

FiComin lausunto siirtovelvoitteesta

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt FiComilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain ja tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta. FiCom kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esittää kunnioittavasti seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit

- Radio-ohjelmistojen siirtovelvoite tulee poistaa välittömästi.
- Mikäli radio-ohjelmistojen siirtovelvoitteen poistamisessa noudatetaan siirtymäaikaa, on velvoite joka tapauksessa poistettava välittömästi tilanteissa, joissa täytyy tehdä korvaus- tai uusia investointeja.
- Mikäli televisio-ohjelmistojen siirtovelvoitetta ei kumota, tulee SVPL 227 §:ää muuttaa siten, että se nimenomaisesti velvoittaa Yleisradion hankkimaan oikeudet ja maksamaan korvaukset kaikille tekijänoikeuslain mukaisille oikeudenhaltijoille myös siirtovelvoitteen alaisesta ohjelmistojen siirrosta.
- FiCom kannattaa esitysluonnoksen muita ehdotuksia.

Radio-ohjelmistojen siirtovelvoite

Esitysluonnoksessa todetaan, että sidosryhmäarvioiden mukaan vain noin 5–10 % käyttäjistä on kytkenyt radionsa kiinteistön yhteisantenniverkkoon, mutta kaapeliradion aktiivisten käyttäjien määrä lienee todellisuudessa tätäkin pienempi. Teleyritysten mukaan kaapeliradiota kuunnellaan korkeintaan 5 %:ssa kaapelikotitalouksista. Teleyritysten omien asiakaskontaktien perusteella tosiasiallinen kaapeliradion käyttäjämäärä on kuitenkin vielä huomattavasti pienempi. Muutoksen vaikutukset kohdistuisivat esitysluonnoksenkin mukaan todennäköisesti vain 25 000–50 000 kaapelikotitalouteen.

Kaapeliradiolle vaihtoehtoisia vastaanottotapoja ovat esimerkiksi nettiradio ja radiovastaanottimen oman antennin hyödyntäminen. Tämä onnistuu esitysluonnoksen mukaan todennäköisesti suurimmassa osassa tapauksia ilman mitään lisätoimenpiteitä tai kytkemällä vastaanottimeen erillinen ulkoinen antenni.

Radio-ohjelmistojen siirtovelvoite on estänyt kaapelilaajakaistan laadullista kehittämistä etenkin verkon paluusuunnan osalta. Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, kaapelilaajakaista-asiakkaita oli vuoden 2022 lopussa Suomessa noin 530 000 kotitaloutta. Tänä päivänä kaapelikotitalouksia voidaan arvioida olevan yli 550 000.

Radion siirtovelvoitteesta aiheutuva haittaa voidaan pitää merkittävänä, sillä nykypäivän laajakaistateknologiat käyttävät kaapelilaajakaistan paluusuunnalle samoja taajuusalueita, jotka ovat tällä hetkellä varattuna radion käyttöön. Kaapelilaajakaista-asiakkaiden määrä, joille nykyinen siirtovelvoite aiheuttaa haittaa, on 10–20-kertainen suhteessa niiden kotitalouksien määrään, jotka kuuntelevat kaapeliradiota.

Esitysluonnoksessa on myös aiheellisesti tuotu esille, kuinka arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon, että rajoitukset kaapelitelevisio- ja yhteisantenniverkojen käytössä radion jakelun osalta vaikuttavat omaisuuden

käyttörajoitusten lisäksi myös loppukäyttäjiiin. Kuluttajat ja muut kaapeliverkon käyttäjät eivät pääse nauttimaan yhdenvertaisesti laajakaistan kehityksestä, kun tietyt taajuusalueet näissä verkoissa ovat varattuna radiolle. Tästä aiheutuva haittaa voidaan mitata kaapelilaajakaista-asiakkaiden lukumäärällä.

Radion kuuntelu kaapeliverkon kautta edellyttää enemmän teknistä osaamista kuin radion kuuntelu antennivastaanottimella. Jokainen kaapeliverkon kautta radiota kuunteleva osaa tarvittaessa hankkia halvimmillaan noin kymmenen euroa maksavan radiovastaanottimen, jota voi käyttää paitsi kaapeliverkkoon kytketyssä asunnossa, myös kaikkialla muualla. Syy kaapeliverkon kautta tapahtuvaan radiovastaanottoon on operaattorien kokemusten mukaan useimmiten tottumus tai käyttäjän omat mielitymykset, eivät niinkään taloudelliset tai tekniseen osaamiseen liittyvät rajoitteet.

Kuten FiCom on aiemminkin esittänyt, radio-ohjelmistojen siirtoveloitteet estävät järkevän taajuuksien käytön digitaalisen infrastruktuurin kehityksen kannalta olennaisen kaapelilaajakaistan tarpeisiin. Uudempien teknologiasukupolvien, kuten DOCSIS 3.1:n tai 4.0:n käyttöönotto ei ole käytännössä mahdollista, sillä teknologiat eivät tue radiojakelua, vaan radion käyttämä taajuusalue on otettu laajakaista-käyttöön. Jos teleyritykset ovat velvollisia siirtämään julkisen palvelun radio-ohjelmistojen FM-signaalia kyseisillä taajuuksilla, ne eivät voi hyödyntää paluusuunnan tarjoamaa kaistanleveyttä. Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, radion jakelu kaapeliverkossa rajoittaa laajakaistan paluuyhteyden (käyttäjältä verkkoon päin) kapasiteetin alle kolmasosaan maksimista (1 Gbit/s). Taajuusalue olisi tehokkaammassa käytössä, jos sitä voisi käyttää yleisenä siirtotienä muunkin sisällön kuluttamiseen. **Näin ollen radio-ohjelmistoja koskeva siirtovelvoite tulee esitysluonnoksessa ehdotetun mukaisesti poistaa.**

Radiota voi kuunnella paitsi edullisella ja helppokäyttöisellä radiovastaanottimella, myös laajakaistayhteydellä mobiililaitteesta sekä erilaisilla kanavakohtaisilla ja eri kanavia kokoavilla sovelluksilla. Kaapeliverkkoon kytkettävissä päätelaitteissa on jo pitkään hyvin yleisesti ollut mahdollisuus kuunnella radiokanavia myös internetin välityksellä ilman, että käyttäjän tarvitsee edes ladata päätelaitteeseen mitään sovellusta tai ostaa sitä varten erillistä lisälaitetta. **Teledirektiivin mukaisia edellytyksiä radio-ohjelmistojen siirtovelvoitteelle ei edellä esitetyn perusteella ole.**

KPMG:n jo 10.3.2022 siirtovelvoitesääntelystä tekemässään [selvityksessä](#) ei havaittu merkittäviä markkinoita koskevia vaikutuksia, joita radio-ohjelmistojen siirtovelvoitesääntelyn lakkauttamisesta voisi aiheutua. Vaaratiedotteiden radiojakelun loppuminen on ainoa kuluttajiin kohdistuva vaikutus. Selvityksen mukaan senkin vakavuutta pienentää monikanavaistunut viestintä. Esitysluonnoksessa muistutetaan, kuinka mobiilisovellukset lisättiin viralliseksi vaaratiedotuskanavaksi vuoden 2021 alusta. Etenkin koronapandemian aikana internet-sivut olivat monen kunnan ja kaupungin tärkein viestintäkanava, ja kuka tahansa voi ostaa kaupasta halvan ja helppokäyttöisen, mukana kuljetettavan radiovastaanottimen, jolla radiossa lähetettävät vaaratiedotteet ovat vastaanotettavissa niin kodissa kuin sen ulkopuolellakin. Myös Suomen Pelastusalan Keskusjärjestön ja Huoltovarmuuskeskuksen [suosituksissa kotitalouksien varautumiseksi](#) puhutaan nimenomaan paristoilla toimivasta radiosta – siis antenniverkkoon tarkoitettusta radiovastaanottimesta.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (SVPL) 227 § neljänteen momenttiin lisättäväksi teleyrityksiä koskeva velvoite tiedottaa siirtovelvoitteen nojalla siirrettävien ohjelmistojen ja palvelujen muutoksista käyttäjille. Lisäksi teleyritysten olisi tarjottava tietoja

vaihtoehtoisista jakeluteistä, joihin käyttäjät voivat siirtyä vastaanottaakseen Yleisradion ohjelmistoja muun kuin kaapelitelevisioverkon välityksellä. Teleyritykset tiedottavat – ja ovat jopa velvoitettuja tiedottamaan – asiakkailleen palveluissa tapahtuvista muutoksista muutenkin, mutta pelkkä teleyritysten tiedottaminen ei riitä, koska teleyritysten asiakkaina ovat taloyhtiöt eivätkä niiden kaapeliradiota kuuntelevat yksittäiset asukkaat. Vastuu tiedottamisesta tulisikin olla laajemmin eri toimijoilla, esimerkiksi myös Liikenne- ja viestintävirasto Traficomilla.

Radio-ohjelmistojen siirtovelvoitteen ehdotetaan päättyvän siirtymäajan jälkeen 30.6.2025. Lyhyempää siirtymäaika ei esityluonnoksen mukaan pidetä perusteltuna, koska siinä olisi riskinä, etteivät kaikki kotitaloudet pystyisi siirtymään annetussa ajassa vaihtoehtoisin radion jakeluteihin, jolloin heidän radion kuuntelunsa päättyisi. Viitaten edellä esitettyyn tilannekuvaukseen, tätä ei voida pitää riittävänä perusteluna pidemmälle siirtymäajalle. **FiComin mielestä lyhyempi siirtymäaika on välttämätön, sillä radio-ohjelmistojen siirtovelvoite olisi pitänyt poistaa teledirektiivin vastaisena jo vuosia sitten.**

Siirtovelvoite aiheuttaa pahimmillaan jopa kymmeniätuhansia kotitalouksia koskevia vikatilanteita. Kaapeliradion välittämiseen käytetty teknologia on elinkaarensa päässä, ja kun vanhalla tekniikalla toteutettuun kaapeliverkkoon ei ole enää saatavilla komponentteja eikä ohjelmistotukea, voi verkkolaitteen rikkoutuminen aiheuttaa pitkäänkin kestävä vikatilanteen, jonka aikana vikaantuneella verkkoalueella ei voi käyttää kiinteää kaapelilaajakaistayhteyttä lainkaan.

Kaapeliverkkojen aktiivilaitteet ovat vanhenemassa ja verkkojen uudistaminen on jo jouduttu aloittamaan. Se, ettei verkkojen uudistamista päästä tekemään ajanmukaisesti, vaan verkkoihin joudutaan lisäämään yli vuoden siirtymäajan vuoksi ominaisuuksiltaan pian tarpeettomiksi käyviä laitteita, aiheuttaa teleyrityksille turhia investointeja. Uudistettavat laitteet jouduttaisiin lain voimaantumisen myötä vaihtamaan uudelleen, siis jo ennen kuin ne on ehditty kirjanpidollisesti kuolettaa. Haitta on kaapeliverkkoja omistaville teleyrityksille merkittävä. Teledirektiivi edellyttää, että siirtovelvoitteiden tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhtaista: tätä radiokanavien siirtovelvoite ei Suomessa ole enää vuosin ollut.

Esimerkiksi aiemmassa radio-ohjelmistojen siirtovelvoitetta koskevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotettiin, että siirtovelvoite päättyy siirtymäajan jälkeen 31.12.2023. **Uusia kaapeliradio-ohjelmistojen siirtämiseen sopivia verkkolaitteita ei kerta kaikkiaan ole enää saatavilla – mikä on myös viranomaisten tiedossa – joten kaapeliradion siirtovelvoitetta jatkamalla operaattorit pakotetaan toimimaan vastoin sähköisen viestinnän palvelulain verkkoturvallisuussäädöksiä. Vanhentuvan teknologian ylläpitäminen myös heikentää operaattoreiden kykyä hallita kaapeliverkon kyberriskejä, mikä on erityinen haaste nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa.** Esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriön valmisteleva hallituksen esitys Euroopan unionin kyberturvallisuusdirektiivin (NIS2-direktiivi) täytäntöönpanemiseksi on tulossa eduskuntaan 8.3.2024 alkavalla viikolla 15, ja NIS2-direktiivin nykyistä sääntelyä tiukemmat kyberturvallisuusvelvoitteet velvoittavat operaattoreita 17.10.2024 alkaen.

Radio-ohjelmistojen siirtovelvoite tulee poistaa välittömästi. Mikäli radio-ohjelmistojen siirtovelvoitteen poistamisessa noudatetaan siirtymäaika, on velvoite joka tapauksessa poistettava välittömästi tilanteissa, joissa täytyy tehdä korvaus- tai uusia investointeja, koska nykyistä vastaavia laitteita tai niiden varaosia ei välttämättä ole enää saatavilla eivätkä uuden teknologian mukaiset laitteet tue FM-radiota.

Televisio-ohjelmistojen siirtovelvoite

Ministeriön aiemmassa, 22.6.2022 julkaisemassa arviomuistiossa oli ansiokkaasti kuvattu FiComin ja sen kaapelitelevisiotoimintaa harjoittavien jäsenyritysten esittämiä näkemyksiä siitä, kuinka siirtovelvollisuudet eivät ole – eivätkä ole olleet enää vuosiin – kohtuullisia, oikeasuhteisia tai välttämättömiä selkeästi määritetyn yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. FiCom ja sen kaapelitelevisiotoimintaa harjoittavat jäsenyritykset ovat myös vaatineet, että SVPL:ään tulee sisällyttää siirtovelvoitteen edellytykseksi, että televisioyhtiö vastaa tekijänoikeuslain mukaisten oikeuksien haltijoille maksettavista korvauksista myös velvoitteen piiriin kuuluvasta siirrosta, mikäli kaapelitelevisioverkon siirtovelvoitetta ei pureta. Ministeriössä on kuitenkin päädytty ehdottamaan, että Yleisradion televisio-ohjelmistoja koskeva siirtovelvoite säilytetään ennallaan.

Tekijänoikeuslain tulkinnasta sen suhteen, mikä on alkuperäistä lähettämistä ja mikä on edelleenlähettämistä, on epäselvyyttä. Tekijänoikeuslain uudistuksen yhteydessä [eduskunta edellytti](#), että valtioneuvosto arvioi tekijänoikeuslain toimivuutta ja vaikutuksia eri tahojen ja toimijoiden näkökulmista. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon perusoikeusvaikutukset suhteessa sääntelyn tulkinta- ja soveltamiskäytäntöihin ja määrittelytarpeet erityisesti alkuperäisen ja edelleenlähettämisen suhteen. Arvioinnissa mahdollisesti havaittuihin epäkohtiin tulee eduskunnan lausuman mukaan puuttua valmistelemalla tarvittavat lainsäädäntömuutokset EU-oikeuden ja kansallisen liikumavaran mahdollistamissa puitteissa. Valtioneuvosto tai opetus- ja kulttuuriministeriö eivät ole ryhtyneet toimiin selkeyttääkseen, onko vapaasti vastaanotettavien tv-ohjelmistojen kaapelijakelu alkuperäistä lähettämistä vai edelleenlähettämistä.

Mikäli *vapaasti vastaanotettavien tv-kanavien* kaapelijakelu katsottaisiin edelleenlähettämiseksi, tekijänoikeuslain 25 i §:n mukaan tekijällä on oikeus saada edelleenlähettäjältä korvaus edelleenlähettämisestä, jollei edelleenlähettäjä näytä toteen, että korvaus on jo maksettu lähetysoikeuksien hankinnan yhteydessä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että Yleisradio voisi nykyisessä lainsäädäntökehyksessä jättää edelleenlähettämistä koskevat tekijänoikeuskorvaukset halutessaan maksamatta. Mikäli *yleisradiokanavien* jakelu kaapeliverkoissa katsottaisiin tekijänoikeudellisessa arvioinnissa lähettäjäyhtiön lukuun tehtävän alkuperäisen lähettämisen tai teknisen välittämisen sijaan edelleenlähettämiseksi, tulisivat tekijänoikeuskorvaukset teleyritysten maksettaviksi. Tämä ei ole teledirektiivin ja Suomen perusoikeusjärjestelmän mukaisesti kohtuullista tai oikeasuhteista, sillä teleyrityksiä on lainsäädännöllä kielletty perimästä korvausta Yleisradiolta tai kuluttajilta. Perusteena tälle on, että tekijänoikeuskorvauksia ei voida katsoa verkon ylläpitoon kuuluviksi maksuiksi. Tämä loukkaa teleyritysten omaisuudensuojaa ja on niin perusoikeuksien kuin teledirektiivin 114 artiklan valossa kohtuutonta. Siirtovelvoitteella tavoiteltava päämäärä, sananvapauden toteuttaminen, ei edellytä, että teleyritykset veloitettaisiin maksamaan tekijänoikeuskorvauksia Yleisradion tv-ohjelmistojen siirtämisestä kaapeliverkossa.

Yleisradio tekee itse ratkaisunsa ohjelmien sisällöstä, tarjolla olevien kanavien lukumäärästä ja siitä, kuinka suurelle yleisölle niitä tarjotaan. Yleisradion sisältöjen hankinta rahoitetaan kaikilta kansalaisilta kerättävällä yleisradioverolla. Kaapelioperaattorit operoivat ohjelmien jakeluverkkoja, mutta niillä ei ole keinoja vaikuttaa siirtovelvoitteen nojalla jaeltavien ohjelmistojen sisältöön eikä määrään. Yleisradion lakisääteinen tehtävä on Yleisradiolain 7 §:n mukaisesti tuoda julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja

lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. On siis Yleisradion vastuulla huolehtia myös siitä, että se hankkii kaikki oikeudet kaikkiin jakeluteihin toteuttaakseen Yleisradiolain mukaista velvoitettaan. Näissä olosuhteissa on välttämätöntä ja perustuslakivaliokunnan asiaa koskevien lausuntojen kanssa yhteensopivaa, että **Yleisradion tulee vastata oikeudenhaltijalle maksettavasta korvauksesta kaikkien niiden jakeluteiden osalta, joissa Yleisradion tv-kanavia on jaettava käyttäjille maksuttomasti.** Yleisradiolain 7 §:ssä Yleisradiolle säädetty velvollisuus tuoda julkisen palvelun televisio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin ei toteudu, mikäli Yleisradio ei vastaa tekijänoikeuskorvauksia myös kaapelikäyttäjien osalta.

Erilaiset jakeluyritykset asetetaan eriarvoiseen asemaan sen mukaan, minkälaisessa verkossa ne tv-ohjelmistoja asiakkailleen tarjoavat tai minkälaisesta verkosta tv-ohjelmistoja vastaanottavat. Eriarvoinen asema koskee asunto-osakeyhtiölain nykysäännösten vuoksi teleyritysten ohella myös yhteisantennijärjestelmiä, joista ainakin isoimmat joutuisivat myös maksamaan tekijänoikeuskorvauksia. Entistä ongelmallisemmaksi asian tekee se, että asunto-osakeyhtiölaki estää korvausten perimisen osakkailta yhtiövastikkeella.

Verkkoja tulee kohdella teknologianeutraalisti. Kaapelioperaattori perii kiinteistöiltä perusmaksua kaapeliverkkoon liittymisestä ja sen ylläpidosta, mutta vastaavia kustannuksia syntyy taloyhtiöille ja kuluttajille myös antennijärjestelmien hankinnasta ja kunnostuksesta. Joissakin taloyhtiöissä antennijärjestelmien huolto on jopa sisällytetty vastikkeeseen ja huoltoyhtiön vastuulle erillisen antenniurakoitsijan sijaan. Vallitsevan lainsäädännön perusteella kaapelitelevisio-operaattori voi vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun ainoastaan verkon ylläpidosta. Sen sijaan tv-ohjelmistot niihin liittyvine palveluineen on tarjottava käyttäjälle maksutta.

Emeritusprofessori Kaarlo Tuorin asiantuntijalausunto

FiCom on pyytänyt oikeustieteen tohtori, emeritusprofessori Kaarlo Tuorilta asiantuntijalausuntoa radio- ja televisio-ohjelmien siirtovelvoitteisiin sekä niiden alaisten ohjelmistojen tekijänoikeuskorvauksiin liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä. Emeritusprofessori Tuorin 21.4.2022 päivätty asiantuntijalausunto on lähetetty liikenne- ja viestintäministeriöön jo aiemmin, mutta se on myös lausuntomme liitteenä.

Tuorin mukaan siirtovelvoitteen kokonaisvaltaista arviointia niin kansallisen perusoikeusjärjestelmän kuin EU-oikeudenkin kannalta vaikeuttaa velvoitteelle merkityksellisten säännösten hajautuminen eri ministeriöiden vastualueeseen kuuluviin eri lakeihin. Perustuslakivaliokunnan siirtovelvoitteesta ja tekijänoikeuskorvauksesta antamat lausunnot ovat myös osin perustuneet virheellisiin oletuksiin ja puutteelliseen informaatioon. Tuorin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön helmikuussa 2022 julkaisema arviointimuistio tai tekijänoikeuslain uudistuksesta annettu hallituksen esitys 43/2022 vp eivät korjaa näitä ongelmia eivätkä vastaa kokonaisvaltaisen tarkastelun vaatimukseen. Samaa voi sanoa myös tuoreimmasta esitysluonnoksesta.

Nyt lausuttavana olevan siirtovelvoitteen uudelleentarkastelun yhteydessä ei ole tarvetta ottaa kantaa siirtovelvollisuuksien alaisen tv-ohjelmistojen siirron tekijänoikeudelliseen arviointiin, vaan ainoastaan toteuttaa teledirektiivin mukaiset vaatimukset siirtovelvollisuuksien kohtuullisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta. Jos eduskunnan edellyttämässä, siirtovelvoitteesta erillisessä tekijänoikeuslain tarkastelussa siirtovelvoitteen alainen jakelu katsottaisiin edelleenlähettämiseksi, **tekijänoikeuskorvauksen**

vyöryttäminen kaapeliverkkoyrityksille olisi sekä kansallisen perusoikeusjärjestelmän että EU-oikeuden siirtovelvoitteen asettamien edellytysten kannalta kohtuutonta. Kuten perustuslakivaliokunta totesi vuonna 2005, omaisuudensuojan näkökulmasta ei ole oikeasuhtaista – tai toisin ilmaistuna kohtuullista – että kaapelitelevisioyritykset joutuisivat maksamaan lakisääteisen velvoitteen täyttämistä. Tekijänoikeuslaki ei ota kantaa siihen, kenen edelleenlähetykskorvaukset tulisi maksaa, ja kaupallisten tv-kanavien kaapelijakelun osalta asiasta tyypillisesti sovitaan operaattorin ja tv-yhtiön kesken. Vaikka siirtovelvoitteen ala onkin supistunut, teleyritysten maksettavaksi voitaisiin tekijänoikeuskorvauksina vyöryttää merkittäviä summia. SVPL 227.4 § ja asunto-osakeyhtiölain vallitseva tulkinta estäisivät teleyrityksiä perimästä korvauksia loppukäyttäjiltä tai asunto-osakeyhtiöiltä. Tällainen tilanne olisi kaapeliverkkoja omistaville teleyrityksille kohtuuton.

Perustuslakivaliokunta otti siirtovelvoitteeseen kantaa myös tekijänoikeuslain uudistuksen yhteydessä antamassaan lausunnossa PeVL 58/2022 vp. Valiokunnan mukaan sääntelyssä voi olla perustuslainkin kannalta merkityksellisiä muutostarpeita. Perustuslakivaliokunta piti tärkeänä, että valtioneuvostossa tarkasteltaisiin jakelovelvoitetta (so. siirtovelvoitetta) koskevaa lainsäädäntöä ja tehtäisiin mahdollisesti tarvittavat lainsäädännön muutosehdotukset.

Verovaroin rahoitettu Yleisradio velvoitettava vastaamaan oikeuksien hankinnasta sekä tekijänoikeuslain mukaisista korvauksista Yleisradion ohjelmiston osalta myös siirtovelvoitteen alaisesta jakelusta

Vuosina 2019–2023 valmistellussa ja toteutetussa tekijänoikeuslain uudistuksessa ei ehdotettu muutosta tekijänoikeuslain 25 i §:ään. Tekijänoikeuslain näkökulmasta ainoastaan sillä on merkitystä, että joku maksaa myös siirtovelvoitteen alaisesta ohjelmistojen jakelusta oikeudenhaltijoille tekijänoikeuslain mukaiset korvaukset. Tekijänoikeuslain lähtökohtana on sopimusvapaus, ja siitä, kenen korvaukset tulee maksaa, on siirtovelvoitteen osalta säädettävä nimenomaan sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa. Siirtovelvoitteella nimenomaisesti poistetaan sopimusvapaus, jolloin teleyrityksellä ei ole tosiasiallisesti mahdollisuutta neuvotella asiasta Yleisradion kanssa.

Yleisradioveroa kerätään kaikilta kansalaisilta riippumatta siitä, seuraavatko he sisältöjä antennin, kaapelin tai jonkun muun lähetystavan välityksellä, joten Yleisradion vastuu jakeluoikeuksien hankinnasta ja tekijänoikeuskorvausten maksamisesta ei voi rajautua vain antennivastaanoton kautta lähetyksiä seuraaviin kansalaisiin. Lainsäädännöllä ei myöskään saa luoda sellaista tilannetta, jossa siirtovelvoitteesta muutenkin hyötyvä Yleisradio voisi pienentää omia kustannuksiaan siirtovelvoitteen alaisen jakelun osalta jättämällä jakeluoikeudet hankkimatta ja korvaukset maksamatta, jos siirtovelvoitteen piirissä oleva jakelu katsottaisiin edelleenlähettämiseksi. Vastuu siirtovelvollisuuteen liittyvistä tekijänoikeuskorvauksista kuuluu lähettäjäyhtiöille riippumatta siitä, onko tilanteessa tekijänoikeuslain valossa kysymys yhtiön lukuun tapahtuvasta tekniluotoisesta välittämisestä, edelleenlähettämisestä vai alkuperäisestä lähettämisestä. Korkeimmassa oikeudessa on edelleen käsiteltävänä tekijänoikeusjärjestö Kopiosto ry:n Teliaa vastaan nostama oikeustapaus, jossa Kopiosto väittää, että mm. Yleisradion televisiokanavien siirrossa kaapeliverkossa on kysymys tekijänoikeuslain tarkoittamasta edelleen lähettämisestä. Markkinaoikeus katsoi omassa päätöksessään, että teleoperaattorin osalta kysymys on puhtaasti teknisestä välittämisestä, jolla ei ole tekijänoikeudellista merkitystä ja josta ei tule aiheutua operaattorille korvausvelvollisuutta. Markkinaoikeuden ratkaisun MAO:285/19 näkemys on siinäkin mielessä oikea, että siirtovelvoitesäännös

sallii operaattorin periä asiakkailtaan ainoastaan maksun teknisistä kustannuksista ("verkon ylläpidosta"), mutta ei siirtovelvollisuuden alaisen kanavan sisällöstä tai siihen liittyvistä tekijänoikeusmaksuista.

Jo ministeriön 22.6.2022 julkaiseman arviomuistion mukaan korvauksesta ja sääntelyratkaisusta on käyty aikanaan keskustelua ja päädytty nykyisellään voimassa olevaan ratkaisuun. Tämän osalta vanhassa arviomuistiossa viitattiin vuosien 2002, 2007 ja 2010 hallituksen esityksiin. Vuonna 2022 aiheesta ei tehty uutta harkintaa, eikä ole tehty nyt lausuttavana olevan esitysluonnoksenkaan yhteydessä, vaikka markkina on viimeisten 14 vuoden aikana muuttunut valtavasti. Edellisen siirtovelvoitearvioinnin jälkeen tekijänoikeusjärjestö Kopiosto on nostanut markkinaoikeudessa kanteen Teliaa vastaan ja vaatinut edelleenlähetykskorvauksen maksamista mm. Yleisradion televisio-ohjelmistojen siirtovelvoitteen alaisesta kaapelijakelusta. Markkinaoikeuden ratkaisusta on valitettu korkeimpaan oikeuteen, joka pyysi ennakkoratkaisua Euroopan unionin tuomioistuimelta. Unionin tuomioistuin antoi asiassa C-201/22 ennakkoratkaisunsa 23.11.2023, mutta ennakkoratkaisu koski ainoastaan asiavaltuutta, eikä korkein oikeus ole tätä lausuntoa kirjoittaessa vielä ratkaissut Kopioston valitusta markkinaoikeuden ratkaisusta. Oikeusprosessi on vuosien saatossa muuttuneen mediaympäristön lisäksi sellainen huomioon otettava olennainen olosuhteiden muutos, jonka vuoksi SVPL 227 §:ää tulee muuttaa, mikäli televisio-ohjelmistot halutaan jättää siirtovelvoitteen piiriin.

Jotta televisio-ohjelmistojen siirtovelvoitteen ennallaan säilyttäminen olisi hyväksyttävissä, tulee siirtovelvoitetta koskevassa säännöksessä nimenomaisesti velvoittaa Yleisradio hankkimaan oikeudet ja maksamaan korvaukset kaikille tekijänoikeuslain mukaisille oikeudenhaltijoille myös siirtovelvoitteen alaisesta ohjelmistojen siirrosta. Tämä olisi mahdollista toteuttaa esimerkiksi lisäämällä SVPL 277 § seuraavanlainen uusi, kuudes momentti:

Yleisradio Oy:n on edellä 1 momentissa tarkoitetun siirtovelvoitteen sekä 5 momentissa tarkoitetun asunto-osakeyhtiön, kiinteistöosakeyhtiön tai muun niihin verrattavan yhteisantennijärjestelmän ylläpitäjän velvoitteen osalta huolehdittava tarvittavien tekijänoikeuslain mukaisten oikeuksien hankkimisesta sekä korvausten maksamisesta oikeudenhaltijoille.

Teledirektiivi edellyttää, että siirtovelvoite on sekä kohtuullinen että oikeasuhtainen sillä tavoiteltavaan päämäärään nähden. Se, että teleyritys voisi joutua maksamaan Yleisradion tekijänoikeuskorvauksia, ei ole kohtuullista, etenkin kun siirtovelvoitesäännös kieltää teleyritystä perimästä maksamiaan korvauksia loppukäyttäjältä tai Yleisradiolta. Perinteisesti televisio-ohjelmistojen siirtovelvoitteen säilyttämistä on perusteltu lähinnä sananvapaudella ja Yleisradion julkisen palvelun velvoitteen toteuttamisella. Näiden kannalta ei kuitenkaan ole välttämätöntä, että teleyrityksen tulisi maksaa tekijänoikeuskorvaukset siirtovelvollisuuden alaisesta siirrosta.

Oikeasuhtainen ja kohtuullinen pykälämuutos vai komission kokonaisarvio?

Mikäli Suomi säilyttää teledirektiivin vastaisen lainsäädäntönsä, joutuvat teleyritykset harkitsemaan Euroopan komissiolle tehtävää tutkintapyyntöä sen selvittämiseksi, rikkooko Suomi teledirektiivin 114 artiklaa. **Mikäli televisio-ohjelmistojen siirtovelvoite jouduttaisiin tutkituttamaan komissiossa, nousisivat siirtovelvoitteen mukaiseen siirtoon perustuvien tekijänoikeuslain mukaisten korvausten lisäksi varmasti**

käsiteltäväksi myös televisio-ohjelmistojen siirtovelvoite ylipäättään sekä siihen liittyvät kustannuskysymykset laajemminkin.

Emeritusprofessori Tuorin mukaan siirtovelvoitteen on täytettävä myös välttämättömyyden vaatimus. Tätä arvioitaessa on otettava huomioon paitsi televisio- ja radiolähetyskäyttöä kaapeliverkon kautta vastaanottavien määrä, myös heidän käytettävissään olevat televisio- ja radiolähetysten vaihtoehtoiset vastaanottotavat. Siirtovelvoitteen välttämättömyyden vaatimus ei Tuorin mukaan toteudu, jos voidaan osoittaa, että ohjelmiston jakelu kaapeliverkoissa toteutuisi myös markkinamekanismin kautta Yleisradion ja operaattoreiden sopimusten nojalla. Markkinaperusteinen toiminta on ensisijainen vaihtoehto sekä kansallisen perusoikeusjärjestelmän että EU-oikeuden näkökulmasta. Jo vuoden 2016 arvion yhteydessä todettiin, että vastaanottotavat ovat lisääntyneet (LVM/571/03/2016). Yhä useampi suomalainen käyttää laajakaistaan perustuvia IPTV-palveluita, ja ohjelmien katselu myös nettitelevisiosta on voimakkaassa kasvussa. Siirtovelvoitteet tulevat teledirektiivin mukaan pitää teknologian ja markkinoiden kehittymisen tasalla, jotta ne olisivat jatkuvasti oikeassa suhteessa tavoitteisiin. Mediaympäristön muutokset ovat kuluneen kuuden vuoden aikana vieneet pohjan siltä, että Yleisradion televisio-ohjelmistojen siirtovelvoite olisi teledirektiivin edellyttämällä tavalla välttämätön tai oikeasuhteinen.

Noin 40 % televisiolähetysten vastaanottajista käyttää yksinomaan kaapeliverkkoa Yleisradion televisio-ohjelmistojen katseluun. Määrä on ollut vähenemään päin, ja lähes kaikilla näistä 40 prosentista on mahdollisuus katsoa ohjelmistoja – joko perinteisesti lineaarikanavia tai yksittäisiä ohjelmia tilausvideopohjaisesti – myös laajakaistayhteydellä Yle Areenan kautta silloin, kun haluaa. Alle 45-vuotiaiden parissa Yle Areenaa seuraa jo enemmistö, ja nykykehityksellä ikäraja tulee aina vain nousemaan. Jo nyt vanhimmassakin ikäryhmässä Yle Areenan seuraaminen on varsin yleistä, ja tässä ikäryhmässä kasvu on ollut kaikkein nopeinta.

Teledirektiivin 114 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus määrittää asianmukainen korvaus artiklan mukaisesti toteutetuista toimenpiteistä, eikä kaapelijakelu eroa sopimuksellisesti maanpäällisestä jakelusta. Molemmissa tapauksissa jakelun hoitaa televisioyhtiöstä erillinen verkko-operaattori, ja korvaus maksetaan samalla tavalla maanpäällisessäkin verkossa. Korvauksettoman siirtovelvoitteen rajoittaminen vain kaapeliverkkoihin on Tuorin mukaan ristiriidassa sekä EU-oikeudellisen että kansallisen perusoikeusjärjestelmän syrjimättömyysperiaatteen kanssa. Kaapeliverkko-operaattorin on SVPL 227 §:n mukaan siirrettävä velvoitteen alaiset ohjelmistot korvauksetta, kun taas sopimusperusteisesta antennijakelusta suoritetaan sopimuksen mukainen korvaus. Korvauksettomuudella on merkitystä myös siirtovelvoitteen oikeasuhtaisuuden ja kohtuullisuuden arvioinnissa. Perustuslakivaliokunnan pitkäaikaisessa omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa käytännössä rajoituksesta maksettavalle korvaukselle on annettu tärkeä merkitys, kun arvioidaan rajoituksen kohtuullisuutta. Siirtovelvoitetta toteuttaessaan kaapelitelevisioyhtiöt osallistuu Yleisradiolle säädetyin julkisen palvelun velvollisuuden toteuttamiseen. Tuorin mukaan kohtuullisuus edellyttäisi, että kaapelitelevisioyhtiöt saisi tästä korvauksen verovaroin rahoitettavalta Yleisradiolta.

Cullen International on selvittänyt ministeriön vuonna 2022 julkaistua arviomuistiota varten siirtovelvoitteen alaisten kanavien korvausten maksua 27 eri maassa. Selvityksen mukaan Suomen lisäksi ainoastaan Belgiassa, Unkarissa, Irlannissa, Liettuassa, Puolassa ja Britanniassa sekä paikallisten kanavien osalta Ruotsissa

kaapelioperaattorien tulee jakaa siirtovelvoitteen alaiset kanavat korvauksetta. Kaikissa muissa selvityksen kohteena olleissa valtioissa kohtuullinen korvaus määritellään joko sopimusneuvotteluilla tai sen määrittää paikallinen toimivaltainen viranomainen. Esimerkiksi Saksassa kumpi tahansa neuvotteluosapuoli voi valittaa asiasta valvovalle viranomaiselle, eikä pelkoa kohtuuttomista korvauksista ole. Saksalaisten yleisen palvelun lähettäjäyhtiöiden ja kaapelitelevisio-operaattorien kiista korvauksista ratkaistiinkin 2018 tuomioistuimen ulkopuolisella riidanratkaisulla. Vastaavasti Suomessa Yleisradio voitaisiin velvoittaa neuvottelemaan korvauksista. Mikäli osapuolet eivät pääsisi yhteisymmärrykseen korvauksen kohtuullisuudesta, ratkaisun tekisi viranomainen, tuomioistuin tai muu riidanratkaisuelin.

Televisio-ohjelmistojen siirtovelvoite voidaan kuitenkin hyväksyä, mikäli siirtovelvoitetta koskevassa säännöksessä nimenomaisesti veloitetaan Yleisradio hankkimaan oikeudet ja maksamaan korvaukset kaikille tekijänoikeuslain mukaisille oikeudenhaltijoille myös siirtovelvoitteen alaisesta ohjelmistojen siirrosta. Tällöin ei olisi tarvetta selvittää velvoitteen kohtuullisuutta ja oikeasuhtaisuutta laajemmin.

Esityksen muut ehdotukset

FiCom kannattaa radioluvan ja radiotaajuuksien varauksen peruuttamista koskevan 49 §:n täydentämistä, välitystiedon määritelmää koskevan 3 §:n 40 kohdan ja radioviestinnän luottamuksellisuutta koskevien 136 §:n 5 ja 6 momentin muuttamista toistaiseksi voimassa oleviksi, matkapuhelinliittymien puhelinmarkkinointikieltoa koskevan 201 §:n muuttamista toistaiseksi voimassaolevaksi, markkinaehtoista taajuusmaksua koskevan 228 §:n päivittämistä Naton ensisijaisesti harmonisoitujen taajuusalueiden osalta, televisio- ja radiotoiminnan valvontamaksun perimisen joustavoittamista 294 §:ssä sekä Liikenne- ja viestintäviraston erityisiä tehtäviä koskevan 304 §:n täydentämistä ja pitää niitä tarkoituksenmukaisina perusteluissa esitetyillä perusteilla.

Matkapuhelinliittymien puhelinmarkkinointikiellon osalta FiCom toteaa, että esityksen perusteluissa (s. 30) on virheellinen pykälänumero 315 §, kun oikea on 351 §.