

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viestintämarkkinalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi viestintämarkkinalain säännöksiä kaapelitelevisioverkoissa verkkopalvelua tarjoavien teleyritysten veloitteesta siirtää verkoissaan tietyt radio- ja televisio-ohjelmistot niihin liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen. Esitys perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja – palvelujen alalla annettuun direktiiviin.

Esityksellä rajoitettaisiin siirtovelvoitetta nykyisestä siten, että maksulliset televisio-ohjelmistot eivät enää kuuluisi sen piiriin. Veloitteen piiriin kuuluisivat Yleisradio

Oy:n julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot sekä kaupalliset vapaasti vastaanotettavat valtakunnalliset televisio- ja radio-ohjelmistot. Jälkimmäisiä koskeva lain säännös ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi määräaikaiseksi siten, että sitä sovellettaisiin 31 päivään elokuuta 2010. Tarvittaessa asiaa voitaisiin tarkastella joiltakin osin uudelleen viimeistään määräajan kuluessa umpeen.

Nykyisten säännösten voimassaolo päättyy 31 päivänä joulukuuta 2007. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	4
Viestintämarkkinalain 134 §	4
Aikaisempi lainsäädäntö Suomessa	4
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	5
Yleispalveludirektiivin 31 artikla.....	5
Velvoitteen kohdistuminen	5
Selkeästi määritellyt yleiset edut.....	5
Suhteellisuusperiaate	6
Läpinäkyvyys.....	6
Säännösten säännöllisin väliajoin tapahtuva uudelleen tarkastelu	6
Siirtovelvoite eräissä EU:n jäsenvaltioissa ja Yhdysvalloissa	6
Alankomaat	6
Espanja.....	6
Iso-Britannia	7
Ruotsi.....	8
Saksa.....	8
Tanska.....	9
Norja	9
Yhdysvallat	10
2.3 Nykytilan arviointi.....	10
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	10
3.1 Tavoitteet.....	10
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot	11
3.3 Keskeiset ehdotukset	11
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	11
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	11
4.2 Vaikutukset tietoyhteiskuntaan.....	12
5 ASIAN VALMISTELU	12
5.1 Valmisteluvaiheet ja – aineisto	12
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	12
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	15
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	15
2 VOIMAANTULO	20
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	21
LAKIEHDOTUS.....	23
viestintämarkkinalain muuttamisesta	23
LIITE.....	25
RINNAKKAISTEKSTI	25
viestintämarkkinalain 134 §:n muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta	25

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Siirtovelvoitteet (must carry) Euroopan Unionin jäsenvaltioissa perustuvat nykyään Euroopan parlamentin ja neuvoston yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja – palvelujen alalla annetun direktiivin (2002/22/EY, jäljempänä yleispalveludirektiivi) 31 artiklaan. Niistä oli kuitenkin joissakin jäsenvaltioissa, Suomi mukaan lukien, säädetty jo aikaisemmin. Suomessa nykyinen sääntely sisältyy viestintämarkkinalain (393/2003) 134 §:ään, joka tuli voimaan 25. päivänä heinäkuuta 2003. Sen mukaan siirtovelvoite kohdistuu kaapelitelevisioyhtiöihin, ja kattaa kaikki Yleisradio Oy:n televisio- ja radio-ohjelmistot, joita tarjotaan verkon sijaintikunnassa sekä kaikki toimiluvanvaraiset kaupalliset valtakunnalliset radio- ja televisio-ohjelmistot, joita niinkään tarjotaan verkon sijaintikunnassa.

Viestintämarkkinalain 134 § on säädetty määräaikaiseksi, ja sen voimassaolo päättyy 31.12.2007. Tämän johdosta asiasta on annettava uusi säännös. Velvoitteen sisällöllinen tarkastelu on tarpeen myös sen johdosta, että EU:n komissio on katsonut, ettei Suomen sääntely vastaa yleispalveludirektiivin 31 artiklaa. Velvoite on Suomessa säädetty liian laajaksi. Komissio on käynnistänyt asiassa syksyllä 2006 Euroopan Yhteisöjen perustamissopimuksessa säädetyn rikkomusmenettelyn.

Viestintämarkkinalain 134 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siirtovelvoitteen piiristä poistettaisiin maksulliset televisio-ohjelmistot, koska niiden kuuluminen siirtovelvoitteen piiriin ei ole perusteltavissa yleispalveludirektiivin 31 artiklassa asetetun yleisen edun vaatimuksilla. Käytännössä asiointila ei kuitenkaan niiden osalta juurikaan muuttuisi, sillä maksutelevisiokanavista ainoastaan pari on toiminut valtakunnallisen toimiluvan nojalla vuoden 2006 lopulta lähtien.

Vapaasti vastaanotettavat toimiluvanvaraiset kaupalliset valtakunnalliset televisio- ja radio-ohjelmistot kuuluisivat velvoitteen piiriin 31.8.2010 saakka, minkä jälkeen asia oli-

si arvioitava uudelleen joidenkin vapaasti vastaanotettavien toimiluvanvaraisten kaupallisten valtakunnallisten televisio- ja radio-ohjelmistojen osalta. Siirtymäaika asiassa on tarpeen, jotta televisio- ja radio-kanavat, kaapelitelevisioyhtiöt sekä muut mahdolliset oikeuksien haltijat voisivat sopia siitä, kuinka edelleen lähettäminen jatkossa tapahtuisi. Siirtovelvoitteen piirin ulkopuolella oleminen ei suinkaan tarkoita sitä, ettei televisio- ja radio-ohjelmistojakaan lainkaan lähetettäisi kaapelitelevisioverkoissa, vaan lähettäminen tapahtuisi ilman valtiovallan puuttumista sopimusperusteisesti.

Yleisradio Oy:n televisio- ja radio-ohjelmistot kuuluisivat siirtovelvoitteen piiriin ilman erikseen asetettua määräaikaakaan. Niiden kuuluminen siirtovelvoitteen piiriin on perusteltua siksi, että Yleisradio Oy:lle on Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:ssä asetettu julkisen palvelun velvoite sekä velvoite tuoda julkisen palvelun ohjelmistot jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Lainsäätäjän tehtävänä myöhempiä lakeja säätessään on huolehtia siitä, että Yleisradio Oy voi tämän velvoitteensa täyttää. Tämän seurauksena on luonnollista, että Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistojen on kuuluttava siirtovelvoitteen piiriin. Julkisen palvelun velvoitteen sisältö on Suomessa Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 2 momentissa säädetty, ja sillä tavoitellaan juuri sellaisia kulttuuripoliittisia ja moniarvoisuutta tukevia päämääriä, joita on yleisesti pidetty yleispalveludirektiivin 31 artiklassa asetetun yleisen edun ilmauksina. Velvoitteen piiriin kuulumista voidaan Yleisradio Oy:n ohjelmistojen osalta perustella myös sillä, että ne rahoitetaan julkisella rahoituksella.

Ehdotettua sääntelyä joudutaan joka tapauksessa määräajoin tarkistamaan. Tähän velvoittaa yleispalveludirektiivin 31 artikla, mutta velvoitteen uudelleen arviointi tulee aika ajoin tarpeelliseksi myös tekniikoiden kehittymisen johdosta. Myös EU-tason velvoitteeseen sähköisen viestinnän lainsäädäntöpuiteiden tarkistamisen yhteydessä odotettavissa olevat muutokset saattavat aiheuttaa lähivuosina uudelleen tarkastelun tarpeita.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Viestintämarkkinalain 134 §

Siirtovelvoitetta koskeva nykyinen viestintämarkkinalain 134 § 1 momentti kuuluu seuraavasti:

”Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta:

1) Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 1 momentissa tarkoitettujen verkko sijaintikunnassa vapaasti vastaanotettavissa olevat julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot sen kapasiteetin rajoissa, joka on osoitettu Yleisradio Oy:n käyttöön radiolain mukaisesti;

2) näihin ohjelmistoihin liittyvät, vapaasti vastaanotettavissa olevat oheis- ja lisäpalvelut;

3) televisio- ja radio-ohjelmistot, jotka tarjotaan verkko sijaintikunnassa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisen, valtakunnallisen ohjelmistotulvan nojalla;

4) tiettyä 3 kohdassa tarkoitettuun ohjelmistoon sisältyvää ohjelmaa varten toimitettua aineistoa, ohjelmistoihin liittyvät mainokset sekä muut ohjelmistoihin kuuluvat vastaavat palvelut.”

Siirtovelvoite kohdistuu siis verkkopalvelua tarjoaviin kaapelitelevisioyhtiöihin, ja sen piiriin kuuluvat:

a) Kaikki Yleisradio Oy:n televisio- ja radiokanavat, niin valtakunnalliset kuin alueellisetkin. Sanamuoto koskee vain vapaasti vastaanotettavia kanavia, mutta Yleisradio Oy:llä ei ole maksukanavia.

b) Näihin ohjelmistoihin liittyvät, vapaasti vastaanotettavissa olevat oheis- ja lisäpalvelut, kuten esimerkiksi erilaiset tekstitykset.

c) Kaikki kaupalliset valtakunnalliset televisio- ja radiokanavat, niin vapaasti vastaanotettavat kuin maksullisetkin kanavat.

d) Näihin ohjelmistoihin sisältyvää ohjelmaa varten toimitettua aineistoa, ohjelmistoihin liittyvät mainokset sekä muut ohjelmistoihin kuuluvat vastaavat palvelut.

Lisäksi pykälässä säädetään, että teleyrityksen ei tarvitse siirtovelvollisuuden täyttämiseksi tehdä verkon välityskykyä lisääviä, olennaisia taloudellisia investointeja vaativia parannuksia. Teleyrityksellä ei ole siirtovelvollisuutta, jos kaapelitelevisioverkon välityskyky on teleyrityksen käytössä sen omassa televisio- tai radiotoiminnassa tai jos se on tarpeen tähän tarkoitukseen yrityksen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten. Vapaasti vastaanotettavissa olevat ohjelmistot niihin liittyvine palveluineen on tarjottava käyttäjälle maksutta. Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys voi kuitenkin vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun verkon ylläpidosta. Siirtovelvoitteen alaiset ohjelmistot ja palvelut on tarjottava käyttäjälle muuttamattomina ja samanaikaisina alkuperäisen lähetyksen kanssa.

Viestintämarkkinalain 134 §:n voimassaoloaika on rajoitettu siten, että se on voimassa 31 päivään joulukuuta 2007. Hallituksen esityksessä lähdettiin siitä, että siirtovelvollisuus on määräaikainen, jotta lainsäädännön toimivuutta ja vaikutuksia voitaisiin verrata, ja jotta sähköisen viestinnän lainsäädäntöpakettiin kuuluvien direktiivien tulkinta ehtisi vakiintua.

Aikaisempi lainsäädäntö Suomessa

Siirtovelvoitteesta säädettiin ensimmäisen kerran kaapelilähetystoiminnasta annetun lain (307/87) 16 §:ssä, tosin tuolloin vielä puhuttiin jakelovelvoitteesta. Velvoite kohdistui kaapelilähetystoiminnan harjoittajiin ja koski ainoastaan yleisradiolähetyksiä. Asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 108/1985 vp) todettiin, että kyse oli nimenomaan lupamaksuvaroin kustannettujen ohjelmien näkymisen takaamisesta. Hallituksen esityksestä käy myös ilmi, että jo tuolloin tilanne oli sellainen, ettei kaapelitalouksissa asuneilla ollut käytössään yksittäisvastaanottoon soveltuvia antennilaitteita, minkä johdosta velvoite kohdistui juuri kaapelitelevisioyhtiöihin.

Siirtovelvoitetta koskeneet säännökset sisällytettiin sittemmin televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 42 §:ään. Velvoite kohdistui pääasiassa televisio- ja radio-ohjelmistojen jakeluun tarkoitettua televerkon omistajaan tai haltijaan. Tämä pitää sisällään myös muun muassa satelliitin kautta

tapahtuvan jakelun. Lisäksi velvoitteen piiriin tulivat Yleisradio Oy:n ohjelmistojen lisäksi verkon sijaintikunnassa tavanomaisilla vastaanotinlaitteilla vastaanotettavissa olleet, valtioneuvoston myöntämän toimiluvan nojalla toimivien televisio- ja radiotoiminnan harjoittajien koko maassa vastaanotettavaksi tarkoitetut lähetykset.

Asiaa koskeneen hallituksen esityksen (HE 34/1998 vp) mukaan tavoitteena oli turvata lupamaksullisten kanavien lisäksi huomattavaa toimilupamaksua maksaneiden valtakunnallisten televisio- ja radiotoiminnan harjoittajien toimintaedellytykset. Tavanomaisella vastaanotinlaitteella ei katsottu tarkoitettavan sellaisia kanavia, joiden vastaanottamiseen tarvitaan suojauksenpurkulaitetta. Maksullisten televisiokanavien ei siten katsottu kuuluvan velvoitteen piiriin. Alueellisten lähetyksen osalta todettiin jatkettavan jo aiemmin vallinnutta käytäntöä, jonka mukaan jakelun järjestäminen oli televisio- ja radiotoiminnan harjoittajien sekä verkon haltijoiden keskinäinen sopimuskysymys.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Yleispalveludirektiivin 31 artikla

EU:n tasolle siirtovelvoite ilmestyi vuonna 1999, kun komissio antoi ehdotuksensa sähköisen viestinnän lainsäädäntöpaketista. Komission tarkoituksena oli rajata velvoite julkisen palvelun kanaviin, mutta ehdotus muuttui käsittelyn aikana. Yleispalveludirektiivin (2002/22/EY) 31 artikla sisältää siirtovelvoitteen nykyisen sanamuodon, ja sen 1 kohta kuuluu seuraavasti:

”Jäsenvaltiot voivat asettaa tiettyjen radio- ja televisiolähetyskanavien sekä radio- ja televisiopalvelujen välittämistä koskevia kohtuullisia siirtovelvollisuuksia niiden lainkäyttövaltaan kuuluville yrityksille, jotka tarjoavat radio- ja televisiolähetysten yleisölle lähettämiseen käytettäviä sähköisiä viestintäverkkoja, jos merkittävä määrä kyseisten verkkojen loppukäyttäjiä käyttää niitä pääasiallisena keinonaan vastaanottaa radio- ja televisiolähetyskäytäntöä. Tällaisia velvollisuuksia voidaan asettaa ainoastaan, jos se on välttämätöntä selkeästi määriteltynä yleisen edun

mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, ja niiden on oltava oikeasuhteisia ja avoimia. Velvollisuuksia on tarkasteltava säännöllisin väliajoin uudelleen.”

Komissio on ilmoittanut, että nykyistä yleispalveludirektiivin 31 artiklaa tullaan tarkastamaan sähköisen viestinnän lainsäädäntöpuiteiden uudistamisen yhteydessä. Käytännössä tämä tarkoittanee nykyisten edellytysten tiukentamista, sillä muun muassa yleisen edun vaatimus odotetaan nousevan aikaisempaan keskeisempään asemaan.

Nykyistä yleispalveludirektiivin 31 artiklaa on käytännössä tulkittu erityisesti komission itsensä johtaman komitologiatyön puitteissa sekä oikeuskirjallisuudessa, joka myös pohjaa suurelta osin mainittuun komitologiatyöhön. Alla esitetään tärkeimpiä asiaa koskevia tulkintanäkökohtia.

Velvoitteen kohdistuminen

Artikla 31 kohdistuu jäsenvaltioiden lainkäyttövallan piiriin kuuluviin yrityksiin, jotka tarjoavat radio- ja televisiolähetysten yleisölle lähettämiseen käytettäviä sähköisiä viestintäverkkoja, jos merkittävä määrä kyseisten verkkojen loppukäyttäjistä käyttää niitä pääasiallisena keinonaan vastaanottaa radio- ja televisiolähetyskäytäntöä. Velvoitetta ei ole välttämätöntä rajoittaa pelkästään kaapelitelevisioyhtiöihin. Sen sijaan on selvää, että velvoite voi kohdistua ainoastaan verkkoyrityksiin. Merkittävänä määränä loppukäyttäjiä voidaan pitää yleisestä kilpailuoikeudesta tulevaa 40 %:n säännön mukaista määrää.

Selkeästi määritellyt yleiset edut

Yleisen edun käsite viittaa siihen, että kyseessä on poikkeus palvelujen tarjoamisen periaatteesta EU:ssa. Tämä on ollut jäsenvaltioiden kansallisen täytäntöönpanon heikkoja kohtia. Yleisen edun mukaisuus on määriteltävä jokaisen sellaisen ohjelmiston osalta, joka kuuluu siirtovelvoitteen piiriin. Direktiivin johdantolausekkeessa numero 43 mainitaan ”perusteltu yleinen etu”. Tätä ei tarkemmin määritellä, mutta on katsottu, että näihin arvoihin voivat kuulua pluralismi ja kulttuurinen monimuotoisuus. Yleinen etu olisi määriteltävä yhteisön lainsäädännön

mukaisesti. Taloudellisia tekijöitä ei voida käyttää perusteluina. Kulttuuripolitiikka voisi myös olla tällaista yleistä etua, mutta sen saateenvarjon alla jäsenvaltio ei kuitenkaan voi kohdistaa velvoitetta mihin tahansa kanaviin. Esimerkiksi maksullisten televisiokanavien ja yhteen asiaan keskittyneiden kanavien (esimerkiksi ostoskanavat) osalta jäsenvaltio ei voisi vedota yleiseen etuun.

Yleisesti on katsottu, että siirtovelvoitteesta hyötyvät juuri yleisradioyhtiöt. Julkisen palvelun velvoitteen suhdetta yleiseen etuun ei ole tarkemmin paljonkaan pohdittu, mutta selvää on, että jo siirtovelvoitteen syntymisen taustalla on kytkös jäsenvaltioiden asettamisen julkisen palvelun velvoitteiden ja niiden yleisen ja yhtäläisen saatavuuden takaamisen välillä. Pohdinta on kohdistunut enemmänkin siihen, voiko jokin muu ohjelmisto kuin julkisen palvelun ohjelmisto kuulua velvoitteen piiriin. Vastaus tähän on voimassa olevan sääntelyn mukaan myönteinen, vaikka komission alkuperäinen tavoite olikin toinen.

Suhteellisuusperiaate

Suhteellisuusperiaatteella tarkoitetaan sen pohdintaa, voidaanko päämääriin päästä vähemmän puuttuvilla toimenpiteillä kuin lainsäädännöllä. Toisena suhteellisuusperiaatteen ulottuvuutena on pidetty sitä, että jos puolet tai yli puolet kanavista on säädetty siirtovelvoitteen piiriin, on velvoite kohtuuton verkko-operaattoria kohtaan.

Kohtuuttomuuspohdintaan kuuluu myös kysymys velvoitteen kohdistumisesta sekä analogiseen että digitaaliseen lähetyksmuotoon. Yhdysvalloissa valtion viestintäkomitea (Federal Communications Committee) on päättänyt, että molempien lähetyksmuotojen yhtäaikaista vaatiminen loukkaa kaapelioperaattoreiden perustuslaillisia oikeuksia. EU:n tasolla tämä kysymys ei niinkään ole tullut pohdittavaksi.

Läpinäkyvyys

Läpinäkyvyyden tavoitteena on luoda velvoitteen kohteena oleville verkkoyrityksille paremmin ennustettavissa oleva toimintaympäristö. Pääsäännöksi on tältä osin esitetty, että lainsäädäntö, jossa vain viitataan lähe-

tysorganisaatioihin (broadcasting organisations) ilman, että velvoitteen piiriin kuuluvat kanavat identifioidaan, ei läpäisisi läpinäkyvyydestä. Läpinäkyvyyteen liittyy osaltaan myös kysymys yleisen edun selkeästä määrittämisestä.

Siirtovelvoitteen kohtuullisuusvaatimus ei varsinaisesti lisää mitään itsenäistä kriteeriä, vaan se korostaa läpinäkyvyyden ja siirrettävien ohjelmistojen selkeän määrittelyn tarvetta verkkoyrityksen näkökulmasta.

Säännösten säännöllisin väliajoin tapahtuva uudelleen tarkastelu

Tällä pyritään siihen, että velvoitteen tarpeellisuutta pohdittaisiin säännöllisin väliajoin tapahtuneen teknisen ja taloudellisen kehityksen valossa. Väliajan ei kuitenkaan tulisi olla vuotta lyhyempi sen vuoksi, että yritysten toimintaedellytykset vaativat tiettyä pysyvyyttä.

Siirtovelvoite eräissä EU:n jäsenvaltioissa ja Yhdysvalloissa

Alankomaat

Alankomaissa lähetyksverkko-operaattoreilla on velvollisuus lähettää vähintään 15 yleiseen tarkoitukseen tarkoitettua TV-ohjelmaa. Velvollisuus sisältää näiden ohjelmien lähettämisen muuttumattomana ja samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa. Tietyin edellytyksin lähetyksverkko-operaattorit voivat kuitenkin lähettää myös vähemmän ohjelmia kuin mitä edellä on mainittu.

Medialaki (Media Act) määrittelee seitsemän valtakunnallista kanavaa siirtovelvollisuuden piiriin kuuluvista viidestätoista kanavasta. Lopuista kahdeksan muun kanavan valinnasta päätetään alueellisesti ”ohjelmaneuvostossa” (programme council). Lähetyksverkko-operaattoreilla on mahdollisuus periä maksu velvoitteen piiriin kuuluvasta jakelusta. Maksujen suuruudesta määrätään erillisessä määräyksessä.

Espanja

Hallituksen hyväksymällä asetuksella voidaan asettaa julkisen palvelun velvoitteina

tiettyjen kanavien ja tiettyjen radio- ja televisio-ohjelmapalveluiden välittäminen yleisölle. Tällöin edellytetään, että 1) huomattava määrä näiden verkkojen loppukäyttäjistä käyttää niitä pääasiallisina televisio- ja radio-ohjelmien vastaanottokeinoina, 2) velvoitteet ovat välttämättömiä selkeästi määriteltyjen yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, 3) velvoitteiden on oltava oikeasuhtaisia ja avoimia ja 4) velvollisuuksia on tarkasteltava säännöllisin määräajoin uudelleen.

Kaapelioperaattori on velvollinen siirtämään muun muassa seuraavat ohjelmat verkossaan: julkisten televisiokanavien lähettämät ohjelmat, yksityisten televisiokanavien lähettämät ohjelmat sekä paikallisten televisiokanavien ohjelmat. Kaapeliverkkooperaattorilla on oikeus korvaukseen siirtovelvoitteesta.

Espanjassa on annettu vuonna 2006 uusi yleinen asetus kaapeli radio- ja televisio-ohjelmuista ("General Regulation on cable radio and TV services provision, approved by Royal Decree 920/2006"). Tämä uusi asetus kumosi kaapelilähetyksen tarjoajille asetetun siirtovelvollisuuden.

Asetus asettaa kuitenkin siirtymäkauden ajan eli analogisten lähetysten loppumiseen saakka kaapelilähetyksen tarjoajille velvollisuuden sisällyttää tarjontaansa seuraavien operaattoreiden kanavat: TVE 1 y, TVE 2 y, de Televisión Española, S.A., Antena 3 TV, de Antena 3 TV S.A., Telcinco, de Gestevisión-telecineco S.A., Cuatro, de Sogegable S.A., La sexta, de Gestora de inversiones audiovisuales la sexta S.A. Lisäksi samaan aikaan alueellisten lähetysten tarjoajien pitää sisällyttää tarjontaansa analogisia kanavia, joita hallinnoidaan autonomiselta alueelta ja joissa ne harjoittavat toimintaansa.

Jos alueelliset lähetystentarjoajat lähettävät useampaa kuin 30 TV-kanavaa, vähintään 30 % näistä espanjankielellä lähetettävistä kanavista täytyy olla hankittu riippumattomien kanavien oikeudenomistajilta, jota täyttävät erityiset vaatimukset. Siten uuden asetuksen sisältämä siirtovelvollisuus on kevyempi kuin vuoden 1995 lain. Aikaisemman ja nykyisen asetuksen siirtovelvollisuus koskee kaapelitelevisiolähetyksen tarjoajia, mutta velvollisuus ei koske kaapeliverkko-

operaattoreita tai sähköisissä viestintäverkoissa tapahtuvaa signaalin lähettämistä.

Siirtovelvollisuus on asetettu vain lähetysten tarjoajille eikä verkko-operaattoreille. Osapuolet sopivat korvauksesta. Jos osapuolet eivät pääse sopuun korvauksesta, siitä päätetään välimiesmenettelyssä. Käytännössä Espanjassa ei makseta korvausta siirtovelvollisuudesta. Vireillä on audiovisuaalipolitiikkaa koskeva lakiehdotus, jonka perusteella keskus ja alueellinen johto voisivat asettaa toimivaltansa rajoissa siirtovelvollisuuden lähetysohjelmien tarjoajille yleisradiokanavien välittämiseen. On kuitenkin epätodennäköistä, että tämä lakiehdotus hyväksyttäisiin nykyisen hallituskauden aikana, joka päättyy vuonna 2008.

Iso-Britannia

Isossa-Britanniassa viestintäviranomainen (the Office of Communications "OFCOM") voi määrätä siirtovelvollisuuden koskemaan sellaisia viestintäverkkoja, joita huomattava määrä loppukäyttäjää käyttää pääasiallisena välineenä televisio-ohjelmien vastaanottamiseen.

Viestintälaissa (Communications Act 2003) siirtovelvollisuus on asetettu digitaalisessa muodossa tarjottaville BBC:n televisio-ohjelmuille, Channel 4:lle, Channel 3:lle, Channel 5:lle sekä S4C:lle. Lisäksi siirtovelvollisuus koskee julkisia teletekstipalveluita (Public Teletext Service). Valtiosihteeri (Secretary of State) voi laajentaa siirtovelvollisuuden piiriin kuuluvien palveluiden listaa, jos valtiosihteeri katsoo sen tarpeelliseksi ottaen huomioon muun muassa kapasiteettirajoitukset ja yleisen edun, jonka turvaamiseksi palvelu tulee sisällyttää listaan. Lisäksi tulee varmistaa, että palveluiden siirtovelvollisuus on kohtuullisessa suhteessa siihen tavoitteeseen nähden, jolla pyritään varmistamaan julkisten palveluiden saatavuus mahdollisimman monelle kansalaiselle.

OFCOM on esittänyt ehdotuksessaan (Proposal for must-carry obligation) siirtovelvollisuuden asettamista ntl ja Crown Castle -yhtiöille. Ehdotuksessaan OFCOM katsoo, että ntl:n ja Crown Castlen hallinnoimaa digitaalista maanpäällistä verkkoa käyttää huomattava määrä loppukäyttäjää pääasiallisena

keinonaan vastaanottaa radio- ja televisiolähetyskäytöksiä.

Ehdotuksessaan OFCOM katsoo, että riittävät lainsäädännölliset valmiudet ovat jo nyt olemassa julkisen palvelun velvoitteen toteutumisen turvaamiseksi satelliitti- ja kaapeli-lähetyskäytöissä. OFCOM esittää korvauksen maksamista siirtovelvollisuudesta digitaalisessa maanpäällisessä verkossa.

Ruotsi

Ruotsissa siirtovelvoite on asetettu kaapeli-lähetysverkon omistajalle tai muulle käyttöoikeuden haltijalle, joka käyttää kaapelilähetysverkkoa TV-ohjelmien välittämiseen yleisölle. Edellytyksenä on se, että merkittävä osa talouksista käyttää sitä pääasiallisena välineenä vastaanottaa TV-lähetyskäytöksiä. Siirtovelvoite ei koske lähetystoimintaa televisiointiverkon välityksellä.

Siirtovelvoite koskee neljää samanaikaista TV-lupamaksuun (julkisesti) rahoitettua ohjelmaa, joita ovat Ruotsin Televisio AB (Sveriges Television AB) ja Opetusradio AB (Utbildningsradion AB). Vuoden 2008 helmikuun ensimmäiseen päivään asti siirtovelvoite koskee myös yhden muun toimiluvan haltijan, TV4 AB:n ohjelmaa. Siirtovelvoite koskee ainoastaan TV-lähetyskäytöksiä, jotka ovat toimiluvan mukaan puolueettomia ja objektiivisia, ja joiden vaatimuksena on ohjelmien monimuotoisuus.

Ruotsin radio- ja televisiolain (Radio- och TV-Lagen) muuttamista koskevassa ehdotuksessa (prop. 1997/98:184) esitetään, että siirtovelvoite koskee myös digitaalisia lisäpalveluita.

Lakiehdotuksessa siirtovelvoitteesta (prop. 2004/04:105) esitetään, että hallitus ottaa kantaa kysymykseen lisäpalveluiden sisällyttämisestä lainsäädäntöön sen jälkeen, kun selvitys radio- ja televisiolain muutoksesta on käsitelty.

Radio- ja televisiolaisissa ei ole erillisiä säännöksiä kulujen korvaamisesta. Viimeisin siirtovelvoitetta kaapelilähetysverkossa koskeva muutos tuli voimaan heinäkuun ensimmäisenä päivänä 2005. Voimaan tullut säännös eroaa aikaisemmin voimassa olleesta säännöksestä siten, että siirtovelvoite koskee kaapelilähetysverkkojen lisäksi muitakin

verkkoja, joita käytetään TV-lähetysten jakeluun. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että kotitaloudet käyttävät verkkoja pääasiallisena välineenä vastaanottaa TV-lähetyskäytöksiä.

Saksa

Saksan radiovaltiopöytäkirja (Rundfunksaatsvertrag RStv) sisältää soveltamisalan kahtiajaon, jonka mukaan sopimusta sovelletaan julkiseen lähetys- ja televisio-toimintaan (yleisradiotoiminta), kun taas yksityistä lähetys- ja televisio-toimintaa säädelletään radiovaltiopöytäkirjassa ja osavaltiotasoisissa säädöksissä. Radiovaltiopöytäkirja sisältää siirtokapasiteetin jakoa koskevat säännökset digitaalisessa verkossa.

Analogisen lähetystoiminnan osalta siirtovelvollisuus ja etusijajärjestyksestä päättäminen on radiovaltiopöytäkirjan 52 §:n ensimmäisessä kohdassa jätetty erikseen kunkin osavaltion säänneltäväksi. Jos kapasiteetista on pulaa, säännellään siirtokapasiteetin jakoa myös osavaltiotasolla. Osavaltioiden säännökset siirtokapasiteetin jaosta vastaavat sisällöllisesti toisiaan.

Velvollisuus siirtää ohjelmia verkossa koskee vähintään yhtä ohjelmaa, joka voidaan vastaanottaa maanpäällisen jakelun kautta alueella, joka sijaitsee lähellä Saksan rajaa. Mediaviranomainen voi päättää kahden vieraskielisen ulkomaalaisille kohdennetun ohjelman lähettämisestä kaapeliverkossa alueilla, joilla ulkomaalaiset muodostavat huomattavan osuuden asukkaista.

Kapasiteetin ylimenevän osuuden kohdalla mediaviranomaiset käyttävät siirtokapasiteetin jaossa seuraavia kriteereitä: ohjelmien monimuotoisuus, erityisryhmät ja sananvapaus, kulttuurin ja kielen monimuotoisuus, vähemmistöt sekä kansallinen tuotanto ja muiden saksankielisten maiden tuotanto.

Radiovaltiopöytäkirjan 52 § sääntelee digitaalisen kaapelilähetystoiminnan siirtovelvoitetta. Digitaalisen kaapelilähetystoiminnan siirtovelvoitetta koskevan säännöksen tarkoituksena on tehostaa kaapelijärjestelmien tarjoajien harkintavaltaa ja mahdollistaa niiden ohjelmien sopeuttaminen kaupallisia tarpeita vastaaviksi.

Radiovaltiopöytäkirjan 52 § 3-5 kohtien mukaan jokaisen kaapelijärjestelmän tarjo-

ajan on varmistettava, että kussakin osavaltiossa erikseen vahvistetuille julkisten yleisradiopalveluiden ohjelmille on käytössä vaadittava siirtokapasiteetti. Lisäksi digitaalisen kaapelijärjestelmän tarjoajan tulee varmistaa, että siirtokapasiteettia on tarjolla digitaalisessa kaapeliverkossa paikallisille ja alueellisille televisioasemille ja osavaltion toimiluvan myöntämälle Open Channelille yhdellä analogisella televisiokanavalla. Tarjottavan siirtokapasiteetin tulee kummassakin edellä mainitussa tilanteessa olla sekä kanavanippujen että analogisten televisiokanavien osalta teknisesti samanarvoisessa suhteessa muihin digitaalisiin kanaviin.

Kolmasosa siirtokapasiteetista tulee käyttää moninaisuusnäkökohtien mukaisesti. Ohjelmatarjonnassa tämä koskee maksuttomia ohjelmia, erikoisohjelmia ja ulkomaankielisiä ohjelmia. Kapasiteetin ylimenevän osuuden voi sen haltija käyttää haluamallaan tavalla kuitenkin siten, että se vastaa laissa yleisesti asetettuja sääntöjä. Siirtovelvoitteesta ei makseta erillistä korvausta eikä siitä ole säädetty erikseen.

Tanska

Tanskan laissa radio- ja televisiotoiminnasta (Lov om radio- og fjernsynsvirksomhed) on asetettu kaapelilähetyksille velvollisuus varmistaa, että ääni- ja televisioohjelmat, jotka Tanskan Radio (”Danmarks Radio”) tai TV2 on lähettänyt maanpäällisen verkon radiolaitteistojen välityksellä, mukaan lukien lähetykset, jotka on tarkoitettu vastaanotettavaksi tietyllä alueella, on jaettu kaapelijärjestelmien välityksellä. Tähän sääntöön on olemassa poikkeus, joka koskee digitaalista lähetystoimintaa. Tanskan Radio:n ja TV2:n digitaaliset lähetykset on välitettävä ainoastaan silloin, kun kaapelijärjestelmä on digitaalinen. Tämä velvollisuus on poistunut digitaalisesta kaapelijärjestelmästä vuoden 2005 joulukuussa tehdyn lainmuutoksen johdosta. Velvollisuus koskee enää ainoastaan radiota.

Tanskassa DR on suunnitellut perustavansa uuden lastentelevisiokanavan vuoden 2009 lopulla, jolloin digitalisointi laajenee Tanskassa. Kyseisen kanavan katsotaan kuulu-

vaksi julkisen palvelun kanavaksi, mutta siihen ei sovelleta siirtovelvoitetta.

Norja

Norjassa siirtovelvollisuus on asetettu kaapelitelevisioyhtiöille. Siirtovelvollisuus koskee lisäksi pieniä ja paikallisia digitaalisia maanpäällisiä lähetyksyrityksiä, jotka sijaitsevat alueilla, joilla kotitalouksien ei ole maantieteellisten olosuhteiden johdosta mahdollisuutta vastaanottaa Norjan yleisradion lähetyksiä.

Norjassa siirtovelvollisuus koskee Norjan yleisradion televisiolähetyksiä ja TV2:n lähetyksiä. TV2 on yksityinen kaupallinen radioyhtiö, jonka toimiluvan ehtoihin on sisällytetty julkisen palvelun velvoite. Lisäksi siirtovelvoite koskee paikallisia televisiolähetyksiä. Paikalliset televisioyhtiöt ovat kaupallisia yksityisiä yhtiöitä, joille julkisen palvelun velvoite on asetettu toimilupaehtoisissa.

Norjassa siirtovelvoitteesta maksettavasta korvauksesta ei ole erillisiä säännöksiä. Kaapeliverkkojärjestelmän tarjoajan on mahdollista veloittaa tilaajaa ohjelmien jakelusta. Korvaus voi sisältää kanava- tai tekijänoikeusmaksut.

Norjassa siirtovelvollisuuteen ei ole tullut muutoksia vuoden 2005 jälkeen. NTV AS:n (”Norges Televisjon”) lupa toimia digitaalisessa maanpäällisessä verkossa kuitenkin sisältää ehdon siirtovelvollisuudesta digitaalisessa maanpäällisessä verkossa. Lupaehtojen mukaan tällainen velvollisuus tullaan asettamaan NTV AS:lle. Siirtovelvollisuus tulee koskemaan NRK:ta (”Norsk Rikskringkastings”) ja muita lähetystoimintaa harjoittajia, joita voidaan pitää yleisradiotoimintaa harjoittavina. Lisäksi NTV AS:n lupaehtojen mukaan siirtovelvollisuus voidaan myös laajentaa koskemaan maksuttomia kanavia (”open channel”) ja paikallisia televisiokanavia. Norjassa ei makseta korvausta siirtovelvoitteesta.

Norjassa ei ole tällä hetkellä vireillä siirtovelvoitetta koskevaa lainsäädäntömuutosta. Kuitenkin viitaten edellä esitettyyn, on mahdollista, että siirtovelvollisuus tulee koskemaan myös lähetysoikeutta.

Yhdysvallat

Yhdysvalloissa valtion viestintäkomissio ("Federal Communications Commission, FCC") on kumonnut kahdenkertaista siirtovelvollisuutta koskevat säännökset, jotka koskevat sekä analogisia että digitaalisia kanavia. Tällä hetkellä siirtovelvollisuus koskee vain analogisia lähetyksiä. Analogisten lähetysten lisäksi kaapelioperaattorit ovat velvollisia siirtämään ainoastaan yhden digitaalisen signaalin yksittäiseltä televisioyhtiöltä.

Yhdysvalloissa toimiluvan myöntäjä (osavaltion viranomaisena) voi asettaa kaapelioperaattorille vuoden 1934 lain puitteissa kattavia vaatimuksia koskien julkisen, opetuksellisen tai valtiollisen materiaalin jakeluvaitteita. Laki määrittää porrastetun systeemin siitä, miten operaattorin hallussa olevat kanavat tulee jakaa kaupallista, paikallista kaupallista ja epäkaupallista opetustelevisiontoimintaa varten.

Kaapelitelevisioyhtiöiden jakeluvaitteet kohdistuvat paikallisten televisioasemien maanpäällisiin signaaleihin, jotka kattavat samat markkinat kaapeliyhtiön verkon kanssa. Hyvin pienille kaapeliyhtiöille ei aseteta jakeluvaitteita, kun taas suurimpien yhtiöiden kanavakapasiteetista jopa kolmasosa saattaa olla varattu paikallisyhtiöiden ohjelmistoa varten. Jakeluvaitteesta ei lähtökohtaisesti suoriteta maksua.

2.3 Nykytilan arviointi

Edellä esitetyn yleispalveludirektiivin 31 artiklasta sen säätämisen jälkeen syntyneen tulkinta-aineiston valossa Suomen nykyinen sääntely vaikuttaa liian laajalta. On luonnollista, että artiklaa täytäntöön pantaessa tämä tulkinta-aineisto ei vielä ollut käytettävissä. Asiaan varauduttiinkin säätämällä viestintämarkkinalain 134 § määräaikaiseksi lähinnä juuri tulkintakäytännön muodostumisen perusteella. Aikarajan lähestyminen tekee siten joka tapauksessa säännöksen uudelleen tarkastelun välttämättömäksi.

Myös Euroopan unionin komission käsityksen mukaan Suomen nykyinen sääntely on liian laaja-alainen. Komissio katsoo, ettei Suomen lainsäädäntö täytä yleispalveludirek-

tiivin 31 artiklan vaatimuksia seuraavin perustein:

- 1) selkeästi määritellyn yleisen edun puuttuminen,
- 2) siirtovelvoitteiden puutteellinen avoimuus,
- 3) siirtovelvoitteiden alaisten kanavien rajoittamattoman määrän aiheuttama oikeasuhteisuuden puute,
- 4) maksullisia televisiokanavia koskevan siirtovelvoitteen oikeasuhteisuuden puute, ja
- 5) kaapelitelevisio-operaattoreiden syrjivä kohtelu maksullisten televisiokanavien suhteen.

Kuten havaitaan, komission väitteet tiivistyvät kahteen seikkaan, eli siirtovelvoitteen piiriin kuuluvien ohjelmistojen suureen määrään, mihin liittyy myös puuttuva avoimuus, sekä yleisen edun määrittelyn puutteellisuuteen.

Edellä sanotun lisäksi nykyiseen säännökseen on kohdistunut joitakin tulkintaepäselvyyksiä, jotka pyritään poistamaan nyt ehdotettavalla muutettavalla säännöksellä. Tällainen on esimerkiksi kysymys siitä, tarkoittaako velvoite ohjelmiston siirtämiseen muuttamattomana sitä, että lähetykseen ei saa sen paremmin lisätä kuin siitä myöskään poistaa suojausta. Asiaa käsitellään säännöksen perusteluissa todeten, että muuttamattomuus tarkoittaa myös suojaustilanteen pitämistä ennallaan. Samoin säännökseen on lisätty asunto-osakeyhtiöihin, kiinteistöosakeyhtiöihin ja yhteisantennijärjestelmiin kohdistuva velvoite viedä siirtovelvoitteen alaiset ohjelmistot niin ikään muuttamattomina päätelaitteisiin saakka.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Uudella viestintämarkkinalain 134 §:n muotoilulla pyritään saattamaan sääntely EU:n säännösten vaatimusten mukaiseksi siten, että ehdotettu velvoitteen laajuus samalla vastaa myös todellisia kansallisia tarpeitamme. Vuonna 2010 televisiopalvelujen tarjonnan eri jakeluverkkojen välityksellä voidaan arvioida olevan huomattavasti monipuolisempia kuin nykyään. Siirtovelvoitetta on pi-

dettävä poikkeuksellisena puuttumisena markkinoiden toimintaan. Muuttuneissa olosuhteissa kaupallisten televisiokanavien edelleen jakelun ei tarvitse enää perustua laissa säädettyyn velvoitteeseen, vaan asia voidaan pääsääntöisesti jättää osapuolten välisten sopimusjärjestelyjen varaan. Asiaa tulee kuitenkin tarkastella ennen määräajan päättymistä hyvin huolellisesti uudelleen sellaisten kaupallisten vapaasti vastaanotettavien valtakunnallisten ohjelmistojen osalta, joilla on toimiluvissaan sellaisia ehtoja, joita voidaan mahdollisesti verrata julkisen palvelun velvoitteeseen.

Riittävän pitkä siirtymäaika on asiassa tarpeen, jotta tarvittavat sopimusjärjestelmät ehditään laatia. Nykyiset toimiluvat kanavanipuissa B ja C ovat voimassa elokuun loppuun 2010, joten siltäkin osin kaupallisten televisio- ja radiotoimijoiden toiminnan edellytysten ja suunnittelun voidaan katsoa vaativan riittävän pitkää siirtymäaikaa.

Sen sijaan Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistojen osalta on tarpeen varmistaa niiden siirtäminen yhtäläisin ehdoin kaikkien saataville jatkossakin lakisääteisesti, jotta Yleisradio Oy voi täyttää sille asetetun velvoitteen saattaen kyseisen ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Nykyisin voimassa oleva säännös näyttää olevan liian laaja suhteessa yleispalveludirektiivin 31 artiklaan ja sen tulkintaan. Tämän johdosta nykyistä siirtovelvoitetta on supistettava. Siirtovelvoitteen on jatkuttava julkisen palvelun ohjelmistojen osalta, jotta niiden saatavilla oleminen olisi jatkossakin mahdollista yhtäläisin ehdoin.

Supistaminen kohdistuu siis kaupallisiin ohjelmistoihin. Erityisen merkityksellistä on se, että maksulliset kaupalliset televisio- ja radio-ohjelmistot jäävät pois siirtovelvoitteen piiristä heti 1.1.2008.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossakin siirtovelvoitteen piiriin kuuluisivat Yleisradio Oy:n televisio- ja radio-ohjelmistot, joihin kohdistuu julkisen palvelun velvoite.

Kaupalliset maksulliset televisiokanavat taas poistuisivat siirtovelvoitteen piiristä heti, kun uusi säännös astuisi voimaan 1.1.2008. Käytännössä asiointi ei kuitenkaan niiden osalta juurikaan muuttuisi, sillä maksutelevisiokanavista ainoastaan pari on toiminut valtakunnallisen toimiluvan nojalla vuoden 2006 loppuun lähtien.

Vapaasti vastaanotettavien toimiluvanvaraisten valtakunnallisten kaupallisten televisio- ja radio-ohjelmistojen osalta siirtymäaika elokuun loppuun 2010 antaisi osapuolille mahdollisuuden järjestää ohjelmistojen siirtäminen normaaliin tapaan tehtävillä sopimuksilla. Ennen siirtymäajan päättymistä asiaa on kuitenkin tarpeen tarkastella hyvin huolellisesti uudelleen sellaisten kaupallisten vapaasti vastaanotettavien valtakunnallisten ohjelmistojen osalta, joilla on toimiluvissaan sellaisia ehtoja, joita voidaan mahdollisesti verrata julkisen palvelun velvoitteeseen.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Tekijänoikeuslain (404/1961) 25 i §:n mukaan verkkopalvelua sellaisessa kaapelitelevioverkossa, jota pääasiassa käytetään televisio- ja radio-ohjelmistojen lähettämiseen ja jota merkittävä määrä verkon loppukäyttäjää käyttää pääasiallisena keinonaan vastaanottaa televisio- ja radiolähetystyksiä, tarjoava teleyritys saa lähettää edelleen johtoja pitkin yleisön vastaanotettavaksi viestintämarkkinalain 134 §:ssä tarkoitettuun televisio- tai radiolähetkseen sisältyvän teoksen samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa lähetystä muuttamatta. Säännöksen mukaisesti siirtovelvoitteen piiriin kuuluvista ohjelmistoista ei tarvitse maksaa tekijänoikeusmaksuja. Kun siirtovelvoitteen alaa ehdotetulla tavalla supistetaan, poistuvat kyseiset ohjelmistot myös tekijänoikeuslain 25 i §:n soveltamisalasta. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia tekijänoikeuslakiin, jolloin lain 25 i §:n säännös koskee edelleen siirtovelvoitteen piiriin kuuluvia televisio- ja radiokanavia.

Ylipäätään on syytä arvioida, että esityksen vaikutukset sen paremmin kansantalouteen kuin yksittäisiin yrityksiinkään eivät ole kovin merkittäviä. Siirtymäaika mahdollistaa

sen, että siirtovelvoitteen ulkopuolelle 31.8.2010 jäävät televisio- ja radiokanavat pystyvät järjestämään toimintansa sopimusperusteiselta pohjalta.

4.2 Vaikutukset tietoyhteiskuntaan

Esityksellä ei ole laajoja vaikutuksia tietoyhteiskunnan kehitykseen, sillä siirtovelvoitteen merkitys muilta osin kuin julkisen palvelun ohjelmiston osalta laajan saatavuuden takaajana on menettämässä merkitystään. Vastaanottomuotojen moninaistumisen myötä television katselun muodot ja tavat ovat muuttumassa. Ehdotetun sääntelyn avulla taataan se, että julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot ovat kaikkien vastaanotettavissa oheis- ja lisäpalveluineen muuttamattomina ja yhtäläisin ehdoin. Muilta osin ohjelmistojen siirto voidaan pääosin jättää osapuolten väliseksi sopimuskeskeiseksi. Tietoyhteiskunnan kehityksen kannalta on pidettävä myönteisenä sitä, että alakohtaista erityissääntelyä ei harjoiteta siellä, missä se ei ole ehdottoman välttämätöntä.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja – aineisto

Esitys on laadittu virkатыönä liikenne- ja viestintäministeriössä. Valmistelun aikana on käyty keskusteluita muun muassa suurimpien televisio- ja radiotoiminnan harjoittajien sekä kaapelitelevisioyhtiöiden, teleyritysten ja tekijänoikeusjärjestöjen edustajien kanssa.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Luonnos hallituksen esitykseksi lähetettiin lausuttavaksi kaikille ministeriöille sekä muutoin laajalti eri sidosryhmille. Lausuntomateriaali on ollut saatavilla liikenne- ja viestintäministeriön verkkosivuilla lausunto-kierroksen alusta lähtien.

Lausuntoja saatiin yhteensä 41 kappaletta. Lausuntonsa asiasta ovat antaneet kauppa- ja teollisuusministeriö, opetusministeriö, puolustusministeriö, sisäasiainministeriö, Valtiovarainministeriö, kilpailuvirasto, valtakunnallinen vammaisneuvosto, Viestintävirasto,

Ålands landskapsregering, C More Entertainment Finland Oy, Digita Oy, Elisa Oyj, Esittävien taiteilijoiden ja äänitteiden tuottajien tekijänoikeusyhdystys Gramex ry, FiCom ry, Finnet-Liitto ry, Jyväskylän yliopisto, Keskuskauppakamari, Kopiosto ry, Kuulonhuoltoliitto ry, Kuurojen Liitto ry, Markkinointiviestinnän Toimistojen Liitto ry, MTV Oy, Nokia Oyj, NRJ Finland Oy, Pohjois-Pohjanmaan Liitto, Satelliitti- ja antenniliitto SANT ry, Suomen Audivisuaalisen Alan Tuottajat – SATU ry, Suomen Kaapelitelevisioliitto ry, Suomen Kiinteistöliitto ry, Suomen Kuntaliitto, Suomen Radioiden Liitto SRL ry, Suomen Televisioiden Liitto ry, Svenska Finlands folkting, Swelcom Oy, Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teosto ry, Tampereen yliopisto, TeliaSonera Finland Oyj, Turun yliopisto, Viestinnän Keskusliitto ry ja Yleisradio Oy. Lisäksi Kuluttajavirasto ilmoitti, ettei sillä ole lausuttavaa asiassa.

Yksikään lausunnonantaja ei ole ilmoittanut vastustavansa esitystä kokonaisuudessaan, vaan kaikki ovat hyväksyneet sen lähtökohdan, että maksulliset televisio-ohjelmistot eivät kuulu siirtovelvoitteen piiriin 1.1.2008 lähtien. Lähtökohtaa on pidetty yleisesti hyväksyttävän yleispalveludirektiivin 31 artiklan tulkinnan valossa ja toisaalta myös käytännön seikkojen johdosta. Maksullisten kanavien välittäminen kaapeliverkoissa edellyttää nimittäin eräiden lausunnonantajien mukaan joka tapauksessa sopimista salauspurkujärjestelmästä ja tilaajahallinnoinnista.

Muilta osin lausunnoista käy selkeästi ilmi se, että asiassa on huomattavat intressiristiriidat, minkä johdosta lainsäätäjän tehtävänä on löytää kohtuulliseksi arvioitu tasapaino eri osapuolten etujen välillä EU-oikeuden sallimissa puitteissa.

Näkökulmat eroavat muun muassa siinä, tuleeko Yleisradio Oy:n kaikki julkisen palvelun ohjelmistot sisällyttää siirtovelvoitteen piiriin, ja voidaanko niitä kohdella eri tavoin kuin kaupallisia vapaasti vastaanotettavia radio- ja televisio-ohjelmistoja. Tältä osin lähtökohtana on se, että EU-oikeus ei sääntele jäsenvaltioiden mahdollisuutta asettaa julkisen palvelun velvoitteita yleisradioyhtiöilleen eikä näiden rahoitusta silloin, kun rahoitus myönnetään yleisradioyhtykselle jäsenvalti-

on antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi. Suomessa Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan Yleisradio Oy:lle on annettu tehtäväksi tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Lainsäätäjän tehtävänä muita lakeja säätäessään on huolehtia siitä, että Yleisradio Oy voi tämän velvoitteensa täyttää. Tämän seurauksena on luonnollista, että Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistojen on kuuluttava siirtovelvoitteen piiriin.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun velvoitetta on täsmennetty Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 2 momentissa toteamalla, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti 1) tukea kansanvaltaa ja jokaisen osallistumismahdollisuuksia tarjoamalla monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja sekä vuorovaikutusmahdollisuuksia, 2) tuottaa, luoda ja kehittää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä, 3) ottaa ohjelmistossa huomioon sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat, tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen, painottaa lapsille suunnattuja ohjelmistoja sekä tarjota hartausohjelmia, 4) kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielistä väestöä, tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muiden kieliryhmien kielellä, 5) tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta sekä huolehtia ohjelmatarjonnasta myös vähemmistö- ja erityisryhmille, 6) edistää kulttuurien vuorovaikutusta ja ylläpitää ulkomaille suunnattua ohjelmatarjontaa ja 7) välittää asetuksella tarkemmin säädettäviä viranomais tiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa. Yleisradio Oy on rakentanut televisio- ja radiokanavilleen omat ohjelmaprofiilinsa tarkoituksenaan, että nämä ohjelmistot yhdessä täyttävät yhtiölle asetetut julkisen palvelun velvoitteet. Jos jokin näistä ohjelmistoista poistettaisiin siirtovelvoitteen piiristä, saataisi tämä tarkoittaa sitä, että jokin osa julkisen palvelun velvoitteesta jäisi täyttymättä.

Muutamit lausunnonantajat ovat katsoneet, että Yleisradio Oy:tä ei voitaisi asettaa eri asemaan toimiluvanvaraisten kaupallisten

kanavien kanssa, ja että eri asemaan asettaminen aiheuttaisi kilpailun vääristymää. Kuten edellä todettiin, Suomessa on päätetty perustaa yleisradioyhtiö, jolle on laissa asetettu julkisen palvelun velvoite sekä velvoite saattaa tuo ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Lainsäätäjän tehtävänä myöhempiä lakeja säätäessään on huolehtia siitä, että Yleisradio Oy voi tämän velvoitteensa täyttää. Tämän seurauksena on luonnollista, että Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistojen on kuuluttava siirtovelvoitteen piiriin. Yleisradio Oy ja toimiluvanvaraiset kaupalliset televisiokanavat eivät myöskään perinteisessä kilpailuoikeudellisessa muodossa kilpaile keskenään, sillä Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmisto rahoitetaan kokonaisuudessaan julkisin varoin, kun taas kaupalliset vapaasti vastaanotettavat ohjelmistot rahoitetaan mainosvaroin. Erityisen huomattavaa on, että Kilpailuvirasto ei omassa lausunnossaan ole löytänyt ehdotuksesta huomautettavaa, vaan on pitänyt sääntelyn keventämistä alalla positiivisena asiana.

Kuitenkin kaupallisista vapaasti vastaanotettavista kanavista osa on sellaisia, että niille on toimiluvassa asetettu velvollisuus kanavien jakelun laajentamiseen koko maan kattavaksi, eli myös sellaisille alueille, joilla se ei välttämättä olisi kaupallisesti kannattavaa. Edelleen toimiluvissa on asetettu ehtoja, joiden mukaan ohjelmatoiminnassa tulee ottaa huomioon eri väestöryhmien tarpeet, ohjelmiston rakenteessa tulee ottaa huomioon viestintä- ja kulttuuripoliittiset näkökohdat, ohjelmiston tulee edistää audiovisuaalista kulttuuria, ohjelmiston tulee olla monipuolista sekä sisältää uutis-, ajankohtais- ja ajanvieteohjelmaa sekä ohjelmatoiminnassa tulee noudattaa hyvää journalistista tapaa. Tällaisia kanavia ovat MTV3, Nelonen sekä SubTV ja JIM. Tällaiset ehdot merkitsevät sitä, että tällaisia ohjelmistoja voidaan mahdollisesti verrata julkisen palvelun ohjelmistoihin. Osa toimilupaehtoista on myös sellaisia, joita EU-oikeuden tulkintakäytännössä on pidetty sellaisina yleisen edun mukaisina perusteluina, jotka oikeuttaisivat ohjelmiston säätämisen kuulumaan siirtovelvoitteen piiriin. Tämän johdosta näiden ohjelmistojen osalta joudutaan hyvin tarkasti pohtimaan sitä, tulisiko niiden kuulua siirtovelvoitteen piiriin

myös elokuun 2010 jälkeen. Tämä tarkastelu on tehtävä hyvissä ajoin ennen määräajan kulumista umpeen.

Radiokanavien osalta muutamat lausunnonantajat ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että alkuperäinen luonnos olisi laajentanut siirrettävien radiokanavien määrää aikavälillä 1.1.2008–31.8.2010. Tämä oli seurausta muuttuneesta toimilupakäytännöstä yhdistettynä siihen, että pyrkimyksenä oli löytää selvärajainen kriteeri siirrettävyydelle. Lausunnonantajat kiinnittivät huomiota lisäksi siihen, että nykyisten toimilupien mukaisista valtakunnallisista tai sellaisiin rinnastettavista radiokanavista suurin osa on kuitenkin tosiasiallisesti kuuluvuusalueeltaan osavaltakunnallisia. Ainoa radiokanava, jota voidaan edelleen pitää varsinaisesti valtakunnallisena, on Suomen Utisradio Oy:n Radio Nova. Tämä näkemys on perusteltu myös siksi, että Radio Novan lähetyksverkko perustuu muista toimiluvanvaraisista radioista poiketen niin sanottujen suurtehotajuuksien käyttöön. Vaikka siirtovelvoitetta ei esityluonnoksen mukaan olisi ollut kuuluvuusalueen ulkopuolella, kiinnittivät lausunnonantajat huomiota siihen, että niissä tapauksissa, joissa radiokanavan kuuluvuusalue ja kaapeliverkkojen peittoalue olisivat eronneet toisistaan, olisi seurauksena ollut suuria teknisiä ja taloudellisia hankaluuksia. Koska muita kaupallisia radiokanavia ei lausunnonantajien mukaan ole siirretty siirtovelvoitteen nojalla tähänkään saakka, ei niiden tilanteeseen aiheudu muutoksia siitä, että ne jätetään siirtovelvoitteen ulkopuolelle myös jatkossa. Tämän johdosta esityksen perusteluihin on asianomaisiin kohtiin kirjattu tosiasiallinen tilanne valtakunnallisuuden suhteen sekä se, että ainoa siirtovelvoitteen piiriin kuuluva vapaasti vastaanotettava kaupallinen valtakunnallinen radiokanava aikavälillä 1.1.2008-31.8.2010 on Radio Nova.

Asunto-osakeyhtiöiden ja kiinteistöosakeyhtiöiden osalta Suomen Kiinteistöliitto on katsonut, että ehdotettu uuden 5 momentin säännös on tarpeeton, ja ettei asunto-

osakeyhtiöitä ja kiinteistöosakeyhtiöitä voida pitää verkkoyhtiöinä. Huomautuksen johdosta asunto-osakeyhtiöihin ja kiinteistöosakeyhtiöihin kohdistuvaa velvoitetta on terminologian osalta muutettu siten, että säännöksestä käy selkeästi ilmi, ettei kyse ole varsinaisesta siirtovelvoitteesta. Asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöille asetetaan velvoite huolehtia siitä, että siirtovelvoitteen alaiset ohjelmistot ovat kiinteistössä kaikkien loppukäyttäjien vastaanotettavissa muuttamattomina ja samanaikaisina alkuperäisen lähetyksen kanssa. Nimenomaista säännöstä pidetään tarpeellisenä sen johdosta, että asiasta on julkisuudessa esiintynyt epätietoisuutta. Säännöksen kirjaamista lakiin pitivät tärkeänä erityisesti vammaisjärjestöt lausunnoissaan. Samalla perusteluihin on lisätty lausuma siitä, miksi samaa velvoitetta ei ole kohdistettu esimerkiksi julkisiin laitoksiin ja hotelleihin.

Lausunnot sisältävät varsin ristiriitaisia näkemyksiä siitä, tulisiko siirtovelvoitteen kohdistua myös muihin jakeluteihin kuin kaapeliverkkoihin. Esityksessä on lähdetty siitä, että sitä ei voida kohdistaa esimerkiksi internetin välityksellä tapahtuvaan verkko-ohjelmien välittämiseen (IPTV:hen), sillä ainakaan tällä hetkellä kyseistä verkkoa ei käytä pääasiallisena televisiolähetysten vastaanottokanavana huomattava määrä (vähintään 40 %) suomalaisista tai Suomessa asuvista katselijoista. Tämä on yleispalveludirektiivin 31 artiklan asettama vaatimus. Sen sijaan selvennyksen vuoksi perusteluihin on lisätty maininta siitä, että ehdotus ei ota kantaa kaapeliverkon tekniseen toteutukseen, jos se mahtuu viestintämarkkinalain 2 §:n 8 kohdan mukaiseen määritelmään.

Viestintäviraston lausunnon johdosta luonnokseen muun muassa lisättiin 134 §:n 5 momenttiin asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöihin verrattavat yhteisantennijärjestelmät. Lisäksi 134 §:n uuden 5 momentin perusteluja asunto-osakeyhtiöiden, kiinteistöosakeyhtiöiden ja niihin verrattavien yhteisantennijärjestelmien velvoitteesta tarkistettiin.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan yhtiön tehtävänä on tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 § 2 momentin mukaan erityisesti 1) tukea kansanvaltaa ja jokaisen osallistumismahdollisuuksia tarjoamalla monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja sekä vuorovaikutusmahdollisuuksia, 2) tuottaa, luoda ja kehittää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä, 3) ottaa ohjelmistossa huomioon sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat, tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen, painottaa lapsille suunnattuja ohjelmistoja sekä tarjota hartausohjelmia, 4) kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielistä väestöä, tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muiden kieliryhmien kielellä, 5) tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta sekä huolehtia ohjelmatarjonnasta myös vähemmistö- ja erityisryhmille, 6) edistää kulttuurien vuorovaikutusta ja ylläpitää ulkomaille suunnattua ohjelmatarjontaa ja 7) välittää asetuksella tarkemmin säädettäviä viranomastiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa.

Siirrettävien ohjelmistojen tulee ehdotetun 1 kohdan mukaan olla vastaanotettavissa verkon sijaintikunnassa. Vastaava rajaus sisältyy myös voimassa olevaan pykälään. Säännöksellä kohdistetaan ohjelmistojen siirtovelvoite koskemaan vain niiden alkuperäistä lähetysohjelmaa. Ohjelmistoja ei voida pelkän velvoitteen nojalla lähettää alkuperäisen lähetysohjelmaan ulkopuolelle, koska televisio- tai radiotoiminnan harjoittaja maksaa lähetysoikeuskorvausta tekijöille vain sovitulta alueelta. Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistoon kuuluu myös alueellista ohjelmatarjontaa. Myös nämä ohjelmistot kuuluvat siis siirtovelvoitteen piiriin, jos ne ovat vastaanotettavissa verkon sijaintikunnassa.

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 7 a §:n mukaan Yleisradio Oy saa harjoittaa julkisen palvelun televisio- ja radiotoimintaa ilman toimilupaa. Yleisradio Oy:llä on nykyään myös toimiluvanvaraista ohjelmatarjontaa, sillä yhtiö on saanut

18.1.2007 toimiluvan SVT Euroopan ohjelmiston lähettämiseen. Tämä ei kuulu julkisen palvelun ohjelmistoon, minkä johdosta se ei myöskään kuulu siirtovelvoitteen piiriin.

Viestintämarkkinalain 2 §:n 7 kohdan mukaan maanpäällisellä joukkoviestintäverkolla tarkoitetaan joukkoviestintäverkkoa, joka on toteutettu vapaasti etenevien radioaaltojen välityksellä. Rajaus merkitsee sitä, että esimerkiksi pelkästään internetin kautta lähetettävät julkisen palvelun ohjelmistot eivät kuulu siirtovelvoitteen piiriin.

Ehdotetun siirtovelvoitteen piiriin kuuluvat siten seuraavat Yleisradio Oy:n televisiokanavat: YLE TV1, YLE TV2, YLE FST5, YLE Extra, YLE Teema sekä seuraavat Yleisradio Oy:n radiokanavat: YLE Radio 1, YleX, YLE Radio Suomi, YLE Radio Vega, YLE Radio Peili, YLE Mondo, Saamen Radio ja YLE Radio Extrem, Ylen Klassinen ja YLE FSR+.

Ehdotetun 1 momentin 2 kohdan mukaan verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys veloitetaan siirtämään korvauksetta julkisen palvelun ohjelmistojen lisäksi niihin liittyvät oheis- ja lisäpalvelut. Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan yhtiön tehtävänä on tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Televisio- ja radiotoiminnan digitalisoiminen mahdollistaa erilaiset ohjelmiin liittyvät uudentyyppiset palvelut. Jos ne liittyvät Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistoihin, ne kuuluvat julkisen palvelun piiriin. Oheispalvelulla tarkoitetaan kyseisessä laissa esimerkiksi palvelua, jonka avulla vammaiset voivat seurata ohjelmaa. Tällainen on muun muassa Yleisradio Oy:n käyttöön ottama äänitekstititys, jonka avulla näkövammaiset pystyvät seuraamaan myös tekstitettyjä lähetyksiä. Lisäpalveluja taas ovat esimerkiksi super-tekstitelevisio tai palvelu, jonka avulla jaetaan tiettyyn ohjelmaan liittyviä lisätietoja.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmiston kuulumista siirtovelvoitteen piiriin on pidettävä yleispalveludirektiivin 31 artiklan mukaisena. EU:n perustamissopimusten liitteenä on erillinen pöytäkirja jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta. Sen mukaisesti EU-oikeus ei sääntele jäsenvalti-

oiden mahdollisuutta asettaa julkisen palvelun velvoitteita yleisradioyhtiöilleen eikä näiden rahoitusta silloin, kun rahoitus myönnetään yleisradioyhteykselle jäsenvaltion antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi. Suomessa Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan Yleisradio Oy:lle on annettu tehtäväksi tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Lainsäätäjän tehtävänä myöhempiä lakeja säätäessään on huolehtia siitä, että Yleisradio Oy voi tämän velvoitteensa täyttää. Tämän seurauksena on luonnollista, että Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistojen on kuuluttava siirtovelvoitteen piiriin. Julkisen palvelun velvoitteen sisältö on Suomessa Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 2 momentissa säädetty, ja sillä tavoitellaan juuri sellaisia kulttuuripoliittisia ja moniarvoisuutta tukevia päämääriä, joita on yleisesti pidetty yleispalveludirektiivin 31 artiklassa asetun yleisen edun turvaamisen ilmauksina. Yleisradio Oy on rakentanut televisio- ja radiokanavilleen omat ohjelmaprofiilinsa tarkoituksenaan, että nämä ohjelmistot yhdessä täyttävät yhtiölle asetetut julkisen palvelun velvoitteet. Jos jokin näistä ohjelmistoista poistettaisiin siirtovelvoitteen piiristä, saattaisi tämä tarkoittaa sitä, että jokin osa julkisen palvelun velvoitteesta jäisi täyttymättä. Kotimaiselta kannalta voidaan myös todeta, että oikeus ottaa vastaan julkisen palvelun ohjelmistoja on sananvapauden turvaamisen kannalta keskeistä. Edellä sanotun johdosta velvollisuus siirtää julkisen palvelun ohjelmistoja korvauksetta on katsottava direktiivissä tarkoitettulla tavalla yleisen edun mukaiseksi.

Ehdotetun momentin 3 kohdan mukaan verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta myös sellaiset vapaasti vastaanotettavat televisio- ja radio-ohjelmistot, jotka tarjotaan verkon sijaintikunnassa televisio- ja radiotoiminnasta (744/1998) annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisen valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla. Kyseinen kohta on määräaikainen, ja on voimassa elokuun loppuun 2010, minkä jälkeen on huolellisesti tarkasteltava kysy-

mystä velvoitteen mahdollisesta jatkumisesta joidenkin ohjelmistojen osalta.

Vapaasti vastaanotettavia ovat sellaiset ohjelmistot, joiden vastaanottaminen on maksutonta. Vapaasti vastaanotettavia eivät tyypillisesti ole sellaiset ohjelmistot, jotka edellyttävät säännöllisen katselumaksun maksamista. Esimerkiksi kuukausimaksullinen elokuvakanava tai kertaluonteisen maksun vaativa tilausvideopalvelu ovat tyypillisiä esimerkkejä ohjelmistosta, joka ei ole vapaasti vastaanotettavissa. Maksullisten palveluiden yhteydessä käytetään teknistä salausta, joka on purettavissa suojauspurkujärjestelmällä. Salattua lähetystäkin voidaan joissakin tapauksissa pitää vapaasti vastaanotettavana. Jos teknisellä salauksella suojatun ohjelmiston suojauspurkuun tarvittava järjestelmä olisi saatavilla vähäistä korvausta vastaan eikä katselumaksua perittäisi lainkaan, ohjelmistoa voitaisiin pitää vapaasti vastaanotettavana. Vähäisenä pidettäisiin korvausta, joka vastaisi tarvittavia teknisten järjestelyjen kustannuksia.

Valtakunnallisuus määrittää siirtovelvoitteen osalta toimilupaehtojen perusteella. Tässä yhteydessä valtakunnallisena televisiokanavana pidetään sellaista kanavaa, joka on saanut toimiluvan koko maan kattavaan lähetystoimintaan. Radiokanavien osalta tilanne on sellainen, että voimassa olevat analogiset toimiluvat on myönnetty valtakunnalliseen tai siihen rinnastettavaan radiotoimintaan. Toimilupiin sisältyvien kuuluvuusalueiden tarkastelun perusteella Suomen Uutisradio Oy:n Radio Nova on ainoa radiokanava, jota voidaan pitää tosiasiallisesti valtakunnallisena. Lisäksi on otettava huomioon, että Radio Novan lähetysverkko perustuu muista toimiluvanvaraisista radioista poiketen niin sanottujen suurtehotajuuksien käyttöön. Edellä sanotun johdosta siirtovelvoite kaupallisten vapaasti vastaanotettavien radiokanavien osalta kohdistuu ainoastaan siihen.

Vuoden 2010 elokuun 31. päivään saakka siirtovelvoitteen piiriin kuuluvat seuraavat vapaasti vastaanotettavat valtakunnalliset televisiokanavat: MTV3, Nelonen, JIM, SubTV, Urheilukanava ja the Voice sekä seuraava radiokanava: Radio Nova.

Ehdotetun 1 momentin 4 kohdan mukaan velvollisuuden piiriin kuuluvat myös tiettyä ohjelmistoon sisältyvää ohjelmaa varten toimitettu aineisto, ohjelmistoihin liittyvät mainokset sekä muut ohjelmistoihin kuuluvat vastaavat palvelut. Tällaisia voivat olla esimerkiksi tekstitykset, erilaiset vammaispalvelut ja teleostoslähetykset. Ohjelmistoon kuuluvina on pidettävä sellaisia palveluita, jotka sisältävät tiettyä ohjelmaa varten toimitettua aineistoa. Pelkkä linkki muuta tarkoitusta varten tehtyyn aineistoon ei vielä tee aineistosta ohjelmiston osaa. Kyseiset palvelut sisältävät sellaista toimituksellista aineistoa, jota ei yleensä tarjota itsenäisesti, ohjelmista erillään. Esimerkkinä ohjelmistoon kuuluvista palveluista voidaan mainita erillisen valikon kautta esiin saatavat lisätiedot, kuten eri lajien pistetilanne yleisurheilukilpailun yhteydessä.

Sähköinen ohjelmaopas (EPG) on palvelu, joka voi sisältyä vastaanottolaitteeseen tai jota voivat tarjota verkkoluvan haltijat tai ohjelmatoiminnan harjoittajat. Näin ollen ei ole tarkoituksenmukaista sisällyttää yhden toimijan tarjoamaa palvelua siirtovelvoitteen piiriin. Myös Euroopan unionin komissio on kannanotoissaan katsonut, ettei sähköistä ohjelmaopasta voida velvoittaa siirrettäväksi siirtovelvoitteen nojalla. Televisio- ja radio-toiminnan harjoittajan pääsy ohjelmaoppaaseen varmistetaan viestintämarkkinalain 31 §:ssä säädetyin käyttöoikeuden luovutusvelvollisuuden avulla.

Ehdotetusta säännöksestä perusteluineen käyvät yksiselitteisesti ilmi ne televisio- ja radio-ohjelmistot, jotka siirtovelvoitteet piiriin kuuluvat. Yleisradio Oy voinee lanseerata uusia julkisen palvelun televisio- tai radio-ohjelmistoja tulevaisuudessa, mutta silti niiden piiri pysyy jatkossakin hyvin rajattuna, eikä tulkintaongelmia niiden kuulumisesta siirtovelvoitteen piiriin voi syntyä. Näköpiirissä ei ole, että valtioneuvosto myöntäisi lähiaikoina uusia toimilupia valtakunnalliseen vapaasti vastaanotettava televisio- ja radio-toimintaan. Kuitenkin toimilupia uudistettaessa, muutettaessa sekä mahdollisia uusia toimilupia myönnettäessä kysymys ohjelmiston kuulumisesta siirtovelvoitteen piiriin on syytä ottaa huomioon lupapäätöstä tehtäessä. Direktiivin artiklan vaatimukset tietyistä, eli

määritellyistä ohjelmistoista sekä avoimuudesta tulevat täytetyiksi.

EU-oikeudellisen suhteellisuusperiaatteen piiriin kuuluu myös se seikka, että toimenpiteitä ei voida toteuttaa valittua sääntelytasoa vähäisemmällä puuttumisella. Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistojen osalta on taattava se, että ne ovat yhtäläisin ehdoin jokaisen saatavilla, joten niiden on kuuluttava lakisääteisen siirtovelvoitteen piiriin. Kaupallisten vapaasti vastaanotettavien valtakunnallisten radio- ja televisio-ohjelmistojen joukossa saattaisi olla sellaisia ohjelmistoja, joiden kuuluminen siirtovelvoitteen piiriin olisi mahdollisesti perusteltavissa yleisen edun mukaisuudella. Juuri tällaisten kanavien osalta ei ole kovinkaan todennäköistä, ettei niiden siirrosta syntyisi sopimusta. Tämän johdosta suhteellisuusperiaatteen asettama vähimmän puuttumisen vaatimus edellyttäisi, että tällaisia kanavia ei sisällytetä siirtovelvoitteen piiriin. Kuitenkin näiden kanavien toimiluvassa on asetettu velvollisuus kanavien jakelun laajentamiseen koko maan kattavaksi, eli myös sellaisille alueille, joilla se ei välttämättä olisi kaupallisesti kannattavaa. Edelleen toimiluvissa on asetettu ehtoja, joiden mukaan ohjelmatoiminnassa tulee ottaa huomioon eri väestöryhmien tarpeet, ohjelmiston rakenteessa tulee ottaa huomioon viestintä- ja kulttuuripoliittiset näkökohdat, ohjelmiston tulee edistää audiovisuaalista kulttuuria, ohjelmiston tulee olla monipuolista sekä sisältää uutis-, ajankohtais- ja ajanviettoohjelmaa sekä ohjelmatoiminnassa tulee noudattaa hyvää journalistista tapaa. Tällaisia kanavia ovat MTV3, Nelonen sekä SubTV ja JIM. Kyseiset ehdot merkitsevät sitä, että tällaisia ohjelmistoja voidaan mahdollisesti verrata julkisen palvelun ohjelmistoihin. Osa toimilupaehdoista on myös sellaisia, joita EU-oikeuden tulkintakäytännössä on pidetty sellaisina yleisen edun mukaisina perusteluina, jotka oikeuttaisivat ohjelmiston säätämisen kuulumaan siirtovelvoitteen piiriin. Tämän johdosta tällaisten ohjelmistojen osalta joudutaan hyvin tarkasti pohtimaan siirtovelvoitteen piiriin kuulumista myös elokuun 2010 jälkeen. Tämä tarkastelu on syytä suorittaa hyvissä ajoin ennen määräajan kulumista umpeen. Muutoin riittävä siirtymäaika on tarpeen, jotta

tarvittavien sopimusjärjestelyjen aikaansaaminen ja toiminnan suunnittelu on mahdollista.

Siirtovelvoite ei koske digitaalisen verkon paluukanavaa. Paluukanava voidaan toteuttaa esimerkiksi puhelinmodeemin, kaapelimodeemin tai matkapuhelinliittymän avulla. On kuluttajan edun mukaista säilyttää valinnanvapaus eri mahdollisuuksien kesken. Paluukanava mahdollistaa esimerkiksi vuorovaihtusteisten palvelujen käyttämisen.

Ehdotetun 2 momentin mukaan siirtovelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos kaapelitelevision välityskyky on verkkopalvelua kaapelitelevision verkossa tarjoavan teleyrityksen käytössä sen omassa televisio- tai radiotoiminnassa tai jos se on tarpeen tähän tarkoitukseen yrityksen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten. Verkkopalvelua kaapelitelevision verkossa tarjoavan teleyrityksen ei tarvitse siirtovelvollisuuden täyttämiseksi tehdä verkon välityskykyä lisääviä, olennaisia taloudellisia investointeja vaativia parannuksia.

Ehdotettu 2 momentti vastaa voimassa olevan lain 2 ja 3 momenttia. Sillä ei myöskään ole tarkoitus muuttaa voimassa olevaa lakia. Siirtovelvoitteesta syntyvä omaisuuden suojan rajoitus rajautuu näin kaapelitelevision omaan televisio- ja radiotoimintaan. Tällaisella rajauksella pyritään edistämään lain tarkoitusta ja yrityksen omaa sananvapautta. Säännöksellä on erityisesti tarkoitus turvata omaisuuden suoja. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään edellyttänyt, että omistajan oma nykyinen ja kohtuullinen tuleva tarve rajoittaa omistajalle asetettavia velvollisuuksia. Säädetyllä rajoituksella turvataan siten myös aiemmin mainittua kohtuullisuusvaatimusta. On mahdollista, että säännös on menettänyt jossain määrin merkitystään sen johdosta, että digitaalisiin lähetyksiin siirtyminen on vapauttanut kaapeliyhtiöiden kapasiteettia huomattavasti. Silti säännös on tarpeen edellä mainituista omaisuuden suoja- ja yrityksen sananvapausnäkökulmista.

Velvollisuuden rajoituksella varmistetaan, että verkon omistaja voi käyttää verkkoaan omaan televisio- ja radiotoimintaansa. Säännöksessä televisio- ja radiotoiminnalla tarkoitetaan televisio- ja radiotoiminnasta annetun

lain mukaista toimintaa. Televisio- ja radiotoiminnan määritelmät sisältyvät mainitun lain 2 §:ään. Siten rajoitus tulee sovellettavaksi, jos kaapelitelevision yrityksellä on omaa ohjelmatoimintaa, jonka harjoittamiseen se tarvitsee verkkoaan. Yrityksen käyttötarpeen tulee olla konkreettinen, eikä pelkkä varautuminen tulevaan tarpeeseen riitä. Käyttötarpeen tulee myös olla aito. Jos yritys kieltäytyy siirtämässä pykälän mukaisia ohjelmistoja, sen on näytettävä tarpeensa toteen. Viestintävirasto voi viestintämarkkinalain 126 §:n nojalla ratkaista, onko kieltäytymiselle perustetta.

Ehdotetun 3 momentin mukaan ehdotetussa 1 momentissa tarkoitettujen ohjelmistojen liittyvine palveluineen on tarjottava käyttäjälle maksutta. Tämän momentin estämättä verkkopalvelua kaapelitelevision verkossa tarjoava teleyritys voi vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun verkon ylläpidosta.

Ehdotettu momentti vastaa voimassa olevan lain 4 momenttia, eikä sillä ole myöskään tarkoitus muuttaa voimassa olevaa lakia. Säännöksellä on tarkoitus estää verkkopalvelua tarjoavaa kaapeliyritystä vaatimasta käyttäjältä maksua kyseisten ohjelmistojen tai niihin liittyvien palveluiden jakelusta. Se ei voisi esimerkiksi tarjota maksutonta siirtovelvoitteen alaista kanavaa maksullisena. Teleyritys voisi vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun verkon ylläpidosta. Säännös ei siten estäisi kaapelitelevision yhtiötä perimästä kaapelitelevision liittymästä tavanomaisia, teknisluonteisia maksuja.

Ehdotetun 4 momentin mukaan ehdotetussa 1 momentissa tarkoitettujen ohjelmistojen ja palvelujen on tarjottava käyttäjälle muuttamattomina ja samanaikaisina alkuperäisen lähetyksen kanssa. Sääntely vastaa voimassa olevan lain 5 momenttia, mutta sen merkitys kasvaa nykyisestään sen johdosta, että analogiset televisiolähetykset loppuivat Suomessa 31.8.2007. Tämän johdosta kaapelitelevision yhtiöt eivät saa muuttaa tässä laissa säädetyn siirtovelvoitteen alaista ohjelmistoa esimerkiksi digitaalisesta analogiseksi. Laki ei kuitenkaan lainkaan sääntele sitä mahdollisuutta, että kaapelitelevision yhtiöt laissa asetetun velvoitteen lisäksi lähettäisivät myös muutettua ohjelmistoa. Tällainen tilanne on puh-

taasti asianomaisten osapuolten välisiin sopimussuhteisiin perustuva.

Ohjelmisto tai palvelu on myös tarjottava siten, että lähetykseen ei lisätä eikä siitä poisteta teknistä suojausta. Siten kaapelitelevisioyrittäjä ei voi lisätä teknistä suojausta sellaiseen ohjelmistoon tai palveluun, jossa sitä ei alun perin ole ollut eikä poistaa sitä sellaisista tapauksista, joissa ohjelmistoa on ehdotetun 1 momentin 3 kohdassa käsitelty tavoin pidettävä suojauksesta huolimatta vapaasti vastaanotettavana. Kaapelitelevisioyrittäjän on siirrettävä alkuperäisen lähettäjän suojattuina lähettämät ohjelmistot ja palvelut suojattuina. Samoin lähettäjän ilman suojausta vastaanotettaviksi tarkoittamat ohjelmistot ja palvelut on siirrettävä siten, että ne voidaan vastaanottaa ilman suojauksen purkua.

Ehdotetun 5 momentin mukaan asunto-osakeyhtiön ja kiinteistöosakeyhtiön sekä niihin verrattavan yhteisantennijärjestelmän, joka omistaa tai hallinnoi kiinteistön sisäistä tai usean kiinteistön välistä yhteisantenniverkkoa, jota käytetään joukkoviestinnän välittämiseen kiinteistössä käyttäjien päätelaitteisiin, on huolehdittava siitä, että 1 momentissa tarkoitettujen ohjelmistot ja palvelut ovat kiinteistössä käyttäjien saatavilla muuttamattomina ja samanaikaisesti alkuperäisen lähteyksen kanssa.

Siirtovelvoitetta koskenut sääntely sisältyi ennen viestintämarkkinalakia televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 42 §:ään. Asiaa koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 34/1998 vp) todettiin, että pykälässä tarkoitettu velvoite koskee myös kiinteistöjen sisäisiä antenniverkkoja. Viestintämarkkinalain 134 §:n säätämisen yhteydessä tämä maininta jäi pois laista ja sen esitöistä, mutta varsinaista tarkoitusta asiantilan muuttamiseen ei ollut. Yhteisantennijärjestelmällä tarkoitetaan muun muassa antenniosuuskuntaa. Sen sijaan säännöksen piiriin eivät kuulu esimerkiksi hotellit ja julkiset laitokset. Hotelleissa oleskellaan yleensä ainoastaan lyhytaikaisesti, minkä johdosta loppukäyttäjien oikeudet eivät oleskelun aikana vaarannu. Laitosten osalta sairaaloita koskevat omat erityiset siirtymäaikajärjestelynsä, kun taas muiden osalta ei ole tullut ilmi erityistä tarvetta selkeyttää tilannetta sääntelyteitse.

Ehdotettu momentti on erityisen tärkeä siksi, että analogiset televisiolähetykset lopetettiin Suomessa 31.8.2007. Siirtovelvollisuudella itsessään turvataan katsojan oikeus vastaanottaa ohjelmistoja. On tärkeää selventää sitä seikkaa, että ohjelmistot on välitettävä kiinteistön sisäisessä ja usean kiinteistön välisessä verkossa katsojalle asti. Siirtovelvoite kohdistuu myös Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistoihin. Yleisradiovelvoite tarkoittaa sitä, että Yleisradion Oy:n tehtävänä on ohjelmistollaan ja niihin liittyvillä oheis- ja lisäpalveluilla palvella eri kansalaisryhmiä, muun muassa kielellisiä vähemmistöjä sekä vammaisia. Siksi ei voida hyväksyä sitä, että asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöt enemmistö päätöksillään voisivat estää joitakin kansalaisryhmiä vastaanottamasta julkisen palvelun ohjelmistoja tai niihin liittyviä oheis- ja lisäpalveluja. On huomattavaa, että asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöiden sekä yhteisantennijärjestelmien velvollisuus huolehtia siitä, että ehdotetussa 1 momentissa tarkoitettujen ohjelmistot saatetaan muuttamattomina eli digitaalisessa muodossaan käyttäjien ulottuville koskee niin kaapeliverkkoja kuin antennin kautta lähetykset vastaanottavia. Ehdotettu momentti ei lainkaan sääntele sellaisia tilanteita, joissa asunto-osakeyhtiö, kiinteistöosakeyhtiö tai niihin verrattava yhteisantennijärjestelmä haluaisi siirtovelvoitteen piiriin kuuluvan digitaalisen ohjelmiston lisäksi tuoda loppukäyttäjien saataville muutettua ohjelmistoa.

Kiinteistön sisäjohtoverkkona ei pidettäisi sellaisia verkkoja, jotka rajoittuvat yksittäisen asunnon sisälle. Omakotitalon sisälle rakennettu WLAN-verkko tai kerrostaloasunnon sisäinen johtoverkko eivät siten kuulu määritelmän piiriin.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008, jolloin nykyisen pykälän voimassaolo päättyy.

Siirtovelvoitteen vaikutuksia tullaan seuraamaan direktiivin vaatimalla tavalla. Velvoite säädetään ehdotetun pykälän 1 momentin 3 ja 4 kohtien osalta jo lähtökohtaisesti määräaikaiseksi. Muilta osin ehdotettuun pykälään ei liity määräaikaisuutta, mutta vel-

voitteen tarpeellisuutta ja laajuutta voidaan seurannan perusteella tarkastella säännöllisesti, ja tarpeen vaatiessa velvoitetta voidaan tarkistaa. Tähän velvoittaa yleispalveludirektiivin 31 artikla, mutta velvoitteen uudelleen arviointi tulee aika ajoin tarpeeseen myös tekniikoiden kehittymisen johdosta. Myös EU-tason velvoitteeseen sähköisen viestinnän lainsäädäntöpuitteiden tarkistamisen yhteydessä odotettavissa olevat muutokset saattavat aiheuttaa lähivuosina uudelleen tarkastelun tarpeita. Erityisen tarkasti on tilannetta harkittava sellaisten televisio- ja radio-ohjelmistojen osalta, joiden toimilupiin sisältyy sellaisia velvoitteita, joita voitaisiin mahdollisesti verrata julkisen palvelun velvoitteeseen.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Siirtovelvoite liittyy kiinteästi perustuslain 12 §:ssä säädetyn sananvapauden turvaamiseen. Velvoitteen asettaminen on myös yhteydessä perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan. Sananvapauden kannalta on pidetty välttämättömänä, että julkisen palvelun ohjelmistojen ja palveluiden saatavuus yleisölle varmistetaan kaikissa olosuhteissa koko maan alueella. Ehdotetun viestintämarkkinalain 134 §:n mukaisen sääntelyn pääasiallisena tavoitteena on saattaa laajasti yleisön saataville Yleisradio Oy:n julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto oheis- ja lisäpalveluineen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi viestintämarkkinalakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 61/2002 vp), että siirtovelvollisuuden avulla pyritään turvaamaan sananvapauteen kuluva oikeutta levittää ja vastaanottaa viestejä. Kotitalouksista noin puolessa televisiolähetykset voidaan käytännössä vastaanottaa vain kaapeliteitse. Kaapelitelevioryritykset ovat tällöin tosiasiallisesti monopoliasemaa lähestyvässä asemassa televisio-ohjelmien jakelussa. Perustuslakivaliokunta katsoikin, että tällaisissa oloissa televisiotoiminnan voidaan katsoa toteutuvan valtakunnallisesti vain, jos ohjelmistot jaetaan kaapeliverkkojen välityksellä. Siirtovelvollisuuden perusteena oli siten perustuslakivaliokunnan mukaan valtiosääntöoikeudellises-

ti hyväksyttävä syy. Edelleen perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan siirtovelvollisuus ei ole ollut kaapelitelevioryrityksille yksinomaan taloudellinen rasite. Perustuslakivaliokunta katsoi, että siirtovelvollisuus oli sopuoinnussa omaisuuden käyttörajoituksilta vaadittavan suhteellisuusvaatimuksen kanssa eikä muodostunut kohtuuttomaksi kaapeliverkon omistajalle tai haltijalle.

Perustuslakivaliokunta piti sananvapauden toteutumisen kannalta ongelmallisena sitä, että hallituksen esityksessä (HE 112/2002 vp) oli kohdeltu Yleisradio Oy:n ohjelmistoja ja kaupallisia ohjelmistoja eri tavalla maksullisuuden ja toisaalta maksuttomuuden suhteen. Liikenne- ja viestintävaliokunta vahvisti kuitenkin omassa mietinnössään (LiVM 26/2002 vp) voimassa olevan viestintämarkkinalain 134 §:n määräaikaisuuden toteamalta, että määräajan kuluessa kyseisen lainsäädännön toimivuutta ja vaikutuksia voitaisiin arvioida. Määräajan kuluessa myös direktiivien tulkinta ehditsi vakiintua, jolloin yhteisöoikeuden siirtovelvollisuudelle asettamat vaatimukset selkiytyvät.

Yhteisöoikeuden vaatimukset ovatkin kohdassa 2.2 esitetyin tavoin vakiintuneet yleispalveludirektiivin 31 artiklan tulkinnassa. Tämän tulkinnan mukaisesti siirtovelvoitteen asettaminen edellyttää ensinnäkin sitä, että jokaisen sen piiriin kuuluvan ohjelmiston osalta on pystyttävä selkeästi määrittelemään ne yleisen edun mukaiset tavoitteet, jotka perustelevat velvoitteen piiriin kuulumisen. Yleisen edun käsitettä ei direktiivissä tarkemmin määritellä, mutta näihin arvoihin voivat tulkintakäytännön mukaan kuulua esimerkiksi pluralismi ja kulttuurinen monimuotoisuus. Yleinen etu olisi määriteltävä yhteisön lainsäädännön mukaisesti. Taloudellisia tekijöitä ei voida käyttää perusteluina. Kulttuuripolitiikka voisi myös olla tällaista yleistä etua, mutta sen sateenvarjon alla jäsenvaltio ei kuitenkaan voi kohdistaa velvoitetta mihin tahansa kanaviin. Esimerkiksi maksullisten televisiokanavien ja yhteen asiaan keskittyneiden kanavien (esimerkiksi ostoskanavat) osalta jäsenvaltio ei voisi vedota yleiseen etuun.

Yleispalveludirektiivin 31 artiklaan sisältyvällä suhteellisuusperiaatteella tarkoitetaan sen pohdintaa, voidaanko päämääriin päästä

vähemmän puuttuvilla toimenpiteillä. Pääsäännöksi on esitetty, että jos puolet tai yli puolet kanavista on säädetty siirtovelvoitteen piiriin, on velvoite kohtuuton verkkooperaattoria kohtaan. Läpinäkyvyysvaatimuksen tavoitteena on puolestaan luoda velvoitteen kohteena oleville verkkoyrityksille paremmin ennustettavissa oleva toimintaympäristö. Pääsäännöksi on tältä osin esitetty, että lainsäädäntö, jossa vain viitataan lähetysorganisaatioihin (broadcasting organisations) ilman, että velvoitteen piiriin kuuluvat kanavat identifioidaan, ei läpäisisi läpinäkyvyydestä. Läpinäkyvyyteen liittyy osaltaan myös kysymys yleisen edun selkeästä määrittelemisestä. Siirtovelvoitteen kohtuullisuusvaatimus ei varsinaisesti lisää mitään itsenäistä kriteeriä, vaan se korostaa läpinäkyvyyden ja siirrettävien ohjelmistojen selkeän määrittelyn tarvetta verkkoyrityksen näkökulmasta.

Siirtovelvoite voidaan nähdä poikkeuksellisenä tilanteena, jossa valtiovalta puuttuu markkinoiden toimintaan. Tämän johdosta, ja ottaen huomioon yleispalveludirektiivin 31 artiklan soveltamisesta syntynyt tulkintakäytäntö tämä puuttuminen tulisi pitää niin vähäisenä kuin on mahdollista tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi. Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistojen siirtovelvoite on tarpeen jatkossakin sen varmistamiseksi, että Yleisradio Oy voi toteuttaa Yleisradio Oy:n 7 §:ssä asetetun velvoitteensa tuoda julkisen palvelun ohjelmistonsa kaikkien saataville yhtäläisin ehdoin. Yleisradio Oy:n julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistojen osalta on katsottava, että niiden osalta siirtovelvoite on perusteltavissa yleisellä edulla myös sen johdosta, että Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:ssä säädetyllä julkisen palvelun velvoitteella tavoitellaan muun muassa juuri yllä mainittua kulttuurista monimuotoisuutta, pluralismia ja kulttuuripoliittisia tavoitteita. Sen sijaan maksullisten televisio-ohjelmistojen kuulumista siirtovelvoitteen piiriin ei voida yllä kerrotuin tavoin lainkaan perustella yleisellä edulla. Tämä on johdonmukaista, koska niiden saatavuus on kiinni ainoastaan siitä, onko katsoja valmis maksamaan niiden vastaanotosta, minkä johdosta yhtäläisistä vastaanottomahdollisuuksista ei voida puhua.

Toimiluvanvaraisten kaupallisten vapaasti vastaanotettavien valtakunnallisten radio- ja televisio-ohjelmistojen osalta on todettava, että niiden joukossa saattaisi olla sellaisia ohjelmistoja, joiden kuuluminen siirtovelvoitteen piiriin olisi mahdollisesti perusteltavissa yleisen edun mukaisuudella. Juuri tällaisten kanavien osalta ei ole kovinkaan todennäköistä, ettei niiden siirrosta syntyisi sopimusta. Tämän johdosta suhteellisuusperiaatteen asettama vähimmän puuttumisen vaatimus edellyttäisi, että tällaisia kanavia ei sisällytetä siirtovelvoitteen piiriin. Kuitenkin näiden kanavien toimiluvassa on asetettu velvollisuus kanavien jakelun laajentamiseen koko maan kattavaksi, eli myös sellaisille alueille, joilla se ei välttämättä olisi kaupallisesti kannattavaa. Edelleen toimiluvissa on asetettu ehtoja, joiden mukaan ohjelmatoiminnassa tulee ottaa huomioon eri väestöryhmien tarpeet, ohjelmiston rakenteessa tulee ottaa huomioon viestintä- ja kulttuuripoliittiset näkökohdat, ohjelmiston tulee edistää audiovisuaalista kulttuuria, ohjelmiston tulee olla monipuolista sekä sisältää uutis-, ajankohdais- ja ajanvietteohjelmaa sekä ohjelmatoiminnassa tulee noudattaa hyvää journalistista tapaa. Tällaisia kanavia ovat MTV3, Nelonen sekä SubTV ja JIM. Kyseiset ehdot merkitsevät sitä, että tällaisia ohjelmistoja voidaan mahdollisesti verrata julkisen palvelun ohjelmistoihin. Osa toimilupaehtoista on myös sellaisia, joita tulkintakäytännössä on esitetty sellaisina yleisen edun mukaisina perusteluilma, jotka oikeuttaisivat ohjelmiston säätämisen kuulumaan siirtovelvoitteen piiriin. Tämän johdosta tällaisten ohjelmistojen osalta joudutaan hyvin tarkasti pohtimaan siirtovelvoitteen piiriin kuulumista myös elokuun 2010 jälkeen. Tarkastelu on syytä tehdä hyvissä ajoin ennen määräajan päättymistä.

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Tästä huolimatta pidetään suotavana, että esityksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

viestintämarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 23 päivänä toukokuuta 2003 annetun viestintämarkkinalain (393/2003) 134 §
seuraavasti:

14 luku

Erinäiset säännökset

134 §

Velvollisuus ohjelmistojen ja palvelujen siirtämiseen

Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta:

1) Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 1 momentissa tarkoitetut, verkon sijaintikunnassa vastaanotettavissa olevat julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot sellaisen televisio- ja radiotoiminnan osalta, jota harjoitetaan tämän lain 2 §:n 7 kohdassa tarkoitettussa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa;

2) näihin ohjelmistoihin liittyvät oheis- ja lisäpalvelut;

3) vapaasti vastaanotettavat televisio- ja radio-ohjelmistot, jotka tarjotaan verkon sijaintikunnassa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 7 §:n 1 momentin mukaisen valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla;

4) tiettyä 3 kohdassa tarkoitettuun ohjelmistoon sisältyvää ohjelmaa varten toimit-

tun vapaasti vastaanotettavan aineiston, ohjelmistoihin liittyvät mainokset sekä muut ohjelmistoihin kuuluvat vastaavat palvelut.

Siirtovelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos kaapelitelevisioverkon välityskyky on teleyrityksen käytössä sen omassa televisio- tai radiotoiminnassa tai jos se on tarpeen tähän tarkoitukseen yrityksen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten. Teleyrityksen ei tarvitse siirtovelvollisuuden täyttämiseksi tehdä verkon välityskykyä lisääviä, olennaisia taloudellisia investointeja vaativia parannuksia.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut ohjelmistot niihin liittyvine palveluineen on tarjottava käyttäjälle maksutta. Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys voi kuitenkin vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun verkon ylläpidosta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut ohjelmistot ja palvelut on tarjottava käyttäjälle muuttamattomina ja samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa.

Asunto-osakeyhtiön, kiinteistöosakeyhtiön tai niihin verrattavan yhteisantennijärjestelmän, joka omistaa tai hallinnoi kiinteistön sisäistä tai usean kiinteistön välistä yhteisantenniverkkoa, jota käytetään joukkoviestintään välittämiseen kiinteistössä käyttäjien päätelaitteisiin, on huolehdittava siitä, että 1 momentissa tarkoitetut ohjelmistot ja palve-

lut ovat kiinteistössä käyttäjien saatavilla muuttamattomina ja samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2008.

Tämän lain 134 §:n 1 momentin 3 ja 4 koh-
taa sovelletaan 31 päivään elokuuta 2010.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan
ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin
toimiin.

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 2007

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Viestintäministeri *Suvi Lindén*

Liite

Rinnakkaisteksti

Laki

viestintämarkkinalain 134 §:n muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 25 päivänä toukokuuta 2003 annetun viestintämarkkinalain (393/2003) 134 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 luku

14 luku

Erinäiset säännökset

Erinäiset säännökset

134 §

134 §

Velvollisuus ohjelmistojen ja palvelujen siirtämiseen

Velvollisuus ohjelmistojen ja palvelujen siirtämiseen

Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta:

1) Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 1 momentissa tarkoitetut, verkon sijaintikunnassa vapaasti vastaanotettavissa olevat julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot sen kapasiteetin rajoissa, joka on osoitettu Yleisradio Oy:n käyttöön radiolain mukaisesti;

2) näihin ohjelmistoihin liittyvät, *vapaasti vastaanotettavissa olevat* oheis- ja lisäpalvelut;

3) televisio- ja radio-ohjelmistot, jotka tarjotaan verkon sijaintikunnassa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisen, valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla;

4) tiettyä 3 kohdassa tarkoitettuun ohjelmistoon sisältyvää ohjelmaa varten toimitetun aineiston, ohjelmistoihin liittyvät mainokset sekä muut ohjelmistoihin kuuluvat vastaavat palvelut.

Teleyrityksen ei tarvitse siirtovelvollisuuden täyttämiseksi tehdä verkon välityskykyä

Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta:

1) Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 1 momentissa tarkoitetut, verkon sijaintikunnassa vastaanotettavissa olevat julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot *sellaisen televisio- ja radiotoiminnan osalta, jota harjoitetaan tämän lain 2 §:n 7 kohdassa tarkoitettussa maanpäällisessä joukkoviestintäverkossa;*

2) näihin ohjelmistoihin liittyvät oheis- ja lisäpalvelut;

3) *vapaasti vastaanotettavat* televisio- ja radio-ohjelmistot, jotka tarjotaan verkon sijaintikunnassa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 7 §:n 1 momentin mukaisen valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla;

4) tiettyä 3 kohdassa tarkoitettuun ohjelmistoon sisältyvää ohjelmaa varten toimitetun *vapaasti vastaanotettavan* aineiston, ohjelmistoihin liittyvät mainokset sekä muut ohjelmistoihin kuuluvat vastaavat palvelut.

Siirtovelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos kaapelitelevisioverkon välityskyky on te-

lisääviä, olennaisia taloudellisia investointeja vaativia parannuksia.

Tästä pykälästä huolimatta teleyrityksellä ei kuitenkaan ole siirtovelvollisuutta, jos kaapelitelevisioverkon välityskyky on teleyrityksen käytössä sen omassa televisio- tai radio-toiminnassa tai jos se on tarpeen tähän tarkoitukseen yrityksen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut vapaasti vastaanotettavissa olevat ohjelmistot niihin liittyvine palveluineen on tarjottava käyttäjälle maksutta. Tämän momentin estämättä verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys voi vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun verkon ylläpidosta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut ohjelmistot ja palvelut on tarjottava käyttäjälle muuttamattomina ja samanaikaisina alkuperäisen lähetyksen kanssa.

leyrityksen käytössä sen omassa televisio- tai radiotoiminnassa tai jos se on tarpeen tähän tarkoitukseen yrityksen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten. Teleyrityksen ei tarvitse siirtovelvollisuuden täyttämiseksi tehdä verkon välityskykyä lisääviä, olennaisia taloudellisia investointeja vaativia parannuksia.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut ohjelmistot niihin liittyvine palveluineen on tarjottava käyttäjälle maksutta. Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys voi kuitenkin vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun verkon ylläpidosta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut ohjelmistot ja palvelut on tarjottava käyttäjälle muuttamattomina ja samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa.

Asunto-osakeyhtiön, kiinteistöosakeyhtiön tai niihin verrattavan yhteisantennijärjestelmän, joka omistaa tai hallinnoi kiinteistön sisäistä tai usean kiinteistön välistä yhteisantenniverkkoa, jota käytetään joukkoviestinnän välittämiseen kiinteistössä käyttäjien päätelaitteisiin, on huolehdittava siitä, että 1 momentissa tarkoitetut ohjelmistot ja palvelut ovat kiinteistössä käyttäjien saatavilla muuttamattomina ja samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

Tämän lain 134 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohtaa sovelletaan 31 päivään elokuuta 2010.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.
