

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Digitaalisia sisämarkkinoita koskeva strategia

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Digitaalisia sisämarkkinoita koskeva strategia (E 21/2015 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- EU-erityisasiantuntija Toivo Hurme, valtioneuvoston kanslia
- neuvotteleva virkamies Mirka Meres-Wuori, liikenne- ja viestintäministeriö
- johtava asiantuntija Martin Andersson, Viestintävirasto
- lakiasioiden päällikkö Marko Lahtinen, FiCom ry
- johtaja Satu Kangas, Viestinnän Keskusliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- MTV Oy
- Yleisradio
- RadioMedia
- Elinkeinoelämän Keskusliitto EK

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio antoi 6.5.2015 tiedonannon Euroopan digitaalisesta sisämarkkinastrategiasta (COM(2015)192 final). Tiedonannossa komissio esittää 16 lainsäädäntö- ja muuta aloitetta toteutettaviksi vuosina 2015—2016.

Strategia rakentuu kolmen pilarin varaan:

- 1) kuluttajien ja yritysten digitaalisten tuotteiden ja palvelujen saantia parannetaan koko Euroopassa,

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

- 2) luodaan suotuisat ja 5(10) tasapuoliset olosuhteet digitaali-verkoille ja innovatiivisille palveluille,
- 3) maksimoidaan digitaalitalouden kasvupotentiaali.

Valtioneuvoston kanta

Suomi tukee komission strategian tavoitteita. Digitaalisen talouden kasvun edellytyksiä Euroopassa tulee vahvistaa ja sisämarkkinoiden toiminnan esteitä poistaa. Strategia tarjoaa tähän hyvän pohjan. Suomi pitää hyvänä, että strategia sisältää aikataulutetun toimenpideohjelman, joka koskee monia digitaalisten sisämarkkinoiden toimivuuden kannalta keskeisiä aihealueita, kuten arvonlisäverotusta, tekijänoikeusala, audiovisuaalialan sääntelyä, tietoturvallisuutta ja tietosuojaa. Suomen kantoja eri aloitteisiin täsmennetään myöhemmin kunkin toimenpide-ehdotuksen antamisen yhteydessä. Tässä muistiossa on nostettu esille keskeisiä lähtökohtia Suomen linjauksiksi ja ennakko vaikuttamisen painopisteiksi.

Politiikka- ja lainsäädäntötoimien lähtökohtana tulee olla digitaalisen talouden kehittymisen edellytysten turvaaminen. Uuden sääntelyn tarvetta on harkittava huolellisesti ja ylisääntelyä tulee välttää. Siltä osin kuin sääntely todetaan välttämättömäksi, sen tulee perustua kunnollisiin vaikutusarviointeihin. Sääntelyn lähtökohtana tulee olla toimivuus digitaalisessa toimintaympäristössä, uusien liiketoimintamallien mahdollistaminen ja teknologianeutraalius.

Digitalisoituminen muuttaa laajasti yritysten toimintatapoja, mukaan lukien sisäinen tavaroiden ja palvelujen tuotannon järjestäminen. Siksi on tärkeää, että sääntely ei pakota yrityksiä järjestämään toimintojaan keinotekoisilla tavoilla, vaan mahdollistaa tehokkaat ja joustavat rakenteet. Digitaalisten sisämarkkinoiden sääntelyn tulisi ensisijaisesti perustua yleisen elinkeinotoiminnan sääntelyn – kuten kilpailu- ja kuluttajansuojasääntelyn – mukauttamiseen tavalla, joka mahdollistaa digitalisaation hyödyntämisen ja edistää sitä. Vasta toissijaisesti tulisi harkita digitaalisuuteen liittyvää erityissääntelyä. Siltä osin kuin tätä tarvitaan, tulisi ottaa huomioon alan dynaaminen luonne mahdollisimman yleisluontoisella sääntelyllä ja varmistamalla sääntelyn uudelleenarviointi.

Suomi pitää tärkeänä, että digitaalista sisämarkkinaa kehitetään laaja-alaisesti. Strategiassa ei ole käsitelty kovin laajasti digitalisaation ja digitaalisen talouden tuomia mahdollisuuksia eri sektoreilla, kuten liikenne-, terveys-, tutkimus- ja innovaatiopolitiikkojen alueilla. Digitalisaatiokehityksen edellyttämät muutokset ja toisaalta sen tuomat mahdollisuudet olisi huomioitava kaikilla EU:n politiikka- ja lainsäädäntöalueilla.

1. Digitaalisten tuotteiden ja palvelujen saatavuuden parantaminen kuluttajille ja yrityksille koko Euroopassa

Yksi strategian keskeisistä uusista politiikka-avauksista on määräjoituksiin eli ns. geoblokkaukseen (geo-blocking) liittyvien käytäntöjen kriittinen arviointi. Tällä tarkoitetaan mm. tilanteita, joissa palvelun tai tavarantoiminnan saatavuutta rajoitetaan tai sen hintaa vaihdellaan ostajan kotimaan perusteella. On perusteltua tarkastella, missä tilanteissa ja millä tavoin geoblokkaukseen on syytä puuttua. Lähtökohtaisesti ei ole kuitenkaan perusteltua velvoittaa yrityksiä luomaan jokaiseen jäsenvaltioon yltävää jakelulogistiikkaa, sopeuttamaan palveluaan kaikkien jäsenvaltioiden sopi-

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

muskäytäntöihin taikka hankkimaan EU:n laajuisia jakeluoikeuksia, mikäli tähän ei ole kaupallista intressiä.

Suomi pitää tärkeänä, että Ahvenanmaan ja pienten kieli- ja kulttuurivähemmistöjen rajat ylittävä pääsy kulttuuriin sisältöihin turvataan.

Tekijänoikeussääntelyn ja siihen liittyvän sähköisen kaupan sääntelyn on mahdollistettava uusien ja innovatiivisten sisältöjen, palveluiden ja tuotteiden sekä liiketoimintamallien kehittäminen ja markkinoille tuominen. Tavoitteena tulee olla EU:n kilpailukyvyyn ja sisämarkkinoiden toimivuuden parantaminen ja tekijänoikeusmarkkinoiden kokonaisvolyymien kasvu niin oikeudenhaltijoiden ja sisältöteollisuuden kuin kuluttajien hyväksi.

Suomi suhtautuu myönteisesti strategiaan sisältyvien tekijänoikeuden poikkeuksia ja rajoituksia koskevien uudistusten tavoitteisiin. Eurooppalaisissa ratkaisuissa tulisi ensisijaisesti keskittyä toimenpiteisiin, joilla on merkitystä rajat ylittävissä tilanteissa. Tässä tarkoituksessa myös mahdollisuuksia edistää rajat ylittävää lisensointia tulisi edelleen tarkastella. Myös erilaiset kansalliset maksut, kuten yksityisen kopioinnin hyvittämisiksi tarkoitettut laitemaksut, aiheuttavat sisämarkkinaongelmia. Niiden taustalla olevien tavoitteiden turvaamiseksi tulisi etsiä vaihtoehtoisia ratkaisuja, jotka eivät vaaranna sisämarkkinoiden toimivuutta.

Suomi tukee myös täytäntöönpanon kohdistamista taloudellisesti merkittäviin tekijänoikeuden rikkomuksiin. Piratismiin torjumiseksi tulisi myös pyrkiä löytämään ratkaisuja, jotka edistävät lisensointia ja mahdollistavat nykyistä paremmin laillisten palvelujen tarjoamisen kuluttajille.

Digitaalisten sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi on tärkeää jatkaa myös kuluttajansuojalainsäädännön harmonisointia. Suomi kannattaa komission ehdotusten tavoitteita. Kohdistettu harmonisointi voisi mahdollistaa nykyistä 2(10) laajemmin myyjän kotivaltion lainsäädännön soveltamisen. Tulevat esitykset tulisi kuitenkin kohdistaa huolellisesti niin, että niistä olisi odotettavissa kohtuullisella aikavälillä konkreettista lisäarvoa sisämarkkinoiden toimivuudelle. Suomi suhtautuu myönteisesti erityisesti strategiassa mainittuihin digitaalisia sisältöjä ja kuluttajansuojaviranomaisten yhteistyömekanismeja koskeviin hankkeisiin.

Suomi pitää tärkeänä myös arvonlisäverojärjestelmän toimivuuden varmistamista ja one stop shop-järjestelmän kehittämistä digitaalisten sisämarkkinoiden näkökulmasta. ALV-järjestelmän kehittämisen keskeisenä lähtökohtana tulee olla yrityksille aiheutuvan hallinnollisen taakan vähentäminen. Suomi vaikuttaa siihen, että alv-direktiivi mahdollistaisi alennetun verokannan soveltamisen myös digitaalisiin sisältöihin.

Rajat ylittävän pakettijakelun osalta Suomi pitää tärkeänä selvittää alan kustannusrakenteita ja keinoja kustannustason laskemiseen. Mahdollisille sääntelyuudistuksille tulisi kuitenkin olla todellinen ja välttämätön tarve, eikä niiden tulisi aiheuttaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa viranomaisille ja alan toimijoille. Markkinoiden vapauttamiseen tähtäävässä sääntelyssä on huomioitava yritysten yhdenvertainen kohtelu, eikä sääntely saisi johtaa tarpeettomaan sääntelyyn missä, joissa markkinat on jo tehokkaasti vapautettu.

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

2. Digitaaliverkkojen ja innovatiivisten palvelujen menestymisen edellytykset ja tasavertaiset toimintaolosuhteet

Huippunopeat viestintäverkot ovat yksi digitaalitalouden moottoreista, ja toimivien sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden edistäminen on siten kannatettava tavoite. Tietoliikenneinfrastruktuurin osalta Euroopassa tulee varmistaa huippunopeiden kansainvälisten yhteyksien toimivuus.

Välitöntä tarvetta sähköisen viestinnän sääntelykehyksen uudistamiselle ei ole. Raskas ja usein muuttuva sääntely ei ole Euroopan etu sen kasvun ja kilpailukyvyn kannalta eikä siten palvele myöskään kuluttajaa. Siltä osin kuin sääntelyä kehitetään, se tulisi tehdä kuluttajan lähtökohdistta, ja eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyn parantamiseksi erityisesti oikeusvarmuuden tärkeys sekä viestintämarkkinan kansainvälisyys olisi huomioitava. Valmisteilla olevan televiestinnän sisämarkkinoita koskevan asetusehdotuksen osalta Suomi on tukenut neuvoston yksimielistä näkemystä siitä, että ehdotuksen ei tulisi käsittää radiotaajuuksia tai muuta televiestinnän infrastruktuuria koskevia sääntelyehdotuksia, vaan rajautua verkon neutraliteettia sekä verkkovierailua koskeviin ehdotuksiin. Suomen kantaa asiaan on linjattu tarkemmin valtioneuvoston kirjelmässä ja jatkokirjelmässä U 74/2013 vp.

Taajuusalueiden harmonisointi on lähtökohtaisesti positiivinen asia. Suomi kannattaa vahvasti 700 MHz:n taajuusalueen harmonisointia langattoman laajakaistan käyttöön sekä EU:ssa että kansainvälisesti. Harmonisoinnin ei tulisi kuitenkaan puuttua kansallisiin taajuuksien myöntämiskäytäntöihin liian yksityiskohtaisesti. Suomi katsoo esimerkiksi, että toimilupa- ja käyttöoikeusehdot sekä taajuusalueiden käyttöönoton tarkat aikataulut tulisi säilyttää kansallisessa päättävällä jäsenmaiden erityispiirteiden huomioon ottamiseksi. Radiotaajuuksia koskevan sääntelyn tiukentamisen ja toimivallan keskittämisen sijasta EU:ssa tulisi keskittyä tehostamaan taajuuksien käyttöä olemassa olevien sääntelyinstrumenttien ja rakenteiden puitteissa.

Audiovisuaalisen median tarjonnan ja saatavuuden parantamiseksi keskeistä on olemassa olevien esteiden poistaminen ja sääntelyn päivittäminen. Perinteisen radio- ja 3(10) televisiolähetyspalvelujen ja internetin asteittainen yhdentyminen on edennyt jo vuosien ajan ja kehitys nopeutuu jatkuvasti. Suomi kannattaa audiovisuaalisia mediapalveluja sekä satelliitti- ja kaapelitelevisiotoimintaa koskevien direktiivien uudelleentarkastelua konvergoituneessa mediaympäristössä ja digitaalisten sisämarkkinoiden edistämiseksi.

Suomi katsoo, että direktiiveihin sisältyvä alkuperämaaperiaate tulee säilyttää. Suomi kannattaa audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin tarkastelemista siten, että samat oikeudet ja velvoitteet kohdistuisivat teknologiariippumattomasti kaikkiin toimijoihin riippumatta siitä, millä jakelutavalla (perinteinen televisio, internet, mobiili) sisältöjä tarjotaan. Suomi katsoo myös, että sisältöjen laatu sekä kielellinen ja kulttuurinen monimuotoisuus tulee turvata.

Suomi katsoo, että koska internetin televisiopalvelut ovat vielä kehittymässä, ei ole tarkoituksenmukaista rasittaa palveluja yksityiskohtaisella sääntelyllä. Internet- ja lineaarisen television sääntelyn epäsuhtaa tulisi ennemmin korjata purkamalla vanhaa televisiosääntelyä. Mahdolliset sääntelytarpeet tulisi mieluiten pyrkiä ratkaisemaan alan itse- ja yhteissääntelyn keinoin. Sisältöjen monimuotoisuutta ei voi turvata liian yksityiskohtaisen sääntelyn keinoin.

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

EU:n digitaalisen talouden ja digitaalisten sisämarkkinoiden strategian keskeiseksi tavoitteeksi tulisi asettaa teollisen internetin ja luotettavien digitaalisten alustojen syntyminen Eurooppaan. EU:n digitaaliset sisämarkkinat voivat parhaimmillaan tarjota hyvät lähtökohdat alustataloudelle, kun vältetään yksityiskohtainen sääntely ja nojaututaan vapaan liikkuvuuden periaatteisiin, avoimeen innovaatioon ja tehokkaaseen kilpailuvalvontaan. Suomi kannattaa komission strategiassa esitettyä alustataloutta koskevaa selvitystä, mutta suhtautuu kriittisesti ajatukseen alustoja koskevasta yleissääntelystä. Selvitys tulisi tehdä innovatiivisen ja globaalisti kilpailukykyisen alustatalouden edellytysten näkökulmasta, ja siinä tulisi tarkastella erityisesti läpinäkyvyyttä, käyttöehtoja, kilpailuedellytyksiä, luotettavuutta ja tietoturva.

Sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin tarkastelun yhteydessä teleyritysten velvoite huolehtia viestinnän luottamuksellisuuden ja yksityisyyden suojasta sekä viestintäpalvelun tietoturvasta tulisi ulottaa teknologianeutraalisti kaikkiin viestinnän välittäjiin. Komission tulisi etsiä keinoja, joilla parannettaisiin kuluttajien ja yritysten mahdollisuuksia hallita ja hyödyntää heitä itseään koskevia digitaalisia tietoja sekä julkisia tietovarantoja. Pelisääntöjä tulisi etsiä myös sille, missä määrin viestinnän luottamuksellisuutta voidaan rajoittaa toisen jäsenvaltion toimin.

Verkko- ja tietoturvadirektiivin hyväksyminen ja voimaan saattaminen on tärkeää. Samalla tulee huomioida sääntelyn kilpailukykyvaikutukset ja se, ettei hallinnollista taakkaa kohtuuttomasti lisätä. Komission tulisi selvittää ja turvata osana verkko- ja tietoturvadirektiivin mukaista yhteistyötä, että sisämarkkinoilla tarjotaan ja käytetään luotettavia ja toimintavarmoja digitaalisia hyödykkeitä ja että tietojärjestelmien käyttäjillä on saatavilla tarpeidensa mukaisia kaupallisia ja julkisia palveluita tietoturvaloukkausten ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja selvittämiseksi. Suomen kantaa asiaan on linjattu tarkemmin valtioneuvoston kirjelmässä U 13/2013 vp.

Suomi pitää tärkeänä komission ehdottamaa tietoverkkoturvallisuutta koskevaa kumppanuutta. Kumppanuuden suunnittelussa tulee huomioida toimialarajat ylittävä yhteistyö, jotta esimerkiksi tulevaisuuden tietoliikenneverkkojen, teollisen internetin ja kyberturvallisuuden muodostamia kokonaisratkaisuja saadaan edistettyä. 4(10)

Tietosuojasääntelyn ajantasaisuus, vahvuus ja yhdenmukaisuus edistää luottamusta sähköisten palveluiden ja verkossa toimimisen turvallisuuteen. Suomi pitää tärkeänä EU:n tietosuojauudistusta koskevien neuvotteluiden loppuun saattamista Eurooppaneuvoston asettamassa aikataulussa. Neuvotteluissa on kiinnitettävä huomiota yrityksille ja viranomaisille aiheutuvaan hallinnolliseen taakkaan ja pyrittävä ratkaisuihin, jotka vähentävät tätä taakkaa ja pitävät sääntelyn noudattamisen kokonaiskustannukset kohtuullisina siten, että samalla turvataan korkea tietosuojan taso.

3. Digitaalitalouden kasvupotentiaalin maksimointi

EU:sta tulee kehittää maailman halutuimpien ja luotetuimpien digitaalisten hyödykkeiden tuottaja. Tämä edellyttää, että näille hyödykkeille on olemassa toimiva eurooppalainen kotimarkkina-alue. Digitaalisten hyödykkeiden tulisi olla EU:ssa yhteentoimivia ja luotettavia, jotta kynnys niiden käytölle olisi matala ja niiden käytöstä aiheutuvat kustannukset sekä haitat alhaisia.

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

Palvelujen luotettavuutta, läpinäkyvyyttä, vertailtavuutta ja todennettavuutta tulee edistää komission ja EU:n verkko- ja tietoturvavirasto ENISAn yhteistyönä. Keskeisiä välineitä ovat alan standardien, merkintöjen ja sertifikaattien kehittäminen.

Suomi suhtautuu myönteisesti komission esittämään standardien ja yhteentoimivuuden prioriteettien määrittämiseen digitaalisten sisämarkkinoiden kannalta keskeisillä aloilla. Suomi on yhdessä Viron kanssa ollut aloitteellinen koulutuksen digitalisoitumisen edistämistä koskevassa standardointityössä.

Pilvipalveluiden laajemman käyttöönoton sekä datan hyödyntämisen kannalta selkeät käytännöt ja toimiva lainsäädäntö, muun muassa datan omistajuuden sekä tietosuojan osalta ovat tärkeässä asemassa. Suomi suhtautuu myönteisesti komission tavoitteisiin liittyen vapaan datavirran eurooppalaiseen aloitteeseen ja eurooppalaiseen pilvipalvelualoitteeseen. Suomi pitää tärkeänä, että eri aloitteiden avulla kannustetaan datan keräämiseen ja hyödyntämiseen liittyviä "my datan" ja yritysten välisen datan jakamisen uusia liiketoimintamalleja.

Suomi suhtautuu alustavan myönteisesti myös komission tavoitteisiin laajemmin digitaaliyhteiskuntaa palvelevista hankkeista, kuten sähköisen hallinnon toimintasuunnitelmasta.

Suomi pitää tärkeänä, että digitaalisten sisämarkkinoiden toteutumista ja digitalisaatiota edistetään tarkoituksenmukaisin innovaatiokannustein. Investointitukien ja pääomarahoituksen kehittämisen lisäksi rohkeiden pilottien ja kokeilujen tekeminen edellyttää myös muita innovaatiopoliittisia tukitoimenpiteitä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Liikenne- ja viestintävaliokunta kannattaa komission digitaalisten sisämarkkinoiden strategian päätavoitteita Euroopan unionin talouskasvun edellytysten ja kilpailukyvyn vahvistamisesta sekä digitaalisten sisämarkkinoiden toimivuuden esteiden raivaamisesta. Komission strategian kunnianhimoisena tavoitteena on luoda Euroopan unionista maailman johtava digitaalinen talous ja kasvattaa unionin bruttokansantuotetta noin 415 miljardilla eurolla.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan toimialan kannalta keskeiset strategian ehdotukset liittyvät mm. viestintämarkkinoiden ja audiovisuaalisen alan sääntelyyn ja alan kehittämiseen, taajuushallintoon, sähköisen viestinnän tietosuojaan sekä tietoturvaan. Komissio aikoo antaa vuosien 2015 ja 2016 aikana huomattavan määrän konkreettisia säädöksiä ynnä muita ehdotuksia strategian toteuttamiseksi. Valiokunta tulee ottamaan strategian aihealueisiin tarkemmin kantaa kyseisten ehdotusten käsittelyn yhteydessä.

Sääntelyn määrä

Viestintäverkkoja ja -palveluja koskeva EU-sääntely on jo nykyisellään varsin yksityiskohtainen ja raskas sääntelykokonaisuus. Valiokunta pitää alan toimijoiden ja kilpailukyvyn kannalta kes-

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

keisenä, että sähköistä viestintää ja digitaalisia palveluja koskevaa sääntelyä ei olennaisesti lisätä ilman painavia perusteita ja asianmukaisia vaikutusarviointoja. Valiokunta pitää alan ylisääntelyn välttämistä hyvin tärkeänä. Liiallinen tai liian yksityiskohtainen sääntely ei paranna Euroopan unionin kilpailukykyä eikä ole viime kädessä myöskään kuluttajien etujen mukaista.

Valiokunta katsoo, että strategiaa toteuttavien toimenpiteiden keskeisinä lähtökohtina tulee olla markkinoiden toiminnan ja kilpailun edellytysten turvaaminen sekä palvelujen käyttäjien oikeuksien varmistaminen. Valiokunta pitää hyvänä valtioneuvoston näkemystä siitä, että digitaalisten sisämarkkinoiden sääntely tulisi toteuttaa ensisijaisesti yleisen elinkeinotoiminnan sääntelyn, kuten kilpailu- ja kuluttajansuojasääntelyn, kautta. Valiokunta katsoo, että mikäli jossain tietyssä kysymyksessä kuitenkin päädytään nimenomaisesti digitaalista toimintaympäristöä koskevaan erityissääntelyyn, sääntelyn tulee olla mm. markkinoiden ja tekniikan nopeasta kehitymisestä johtuen teknologianeutraalia sekä riittävän yleisluonteista ja joustavaa uudenlaisten palvelujen ja liiketoimintamallien kehittämisen mahdollistamiseksi ja sääntelyn tasapuolisuuden varmistamiseksi.

Digitaalisten markkinoiden muuttuvassa kentässä esimerkiksi perinteisesti tiukasti säännellyt telyriitykset joutuvat kilpailemaan uudenlaisia internetin päällä toimivia palveluja tarjoavien toimijoiden kanssa, joita vastaava perinteinen viestintämarkkinasääntely ei tällä hetkellä koske. Valiokunta toteaa, että uuden sääntelyn tarvetta arvioitaessa tulisi samalla arvioida myös mahdollisuuksia karsia vanhaa, selkeästi osittain jo vanhentunutta ja mm. uusien palvelujen markkinoille tulon vuoksi epätasapuolista sääntelyä. Koska alaa koskeva sääntely vanhenee usein varsin nopeasti toimintaympäristön muuttuessa ja teknologian kehittyessä, valiokunta pitää tärkeänä, että myös komission tulevien säädösehdotusten valmistelun aikana arvioitaisiin, onko ehdotettu sääntely edelleen ajan tasalla. Tämänkaltaisen säännönmukainen tarkastelu EU-tason säädösvalmistelun aikana on paikallaan ottaen huomioon, että EU-säännösten valmistelun jälkeen myös sääntelyn kansalliseen voimaan saattamiseen menee usein huomattavastikin aikaa.

Nopeat viestintäverkot ja taajuuksien harmonisointi

Valiokunta pitää nopeiden viestintäverkkojen ja tehokkaiden kansainvälisten viestintäyhteyksien saatavuutta yhtenä digitaalisen talouden ja liiketoiminnan kehittymisen perustana. Myös kansalaisten osallistumismahdollisuuksien turvaaminen digitaalisessa yhteiskunnassa vaatii tarvittavien nopeiden yhteyksien ja teknologian saatavuutta. Valiokunta suhtautuu kuitenkin tässä vaiheessa hieman varauksellisesti komission suunnittelemaan mahdolliseen sähköisen viestinnän sääntelykehityksen laajempaan uudistamiseen. Alan toimijoilla tulee olla tietynlainen varmuus myös sääntelyn pysyvyydestä, ja esimerkiksi alan kotimaisten investointien kannalta ei ole toivottavaa, että sääntely muuttuu tarpeettoman usein. Jo valmisteilla olevan televiestinnän sisämarkkinoita koskevan asetusehdotuksen osalta valiokunta viittaa aiempaan lausuntoonsa (LiVL 31/2013 vp — U 74/2013 vp).

Valiokunta pitää verkko- ja tietoturvallisuudirektiivin hyväksymistä ja voimaan saattamista tärkeänä ja viittaa myös tältä osin aiempaan lausuntoonsa asiasta (LiVL 11/2013 vp — U 13/2013 vp). Valiokunta katsoo, että komission ehdottamalla tietoverkkoturvallisuutta koskevalla kumppanuudella voi olla merkitystä mm. kyberturvallisuuden varmistamisessa tarvittavan jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tehostamisen kannalta.

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

Valiokunta on useita kertoja ottanut kantaa EU-tason taajuuksien harmonisointiin. Lähtökohtaisesti valiokunta pitää taajuuksien harmonisointia positiivisena ja tietyiltä osin välttämättömänäkin menettelynä. Valiokunta toistaa aiemman kantansa, jonka mukaan harmonisoinnin ei tulisi kuitenkaan puuttua esim. kansallisiin taajuuksien myöntämiskäytäntöihin, toimilupa- ja käyttöehtoihin tai aikatauluihin liian yksityiskohtaisesti. Taajuuksien käytön kansalliset erityispiirteet, kuten laajat hyvin harvaanasutut alueet ja itäisen naapurimme EU-maista eroava taajuuksien käyttö, edellyttävät myös päätöksenteon säilymistä riittävässä määrin kansallisella tasolla.

Valiokunta pitää kannatettavana strategian yleistä tavoitetta teollisen internetin ja luotettavien digitaalisten alustojen, kuten hakukoneiden ja sosiaalisen median palveluiden, syntymisestä Eurooppaan. Tältäkin osin olisi kuitenkin harkittava tarkkaan, onko nimenomaisesti tätä toimintaa ja näitä palveluja koskeva erityissääntely toimiva keino eurooppalaisen kehityksen ja kilpailukyvyn vauhdittamiseksi.

Radio, televisio ja internet jakelukanavina

Internetin kautta tapahtuvan mediasisällön tarjonnan nouseminen perinteisten radio- ja televisiolähetyspalvelujen rinnalle asettaa paineita myös audiovisuaalisia palveluja koskevan sääntelyn tarkastelulle digitaalisten sisämarkkinoiden kehittämiseksi. Lähtökohtaisesti on perusteltua, että kaikkia alan toimijoita koskevat samat säännöt riippumatta siitä, mitä teknologiaa mediasisällön välittämisessä käytetään. Valiokunta kannattaa audiovisuaalisen median toimintaedellytysten edistämistä nykyistä sääntelyä keventämällä. Eri jakeluteitä tällä hetkellä koskevaa sääntelyn epäsuhtaa olisi tarkoituksenmukaisempaa vähentää esimerkiksi perinteisiä televisiopalveluja koskevaa sääntelyä purkamalla kuin luomalla kokonaan uutta digitaalisia palveluja koskevaa sääntelyä. Sääntelyn tasapuolisuus edellyttää teknologianeutraalisuutta ja riittävää joustavuutta, jotta tasapuoliset kilpailun edellytykset säilyvät myös jatkossa teknologian ja palvelujen kehityksessä. Valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin, että kehittymässä olevia ja osittain vasta muotoaan hakevia internetin televisiopalveluja ei tule säännellä tässä vaiheessa liian yksityiskohtaisesti ja palvelukehitystä rajoittavasti.

Valiokunta suhtautuu tässä vaiheessa hieman varauksellisesti komission aloitteeseen satelliitti- ja kaapelidirektiivin soveltamisalan laajentamisesta yleisradioyhtiöiden verkkolähetysiin ja siihen, että yleisradioyhtiöiden palvelujen saatavuutta yli rajojen lähdetäisiin olennaisesti laajentamaan. Valiokunta korostaa, että ennen tämänkaltaisia toimenpiteitä tai ehdotuksia tulisi huolellisesti arvioida toimenpiteiden kokonaishyödyt ja -haitat.

Laadukkaat ja monipuoliset sisällöt

Valiokunta toteaa, että teknologian lisäksi erityisesti digitaalisilla sisällöillä on keskeinen merkitys digitaalisten sisämarkkinoiden kehittymisen kannalta. Mediasisältöjen kielellinen ja kulttuurinen monimuotoisuus sekä sisältöjen monipuolisuus ja laatu tulee turvata strategian toimeenpanossa. Valiokunta pitää myös hyvin tärkeänä, että EU-sääntelyssä otetaan huomioon pienten kielialueiden sisällöntuotannon ja käyttäjien tarpeet. Kotimaiset sisällöntuottajat toimivat tänä päivänä myös kotimaassa hyvin tiukasti kansainvälisesti kilpailluilla markkinoilla. Monilla suomenkielisillä sisällöillä on lähtökohtaisesti kuitenkin varsin rajallinen kohderyhmä, mikä asettaa haasteita toiminnan kannattavuudelle ja kilpailukyvyille. Valiokunta korostaa, että EU-tason

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

sääntely tai muut toimenpiteet eivät saa johtaa kotimaisen suomen- ja ruotsinkielisen sisällöntuotannon toimintaedellytysten heikkenemiseen eli käytännössä pelkästään Suomessa tuotettavien sisältöjen tarjonnan vähenemiseen. Näin ollen myös EU-säännösten valmisteluun osallistumisesta tulee huolehtia siitä, että kotimaista sisällöntuotantoa ei vaaranneta suurempia kielialueita suosivalla sääntelyllä.

Valiokunta pitää periaatteellisesti tärkeänä, että Ahvenanmaan ja kieli- tai kulttuurivähemmistöjen rajat ylittävä pääsy heidän tarvitsemiinsa digitaalisiin sisältöihin pyritään turvaamaan. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että esimerkiksi Suomen ja Ruotsin televisiolähetysten näkyvyydestä sovittiin aikoinaan maiden välillä, mutta sisältöjen siirtyessä yhä etenevässä määrin digitaaliseksi ja verkkojen kautta käytettäväksi tämänkaltaisia ratkaisuja ei ole saatu aikaan. Valiokunta toteaa, että maailmalla eri maissa asuu huomattava määrä suomalaisia, joilla ei käytännössä ole pääsyä kaikkiin suomalaisiin digitaalisiin media- ynnä muihin sisältöihin. Valiokunta pitää hyvänä komission tavoitteita mahdollistaa teknisten toteutusten avulla kuluttajien pääsy laillisesti hankkimiinsa sisältöihin myös muissa unionin jäsenmaissa oleskellessaan. Valiokunta kannustaa alan toimijoita etsimään myös kansallisia käytännön ratkaisuja sekä teknisiin että tekijänoikeudellisiin kysymyksiin sisältöjen rajat ylittävän käytön mahdollistamiseksi.

Valiokunta korostaa, että tekijänoikeuksien osalta tulisi pyrkiä löytämään myös sellaisia digitaalisessa ympäristössä toimivia uudenlaisia toimintamalleja, joilla varmistetaan tekijöille kuuluvien oikeuksien toteutuminen sekä turvataan käyttäjien mahdollisuudet saada käyttöönsä kaipaamiaan digitaalisia palveluja ja sisältöjä, mutta ei rajoiteta uudenlaisten palvelujen tai liiketoimintamallien kehittämistä.

Käyttäjien oikeudet

Digitaalisen talouden kasvu edellyttää käyttäjien luottamusta digitaalisiin tuotteisiin ja palveluihin. Verkkojen ja palvelujen tulee olla turvallisia, jotta palvelujen käyttäjät voivat olla riittävän varmoja siitä, että heidän tietojaan ja viestejään käsitellään asianmukaisesti. Käyttäjien luottamuksen turvaamiseksi on huolehdittava myös verkkokaupan ja digitaalisten sisältöjen ja palvelujen kuluttajansuojasta digitaalisilla sisämarkkinoilla.

Valiokunta pitää viestinnän välittämistä koskevien palvelujen kansainvälistymistä ja moninaistumista kehityksenä, joka saattaisi edellyttää osin viestinnän luottamuksellisuuden, yksityisyyden suojan ja tietoturvan turvaamista koskevien säännösten soveltamisalan arviointia uudelta pohjalta. Viestien välittämistä koskevassa palvelukokonaisuudessa laitteiden, välitettävien viestien ja toimijoiden sijainti ei välttämättä ole enää sidottu johonkin tiettyyn maahan, edes jonkin tietyn palvelun sisällä. Lisäksi viestejä välittävät perinteisten teleyritysten lisäksi hyvinkin monenlaiset toimijat ja palvelun tarjoajat. Tietosuojalla ja viestinnän luottamuksellisuudella on keskeinen merkitys myös pilvipalvelujen ja sosiaalisen median kehittymisen myötä.

Valiokunta katsoo, että kansalaisten oikeuksien toteuttamiseen tulisi etsiä keinoja esimerkiksi viranomaisyhteistyön kautta sellaisia tilanteita varten, joissa viestejä tai muita käyttäjiä koskevia tietoja säilytetään tai käsitellään toisessa maassa tai joissa palvelut on toteutettu siten, ettei käyttäjälle välttämättä synny palvelun käyttötilanteessa edes selkeää kuvaa siitä, mihin maahan tai maihin internetin tai jonkin mobiiliapplikaation kautta käytettävä palvelu liittyy. Sekä kuluttajil-

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

la että yrityksillä tulisi osana tietosuojaa säilyä myös rajat ylittävissä digitaalisissa palveluissa riittävä kontrolli heitä itseään koskeviin tietoihin. Valiokunta katsoo, että tietosuojasääntelyn ja tietojen kaupallisen yms. hyödynnettävyyden välillä tulisi löytää sellainen tasapaino, joka turvaa riittävästi käyttäjien oikeudet, mutta mahdollistaa näiden rajojen puitteissa myös tietojen kaupallisen yms. hyödynnettävyyden ja uudenlaisten palvelujen kehittämisen. Tietosuojaan osalta valiokunta pitää EU:n valmisteilla olevaa tietosuojauudistusta ja tietosuojasääntelyn yhtenäisyyttä EU-tasolla tärkeänä.

Maarajoitukset

Komissio on kiinnittänyt strategiassa huomiota maarajoituksiin eli niin sanottuun geoblokkaukseen, jossa jonkin tietyn digitaalisen palvelun tai sisällön käyttöä on rajoitettu maantieteellisesti tai esim. tavaran tai palvelun hinnoittelu vaihtelee ostajan kotimaan perusteella. Valiokunta pitää perusteltuna sen selvittämistä, pitäisikö maarajoituksiin joissain tilanteissa puuttua digitaalisten sisämarkkinoiden kehittämiseksi. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että yrityksiä ei lähtökohdaisesti tulisi velvoittaa tarjoamaan palvelujaan tai tuotteitaan laajemmin kuin mihin ne liiketaloudellisista tms. näkökohdista ovat itse päätyneet, jollei tämä ole jossain tilanteessa erityisen painavasta syystä perusteltua.

Yritystoiminnan vapauden lisäksi myös sisältöjen jakeluun liittyvät tekijänoikeudelliset kysymykset voivat tehdä jatkossakin välttämättömäksi sallia sisältöjen jakelua koskevien maantieteellisten rajoitusten käyttö. Valiokunta toteaa, että audiovisuaalinen alan toiminta ohjelmistoja koskevine sopimuksineen perustuu monelta osin nimenomaan maakohtaisiin oikeuksiin, ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan näitä alueellisia rajauksia ei pidettäisi jatkossakaan komission strategian toteuttamisessa perusteettomina maarajoituksina.

Eräitä muita kysymyksiä

Komission strategiassa tuodaan esille tarve määritellä standardien ja yhteentoimivuuden vaatimukset mm. liikennesuunnittelun alueella. Valiokunta toteaa, että rajat ylittävän älykkään liikenteen kehittäminen vaatii huomattavasti yhteistyötä järjestelmien yhteentoimivuuden ja liikenteen turvallisuuden varmistamiseksi. Valiokunta toteaa, että tältäkin osin esimerkiksi standardien määrittelyn tulisi perustua huolellisiin vaikutusarviointeihin ja tarvearvioihin ja määrittelyissä tulisi ottaa huomioon myös eri jäsenmaiden erilaiset liikenteelliset olosuhteet, kuten liikenteen määrän, pitkien etäisyyksien sekä talviolosuhteiden asettamat erityisvaatimukset.

Strategiassa on kiinnitetty huomiota rajat ylittävän pakettijakelun toiminnan kehittämiseen. Valiokunta pitää kannatettavana, että keinoja pakettijakelun kustannustason laskemiseen pyritään selvittämään mm. sähköisen kaupankäynnin edistämiseksi. Valiokunta yhtyy kuitenkin valtioneuvoston kantaan siitä, että kaikille mahdollisesti tehtäville pakettijakelua koskeville sääntelyuudistuksille tulee olla olemassa todellinen tarve ja mahdollisen sääntelyn ei tulisi aiheuttaa tarpeetonta hallinnollista tai muuta taakkaa alan toimijoille tai viranomaisille.

Komission strategian mukaan jäsenvaltioiden tietorekisterit kytketään yhteen ja varmistetaan kansallisten järjestelmien kommunikoiminen siten, että kansalaisten ei tarvitse tulevaisuudessa esim. antaa tietojaan viranomaisille kuin yhden kerran. Valiokunta korostaa, että hankkeen suun-

Valiokunnan lausunto LiVL 2/2015 vp

nittelussa tulisi alusta lähtien erityisesti varmistaa, että rekisterien tietoturvallisuus ja tietosuojaturvataan.

Asian jatkovalmistelu

Strategian onnistuminen ja sen tavoitteiden toteutuminen tulee olennaisesti riippumaan vuosien 2015 ja 2016 aikana annettavien EU-tason säädös- ynnä muiden ehdotusten sisällöstä. Liikenne- ja viestintävaliokunta korostaa, että näiden ehdotusten sisältöön tulee pyrkiä vaikuttamaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa siten, että Suomen näkemykset ja erityistarpeet tulevat ehdotuksissa huomioituiksi. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että sitä pidetään asian etenemisen eri vaiheista ajan tasalla ja että ehdotuksia koskevat valtioneuvoston kirjelmät tuodaan valiokunnan käsittelyyn kannanmuodostusta varten riittävän aikaisessa vaiheessa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 23.6.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ari Jalonen ps
varapuheenjohtaja Mirja Vehkaperä kesk
jäsen Mikko Alatalo kesk
jäsen Jyrki Kasvi vihr
jäsen Jukka Kopra kok
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Outi Mäkelä kok
jäsen Jani Mäkelä ps
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Jari Ronkainen ps
jäsen Satu Taavitsainen sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula