

## Kulturutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation och av vissa lagar som har samband med den**

**Till kommunikationsutskottet**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation och av vissa lagar som har samband med den (RP 98/2020 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för utlåtande till kommunikationsutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- kommunikationsråd Emil Asp, kommunikationsministeriet (distanskontakt)
- ledande expert Päivi-Maria Virta, kommunikationsministeriet (distanskontakt)
- regeringsråd Joni Hiitola, undervisnings- och kulturministeriet (distanskontakt)
- kulturråd Laura Mäkelä, undervisnings- och kulturministeriet (distanskontakt)
- jurist Merike Helander, Barnombudsmannens byrå (distanskontakt)
- generalsekreterare Merja Heikkonen, Riksomfattande handikapprådet (distanskontakt)
- biträdande direktör Saara Salomaa, Nationella audiovisuella institutet (distanskontakt)
- specialsakkunnig Leena Karjalainen, Nationella audiovisuella institutet (distanskontakt)
- verkställande direktör Valtteri Niiranen, Kopiosto ry (distanskontakt)
- planerare för medieföstran Rauna Rahja, Mannerheims Barnskyddsförbund (distanskontakt)
- ledande expert Johanna Halkola, Medieförbundet rf (distanskontakt)
- verksamhetsledare Jaana Pihkala, Upphovsrättens informations- och övervakningscentral rf (distanskontakt)
- jurist Asko Metsola, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry (distanskontakt).

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Rundradion
- Discovery Networks Finland Oy
- Finlands Dövas Förbund rf
- Centralförbundet för Barnskydd
- Synskadades förbund rf
- Sanoma Media Finland Oy
- Finlands Filmkammare rf.

## Utlåtande KuUU 10/2020 rd

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Allmänt*

Genom propositionen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om nät och tjänster för elektronisk kommunikation (teledirektivet) samt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2010/13 om televisions- och radioverksamhet och annat audiovisuellt innehåll (AVMS-direktivet).

Kulturutskottet behandlar i detta utlåtande de lagförslag som följer av AVMS-direktivet, såsom de ändringar som föreslås i lagen om bildprogram (710/2011). Utskottet koncentrerar sig i enlighet med sitt ansvarsområde främst på frågor som gäller skydd av minderåriga, utveckling av mediekompetensen och e-kommunikationstjänster.

#### *Skydd av minderåriga mot skadligt programinnehåll*

Ett centralt syfte med propositionen är att nationellt genomföra målet enligt AVMS-direktivet att förbättra skyddet av minderåriga mot skadligt programinnehåll. För att genomföra detta föreslås det att tillämpningsområdet för lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014) och lagen om bildprogram utvidgas så att till dem fogas bestämmelser om videodelningsplattformar och skyldigheter för leverantörer av videodelningsplattformar.

Utskottet anser att de föreslagna ändringarna är viktiga för att skydda minderåriga från skadliga bildprogram också i videodelningsplattformstjänster utöver traditionella televisionssändningar och audiovisuella medietjänster som beställs. Som det konstateras i propositionen (s. 48—49) tittar barn och unga i dag mer på videor på nätet än på traditionella tv-sändningar. Bestämmelserna om traditionella televisionssändningar är inte längre tillräckliga för att skydda barn och unga från innehåll som äventyrar deras utveckling.

Utskottet anser att regeringens proposition främjar barns och ungas rätt att få omfattande information ur olika nationella och internationella källor samtidigt som man ser till att de skyddas mot skadligt material. Att olika kommunikationskanaler har utvidgats och blivit mångsidigare har också ökat minderårigas möjligheter att få information. Barn och unga är aktiva användare av audiovisuellt innehåll och även producenter. Problemet är att deras vardag i och med det delvis har blivit en okontrollerad mediemiljö.

Enligt ett sakkunnigutlåtande som utskottet fått har många undersökningar och utredningar visat att digitala medier ökar risken för att minderåriga tar emot skadligt innehåll och därmed också kan falla offer för utnyttjande eller misshandel.

I propositionen föreslås det att lagen om elektroniska kommunikationstjänster (226 c §) ska innehålla en bestämmelse enligt vilken leverantörer av videodelningsplattformar i sina användningsvillkor ska inkludera bland annat bestämmelser som förbjuder laddning av sådant innehåll i videodelningsplattformen som innehåller uppmaning till terroristbrott, barnpornografi, olaglig hatretorik eller våldsskildring som är straffbar enligt strafflagen (39/1889). Utskottet anser att den föreslagna regleringen bidrar till att främja barnets rätt till skydd mot alla former av misshandel och

## Utlåtande KuUU 10/2020 rd

utnyttjande och anser att man vid uppgörandet av användningsvillkoren bör beakta att även barn och unga laddar upp material på videodelningsplattformar. Det är viktigt att se till att de har tillgång till tillräcklig och begriplig information om användningsvillkoren och förbudet innehåll.

Utskottet anser det vara viktigt att regeringspropositionen också styr aktörerna inom reklam och marknadsföring att beakta att ett barn på grund av sin ålder och utvecklingsnivå är särskilt sårbart för reklam och marknadsföring. Enligt det nya AVMS-direktivet (artikel 20.2) får barnprogram avbrytas med tv-reklam endast en gång för varje tidtabellsenlig 30-minutersperiod, förutsatt att programmet varar över 30 minuter, och teleshoppinginslag är helt förbjudna under barnprogrammen. Det föreslås att bestämmelser om detta tas in i 216 § 1 och 2 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation.

Förbudet mot framförande av teleshoppingsändningar under barnprogram konstateras i detaljmotiveringen till bestämmelsen. I den föreslagna paragrafen (216 §) finns inget uttryckligt förbud, utan där föreslås bestämmelser om när teleshoppingsändningar är tillåtna.

Kulturutskottet föreslår att kommunikationsutskottet överväger att precisera regleringen så att det till 216 § i det första lagförslaget, till exempel 2 mom., fogas en uttrycklig bestämmelse enligt vilken barnprogram inte får avbrytas genom teleshoppingsändningar. På så sätt motsvarar bestämmelsen bättre artikel 20.2 i direktivet.

### *Främjande av medieläskunnighet*

Enligt artikel 33a i AVMS-direktivet ska medlemsstaterna främja och vidta åtgärder för utveckling av medie- och informationskunnighet samt regelbundet rapportera om detta till kommissionen.

Kulturutskottet anser att medie- och informationskunnighet är en medborgarkompetens som hör till alla och att det är ytterst positivt att direktivet betonar främjandet av det. Utskottet konstaterar med tillfredsställelse att man redan nu på flera olika sätt i vårt land främjar den mediekompetens som förutsätts i direktivets artikel 33a. Finland har stått i spetsen för mediefostran och medieläskunnighet i internationella jämförelser (t.ex. Celot 2009, Tomljenovic 2019).

Medieläskunnighet och mediefostran ingår i skolornas och läroanstalternas läroplaner, medieläskunnighet främjas vid bibliotek och ungdomsarbete, och även aktörer inom det fria bildningsarbetet och andra organisationer är mycket aktiva när det gäller att främja mediefostran och medieläskunnighet utöver företagen i branschen.

Utskottet konstaterar att en säker verksamhet på nätet förutsätter många olika slags kunskaper och färdigheter, särskilt användarkunnande. Barn möter på webben hot och risker i anslutning till innehåll, sammanslutningar och kontakter som är av skadlig karaktär. Dessa är en del av verkligheten i fråga om sociala medier och videodelningstjänster samt andra plattformstjänster. Det är också svårt för barn och unga och delvis också för vuxna att identifiera falska nyheter och desinformation på nätet. Kränkningar av integritetsskyddet är ett betydande hot mot tillgodoseendet av barnens rättigheter.

## Utlåtande KuUU 10/2020 rd

Mediefostran som baserar sig på skolornas läroplaner skapar en stark grund för mediekritik och säker användning av internet. Utskottet betonar att utöver skolorna har också föräldrarna en viktig roll när det gäller att vägleda barn och unga till en trygg användning av internet.

Utskottet vill inskräpa att främjandet och förverkligandet av barnets rättigheter i en digital värld kräver samarbete som bör bedrivas såväl på lokal som på nationell och internationell nivå. En viktig roll i förverkligandet av trygga och ansvarsfulla webbmiljöer, särskilt för barn och unga, innehas av daghem och skolor, föräldraföreningar, ungdomsarbete, hobbysamhällen, bibliotek, aktörer i det civila samhället, myndigheter, beslutsfattare och företag.

Utskottet betonar att också vuxna i alla åldrar behöver kunna förbättra sin egen mediekompetens. Även detta kan främjas genom korrekt riktad kritisk mediefostran, och det därtill hörande upplysningsarbetet kan genomföras i synnerhet av flera organisationer inom tredje sektorn och olika aktörer inom det fria bildningsarbetet som har färdiga verksamhetsmodeller för utbildning och upplysning för vuxna. Digitaliseringen av aktualitetsdata och tjänster i allt snabbare takt framhäver ytterligare betydelsen av god mediekompetens för alla medborgare.

En central aktör i främjandet av medieläskunnighet och mediefostran är Nationella audiovisuella institutet. Denna uppgift främjas för sin del av verkställandet av riktlinjerna för mediefostran, Mediekunskap i Finland (2019), som blev klara i slutet av förra året.

### *Tillgänglighet.*

Artikel 7 i AVMS-direktivet förpliktar leverantörer av medietjänster, det vill säga aktörer inom television och inom beställ-tv att fortlöpande och successivt göra sina tjänster mer tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom proportionella åtgärder. Leverantörer av medietjänster ska regelbundet rapportera om genomförandet av åtgärderna för tillgänglighet och dessutom utarbeta handlingsplaner för tillgänglighet för att fortlöpande och successivt göra sina tjänster mer tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

I lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation innehåller 211 § bestämmelser om syn- och hörselskadades tillgång till programutbud. I propositionen föreslås att det till denna bestämmelse ska fogas ett krav på att ljud- och textningstjänst ska anslutas till programutbudet för beställningsprogramtjänster, där ljud- och textningstjänstens andel enligt förslaget ska vara 30 procent. Dessutom föreslås det att det till bestämmelsen fogas ett kvalitetskrav som gäller textning. För att kvalitetskraven ska vara uppfyllda krävs det när det gäller program som omfattas av en textningsskyldighet att textningen har genomförts på ett sätt som är tillräckligt klart och begripligt ur tittarens synvinkel. Transport- och kommunikationsverket ska bedöma om kvaliteten hos en textningstjänst är tillräcklig.

Kulturutskottet stöder de ovan nämnda förslagen. Utskottet anser det vara viktigt att man vid bedömningen av textningstjänstens kvalitet på det sätt som föreslås i propositionen beaktar de standarder och den tekniska utveckling som hänför sig till textningens kvalitet, men också skäligheten hos de merkostnader som de skärpta kvalitetskraven medför för aktörerna inom branschen.

## Utlåtande KuUU 10/2020 rd

Utskottet anser det viktigt att andelen ljud- och textningstjänst som krävs för beställningsprogramtjänster höjs från föreslagna 30 procent efter en tillräcklig övergångsperiod, eftersom det har blivit allt vanligare att följa tv-program via beställ-tv. När tillgängligheten förverkligas ska särskild uppmärksamhet fästas också vid barn med funktionsnedsättning. Exempelvis för små barn med hörselnedsättning kan det vara viktigt att barnprogrammen oftare än tidigare tolkas på teckenspråk.

På basis av erhållen sakkunnigutredning konstaterar kulturutskottet att det utöver ovan nämnda åtgärder finns flera andra åtgärder genom vilka tv-sändningar kan göras mer tillgängliga. Till exempel ljud- och textningstjänsten gör det möjligt att följa ett tv-program som textats för synskadade, men ljud- och textningstjänst krävs inte för finsk- eller svenskspråkiga televisionsprogram. Enligt erhållet yttrande har man redan länge utan resultat förhandlat med Rundradion om till exempel möjligheten att få ljud- och textningstjänst för inslag på främmande språk i de finsk- och svenskspråkiga nyhets- och aktualitetsprogrammen. Nyhets- och aktualitetsprogrammen innehåller mycket material där det intervjuas personer med ett främmande språk som modersmål och seende personer kan läsa dessa delar översatta på rutan, men materialet är fortfarande utom räckhåll för synskadade. Enligt yttrandet är Rundradion för närvarande den enda aktör som erbjuder den teckenspråkiga gemenskapen program på deras eget språk både direkt producerat på teckenspråk och tolkat på teckenspråk.

I ett sakkunnigytrande framförs det också att det nationella film- och dramaprogramutbudet för allmännyttiga tjänster ska förses med en tjänst för syntolkning (audio description). Denna skyldighet främjar synskadades möjligheter att få del av filmer på lika villkor som andra befolkningsgrupper.

I artikel 30 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har man velat säkerställa att bland annat personer med funktionsnedsättning kan följa televisionsutbudet genom att konstatera att konventionsstaterna vidtar alla ändamålsenligt åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning bereds tillgång till tv-program, film, teater och annan kulturell verksamhet i tillgänglig form.

Kulturutskottet anser det vara viktigt att kommunikationsutskottet i sitt betänkande betonar behovet av snabba framsteg när det gäller att främja televisionsprogrammens tillgänglighet på ett mångsidigt sätt som beaktar olika specialgrupper.

### *Bedömning av konsekvenserna för barn*

Utskottet påpekar att bedömningen av propositionens konsekvenser för barn har varit otillräcklig trots att propositionen är betydande med tanke på barnens rättigheter.

I regeringens proposition (s. 173) konstateras det att barnombudsmannen under den egentliga remissbehandlingen påpekade att propositionen konsekvenser för barn har bedömts bristfälligt. I propositionen framförs att konsekvensbedömningarna har kompletterats efter remissbehandlingen bland annat i fråga om konsekvenserna för barn. I propositionen presenteras barnkonsekvenserna i en tabell som beskriver propositionens huvudsakliga konsekvenser (s. 124—125). I tabel-

## Utlåtande KuUU 10/2020 rd

len konstateras främst de mål som gäller barn i lagförslaget. Egentliga bedömningar av konsekvenserna för barn saknas.

Bedömningen av konsekvenserna för barn ska som namnet antyder vara en bedömning. Med konsekvenser för barn avses direkta och indirekta effekter som ett beslut får på det dagliga livet för alla eller en del av barnen. I statsrådets anvisningar om konsekvensbedömning av författningsförslag (justitieministeriets publikation 2007: 6, s. 35) konstateras bl.a. att man vid bedömningen allmänt ska utreda om projektet främjar barnets bästa och på vilket sätt, och på förhand identifiera i synnerhet de negativa konsekvenserna för barnen för att de ska kunna undvikas.

### *Övriga synpunkter*

I propositionen konstateras det att Nationella audiovisuella institutets och Transport- och kommunikationsverkets uppgifter ska utvidgas till att gälla också tillsynen över videodelningsplattformstjänster. Enligt propositionen medför de nya uppgifterna tills vidare få konsekvenser för myndigheternas verksamhet och det finns således inget behov av tilläggsresurser. Nationella audiovisuella institutet har dock framfört sin oro till utskottet över resursernas tillräcklighet i en situation där uppgifterna utökas samtidigt som institutet redan nu har bristfälliga resurser på grund av förbud mot tillsättande av tjänster.

Utskottet betonar att internetförbindelsens funktion, hastighet och kvalitet är av stor betydelse för medborgarnas deltagande i informationssamhället. Exempelvis ledde övergången till distansundervisning och anordnande av inträdesprov på distans vid skolor och läroanstalter under coronapandemin till att elevernas lika tillgång till undervisning och utbildning kunde äventyras i de områden där internetanslutningen var långsammare än i andra områden och där funktionssäkerheten var svag. Regionala brister i internetanslutningarna drabbar också andra grupper för vilka det är ytterst viktigt att internetanslutningarna fungerar dagligen, exempelvis personer med funktionsnedsättning som behöver distanstolkning eller använder teckenspråk. I det utkast till förordning som fogats till propositionen fastställs minimihastigheten för en ändamålsenlig internetförbindelse till 5 megabit per sekund i stället för nuvarande 2 megabit per sekund. Kulturutskottet föreslår att kommunikationsutskottet i sitt betänkande bedömer en tillräcklig minimihastighet för internetuppkopplingen, med beaktande även av ovan nämnda behov.

## **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Kulturutskottet föreslår

*att kommunikationsutskottet beaktar det som sägs ovan.*

## Utlåtande KuUU 10/2020 rd

Helsingfors 1.10.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Paula Risikko saml  
medlem Sanna Antikainen saf  
medlem Marko Asell sd  
medlem Jukka Gustafsson sd  
medlem Veronika Honkasalo vänst  
medlem Kaisa Juuso saf  
medlem Anneli Kiljunen sd  
medlem Mikko Kinnunen cent  
medlem Pasi Kivisaari cent  
medlem Noora Koponen gröna  
medlem Ari Koponen saf  
medlem Sari Multala saml  
medlem Mikko Ollikainen sv  
medlem Sari Sarkomaa saml  
ersättare Hanna-Leena Mattila cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen  
utskottsråd Kaj Laine.

**Utlåtande KuUU 10/2020 rd**  
**Avvikande mening**

**AVVIKANDE MENING**

**Motivering**

En bred yttrandefrihet är en av hörnstenarna i Finlands samhälleliga frihet och jämlikhet, och man måste alltid förhålla sig särskilt försiktigt till inskränkningen av yttrandefriheten.

Sociala medier har också i Finland främjat en opinionspåverkan som inte har kommit fram i de traditionella medierna. Särskilt de konservativa och nationalistiska aktörer som kritiserar det rådande systemet har kunnat kommunicera direkt till sina målgrupper utan filtrering av massmedier.

I Finland har det utfärdats domar till exempel för att en person har lagt fram fakta, eller väckts åtal för en skrift som är upp till 15 år gammal och där den traditionella äktenskapsuppfattningen motiveras med bibeltolkning. Vissa EU-länder har redan skärpt sitt grepp om sociala medier genom att införa stränga viten för tjänsteleverantörerna om de inte tar bort vissa typer av innehåll från plattformarna inom utsatt tid.

Sannfinländarnas utskottsgrupp instämmer i huvudsak i kulturutskottets utlåtande. Vi accepterar dock inte en återgång till den sortens åsiktsensur som förekom vid tiden för finlandisering, där en flerstämmig medborgardebatt tystas ned.

I flera paragrafer i regeringens proposition RP 98/2020 rd hänvisas det till hets mot folkgrupp i grundform, vilket i praktiken kan innebära att nästan vilket negativt faktum som helst förs fram. Av denna orsak bör alla hänvisningar till 11 kap. 10 § i strafflagen strykas och endast hänvisningarna till grov gärningsform (10 a §) och offentlig uppmaning till brott bevaras.

***Avvikande mening***

Vi föreslår

att kommunikationsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 1.10.2020

Sanna Antikainen saf  
Kaisa Juuso saf  
Ari Koponen saf