

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 9/2009 rd

**Regeringens proposition med förslag till lagar
om ändring och temporär ändring av lagen om
televisions- och radioverksamhet och om änd-
ring av 25 b och 48 § i upphovsrättslagen**

Till kommunikationsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 juni 2009 en proposition med förslag till lagar om ändring och temporär ändring av lagen om televisions- och radioverksamhet och om ändring av 25 b och 48 § i upphovsrättslagen (RP 87/2009 rd) till kommunikationsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet ska lämna utlåtande till kommunikationsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Jukka Liedes, undervisningsministeriet
- konsultativ tjänsteman Jussi Mäkinen, kommunikationsministeriet

- överinspektör Maarit Pietinen, Statens filmgranskningsbyrå
- kommunikationsdirektör Eila Ruuskanen-Himma, Finlands Idrott
- ombudsman Markus Pyhälto, Finlands Dramatikerförbund.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- barnombudsman Maria Kaisa Aula, Barnombudsmannens byrå
- Mediernas Centralförbund
- Rundradion Ab
- Gramex
- Jääkiekon SM-liiga Oy
- MTV MEDIA
- Sanoma Entertainment Oy.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om televisions- och radioverksamhet och upphovsrättslagen ändras.

Regleringen av televisions- och radioverksamheten ska enligt förslaget utsträckas till att delvis omfatta också beställ-tv som förmedlas via datanät. Den nya regleringen ska främst gälla kommersiella meddelanden och framhävandet av europeiska produktioner. Placeringen av

avbrotten för reklam i televisionsprogrammen blir friare, men deras andel av sändningstiden förblir oförändrad. Produktplacering mot ersättning ska tillåtas i vissa typer av program. Utövare av televisionsverksamhet ska få rätt att i nyhetsinslag sända korta utdrag från evenemang av stort allmänt intresse som en annan utövare av sändningsverksamhet har exklusiva rättigheter till. Genom förslaget genomförs Europaparla-

mentets och rådets direktiv om audiovisuella medietjänster.

Regeringen föreslår dessutom att statsrådet ska ha möjlighet att förlänga giltighetstiden för vissa programkoncessioner för televisionsverk-

samhet fram till utgången av 2016. Arrangemanget möjliggör en totalöversyn av koncessionerna 2016.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Genom propositionen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG om audiovisuella medietjänster, nedan AV-direktivet. Direktivet är ett s.k. minimidirektiv och därmed tillåts medlemsstaterna tillämpa en mer detaljerad lagstiftning.

Utskottet har behandlat propositionen med fokus uttryckligen lagd på barns rättigheter och hur skydda barnen. Lagen om granskning av bildprogram, nedan bildprogramslagen, (775/2000) och konsumentskyddslagen (38/1978) har redan tidigare haft bestämmelser om skyddet av barn när det gäller tillhandahållande av och innehållet i audiovisuella innehållstjänster. I lagen om televisions- och radioverksamhet föreslås därför hänvisningar till dessa lagar (19 § och 21 §) för att den nationella lagstiftningen ska bli konsekvent. Utskottet har också befattat sig med definitionen av korta nyhetsinslag och beredningen av skyldigheten att förse program med textning och referat.

Produktplacering. De föreslagna bestämmelserna om produktplacering som avser att möjliggöra nya sätt att finansiera program och därmed förbättra förutsättningarna att göra mångsidiga och högklassiga program är enligt utskottet i sig godtagbara. Det föreslagna totalförbudet mot produktplacering i barnprogram (28 §) är absolut nödvändigt. Från sakkunnighåll har det påpekats att särskilt barn under 8 år men också många förskolebarn har svårt att identifiera t.o.m. normal reklam och skilja den från programinnehållet. Det är först i ungefär 12-årsåldern som barn utvecklat förmågan att förhålla sig kritiska till det sug reklamen vill skapa och till marknadsförarnas intentioner, förutsatt att de fått hjälp med

att lära sig göra denna bedömning. För barns vidkommande kommer produktplaceringen lätt att handla om smygreklam.

Utskottet anser att produktplacering särskilt i program som sänds under den tid förskolebarn ser på tv inte harmonierar med konsumentskyddslagens definition på reklam som är förenlig med god sed. När det gäller små barn kan man inte enbart förlita sig på att medieläskunnigheten ökar bland barn utan utgångspunkten bör vara att ansvaret vilar på annonsörer och programproducenter. Utskottet föreslår att man funderar på om produktplacering tydligt kunde förbjudas i program som visas under den tid förskolebarn tittar på tv. Förbudet bör om inte annat gälla produkter avsedda för barn.

Reklam riktad till barn. Enligt artikel 3e.2 i AV-direktivet ska leverantörer av medietjänster uppmuntras att ta fram uppförandekoder för att förhindra att det i barnprogram ingår sådana olämpliga kommersiella meddelanden som avser konsumtion av livsmedel innehållande ämnen som enligt rekommendationerna inte bör utgöra en alltför stor del av den totala kosten.

Konsumentverket, konsumentombudsmannen och folkhälsoinstitutet har utarbetat en rekommendation till annonsörer om marknadsföring av livsmedel för barn. Där finns spelreglerna för marknadsföring angivna men också exempel på marknadsdomstolens avgörandepraxis och fall som konsumentombudsmannen stött på i sin tillsyn. Regeringen anser att konsumentombudsmannens praxis är så pass tydlig att den styr verksamheten i branschen och gör det möjligt för aktörerna att formulera egna uppförandekoder. Utskottet vill lyfta fram de folkhälsoeffekter som eftersträvas i direktivet och understryker

tyngden i regeringens löfte att hålla ett vakande öga på hur situationen i fråga om denna typ av marknadsföring utvecklas.

Beställ-tv. Enligt artikel 3h i AV-direktivet ska medlemsstaterna se till att audiovisuella medietjänster på begäran som allvarligt kan skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos minderåriga endast tillhandahålls på ett sådant sätt att minderåriga normalt inte hör eller ser sådana medietjänster.

I 3 § i bildprogramslagen står det att den som erbjuder beställ-tv får när det gäller personer under 18 år hålla endast sådana bildprogram och deras programinnehåll tillgängliga som enligt lagen i fråga har godkänts att visas för eller spridas bland dessa personer samt sådana bildprogram som har befriats från granskning. Regeringen uppger i propositionen att reglerna i bildprogramslagen uppfyller direktivets krav. För att reglerna ska vara tydliga och logiska anser utskottet att de enbart ska ingå i bildprogramslagen. Framöver bör det gå att övergripande klarlägga och harmonisera tjänsteproducenternas ansvar och skyldigheter samt tekniska lösningar (spärr- och identifieringsmetoder) för att skydda barn mot skadligt material oavsett det tekniska sändningssättet (television, radio, Internet eller mobila lösningar). En arbetsgrupp tillsatt av undervisningsministeriet bereder för närvarande en totalreform av bildprogramslagen. Tanken är att i det sammanhanget försöka hitta en lösning på de nya utmaningar förändringarna i bildprogrammiljön innebär för skyddet av barn.

Tillsynssystemet och tillsynsmyndigheter. Bildprogram enligt bildprogramslagen är bl.a. filmer och andra program som är avsedda att ses i form av rörliga bilder, oavsett om de sprids som upptagningar eller som beställ-tv. Lagen anger Statens filmgranskningsbyrå som granskningsmyndighet. För att ge möjlighet att överblicka hela tillsynssystemet föreslår utskottet att man i den föreslagna 35 § (Tillsynsmyndigheter) i lagen om televisions- och radioverksamhet också tar in en hänvisning till Statens filmgranskningsbyrå som har tillsynen över bildprogramslagen.

Systemet för tillsyn över aktörerna inom AV-branschen är svårt att överblicka som det ser ut i dag. Det måste följaktligen tydliggöras och uttryckligen i ett barnskyddsperspektiv. Bildprogramslagen, lagen om televisions- och radioverksamhet och delvis också konsumentskyddslagen bör i reformen ses som en helhet med avseende på skyddet av minderåriga och tillsynen över spel, bildprogram, beställ-tv och tv-bolag bör tydligt tilldelas en enda aktör. Den enheten bör också ha till uppgift att övervaka mediernas självreglering, skapa gemensamma klassificeringssystem för program i alla spridningskanaler, ha hand om utbildningen för branschaktörerna och erbjuda medborgarna återkopplingskanaler. Utskottet ställde sig i sitt betänkande KuUB 3/2009 rd om en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om granskning av bildprogram (RP 14/2009 rd) bakom förslaget att utveckla Statens filmgranskningsbyrå till ett Medieråd för att stärka kompetensen på audiovisuellt medieinnehåll, mediefostran och skydd för minderåriga. Utskottet anser fortfarande det vara viktigt att Medierådet inrättas.

Korta nyhetsutdrag. Avsikten med de föreslagna bestämmelserna om korta nyhetsutdrag uppges i propositionen vara att främja informationsförmedlingen och garantera allmänheten tillgång till information, i synnerhet när det gäller internationella evenemang till vilka det allt oftare ges exklusiva sändningsrättigheter. Bestämmelserna om nyhetsinslag är en ändring som följer direkt av direktivet. Regeringen föreslår att ändringen sker genom att upphovsrättslagen (404/1961) ändras. I propositionen har till 48 § i den lagen fogats ett nytt moment om sändarföretags signalrätt. Enligt förslaget begränsas ett sändarföretags rätt att förfoga över sin signal så att ett annat sändarföretag, på vissa i bestämmelsen nämnda villkor som är förenliga med direktivet, i nyhetssändningar får använda utdrag (från signalen) när det gäller evenemang som är av stort allmänt intresse. Det är alltså tillåtet att använda utdrag i allmänna nyhetsprogram, dit också idrottsnyheter räknas. Utskottet vill poängtera att sådana utdrag som avses här inte får

användas i nyhetssändningar förrän evenemang-
et har avslutats. De får inte heller användas för
att skapa nya affärsmodeller på beställning som
bygger på korta utdrag.

Förslaget utgår från att utdragen ska vara korta.
Enligt skäl 39 i AV-direktivet bör utdragen
inte vara längre än 90 sekunder. Regeringen tyd-
liggör i propositionen att ett utdrag som är avse-
värt kortare än 90 sekunder kan fylla informa-
tionsbehovet i många fall. Programkällan ska
enligt förslaget nämnas, förutsatt att inte praktis-
ka skäl omöjliggör detta.

Bestämmelserna om korta utdrag lämnar över
till televisionsbolagen att själva fatta beslut om
en lång rad detaljer. Utskottet anser det angelä-
get att televisionsbolagen har gemensamma upp-
förandekoder när praxis kring korta nyhetsut-
drag läggs fast. Utdragens längd bör stå i rela-
tion till deras nyhetsvärde och uppfylla nyhets-
förmedlingens syfte. Utskottet vill också upp-
märksamma skyldigheten att uppge källan, för
enligt expertyttrande kan det inte vara omöjligt
att uppge källan när man med modern teknik tar
utdrag från ett annat sändarföretags signal utom
t.ex. om det uppstått ett kortvarigt tekniskt pro-
blem.

Frågan om användning av korta nyhetsutdrag
hänger också samman med definitionen av
idrottsevenemang som det förmedlas nyheter
om. I propositionen nämns som typiska exempel
tävlingar med flera olika grenar, som t.ex. VM i
friidrott och cykellopp som pågår i många dagar
eller veckor. Däremot tas ingen ställning till täv-
lingar i serieform. Från sakkunnighåll har det fö-
reslagits att bestämmelsen tydliggörs så att när
det gäller sport i serieform ska hela serien be-
traktas som ett idrottsevenemang (t.ex. grundse-
rie) och rätten att använda nyhetsutdrag då gälla
dagvis under ett enda långt evenemang. Denna
tolkning har ansetts mer godtagbar med avseen-
de dels på sport i serieform, dels sändarens en-

samrätt än den modell där varje spel eller match i
en serie ska ses som ett evenemang av stort all-
mänt intresse. De föreslagna bestämmelserna i
upphovsrättslagen lämnar på denna punkt rum
för tolkning och utskottet föreslår därför att de
bör ses över.

*Skyldigheten att förse programmen med text-
ning och referat.* Propositionen innehåller inte
skyldigheten i artikel 3c i AV-direktivet att göra
tjänsterna tillgängliga för syn- och hörselskada-
de personer. Regeringen har stannat för att låta
skyldigheten att förse programmen med text-
ning och referat stå utanför denna proposition
och i stället ta upp den när 134 § om distribu-
tionsskyldighet i kommunikationsmarknadsla-
gen (393/2003) ses över. Enligt planerna kom-
mer propositionerna kring det projektet att läm-
nas till riksdagen våren 2010. Enligt proposition-
en måste textnings- och referatskyldigheten
brytas ut från den aktuella propositionen för att
de tekniska och betydelsefulla ekonomiska frå-
gor som hänger samman med skyldigheten ska
bli tillräckligt noggrant utredda. Då har man
också möjlighet att på lämpligt sätt dra nytta av
resultaten från den undersökning som kommer
att göras i samband med kommunikationsminis-
teriets tillgänglighetsprojekt. Frågan bör utre-
das med det snaraste, anser utskottet. För grup-
per med särskilda behov handlar det om yttran-
defrihet och jämlikhet, rättigheter som direkti-
vet men också FN:s konvention om rättigheter
för personer med funktionsnedsättning förplik-
tar Finland att tillgodose.

Utlåtande

Utskottet föreslår

*att kommunikationsutskottet beaktar det
som sägs ovan.*

Helsingfors den 7 oktober 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Tuomo Hänninen /cent
medl. Paavo Arhinmäki /vänst
Merikukka Forsius /saml
Timo Heinonen /saml
Elsi Katainen /cent
Anneli Kiljunen /sd (delvis)
Sanna Lauslahti /saml

Jukka Mäkelä /saml
Lauri Oinonen /cent
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /cent
Leena Rauhala /kd
Pauliina Viitamies /sd
ers. Ilkka Kantola /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.