
Medialiiton näkemykset komission Digitaalisia palveluja koskevan lainsäädäntöpakettin avoimeen kuulemiseen

TAUSTA

Komissio valmisteleo digitaalioo palvelujo koskevaa lainsäädäntöpakettioo, jossoo on kooko pööpilarioo:

1. ehdotus uusioo ja tarkistetuioo säännöioo, jooioo syvennetööo digitaalioo palvelujo sisömarkkinoioo lisäämöllö ja yhdenmukooistamoollo verkkoalustoo ja tietopalvelujo tarjoajioo vastuioo ja vahvistamoollo verkkoalustoo sisöltöpoliooioo valvontoo EU:ssoo; ja
2. ennakkosööoöo sen varmistamioo, että markkinoo, jooioo ovoo luonteenomooioo portinvartiooioo toimioo suuret verkkoalustoo, jooioo on merkittövioo verkostoovaikutusioo, pysyövoo oikeudenmukooioo ja kilpailtuioo innovoioo, yritystoo ja uusioo markkinoioo tuliooioo kannaloo.

Osoo lainsäädäntövalmisteloo komissio on julkaissut julkisoo kuulemisoo kerätökseen tietoo lainsäädäntövalmisteloo tarpeioo ja suuntaviooioo. Medialiitoo näkemykset koskevoo digitaalioo palveloo sääntelyoo uudistustarpeioo erityisestioo sisöltöliiketoimiooioo näkökulmooioo sekä portinvartiooioo toimiooioo suurioo verkkoalustooioo ennakkosööoöo.

Medialiitoo ry on media-aloo ja graafisoo teollisooioo yritystoo edunvalvontoojärjestö Suomessoo, jooo edustoo suoroo ja jäsenliitooiooioo kauttoo noin 700:oo yritystöö uutismedian, aikakausmedian, kirjojoo ja oppimateriaalioo kustantamiooioo sekä painamiooioo, radio- ja tv-toimiooioo ja jakelooioo alueioo.

SISÄLTÖ

1. Yleistä: tasapuolisen kilpailun edistäminen lähtökohtana

2. Sähkökauppadirektiivi tarvitsee kokonaisvaltaista uudistamista

- Muuttunut toimintaympäristö vaatii sääntelyn uudistamista
- Kaikkia verkkoalustoja ei voi niputtaa yhteen
- Sananvapauden turvaaminen sääntelyn keskiössä
- Velvollisuus poistaa laitton sisältö verkkoalustoilta
- Disinformaatio verkkoalustoilla
- Verkkoalustojen toissijainen vastuu

3. Portinvartijoina toimivia erittäin suuria verkkoalustoja koskeva ennakkosääntely on kannatettavaa

- Ennakkosääntelyn lähtökohtana tasapuoliset kilpailuedellytykset
- Datan saatavuuden parantaminen
- Avoimuuteen velvoittava sääntely
- Platform to Business -asetuksen toimivuutta tulee arvioida
- Portinvartijayhtiö tulee määritellä laissa tarkkarajaisesti

4. EU-tasoinen riippumaton viranomainen

- Verkkoalustojen viranomaisvalvonta
- Viranomaisen tiedonsaantioikeus

YLEISTÄ: TASAPUOLISEN KILPAILUN EDISTÄMINEN LÄHTÖKOHTANA

- Medialiiton mielestä EU:n aseman vahvistaminen digimarkkinoilla ja kilpailuedellytysten tasapuolistaminen tulisi ottaa keskeisiksi lähtökohdiksi komission digitaalisia palveluja koskevaa lainsäädäntöpakettia valmisteltaessa. Sisämarkkinoilla toimivien yritysten kannalta digitaalisten palvelujen lainsäädäntöhankkeessa on tärkeää paitsi palvelujen liikkuvuuden edistäminen, myös tasavertaisen kilpailun edellytysten vahvistaminen. Erityisesti tulisi pitää mielessä eurooppalaisten yritysten kilpailuasema suhteessa Euroopan ulkopuolisten maiden globaalisti toimiviin verkkoalustayrityksiin.
- Medialiitto pitää tarpeellisena ja kannatettavana tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista annetun direktiivin, 2000/31/EY (jäljempänä sähkökauppadirektiivi) kokonaisvaltaista uudistamista ja verkkoalustojen vastuuvapaussääntöjen päivittämistä sekä portinvartijoina toimivien erittäin suurien verkkoalustojen ennakkosääntelyä.
- Komission ylätason tavoitteina on vahvistaa digitaalisten palvelujen sisämarkkinoita sekä harmonisoida ja selkeyttää vastuusääntöjä kasvun, kilpailukyyn ja innovaatiotoiminnan edistämiseksi sekä kansalaisten verkkoturvallisuuden lisäämiseksi. Medialiitto pitää tavoitteita kannatettavina.

SÄHKÖKAUPPADIREKTIIVI TARVITSEE KOKONAISVALTAISTA UUDISTAMISTA

Muuttunut toimintaympäristö vaatii sääntelyn uudistamista

- Digitaalisia palveluja koskevaa horisontaalista lainsäädäntöä ei ole uudistettu sähkökauppadirektiivin hyväksymisen jälkeen. Kuitenkin digitaalinen toimintaympäristö, teknologia ja liiketoimintamallit ovat muuttuneet olennaisesti viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Medialiitto pitää tärkeänä sähkökauppadirektiivin kokonaisvaltaista uudistamista, jotta lainsäädännöllä pystytään vastaamaan muuttuneen toimintaympäristön haasteisiin.

- Sähkökauppadirektiivin voimassa oleva vastuuvapaussäätely on mahdollistanut verkkoalustoille liiketoiminnan kasvun ja kannattavan ansaintamallin Euroopassa perustuen merkittävässä määrin esimerkiksi tiedotusvälineiden sisältöinvestointien hyödyntämiseen. Tämän seurauksena verkkoalustatoimijat keräävät valtaosan digitaalisen mainonnan tuloista ilman, että ne kantaisivat lainkaan sisältövastuuta käyttäjien jakamasta sisällöstä ja usein tuottamatta itse uutta merkityksellistä sisältöä.
- Digitaalisia palveluja koskevan lainsäädännön soveltamisalan tulee kattaa Euroopan sisämarkkinoilla tarjottavat digitaaliset palvelut riippumatta niiden sijoittautumispaikasta. Käytännössä soveltamisalan piirissä tulee olla myös EU:n ulkopuolelle sijoittautuneet digitaaliset palvelut, joita tarjotaan EU:n käyttäjille. Muuten globaalin toimintaympäristön rakenteisiin puuttuminen on vaikeaa.

Kaikkia verkkoalustoja ei voi niputtaa yhteen

- Komission kyselylomakkeessakin käytetty termi verkkoalusta pitää sisällään hyvin moninaisen joukon erilaisia verkkoalustoja. Medialiitto pitää olennaisen tärkeänä erottaa toisistaan erilaiset verkkoalustat erityisesti verkkoalustojen toiminnan ja niiden tarjoaman palvelun luonteen perusteella.
- Lainsäädännön uudistustarpeet koskevat erityisesti aktiivisesti toimivia verkkoalustoja, joita tulee säännellä sähkökauppadirektiivin vastuuvapauslausekkeita uudistettaessa eri tavalla kuin passiivisia verkkoalustoja. Olennaista on arvioida, vaikuttaako verkkoalusta aktiivisesti siihen, millä tavoin, mitä tietoa ja missä järjestyksessä sisältöä näytetään kuluttajille sekä perustuuko verkkoalustan liiketoiminta enemmän sisällön merkityksellisyyteen kuin tekniseen kapasiteettiin datan tallentamisessa ja välittämisessä. Arviointiin tulisi vaikuttaa myös sen, houkutteleeko verkkoalusta käyttäjiä ja mainostajia myös hyödyntämällä esimerkiksi tiedotusvälineiden sisältöinvestointeja.

Sananvapauden turvaaminen sääntelyn keskiössä

- Globaalien verkkoalustayritysten toiminta vaikuttaa sisämarkkinoiden taloudellisen toimivuuden ohella myös EU:n perusarvojen ja demokratian toimivuuteen. Sananvapauden ja siihen liittyvän vastuun merkitys on keskeinen uuden lainsäädännön valmistelussa.
- Monimuotoisen median toiminnan ja tiedotusvälineiden sananvapauden turvaamiseksi on olennaista säätää siitä, ettei verkkoalustoilla ole oikeutta puuttua päätoimittajavastuulla julkaistuihin tiedotusvälineiden tuottamaan sisältöön esimerkiksi poistamalla sisältö alustalta. Tiedotusvälineen sisällön laillisuus tulee aina arvioida julkaisumaan lain nojalla riippumatta verkkoalustan ja tiedotusvälineen välisistä sopimuksista.
- Sääntelyn lähtökohtana tulee olla alkuperämaaperiaate. Tätä ei ole syytä muuttaa. Se on tiedotusvälineiden toiminnan ja sananvapauden keskeisiä periaatteita. Kotimaisten mediayritysten on voitava luottaa siihen, että niiden julkaisemaan sisältöön sovelletaan aina Suomen lakia.

Velvollisuus poistaa laiton sisältö verkkoalustoilta

- Lainsäädännöllä tulisi lisätä verkkoalustojen kannusteita ryhtyä toimiin laittoman sisällön poistamiseksi verkkoalustoilta sen sijaan, että lainsäädäntö sisältää negatiivisia kannusteita puuttua sisältöön ts. vastuusääntelyn ei pitä kannustaa olemaan puuttumatta laittomaan sisältöön.
- Lähtökohtana tulisi olla, että laittomaksi sisällöksi katsotaan sekä kansallisessa lainsäädännössä että EU-lainsäädännössä laittomaksi määritelty sisältö.
- EU-lainsäädännön lähtökohtana tulee olla notice – take down – action – malli. Tämän mukaisesti lainsäädännössä tulisi säätää toimintavelvollisuuksista puuttua laittomaan sisältöön verkkoalustalla.
- Prosessuaalisten toimintavelvollisuuksien tulisi koskea esimerkiksi seuraavia velvollisuuksia:

- verkkoalustojen velvollisuus ylläpitää tehokasta ilmoitusjärjestelmää laittomasta sisällöstä ilmoittamiseksi
 - määräaika, jossa verkkoalustatoimijan tulee reagoida saamaansa laittoman sisällön poistamispyyntöön
 - velvollisuus informoida laittomasta sisällöstä ilmoittanutta tahoa toimista, joihin verkkoalusta on ryhtynyt saamansa ilmoituksen perusteella
 - mekanismi, jolla estetään laittomaksi sisällöksi todetun sisällön edelleen leviäminen verkkoalustalla
- Ilmoitukseen perustuvan poistamisvelvollisuuden lisäksi tulee säätää aktiivisia verkkoalustoja koskien jonkinasteisesta oma-aloitteisesta seurantavelvollisuudesta laittoman sisällön osalta.
 - Käyttäjien oikeussuojan sekä sananvapauden turvaamisen näkökulmasta on olennaista säätää myös oikaisu- ja valituskeinoista oikeudettomasti poistetun sisällön osalta. Käyttäjille tulisi taata riittävät ja tehokkaat keinot reklamoida virheellisesti tai oikeudettomasti poistetusta sisällöstä.
 - Tässä kappaleessa ehdotetut toimenpiteet eivät kuitenkaan koske päätoimittajavastuulla julkaistua tiedotusvälineiden tuottamaa sisältöä. Vrt. edellinen kappale.

Disinformaatio verkkoalustoilla

- Disinformaatiota tulee torjua lähtökohtaisesti itsesääntelyn keinoin. Itsesääntelyä tulee edistää EU-tasolla, jotta globaaliin ja rajat ylittävään ongelmaan pystytään puuttumaan.
- Edellytyksenä tulee olla disinformaation käsitteen tarkempi määrittely EU-tasolla.

Verkkoalustojen toissijainen vastuu

- Ensisijainen vastuu sisällöstä ja sen laillisuudesta kuuluu julkaisijayritykselle tai yksityiselle henkilölle, joka julkaisee sisältöä verkkoalustalla. Tämän lisäksi tulee säätää verkkoalustan toissijaisesta

vastuusta lainsäädännössä verkkoalustalle asetettujen toimintavelvollisuuksien laiminlyömisestä.

PORTINVARTIJOINA TOIMIVIA ERITTÄIN SUURIA VERKKOALUSTOJA KOSKEVA ENNAKKOSÄÄNTELY ON KANNATETTAVAA

Ennakkosääntelyn lähtökohtana tasapuoliset kilpailuedellytykset

- Medialiitto pitää komission esittämää vaihtoehtoa portinvartijoina toimivien erittäin suurien verkkoalustojen ennakkosääntelyksi tarpeellisena ja kannatettavana.
- Komission mukaan tavoitteena olisi säädellä portinvartijayhtiöiden toimintaa ennakolta säätämällä kielletyistä toimintavoista ja/tai portinvartijayhtiöitä koskevista tietyistä velvoitteista. Medialiitto kannattaa molempien ennakkosääntelyvaihtoehtojen sisällyttämistä jatkovalmisteluun tavoitteena tasapuolisten kilpailuedellytysten vahvistaminen verkkoalustojen ja alustojen yrityskäyttäjien välillä.
- Kiellettyinä kauppatapoina tulisi säätää esimerkiksi kohtuuttomien sopimusehtojen kiellosta datan omistajuuteen ja tietosuojaan liittyen sekä vakiintuneesti tiedotusvälineiden sisältöihin sovellettavan alkuperämaaperiaatteen sivuuttamisesta.
- Portinvartijayhtiöitä koskevinä toimintavelvollisuuksina tulisi säätää esimerkiksi datan jakamista koskevasta velvollisuudesta yhteensopivassa muodossa sekä avoimuusvelvollisuudesta. Näihin palaamme alla tarkemmin.

Datan saatavuuden parantaminen

- Datan tehokas hyödyntäminen ja datan saatavuuden parantaminen ovat olennaisia tekijöitä luotaessa toimintaympäristöä, joka uudistaa erityisesti yritysten välistä alustatalouteen perustuvaa arvonluontia. Pahimmillaan portinvartija toimii venttiilinä, jonka vuoksi yritys jää vaille palvelujen kehittämiseksi tarvitsemaansa dataa asiakkaistaan.
- Nykyisellään datan saatavuuteen liittyy olennaisia tasapuolisen kilpailun edellytyksiä heikentäviä tekijöitä. Portinvartijoina toimivien verkkoalustojen ylivalta digitaalisilla mainosmarkkinoilla on huomattava

niiden hallinnoiman ylivertaisen datamäärän vuoksi. Toiseksi kotimaisilla sisältöä tuottavilla mediayrityksillä on hyvin rajalliset tai olemattomat mahdollisuudet saada edes omia sisältöjään koskevaa käyttäjädataa siitä, miten heidän sisältöjään on hyödynnetty verkkoalustoilla.

- Medialiitto kannattaa kansainvälisessä keskustelussakin esiin nostettua portinvartijoina toimiviin erittäin suuriin verkkoalustoihin kohdistettavaa velvoitetta jakaa dataansa kilpailijoille (Digital Platforms Inquiry, Australian Competition and Consumer Commission, June 2019). Suomessa myös kilpailu- ja kuluttajaviraston alustaselvityksessä on nostettu esille mahdollisuus pohtia sääntelyn mahdollisuutta turvata tiedon laajempi saatavuus kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin tilanteissa, joissa alalle tulon esteet ovat luonnostaan rakenteellisia ja datan yleisempi saatavuus hyvinvointimielessä on suotavaa (Alustat kilpailu- ja kuluttajaoikeudellisessa tarkastelussa, Kilpailu- ja kuluttajavirasto 4/2017).

Avoimuuteen velvoittava sääntely

- Portinvartijoina toimivia erittäin suuria verkkoalustoja koskien tulee säätää yleisemmästä avoimuusvelvollisuudesta. Globaalisti toimivat portinvartija-alustat ovat kansalaisten tiedonsaannin ja mielipiteenmuodostuksen kannalta niin merkittävässä asemassa, että näiden yritysten algoritmeja ja sisältöjen järjestelyperiaatteita (ranking) tulisi arvioida laajemminkin kuin vain liikesalaisuuksien näkökulmasta.
- Toiminnan avoimuuden lisäämiseksi pelkkä itsesääntely ei ole toiminut riittävästi eikä lisännyt toiminnan avoimuutta, vaan tarvitaan myös avoimuuteen velvoittavaa sääntelyä.

Platform to Business -asetuksen toimivuutta tulee arvioida

- Portinvartijoina toimivia erittäin suuria verkkoalustoja koskevan uuden ennakkosääntelyn ja avoimuuteen velvoittavan sääntelyn lisäksi Medialiitto kannattaa oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämisestä verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjiä varten annetun asetuksen, EU 2019/1150, (Platform to Business, P2B) toimivuuden arvioimista ja käyttökokemuksen keräämistä mahdollisia uudistamistarpeita varten.

- Medialiitto kuitenkin korostaa, ettei P2B-asetusta päivittämällä pystytä ratkaisemaan portinvartijayhtiötä koskevia haasteita, vaan tätä varten tarvitaan uutta ennakkosäätelyä.

Portinvartijayhtiö tulee määritellä laissa tarkkarajaisesti

- Portinvartijoina toimivien verkkoalustojen määritelmästä tulee säätää laissa tarkkarajaisesti ja täsmällisesti siten, että uusi ennakkosäätely kohdistuu ainoastaan tarkasti rajattuihin portinvartijoina toimiviin erittäin suuriin verkkoalustoihin.
- Portinvartijoina toimivien verkkoalustayritysten tärkeimpinä kriteereinä voisi tulla arvioitavaksi muun muassa seuraavat tekijät:
 - verkkoalustan suuri käyttäjäpohja
 - laaja maantieteellinen kattavuus
 - osuus kokonaistuloista markkinoilla, joilla verkkoalusta toimii
 - vaikutus tiettyyn alaan
 - esteiden luonti kilpailijoiden markkinoille pääsulle
 - vaihtoehtoisten palvelujen saatavuus markkinoilla
 - käyttäjien riippuvuus yhdestä toimijasta

EU-TASOINEN RIIPPUMATON VIRANOMAINEN

Verkkoalustojen viranomaisvalvonta

- Portinvartijoina toimivia erittäin suuria verkkoalustoja koskevasta viranomaisvalvonnasta on olennaista säätää EU-tasolla. EU-tasoiselle riippumattomalle ja itsenäiselle viranomaistaholle tulee säätää toimivalta verkkoalustojen valvomiseksi sekä toimintavelvollisuuksien rikkomisesta aiheutuvien sanktioiden määräämiseksi.
- EU-viranomaisella tulisi olla myös toimivalta tarvittaessa velvoittaa ennakkosäätelyn kohteena oleva portinvartijana toimiva erittäin suuri verkkoalusta tekemään vaadittavia tapauskohtaisia toimenpiteitä, kuten esimerkiksi jakamaan tiettyä dataa verkkoalustan tietyille yrityskäyttäjille.

Viranomaisen tiedonsaantioikeus

- EU-tasoisesta viranomaisen tiedonsaantioikeudesta koskien portinvartijoina toimivia erittäin suuria verkkoalustoja tulisi säätää laissa. Tiedonsaantioikeuden tavoitteena tulisi olla läpinäkyvyyden lisääminen portinvartijayhtiöiden toiminnasta sekä viranomaisen valvontatehtävän tehostaminen.

Medialiitto ry

Jukka Holmberg
toimitusjohtaja

Johanna Halkola
johtava asiantuntija

Medialiitto on media-alan ja graafisen teollisuuden yritysten edunvalvontajärjestö. Jäsenjärjestömmme ovat Aikakausmedia, Graafinen Teollisuus, RadioMedia, Sanomalehtien Liitto ja Suomen Kustannusyhdistys. Yhdessä edustamme noin 700:aa yritystä uutismedian, aikakausmedian, kirjojen ja oppimateriaalin kustantamisen sekä painamisen, radio- ja tv-toiminnan ja jakelun alueilla. Media-alan ja painoalan yritykset työllistävät Suomessa suoraan 22 000 henkilöä ja yritysten yhteenlaskettu liikevaihto on 4,4 miljardia euroa.