



medialiitto

5.1.2021

Medialiiton näkemykset komission digitaaliset palvelut (Digital Services Act) ja digitaaliset markkinat (Digital Markets Act) -lainsäädäntöehdotuksista

Yleistä: Tasapuolisen kilpailun edistäminen lähtökohtana

1. Medialiitto pitää komission 15.12.2020 julkaisemia digitaalisia palveluita (DSA) ja digitaalisia markkinoita (DMA) koskevia lainsäädäntöehdotuksia lähtökohdiltaan kannatettavina.
2. Eurooppalaisten yritysten aseman vahvistaminen digitaalisilla markkinoilla ja kilpailuedellytysten tasapuolistaminen tulee olla keskeisenä lähtökohtana myös jatkovalmistelussa. Media-alan yritysten kannalta tasavertaisen kilpailun edellytysten vahvistaminen suhteessa verkkoalustoihin on keskeistä.
3. Jatkovalmistelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota eurooppalaisen vapaan median toimintaedellytysten varmistamiseen. Toimenpiteiden tavoitteena tulee olla demokratian, sananvapauden sekä sivistyksen, kulttuurin ja osaamisen edistäminen. Nyt esityksestä puuttuu joitain media-alan kannalta keskeisiä tavoitteita, joita Medialiitto tuo jäljempänä tarkemmin esille.
4. Tässä esitetyt kannanotot ovat Medialiiton alustavia ylätason näkemyksiä lainsäädäntöehdotusten päälinjoista. Täsmennämme näkemyksiämme valmistelun edetessä.

Digitaalisia palveluita koskeva lainsäädäntöehdotus (Digital Services Act, COM(2020) 825 final)

Muuttunut toimintaympäristö edellyttää vastuusäntelyn uudistamista

- Medialiiton näkemyksen mukaan komission DSA-lainsäädäntöehdotuksessa verkkoalustojen vastuukysymyksiä esitetään muutettavaksi oikeasuuntaisesti. Vastuuvapauden säilyminen pääperiaatteena on oikea lähtökohta, kun sen rinnalle lisätään toimijaluokkakohtaisia pidemmälle meneviä vastuusäntöjä ja toimintavelvollisuuksia.
- Digitaalinen toimintaympäristö, teknologia ja liiketoimintamallit ovat muuttuneet olennaisesti viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Samaan aikaan sähkökauppadirektiivin voimassa oleva vastuuvapaussäntely 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. Jatkovalmistelussa tulee varmistua, että tavoite toteutuu tehokkaasti ja aukottomasti.

Vastuusäntelyn eri tasot

- Medialiitto pitää onnistuneena ratkaisuna vastuusäntelyn porrastamista eriyttämällä sääntelyä eri toimijoiden osalta. Digitaalisen toimintaympäristön alustatoimijat ovat hyvin moninainen joukko erilaisia toimijoita, joiden liiketoiminta ja ansaintamallit poikkeavat olennaisesti toisistaan, minkä vuoksi on selvää, että myös lainsäädäntöä tulee eriyttää toimijaluokkakohtaisesti.

- Lainsäädännön uudistustarpeet koskevat erityisesti erittäin suuria verkkoalustoja, joilta ehdotuksen mukaan edellytettäisiin erityisesti laajempaa tiedonantoa ja läpinäkyvyyttä. Jatkovalmistelussa on arvioitava erittäin suurien verkkoalustojen lisävaatimusten riittävyyttä, kuten tarvetta asettaa erittäin suurille portinvartija-alustoille lisäksi jonkinasteinen oma-aloitteinen seurantavelvollisuus laittoman sisällön osalta. (kappale 4).

Ilmoitukseen perustuva laittoman sisällön poistamisvelvollisuus

- Ehdotuksessa verkkoalustojen velvollisuus poistaa laitton sisältö verkkoalustalta perustuu ns. notice & take down -malliin, mikä on oikea lähtökohta. Jatkovalmistelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että esitetyt prosessuaaliset säännöt laittoman sisällön torjumiseksi ovat riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia toiminnan tehokkuuden edistämiseksi. Sääntöjen ei tule jättää liiaksi tulkintavaltaa itse verkkoalustatoimijoille.
- Jatkovalmistelussa tulee arvioida myös mahdollisuutta edellä esittämällämme tavalla asettaa ilmoitukseen perustuvan seurantavelvollisuuden lisäksi erittäin suurille portinvartija-alustoille jonkinasteinen oma-aloitteinen seurantavelvollisuus laittoman sisällön osalta.
- Jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota myös siihen, että oikaisu- ja valituskeinot oikeudettomasti poistetun sisällön osalta ovat riittävän tehokkaita ja oikeasuhtaisia. Käyttäjille tulisi taata kokonaisuuteen nähden riittävät ja tehokkaat keinot reklamoida virheellisesti tai oikeudettomasti poistetusta sisällöstä.
- Esityksessä selkeytetään vastuusääntelyä siltä osin, ettei aktiivinen ja omaehtoinen sisällön monitorointi itsessään poista vastuuvapautta, mikä on kannatettava lähtökohta (artikla 6). Lainsäädännöllä tulee lisätä verkkoalustojen kannusteita ryhtyä toimiin laittoman sisällön poistamiseksi verkkoalustoilta sen sijaan, että lainsäädäntö sisältää negatiivisia kannusteita puuttua sisältöön ts. vastuusääntelyn ei pidä kannustaa olemaan puuttumatta laittomaan sisältöön.

Sananvapauden turvaaminen sääntelyn keskiöön

- 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.

- Jatkovalmistelussa tulee huomioida komission alkuperäistä ehdotusta selvemmin monimuotoisen median toiminnan ja tiedotusvälineiden sananvapauden turvaaminen. Tavoitteen edistämiseksi on olennaista säätää muun muassa siitä, ettei verkkoalustoilla ole oikeutta puuttua päätoimittajavastuulla julkaistuun tiedotusvälineiden tuottamaan sisältöön esimerkiksi poistamalla sisältö alustalta.
- Alkuperämaaperiaatteen säilyttäminen sääntelyn lähtökohtana on tiedotusvälineiden toiminnan ja sananvapauden toteutumisen kannalta keskeistä. Jatkovalmistelussa on varmistuttava siitä, että lainsäädännöllä pystytään turvaamaan se, että tiedotusvälineen sisällön laillisuus arvioidaan aina julkaisumaan lain nojalla riippumatta verkkoalustan ja tiedotusvälineen välisistä sopimuksista.

Verkkoalustojen toiminnan läpinäkyvyyden lisääminen ja viranomaisvalvonta

- Komission esityksessä esitetään uusia velvollisuuksia verkkoalustojen toiminnan läpinäkyvyyden lisäämiseksi, mikä on kannatettava suunta. Tämänkin osalta velvollisuuksia tulee jatkovalmistelussa arvioida toimijaluokakohtaisesti. Erittäin suurien verkkoalustojen toiminnan merkitys muun muassa tiedotusvälineiden toiminnan ja luotettavan sisällön saatavuuden kannalta on olennainen, minkä vuoksi niiden toiminnan läpinäkyvyyteen tulee myös kohdistaa huomattavasti pidemmälle meneviä läpinäkyvyysvaatimuksia.
- Toiminnan avoimuutta tulee lisätä sekä viranomaisten että erityisesti erittäin suurien verkkoalustojen osalta alustojen yrityskäyttäjien suuntaan.
- Mainontaa koskevia sääntöjä uudistettaessa vaikutukset tulee arvioida koko mainontaverkkoa koskien, ei vain verkkoalustojen näkökulmasta. Mainontaa koskevien sääntöjen sisällyttämistä ylipäätään digitaalisia palveluita koskevaan esitykseen tulee arvioida kriittisesti. Esimerkiksi evästeistä ja yksityisyyden suojasta säädetään jo sekä ePrivacy että GDPR-asetuksissa. Sääntelyn hajauttaminen useaan eri lähteeseen heikentäisi lainsäädännön selkeyttä ja yhtenäisyyttä.
- Jatkovalmistelussa viranomaisten toimintavaltuuksia tulee arvioida erityisesti viranomaistoiminnan tehokkuuden näkökulmasta.

Monimutkaisten yhteistyöelimien luominen ei ole omiaan edistämään tehokasta ja ripeää viranomaisvalvontaa ja päätöksentekoa.

- Eryteisesti erittäin suurien verkkoalustojen osalta viranomaisvalvonta ja toimivaltuudet tulee keskittää EU-tasolle sekä varmistaa viranomaisvalvonnan riippumattomuus.

Digitaalisia markkinoita koskeva lainsäädäntöehdotus (Digital Markets Act, COM(2020) 842 final)

Ennakkosäätelyn tavoitteena tasapuoliset kilpailuedellytykset

- Digitaalisten markkinoiden toimivuuden ja tasapuolisten kilpailuedellytysten edistämiseksi komission ehdottaman erittäin suuria verkkoalustoja koskevan ennakkosäätelyn voimaan saattaminen on kannatettavaa ja tarpeellista. Voimassa olevilla tapauskohtaiseen ja jälkikäteiseen valvontaan perustuvilla keinoilla ei pystytä riittävällä tavalla edistämään markkinoiden toimivuutta ja estämään markkinaepäkohtien syntymistä.
- DMA-ehdotuksen soveltamisalan rajaus on lähtökohdiltaan oikea. Ennakkosäätelyn tulee kohdistua vain tarkasti ja täsmällisesti rajattuun erittäin suuriin portinvartijoina toimiviin verkkoalustoihin.
- Esityksen artikloissa 5 ja 6 säädettäisiin kielletyistä toimenpiteistä sekä mahdollisesti kielletyistä toimenpiteistä. Listaan sisältyy useita media-alan näkökulmasta kannatettavia toimenpiteitä. Toimenpiteiden joukosta kuitenkin puuttuu median ja luotettavan tiedonvälityksen kannalta olennaisia tavoitteita, kuten luotettavan sisällön saatavuutta portinvartija-alustoilla ja mediarytysten neuvotteluasemaa suhteessa portinvartija-alustoihin parantavat ehdotukset.
- Jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota toimenpiteiden jaotteluun artiklan 5 (kielletyt toimenpiteet) ja artiklan 6 (mahdollisesti kielletyt toimenpiteet) välillä ja arvioida tarpeellisuutta siirtää esityksen 6 artiklaan sijoitettuja toimenpiteitä kiellettyjen toimenpiteiden joukkoon artiklaan 5.

Datan saatavuuden parantaminen

- Media-alan kannalta esitykseen sisältyvät datan saatavuutta parantavat ehdotukset (erityisesti artiklat 5(a), 6(a), 6(h), 6(i)) ovat kannatettavia ja tärkeitä tasapuolisen kilpailun edellytyksiä edistäviä tekijöitä.
- Nykyisellään datan saatavuuteen liittyy olennaisia tasapuolisen kilpailun edellytyksiä heikentäviä tekijöitä. Kotimaisilla sisältöä tuottavilla mediayrityksillä on hyvin rajalliset tai olemattomat mahdollisuudet saada edes omia sisältöjään koskevaa käyttäjätietoa siitä, miten heidän sisältöjään on hyödynnetty verkkoalustoilla. Datan tehokas hyödyntäminen ja datan saatavuuden parantaminen ovat olennaisia tekijöitä luotaessa toimintaympäristöä, joka uudistaa erityisesti yritysten välistä alustatalouteen perustuvaa arvonluontia. Datan saatavuus on kriittinen kilpailutekijä myös digitaalisilla mainosmarkkinoilla pärjäämiseksi.
- Datamarkkinoiden tehokkuuden ja kilpailun edistämiseksi jatkovalmistelussa tulee arvioida mahdollisesti kiellettyinä toimenpiteinä artikkelissa 6 ehdotetuista toimenpiteistä säättämistä suoraan kiellettyinä toimenpiteinä artikkelissa 5.

Kielto suosia omia palveluita ja luotettavien mediasisältöjen saatavuuden parantaminen

- Esitykseen sisältyvät toimenpiteet, joiden tavoitteena on estää portinvartija-alustoja suosimasta omia tuotteitaan ja palveluitaan alustojen yrityskäyttäjien kustannuksella, ovat olennaisia tasapuolisia kilpailuedellytyksiä edistäviä tekijöitä (artikla 6(d)). Ehdotus ei kuitenkaan itsessään turvaa luotettavan tiedon saatavuutta portinvartija-alustoilla. Tiedon saatavuus on keskeistä demokratian ja kotimaisen sivistyksen, kulttuurin ja osaamisen edistämiseksi.
- Ehdotusta tulee kehittää jatkovalmistelussa siten, että luotettavan tiedon saatavuutta ja löydettävyyttä erityisesti erittäin suurilla portinvartija-alustoilla pystytään edistämään. Nyt riskinä on luotettavan sisällön hukkuminen tai puuttuminen kokonaan verkkoalustoilta, mikä on omiaan heikentämään yhteiskunnan perusarvoja, kuten demokratiaa, sivistystä ja osaamista.

Mediayritysten neuvotteluaseman parantaminen suhteessa portinvartija-alustoihin

- Mediaryritysten näkökulmasta keskeistä median toimintaedellytysten parantamiseksi olisi säätää toimenpiteistä, jotka edistävät mediaryritysten neuvotteluasema suhteessa portinvartija-alustoihin. Tavoite on olennainen elinvoimaisen vapaan paikallisen median ja uutistiedonvälityksen turvaamiseksi myös tulevaisuudessa.
- Mediaryritysten neuvotteluaseman tasapainottamiseksi suhteessa portinvartija-alustayhtiöihin tulisi artiklaan 5 harkita lisättäväksi media-alan neuvotteluasemaa tukevaa neuvottelusäätelyä, jossa tulisi määritellä muun muassa portinvartija-alustayhtiöiden velvoitteet neuvotella aidosti mediaryritysten kanssa, kun on kysymys mediaryritysten aineistojen hyödyntämisestä alustayhtiöiden palveluissa joko alustayhtiöiden tai niiden palvelujen käyttäjien toimesta.
- Vastaavaa sääntelyä ollaan säätämässä Australiassa, minkä lisäksi myös Isossa-Britanniassa keskustellaan vastaavatyypisistä kilpailuviranomaisen ehdotuksesta.

Avoimuuteen velvoittava sääntely

- Medialiitto pitää kannatettavana komission ja viranomaisten tiedonsaannin parantamista erittäin suurien portinvartija-alustojen toimintaa koskien. 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, minkä vuoksi jatkovalmistelussa tulisi arvioida mahdollisuutta parantaa viranomaisten ohella myös alustojen yrityskäyttäjien tiedonsaantimahdollisuuksia. Mediaryritysten kannalta olisi olennaista saada tietoa esimerkiksi niiden tuottamien sisältöjen näkyvyydestä alustoilla ja sisältöjen järjestelyperiaatteista.

Portinvartija-alustojen viranomaisvalvonta

- Portinvartijoina toimivia erittäin suuria verkkoalustoja koskevasta viranomaisvalvonnasta on olennaista säätää EU-tasolla. Valvonnan tehokkuuden varmistamiseksi on olennaista arvioida riittävien resurssien

saatavuutta, valvovan viranomaisen riippumattomuuden varmistamista sekä viranomaisen kykyä reagoida ketterästi ja ripeästi havaittuihin puutteisiin.

- Myös riittävät ja oikeasuhtaiset sanktiot ovat tehokkaan valvonnan edellytyksenä. Tältä osin Medialiitto pitää esitystä kannatettavana.

Lisätietoja

Johanna Halkola, johtava asiantuntija, elinkeinopolitiikka, Medialiitto,
johanna.halkola@medialiitto.fi, p. 050 377 98 36

Riikka Tähtivuori, johtaja, elinkeinopolitiikka, Medialiitto,
riikka.tahtivuori@medialiitto.fi, p. 050 384 94 54

Medialiitto on media-alan ja graafisen teollisuuden yritysten edunvalvontajärjestö. Jäsenjärjestömme ovat Aikakausmedia, Graafinen Teollisuus, RadioMedia, Suomen Kustannusyhdistys ja Uutismedian liitto. 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.