

Helsinki 12.11.2009

Liikenne- ja viestintäministeriö
Kirjaamo
kirjaamo@mintc.fi

cc: päivi.rissanen@mintc.fi

Viite: LVM 024:00/2009

Lausunto ohjelmistojen siirtovelvoitetta sekä ääni- ja tekstityspalveluja koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta

Viestinnän Keskusliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto liikenne- ja viestintäministeriön valmistelemasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi viestintämarkkinalain (393/2003) 134 §:n ja televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) muuttamiseksi. Liitto toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Pääviestit

1. Viestinnän Keskusliitto esittää, että televisio- ja radio-ohjelmistojen siirtovelvoitteen piirissä säilytetään valtakunnalliset vapaasti vastaanotettavat televisio- ja radio-ohjelmistot. Lisäksi liitto ehdottaa, että siirtovelvoite laajennetaan koskemaan kaapelijakelun lisäksi IPTV-jakelua.
2. Ohjelmistojen tekstityspalvelun kustannukset tulee kattaa kaikilta osin julkisista varoista, koska kyseessä on julkinen palvelu.
3. Merkittävän osan yleisöstä tavoittavat ohjelmistot sekä tekstitysvelvoitteiden piirissä olevien ohjelmatuntien osuus tulee perusoikeussyistä määritellä lain tasolla, ei asetuksessa.

Ehdotuksen ydinsisältö

Esityksen mukaan teleoperaattoreiden velvoite siirtää kaapelitelevisioverkoissaan kaupallisia televisio- ja radio-ohjelmistoja supistuu. Tämän ns. must carry -velvoitteen piirissä olisivat 1.9.2010 jälkeen Yleisradio Oy:n ohjelmistojen lisäksi vain sellaiset vapaasti vastaanotettavat televisio-ohjelmistot, joihin on liitetty suomen- tai ruotsinkielisten ohjelmien tekstitys tai äänitextitys. Tällä hetkellä siirtovelvoitteen piirissä ovat kaupallisista ohjelmistoista kaikki vapaasti vastaanotettavat valtakunnalliset ohjelmistot.

Lähetäjäyritysten olisi jatkossa sovittava muiden kuin must carry -ohjelmistojen siirtämisestä kaapeliverkoissa teleoperaattoreiden kanssa. Siirtovelvoitteen piiristä poistettavat ohjelmistot tulisivat myös tekijänoikeuskorvausten piiriin. Muutosten kustannukset lähettäjäyrityksille eivät ole täsmällisesti ennakoitavissa, sillä ne perustuvat osapuolten välisiin neuvotteluihin.

Näkö- ja kuulorajoitteisten mahdollisuutta päästä osallisiksi televisio-ohjelmista esitetään edistettäväksi siten, että televisiotoiminnan harjoittajille säädettäisiin velvoite saattaa asetuksella määriteltävät ohjelmistot asteittain näkö- ja kuulorajoitteisten saataville lisäämällä ohjelmiin tekstitys tai ääni- ja tekstityspalvelu. Kustannukset eivät lakiin otettavan katon nojalla saisi kaupallisten toimijoiden osalta ylittää yhtä prosenttia toiminnanharjoittajan edellisen tilikauden liikevaihdosta.

Siirtovelvoitteen laajuus

Viestinnän Keskusliitto vastustaa televisio- ja radio-ohjelmistojen siirtovelvoitteen supistamista nykyisestä. Siirtovelvoite takaa sen, että kaapelitaloudet saavat yhtä laajan ohjelmatarjonnan kuin ohjelmistoja vapaasti vastaanottavat antennitaloudet.

Yleinen etu edellyttää perustellusti, että vastaanottajia kohdellaan yhdenvertaisesti ja teknologianeutraalisti valtakunnallisten viestintäpalvelujen tarjonnassa. Siirtovelvoitteesta luopuminen merkitsee uhkaa yhdenvertaisuudelle, sillä mitään takeita lähettäjäyritysten sopimusneuvotteluiden onnistumisesta teleoperaattoreiden ja – erityisesti – yksinoikeusasemassa olevien tekijänoikeusjärjestöjen kanssa ei ole. Jos neuvottelut eivät johda tulokseen, kaapelitaloudet jäävät vaille neuvottelujen kohteena olevia ohjelmalveluja. Tämä asettaisi kaapelitaloudet perusteetta eriarvoisen asemaan antennitalouksiin verrattuna.

Siirtovelvoite tukee pluralismia ja kulttuurista monimuotoisuutta. Mitä monipuolisemmat ohjelmistopalvelut kansalaisille taataan, sitä parempi on myös tilanne kaapeliverkkojen piirissä olevien katsojien ja kuulijoiden sananvapauden toteutumisen kannalta. Siirtovelvoitteen sananvapausulottuvuudet koskettavat vastaanottajien lisäksi luonnollisesti myös ohjelmistojen lähettäjiä.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viestintämarkkinalain siirtovelvoitetta sananvapauden näkökulmasta ja todennut, että siirtovelvollisuuden aiheena on valtiosääntöoikeudelliselta kannalta hyväksyttävä syy (PeVL 61/2002 vp). Siirtovelvollisuuden avulla pyritään turvaamaan sananvapautteen kuuluvaa oikeutta levittää ja vastaanottaa viestejä. Valiokunta on katsonut, että televisiotoiminnan voidaan katsoa toteutuvan valtakunnallisesti vain, jos ohjelmistot jaetaan kaapeliverkkojen välityksellä. Tämä argumentti pitää edelleen paikkansa.

Hallituksen esitysluonnoksessa siirtovelvoitteen nähdään häiritsevän markkinoiden toimintaa. Mielestämme asia on käytännössä päinvastoin, kun markkinoita tarkastellaan kysynnän näkökulmasta. Jos valtakunnallisten ohjelmistojen vastaanottomahdollisuudet taataan kaikille kansalaisille, markkinat toimivat vakaasti ja häiriöttä.

Siirtovelvoitteen kohteena olevat operaattorit eivät tietääksemme ole valittaneet markkinahäiriöistä. Näin ollen myöskään tarjonnan puolella ei tässä kohden vaikuttaisi olevan markkinaongelmia.

Lähetystoiminnan tasolla markkinahäiriönä voidaan sen sijaan pitää sitä, että julkisen palvelun ohjelmistot asetetaan esityksessä eri asemaan kuin kaupalliset ohjelmistot. Tämä ei ole kilpailuneutraalia. Julkisin varoin lähetettävät ohjelmistot pitää asettaa samalle viivalle kaupallisesti rahoitettavien ohjelmistojen kanssa.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että sananvapauden kannalta on vaikea tehdä eroa julkisen palvelun viestinnän ja kaupallisen viestinnän välillä. Esimerkiksi Yleisradion tai

kaupallisten kanavien uutis- ja ajankohtaislähetykset tai dokumentit eivät juurikaan eroa toisistaan. Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että useilla toimijoilla on pääsy kaapeliverkkoon. Monipuolisuus ja moniarvoisuus toteutuvat useiden toimijoiden tuottamisen ja jakelun kautta (PeVL 19/2007 vp).

Valtakunnallisten ohjelmistojen siirtovelvoitteen tulisi mielestämme koskea teknologianeutraalisti kaapelijakelun lisäksi myös IPTV-jakelua.

Viestinnän Keskusliitto esittää, että televisio- ja radio-ohjelmistojen siirtovelvoite käsittää jatkossa valtakunnalliset vapaasti vastaanotettavat televisio- ja radio-ohjelmistot. Lisäksi liitto esittää, että siirtovelvoite koskee kaapelijakelun lisäksi IPTV-jakelua.

Tekstityspalvelut

Ehdotuksessa esitetään, että televisio-ohjelmistot saatetaan asteittain näkö- ja kuulorajoitteisten henkilöiden saataville lisäämällä suomen- ja ruotsinkielisiin ohjelmiin tekstitys sekä muihin ohjelmiin selostus tai palvelu, jossa tekstitetyn ohjelman teksti muutetaan ääneksi. Jäljempänä tässä lausunnossa näitä palveluja kutsutaan yksinkertaistetusti tekstityspalveluiksi.

Julkisen palvelun ohjelmistojen lisäksi tekstityspalvelut on lisättävä valtakunnallisiin ohjelmistoihin, jotka tavoittavat merkittävän osan yleisöstä. Tarkemmat säännökset siitä, mitkä ohjelmistot tavoittavat merkittävän osan yleisöä ja miten suureen osaan ohjelmista tekstityspalvelut on liitettävä, annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Tekstitysvelvoite on lainsäädännössämme uusi velvoite. Sitä perustellaan esityksessä YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksella, joka velvoittaa sopimusvaltiot takaamaan vammaisille mahdollisuuden päästä osallisiksi mm. televisio-ohjelmista ja elokuvista yhdenvertaisesti muiden väestöryhmien kanssa. Lisäksi perusteluissa viitataan audiovisuaalisia mediapalveluita koskevaan direktiiviin, jonka nojalla jäsenvaltioiden on rohkaistava mediapalvelun tarjoajia varmistamaan, että niiden palvelut saatetaan asteittain näkö- ja kuulovammaisten henkilöiden käytettäväksi.

Erityisryhmien tiedonsaannin varmistaminen on Viestinnän Keskusliiton mielestä ymmärrettävää sananvapautteen kuuluvan viestien vastaanottamisen vapauden kannalta sekä kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta. Esityksellä on näin ollen yhteiskunnallisesti perusteltu tavoite. Hyväksyttävää ei sen sijaan ole se, että tavoite ehdotetaan (osin) toteutettavaksi yksityisten televisioyhtiöiden kustannuksella.

Esteettömyyden turvaaminen tekstityspalveluilla on näkemyksemme mukaan julkisen palvelun ydinalueelle kuuluvaa palvelua. Vähemmistö- ja erityisryhmien ohjelmalvelut sekä viittomakielisten palvelujen tuottaminen onkin säädetty Yleisradio Oy:stä annetussa laissa julkiseen palveluun kuuluviksi erityistehtäviksi.

Ehdotuksen mukaan esteettömyyteen liittyvien tekstityspalvelujen tarjoajiksi veloitettaisiin Yleisradio Oy:n ohella myös kaupallisella pohjalla toimivat televisioyhtiöt. Nämä joutuisivat myös vastaamaan tekstityspalveluiden kustannuksista aina yhteen prosenttiin edellisen tilikauden liikevaihdostaan saakka. Ehdotus rajoittaa merkittävästi televisio toimijoiden elinkeinovapautta ja omaisuuden suojaa.

Julkisesta palvelusta aiheutuvat kustannukset katetaan julkisin varoin. Tämän julkisten palveluiden yleisen rahoitusperiaatteen on oltava voimassa myös silloin, kun julkisen palvelun toteuttaminen asetetaan yhteiskunnallisten syiden perusteella yksityisten palveluntarjoajien velvoitteeksi. Palvelun luonne ei muutu yksityiseksi sen perusteella, että sen toteuttaa käytännössä julkisen palveluntarjoajan sijasta markkinaehtoisesti toimiva taho. Näin ollen tekstityspalvelujen kustannukset pitäisi kaupallisten ohjelmistojen osalta kattaa julkisin varoin, esimerkiksi televisio- ja radiorahastosta tai valtion tulo- ja menoarviosta.

Yksityiskohtaisena huomautuksena toteamme, että joka tapauksessa 1 prosentin kustannuskatto pitäisi laskea kanavakohtaisesti, ei yhtiön koko edellisen tilikauden liikevaihdosta.

Viestinnän Keskusliitto esittää, että tekstityspalvelun kustannukset katetaan kaikilta osin julkisista varoista, koska kyseessä on julkinen palvelu.

Asetuksella säädettävät asiat

Viestinnän Keskusliitto ei yhdy ehdotuksen perusoikeudelliseen arviointiin kaikilta osin.

Tekstitysvelvoitteessa on kysymys televisiotoiminnan harjoittajien elinkeinovapauden ja sananvapauden rajoittamisesta. Perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluu se, että niistä on säädettävä lailla. Rajoituksen laajuus on sellainen olennainen seikka, jonka tulee ilmetä suoraan laista, ei lakia alemmanasteisesta asetuksesta. Määrittely siitä, mitkä ohjelmistot tavoittavat merkittävän osan yleisöstä ja näin ollen ovat tekstitysvelvoitteen piirissä, on tehtävä laissa.

Samoin perustein myös tekstityspalveluiden osuus ohjelmatunneista on mielestämme säädettävä lain, ei asetuksen tasolla. Kysymys ei ole teknisestä seikasta, kuten ehdotuksen perusteluissa väitetään, vaan tekstitysvelvoitteena toteutettavan perusoikeuden rajoituksen laajuudesta.

Pidämme kannatettavana liikenne- ja viestintäministeriön näkemystä siitä, että esityksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Liitto esittää, että merkittävän osan yleisöstä tavoittavat ohjelmistot sekä tekstitysvelvoitteiden piirissä olevien ohjelmatuntien osuus määritellään lain tasolla, ei asetuksessa.

Viestinnän Keskusliitto ry

Håkan Gabrielsson
toimitusjohtaja

Viestinnän Keskusliitto on joukkoviestintäalan ja graafisen teollisuuden kattojärjestö, joka edistää toimialan yleisiä toimintaedellytyksiä tavoitteenaan turvata monipuoliset viestintäpalvelut suomalaisille. Viestinnän Keskusliitto edustaa noin 800 yritystä ja yhteisöä, jotka työllistävät noin 25.000 henkilöä. Edustettujen yritysten osuus joukkoviestintämarkkinoista on noin 80 %. Keskusliiton jäseniä ovat Aikakauslehtien Liitto, Graafinen Teollisuus, Sanomalehtien Liitto, Suomen Kustannusyhdistys, Suomen Radioiden Liitto ja Suomen Televisioiden Liitto.

Lisätietoja lausuntoon liittyen antavat tarvittaessa:

Håkan Gabrielsson
toimitusjohtaja
hakan.gabrielsson@vkl.fi
puhelin 09 2287 7304
matkapuhelin 050 558 1048

Satu Kangas
johtaja, lakiasiat ja viestintäpolitiikka
satu.kangas@vkl.fi
puhelin 09 2287 7305
matkapuhelin 050 433 7250