Viestinnän luottamuksellisuus ja yksityisyyden suoja

Lakiehdotus merkitsee ns. Lex Nokian kumoamista. Siirtyminen yrityssalaisuusvuotojen selvittämisessä yhteisötilaajan käsittelyoikeudesta esitutkintaviranomaisten laajempiin mahdollisuuksiin käyttää televalvontaa (s. 51 – 52 ja 138 – 139) voi joissakin tilanteissa mahdollistaa toimituksellisen lähdesuojan kiertämisen ja sikäli kaventaa sananvapautta. Sanoma on kuitenkin samaa mieltä siitä, että pakkokeinolain 1.1.2014 voimaan tuleva muutos tekee erityissäännöksen yhteisötilaajan omista selvittämismahdollisuuksista tietoyhteiskuntakaareissa tarpeettomaksi.

Paikkatiedon korvaaminen sijaintitiedolla ja tunnistamistietojen korvaaminen välitystiedoilla, samoin kuin viestinnän vastaanottajan määritelmän tarkentaminen perusteluissa, ovat kannatettavia muutoksia. Edelleen epäselväksi jää kuitenkin se, voiko viestinnän vastaanottaja joissakin tilanteissa toimia samanaikaisesti viestinnän välittäjänä, kuten lisäarvopalvelun tarjoajana, teleyrityksenä tai yhteisötilaajana. Sijaintitietojen osalta perusteluissa voisi välitystietojen tapaan todeta, että ”viestinnän osapuolena käsiteltävät tiedot eivät kuulu määritelmän piiriin”, mikäli lainsäätäjän tarkoitus on, että viestinnän vastaanottaja käsitelisi välitystietoja ja sijaintitietoja muun lainsäädännön kuin tietoyhteiskuntakaaren (kuten henkilötietolain) mukaisesti.

Sanoma esittää, että määritelmiä ja toimijoiden rooleja tarkennetaan, jotta yritykset pystyvät arvioimaan, mikä sääntely niitä kulloinkin velvoittaa.

Välittäjien vastuuvapaudesta

Välittäjien vastuuvapautta koskevat pykälät (ehdotetun lain 173 – 175 §) on säilytetty ennallaan. Tämä on erittäin valitettavaa. Lainsäätäjän aiempi päätös säätää pakollisesta ilmoitusmenettelystä tekijän- ja lähioikeuksien loukkauksista koskevissa tapauksissa (ns. sähkökauppalain 15 §, ehdotetun lain 180 §) on EU:ssa poikkeus, sillä muut jäsenvaltiot ovat jättäneet asian itsesääntelyn varaan. Työ- ja elinkeinoministeriö on tavaramerkkilain muutostarpeita koskevassa selvityksessään

todennut, että vaikka päätös onkin perusteltu tekijän- ja lähioikeuksien osalta, se tarkoittaa käytännössä sitä, että välittäjien vastuuvapaus rajoittuu Suomessa näihin immateriaalioikeuksien loukkaustilanteisiin ja asettaa siten välittäjät tukalaan asemaan tuoteväarennösten myynninedistämistä koskevilla tavaramerkkiloukkaustapauksissa.^[1]

Sanoma esittää, että luonnoksessa huomioidaan sähkökauppadirektiivin (2000/31/EY) soveltamisala, joka ei rajoitu tekijän- ja lähioikeuksiin, vaan koskee välittäjien vastuuta riippumatta loukkauksen laadusta.

Vastuuvapauden puuttuminen tavaramerkkiloukkausten suhteen voi käytännössä johtaa siihen, että palveluntarjoajat joutuvat valvomaan siirtämiään ja tallentamiaan tietoja välttääkseen oikeusprosessit. Tämä on näkemyksemme mukaan sähkökauppadirektiivin vastaista, sillä sähkökauppadirektiivi nimenomaisesti kieltää jäsenvaltioita asettamasta palveluntarjoajille yleistä velvoitetta valvoa siirtämiään ja tallentamia tietoja sekä pyrkiä aktiivisesti saamaan selville laitonta toimintaa osoittavia tosiasioita tai olosuhteita. Käytännössä tämä olisi myös mahdotonta, sillä esimerkiksi Sanoma News Oy:n omistamassa Huuto.net –verkkopalvelussa julkaistaan jopa 100.000 uutusta päivittäin.

Nykyinen muotoilu voi lamaannuttaa välittäjien legitiimin toiminnan ja sen kehittämisen altistamalla välittäjät oikeudenhaltijoiden vaatimuksille.

Sanoma esittää, että luonnosta muutetaan siten, että vastuuvapaus myönnetään Euroopan Unionin tuomioistuimen vahvistaman tulkintaohjeen (esim. C-324/09, L'Oréal and Others) mukaisesti neutraalisti toimiville välittäjille loukkauksen laadusta riippumatta. Vaihtoehtoisesti ehdotetun lain 180 §:n mukaista ilmoitusvelvollisuutta tulee laajentaa myös muihin kuin tekijänoikeutta tai lähioikeutta koskeviin loukkauksiin.

Toimilupamenettely

Tietoyhteiskuntakareessa esitetyn mukaisesti toimiluvat myöntäisi Viestintävirasto.

Kannattamme lähtökohtaisesti nykyisen ohjelmistolupamenettelyn keventämistä erityisesti kanavien sisältöihin liittyvien tarkkojen määräysten osalta. Emme sen sijaan täysin yhdy käsitykseen, että maanpäällisen digitaalisen televisioverkon lähetyskapasiteetista on sellaista jatkuvaa ylitarjontaa, joka tekisi tarjonnan moniarvoisuuden turvaavan harkinnanvaraisien lähetyskapasiteetin allokoinnin tarpeettomaksi. Katsojista ja kuuntelijoista on huolehdittava jatkossakin varmistamalla televisio- ja radiotarjonnan laadukkuus ja monipuolisuus.

DVB-T2 siirtokapasiteetin tällä hetkellä vallitseva kysynnän puute ja sen seurauksena syntynyt hetkellinen ylitarjonta, johtuu kehittymättömistä vastaanotinmarkkinoista. Televisiokanavia ei ole kannattanut ryhtyä lähettämään myös DVB-T2 lähetysstandardilla, kun T2-vastaanottoon kykeneviä televisioita on ollut vain muutamissa prosentissa talouksista. Tämän rakenteellisen syyn johdosta on myös

^[1] Selvitys tavaramerkkilain muutostarpeista, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 10/2011, s. 21.

liian aikaista arvioida, missä määrin tulevaisuudessa syntyy niukkuutta lähetykskapasiteetista. Myös käytettävällä kuvan resoluutiolla on huomattava vaikutus niukkuuden syntyymiseen; yhteen kanavanippuun mahtuu 24 SD-tasoista televisiokanavaa, mutta vain 5 -7 HD-tasoista televisiokanavaa. Mikäli kaikki televisiokanavat siirtyisivät yksinomaan HD-lähetyksiin, olisi kanavakohtaisesti siirtokapasiteettia tarjolla yhtä monelle televisiokanavalle kuin nykyisessä T1-lähetyksverkossa. Viimeksi käydyllä ja keväällä 2013 päättyneellä toimilupakerroksella oli yhden kanavan vapaana olevalle T1-siirtokapasiteetille kolme hakijaa.

Viestintäviraston toimilupamenettely on ehdotettu kaksivaiheiseksi: vastaanotettuaan toimilupahakemuksen tulee Viestintäviraston julkaista se. Ensimmäisenä Viestintävirastoon saapuneen toimilupahakemuksen julkaisemisen tarkoituksena on selvittää, ovatko muuta toimijat kiinnostuneita tästä kyseessä olevasta kapasiteetista. Tästä syystä toimilupa voitaisiin myöntää ehdotuksen mukaan aikaisintaan kuukauden kuluttua hakemuksen julkaisemisesta. Hakemuksen julkaisemisen tarkoituksena olisi varmistaa, että lähetykskapasiteetista ei ole niukkuutta.

Maanpäällisen digitaalisen televisioverkon lähetykskapasiteetin niukkuutta on arvioitava kokonaisuutena (T1/T2, SD/HD) sekä suhteessa moniarvoiseen sisältötarjontaan. Niukkuuden arviointia on ryhdyttävä tekemään jo ennen kuin viimeinen yhden kanavan siirtokapasiteetti on haettavana. Arvioinnin pohjana on oltava toimijoiden kanssa käytävä jatkuva vuoropuhelu. Viestintävirasto ei voi jäädä vain passiiviseksi viranomaiseksi odottamaan saapuvia hakemuksia, vaan toimittava aktiivisesti ja myös kuluttajien edut huomioiden sekä viestinnän moniarvoisuuden turvaamiseksi.

Sanoma esittää, että edellä kuvattu Viestintävirastolle asetettava velvoite kirjataan luonnoksen yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Ehdotettu toimilupamenettely on paremmin soveltuva kertaluonteiseen kaikkien toimilupien samanaikaiseen myöntämiseen kuin jatkuvaan ja keittyvään toiminnan vaiheeseen. Luonnoksessa esitetty menettely tarkoittaisi myös siirtymistä ennakoivasta median monimuotoisuuden ja moniarvoisuuden turvaamisesta jälkivalvontaan, ilman tosiasiallisia välineitä puuttua mahdollisesti syntyviin ongelmatilanteisiin, kuten kotimaisen median moniarvoisuuden kaventumiseen ja televisiotoimijoiden toimintaedellytyksien heikkenemiseen. Sääntelyn tulee olla toimivaa myös ääritapauksissa.

Televisiotoiminta on hyvin pitkäjänteistä ja vaatii merkittäviä panostuksia. Käsityksemme mukaan vain yksi maanpäällisen digitaalisen televisioverkon mainosrahoitteisista ja vapaasti vastaanotettavista kanavista on kumulatiivisesti kannattavassa vaiheessa. Muut televisiokanavat eivät ole vielä palauttaneet omistajilleen niitä pääomia, joita toiminnan käynnistämiseen on sijoitettu.

Ehdotettu ohjelmistolupien hakemisen ja myöntämisen menettely on yllä kuvatun johdosta osin toimimaton. Televisiokanavien osalta menettely johtaa reaktiiviseen toimintaan, jossa toimiluvan hakemisesta ja miljoonainvestointien tekemisestä päättämiseksi annetaan televisioyhtiölle tietyissä tapauksissa aikaa vain kuukausi.

Pitkät ns. rinnakkaislähetysvaiheet (simulcast), jossa samaa sisältöä lähetetään kahdella tai useammalla lähetystekniikalla eivät kasvata yleisöjä ja televisiokanavan

tuloja, vaan yksistään lisäävät toiminnanharjoittajien kustannuksia ja heikentävät näiden kykyä investoida kotimaisiin sisältöihin ja työllistää tekijöitä.

Viestintäpoliittisesti on tarkoituksenmukaista panostaa sisältöihin, ja sen vuoksi mm. T2-siirtymä on tehtävä suunnitelmallisesti ja tarpeettomia rinnakkaislähetyskustannuksia välttämällä. Tämä menettely synnyttäisi ennakoitavuutta ja turvaisi televisiokanavien investointikyvyn kotimaisiin sisältöihin. Hallittu siirtyminen sisältöjen HD-lähtämiseen tapahtuisi kun kaupalliseen toiminnan edellyttämä T2-vastaanottimien määrä on riittävällä tasolla.

Tietoyhteiskuntakaaren televisiokanavien toimilupäsääntelyn lähtökohtana on ollut kanavien jakaminen kahteen ryhmään:

1. Yleisen edun kanavat ja Yleisradion kanavat, sekä
2. Muut televisiokanavat

Koska toimilupäsääntely on kansallista sääntelyä, on sääntelyllä mahdollista antaa yleisen edun kanavien lisäksi etusija sellaisille kotimaisille televisiokanaville, jotka investoivat kotimaiseen ohjelmatuotantoon ja työllistävät tekijöitä Suomessa. Näitä kanavia ovat mm. Jim, Liv, Ava ja SubTV.

Sanoma esittää että kanavia tulisi luonnoksessa kohdella seuraavan ryhmittelyn mukaisesti:

1. Yleisen edun kanavat ja Yleisradion kanavat, sekä
2. Kotimaiset kanavat, jotka työllistävät ja investoivat kotimaisiin sisältöihin
3. Muut televisiokanavat

Sanoma esittää, että kotimaisille kanaville, jotka huomattavassa määrin investoivat kotimaisiin sisältöihin määrätään verkkoluissa velvollisuudesta varata ryhmän 2) kanaville niiden tarvitsema siirtokapasiteetti.

Verkkoluvat

Sanoma pitää perusteltuna myöntää verkkoluvat maanpäälliseen digitaaliseen televisioverkkoon hakijoita vertaillen. Nykyinen ohjelmistolupajärjestelmä, jossa valtioneuvosto ensin päättää verkkoluvan haltijat ja sen jälkeen myöntää ohjelmistoluvat telerevisioyhtiöille estää televisioyhtiötä kilpailuttamasta lähetyspalveluiden tarjoajaa.

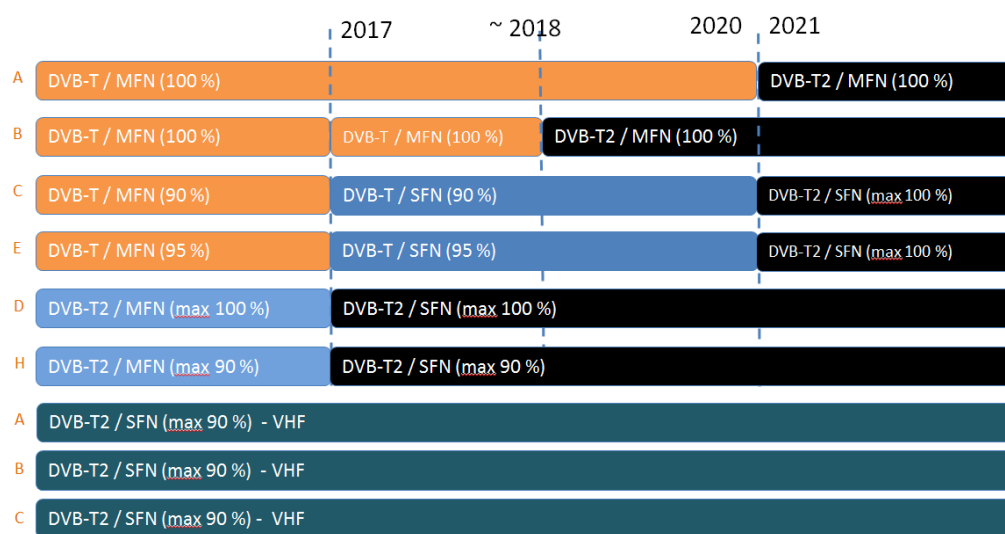
Verkkoluvalla toteutetulla teknisellä lähetyspalvelulla ei ole itsenäisiä viestintäpoliittisia tavoitteita tai arvoja, vaan lähetyspalvelun arvo muodostuu verkossa välitettävistä sisällöistä.

Sanoma esittää, että jakelukapasiteetin hinnoittelu ja muut keskeiset jakeluun liittyvät ehdot otetaan osaksi verkkolupahakijoiden arviointimenettelyä. Asiasta tulisi säätää tietoyhteiskuntakaaren 9 §:ssä.

Verkkoluissa voidaan luonnokseen mukaan antaa määräyksiä mm. lähetyksen maantieteellisestä peitosta tai väestöpeitosta. Yleisen edun kanavia lukuun ottamatta tulee ohjelmistoluvan haltijan itse voitava määrätä luvan kohteen olevan kanavan peittoalueesta kuluttaja- ja markkinalähtöisesti.

Kannattamme varauksella 18 § verkkotoimiluvan peruuttamisesta. Haluamme kuitenkin huomauttaa, että erityisesti siirtymäkautena uuteen T2-jakeluteknologiaan voi syntyä ajanjaksoja, jolloin siirtokapasiteetti ei vielä ole täysimääräisessä käytössä. Tämä ei saa johtaa verkkoluvan peruuttamiseen ja taajuuksien osoittamiseen muuhun käyttöön. Väline voi sen sijaan olla tehokas turvaamaan toimivan markkinan sellaisissa tapauksissa, jossa verkkoluvanhaltija syrjivällä tai kohtuuttomalla hinnoittelullaan aiheuttaa taajuuksien vajaakäyttöä.

Ministeri Kiurun asettamassa siirtymäsuunnitteluryhmässä on jatkovalmisteltu sähköisen median viestintäpoliittisessa ohjelmassa esitettyä taajuusjakomallia.



Sanoma esittää, että verkkoluvat maanpäälliseen digitaaliseen T2-televisiotoimintaan myönnetään 2017 käynnistyvien T2-lähetysverkkojen osalta aikaisintaan vuonna 2015 siirtymäsuunnitteluryhmässä valmistellun taajuusjakomallin mukaisesti. Muut T2-verkkoluvat myönnetään erikseen myöhemmin kun on päätetty kanavanippukohtaisesta ajankohdasta T1-lähetysten lopettamiseksi.

Yleisen edun kanavat

Tietoyhteiskuntakaaren 22 § kuvataan yleisen edun kanavalle myönnettävän toimiluvan hakemisen ja myöntämisen menettely. 22 § 3 momentin mukaan Viestintäviraston on julkaistava ilmoitus vapaana olevasta lähetykskapasiteetista ja samalla ilmoitettava määräajasta, jonka kuluessa toimiluvan hakijan on jätettävä hakemus Viestintävirastoon.

Edelle kuvattu menettely on yleisen edun kanaville luonteeltaan kertaluonteinen ja menettely synnyttää käytännössä näille kanaville T1/T2 rinnakkaislähetysvelvoitteen. 25 § määrää yleisen edun kanavat ja Yleisradion kanavat lähettäväksi UHF-alueelle. Tämä määräys tulee nähdä kilpailua rajoittavana epätarkoituksenmukaisena säännöksenä. Digitan keväällä 2013 julkaiseman hinnaston mukaan olisi rinnakkaislähettämisestä syntyvä lisäkustannus televisiokanavalle noin 3 miljoona euroa vuodessa.

Sanoma esittää, että hallittu T2-siirtymäsuunnitelu valmistellaan ministeri Kiurun asettamassa siirtymäsuunnittelun työryhmässä. Aikataulu siirtymiselle ja toiminnan käynnistämisen edellytyksenä oleva ohjelmistolupien hakumenettely toteutetaan työryhmän esittämällä tavalla ja aikataulussa. Yleisen edun kanavien ohjelmistoluvat tulisi myöntää aikaisintaan 1.1.2017 alkaen.

Tietoyhteiskuntakaareissa asetetaan yleisen edun kanavien sisällöille varsin raskaita velvoitteita. Velvoitteet tulee täyttää, vaikka niitä ei olisi mahdollista rahoittaa kaupallisesti. Siten velvoitteet on ensisijaisesti nähtävä julkisen palvelun jatkeena, ja siitä aiheutuvat kustannukset tulee kattaa julkisin varoin. Uutena veloitteena on esitetty myös lastenohjelmien tekstittämistä ja äänitekstittämistä.

Sanoma esittää, että osana toimilupamenettelyn ja toimilupaehtojen keventämistä tulisi tällaisia velvoitteita pikemminkin karsia kuin lisätä.

Tietoyhteiskuntakaaren 200 § ehdotetaan riippumattomien tuottajien tuottajien kiintiötä korotettavaksi sähköisen median viestintäpoliittisessa ohjelmassa linjatulla tavalla 19 prosenttiin. AV-direktiivin mukainen vaatimus on, että tv-yhtiön sisällöstä 10 % tulee olla riippumattomien tuottajien ohjelmistoa.

Kiintiöt rajoittavat aina vapaata kilpailua markkinalla ja säännös on omiaan vääristämään kilpailua audiovisuaalisen ohjelmatuotannon markkinoilla. Vaatimus asettaa lisäksi kotimaiset televisioyhtiöt eriarvoiseen asemaan suhteessa kansainvälisten tilausvideopalvelujen tarjoajiin, jotka kilpailevat kotimaisten televisioyhtiöiden kanssa samoista katsojista.

Kaikista merkittävistä riippumattomaista tuotantoyhtiöistä vain yksi on kotimaisessa omistuksessa. Kotimaiset mediayhtiöt tuottavat sen sijaan itse yhä enemmän liikkuvan kuvan sisältöjä mm. omiin verkkopalveluihin. Kiintiö estäisi kotimaisia mediayhtiöitä hyödyntämästä itse tuottamia ja kustantamia sisältöjä tarkoituksenmukaisella tavalla ja säännös syrjisi perusteettomasti kotimaisia mediayhtiöitä, jotka yhtä lailla työllistävät kotimaisia ohjelmatekijöitä. Riippumaton tuotantoyhtiö on ”kapellimestari” ja varsinaisen sisällön ohjelmalle antavat tekijät. Kiintiön määrittäminen kapellimestarille ei ole tarkoituksenmukaista eikä edistä kotimaista AV-tuotantoa.

Sanoma esittää, että kiintiön tulisi direktiivin vaatimuksen mukaisesti olla enintään 10 prosenttia bruttolähetystunnista tai ohjelmapanostuksista.

Tietoyhteiskuntakaaren 119 § annetaan määräys ohjelmiston eurooppalaisuusasteesta. Esitetyssä muodossa säännös ohjaa kustannussyistä hankkimaan edullisempia sisältöjä muilta eurooppalaisilta ohjelmatuottajilta kuin kotimaisilta ohjelmatuottajilta.

Sanoma esittää, että määräys muutetaan muotoon:

Televisiotoiminnan harjoittajan on varattava eurooppalaisille ohjelmille suurin osa vuosittaisesta lähetysajastaan tai vaihtoehtoisesti ohjelmabudjetistaan.

Vastustamme ehdotettua vaatimusta lastenohjelmien tekstittämisestä. Kansainvälistyvässä ja kiristyvässä kilpailussa kotimaisille televisioyhtiöille asetetut ylimääräiset veloitteet ovat omiaan heikentämään kotimaisten televisioyhtiöiden kilpailukykyä muihin kanaviin ja vaihtoehtoihin sisältöpalveluihin nähden. Tekstityspalvelut puuttuvat merkittävästi kaupallisten televisiotoimijoiden elinkeinonharjoittamisen vapautteen sekä omaisuuden suojaan, eivätkä ne kuulu kaupallisen toiminnan luonteeseen. Tekstityspalvelut samoin kuin muut esteettömyyden edistämiseen tähtäävät toimenpiteet ovat julkisen palvelun ydinalueelle kuuluvaa palvelua ja mikäli tällaisia julkisen palvelun veloitteita asetetaan kaupallisille toimijoille, tulee tällaisista palveluista aiheutuvat kustannukset kattaa julkisin varoin.

Sanoma esittää, että julkiseksi palveluksi luettavat yleisen edun kanaville asetettavat veloitteet rahoitetaan valtion TV- ja radiorahaston varoista.

Siirtovelvoitteen ulottaminen koskemaan myös maanpäällistä digitaalista televisioverkkoa olisi teknologianeutraalia ja jakeluoperaattoreita tasapuolisesti kohtelevaa, sekä ottaisi paremmin huomioon ne raskaat kustannuksia aiheuttavat veloitteet, joita yleisen edun kanaviin kohdistetaan. Ratkaisu nopeuttaisi myös HD-sisältöjen yleistymistä ja edesauttaisi nopeaa T2-siirtymää myös muille televisiokanaville. Ratkaisu varmistaisi kansalaisille yhdenmukaisuuden toteutumisen asuinpaikasta ja television vastaanottotavasta (antenni vai kaapeli) riippumatta.

Sanoma esittää, että yleisen edun kanavien siirtovelvoite ulotetaan koskemaan myös maanpäällistä digitaalista televisioverkkoa.

Yleisradio

Tietoyhteiskuntakaaren luonnoksen 23 § mukaan toimilupaviranomaisen velvollisuutena olisi huolehtia siitä, että yhtiö saa käyttöönsä julkisen palvelun toiminnassa tarvitsemansa, sille taajuuksien käytöstä ja taajuussuunnitelmasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetyn määrän maanpäällisen televisioverkon kapasiteettia ja yhtiö voi käyttää sitä tarkoituksenmukaisesti.

Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta ei ole itseisarvo. Julkisen palvelun toiminnan laajuutta on arvioitava koko mediatarjonta ja sen moniarvoisuus huomioiden. Tarpeettomasti yksityisen median kanssa kilpaileva julkisen palvelun toiminta kaventaa median moniarvoisuutta ja alentaa kansalaisten yleistä ostovoimaa aiheuttamalla tarpeettoman suuren YLE-veron.

Sanoma esittää, että luonnoksen 23 § muutetaan seuraavaan muotoon:

Toimilupaviranomaisen velvollisuutena on huolehtia siitä, että Yleisradio Oy saa median kokonaistarjonta huomioiden käyttöönsä julkisen palvelun toiminnassa tarvitsemansa, sille taajuuksien käytöstä ja taajuussuunnitelmasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetyn kohtuullisen määrän maanpäällisen televisioverkon lähetyskapasiteettia ja että yhtiö voi käyttää sitä tarkoituksenmukaisesti.

Radiotoiminta

Tietoyhteiskuntakaareen luonnoksen 213 § 3 momentin mukaan ”*Kaupallista viestintää ei saa lähettää radiotoiminnassa, jota harjoitetaan ilman tässä laissa tarkoitettua analogisen radiotoiminnan ohjelmistotoimilupaa.*”

Säännös rajoittaa kaupallista sananvapautta. Ei-tarkoituksenmukainen ja jatkuva kaupallinen radiotoiminta lyhytaikaisilla luvilla tulee estää tarkkarajaisella säännöksellä, joka estää lyhytaikaisen lupien ketjuttamisen.

Sanoma esittää, että luonnoksen 213 § 3 momentti poistetaan.

Radiomainokset on erotettava radio-ohjelmista äänitunnuksella tai muulla selkeällä tavalla.

Radiomainosten lähety aika ei saa olla yli kymmentä prosenttia päivittäisestä lähetyajasta. Mainoksia saa radiolähetyksissä kuitenkin kunakin kahtena peräkkäisenä täytenä tuntina olla enintään yhteensä 24 minuuttia.

~~*Kaupallista viestintää ei saa lähettää radiotoiminnassa, jota harjoitetaan ilman tässä laissa tarkoitettua analogisen radiotoiminnan ohjelmistotoimilupaa.*~~

Hakemusmaksu

Luonnoksen 276 § säädettäisiin verkkotoimilupien ja ohjelmistotoimilupien hakijoiden suoritettavaksi tulevista hakemusmaksuista. Perusteluksi on ilmoitettu, että hakemusmaksun korottamisella pyritään torjumaan aiheettomat hakemukset, jotka aiheuttavat viranomaiselle turhaa työtä ja kustannuksia. Perustelu ei ole kestävä ohjelmistolupien osalta erityisesti, kun hakumenettelyä yksinkertaistetaan ja vertailevasta menettelystä, joka on ollut työläs, luovutaan pääosin. Haluamme myös kiinnittää huomiota siihen, että verkkoluvan saaneelle yhtiölle määrätty hakemusmaksut päätyvät lopulta ohjelmistoluvan saaneiden maksettaviksi.

Sanoma esittää, että televisiotoiminnan ja radiotoiminnan ohjelmistoluvan hakemusmaksuksi määrätään nykyinen 1.000 euroa.

a) 5 §:n 1 momentissa säädetyistä verkkotoimiluvasta ja 21 §:n 1 momentissa säädetyistä maanpäällisen televisiotoiminnan harjoittamiseen myönnettävästä ohjelmistotoimiluvasta

~~5-000~~ 1000 euroa;

b) 21 §:n 1 momentissa säädetyistä radiotoiminnan harjoittamiseen myönnettävästä ohjelmistotoimiluvasta ~~1-500~~ 1000 euroa;

c) 8 §:ssä säädetyistä verkkotoimiluvasta 1000 euroa; sekä

Maksu-tv-toiminta

Kannattamme tietoyhteiskuntakaaren esitystä saattaa maanpäällisessä digitaalisessa televisioverkossa toimivat maksu-tv-operaattorit sääntelyn piiriin.

Muutos perustuu sähköisen median viestintäpoliittisessa ohjelmassa hyväksytyyn linjaukseen siitä, että sähköisen viestinnän sääntely ulotetaan nykyistä kattavammin myös maksutelevisiopalvelujen tarjoajiin.

Yhden kortin periaate on tarpeellinen turvaamaan kuluttajien edut, television helppokäyttöisyyden ja maksu-tv-palveluita tarjoavien toimijoiden välisen kilpailun toteutumisen. Maksu-tv-palveluita tarjoavien yritysten yhteistyö maksukorttien teknisten ratkaisujen osalta ei kuitenkaan ole riittänyt yhden kortin periaatteen toteuttamiseksi.

Samalla on huomattava, että salausjärjestelmät ovat yhä useammin ohjelmistopohjaisia. Sääntelyä ei tule rajata vain yhteen tekniseen toteutukseen – tässä tapauksessa korttipohjaiseen ratkaisuun.

Sanoma esittää, että säännöksestä tehdään teknologianeutraali korvaamalla 261 § 5 momentin termi yhdellä ”suojauksenpurkujärjestelmän kortilla” yhdellä ”suojauksenpurkujärjestelmällä”.

Maanpäällisessä digitaalisessa joukkoviestintäverkossa lineaaristen maksutelevisiopalvelun tarjoamisessa suojauksen purkujärjestelmää käyttävän yrityksen on pidettävä I osan 3 luvussa tarkoitetut televisio-ohjelmistot tarjolla tavalla, joka mahdollistaa eri maksutelevisiopalvelujen vastaanottamisen yhdellä ~~suojauksenpurkujärjestelmän kortilla~~ suojauksenpurkujärjestelmällä.

On myös huomattava, että useampi toimija voi tarjota sisältöpalveluita IPTV ja OTT vastaanottimiin. Siten olisi tarkoituksenmukaista ulottaa sääntely myös kattamaan nämä jakelu – ja kulutustavat.

Kanavanumerointi

Luonnoksen 218 § ehdotetaan säädettäväksi Viestintävirastolle oikeus antaa määräys maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa tarjottavien televisio-ohjelmistojen kanavapaikkanumeroinnista.

Kahdeksan televisiotoimialan toimijaa on marraskuussa 2010 sopinut keskenään kanavapaikkanumeroinnissa sovellettavista periaatteista sen jälkeen kun uusien verkko-operaattorien ja palveluoperaattorien toiminta käynnistyi. Ehdotetun 1 momentin mukaan Viestintävirasto antaisi kanavanpaikkanumerointia koskevan määräyksen vain siinä tapauksessa, että ohjelmistotoimiluvan haltijat eivät keskenään pääse sopimukseen numeroinnista.

Kannatamme lähtökohtaisesti, että asiasta säädetään mutta ehdotetussa muodossa on Viestintäviraston interventio puuttua toimivaan itsesääntelyyn asetettu liian alhaiseksi ja sitä tulee tarkentaa.

Sanoma esittää, että luonnoksen 218 § yksityiskohtaisiin perusteluihin lisätään tarkennus, jonka mukaan itsesääntelyn keinon päätetystä kanavanumerosta tulisi olla olisi televisiotoimijalle vähäistä suurempi haitta.

Siirtovelvoite kaapelitelevisio- ja IPTV-verkoissa

Tietoyhteiskuntakaaren 217 § säädettäisiin televisiokanavien siirtovelvoitteesta. Siirtovelvoitteen piirissä olisivat Yleisradion kanavat sekä ns. yleisen edun kanavat. Pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen ohjelmistojen osalta täsmennettäisiin, että kyseessä olisivat nimenomaisesti verkon sijaintikunnassa vastaanotettavat ohjelmistot.

Kannattamme esitettyä täsmennystä, joka on tarpeen kaupallisten kanavien mainosten alueellisen näkyvyyden varmistamiseksi.

Siirtovelvoitteen soveltuvuuden määrittäminen eri tekniikoilla toteutettuihin verkkoihin on aikaisemman viestintämarkkinalain tavoin epäonnistunut.

Ehdotetun 217 § 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettu siirtovelvoite koskisi myös verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoavaa teleyritystä, joka käyttää ohjelmistojen välittämiseen muuta kuin perinteistä kaapelitelevisiotekniikkaa edellyttäen, että ohjelmistojen vastaanotto on mahdollista tavanomaisilla vastaanottolaitteilla.

Käsitteet muu kuin perinteinen kaapelitelevisiotekniikka ja tavanomaiset vastaanottolaitteet ei kuitenkaan ole yksilöidysti määritelty. Yhdessä käsitteiden joukkoviestintäverkko, kaapelitelevisioverkko, IPTV-palvelu ja OTT-palvelu, nämä muodostavat hyvin vaikeaselkoisen ja ristiriitaisille tulkinnoille alttiin kokonaisuuden.

Joukkoviestintäverkolla tarkoitetaan viestintäverkkoa, jota pääasiassa käytetään televisio- ja radio-ohjelmistojen tai muun kaikille vastaanottajille samanlaisena välitettävän aineiston siirtämiseen tai lähettämiseen.

Kaapelitelevisioverkolla tarkoitetaan joukkoviestintäverkkoa, joka on toteutettu johtimella tai muulla kiinteällä yhteydellä.

IPTV:llä tarkoitetaan tavallisesti lineaarisen televisio-ohjelmiston siirtämistä käyttäjälle kokonaan IP-muotoisena. IPTV-verkossa teleyritys muodostaa pääsääntöisesti oman viestintäverkkonsa sisälle loogisen verkon, jonka laatua se pystyy hallinnoimaan päästä päähän.

Myös internetin välityksellä on mahdollista välittää reaaliaikaisesti lineaarisia ohjelmistoja. Internetiä tai laajakaistaverkkoja ei kuitenkaan lähtökohtaisesti katsota joukkoviestintäverkoksi, koska näiden verkkojen pääasiallisena käyttötarkoituksena ei voi pitää määritelmän tarkoittamaa toimintaa. Erotuksena IPTV-palveluista OTT-palvelulla (on the top) tarkoitetaan internetyhteyden päällä tarjottavaa, yleensä internetyhteyden tarjoavasta teleyrityksestä riippumatonta palvelua.

Tulkinnan kannalta erityisen ongelmallisia ovat määritelmissä käytetyt epätarkat adverbit ”perinteinen” ”pääasiassa”, ”tavallisesti”, ”tavanomaiset” ja ”pääsääntöisesti”, joilla ilmeisesti tavoitellaan teknologianeutraalia lopputulosta, mutta jotka todellisuudessa tekevät säännöksestä erittäin tulkinnanvaraisen.

Määritelmien mukaan siirtovelvoitteen ei ilmeisesti ole tarkoitus ulottua nopeasti yleistuviin Connected TV-laitteisiin ja OTT-jakeluun. Kuitenkin mikäli OTT-palvelu olisi toteutettu

1. "loogisena verkkona jonka laatua palveluntarjoaja pystyisi hallinnoimaan päästä päähän"
 2. mikäli lähetys olisi vastaanotettavissa "tavanomaisella vastaanotinlaitteella"
 3. sekä kyseessä olisi "sijaintikunnassa vastaanotettavat ohjelmistot"
- voisi siirtovelvoite ulottua myös OTT-jakeluun. Olennaiseksi kysymykseksi nousee tällöin, onko Connected TV "tavanomainen vastaanotinlaite".

Näkemyksemme mukaan joukkoviestintäverkon, kaapelitelevisioverkon, muun kuin tavanomaisen kaapelitelevisioverkon, IPTV- ja OTT-palvelu on epätarkasti määritely ja käsitteinä osin päällekkäisiä. Määritelmät vaativat selkeyttämistä ja tarkentamista yhdessä televisioyhtiöiden kanssa luonnoksen jatkovalmistelussa.

Verkkoneutraliteetti

Verkkoneutraliteetti on keskeinen periaate turvaamaan kuluttajille esteetön pääsy internetin ja tietoyhteiskunnan sisältöihin ja palveluihin. Verkkoneutraliteetin periaatteen mukaisesti internetyhteyspalvelua tarjoava teleyritys ei saa lähtökohtaisesti rajoittaa liikennettä tiettyihin osoitteisiin tai kohdistaa rajoituksia tietyn tyyppiseen liikenteeseen.

Verkkoneutraliteetti varmistaa sananvapauden toteutumisen tietoyhteiskunnassa. Verkkoneutraliteetti tulee tämän johdosta lähtökohtaisesti ulottaa koskemaan kaikkia internetin sisältö- ja palvelutyyppisiä niiden teknisestä toteutustavasta riippumatta sekä erityisesti kaikkiin kuluttajille tarjottaviin liittymätyyppeihin.

Asiasta säädetään tietoyhteiskuntakaaren 110 §. Ehdotetussa pykälässä vahvistettaisiin verkkoneutraliteetin periaate käyttäjän kannalta, eli käyttäjän oikeus vapaasti valita internetliittymän kautta käyttämänsä palvelut ja sovellukset.

Näkemyksemme mukaan sääntelyllä on turvattava käyttäjien oikeudet kaikkiin avoimen internetin sisältöpalveluihin liittymätyypistä riippumatta. Tämän lisäksi operaattorilla on mahdollisuus tuotteistaa liittymätyyppejä, joissa palveluiden käytettävyyttä on joidenkin ominaisuuksien osalta korostettu.

Sanoma esittää, että 110 § viittaus 108 § 3 momentin 2 kohtaan poistetaan.

*Internetyhteyspalvelun tarjoaja ei saa rajoittaa käyttäjän mahdollisuutta käyttää internetin palveluja ja sovelluksia paitsi:
1) edellä 108 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa;*

Pykälän (110 §) otsikko antaa virheellisen kuvan sääntelyn tavoitteista.

Sanoma esittää, että 110 § otsikko muutetaan kuulumaan "Verkkoneutraliteetti".

~~Käyttäjän oikeus valita internetin palvelujen tarjoaja. Verkkoneutraliteetti~~

Multicasting

Kuluttajien joukkoviestintäsisältöjen ja muiden AV-sisältöjen käyttö internetissä yleistyy nopealla vauhdilla. Käyttäjämäärien kasvaessa ei ole mahdollista toteuttaa hyvänlaatuisia palveluita yksinomaan kohdeviestintätekniikoilla (unicast).

Pullonkauloja syntyy, kun useat kuluttajat haluavat samanaikaisesti katsoa samaa sisältöä tai käyttää samaa palvelua. Jo 10.000 samanaikaisen käyttäjän tai enintään muutamien kymmenien tuhansien samanaikaisten käyttäjien määrät ylikuormittavat nykyisiä verkkoja estäen kuluttajia käyttämästä näitä tietoyhteiskunnan palveluita.

Ongelma on ratkaistavissa ottamalla käyttöön internetin siirtoprotokollaan (IP) kuuluva ryhmälähetystekniikka – multicasting. Suomalaiset operaattorit käyttävät jo laajasti multicast-teknologiaa omien IPTV-palveluidensa välittämiseen omille asiakkailleen.

Sähköisen median viestintäpoliittisesta ohjelmasta antamassaan mietinnössä LiVM 18/2012 eduskunnan liikennevaliokunta totesi (s.8):

”Valiokunta pitää tärkeänä, että alan toimijat pyrkivät ryhmälähetys- tai vastaavan tekniikan käyttöönoton mahdollistamiseen ja sen käytöstä sopimiseen, sekä yhtenäisen teknisen toteutuksen että kustannusten osalta. Olennaista on, että toimijat pyrkivät sopimaan siitä, miten suomalaisten verkko-operaattoreiden verkoissa pystytään lähettämään televisiolähetystyksiä tai muuta paljon kapasiteettia vievää sisältöä yhtä aikaa suurille vastaanottajaryhmille.

Mikäli tämä ei lähitulevaisuudessa näytä olevan alan toimijoiden toteuttamin omin toimenpitein mahdollista, on televisiosisällön laajakaistajakelun edistämiseksi mahdollista harkita ryhmälähetys- tai vastaavan tekniikan toteuttamista ja sitä koskevien kustannusten jakautumista koskevaa sääntelyä. Selonteon mukaan sääntelyn tarvetta ei tällä hetkellä mainitulta osin ole. Valiokunta kuitenkin katsoo saamansa selvityksen perusteella, että jonkin ryhmälähetystekniikan kaltaisen verkon kapasiteettia säästävän tekniikan hyödyntämisen mahdollistaminen voi olla jo lyhyemmällä aikavälillä yksi keskeinen tekijä myös television elinvoimaisuuden turvaamisen kannalta. Näin ollen näiden tekniikoiden edistämistoimenpiteitä ei ole syytä lykätä.”

Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry, teleoperaattorit ja televisioyhtiöt ovat vuoden 2013 alusta käyneet yhteistyöneuvotteluita multicasting-palvelujen mahdollistamiseksi. Teleoperaattorien kanssa käymien keskustelujen pohjalta on ilmeistä, että vailla säädöstukea toteutettava operaattoreiden verkkorajat ylittävä multicasting-palvelu ei ole syntymässä.

Näkemyksemme mukaan tulee Tietoyhteiskuntakaareen sisällyttää säännös, joka velvoittaa teleoperaattorin (internetyhteyspalvelua tarjoava teleyritys) varmistamaan multicasting – tekniikalla tarjottavien sisältöjen saatavuus kaikille verkkoon liittyneille kuluttajille. Lisäksi tulee säätää tavoitteen toteuttamisen edellytyksenä olevasta verkkojen yhteenliittämisestä (mm. yhteiset IP-osoiteavarauudet).

Sanoma esittää, että multicasting-yhdysliikennettä koskevien määräysten TYK 60.2 §:ssä ja 61.2 §:ssä yksityiskohtaisiin perusteluihin lisätään multicasting-yhdysliikennettä koskeva velvollisuus.

Huomioiden viestintäteknologian nopea kehittyminen, olisi joustavinta toteuttaa säännös siten, että Viestintävirastolle määritellään toimivalta antaa tarpeellisia määräyksiä multicastingin käytännön toteuttamisesta jakeluteknologiariippumattomasti kaikissa yleisissä viestintäverkoissa (internetissä), mukaan lukien langattomissa laajakaistaverkoissa.

Sanoma esittää, että internetyhteyspalvelua tarjoava teleyritys määrätään välittämään multicast tekniikalla tarjolle tuotuja sisältöjä operaattorin kaikissa liittymätyypeissä.

”Internet-liittymiä tarjoava teleyritys on velvollinen tarjoamaan audiovisuaalisille sisällöille sellaisia internet-liikenne- ja muita palveluja, joiden avulla kaikki käyttäjät voivat yhtäaikaaisesti vastaanottaa näitä audiovisuaalisia sisältöjä.”

Valvontamaksut

Tietoyhteiskuntakaaren 285 §:n 2 kohtaan ehdotetaan täsmennystä, jonka mukaan rinnakkaislähetykset eivät johda uuteen valvontamaksuun. Kannatamme esitettyä täsmennystä.

Valvontamaksu perustuu tarpeeseen kattaa ohjelmistojen valvonnasta valvovalle viranomaiselle, Viestintävirastolle, aiheutunut kulu. Rinnakkaislähetyksissä esimerkiksi T1 ja T2 -verkoissa ohjelmistot ovat sisällöllisesti identtiset ja lähetykset samanaikaiset. Näin ollen sekä T1 että T2 -verkossa samanaikaisesti välitettävä ohjelmisto (kuten esimerkiksi Nelonen -kanava) on lähetysstandardista riippumatta yksi ja sama ohjelmisto. Toimilupa, johon ei liity erillistä ohjelmistoa ei myöskään aiheuta Viestintävirastolle mitään erillistä valvottavaa eikä näin ollen vie Viestintäviraston resursseja tai aiheuta kuluja. Tästä johtuen tällainen toimilupa johon ei liity erillistä ohjelmistoa ei voi myöskään olla peruste erilliselle valvontamaksulle.

Kaupallinen viestintä

Sanoma esittää, että mainonnan määritelmää korjataan siten, että ohjelmaotteista koostuvia esittelyohjelmia, eli ns. trailereita pidetään ohjelmina eikä mainontana.

Tämä vastaa audiovisuaalisista mediapalveluista annetun direktiivin (2010/13/EU) johdantokappaleen kohdassa 96 todettua.

Mustilla sekunneilla tarkoitetaan 0,4 - 1,0 sekunnin mittaisia lyhyitä mustia kuvia, joilla mainokset ja lähetykseen kuuluvat muut sisällöt erotetaan toisistaan. Mustien sekuntien tarkoituksena on palvella katselukokemusta tekemällä siirtymisen sisältöjen välillä selkeäksi eivätkä ne itsessään sisällä mainontaa. Tästä huolimatta valvovalle viranomaiselle laskee säännönmukaisesti mustat sekunnit osaksi mainosaikaa.

Sanoma esittää, että mainosajan rajoitusta koskevan 212 §:n osalta tulisi yksityiskohtaisiin perusteluihin selvyuden vuoksi kirjata, että yksittäisten mainosten

välissä olevat ns. mustat sekunnit eivät ole mainontaa, eikä niitä siten tule laskea mainosaikaan.

Av-direktiivin 23 artiklan 2. kohdan mukaisesti mainonnan aikarajoituksia ei sovelleta sponsori-ilmoituksiin. Sponsori-ilmoituksen tehtävä on ilmaista katsojalle, että ohjelmaan liittyy kaupallinen vaikutussuhde. Näin ollen on perusteluta ilmoittaa tämä suhde myös ohjelman ennakkoesittelyn yhteydessä.

Sanoma esittää, että 212 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin kirjataan, että sponsori-ilmoituksia ei lasketa mainosaikaan riippumatta siitä esitetäänkö sponsori-ilmoitus ohjelman alussa, lopussa, mainoskatkoilla vai ohjelman ennakkoesittelyn yhteydessä.

Tietoyhteiskuntakaareen on ehdotettu siirrettävän nykyisen televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (1998/744 muutoksineen) kaupallisen viestinnän sponsorointia ja tuotesijoittelua koskevaa pykälät vain vähäisin muutoksin. Nykyisen lain tuotesijoittelua koskevat säännöt sisältävät merkittävyyden kynnyksen. Vastikkeeton tarpeiston tai tuotepalkintojen antaminen ohjelmassa käytettäviksi ei ole tuotesijoittelua, elleivät annettu tarpeisto tai annetut tuotepalkinnot ole merkittävän arvokkaita.

Kotimaisille audiovisuaalisille tuotannoille on tyypillistä, että tuotannot nauttivat vähäistä tuotantotukea useilta tahoilta. Tuki voi ilmetä esimerkiksi vastikkeettomina majoitus- ja ravitsemuspalveluina tai ilmaisten vuokra-ajoneuvojen luovuttamisena tuotannon käyttöön.

Sanoma esittää, että luonnokseen sisällytetään vastaava kynnys koskien vähäistä tuotantotukea, jota ei siis tulisi pitää lain tarkoittamana sponsorointina.

Olemassa olevat määräykset koskien sponsorointia ja vähäistä tuotantotarpeistoa ovat johtaneet ristiriitaiseen tilanteeseen. Sen kaltainen vähäinenkin tarpeistosijoittelu, joka ei ylittäisi tuotesijoittelulta vaadittavaa kynnystä, olisi nyky säännösten valossa tästä huolimatta tulkittavissa sponsoroinniksi. Viranomaisen tulkinnan mukaan nykyisten sponsorointia koskevien määräysten mukaan vähäistäkin tuotantotukea on pidettävä sponsorointina, josta aiheutuu muun muassa velvollisuus ilmoittaa sponsorista ohjelman yhteydessä lain edellyttämällä tavalla. Tämä ei palvele katsojien etua, koska vähäistä tarpeistosijoittelua – ja vähäistä tuotantotukea antavia tahoja saattaa olla yhdessä tuotannossa lukuisia (joidenkin tuotantojen kohdalla tuen antajia saattaa olla kaksinumeroinen luku). Velvollisuus ilmoittaa näistä sponsoreina lain edellyttämällä tavalla johtaisi huomattaviin käytännön ongelmiin. Lisäksi tämä olisi omiaan hämärtämään mistä audiovisuaalisten ohjelmien sponsoroinnissa on kysymys. Tulkinnalla olisi myös vaikutuksia Yleisradion ohjelmahankinnalle riippumattomilta ohjelmatuottajilta, sillä Yleisradiolta on laissa kielletty ohjelmien sponsorointi. Aidosti sponsoroiduissa ohjelmissa sponsorin osallistuminen rahoitukseen on merkittävää ja saattaa vastata yli 50 % ohjelman tuotantokustannuksista.

Sanoma esittää, että tulkinnasta annetaan tarkkarajaiset ohjeet luonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Komission tiedonannossa periaatteista ja suuntaviivoista yhteisön audiovisuaalipolitiikalle digitaaliaikaa varten (annettu 14. joulukuuta 1999, KOM(1999) 657 lopullinen) on todettu, että ”Sekä digitaalitelevisiosta että Internetin av-palvelujen kohdalla on tärkeää, ettei uuden mainontatekniikan kehitystä rajoiteta--”. Tästä huolimatta, ja johtuen selkeiden määräysten puuttumisesta, overlay-mainonta ei ole voinut nykyisen kaupallisen viestinnän sääntelyn puitteissa kehittyä.

Viestintäviraston 21.12.2010 antamaan kannanottoon jaetun kuvaruudun käytöstä mainonnassa sisältyvät arviointikriteerit koskien overlay-mainontaa eivät anna televisiotoimijoille selkeitä toimintaohjeita siitä kuinka overlay-mainonta tulisi toteuttaa. Edelleen, viimeaikaisessa ratkaisukäytännössään Viestintävirasto on omaksunut tulkintalinjan, joka tekee kyseisen mainostekniikan hyödyntämisen käytännössä mahdottomaksi kieltämällä yksittäiset overlay-tekniikalla toteutetut mainokset ja overlay-mainonnan ohjelman sponsorilta. Tilanne tulisi tältä osin selkeyttää ja hyväksyttävälle overlay-mainonnalle tulisi säätää tietoyhteiskuntakaassa selkeät ja ymmärrettävät rajat.

Sanoma esittää, että kaupallisen viestinnän säätelyyn lisätään määräykset hyväksyttävästä overlay-mainonnan toteuttamisesta.

Helsingissä 13. toukokuuta 2013

Kunnioitavasti,

Sanoma Media Finland ja Sanoma News

Marcus Wiklund
Johtaja, yhteiskuntasuhteet

Sanoma Media Finland muodostuu televisioon ja radioon keskittyvästä Nelonen Mediasta sekä Suomen johtavasta aikakauslehtikustantajasta Sanoma Magazines Finlandista.

Pohjoismaiden suurimman sanomalehden Helsingin Sanomien lisäksi Sanoma News kustantaa Suomen suurinta iltapäivälehteä Ilta-Sanomia, suurinta talousverkkomediaa Taloussanomiamia sekä alueellisia lehtiä. Sanoma News on myös Suomen merkittävimpiä digitaalisia toimijoita. Yrityksiä varten Sanoma News tarjoaa talousuutis- ja painopalveluja.