

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 18/2012 vp

Valtioneuvoston selonteko Sähköisen median viestintäpoliittinen ohjelma: Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 2012

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 2 päivänä lokakuuta 2012 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon sähköisen median viestintäpoliittisesta ohjelmasta (VNS 4/2012 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Maaret Suomi, liikenne- ja viestintäministeriö
- kulttuuriasiainneuvos Leena Laaksonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- apulaisjohtaja Valtteri Virtanen, Kilpailuvirasto
- lakimies Miina Ojajärvi, Kuluttajavirasto
- apulaisjohtaja Merja Saari ja yksikön päällikkö Kirsi Karlamaa, Viestintävirasto
- YTT, johtaja Heikki Hellman ja yliopistonlehtori Marko Ala-Fossi, Tampereen yliopisto
- julkaisujohtaja Ismo Silvo, Yleisradio
- tv-liiketoiminnan johtaja Marjaana Hynninen, Anvia Oy
- Senior Advisor Markku Lamminluoto, DNA Oy
- johtaja Jaakko Harno, Digita Oy
- johtava lakimies Jyrki Arjanne, Elisa Oyj
- apulaisjohtaja Petra Wikström, MTV Media
- edunvalvontapäällikkö Johanna Halkola, RadioMedia

- johtaja Marcus Wiklund, Sanoma Media Finland ja Sanoma News
- asiantuntija Veijo Turunen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- lakiasiainjohtaja Marko Vuorinen, Finnet-liitto ry
- johtaja Satu Kangas, Viestinnän Keskusliitto
- lakiasioiden päällikkö Marko Lahtinen, FiCom
- hallituksen jäsen Jorma Mellin, Suomen Internet-yhdistys.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus TIEKE ry
- FOX International Channels Finland Oy
- Plus TV, Digi TV Plus Oy
- Radio Robin Hood
- URHOtv
- Satelliitti- ja antenniliitto SANT ry
- Suomen audiovisuaalisen alan tuottajat SATU ry
- Musiikkituottajat — IFPI Finland ry

Viitetiedot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti sivistysvaliokunta ja tulevaisuusvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (SiVL 12/2012 vp ja TuVL 6/2012 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Keskeisinä muutostekijöinä sähköisen median alalla on käynnissä mm. median kansainvälistyminen ja suurten kansainvälisten toimijoiden tuleminen markkinoille, internetin käytön huomattava lisääntyminen, perinteistä mediaa haastavien kokonaan uudenlaisten palvelujen kehittyminen ja kaikenlaisen tiedonvälityksen nopeutta koskevien vaatimusten tiukentuminen. Televisiotoimijoiden määrän kasvu, jakelukanavien lisääntyminen, jatkuva tekninen kehitys ja katsojien tottumusten muuttuminen luovat haasteita televisiomarkkinoille.

Televisio on kansalaisten arjen ja ajankäytön kannalta merkittävä tekijä. Suomalainen viettää päivittäin edelleen keskimäärin noin kolme tuntia television ääressä. Perinteinen televisio vastaanotin on tällä hetkellä yleisin televisiosisällön katseluväline kotitalouksissa, mutta uudenlaisten median kulutukseen käytettävien päätelaitteiden painoarvo on kasvussa. Televisio vastaanottimia on Suomessa noin 4,1 miljoonaa, ja vastaanotin löytyy tilastojen mukaan 91,4 prosentilla suomalaisista kodeista. Kyse on siten kokonaisuutena mediasta, jota koskevilla poliittisilla ratkaisuilla on vaikutuksia lähes kaikkien kansalaisten arkielämään.

Selonteon mukaan yleisenä tavoitteena on turvata kotimaisen sähköisen median toimintaedellytyksiä ja ylläpitää laadukasta, monipuolista ja moniarvoista televisio- ja radiotarjontaa. Selonteolla pyritään luomaan edellytyksiä erityisesti maanpäällisen television toiminnalle ja taajuuksien tehokkaalle käytölle. Tavoitteena on myös arvioida tulevaisuuden sääntelytarpeita sekä kuluttajakäyttäjytymisen, alan markkinakehityksen että teknisen kehityksen näkökulmasta. Nykyisten verkko- ja ohjelmistolupien voimassaolo päättyy vuoden 2016 lopulla, mikä tekee osaltaan ajankohtaiseksi tehdä tässä vaiheessa pitkälle maanpäällisen television tulevaisuuteen vaikuttavia ratkaisuja. Huomattavimmat yksit-

täiset selonteon linjaukset liittyvät uuden teräväpiirtolähetykset mahdollistavan lähetys- ja vastaanottoteknologian käyttöön siirtymiseen ja nykyisten 700 megahertsin televisiotaajuuksien siirtämiseen matkaviestinkäyttöön.

Valiokunta pitää selonteon yleisiä tavoitteita hyvin kannatettavina ja selontekoa onnistuneena. Kokonaisuuden näkökulmasta selonteon johdopäätökset on perusteltu hyvin ja eri vaihtoehtoja on punnittu ja tuotu esille tarkkaan. Useissa keskeisissä kysymyksissä on jouduttu hakemaan toimivia kompromisseja erilaisten painavien intressien välillä. Selonteon näkökulma tulevaisuuteen on huomattavan pitkä ottaen huomioon tekniikan ja muun toimintaympäristön muutoskehityksen nopeus tällä hetkellä. Tästä syystä valiokunta pitää välttämättömänä painottaa kehityksen jatkuvan seurannan sekä asetettujen tavoitteiden ja aikataulujen välitarkastelujen merkitystä.

Valiokunta toteaa, että sähköisen median tulevaisuudesta tehtävien päätösten keskiössä tulee olla katsojien asema ja heihin kohdistuvat kustannus- ym. vaikutukset. Valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että kansalaisilla on tasavertaiset mahdollisuudet käyttää sähköistä mediaa ja riittävästi valinnanvaraa laadukkaiden palvelujen ja sisältöjen suhteen. Poliittisilla ratkaisuilla tulisi pyrkiä siihen, että televisio- tai muiden mediasisältöjen kuluttaminen ei ole riippuvainen myöskään asuinpaikasta. Jakeluteiden monipuolistuessa käyttäjien tasapuolisuuden tulee toteutua myös uusien nopeiden mobiililaajakaistaverkkojen käyttömahdollisuuksien osalta.

Valiokunta toteaa, että selonteossa esitettyjen linjausten toteuttamiseksi joudutaan tekemään monin paikoin muutoksia lainsäädäntöön. Valiokunta korostaa, että lähtökohtaisesti näihin säännöksiin otetaan yksityiskohtaisesti kantaa valmisteilla olevan tietoyhteiskunta-kaaren eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Osa selonteossa esille tuoduista mahdollisista säännösmuutoksista koskee myös sellaisia alueita, joista perustuslakivaliokunta on aiemmin lausunut. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että perustusla-

kivaliokunnan aiempi lausuntokäytäntö otetaan kattavasti huomioon kyseisiä säännöksiä valmisteltaessa.

Valiokunta ei ota tässä mietinnössään tarkemmin kantaa kokonaan selonteon ulkopuolelle rajattuihin tekijänoikeuksia koskeviin kysymyksiin. Lähtökohtaisesti tulee löytää tavat turvata tekijöille heille kuuluvien korvausten maksamisen huolehtimalla kuitenkin samalla siitä, että tämä ei tarpeettomasti rajoita uuden teknologian hyödyntämistä eikä uudenlaisten palvelujen kehittämistä. Eräiltä osin valiokunta viittaa tässä mietinnössään sivistysvaliokunnan lausunnon (SiVL 12/2012 vp) tekijänoikeuksia koskeviin kannanottoihin.

Jakeluteiden monipuolistuminen

Tällä hetkellä maanpäällisten televisiolähetysten ja kaapelitelevioliähetysten markkinaosuudet ovat valiokunnan saaman selvityksen mukaan lähellä toisiaan, ja satelliittiteleviio täydentää osaltaan markkinoiden tarjontaa. Internet-välitteinen televisio ja kauempana tulevaisuudessa mahdollisesti myös matkaviestinverkkojen kautta välitettävä mediasisältö kilpailevat yhä voimakkaammin markkinaosuuksista. Matkaviestinverkossa ei kuitenkaan vielä nykyisellä teknisellä kehitystasolla pystytä lähettämään yhtäaikaisesti esimerkiksi useita televisiokanavia suurelle vastaanottajajoukolle.

Selonteosta syntyy jossain määrin se kuva, että laajakaistaverkot ovat lähinnä täydentävä lähetyskanava selonteon varsin pitkällä tarkastelujaksolla. Näin tuleekin varmasti monien toimijoiden ja palveluiden osalta olemaankin vielä pitkään. Valiokunta kiinnittää kuitenkin asian- tuntijakuulemisen pohjalta huomiota siihen, että katsojien ja kuuntelijoiden internetin mediasisällön hyödyntämisen lisääntyminen voi olla tähän asti arvioitua nopeampaa ja edelleen kiihtyvää kuluvan vuosikymmenen aikana. Valiokunta toteaa, että tämä saattaa aiheuttaa selonteon aikavälin pituuden takia myös tarvetta arvioida joitakin tavoitteenasetteluja, toimenpiteitä tai aikatauluja uudelleen nopean kehityksen myötä. Joidenkin arvioiden mukaan internetin erilainen

videoliikenne tulee nelinkertaistumaan seuraavien kolmen vuoden aikana, ja vuonna 2016 tämän liikenteen arvioidaan vievän 54 % kaikesta laajakaistakapasiteetista. Myös televisio- vastaanotinten kehittyminen kohti tehokkaita ja monikäyttöisiä päätelaitteita, joilla voidaan hyödyntää myös monipuolista internetin sisällön tarjontaa, saattaa osaltaan vaikuttaa siihen suuntaan, että kuluttajien tottumukset ja vaatimukset ja tätä kautta myös kysynnän suuntautuminen muuttuvat nopeastikin nykyisestä. Aikaan sidotun eli lineaarisen television katsojatottumuksiin ovat jo nyt jossain määrin vaikuttaneet erilaiset ajasta riippumattomat ohjelmasisällön tilaus- tai tallennuspalvelut, ja jatkossa niiden merkitys todennäköisesti tulee kasvamaan. Selonteossa tarkasteltava ajanjakso on siinä määrin pitkä, että todennäköisesti televisio saa sen aikana uudenlaisia muotoja ja perinteisen television käsite tulee osin hämärtymään. Vähitellen myös sen merkitys kansalaisten arjessa tulee vaihtoehtojen määrän kasvaessa todennäköisesti väistämättä vähenemään nykyisestä.

Valiokunta kuitenkin korostaa, että perinteisen maanpäällisen ja kaapelitelevision rooli tulee valiokunnan näkemyksen mukaan säilymään pitkään vahvana. Uudet ja nopeat jakelutiet, kuten IP-verkot, tulevat väistämättä valtaamaan alaa, mutta valiokunta korostaa, että tästä huolimatta nykyisillä television pääasiallisilla jakeluverkoilla on oma keskeinen ja tärkeä merkityksensä, jonka toimintamahdollisuuksista tulee huolehtia ja etsiä keinoja myös niiden kilpailukykyyn turvaamiseen teknologian kehittyessä ja toimintaympäristön muuttuessa. Uudet jakelukanavat tulevat todennäköisesti yleistymään ainakin ensi vaiheessa siellä, minne palveluja on taloudellisesti kannattavinta tarjota. Todennäköisesti tämä tarkoittaa samalla sitä, että näitä palveluita on ennen kaikkea saatavilla sellaisilla alueilla, joilla erilaista media-, viihde- yms. tarjontaa on muutoinkin saatavilla eniten. Valiokunta korostaa, että antenniverkko on ainoa valtakunnallisesti lähes täysin kattava (99,98 %) jakeluverkko ja se mahdollistaa katsomisen myös monille suomalaisille tärkeissä loma-asunnoissa. Selonteon mukaan noin 45 000 taloudella eli

18 %:lla kaikista talouksista on televisio joko kakkosarjassa tai kesämökillä. Maantieteellisen kattavuuden ja laajan ihmisten tavoitavuuden vuoksi antenniverkolla on ehdottoman tärkeä merkitys paitsi katsojien tasa-arvoisuuden toteutumisen myös erilaisten normaaliajan häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaatiman viestinnän kannalta. Näistä syistä on välttämätöntä turvata erityisesti kaikki vastaanotettavissa olevan maanpäällisen television toimintamahdollisuudet riittävän pitkälle tulevaisuuteen.

Teknisen kehityksen nopeutta ja kuluttajien katselutottumusten ja kysynnän suuntautumista on hyvin vaikeaa tässä vaiheessa arvioida. Todennäköisesti toimivimmat, helppokäyttöisimmät ja kustannustehokkaimmat palvelut ja jakelutiet menestyvät markkinoilla parhaiten pitkällä aikavälillä. Valiokunta pitää tästä syystä televisio-, radio- ja muun sisällön jakeluteitä koskevissa pitkän aikavälin tavoitteenasetteluissa ja linjauksissa tässä vaiheessa tärkeänä teknologia-neutraalien ja siten eri vaihtoehtoja tasapuolisesti tukevien lähestymistapojen omaksumista. Valiokunta toteaa, että televisio toimialalle uusien jakelukanavien kehittyminen ja yleistyminen tulisi sinänsä nähdä mahdollisuutena, joka voi tarjota uudenlaisia liiketoimintamahdollisuuksia ja hyödynnettävissä olevia kustannus- ja tehokkuusetuja.

Uuteen lähetys- ja vastaanottotekniikkaan siirtyminen

Median käyttäjien asema ja tasapuolisuus tulisi pystyä turvaamaan sähköisen median markkinoiden muutoksista ja tekniikan kehitymisestä huolimatta.

Maanpäälliset televisiokanavien lähetykset perustuvat vielä tällä hetkellä pääosin DVB-T-lähetys- ja vastaanottoteknologiaan. Maanpäällisten teräväpiirtolähetysten vastaanottamiseksi taas tarvitaan uutta DVB-T2-standardin teknologiaa. Selonteon mukaan noin joka viidennellä televisiotaloudella on teräväpiirtovastaanotin; suurin osa näistä kuitenkin on kaapelilähetysiin soveltuvia laitteita. Maanpäällistä televisioverkkoa käyttävistä talouksista sen sijaan tois-

taiseksi vain muutamalla prosentilla on teräväpiirtovastaanotin. Tällä hetkellä noin 3,3 prosenttia televisiotalouksista tilaa oman ilmoituksensa mukaan teräväpiirtolähetyskäsittimiä. Uusi lähetystekniikka ennen kaikkea lisää käytettävissä olevaa lähetyskapasiteettia ja parantaa lähetysten kuvanlaatua. Yhtenä keskeisenä kysymyksenä selonteossa on käsitelty kysymystä siitä, miten nopeasti tämän uuden teknologian käyttöön voitaisiin siirtyä.

Selonteon mukaan maanpäällisissä televisiolähetyksissä uuteen lähetystekniikkaan siirtymisen tulisi tapahtua oikea-aikaisesti, hallitusti ja tehokkaasti heti, kun siihen on olemassa riittävät valmiudet. Selonteon lähtökohdaksi on, että katsojat voivat itse päättää, koska he siirtyvät teräväpiirtolähetysten katsojiksi. Jotta tämä olisi mahdollista, vapaasti vastaanotettavien kanavien lähettäminen nykytekniikalla pyritään varmistamaan riittävän pitkälle, ainakin vuoteen 2020 asti ja mahdollisesti tarvittaessa jopa vuoteen 2026 saakka. Selonteon mukaan vuonna 2020 arvioidaan, onko vuosi 2026 oikea ajankohta kokonaan uuteen televisiojaketekniikkaan siirtymiselle. Monissa tilanteissa laajamittaisissa siirtymisissä saattaa olla toimivampaa toteuttaa siirtymä yhdellä kertaa. Nyt käsillä olevassa kehityksessä on kuitenkin sellaisia kaikkiin kansalaisiin ja heidän tasa-arvoisuuteensa televisiosisällön kuluttajina liittyviä piirteitä, että valiokunta pitää riittävän pitkää siirtymisjaksoa maanpäällisen televisioverkon vapaasti vastaanotettavien kanavien osalta käytännössä välttämättömänä. Valiokunta katsoo, että selonteossa määritelty kokonaissiirtymäaika on siinä määrin pitkä, että todennäköisesti ainakin suurin osa vastaanottimista ehtii uusiutua uuden tekniikan mukaisiksi laitteiden normaalin eliniän vaatimien hankintojen kautta. Valiokunta pitää tärkeänä, että tilannetta tulisi seurata jatkuvasti ja tarvittaessa säilyttää valmius tehdä ripeitäkin ratkaisuja esimerkiksi aikataulujen eteenpäin siirtämiseksi, jos tilanne sitä välttämättä vaatii.

Valiokunta pitää erittäin kannatettavana ja tarpeellisena, että selonteon mukaisesti asetettava kokoonpanoltaan laaja-alainen työryhmä val-

mistelee kesään 2013 mennessä yksityiskohtaisen uuteen teknologiaan siirtymisen suunnitelman. Selonteon mukaan suunnitelmassa arvioitaisiin mm. toimenpiteet DVB-T2-vastaanottimien yleistymisen edistämiseksi sekä DVB-T2-lähetysten lisäämiseksi jo ennen vuotta 2017. Lisäksi arvioidaan hieman myöhemmin, viimeistään vuoteen 2016 mennessä, oikeaa ajankohtaa siirtyä laajamittaisemmin uuteen lähetystekniikkaan ja sen mahdollistamiin teräväpiirtolähetysiin. Johtuen varsin pitkästä ajallisesta tarkasteluvälisestä valiokunta pitää tärkeänä, että ohjelmassa jätetään riittävästi joustonvaraa välitarkasteluissa tehtävien arvioiden käytännön toteuttamisen mahdollistamiseksi. Erityisen tärkeää on seurata säännöllisesti markkinatilannetta ja uuden lähetystekniikan vastaanottamiseen pystyvien laitteiden yleistymisen tasoa ja nopeutta.

Vapaasti vastaanotettavia lähetyksiä lähetetäisiin siirtymäajan aikana vuodesta 2017 alkaen rinnakkain sekä nykyisellä DVB-T- että uudella DVB-T2-teräväpiirtolähetykset mahdollistavalla lähetystekniikalla. Valiokunta pitää ratkaisua katsojien etujen toteutumisen näkökulmasta oikeaan osuneena. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä selonteon lähtökohtaa, jonka mukaan kansalaisille uuden tekniikan käyttöönotosta aiheutuvat negatiiviset vaikutukset pyritään minimoimaan. Valiokunta katsoo, että kansalaisilla tulee olla aito valinnanmahdollisuus siihen, koska he haluavat siirtyä teräväpiirtolähetysten käyttäjiksi. Valiokunta korostaa, että rinnakkaisia lähetyksiä koskevassa ratkaisussa on kuitenkin kyse siinä määrin tehottomasta ja kustannuksia aiheuttavasta taajuuksien käytöstä, että olisi hyvin tärkeää selvittää ne käytettävissä olevat keinot, joilla kansalaisia voitaisiin pyrkiä kannustamaan siirtymään teräväpiirtovastaanottimien käyttöön siten, että päällekkäisten tekniikoiden käyttöä ei tarvitse jatkaa pidempään kuin on välttämätöntä. Kahdenkertaisesta lähettämisestä aiheutuvat kustannukset ovat väistämättä pois jostain muusta tärkeästä, kuten esimerkiksi kotimaisten sisältöjen hankinnoista.

Selonteossa esitetyllä mallilla maksutelevisiotoimijoilla tulisi todennäköisesti olemaan hy-

vin keskeinen rooli uuteen teknologiaan siirtymisessä, sillä käytännössä ne siirtyisivät selkeästi muita toimijoita aikaisemmin eli jo vuonna 2017 kokonaan uuden tekniikan käyttöön.

Katsojien kannalta uuteen tekniikkaan siirtymisessä aivan olennaista tulee olemaan kattavasta tiedottamisesta huolehtiminen, mihin tarvitaan eri hallinnonalojen, media-alan toimijoiden ja mm. laitevalmistajien ja -toimittajien panosta ja yhteistyötä. Television katsojien kannalta on hyvin tärkeää tietää käytännössäkin hyvissä ajoin niistä ratkaisuista, jotka voivat mm. vaikuttaa tarvittaviin laitehankintoihin. Osa katsojista ei kuitenkaan välttämättä kaipaa teräväpiirtolähetysten kuvanlaatua koskevia etuja, joten he tulevat siten todennäköisesti siirtymään uuteen tekniikkaan vasta heidän käytössään olevien laitteiden käyttöön päättyessä. Tästä huolimatta uuden tekniikan käyttöönotto riittävän nopealla aikataululla on tarpeen jo siitä syystä, että uuden tekniikan käyttö säästää selkeästi lähetyskapasiteettia. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että vastaanotinlaitteiden hinnat ovat laskeneet huomattavasti muutaman viime vuoden aikana.

Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että selonteossa olisi ollut tarpeen tuoda kuluttajanäkökulmaa ja vastaavasti kuluttajansuojalainsäädäntöä kattavammin esille. Myös uuteen lähetystekniikkaan siirtymisen kannalta on keskeistä, että toimijat noudattavat myös kuluttajansuojalainsäädäntöä ja että siirtymisessä otetaan riittävästi huomioon mm. ymmärrettävän ja oikea-aikaisen tiedottamisen sekä selkeän perusinformaation saatavillaolon merkitys siirtymisen onnistumiselle.

Taajuuksien käyttöä koskevat muutokset ja taajuuksien käytön tehostaminen

Taajuussuunnittelulla pyritään varmistamaan, että käyttökelpoisia taajuuksia riittää nykyisten lisäksi myös tuleviin käyttötarpeisiin. Lisäksi sillä pyritään tehostamaan taajuuksien käyttöä ja mm. välttämään haitallisia häiriöitä. Kokonaan digitaalisiin televisiolähetysiin siirtymisen jälkeen television käytössä oleva taajuuskapasiteetti

teetti on tarpeeseen suhteutettuna kasvanut huomattavasti tekniikan kehityksen myötä. Selonteon mukaan sen sijaan langattomassa laajakaistaverkossa siirrettävät tietomäärät tulevat kasvamaan huomattavasti vuoteen 2020 mennessä, joten matkaviestinkäytön taajuuskapasiteetin lisätarve on lähivuosina selkeä.

Selonteossa on arvioitu lähivuosien ja seuraavan vuosikymmenen taajuustarpeita televisiotoiminnan ja radiotoiminnan osalta. Selonteossa pyritään linjaamaan, miten erityisesti maanpäällisen televisiotoiminnan toimintaedellytykset turvataan taajuuksien käytön osalta selonteon tarkastelujaksolla. Samalla pyritään suunnitellulla ja taajuuksien uudelleenkohdentamisella huomioimaan myös jatkuvasti lisääntyvän matkaviestinliikenteen taajuuskapasiteettia koskevat tarpeet.

Selonteon mukaan televisiotoiminnan taajuuksien riittävyys pystytään turvaamaan, vaikka tulevaisuudessa osa nykyisestä kapasiteetista siirrettäisiinkin muuhun käyttöön. Mm. lähetys- ja pakkausteknologian kehittyminen vähentää kapasiteetin tarvetta jatkossa mahdollistamalla sen, että yhteen kanavanippuun mahtuu entistä enemmän sisältöä. Taajuuksien uudelleensuunnittelulla voidaan lisäksi edistää taajuuksien nykyistä tehokkaampaa käyttöä ja saada myös sitä kautta käyttöön lisää kapasiteettia. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että yleisemmin teknisestä ja taloudellisesta näkökulmasta halutuimpien alle 3 gigahertsin taajuuksien kysyntä ja käyttötarve tulevat todennäköisesti kasvamaan edelleen jatkossa.

Selonteon keskeisenä toimenpiteenä esitetään, että televisiotoiminnan käytössä tällä hetkellä oleva noin 700 megahertsin taajuusalue siirrettäisiin vuonna 2017 langattoman laajakaistan käyttöön. Valiokunta korostaa, että kyseisen käyttötarkoituksen muutoksen toteuttaminen vaatii kuitenkin vielä päätöksiä sekä kansainvälisen televiestintäliiton radiokonferenssissa (WRC) vuonna 2015 että tämän jälkeen EU-tasolla. Ennen kyseisiä päätöksiä ei ole lopullisesti varmaa, voidaanko kyseinen taajuuksien käyttötarkoituksen muutos tehdä kansallisesti ja millillä aikataululla se on mahdollista.

Käytännössä 700 megahertsin taajuusaluetta koskeva linjanveto tarkoittaisi sitä, että maksutelevisiotoimijat joutuisivat siirtymään uuden lähetysteknologian käyttöön viimeistään vuoden 2017 alusta alkaen. Ajankohdan läheisyys on saanut aikaan paljon kritiikkiä erityisesti maksutelevisiotoimijoiden taholta. Linjaus tarkoittaisi sitä, että maanpäällisen televisioverkon maksutelevisiopalveluita ei voitaisi enää katsoa muilla kuin uutta teknologiaa tukevilla laitteilla vuodesta 2017 alkaen. Pelkona on erityisesti ollut, ettei käyttäjillä ole vielä tuona ajankohtana riittävästi uuden tekniikan mukaisten lähetysten vastaanottoon kykeneviä vastaanotinlaitteita, mikä voisi olla omiaan rapauttamaan maksutelevisiotoimijoiden tilaajatuloja tilanteessa, jossa mm. kansainvälinen kilpailu ja mainostulojen väheneminen rasittaa jo muutoinkin kyseistä toimintaa. Aikataulu vaatisi käytännössä joko sitä, että kuluttaja itse ostaisi tai vuokraisi uuden laitteen tai sitten maksutelevisiopalvelun tarjoaja toimittaisi asiakkaalle uuden laitteen osana tarjoamaansa palvelua ennen uuteen lähetystekniikkaan siirtymistä vuonna 2017. Valiokunta pitää aikataulua suhteellisen tiukkana mutta katsoo, että ajankohta on hyväksyttävä kompromissi mm. yleisen teräväpiirtotekniikkaan siirtymisen tarpeen, matkaviestintoiminnan taajuustarpeiden, maksutelevisiotoimijoiden palvelujen sekä katsojien tarpeiden välillä.

Sivistysvaliokunta korosti lausunnossaan, että selonteossa ehdotetut taajuuksien käyttötarkoitusten muutokset eivät saa käytännössä johtaa sellaiseen kehitykseen, että nyt valtioneuvoston asetuksessa yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien televisioinnista (199/2007) mainittu yhteiskunnallisesti merkittävät urheilu- ym. lähetykset siirtyisivät maksullisille televisiokanaville. Liikenne- ja viestintävaliokunta yhtyy tähän näkemykseen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan 700 megahertsin siirtäminen pois televisiotoiminnasta aiheuttaa aikatauluista riippumatta mm. antennien ja vastaanotinten uudelleensäätö-, vaihtamis- tai muita vastaavia toimenpiteitä. Saadun selvityksen mukaan tämä saattaa olla aikataulullisesti haastavaa mm. käytettävissä ole-

vien rajallisten antenniurakoitsijaresurssien kannalta. Selonteon mukaan huolellisella taajuussuunnittelulla pyritään minimoimaan näistä muutoksista katsojille aiheutuvia vaikutuksia. Valiokunta katsoo, että joka tapauksessa asia vaatii huomattavaa panostamista aikatauluista ja tarvittavista toimenpiteistä tiedottamiseen.

Katsojien televisiolähetysten häiriöttömyys on huomattavan tärkeää katsojan käyttäjäkokemuksen kannalta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan matkaviestinkäyttöön suunniteltujen 700 ja 800 megahertsin taajuusalueiden käytöllä saattaa olla vaikutuksia televisiovastaanoton häiriöttömyyteen, ja kokonaan näitä häiriöitä ei välttämättä pystytä ehkäisemään. Selonteon mukaan nämä vaikutukset selvitetään huolella ennen toiminnan aloittamista. Valiokunta katsoo, että lähtökohtaisesti tulee pyrkiä siihen, että televisiolähetykseen ei saa syntyä häiriöitä. Käytännössä langattomalle laajakaistalle on välttämätöntä määritellä myös teknisiä reunaehtoja siten, että laajakaista ei aiheuttaisi kohtuuttomasti häiriöitä vierekkäisellä taajuusalueella harjoitettavalle televisiotoiminnalle. Valiokunta on jo lakia eräiden radiotaajuuksien huutokaupoista annetun lain muuttamisesta koskevassa mietinnössään (LiVM 12/2012 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että kyseisessä esityksessä tarkoitettu toimiluvan haltija on velvollinen poistamaan muulle määräysten mukaiselle radioviestinnälle toiminnastaan aiheutuvat häiriöt sekä korvaamaan näiden häiriöiden poistamisesta aiheutuvat kustannukset. Valiokunta pitää kohtuullisena, että häiriön aiheuttaja huolehtii tilanteen korjaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä ja vastaa kustannuksista. Valiokunta katsoo, että tästä aiheuttaja vastaa -periaatteesta tulisi luoda yleisemmin taajuuksien häiriöissä noudatettava periaate.

Valiokunta korostaa yleisesti taajuustarpeiden arvioinnissa ja taajuussuunnittelussa aktiivisen sidosryhmäyhteistyön merkitystä käytännön tarpeiden ja mahdollisten ongelmien huomioon ottamiseksi.

Televisiosisältöjen laajakaistajakelun edistäminen

Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille monien televisiotoimijoiden halu lisätä televisiosisältöjen laajakaistajakelua ja peräänkuulutettu erityisesti ryhmälähetys- eli multicast-tekniikan käyttöönoton tarvetta. Saadun selvityksen mukaan IP-verkkojen kapasiteetti ei käytännössä riitä ilman tämänkaltaista tekniikkaa erityisesti teräväpiirtolähetysten välittämiseen yhtä aikaa hyvin suurille käyttäjäryhmille. Ryhmälähetystekniikalla tarkoitetaan karkeasti kuvattuna sitä, että tietyn verkonhaaran katsojille toimitetaan vain yksi lähete, joka monistetaan kullekin tilaajalle vasta lähellä katsojaa, mikä säästää IP-verkon kapasiteettia huomattavasti. Eräänä teknisenä verkkojen välityskapasiteetin säästämisen välineenä on kuulemisessa tuotu esille myös CDN (Content Distribution Network) -jakelun hyödyntäminen, jossa jakeluun käytettävän IP-verkon keskeisiin solmukohtiin on liitetty sisältöä tallentavia ja välittäviä palvelimia.

Valiokunta pitää hyvin tärkeänä, että laajakaistaverkkojen kapasiteetin riittävydestä pyritään Suomessa huolehtimaan siten, että televisiolähetys- ja muuta verkon kapasiteetin kannalta haastavaa sisältöä voidaan jatkossa lähettää laajakaistaverkkojen välityksellä yhtäaikaaisesti myös suurille katsojaryhmille. Asia liittyy periaatteellisesti tärkeään verkon neutraliteettia koskevaan keskusteluun, jossa kyse on periaatteessa kaikkien viestintäverkon tietovirtojen ja palvelujen tasapuolisesta kohtelusta ja käyttäjien kannalta ennen kaikkea verkkojen ja palvelujen käytön rajoittamattomuudesta ja toisaalta valinnanvapaudesta. Verkon välityskapasiteetin riittävyys ja sen hallinnointi on tärkeä kysymys kuluttajien internetin käytön ja erilaisten mediasisältöjen vastaanottamismahdollisuuksien näkökulmasta. Yleisemmin ja pidemmällä aikavälillä sillä voi olla merkitystä myös tietoyhteiskuntakehitykselle ja palvelukehitykselle rajoitteita asettavana tekijänä. Näin ollen valiokunta painottaa, että ryhmälähetystekniikan taikka vastaavasti verkon kapasiteettia säästävien tekniikoiden käyttöönottoa tulee pyrkiä edistämään.

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

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

Laadukkaan ohjelmasisällön turvaaminen

Liikenne- ja viestintävaliokunta yhtyy sivistysvaliokunnan näkemykseen siitä, että sähköisen median viestintäpolitiikan yhtenä keskeisenä tavoitteena tulee olla monimuotoisen ja kotimaisen sisältötuotannon turvaaminen määrällisesti ja laadullisesti.

Hallitusohjelmaan sisältyy tavoite tukea taiteen ja kulttuurin sisällön luomista ja tehokasta levittämistä. Lisäksi ohjelmassa mainitaan kulttuuriyrittäjyyden ja luovien alojen työpaikkojen syntymisen tukeminen sekä kulttuuriviennin ja luovien alojen markkinointiosaamisen edistäminen. Sivistysvaliokunta kiinnitti lausunnossaan (SiVL 12/2012 vp) huomiota siihen, että nämä näkökohdat olisivat voineet näkyä laajasti myös selonteossa.

Televisio- yms. visuaalisen sisällön määrä on kasvanut huomattavasti viime vuosien aikana

mm. digitalisoinnin myötä lisääntyneen kanava-tarjonnan ja toisaalta internetin erilaisen sisällön tarjonnan huomattavan lisääntymisen seurauksena. Perinteistä televisiotoimialaa on tullut haastamaan uudenlaisia viihteen ja sisällön muotoja. Suuret kansainväliset internetin ja sosiaalisen median toimijat kilpailevat jatkossa yhä kovemmin kansalaisten ajankäytöstä ja huomiosta. Valiokunta toteaa, että uusien jakelukustannusten kannalta edullisten jakeluteiden käyttö saattaa jatkossa mahdollistaa myös hyvinkin erikoistuneen ja vain pienelle kohderyhmälle suunnattujen sisältöjen tarjoamisen.

Suomalaisia viestintäpoliittisia ratkaisuja on joskus kritisoitu liiasta teknologiapainotteisuudesta. Sähköisten sisältöjen tarjoaminen ja kuluttaminen vaatii kuitenkin välttämättä siihen sopivaa teknologiaa ja sen käytön edistämistä. Valiokunta pitää kuitenkin ensisijaisena, että suomalaisille voidaan jatkossakin tarjota kansainvälisen sisällön lisäksi kotimaassa tuotettua ja kotimaahan suunnattua laadukasta ja monipuolista sisältöä. Kotimaisella medialla on olennainen rooli tiedonvälittäjänä, sivistäjänä, viihdyttäjänä ja kansallisen identiteetin vahvistajana. Selonteossa korostetaan sisältöjen monipuolisuuden ja laadun merkitystä ja pyritään etsimään keinoja kotimaisen sisältötuotannon toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Selonteon mukaan televisioyhtiöt ostivat riippumattomilta sisällön tuottajilta vuonna 2011 ohjelmasisältöä noin 85 miljoonalla eurolla. Sähköinen media, mukaan lukien myös kaupalliset televisiotoimijat, vastaavat myös huomattavasta osasta suomalaisen sisällön tuotannon rahoituksesta. Tulevaisuusvaliokunta on korostanut lausunnossaan mediayhtiöiden ja erityisesti televisiotoiminnan keskeistä merkitystä audiovisuaalisen alan työllistämisen kannalta. Sivistysvaliokunta on käsitellyt lausunnossaan Yleisradion keskeistä merkitystä ja roolia suomalaisen sisällöntuotannon ja mm. mediakasvatuksen kannalta. Liikenne- ja viestintävaliokunta on ottanut laajasti kantaa Yleisradiota koskeviin kysymyksiin Yleisradio Oy:stä annetun lain sekä valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain

muuttamista koskevassa mietinnössään LiVM 8/2012 vp.

Sähköisen median tulevaisuutta koskevilla linjauksilla on huomattavasti merkitystä myös kulttuuripoliittisesta näkökulmasta, mikä tulee ottaa huomioon viestintäpolitiikkaa koskevissa arvioissa. Ratkaisuilla vaikutetaan olennaisesti mm. televisiotoimialan toimijoiden mahdollisuuksiin panostaa kotimaiseen sisältöön ja tätä kautta audiovisuaalisen alan tuottajien ansainta- ja toimintamahdollisuuksiin. Valiokunta korostaa, että myös tekijöille kuuluvista korvauksista huolehtiminen on välttämätöntä, jotta kotimaisen sisällön tuottaminen on kannattavaa ja tätä tuotantoa myös syntyy.

Selonteon mukaan erikseen määriteltäville yleisen edun kanaville asetetaan vaatimuksia, jotka koskevat mm. suomen- ja ruotsinkielisten ohjelmien, uutisten ja ajankohtaisohjelmien sekä kotimaisen draaman ja dokumenttien tarjoamista. Perusteluna näille velvoitteille on esitetty mm. tavoite turvata kotimaisen sisällön tuotannon toimintaedellytyksiä. Selonteon mukaan näille kanaville varmistetaan taajuuskapasiteetin riittävyys velvoittamalla verkkotoimiluvan haltija varaamaan kanaville lähetyskapasiteettia niistä kanavanipuista, joihin ei kohdisteta selonteossa tarkoitettuja korotettuja taajuusmaksuja. Yleisen edun kanavien tulisi olla lähtökohtaisesti kaikkien suomalaisten vastaanotettavissa. Eräissä asiantuntijalausunnoissa on peräänkuulutettu yleisen edun kanava -käsitteen tarkempaa määrittelyä ja erityisesti sen selkeämmän määrittelyn tarvetta suhteessa julkisen palvelun määrittelmään. Valiokunta kiinnittää huomiota tarpeeseen arvioida yleisen edun kanaville asetettuja vaatimuksia siltä kannalta, olisiko näihin vaatimuksiin tarpeen lisätä joustonvaraa niiden tasosta tinkimättä. Vaatimusten joustavoittaminen voisi antaa kanaville enemmän liikkumavaraa ohjelmaprofiilien osalta ja omalta osaltaan lisätä katsojien valinnanmahdollisuuksia kanavakohtaisten erojen lisääntymisen kautta.

Selonteossa esitetään, että ns. riippumattomien tuottajien tuotantojen kiintiötä nostettaisiin nykyisestä 15 prosentista 19 prosenttiin joko lähetsajasta tai ohjelmistobudjetista. Selonteon

mukaan tällä pyritään varmistamaan suomen- ja ruotsinkielisten ensilähetysten määrän säilyminen vähintään vuoden 2012 tasolla. Valiokunta kiinnittää selkeyden vuoksi huomiota siihen, että 19 prosentin osuus ei koske pelkästään kotimaisia tuotantoja, vaan eurooppalaisten riippumattomien tuottajien ohjelmistoja. Tästä huolimatta valiokunta pitää selvänä, että kiintiön nostaminen edistää asetetun tavoitteen saavuttamista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotettu taso on eurooppalaisittain varsin korkea vaatimus. Valiokunta kuitenkin toteaa, että kiintiöllä on pienessä maassa ja pitkälti kotimaisilla kielillä ohjelmia tekeville kotimaisille ohjelmatuottajille todennäköisesti olennaisesti suurempi merkitys kuin esimerkiksi jollakin huomattavan suurella kielialueella toimivalle sisällön tuottajalle. Selonteossa on myös tuotu esille, että sääntelyä uudistettaessa tulee arvioitavaksi, tulisiko kiintiössä antaa jonkinlainen merkitys ohjelmien alkuperäiskielelle, jotta investoinnit ja hankinnat kohdistuisivat riittävässä määrin kotimaiseen ja muuhun pohjoismaiseen tuotantoon. Valiokunta katsoo, että asiaa olisi hyvin tärkeää selvittää. Asiantuntijakuulemisessa on ehdotettu myös kiintiön nostamista selonteossa esitetystä. Valiokunta pitää kiintiön tasoa kuitenkin hyvänä kompromissina, joka sellaisenaan todennäköisesti edistää kotimaisten tuotantoyhtiöiden kilpailukykyä haastavassa markkinatilanteessa.

Tulevaisuusvaliokunta on lausunnossaan (TuVL 6/2012 vp) korostanut julkisin varoin tuotettujen sisältöjen avoimen käytön mahdollisuuksia mm. uuden liiketoiminnan kehittämisen kannalta. Ohjelmien lisäksi kyse voi olla myös niiden taustalla olevasta materiaalista tai raakadatasta, jota on mahdollista jalostaa ja hyödyntää uudenlaisten palvelujen kehittämiseksi ja tarjoamiseksi. Liikenne- ja viestintävaliokunta toteaa, että tämänkaltaisten sisältöjen nykyistä avoimempaa käyttöä tulisi pyrkiä edistämään ja etsimään ratkaisuja myös tekijänoikeuksiin liittyviin kysymyksiin tekijöiden oikeuksien turvaamiseksi ja sisällön laajamittaisemman ja avoimemman uudelleen käytön mahdollistamiseksi. Sivistysvaliokunta toi lausunnossaan esil-

le, että se pitää tärkeänä Yleisradion yhteiskunnallisesti merkittävän ja laajan arkiston avaamista tutkijoiden ja laajan yleisön käyttöön. Liikenne- ja viestintävaliokunta yhtyy tähän näkemykseen.

Toimiluvat

Televisio- ja radiotoiminnan harjoittaminen on toimiluvan varaista silloin, kun siihen käytetään maanpäällistä joukkoviestintäverkkoa. Kaapelitelevisiotoiminnassa ei edellytetä tänä päivänä toimilupaa. Maanpäällisen televisiotoiminnan lupajärjestelmä on perustunut taajuuksien rajallisuuteen, joka kuitenkin on mm. television digitalisoinnin myötä menettänyt merkitystään aiemmasta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällä hetkellä televisiotoiminnan käytössä olevat kanavaniput eivät ole kaikilta osin tehokkaassa käytössä.

Valiokunta pitää erittäin hyvänä selonteon tavoitetta siitä, että ohjelmistolupajärjestelmää kevennettäisiin nykyisestä ja tarvittavissa toimilupia ja radiolupia koskevissa hallinnollisissa menettelyissä pyrittäisiin kohti yhden luokun periaatetta. Selonteon mukaan lähtökohtaisesti sekä television että radion ohjelmistoluvista päättäisi Viestintävirasto. Mikäli taajuuksista olisi niukkuutta tai kyseessä olisi viestintäpoliittisesti merkittävä päätös, päätöksen tekisi kuitenkin valtioneuvosto. Asiantuntijakuulemisissa on kiinnitetty huomiota taajuuksien niukkuutta ja taajuuspulaa koskevien käsitteiden eroon ja käyttöön selonteossa. Kyseisen lausunnon mukaan taajuuksista on välttämättä olemassa kaikissa tilanteissa niukkuutta, muutoin niitä kohtaan ei lähtökohtaisesti syntyisi lainkaan kiinnostusta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että televisiotaajuuksia tulee osoittaa siinä määrin televisiotoimintaan, että hallinnollinen keventämistavoite voisi myös käytännössä toteutua.

Valiokunta pitää kannatettavana sitä, että toimilupamenettelyjä muutetaan mahdollisuuksien mukaan sidotun harkinnan suuntaan. Valiokunta korostaa, että on tärkeää pyrkiä selvittämään, missä määrin on oikeudellisesti asianmukaista

tai ylipäätään mahdollista siirtää tarkempaa taajuuksien käyttöä koskevaa sääntelyä tai päätöksentekoa virastotasolla tehtäväksi. Valiokunta pitää olennaisena, että valmisteilla olevan tietoyhteiskuntakaaren valmistelun yhteydessä arvioidaan myös hyvin tarkkaan sitä, miten täsmällisiä laintasoisten säännösten tulee olla siirrettäessä toimivaltaa virastotasolle. Toimilupien myöntämisen edellytysten tulee olla hyvin täsmällisiä ja yksiselitteisiä, jotta tässä arvioinnissa ei lähtökohtaisesti tarvita tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Valiokunnan näkemyksen mukaan keskeisistä ja kauaskantoisista viestintäpoliittisista ratkaisuista on jatkossakin syytä säätää laissa tai asianmukaisissa tilanteissa tehdä päätös valtioneuvoston tasolla.

Nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä toimilupaehdoissa on tärkeää ottaa huomioon teknologianeutraalisuuden periaate. Selonteon mukaan ohjelmistoluvan haltijat voisivat jatkossa valita sekä verkko-operaattorin että käyttämänsä kanavanipun. Toimiluvan ehdoissa ei myöskään määrättäisi siitä, tuleeko luvan perusteella käyttää uutta vai vanhaa lähetystekniikkaa. Valiokunta kannattaa hallitun teknologianeutraalisuuden lisäämistä toimilupaehtoihin. Taajuuksien tehokkaan käytön mahdollistamiseksi selonteossa esitetään, että sääntelyssä voitaisiin edellyttää, ettei toimilupanhaltija saisi enää pitää taajuuksia käyttämättöminä. Valiokunta pitää taajuuksien käytön tehokkuuden lisäämistä toimilupaehtojen avulla lähtökohtaisesti erittäin kannatettavana.

Valiokunta katsoo, että toimilupakausien on välttämätöntä olla riittävän pitkiä mm. alan toimijoiden investointimahdollisuuksien ja toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun mahdollistamiseksi. Valiokunta kuitenkin toteaa, että maailma tulee sähköisen median kannalta olemaan kahdenkymmenen vuoden päästä hyvin erilainen tähän päivään verrattuna. Toimilupien teknologianeutraalisuudella, lupaehtojen joustavoittamisella sekä mahdollisella toimilupaehtojen muuttamista koskevalla sääntelyllä voitaneen valiokunnan käsityksen mukaan pyrkiä siihen, että toimijat pystyvät mukauttamaan toimintaansa teknologian, kysynnän suuntautumisen sekä

muun toimintaympäristön muutoksiin pitkillä toimitusjaksoilla.

Televisiotoiminnalle osoitettavia taajuuksia on tärkeää käyttää mahdollisimman tehokkaasti. Selonteon mukaan taajuuksien käyttöön liittyvät verkkotoimiluvat myönnettäisiin jatkossa edelleenkin vertailevalla ns. kauneuskilpailuun perustuvalla menettelyllä. Tähän mennessä televisiotoimintaan käytettävistä taajuuksista on maksettu ainoastaan Viestintäviraston hallinnolliset kulut kattavaa taajuusmaksua. Taajuuksien käytön tehostamiseksi selonteossa ehdotetaan jatkossa käyttöönotettavaksi taajuuksien markkina-arvoon pohjautuva taajuusmaksu muissa kuin erikseen määritellyissä yleisen edun kannanpuissa. Maksu perittäisiin verkko-operaattoreilta. Selonteossa arvioidaan taajuusmaksun tasoksi 30 000—40 000 euroa vuodessa. Valiokunta pitää mainittua taajuusmaksun tasoa saamansa selvityksen perusteella suhteellisen matalana, jos asiaa arvioidaan maksun taajuuksien tehokkaampaa käyttöä koskevan tavoitteen saavuttamisen kannalta. Maksutason määrytyksessä ja sen kohtuullisuuden arvioinnissa on kuitenkin valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarpeen huomioida televisioliiketoiminnan laajuus ja televisiotoiminnan yhteiskunnallinen merkitys audiovisuaalisen sisällön välittäjänä. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että suunnitellun taajuusmaksun taso arvioidaan alusta lähtien siten, ettei sitä jouduta ainakaan heti lähitulevaisuudessa korottamaan.

Radiotoiminnan toimintaedellytyksistä huolehtiminen

Radio tavoittaa päivittäin hieman alle 80 prosenttia suomalaisista, eli se on kansalaisten arjen kannalta edelleen hyvin tärkeä media. Musiikin kannalta radio on ollut perinteisesti aivan keskeinen jakelukanava, mutta internetin erilaiset musiikin jakelupalvelut ovat osin vähentäneet tätä merkitystä joidenkin käyttäjäryhmien osalta.

Selonteossa esitetyt toimitus- ja taajuushallinnon uudistamiseen liittyvät toimenpiteet koskevat myös radiotoimintaa. Muilta osin nimen-

omaisesti radiotoimintaa on selonteossa käsitelty varsin vähän. Valiokunta katsoo, että ratkaisu, jonka mukaan radiotoimintaa koskevista toimenpiteistä päätetään vasta myöhemmin, on kuitenkin onnistunut. Radiotoimilupien voimassaolo päättyy vasta vuonna 2019, joten radiotoiminnan osalta voidaan käyttää enemmän aikaa tarvittavien ratkaisujen ja erityisesti toimialan ominaispiirteet huomioon ottavien toimenpiteiden arviointiin.

Valiokunta pitää radiotoiminnan toimintaedellytysten turvaamista ja analogisen radioverkon ylläpitämistä ja kehittämistä myös jatkossa erittäin tärkeänä. Perinteisen radioverkon asema tulee valiokunnan arvion mukaan olemaan vielä pitkään keskeinen myös erilaisten poikkeus- ja häiriötilanteiden tiedottamisen ja viestinnän välineenä. Selonteon mukaan kuluvalle toimitusjakaudella laaditaan toimintasuunnitelma radiotoiminnan elinvoimaisuuden turvaamiseksi. Selonteossa tuodaan myös esille, että toimitusjakaudella toteutetaan mm. radiomainontaa koskevan sääntelyn vaikutusten arviointi erityisesti taloudellisesta näkökulmasta. Valiokunta pitää hyvin tärkeänä, että toimintasuunnitelmassa otetaan huomioon mm. radion monikanavaisuuden tarjoamiin mahdollisuuksiin liittyvät kysymykset ja ei-kaupallisten periaatteellisesti hyvin tärkeiden mm. erilaisia vähemmistöryhmiä palvelevien yhteisöradioiden toimintamahdollisuudet. Valiokunta toteaa, että vaihtoehtoisilla jakelu- ja tiedotusvälineillä tulee erittäin todennäköisesti olemaan huomattava merkitys radion pidemmän aikavälin tulevaisuuden kannalta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kaupallisen radiotoiminnan aloittaminen on nykyisin varsin hidas ja raskas prosessi, mikä vaatisi jatkossa kevyempien menettelytapojen etsimistä.

Valiokunta pitää erityisen tärkeänä paikallisen identiteetin kannalta keskeisen paikallisradiotoiminnan ja muun paikallisen median toiminnan elpymiseen panostamista. Paikallisradiotoiminta on huomattavalta osin kehittynyt suurempien omistuskeskittymien ja ketjutusten suuntaan, ja paikallisen identiteetin kannalta tärkeän paikallisen ohjelmasisällön määrä on selkeästi vähentynyt. Aidosti pienten paikallisten

toimijoiden määrä on laskenut, ja nykyisissä toimitiluvissa vaadittavan paikallisen tiedonvälityksen määrä on suhteellisen pieni. Valiokunta pitää kehityssuuntaa erittäin valitettavana ja katsoo, että laadittavassa toimintasuunnitelmassa tulisi kiinnittää erityistä huomiota paikallisradiotoimintaan ja myös sen kaupalliseen kannattavuuteen vaikuttaviin tekijöihin.

Selonteon mukaan radion digitalisointia ei käynnistetä ainakaan tässä vaiheessa. Valiokunta toteaa, että asiantuntijakuulemisissa ei ole esitetty toiveita radion digitalisointiin siirtymisestä. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta kannattaa selonteon lähestymistapaa asiassa. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että radion digitalisoinnin kanssa on edetty useissa muissa EU-jäsenvaltioissa konkreettisiin toimiin. Valiokunta pitää näin ollen tarpeellisena, että kehitystä seurataan mm. EU-tasolla ja että taajuussuunnittelulla varaudutaan riittävän ajoissa siihen, että käytettävissä on sopivia taajuuksia, mikäli digitalisointi katsotaan jatkossa tarpeelliseksi. Myös tulevaisuusvaliokunta korosti lausunnossaan radion digitalisointiin varautumisen tarvetta taajuuksien osalta.

Toimiluvat lyhytaikaiseen radiotoimintaan myöntää nykyisin Viestintävirasto. Virasto voi myöntää luvan korkeintaan kolme kuukautta kestävään radiotoimintaan analogisessa lähetysverkossa. Toimilupa on myönnettävä, jos toimintaan on osoitettavissa taajuudet eikä ole perusteltua syytä epäillä hakijan rikkovan toimintaa koskevia säännöksiä. Luvan saamisen edellytykset ovat siten huomattavasti kevyempiä kuin pitkäaikaisissa toimitiluvissa. Selonteon mukaan tietoyhteiskuntakaaren valmistelun yhteydessä arvioidaan toimitiluvasta vapaan ja lyhytaikaisen radiotoiminnan taajuuksien käyttötarkoitusta siinä mielessä, että kaupallisen viestinnän harjoittaminen ei olisi enää näillä taajuuksilla sallittua. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lyhytaikaisia toimilupia on joissain tapauksissa ketjutettu siten, että kaupallinen toiminta on lyhytaikaisista luvista huolimatta ollut käytännössä jatkuvaa. Valiokunta toteaa, että myöntämiskriteereiltään kevyempien lyhytaikaisten toimitilupien käyttöä ei ole tarkoitettu tämän kal-

taiseen toimintaan. Valiokunta katsoo, että toiminnan perustaminen pidempiaikaisen toimitiluvan pohjalle on oikea ja kokonaisuutena sekä pidemmällä aikavälillä myös alan toimijoiden näkökulmasta edullisin toimintamalli. Valiokunta pitää siten selonteon ehdotusta tässä vaiheessa lähtökohtaisesti kannatettavana. Valiokunta kuitenkin katsoo, että valmistelussa tulee tarkkaan arvioida, ettei ko. sääntelystä aiheudu tarpeetonta haittaa joillekin tarkoituksenmukaisille lyhytaikaisen radiotoiminnan muodoille.

Eräitä muita keskeisiä näkökohtia

Selonteossa on tuotu esille tarve tuoda maksutelevisiopalvelujen tarjoajat ainakin joiltain osin viestinnän lainsäädännön soveltamisalaan mm. kuluttajien aseman turvaamiseksi. Valiokunta pitää saamansa selvityksen perusteella asian arvioimista lähtökohtaisesti tasapuolisena, katsojien etujen mukaisena ja perusteltuna. Selonteon mukaan jatkossa mahdollisesti myös ns. tilausohjelmalvelujen tarjoajien tulisi tehdä ainakin ilmoitus Viestintävirastolle toiminnan harjoittamisesta. Valiokunta katsoo, että ilmoitusvelvollisuus on varsin kevyt vaatimus erityisesti ottaen huomioon, että sen avulla on mahdollista tehostaa markkinoiden viranomaisvalvontaa. Viestintävirasto ei tällä hetkellä saa tietoa tilausohjelmalvelujen tarjoajista, vaikka niitä koskevat vastaavat sponsorointia, tuotesijoittelua ja ohjelmistojen eurooppalaisuutta koskevat säännökset kuin lineaarista televisiota.

Tulevaisuusvaliokunnan lausunnossa (TuVL 6/2012 vp) kiinnitettiin erityistä huomiota uusin viestintäteknologioiden mahdollisuuksiin. Esimerkiksi radiotaajuuksia käyttävä lyhyen kantaman RFID-tunnistamisteknologia yleistyy tulevaisuusvaliokunnan arvion mukaan lähivuosina muun muassa terveydenhuollon, kaupan, teollisuuden ja liikenteen aloilla. Lausunnossa pidettiin tärkeänä, että RFID-teknologian ja ylipäätään älykkään infrastruktuurin taajuustarpeita seurataan tarkasti lähivuosina. Liikenne- ja viestintävaliokunta yhtyy näihin näkemyksiin.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tulevaisuudessa radiolaitteiden älykkyys tulee to-

dennäköisesti lisääntymään siten, että ne pystyvät osin valitsemaan itse käyttämiään ja vapaina olevia taajuuksia. Tällä voi olla jatkossa mahdollisesti myös taajuusresursseja säästäviä vaikutuksia taajuuksien yhteiskäyttömahdollisuuksien lisääntymisen kautta. Tulevaisuusvaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan erityistä huomiota tarpeeseen osoittaa mahdollisimman laaja taajuusalue älykkään kognitiiviradioteknologian tarpeisiin sen kehittämisen ja käytön mahdollistamiseksi.

Tulevaisuusvaliokunta toi lausunnossaan esille myös tarpeen kiinnittää huomiota tulevan 800 megahertsin taajuusalueen huutokaupan jälkeen tapahtuvasta langattomien mikrofoniin käyttämän taajuusalueen muutoksesta ja tästä johtuvasta laitteiden mahdollisesta uusimisesta aiheutuviin kustannuksiin. Liikenne- ja viestintävaliokunta lausui taajuushuutokauppaa koskevan esityksen yhteydessä (LiVM 12/2012 vp) pitävänsä erittäin tärkeänä, että selvitetään pikaisesti mahdollisuus korvata osittain tai kokonaan taajuusalueen muutoksesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset luvanvaraisten radiomikrofonien käyttäjille. Liikenne- ja viestintävaliokunta lausui samassa taajuushuutokauppoja koskevassa mietinnössään myös pitävänsä tärkeänä, että laajakaistaverkkojen ja niiden käytön mahdollisia terveysvaikutuksia seurataan ja tutkitaan jatkossa nykyistä tarkemmin, jotta mahdollinen syy-seuraussuhde voidaan tieteellisesti joko osoittaa tai sulkea pois.

Liikenne- ja viestintävaliokunta yhtyy sivistysvaliokunnan näkemykseen siitä, että selonteossa on varsin niukasti huomioitu lapsia ja lasten tarpeita sähköisen median kuluttajina. Selonteon mukaan lastensuojelun kannalta merkityksellinen sääntely, kuten katseluaikoja ja ikärajoja koskevat merkinnät, ulottuisi edelleen kaikkiin ohjelmatoiminnan harjoittajiin. Liikenne- ja viestintävaliokunta toteaa, että tähän tulisi pyrkiä kiinnittämään huomiota myös vaihtoehtoisten jakeluteiden ja uusintojen osalta lasten kehityksen kannalta turvallisemman mediaympäristön luomiseksi. Valiokunta katsoo, että myös lähetyksistä vastaavilta toimijoilta ja sisällöntuottajilta on kohtuullista edellyttää lasten etujen

huomioimista. Sivistysvaliokunta korosti lausunnossaan, että teknologiaympäristön muutoksesta huolimatta lasten oikeudet ja lastensuojelullisten näkökulmien esiin tuominen ja niiden toteuttaminen ovat edelleen tärkeitä kysymyksiä. Sivistysvaliokunnan lausunnon mukaan tulisi myös harkita sitä, että myös radiotoimilupien ehdoissa huomioitaisiin lastensuojelulliset näkökohdat siten, että radiossa toimittaisiin samansuuntaisin periaattein kuin televisiossa. Liikenne- ja viestintävaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että myös television lastenohjelmistojen osalta tulee huomioida molempien kotimaisien kielten asema ja tekstityksen merkitys lasten ohjelmatarjonnassa.

Liikenne- ja viestintävaliokunta kiinnittää huomiota, myös sivistysvaliokunnan lausuntoon viitaten, selkeästi laittoman ja tekijänoikeuksia loukkaavan piratismiin torjunnan merkitykseen mm. laadukkaiden sisältöjen tuottamisen ja mediatoimialan kannattavuuden kannalta.

Sivistysvaliokunta käsitteli lausunnossaan mediakasvatusta ja piti koulujen antamaa mediakasvatusta ja ns. monilukutaitoa erittäin tärkeinä edettäessä kohti todellista toimivaa tietoyhteiskuntaa. Liikenne- ja viestintävaliokunta pitää mediakasvatusta ja sen tarvetta olennaisena ja merkitykseltään yhä kasvavana kysymyksenä toimintaympäristön muuttuessa ja teknistyessä. Valiokunnan mielestä koulujen mediakasvatuksen lisäksi tulisi pyrkiä myös muutoin mediakasvatuksen lisäämiseen ja sen laajentamiseen myös muihin kohderyhmiin, lähtökohtaisesti tarjoten mediakasvatusta mahdollisuuksien mukaan koko kansalle.

Kiinteistön haltijan sisäverkkojen rakentamista ja kunnostamista koskevat valinnat vaikuttavat olennaisesti kiinteistön asukkaiden asemaan ja valinnanmahdollisuuksiin sähköisen viestinnän kuluttajina. Ratkaisut voivat pahimmillaan vaikuttaa pitkäkestoisesti myös siihen, onko useamman teleyrityksen edes mahdollista tarjota kiinteistöön palveluja yhtä aikaa ja mitä uusia välitystekniikoita kiinteistön verkot jatkossa tukevat. Kiinteistön haltijalla tulisi olla saatavilla riittävästi tietoa tehtävien ratkaisujen vaikutuksista, jotta asukkaita ei sidota jatkossa

esim. vain tiettyyn yhteen palveluntarjoajaan. Selonteossa on tuotu esille mahdollinen tiedotuksen, suositusten tai lain tasoisen sääntelyn tarve, joka koskee mm. kiinteistöjen sisäverkkojen kunnostamista ja uusimista. Valiokunta toteaa, että asukkaiden valinnanmahdollisuuksien turvaamiseksi mm. käytettävän viestintäpalvelun tarjoajan osalta, tulisi pyrkiä löytämään keinoja sellaisten tilanteiden ehkäisemiseksi, joissa asukas on sidottu vaikkapa jo ennen hänen kiinteistöön muuttamistaan valittuun yhteyteen.

Viestintämarkkinalaissa (393/2003) säädetään televisio-ohjelmistojen siirtovelvoitteesta (must carry) kaapeliverkoissa. Selonteon mukaan siirtovelvoitetta jatketaan Yleisradio Oy:n ja yleisen edun kanavien osalta vuoden 2016 jälkeenkin, jotta kaikilla katsojilla olisi myös jatkossa tasapuolinen mahdollisuus vastaanottaa sekä Yleisradion että yleisen edun kanavien lähettyksiä. Nykyisin siirtovelvoitteen piirissä olevien kanavien edelleen lähettäminen kaapeliverkossa on kokonaan vapautettu tekijänoikeuskorvauksista. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että siirtovelvoitteen jatkaminen on käsitteellisesti ja asiallisesti erillinen asia siinä sovellettavasta tekijänoikeuskorvausten määräytymisestä, jotka tulee tarvittaessa arvioida erillisenä kysymyksenä. Liikenne- ja viestintävaliokunta muistuttaa siitä, että käsitellessään hallituksen esitystä laeiksi viestintämarkkinalain 134 §:n muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta, viestintämarkkinalain 134 §:n ja televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain muuttamiseksi (HE 13/2010 vp) liikenne- ja viestintävaliokunta ehdotti eduskunnan hyväksyttäväksi sittemmin hyväksytyyn lausuman. Lausumassa eduskunta edellytti, että jos verkko- ja palvelutarjonta vuosina 2011—2016 kehittyvät tavalla, jota ei voida nyt ennakoita ja kehitys johtaa tekijöiden tai kansalaisten kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen, hallitus ryhtyy toimenpiteisiin tekijänoikeuslain 25 i §:n muutostarpeiden arvioimiseksi. Lausumaan viitaten valiokunta katsoo, että tällä hetkellä on vielä aikaista päättää siirtovelvoitteen jatkamisesta vuoden 2016 jälkeen.

Yhden kortin periaatteella tarkoitetaan kanavien salausta yhteensopivasti siten, että eri toimittajien lähetysten salausta voidaan purkaa yhdellä ohjelmakortilla. Tämä vaatii mm. yhteistä teknistä toteuttamistapaa eri toimijoiden välillä. Selonteossa viitataan ns. yhden kortin periaatteen aiempaan sitovampaan edistämiseen nykyistä sääntelyä täsmentämällä. Selonteon mukaan kansalaisten olisi voitava käyttää kaikkia maksutelevisiopalveluita yhdellä salauksenpurkukortilla ja tämän toteuttamista koskevan velvoitteen tulisi kohdistua kaikkiin televisiotoiminnan arvoketjun osapuoliin. Teknisestä toteuttamistavasta toimijat voisivat sopia keskenään. Asiantuntijakuulemisessa on osin kritisoitu yhden kortin periaatteen toteuttamista kustannuksia aiheuttavana ja mahdollisesti myös teknisesti hankalana vaatimuksena. Lisäksi on tuotu esille, että yhden kortin periaatteen ei tulisi koskea pieniä alueellisia maksutelevisiotoimijoita, sillä vaatimuksen käytännön toteuttaminen tulisi niiden toiminnan kannattavuuden näkökulmasta liian kalliiksi. Valiokunta toteaa, että laitteiden ja palveluiden yhteentoimivuus on tulevaisuudessa yhä tärkeämpää kansalaisten tosiasiallisesti saatavilla olevien sisältöjen ja valinnanmahdollisuuksien kannalta. Näin ollen valiokunta kannattaa kustannuksiltaan kohtuullisen ja aiempaa sitovamman yhden kortin periaatteen käytännön toteuttamista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy selonteon johdosta seuraavan kannanoton:

1. Katsojien ja kuuntelijoiden aseman tasapuolisuuden toteutuminen ja heidän tarpeensa tulee pitää keskeisinä lähtökohtina arvioitaessa mediatoimialan tulevaisuutta ja toimintamahdollisuuksia koskevia linjauksia tai esimerkiksi uuteen tekniikkaan siirtymiseen liittyviä määräaikoja.

2. Kotimaisen kulttuurin ja mm. kansallisen identiteetin kannalta keskeisen kotimaisen ohjelmasisällön tarjontaan ja sen monipuolisen tuotannon edistämiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tämä edellyttää suomalaisen kulttuurin ja sisältötuotannon rahoituksesta ohjelmahankintojen kautta merkittävältä osin vastaavan kotimaisen sähköisen median toimintaedellytysten turvaamista ja kehittämistä selonteon tarkastelujaksolla.

3. Sähköisen median jakeluteitä tulee kehittää teknologianeutraalisti ja tasapuolisesti pyrkien edistämään uusien ja tehokkaiden jakeluteiden käyttöä, mutta samalla etsien keinoja vielä pitkään välttämättömien perinteisten verkkojen toiminnan ja käyttömahdollisuuksien turvaamiseksi. Katsojilla ja kuuntelijoilla tulee olla omien tarpeidensa mukaisia valinnanmahdollisuuksia monipuolisten sisältöjen lisäksi myös jakeluteiden osalta. Näihin kysymyksiin tulee kiinnittää huomiota myös selonteossa tarkoitettujen välitarkastelujen yhteydessä.

4. Televisiosisällön laajakaistajakelun yhtäaikaisesti suurille katsojamäärille mahdollistavien teknologioiden käyttöönottoa tulee edistää. Alan toimijoiden on keskeistä pyrkiä sopimaan tämän kaltaisten tekniikoiden käyttöönotosta, teknisestä ja muusta toteutuksesta sekä kustannusten jakautumisesta. Mikäli näistä toimenpiteistä huolimatta tämän kaltaista katsojien valinnanmahdollisuuksien, televisiotoimialan tulevaisuuden ja laajemmin tietoyhteiskuntakehityksen kannalta tärkeää teknistä toteutusta ei saada markkinoilla käyttöön, tulee arvioida mahdolliset asiaa koskevat sääntelyn tarpeet ja mahdollisuudet.

5. Radiotoimialan toimintaedellytysten ja elinvoimaisuuden turvaamiseksi tulee laatia selonteon mukaisesti toimintasuunnitelma. Toimintasuunnitelmasa on erityisen tärkeää keskittyä paikallisen identiteetin kannalta keskeisen ja mm. paikallisten ohjelmasisältöjen määrän osalta hiipuneen paikallisradiotoiminnan elvyttämiseen ja kehittämiseen.

LiVM 18/2012 vp — VNS 4/2012 vp

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kalle Jokinen /kok	Raimo Piirainen /sd
vpj.	Osmo Kokko /ps	Janne Sankelo /kok (osittain)
jäs.	Mikko Alatalo /kesk	Arto Satonen /kok
	Thomas Blomqvist /r	Eila Tiainen /vas
	Ari Jalonen /ps	Ari Torniainen /kesk
	Jukka Kopra /kok (osittain)	Reijo Tossavainen /ps (osittain)
	Merja Kuusisto /sd	Oras Tynkkynen /vihr
	Suna Kymäläinen /sd (osittain)	Mirja Vehkaperä /kesk.
	Johanna Ojala-Niemelä /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula.