

PAO Meres-Wuori Mirka

20.04.2017
JULKINEN

Asia

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevan direktiivin muuttaminen)

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 50/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 25.5.2016 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi audiovisuaalisia mediapalveluita koskevan direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi (KOM(2016) 287 final). Ehdotuksen käsittely neuvoston audiovisuaalisten mediapalvelujen työryhmässä on alkanut kesäkuussa 2016. Ehdotusta on käsitelty työryhmässä tiiviisti Slovakian ja Maltan puheenjohtajuuskausilla.

Puheenjohtajan edistymisraportti hyväksyttiin AV-neuvostossa 22.11.2016 ja puheenjohtajamaiden lukuisia kompromissiesityksiä on käsitelty työryhmässä syksyllä 2016 ja keväällä 2017. Nykyisen puheenjohtajamaa Maltan tavoitteena on saavuttaa toukokuun AV-neuvostossa 23.5.2017 neuvoston yleisnäkemys direktiiviehdotuksesta.

Suomen kanta

Tässä perusmuistiossa täsmennetään aikaisempia (U-kirjelmä U50/2016 ja U-jatkokirjelmä UJ 35/2016) Suomen kantoja. Aiempia kantoja toistetaan vain siltä osin kuin se on asiayhteyden kannalta tarkoituksenmukaista. Neuvottelutilanne huomioon ottaen tarve yksityiskohtaisemmille kannoille tai kantojen tarkistukselle koskee direktiivin soveltamisalan laajentamista videonjakoalustoihin, tilausvideopalveluita koskevia eurooppalaisten teosten kiintiötä ja rahoitusosuuksia sekä mainonnan sääntelyä ja rahapelimainontaa.

Suomi suhtautuu alkuperäisen yleiskantansa mukaisesti edelleen myönteisesti direktiivin uudelleentarkasteluun muuttuneessa toimintaympäristössä ja tukee digitaalisten sisämarkkinoiden edistämistä. Suomi pitää tärkeänä tavoitteena audiovisuaalisia mediapalveluita koskevan sääntelyn yhdenmukaistamista ottaen huomioon markkinoilla, kulutuksessa ja teknologiassa tapahtuneet muutokset.

Suomi on U-kirjelmässä vahvistetun kannan mukaisesti suhtautunut varauksellisesti esityksiin, joilla perinteisiä televisiopalveluita ja internetin välityksellä tarjottavia mediapalveluita koskevan sääntelyn välistä epäsuhtaa pyritään korjaamaan siten, että internetin välityksellä tarjottaville mediapalveluille asetetaan uusia, yksityiskohtaisia velvoitteita. Mediapalveluita koskevan sääntelyn välistä epäsuhtaa tulisi Suomen kannan mukaan korjata ensisijaisesti purkamalla vanhaa televisiosääntelyä. Tällä hetkellä näyttää

siltä, että sääntely tulee kevenemään joiltakin osin, mutta pääosa muutosehdotuksista tähtää edelleen sääntelyn lisäämiseen Suomen yleiskannan vastaisesti.

Suomi on lähtökohtaisesti vastustanut direktiivin soveltamisalan laajentamista videonjakoalustoihin erityisesti siitä syystä, että direktiivin soveltamisalaan kuuluu tällä hetkellä vain sellaisia av-palveluita, joissa palveluntarjoajalla on ohjelmasisällöstä toimituksellinen vastuu. Av-direktiivi on sektorikohtainen direktiivi, jolla ei voida ratkaista kaikkia sähköiseen viestintään liittyviä ongelmia.

Komission alkuperäisen ehdotuksen mukaan direktiivin soveltamisalaa laajennettaisiin harkiten Youtuben kaltaisiin suuriin videonjakoalustoihin siten, että videonjakoalustoja koskisivat ainoastaan alaikäisten suojelua ja vihapuhetta koskevat artiklat. Useat jäsenvaltiot ovat kuitenkin neuvoston työryhmässä kannattaneet direktiivin soveltamisalan laajentamista huomattavasti komission alkuperäistä ehdotusta pidemmälle. Puheenjohtajamaa on kompromissiesityksessään ehdottanut soveltamisalan laajentamista sosiaalisen median palveluihin ja Periscopopen kaltaisiin streaming-palveluihin sekä ehdottanut direktiivin mainonnan sääntelyä koskevien yleissääntöjen soveltamista myös videonjakoalustoihin. Suomi on vastustanut puheenjohtajamaan ehdotuksia erityisesti siitä syystä, että av-direktiivin tulisi jatkossakin olla sektorikohtainen direktiivi. Suomi on lisäksi katsonut, että soveltamisalan laajentaminen streaming-palveluihin voisi johtaa perusteettomiin sananvapauden rajoituksiin. Streaming-palveluiden sisällön valvonta olisi erittäin vaikeaa ja lisäisi tarpeettomasti hallinnollista taakkaa. Suomi pitää lisäksi tärkeänä, ettei direktiiviehdotus ole ristiriidassa sähkökauppadirektiivin (31/2000/EY) mukaisen välittäjien vastuuvapaussäännösten kanssa.

Valtioneuvosto katsoo edellä mainituin perustein tarpeelliseksi, että Suomen kantaa muutetaan joustavammaksi videonjakoalustojen osalta siten, että Suomi voi tukea yhdessä samanmielisten jäsenvaltioiden kanssa komission alkuperäistä ehdotusta.

Komission ehdotuksessa tilausvideopalveluille on esitetty uutta kahdenkymmenen prosentin määrällistä eurooppalaisten teosten kiintiötä, eikä ehdotus ole muuttunut työryhmäkäsittelyssä. Suomi katsoo edelleen, että määrällisten kiintiöiden asettamisen ei tulisi olla ensisijainen keino edistää eurooppalaisia sisältöjä. Mikäli sääntelyltä ei tässä yhteydessä voida välttyä, Suomi pitää kuitenkin tärkeänä, että sääntely olisi mahdollisimman joustavaa sekä tilausvideopalvelun tarjoajien että viranomaisten näkökulmasta ja lisäisi mahdollisimman vähän hallinnollista taakkaa.

Direktiiviehdotuksessa esitetään, että jäsenvaltiot voisivat velvoittaa lainkäyttövaltansa piirissä toimivia tilausvideopalveluiden tarjoajia osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen. Jäsenmaat voisivat velvoittaa myös toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevien tilausvideopalveluiden tarjoajat osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen silloin, kun ne suuntaavat palveluansa kyseisen jäsenvaltion asukkaille. Puheenjohtajamaan kompromissiesityksissä soveltamisalaa on laajennettu myös lineaarisiin televisiopalveluihin. Suomi tukee rajat ylittävän eurooppalaisen sisällön edistämistä, mutta katsoo, että rahoitusosuuksia koskeva ehdotus heikentää osaltaan alkuperämaaperiaatetta, johtaa audiovisuaalisia mediapalveluita koskevien sisämarkkinoiden fragmentoitumiseen sekä luo epävarmuutta rajat ylittäviä palveluita tarjoaville toimijoille. Suomi pitää lisäksi ongelmallisena, ettei rahoitusosuuksien osalta ole tehty vaikutustenarviointia.

Suomi on pitänyt tärkeänä mainonnan määrällisen sääntelyn sekä tuotesijoittelua ja sponsorointia koskevien säännösten joustavoittamista media-alan kilpailukyvyn lisäämiseksi sekä toimintaympäristön tasapainottamiseksi. Komission ehdotuksessa

mainonnan sääntelyä kevennettiin, mutta puheenjohtajan kompromissiesitysten myötä ehdotetuista joustoista on osin luovuttu. Suomi pyrkii käsittelyn kuluessa ja neuvottelutilanteen mahdollistamissa puitteissa edelleen siihen, että mainonnan sääntelyä kevennettäisiin ja katsoo, että erilaisia mediapalveluita koskevan sääntelyn välistä epäsuhtaa tulisi korjata ensisijaisesti purkamalla vanhaa televisiosääntelyä.

Suomi on työryhmässä vaatinut rahapelipalveluiden ja -markkinoinnin osalta oikeudellisen tilanteen selkeyttämistä ja pitää edelleen erittäin tärkeänä, että jäsenvaltioilla on jatkossakin toimivalta puuttua toisesta jäsenmaasta lähetettävään, kansallisen lain kanssa ristiriidassa olevaan rahapelimarkkinointiin.

Pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö

Audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi sisältää nykyisellään säännöt sekä televisiolähetystoiminnalle että tilattaville audiovisuaalisille mediapalveluille. AV-direktiivillä on luotu pohja audiovisuaalisten mediapalvelujen eurooppalaisille sisämarkkinoille. Sillä on yhdenmukaistettu audiovisuaalialaa koskevia jäsenvaltioiden sääntöjä ja helpotettu audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista kaikkialla EU:ssa alkuperämaan periaatteen pohjalta. Direktiiviehdotuksen taustalla on audiovisuaalisen median nopeasti muuttunut toimintaympäristö, jossa televisiopalvelut ja internetin välityksellä tarjottavat mediapalvelut lähentyvät jatkuvasti toisiaan. Direktiiviehdotuksen tavoitteina on parantaa kuluttajien ja alaikäisten suojelua, taata mediatoimijoille tasavertaiset toimintaedellytykset, säilyttää sisämarkkinoiden eheys, parantaa oikeusvarmuutta sekä yksinkertaistaa lainsäädäntöä.

Komissio ehdottaa direktiivin soveltamisalan laajentamista siten, että se kattaisi tietyiltä osin sellaiset videonjakoalustat, joilla ei ole toimituksellista vastuuta sivustoilleen tallennetusta sisällöstä, mutta jotka organisoivat kyseistä sisältöä eri tavoin. Jäsenvaltiot veloitettaisiin jatkossa varmistamaan, että videonjakoalustat ottavat vastuun alueellaan mieluiten yhteissääntelyn keinoin käyttöön asianmukaiset toimenpiteet i) alaikäisten suojelemiseksi haitalliselta sisällöltä ja ii) kaikkien kansalaisten suojelemiseksi väkivaltaan tai vihaan yllyttämiseltä. Komissio ehdottaa lisäksi mainonnan määrällisen sääntelyn joustavoittamista lineaaristen televisiolähetysten osalta sekä lisää joustoa tuotesijoitteluun ja sponsorointiin koskien kaikkia audiovisuaalisia mediapalveluita.

Direktiiviehdotuksessa tilausvideopalvelut veloitettaisiin varaamaan eurooppalaisille teoksille vähintään 20 prosentin osuus ohjelmavalikoimissa ja varmistamaan niille riittävä näkyvyys. Jäsenvaltiot voisivat myös velvoittaa lainkäyttövaltaansa kuuluvat tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen, myös sisältöön tehtävien suorien sijoitusten ja kansallisiin rahastoihin suoritettavien osuuksien avulla. Jäsenvaltiot voisivat edellyttää tällaisia rahoitusosuuksia myös tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajilta, joiden kohdeyleisöt sijaitsevat niiden alueella, mutta jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin.

Käsittelytilanne neuvostossa/Puheenjohtajan kompromissiesitykset

Jäsenmailla on varsin vaihtelevia ja osin täysin vastakkaisia kantoja siitä, miten AV-direktiiviä tulisi uudistaa ja eri mediapalveluja koskevaa sääntelyä yhdenmukaistaa. Kannat vaihtelevat kautta linjan erityisesti koskien soveltamisalan laajentamista videonjakoalustoihin, mainonnan määrällistä sääntelyä, tilausvideopalveluille ehdotettua

lisäsääntelyä eurooppalaisista kiintiöistä, mediapalveluita koskevia rahoitusosuuksia sekä eurooppalaisten sääntelyviranomaisten ERGAN roolia. Jäsenmaiden kannoissa on havaittavissa selvä ero liberaalimman Pohjois-Euroopan ja protektionistisemman Etelä-Euroopan välillä, mutta nämä leirit eivät kuitenkaan kaikissa asioissa muodosta yhtenäisiä rintamia.

Puheenjohtajamaan kompromissiesitysten pohjalta näyttää siltä, että neuvostossa komission esittämää sääntelyä pyritään kiristämään ja soveltamisalaa laajentamaan tietyiltä osin videonjakoalustoisiin Suomen kannan vastaisesti. Puheenjohtajan kompromissiesityksessä soveltamisalaa on laajennettu komission alkuperäistä ehdotusta huomattavasti pidemmälle ulottamalla sääntely koskemaan myös pienempiä videonjakoalustoja, streaming-palveluita ja sosiaalista mediaa. Alaikäisten suojelua ja vihapuhetta koskevien artikloiden lisäksi edellä mainittuja palveluita koskisivat puheenjohtajan ehdotuksen mukaan myös mainonnan yleiset säännöt (artikla 9).

Tilausvideopalveluita koskevan eurooppalaisten teosten kiintiöön (20 %) ei ole tullut muutoksia työryhmäkäsittelyn aikana, mutta osa jäsenmaista ajaa kiintiön kasvattamista ja osa tukee komission ehdotusta. Kiintiöitä vastustavat maat ovat jääneet vähemmistöön.

Mainonnan määrällisen sääntelyn osalta komission ehdottamia joustoja on vähennetty ja viimeisimmässä kompromissiesityksessä komission ehdottama päiväkohtainen mainoskatto on korvattu kahdella eri aikarajalla (prime-time-aika ja päiväaika) ja mainosten sallittua tiheyttä, sponsorointia ja tuotesijoittelua koskevia lievennyksiä on poistettu.

Komission ehdotukseen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevan direktiivin uudistamisesta ei sisälly säännöksiä rahapelipalveluista eikä rahapelipalveluiden markkinoinnista. Kysymys rahapelipalveluista ja niiden markkinoinnista on kuitenkin noussut esille ehdotusta käsiteltäessä. Tällöin on lähdetty siitä, että rahapelipalvelut ovat direktiivin soveltamisalan ulkopuolella, kuten voimassa olevan direktiivin johdantokappaleessa 22 todetaan. Sen sijaan rahapelien markkinoinnin osalta tilanne on ollut epäselvä, sillä direktiivi ei sisällä rahapelien markkinoinnista nimenomaista säännöstä. Käytännössä EU:n toimielimet ja jäsenvaltioiden valvontaviranomaiset ovatkin tulkinneet direktiiviä osittain eri tavoin. On syntynyt erilaisia tulkintoja siitä, sisältyykö rahapelien rajat ylittävä markkinointi direktiivin soveltamisalaan vai ei. Euroopan unionin oikeustila vaikuttaa olevan tältä osin epäselvä. Suomi on aktiivisesti pyrkinyt vaikuttamaan siihen, että oikeudellista tilaa selkeytettäisiin rajaamalla rahapelien markkinointi kokonaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Neuvottelut ovat tältä osin edelleen kesken, mutta toistaiseksi Suomen ehdotukset eivät ole saaneet riittävästi tukea neuvoston työryhmässä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi perustuu EU:n valtuuksiin koordinoita jäsenvaltioiden lakeja, jotta voidaan harjoittaa vapautta tarjota palveluja sisämarkkinoilla (SEUT 53 artiklan 1 kohta yhdessä SEUT 62 artiklan kanssa). Direktiiviehdotuksella olisi sama oikeusperusta kuin alkuperäisellä AV-direktiivillä 2010/13/EU.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Direktiiviehdotus esiteltiin Euroopan parlamentissa 21.6.2016. Vastuuvaliokunta Euroopan parlamentissa on kulttuuri- ja koulutusvaliokunta (CULT) (raportoijina Sabine

Verheyen ja Petra Kammerevert). CULT-komitean äänestys on ilmeisesti 25.4.2017 ja äänestys täysistunnossa 15.5.2017.

Kansallinen valmistelu

Komission direktiiviehdotus ja luonnos valtioneuvoston U-kirjelmäksi ovat olleet lausuntokierroksella EU-asioiden komitean alaisissa viestintäjaostossa (jaosto 19) sekä kulttuuri- ja av-jaostossa (jaosto 31). Puheenjohtajan edistymisraporttia käsiteltiin kulttuuri- ja av-jaostossa 10.11.2016. U-jatkokirjelmä on ollut lausuntokierroksella viestintäjaostossa ja kulttuuri- ja av-jaostossa. U-jatkokirjelmää on valmisteltu yhteistyössä valtioneuvoston kanslian, sisäasiainministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa.

Eduskuntakäsittely

Valtioneuvoston selvitys (U-kirje) komission ehdotuksesta toimitettiin eduskunnan suurelle valiokunnalle 1.9.2016. U-kirjekantaan esitettiin joitakin täsmennyksiä U-jatkokirjelmässä, joka toimitettiin suurelle valiokunnalle 11.11.2016. Eduskunnan kanta hyväksyttiin suuressa valiokunnassa 25.11.2016 liikenne- ja viestintävaliokunnan sekä sivistysvaliokunnan annettua asiassa lausuntoja.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Direktiiviehdotuksen suhdetta Suomen lainsäädäntöön on selvitetty U-kirjelmässä.

Taloudelliset vaikutukset

Direktiiviehdotuksen taloudellisia vaikutuksia on selvitetty U-kirjelmässä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

KOM(2016) 287 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Mirka Meres-Wuori, neuvotteleva virkamies, Liikenne- ja viestintäministeriö, puh. 0295342668

Tanja Müller, neuvotteleva virkamies, Liikenne- ja viestintäministeriö, puh. 0295342071

EUTORI-tunnus

EU/2016/1044

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
