

LIIKENNEVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2002 vp

Hallituksen esitys viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä helmikuuta 2002 lähettänyt liikennevaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta (HE 241/2001 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 8/2002 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansanedustaja Jouni Backman
- ylijohtaja Harri Pursiainen, liikenne- ja viestintäministeriö
- ylitarkastaja Johanna Rihto-Kekkonen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Seppo Paasonen, puolustusministeriö
- budjettineuvos Esko Tainio, valtiovarainministeriö
- johtaja Jorma Koivunmaa, Viestintävirasto
- osastopäällikkö Leena Linnainmaa, Keskukskauppakamari
- erikoistutkija Maarika Joutsimo ja erikoistutkija Mikko Pirttilä, Kilpailuvirasto
- ylitarkastaja Riitta Kokko-Herrala, Kuluttajavirasto
- toiminnanjohtaja Aatto J. Repo, Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus TIEKE ry

- pääjohtaja Arne Wessberg ja TV-urheilupäällikkö Markku Vainikka, Yleisradio
- toimitusjohtaja Matti Packalén ja johtaja Jorma Miettinen, Alma Media Oyj
- toimitusjohtaja Matti Kyllönen, Crea Sport Production Oy
- toimitusjohtaja Jukka Valtanen, Crea Video Oy
- liiketoimintajohtaja Sirpa Ojala, Digita Oy
- toimitusjohtaja Leevi Parsama, Good Mood Production of Leevi Parsama
- toimitusjohtaja Roope Lehtinen, Moskito Television Oy
- toimitusjohtaja Juha-Pekka Louhelainen, Nelonen
- johtaja Erkki Ormala, Nokia Oyj
- toimitusjohtaja Johannes Lassila, Perfecto Films Oy
- johtaja Mikko Huuskonen, Radiolinja Oy
- lakimies Ismo Huhtanen, SanomaWSOY Oyj
- kehitysjohtaja Martin Andersson, Sonera Oyj
- lakiasiaintohtaja Jukka-Pekka Joensuu, Song Communications
- toimitusjohtaja Jari Öhman, TV-Tampereläinen Oy
- toimitusjohtaja Kimmo Koiso-Kanttila, hallituksen puheenjohtaja Arto Tuominen ja puheenjohtaja Marja Aarnio, Wellnet
- osastopäällikkö Hannele Pohjola, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- lakimies Eeva Laatikainen, FiCom
- lakimies Milla Vihavainen, Finnet-liitto ry
- osastopäällikkö Jari Heiskanen, Kuurojen Liitto ry

- toimitusjohtaja Heikki Kauppinen, Mainostajien Liitto
- toimittaja Timo-Erkki Heino, Radio- ja televisiotoimittajien liitto RTTL
- toiminnanjohtaja Timo Rasimus, Satelliitti- ja antenniliitto SANT
- puheenjohtaja Pekka Laine, Suomen Journalistiliitto
- toimitusjohtaja Jyrki Ojala, Suomen Kaapeli-televisioliitto ry
- johtava lakimies Helena Kinnunen, Suomen Kiinteistöliitto
- varatoimitusjohtaja Timo Lappi, Suomen Suoramarkkinointiliitto
- toiminnanjohtaja Marit Hohtokari, Suomen audiovisuaalisen alan tuottajat SATU ry

- puheenjohtaja Pekka Karhuvaara ja hallituksen jäsen Tapio Kalliola, Suomen kaupallisten televisioiden liitto
- varatoimitusjohtaja Håkan Gabrielsson, Viestinnän Keskusliitto
- professori Hannu Nieminen
- professori Kaarle Nordenstreng.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen Posti Oyj
- Canal+ Finland
- Suomen Yrittäjät
- Markkinointiviestinnän Toimistojen Liitto MTL
- Suomen Kuluttajaliitto
- Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teostory.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksellä on tarkoitus edistää viestintäpalvelujen monipuolista ja alueellisesti tasa-arvoista tarjontaa, viestintämuotojen keskinäistä kilpailua sekä sananvapautta. Tarkoituksena on edistää myös tietoyhteiskuntakehitystä ja verkkoliiketoimintaa, televisiotoimialan toimintaedellytyksiä ja sisällöntuotantoa sekä luoda entistä parempia edellytyksiä viestintäteknologian kehitykselle.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi telemarkkinalakia, televisio- ja radiotoiminnasta annettua lakia, valtion televisio- ja radiorahastosta annettua lakia sekä Yleisradio Oy:stä annettua lakia. Viestintähallinnosta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi edellä mainituista lainmuutoksista johtuva tekninen muutos.

Tekniikan kehittymisen, ennen muuta jakelutekniikan digitalisoinnin myötä tapahtuvan viestinnän niin sanotun konvergenssikehityksen johdosta jakeluverkkojen perinteisiä sääntelyjärjestelmiä joudutaan tarkastelemaan uudelleen. Eri-tyisen ajankohtaiseksi uudistamistarve on tullut maanpäällisten digitaalisten televisio- ja radioverkkojen osalta.

Telemarkkinalain ja televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain muuttamisen tarkoituksena on

viestintäverkkoja koskevan lainsäädännön yhtenäistäminen. Televisio- ja radioverkkoja koskeva sääntely siirrettäisiin kokonaisuudessaan telemarkkinalakiin, jonka nimike samalla muutettaisiin viestintämarkkinalaiksi.

Televisio- ja radio-ohjelmistojen sisältöjä koskevat säännökset jäisivät televisio- ja radiotoiminnasta annettuun lakiin, eikä niitä ehdoteta tässä yhteydessä muutettaviksi. Riippumattomien sisällöntuottajien ohjelmille varattavaa lähetysaikaa ehdotetaan kuitenkin korotettavaksi 15 prosenttiin. Esityksen mukaan valtion televisio- ja radiorahastosta annettua lakia muutettaisiin toimilupamaksun suuruutta koskevilta osil- ta siten, että analogista signaalia käyttäviltä kaupallisilta televisio- ja radiotoiminnan harjoittajilta perittävät maksut puolittuisivat ja digitaalista signaalia käyttäviltä ne poistuisivat ensimmäisen toimilupakauden ajaksi kokonaan. Esityksen tavoitteena on parantaa kaupallisten televisioyhtiöiden mahdollisuuksia kehittää uusia digitaalisia palveluja.

Esityksen mukaan Yleisradio Oy:n mahdollisuutta julkisen palvelun tarjontaan parannetaan siten, että yhtiö voi tarjota näitä palveluita myös muissa kuin televisio- ja radio-ohjelmien jake-

luun tarkoitetuissa verkoissa. Yhtiön tulee kuitenkin eriyttää toiminnot toisistaan.

Esitys on ensimmäinen vaihe viestintälainsäädännön laajemmasta uudistuksesta. Uudistuksen toisessa vaiheessa on muun muassa tar-

koitus tehdä perustuslain edellyttämät muutokset sekä panna täytäntöön Euroopan yhteisön uudet sähköisen viestinnän direktiivit.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2002.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta toteaa, että liikenne- ja viestintäministeriö asetti 7 päivänä helmikuuta 2001 työryhmän, jonka tehtävänä oli 30.4.2001 mennessä selvittää televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamista konvergoituvassa toimintaympäristössä ja tehdä tarvittavat ehdotukset. Työryhmän tuli ottaa huomioon mm. valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain (745/1998) 5 luvun mukaisen toimilupamaksun merkitys sekä Yleisradio Oy:n että kaupallisen televisiotoiminnan kehittymisen kannalta. Tämän lisäksi sen tuli tarkastella julkisen palvelun määrittelyn rahoitusta ja tarvittaessa tehdä ehdotus sen muuttamisesta.

Selvittäessään mahdollisuuksia televisiotoiminnan edistämiseen, työryhmä piti pääasiallisena lähtökohtanaan koko tietoyhteiskuntakehityksen ja digitalisoinnin edistämistä. Se piti myös tärkeänä edistää koko televisiotoimialan toimintaedellytyksiä ja katsoi, että julkisen palvelun asema on turvattava myös tulevaisuudessa. Työryhmä korosti erityisesti korkeatasoisen sisältötuotannon merkitystä laadukkaana televisiotarjonnan perustana sekä piti kuluttajanäkökulman huomioon ottamista tärkeänä.

Valiokunta pitää oikeana työryhmän selvityksessään esittämiä peruslinjauksia. Suositukseensa työryhmä esitti, että toimilupamaksua ei peritä digitaalisesta televisiolähetystoiminnasta 31.8.2010 saakka ja että analogisen lähetystoiminnan toimilupamaksun taso puolitetaan ylei-

sen viestintälainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Se katsoi, että lainsäädäntö tulisi saattaa voimaan 1.7.2002. Se esitti myös, että televisiomaksujärjestelmää uudistetaan siten, että maksua tarkistetaan vuosittain vuodesta 2004 lukien. Vuonna 2004 tehtävän tarkistuksen tulee ottaa huomioon uusien sisältöpalvelujen kehittämisen kustannukset ja edellisen televisiomaksun korotuksen jälkeen tapahtunut inflaatiokehitys. Vuoden 2005 televisiomaksua korotettaisiin vuosittain inflaatiota vastaavasti lisättynä yhdellä prosentilla analogisten ja digitaalisten päällekkäisten lähetyskustannusten kattamiseksi ja sisältöpalvelujen kehittämiseksi. Tämä yhden prosentin lisäys säilyisi, kunnes päällekkäinen analoginen ja digitaalinen toiminta loppuisi. Työryhmä esitti edelleen, että televisiotoiminnan rahoituksen selkeyden vuoksi kaikesta Yleisradio Oy:n kanavilla tapahtuvasta mainonnasta tulisi luopua ja että Yleisradio Oy:n tulee suorittaessaan julkisen palvelun tehtävänsä käyttää myös uusia jakeluteitä (ns. uudet palvelut). Työryhmä päätyi esittämään, että muutoksia julkisen palvelun määrittelyyn ei tehdä. Esityksessään työryhmä lähti siitä, että Yleisradio Oy toteuttaa vireillä olevat strategiset tehostamistoimet ja on myös huomionnut yhtiön rahoitusaseman kehittymiseen vaikuttavat omaisuudenmyyntitulot. Lisäksi työryhmä tutki pyrkimyksiä kehittää digitaalista sisältötuotantoa, sen uusia järjestelmiä ja rahoituslähteitä ja esitti televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 17 §:ssä mainittuja riippumattomien tuottajien ohjelmille varattua lähetysajan määrää tai vaihtoehtoisesti ohjelmistobudjettia koskevia prosenttiosuuksia korotettaviksi 10 prosentista 15 prosenttiin.

Valiokunta toteaa, että joukkoviestinnän toimintaympäristön perustavanlaatuiset muutokset teknologiassa, taloudessa, viestintäpolitiikassa ja oikeudellisessa sääntelytavassa ovat tehneet ajankohtaiseksi viestintämarkkinalainsäädännön kokonaisuudistuksen. Uudistus on tarkoitus toteuttaa kahdessa vaiheessa, joista ensimmäinen vaihe toteutetaan vuonna 2002 nyt käsitellyssä olevalla hallituksen esityksellä viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta. Keskeisenä piirteenä on televisio- ja radioverkkojen ja televerkkojen vähittäinen yhteensulauttaminen eli konvergenssi. Ensimmäisessä vaiheessa on tarkoitus toteuttaa konvergenssin vuoksi kiireelliset uudistukset ja turvata television toimintaedellytykset. Kokonaisuudistuksen toisessa vaiheessa vuonna 2003 on tarkoituksena ottaa huomioon uuden perustuslain lain säätämiselle asettamat vaatimukset sekä toteuttaa EU:n lakipaketti ja eräät muut muutokset. Uudistuksen tavoitteena on edistää tasapainoista tietoyhteiskuntakehitystä, sananvapautta, viestintäteknologiaa, sisältötuotantoa ja televisiotoimialaa. Uudistushanke on välittömästi sidoksissa Euroopan unionin tietoyhteiskuntahankkeeseen ja siihen liittyviin direktiiviehdotuksiin sähköisestä viestinnästä.

Valiokunta yhtyy hallituksen esityksen tavoitteisiin ja katsoo, että digitaalisen television kehittäminen on osa tietoyhteiskunnan ja sananvapauden kehittämistyötä. Valiokunta painottaa, että uuden lainsäädännön tavoitteilla pyritään luomaan sellaiset toimintamahdollisuudet, että myös kaupalliset toimijat osallistuisivat digitaalisen television kehittämiseen. Ensimmäisenä tavoitteena on pyrkiä toteuttamaan tietoyhteiskunta tavallisen kansalaisen arkielämässä tarjoamalla kuluttajille monella tasolla entistä parempaa ja monipuolisempaa palvelua. Digitaalinen televisio madaltaa kynnystä tulla tietoyhteiskuntapalveluiden käyttäjiksi myös sellaisille kuluttajille, jotka eivät muita päätelaitteita käytä. Toisena tavoitteena on luoda entistä parempia edellytyksiä viestintäteknologian kehitykselle. Konvergenssin ansiosta samoja tai samankaltaisia sisältöjä voidaan yhä enemmän jakaa ja käyttää rinnakkain eri jakeluteitä käyt-

täen. Tämän vuoksi esityksellä pyritään uudistamaan viestinnän lainsäädäntöä niin, että kaikkia viestintäverkkoja kohdellaan lain tasolla väline-neutraalisti. Kolmantena tavoitteena on laaduka-kaan sisältötuotannon edistäminen. Koska riippumattoman sisältötuotannon tukeminen edistää myös sananvapautta, esityksessä ehdotetaan, että luodaan edellytyksiä taloudellisesti terveelle televisiotoimialalle ja että muutetaan suuremmiksi niitä kiintiöitä, jotka lain mukaan on varattava riippumattomien tuottajien tuottamille ohjelmille. Neljäntenä tavoitteena on koko televisiotoimialan toimintaedellytysten edistäminen. On tärkeää, että jatkossakin kuluttajille tarjotaan kansainvälisesti korkeatasoiset televisio-palvelut. Tämän vuoksi toimintaedellytyksiä on tarkasteltu niin Yleisradio Oy:n kuin kaupallistenkin televisiotoimijoiden näkökulmasta. On pidetty tärkeänä turvata useiden toimijoiden mahdollisuudet terveen kilpailun puitteissa, mikä parhaiten takaa kuluttajille korkealaatuisia viestintäpalveluita.

Valiokunta korostaa, että julkisen palvelun aseman turvaaminen on esityksessä keskeisellä sijalla. Esityksessä on myös kiinnitetty huomiota kaupallisen televisiotoiminnan talouteen ja pyritty kuluttajan kannalta perusteltuihin ratkaisuihin rakentamalla esitys useista erilaisista rahoituselementeistä.

Valiokunta pitää hallituksen esityksen keskeisiä ehdotuksia jäljempänä ilmenevin tarkemmin kannanotoin kannatettavina ja katsoo, että ne toteuttavat tarkoituksenmukaisesti esitykselle asetetut tavoitteet.

Telemarkkinalain soveltamisalan laajentaminen. Valiokunta korostaa, että ehdotettujen muutosten jälkeen lakia sovellettaisiin kaikkeen digitaalisessa maanpäällisessä televisio- ja radioverkossa harjoitettavaan televisio- ja radio-toimintaan sekä kaikkiin kaapelitelevisioverkkoihin siitä riippumatta, välitetäänkö niissä analogista vai digitaalista sisältöä. Lakia ei sen sijaan pääsääntöisesti sovellettaisi televisio- ja radiotoimintaan, jota harjoitetaan analogisessa maanpäällisessä televisio- ja radioverkossa, eikä

sitä sovellettaisi televisio- ja radiotoimintaan, jota harjoitetaan satelliitin välityksellä.

Maanpäällisen digitaalisen televisio- ja radioverkon sekä kaapelitelevisioverkon omistajan ja haltijan toimintaan kohdistuisi lain soveltamisalan laajennuksen vuoksi useita uusia velvoitteita. Tällaisia olisivat digitaalisen maanpäällisen televisio- ja radioverkon sekä kaapelitelevisioverkon ohjelmakanavan luovutusvelvollisuus, sekä televerkkoyrityksen velvollisuus vuokrata muille teleyrityksille teletoiminnan harjoittamista varten rakentamansa kaapelikanavan vapaana oleva osa ja yleiseen televerkkoon kuuluvan radiomaston vapaana oleva antennipaikka. Valiokunta painottaa, että luovutusvelvollisuuden osalta on kiinnitettävä huomiota siihen, että hintojen tulee olla kohtuullisia ja että ratkaisut mahdollisten hintoja koskevien riitaisuuksien osalta tehdään nopeasti.

Valiokunta pitää hyvänä, että telepalveluyrityksen määritelmää täsmennettäisiin, koska televerkkoyrityksen vapaana olevan verkon luovutusvelvollisuuden konkretisoituminen edellyttää velvollisuutta vastaavan oikeuden haltijan määrittelyä.

Toimiluvanvarainen teletoiminta. Valiokunta toteaa, että esityksellä pyritään yhdenmukaistamaan toimiluvan edellytykset digitaalisten maanpäällisten televisio- ja radioverkkojen sekä matkaviestinverkkojen osalta. Televisio- ja radio-ohjelmien sisältöön perustuva ohjelmistolupasääntely jäisi televisio- ja radiotoiminnasta annettuun lakiin. Toimiluvan ehdoissa määrättäisiin muun muassa televisio- ja radiotoimintaan käytettävän kanavanipun kapasiteetista sekä verkkotoimiluvan alueellisesta kattavuudesta.

Telemarkkinalakiin perustuva televerkon ja muun omaisuuden luovutusvelvollisuus. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että digitaalisessa maanpäällisessä televisio- ja radioverkossa sekä kaapelitelevisioverkossa toimiviin televerkkoyrityksiin kohdistuisi esityksen mukaan eräitä uusia omaisuuden luovutusta koskevia säännöksiä.

Yhteenliittämistä koskeva sääntely. Televerkkojen yhteenliittämistä koskevia säännöksiä ei sovellettaisi maanpäällisiin televisio- ja radioverkkoihin, mutta yhteenliittämismahdollisuus kohdistuisi kuitenkin kaapelitelevisioverkkoihin teknisten mahdollisuuksien mukaan.

Televisiotoiminnan sisältötuotannon edistäminen. Valiokunta korostaa, että televisiotoiminnan julkisen palvelun rahoitusjärjestelmää kehitetään televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamista selvittäneen työryhmän esitysten mukaisesti. Täten analogisen lähetystoiminnan osalta toimilupamaksua ehdotetaan puolitettavaksi ja digitaalisen lähetystoiminnan osalta ehdotetaan toimilupamaksun perimisestä luopumista 31 päivään elokuuta 2010 saakka. Mainosrahoituksesta ehdotetaan myös kokonaan luovuttavaksi Yleisradio Oy:n kanavilla.

Lisäksi ehdotetaan korotettavaksi riippumattomien tuottajien tuottamille ohjelmille lähetysajasta varattu 10 prosenttia 15 prosenttiin.

Toimilupamaksun poistaminen radiotoiminnasta

Valtion televisio- ja radorahastosta annetun lain 23 §:n mukaan radiotoiminnan toimiluvan haltija on velvollinen maksamaan valtion televisio- ja radorahastoon toimilupamaksun. Lain 25 §:n mukaan radiotoiminnan toimilupamaksun piiriin kuuluvat radiot, joiden liikevaihto ylittää 20 miljoonaa markkaa. Progressiivinen maksutaulukko alkaa neljästä prosentista, ja se on ylimmillään kahdeksan prosenttia siitä liikevaihdon osasta, joka ylittää 80 miljoonaa markkaa. Lain 40 §:ssä olevan siirtymäsäännöksen mukaan toimilupamaksua sovelletaan kuitenkin radiotoimintaan vasta 1.1.2004 alkaen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksen toteutuessa maksu olisi kaksi prosenttia siitä liikevaihdon osasta, joka ylittää 3,4 miljoonaa euroa ja ylimmillään se olisi neljä prosenttia 13,5 miljoonaa euroa ylittävältä liikevaihdon osasta. Analogisen toiminnan maksuvelvollisuuden soveltamisaikaa muutettaisiin siten, että maksu tulisi voimaan 1.1.2007 lukien. Esityksen 23 §:n mukaan digi-

taalista signaalia käyttävä radiotoiminnan harjoittaja olisi digitaalisen televisiotoiminnan harjoittajan tavoin velvollinen maksamaan toimilupamaksua vasta 1.9.2010 lukien.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan radiotoiminnan toimilupamaksun poistamisen vaikutuksia on arvioitu lähinnä periaatteellisiksi. Radiotoiminnan liikevaihto vuonna 2001 oli noin 238 miljoonaa markkaa. Valtakunnallisen Radio Novan osuus oli noin 62 miljoonaa markkaa ja liikevaihdoltaan toiseksi suurimman Radio Kissin osuus noin 20 miljoonaa markkaa. Radiotoiminnan toimilupamaksulla ei ole sanottavaa merkitystä valtion televisio- ja radorahaston taloudelle. Radiotoiminnan liikevaihdon ei odoteta lähivuosiinakaan merkittävästi kasvavan. Nykyisillä liikevaihdolla arvioituna televisio- ja radorahaston tulot radiotoiminnasta olisivat esityksen taulukon mukaan noin 200 000 euroa vuodessa.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta ei pidä radiotoiminnan toimilupamaksun perimistä tarkoituksenmukaisena ja esittää sen vuoksi radiotoiminnan toimilupamaksun poistoon tähtääviä muutoksia 3. lakiehdotuksen 3 §:n 2 momenttiin, 23 §:n 2 momenttiin, 24 §:n 1 ja 3 momenttiin ja 25 §:ään sekä voimaantulo- ja siirtymäsäännökseen.

Muita näkökohtia

Valiokunnan huomiota on asiantuntijakuulemisessa kiinnitetty muun muassa hallituksen esityksen ratkaisuun, kanavanipun hallinnoinnista sekä toimilupakäytäntöön ja ohjelmistomäärittelyyn. Eri näkökohtia on myös esitetty soveltamisalan rajauksesta, yhteenliittämismallisuudesta ja korvauksettoman jakeluvelvoitteesta. Tämän lisäksi on myös esitetty huomioita televisio- ja radiotoiminnan määrittelyjen sekä julkisen palvelun määrittelyn osalta.

Yhteenliittämismallisuuden rajaaminen. Asiantuntijakuulemisessa on esitetty, että yhteenliittämismallisuuden pitäisi koskea myös digitaalisia televisio- ja radioverkkoja, milloin se on teknisesti mahdollista.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maanpäällisten televisio- ja radioverkkojen yhteenliittämiseen ei ole teknisen kehityksen nykyvaiheessa tarvetta eikä edes mahdollisuuksia. Kategorisen yhteenliittämismallisuuden asettaminen aiheuttaisi ennalta arvaamattomia tulokintavaikkeitä maanpäällisen televisio- ja radiotoiminnan harjoittajille. Koska tällaisia epävarmuustekijöitä tulee laissa välttää, yhteenliittämismallisuus olisi sen vuoksi televisioverkoista vain kaapelitelesioverkoilla, joissa velvollisuudella voi olla käytännön merkitystä.

Televisio- ja radiotoiminnan määrittely. Valiokunnalle on asiantuntijakuulemisessa esitetty televisio- ja radiotoimintalain 2 §:n 1 momentissa olevien televisio- ja radiotoiminnan määrittelyjen muuttamista. Määrittelyyn on esitetty sisällytettäväksi televisio- ja radio-ohjelmistojen lisäksi myös muiden radio- ja telesiosignaalia hyväksikäyttävien palveluiden alkuperäinen lähettäminen ja tarjollapito.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotettu muutos merkitsisi sitä, että televisio- ja radiotoimintalain soveltamisala laajenisi myös erilaisiin Internet-palveluihin ja muuhun kuin ohjelmistojen sisältävään datan jakeluun televisio- ja radioverkossa. Tällaista laajennusta viestintä- ja tietotekniikan kehityksen nykyvaiheessa ei kuitenkaan ole pidetty perusteltuna. Tälläisellä ohjelmiston määrittelyn muutosta koskevalla esityksellä olisi asiallista merkitystä ainoastaan kaapelitelesioyhtiöille asetetun korvauksettoman jakeluvelvoitteen tulkinnan kannalta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan asia on tarkoitus ottaa tarkemmin selvitettäväksi viestintämarkkinalain seuraavassa vaiheessa.

Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminnan turvaaminen. Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 § määrittelee julkisen palvelun. Pykälässä säädetään, että Yleisradio Oy:n tulee tuoda täyden palvelun yleisradio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Erityisinä tehtävinä laissa mainitaan muuan muassa kansanvallan tukeminen tietoja, mielipiteitä ja keskustelua tarjoamalla, kotimaisen kulttuurin tukeminen, luomi-

nen ja kehittäminen sekä kulttuurin välittäminen, sivistäminen sekä suomen- ja ruotsinkielisten kansalaisten kohteileminen yhtäläisin perustein. Tämän lisäksi toiminnan tulee valmistaa, tuottaa ja lähettää suomalaisia ohjelmia ja välittää uutisia ja ohjelmia Suomen ja ulkomaiden välillä.

Julkisesta palvelusta on säännöksiä lainsäädännössä Tanskassa ja Englannissa (Channel 4). Ruotsissa ja Englannissa BBC:n osalta julkisen palvelun määrittely suoritetaan julkisen palvelun yhtiöille annetuissa toimiluvissa. Saksassa ja Norjassa julkisen palvelun tehtävien määrittely suoritetaan ao. yhtiöiden sisäisissä säännöissä. Suomessa julkisen palvelun yleisradiotoiminnan tehtävien määrittely lainsäädännössä on samantyyppinen kuin Tanskassa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liittyssä pöytäkirjassa jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta todetaan, että jäsenvaltioiden julkinen yleisradiotoiminta liittyy suoraan jokaisen yhteiskunnan demokraattisiin, yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin samoin kuin tarpeeseen turvata viestinnän moniarvoisuus. Tämän vuoksi on sovittu siitä, että Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräykset eivät rajoita jäsenvaltioiden toimivaltaa rahoittaa julkista yleisradiotoimintaa. Tämä edellyttää kuitenkin, että rahoitus myönnetään yleisradioyrittäjälle kunkin jäsenvaltion antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi. Rahoitus ei myöskään saa vaikuttaa yhteisön kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista, kun samalla otetaan huomioon tällaisen julkisen palvelun tehtävän toteuttaminen.

Hallituksen esityksen mukaan lainmuutoksella huolehditaan Yleisradio Oy:n mahdollisuuksista laajentaa julkisen palvelun tarjontaa teknologian kehityksen vaatimalla tavalla. Hallitus pitää tärkeänä ja tarpeellisena täyden palvelun televisio- ja radioyhtiön olemassaoloa. Yleisradio Oy:n asema ja tehtävät on turvattava nykyisessä täyden palvelun laajuudessaan, ja yhtiön tulee voida ulottaa julkisen palvelun toiminta myös

uusiin jakeluteihin. Tämän vuoksi Yleisradio Oy:n julkisen palvelun määrittelyyn ehdotetaan vain sellaisia asiallisia muutoksia, jotka johtuvat uusien digitaalisten mahdollisuuksien käytönotosta.

Hallituksen esityksessä on tarkoituksena ottaa käyttöön sanan yleisradio-ohjelmisto sijaan ilmaus televisio- ja radio-ohjelmisto, sekä täydentää määrittelyä lisäämällä 1 momenttiin säännös televisio- ja radio-ohjelmistoihin liittyvistä oheis- ja lisäpalveluista. Pykälään on myös tarkoitus ottaa säännös siitä, että yhtiö voi tarjota sisältöpalveluja kaikissa televerkoissa. Muutoin hallituksen esityksellä ei ole tarkoitus muuttaa julkisen palvelun määritelmää.

Asiantuntijakuulemisessa julkisen palvelun määritelmää on esitetty täsmennettäväksi ja julkisen palvelun maksujärjestelmää on kritisoitu. Valiokunta toteaa, että televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamista selvittäneen työryhmän tavoitteena on ollut turvata Yleisradio Oy:n asema ja tehtävät nykyisessä laajuudessaan täyden palvelun julkisena yleisradioyhtiönä siten, että yhtiön tulee ulottaa julkisen palvelun toimintansa myös uusiin viestinnän jakeluteihin. Työryhmän mukaan yhtiölle tulee näin ollen turvata riittävä toiminnan edellyttämä rahoitus. Työryhmä on kuitenkin esityksiä tehdesään pitänyt lähtökohtana niiden Yleisradio Oy:n strategisten tehostamistoimenpiteiden toteutumista, joiden seurauksena yhtiön on tarkoitus lähivuosien kuluessa sekä karsia kustannuksia että siirtää voimavaroja ohjelmatoiminnan suuntaan. Työryhmä on myös huomioinut sen, että Yleisradio Oy:n rahoitusaseman kehittämiseen seuraavan vuoden aikana vaikuttaa toiminnallisen tuloksen lisäksi omaisuuden myyntituloista saatavat erät. Tämän seurauksena yhtiön rahoitusasema mahdollistaa sen, että yhtiön toiminnallinen tulos on rajoitetun ajan selvästi negatiivinen. Työryhmä on esityksessään pitänyt tärkeänä ja tarpeellisena täyden palvelun yleisradioyhtiön olemassaoloa ja katsonut, että Yleisradio Oy:n asema ja tehtävät nykyisessä täyden palvelun laajuudessa on turvattava. Yhtiön tulee ulottaa julkisen palvelun toiminta myös uusiin jakeluteihin. Tämän johdosta työryhmä ei esittä-

nyt muutoksia Yleisradio Oy:n julkisen palvelun määrittelyyn.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää julkisen palvelun määritelmää ja julkisen palvelun rahoitusjärjestelmää laajana, yhteiskuntapoliittisena kysymyksenä. Kuten Amsterdamin sopimukseen liitetystä pöytäkirjassa todetaan, se on kysymys, joka liittyy suoraan yhteiskunnan demokraattisiin, yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin sekä tarpeisiin turvata viestinnän monimuotoisuus. Valiokunta pitää tärkeänä, että turvataan Yleisradio Oy:n mahdollisuudet toteuttaa julkisen palvelun tehtävänsä samalla turvaamalla useiden toimijoiden mahdollisuudet toimia terveen kilpailun puitteissa. Valiokunta katsoo, että on varmistettava ja seurattava, että julkisen palvelun määritelmä ja rahoitusjärjestelmä vastaavat julkiselle palvelulle asetettavia vaatimuksia. Sen vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin, jotta Yleisradio Oy velvoitetaan antamaan jatkossa vuosittain eduskunnalle kertomus julkisen palvelun tehtävän toteutumisesta.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. lakiehdotus

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että lait voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä samalla pitäen aiheellisena kolmen säännöksen täsmentämistä, minkä vuoksi valiokunta ehdottaa muutoksia niihin. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten liikennevaliokunta ehdottaa, että 1. lakiehdotukseen tehtäisiin seuraavat muutokset:

3 §. Pykälän 3 momentin 5 kohdassa toistetaan voimassa oleva lain säännös, jonka mukaan laki ei koske sen soveltamisen kannalta vähäistä teletointa sen mukaan kuin ministeriö erikseen päättää. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiheellisena säännöksen tarkistamista esimerkiksi siten, että lain soveltamisalan ulkopuolelle jää lain 1 §:ssä säädettyjen tarkoitusten kannalta vähäinen teletointa. Sen vuoksi valiokunta

esittää 5 kohdan sanamuodon täsmentämistä. Valiokunta esittää täsmennystä myös asetuksen antovaltuutuksen osalta.

7 §:n 7 momentti. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiheellisena pyrkiä täsmentämään lupaehtojen väljätköjä sanontoja ehdotuksen tarkoitusta paremmin vastaaviksi. Tämän vuoksi valiokunta esittää 7 §:n 7 momentin 4 kohdan tarkentamista verkon käyttöön ja hallintaan liittyvien viestintätekniisten seikkojen tai muiden vastaavien kanavanipun hallintaan liittyvien seikkojen osalta.

7 §:n 8 momentti. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että on syytä täydentää ehdotusta maininnalla, jonka mukaan luvan ehtoja ei voida muuttaa, ellei se ole laissa ilmaistujen tarkoitusten saavuttamiseksi välttämätöntä. Valiokunta esittää kyseisen maininnan lisäämistä momenttiin.

3 luvun otsikko. Valiokunta on tehnyt teknisen korjauksen 3 luvun otsikkoon.

3. lakiehdotus

3 §:n 2 momentti, 23 §:n 2 momentti, 24 §:n 1 ja 3 momentti, 25 §, voimaantulo- ja siirtymäsäännöksen 3 momentti. Edellä yleisperusteluissa radiotoimilupamaksujen poistamisesta todettuun viitaten valiokunta ehdottaa asianomaisia muutoksia radiotoiminnan toimilupamaksuja koskeviin pykäliin. Johtolauseetta on myös muutettu vastaavasti.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella liikennevaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 2., 4. ja 5. lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muutettuina seuraavasti (Valiokunnan muutosehdotukset):

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

telemarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 30 päivänä huhtikuuta 1997 annetun telemarkkinalain (396 /1997) 5 §:n 3 momentti, *muutetaan* lain nimike, 3 §:n 3 momentin 2 ja 5 kohta, 4 §:n 6 ja 13 kohta, 5 §:n otsikko ja 2 momentti, 8 §:n 2 momentin 9 kohta sekä 18 §:n 3 momentin 6 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 3 momentin 5 kohta ja 8 §:n 2 momentin 9 kohta laissa 566/1999 ja 18 §:n 3 momentin 6 kohta laissa 314/2001, sekä

lisätään lain 3 §:n 3 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi mainitussa laissa 566/1999, uusi 6 ja 7 kohta, 4 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi mainituissa laeissa 566/1999 ja 314/2001, uusi 3 a ja 3 b kohta, 7 §:ään uusi 7 ja 8 momentti, 8 §:n 2 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi mainituissa laeissa 566/1999 ja 314/2001, uusi 10 ja 11 kohta, 18 §:n 3 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi mainitussa laissa 314/2001, uusi 7—9 kohta sekä lakiin uusi 9 d ja 10 a § seuraavasti:

Viestintämarkkinalaki

3 §

Soveltamisala

Tämä laki ei koske:

(2 kohta kuten HE)

5) lain *tarkoituksen* kannalta vähäistä teletointaa sen mukaan kuin *liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella tarkemmin säädetään*;

(6—7 kohdat kuten HE)

4 ja 5 §
(Kuten HE)

7 §

Toimilupa

Toimilupaan, joka koskee televerkkopalvelun tarjontaa maanpäällisessä televisio- tai ra-

dioverkossa (*verkkolupa*), voidaan liittää lisäksi ehtoja, jotka koskevat:

(1—3 kohdat kuten HE)

4) *verkon käyttöön ja hallintaan liittyviä viestintätekniisiä seikkoja tai muita vastaavia kanavanipun hallintoon liittyviä seikkoja.*

Toimilupaehtoja voidaan muuttaa toimiluvan voimassaoloaikana toimiluvanhaltijan suostumuksella ja muutoinkin, jos siihen on teknisestä kehityksestä tai luvanvaraisen toiminnan toimintaedellytyksissä tapahtuvasta olennaisesta muutoksesta johtuva erityinen syy. *Luvan ehtoja ei kuitenkaan voida muuttaa, ellei se ole 1 §:ssä mainitun tarkoituksen saavuttamiseksi välttämätöntä.*

8 ja 9 d §
(Kuten HE)

3 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös
(Kuten HE)**Televerkkojen ja telepalveluiden yhteenliittäminen**10 a ja 18 §
(Kuten HE)**3.****Laki****valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan valtion televisio- ja radiorahastosta 9 päivänä lokakuuta 1998 annetun lain (745/1998) 40 §:n 3 momentti,
muutetaan 3 §:n 2 momentti, 23 §:n 1 momentti, 24 §:n 1 momentti ja 25 § (poist.) sekä
lisätään 5 §:ään uusi 5 momentti ja 24 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

3 § (Uusi)

*Valtion televisio- ja radiorahasto ja siihen
kerättävät maksut*

Valtion televisio- ja radiorahastoon kerätään television käyttämisestä perittävät televisiomaksut, takautuvat televisiomaksut, viivästysmaksut, tarkastusmaksut sekä *televisiotoiminnan* harjoittajilta perittävät toimilupamaksut.

5 §
(Kuten HE)

23 §

Velvollisuus toimilupamaksun maksamiseen

Toimiluvanhaltija, jolle televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 7 §:n nojalla on myönnetty toimilupa *televisiotoiminnan* harjoittamiseen, on velvollinen maksamaan valtion

televisio- ja radiorahastoon toimilupamaksun. Toimilupamaksu maksetaan erikseen kunkin toimiluvan osalta. Toimiluvanhaltija, jolle on myönnetty toimilupa harjoittaa *televisiotoimintaa* digitaalista signaalia käyttäen, ei kuitenkaan ole velvollinen maksamaan toimilupamaksua ennen 1 päivää syyskuuta 2010.

24 §

Toimilupamaksun perusteena oleva liikevaihto

Toimilupamaksun perusteena olevaan liikevaihtoon luetaan kaikki toimiluvan nojalla tapahtuviin, Suomessa vastaanotettaviksi tarkoitettuihin *televisiolähetysiin* liittyvät mainos- ja sponsorointitulot sekä muut toimiluvan mukaisesta lähetystoiminnasta kertyvät tulot. Toimilupamaksun perusteena olevalla liikevaihdolla tarkoitetaan 23 §:n 2 momentissa tarkoitettujen yritysten yhteistä edellä tarkoitettua liikevaihtoa

vähennettynä vastaavalla yhtiöiden keskinäisellä liikevaihdolla. (*Uusi*)

25 §

Toimilupamaksun suuruus

Toimiluvanhaltijan, jolle on myönnetty toimitukset *televisiotoimintaan* sekä analogista että digitaalista signaalia käyttäen, on erotettava laskutuksessaan ja kirjanpidossaan eri toimilupien nojalla kertynyt liikevaihto siten, että se voidaan ottaa toimilupamaksun määrittämisen perusteeksi. Jos sama ohjelmisto lähetetään sekä analogista että digitaalista signaalia käyttäen siten, että laskutusta ei voi luotettavasti erotella, Viestintävirasto vahvistaa sen osuuden, jonka on katsottava kertyneen digitaalisesta lähetyksestä. Viestintäviraston on osuutta vahvistaessaan otettava huomioon digitaalisen signaalin kulloinenkin näkyvyys- ja kuuluvuusalue sekä digitaalisten vastaanottimien lukumäärä.

Toimilupamaksu on maksettava toimiluvan mukaisen toiminnan 24 §:ssä tarkoitettua kalenterivuositteittain määräytyvästä liikevaihdosta 2 (*poist.*) momentissa *olevan asteikon* perusteella. Jos toimilupakausi ei ole kalenterivuosi, maksu määräytyy toimintakuukausien toiminnan 24 §:ssä tarkoitettua liikevaihdon mukaisesti. (*Uusi*)

(2 mom. kuten HE)

(3 mom. *poist.*)

(3 mom. kuten HE:n 4 mom.)

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös

(1 ja 2 mom. kuten HE)

(3 mom. *poist.*)

(3 ja 4 mom. kuten HE:n 4 ja 5 mom.)

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Erkki Pulliainen /vihr
vpj. Annika Lapintie /vas
jäs. Klaus Bremer /r
Jyri Häkämies /kok
Erkki Kanerva /sd
Saara Karhu /sd
Marjukka Karttunen /kok
Risto Kuisma /sd (osittain)
Eero Lämsä /kesk

Raimo Mähönen /sd
Tero Mölsä /kesk
Markku Rossi /kesk
Ismo Seivästö /kd
Timo Seppälä /kok
Harry Wallin /sd
Lasse Virén /kok
Raimo Vistbacka /ps
vjäs. Kari Myllyniemi /kesk (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.

LiVM 5/2002 vp — HE 241/2001 vp