



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. marraskuuta 2016
(OR. en)

13624/16

LIMITE

AUDIO 113
DIGIT 119
CONSOM 251
TELECOM 201
CODEC 1502
IA 103

Toimielinten välinen asia:
2016/0151 (COD)

ILMOITUS

Lähettiläs:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Kom:n asiak. nro:	9479/16 AUDIO 68 DIGIT 55 CONSOM 121IA 28 CODEC 744 TELECOM 98
Asia:	Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi – <i>Tilanneselvitys</i>

I JOHDANTO

1. Tausta

Komissio antoi 20. toukokuuta 2016 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi¹.

¹ Asiak. 9479/16 + ADD 1–4.

Nykyinen audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi hyväksyttiin vuonna 2007 ja kodifioitiin vuonna 2010. Se perustuu alkuperämaaperiaatteeseen, jonka ansiosta audiovisuaaliset mediapalvelut voivat liikkua vapaasti EU:ssa. Sillä tavoitellaan samaan aikaan useita yleistä etua koskevia tavoitteita, joita ovat esimerkiksi kulttuurinen monimuotoisuus, alaikäisten suojeleminen, kuluttajansuoja ja tiedotusvälineiden vapaus. Direktiivillä säädellään sekä lineaarisia (televisio)palveluja että tilattavia palveluja, vaikkakin eriasteisesti.

2. Komission ehdotus ja vaikutustenarviointi

Komissio esitti 8. kesäkuuta muutosehdotuksen ja vaikutustenarvioinnin audiovisuaalialan työryhmälle, joka tarkasteli niitä edelleen 20. kesäkuuta 2016².

Komission ehdotuksen tarkoituksena on päivittää ja uudistaa audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa vuoden 2010 direktiivissä esitettyä nykyistä audiovisuaalialan sääntelykehystä, jotta se vastaisi paremmin digitaalista aikakautta, jolle ovat ominaisia teknologian nopea kehitys, uusien liiketoimintamallien syntyminen sekä muuttuvat katselu- ja kulutustottumukset. Komission ehdotuksen³ tavoitteena on:

- varmistaa alaikäisten ja kuluttajien suojeleminen myös videonjakoalustoilla,
- yksinkertaistaa alkuperämaaperiaatteeseen sovellettavia sääntöjä,
- parantaa tv-palvelujen kilpailukykyä yhtenäistämällä edelleen lineaarisia ja tilattavia palveluja koskevia sääntöjä,
- ottaa huomioon tiedotusvälineiden lähentyminen päivittämällä audiovisuaalista kaupallista viestintää koskevia sääntöjä,
- varmistaa direktiivin asianmukainen täytäntöönpano vahvistamalla kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta ja antamalla nykyiselle kansallisten sääntelyviranomaisten eurooppalaiselle elimelle virallinen asema.

² Asiak. 9479/16 ADD 1.

³ Lisätietoja komission ehdotuksen sisällöstä on asiakirjassa 10745/16 (yhteenveto asian käsittelystä audiovisuaalialan työryhmän kokouksissa).

Vaikutustenarviointia tarkastellessaan audiovisuaalialan työryhmä otti huomioon suuntaa-antavan tarkistuslistan, joka on laadittu neuvostossa suoritettavaa vaikutustenarviointien käsittelyä varten⁴. Valtuuskunnat eivät tuoneet esiin mitään komission vaikutustenarviointiin liittyviä merkittäviä ongelmia. Toisaalta valtuuskunnat katsoivat, että monia ongelmia ei ole käsitelty (kattavasti) vaikutustenarvioinnissa. Nämä on lueteltu asiakirjan 10745/16 osassa III.

3. Muut toimielimet ja elimet

Asian käsittelyä Euroopan parlamentissa johtaa kulttuuri- ja koulutusvaliokunta. Komitea nimitti esittelijöiksi Sabine Verheyenin (DE-EPP) ja Petra Kammerevertin (DE-S&D). Valiokunnan on määrä äänestää asiasta tammikuun 2017 lopulla.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa 19. lokakuuta 2016.

II ASIAN KÄSITTELY NEUVOSTOSSA

Audiovisuaalialan työryhmä tarkasteli komission ehdotusta Slovakian puheenjohtajakaudella useissa heinäkuun ja lokakuun 2016 välillä pitämissään kokouksissa.

Valtuuskunnat esittivät 4. ja 15. heinäkuuta komission ehdotusta koskevat yleiset huomautuksensa, minkä jälkeen ehdotusta käsiteltiin luku kerrallaan⁵.

Audiovisuaalialan työryhmä tarkasteli 1., 12., ja 26. syyskuuta sekä 3. ja 28. lokakuuta 2016 komission tekstiä yksityiskohtaisesti ja analysoi erikseen kutakin muutettua säännöstä⁶.

Useat valtuuskunnat ovat tehneet komission ehdotukseen yleisvarauman ja yksittäisiä tarkasteluvarauksia.

⁴ Asiak. 9790/16 + COR 1.

⁵ Yksityiskohtainen selvitys näissä kokouksissa käydyistä keskusteluista on asiakirjassa 11361/16.

⁶ Valtuuskuntien yksityiskohtaiset huomautukset ovat asiakirjassa 13934/16.

III VALTUUSKUNTIEN KESKEISET HUOMAUTUKSET

Valtuuskuntien huomautukset voidaan ryhmitellä pääpiirteissään seuraavasti:

1. Soveltamisalan laajentaminen

a) Videonjakoalustan palvelut – 1 artiklan 1 kohdan aa alakohta, 28 a artikla

Jotta haitallisen sisällön ja vihapuheen lisääntymiseen internetissä voitaisiin puuttua, komissio ehdottaa audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisalan laajentamista kattamaan myös videonjakoalustan palvelut. Tämä toteutettaisiin ottamalla käyttöön erillinen palveluluokka, jolla on omat sääntönsä. Soveltamisalaan sisällytettäviä videonjakoalustoja ovat ne, joiden pääasiallisena tarkoituksena on tarjota ohjelmia ja käyttäjien tuottamia videoita, jotka tallentavat suuria määriä tällaista sisältöä ja joilla ei ole toimituksellista vastuuta tallennetusta sisällöstä mutta jotka samaan aikaan vastaavat sen organisoinnista. Tästä syystä komissio ehdottaa, että jäsenvaltiot velvoitettaisiin varmistamaan, että videonjakoalustat toteuttavat tietyt asianmukaiset toimenpiteet alaikäisten suojelemiseksi haitalliselta sisällöltä ja kaikkien kansalaisten suojelemiseksi yllyttämiseltä väkivaltaan tai vihaan.

Jäsenvaltiot suhtautuivat ehdotukseen eri tavoin. Ensinnäkään niille ei ollut selvää, mitkä palvelut tarkkaan ottaen kuuluvat videonjakoalustan palvelujen **määritelmän** piiriin (1 artikla). Osa jäsenvaltioista katsoi tältä osin, että videonjakoalustan määritelmä on tietyiltä osin (pääasiallisen tarkoituksen ja palvelusta erotettavissa olevan osan⁷ osalta) liian suppea, sillä sosiaalisen median palvelujen videosisältö saattaisi jäädä sen ulkopuolelle. Komissio vahvisti, että tämänhetkiset sosiaalisen median palvelut (eli palvelut, joita ei ole tarkoitettu yleisölle ja joiden pääasiallisena tarkoituksena ei ole tuottaa audiovisuaalista sisältöä) eivät kuulu soveltamisalaan, elleivät kyseessä ole palvelut, jotka vastaavat videonjakoalustan palvelujen määritelmää⁸. Toiseksi huolta herätti audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä videonjakoalustojen tarjoajille asetettujen velvoitteiden (uusi 28 a artikla) ja sähköistä kaupankäyntiä koskevassa direktiivissä⁹ säädettyjen, näiden palveluntarjoajien vastuuta koskevien rajoitusten yhteensopivuus. Komissio vakuutti valtuuskunnille, että säädökset ovat keskenään täysin yhteensopivia, sillä audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin muutosehdotuksessa ei oteta käyttöön minkäänlaista sisällön ennakovalvontaa vaan ainoastaan säännellään sisällön organisointia ja tämä nimenomaan alaikäisten suojelemiseksi haitalliselta sisällöltä ja kaikkien kansalaisten suojelemiseksi vihapuheelta.

⁷ Ks. jäljempänä kohta b, jossa käsitellään "erotettavissa olevaa osaa".

⁸ Ks. myös komission ehdotuksen johdanto-osan 3 kappale.

⁹ Direktiivi 2000/31/EY (direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä).

Muutamat valtuuskunnat pitivät **toimenpiteitä**, joita jäsenvaltiot voivat edellyttää videonjakoalustoilta (28 a artikla), liian ohjailevina. Ne ehdottivat, että alaikäisten ja kansalaisten suojelua koskevat tavoitteet pyrittäisiin sen sijaan saavuttamaan medialukutaidon avulla. Eräät muut valtuuskunnat ehdottivat luettelon täydentämistä toimenpiteillä, joilla estettäisiin aiemmin poistetun sisällön lataaminen ja varmistettaisiin haitallista sisältöä koskevien ilmoitusten nopea käsittely. Komissio korosti, että jäsenvaltiot voivat valita luettelosta ne toimenpiteet, joita ne pitävät tarkoituksenmukaisina kussakin tilanteessa. Ne eivät kuitenkaan voi toteuttaa tiukempia toimenpiteitä, elleivät ne ole sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin mukaisia, sillä komissio ehdottaa näiden nimenomaisten palvelujen osalta enimmäistason yhdenmukaistamista. Jotkut valtuuskunnat vastustivat tätä. Lisäksi eräät muut valtuuskunnat kyseenalaistivat yhteissääntelyn mielekkyyden näiden toimenpiteiden täytäntöönpanon osalta, jos jäsenvaltiot eivät voi mennä pidemmälle kuin ehdotuksessa esitetään. Komissio tarkensi, että yhteissääntely ei ole pakollista ja että saattaa olla hyödyllistä vielä täsmentää toimenpiteiden sisältöä.

b) Palvelusta erotettavissa oleva osa ja lyhytvideot (1 artiklan 1 kohta)

Euroopan unionin tuomioistuimen antaman tuomion (asia C-347/14) perusteella komissio ehdottaa seuraavaa:

- Laajennetaan palvelun määritelmä kattamaan myös (audiovisuaalinen) osa, joka sisältönsä ja muotonsa puolesta on **erotettavissa** muusta kuin audiovisuaalisesta päätoiminnasta¹⁰ (1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohta ja 1 artiklan 1 kohdan aa alakohdan iii alakohta). Eräät valtuuskunnat pitivät tätä määritelmää suppeana, sillä sosiaalisessa mediassa näkyville asetetut videot saattaisivat jäädä audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi useat valtuuskunnat pyysivät tarkentamaan, mitä "erotettavissa oleva osa" tarkkaan ottaen tarkoittaa.
- Sisällytetään ohjelman määritelmään "**lyhytkestoiset videot**" (1 artiklan 1 kohdan b alakohta). Koska on epäselvää, mitä lyhyt kesto tarkoittaa, eräät valtuuskunnat ehdottivat, että viittaus keston poistettaisiin, kun taas useat muut valtuuskunnat pyysivät lisäohjeita siitä, miten ilmausta olisi tulkittava.

¹⁰ Esim. verkkolehden erillinen video-osa.

2. Lineaaristen ja tilattavien palvelujen tasapuolisemmat toimintaedellytykset

Komission ehdotuksella pyritään luomaan lineaarisille ja tilattaville palveluille tasapuolisemmat toimintaedellytykset ja samalla varmistamaan yhtenäinen suojelun taso kaikkien näiden palvelujen osalta. Tämä koskee etenkin eurooppalaisten teosten edistämistä, kuluttajansuojaa, alaikäisten suojelua ja suojelua vihapuheelta (joiden osalta säännöt ulotetaan koskemaan myös videonjakoalustoja) sekä menettelyä alkuperämaaperiaatteesta poikkeamiseksi. Monet valtuuskunnat olivat kuitenkin tyytymättömiä komission lähestymistapaan, jossa lineaaristen ja tilattavien palvelujen kohdalla säilytetään porrastettu sääntely, ja ne toivoivat sen sijaan sääntöjen pidemmälle menevää yhdenmukaistamista. Lisäksi useat valtuuskunnat toivoivat, että myös videonjakoalustojen osalta varmistettaisiin tasapuolisemmat toimintaedellytykset tietyillä aloilla, kuten kaupallisessa viestinnässä.

a) Eurooppalaisten teosten edistäminen (13 artikla)

Komissio ehdottaa, että tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien velvollisuuksia edistää eurooppalaisia teoksia vahvistetaan kahdella tavalla:

- i. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat tilattavien palvelujen tarjoajat varaavat eurooppalaisille teoksille vähintään 20 prosentin kiintiön ohjelmaluetteloissaan ja varmistavat näiden teosten näkyvyyden. **Kiintiöiden** suhteen jäsenvaltioiden kannat poikkesivat toisistaan huomattavasti: yksi ryhmä vastusti pakollisen 20 prosentin osuuden käyttöönottoa, toinen ryhmä kannatti sitä ja eräät valtuuskunnat ehdottivat jopa suurempaa osuutta. Osa jäsenvaltioista toivoi mahdollisuutta asettaa kiintiöitä myös niiden lainkäyttövaltaan kuulumattomille palveluntarjoajille. **Näkyvyyden** osalta eräät valtuuskunnat pyysivät selventämään, mitä ilmauksella tarkoitetaan ja miten se on pantava täytäntöön.

- ii. Jäsenvaltio voi vaatia **rahoitusosuutta** (maksua) tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajilta, jotka ovat sijoittautuneet sen alueelle, mutta myös niiltä, jotka ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon, jos niiden kohdeyleisöt sijaitsevat sen alueella¹¹. Yksi jäsenvaltioiden ryhmä vastusti ehdotusta sillä perusteella, että se heikentäisi alkuperämaaperiaatetta, kun taas toinen jäsenvaltioiden ryhmä kannatti sitä. Lisäksi monet valtuuskunnat halusivat ulottaa tämän mahdollisuuden myös lineaaristen palvelujen tarjoajiin. Komission tulkinnan mukaan tällä säännöksellä ei poiketa alkuperämaaperiaatteesta vaan pikemminkin selvennetään, että rahoitusosuudet ovat samankaltaisia kuin verot ja että ne olisi sen vuoksi jätettävä jäsenvaltioiden päätettäväksi edellyttäen, että ne ovat yhteensopivia EU:n oikeuden ja etenkin valtioneuvoston päätösten kanssa¹².

b) Kaupallinen viestintä (9, 10, 11, 20 ja 23 artikla)

Komissio ehdottaa joustavuuden lisäämistä televisiomainontaa koskeviin määrällisiin sääntöihin sekä joustavampia sponsorointi- ja tuotesijoittelusääntöjä, joita sovellettaisiin lineaarisiin ja tilattaviin palveluihin. Tavoitteena on vahvistaa lähetystoiminnan harjoittajien mahdollisuuksia investoida alkuperäisen sisällön tuotantoon ja parantaa näin niiden kilpailukykyä mainostulojen siirtyessä verkkoympäristöön.

- i. Valtuuskunnat suhtautuivat hyvin eri tavoin komission ehdotukseen muuttaa **televisiomainontaa** koskevia määrällisiä sääntöjä (enimmäismäärä ja tiheys). Yksi valtuuskuntien ryhmä suhtautui myönteisesti komission ehdotukseen lyhentää mainoskatkojen **välistä aikaa** 30:stä 20 minuuttiin, kun taas toinen ryhmä vastusti sitä (20 artiklan 2 kohta). Yksi valtuuskuntien ryhmä kannatti ehdotusta muuttaa mainontaa koskevan 20 prosentin **enimmäismäärän** laskentapa tuntikohtaisesta päiväkohtaiseksi (kello 7–23). Toinen ryhmä vastusti ehdotusta ja totesi, että se vaikuttaisi katsojiin kielteisesti erityisesti parhaana katseluaikana, ja epäili, olisiko sillä myönteistä vaikutusta lähetystoiminnan harjoittajien tuloihin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä (23 artikla).

¹¹ Komission ehdotuksen johdanto-osan 23 kappaleessa täsmennetään, mitä indikaattoreita jäsenvaltiot voivat käyttää määrittäessään, onko jokin tilattava palvelu suunnattu sen alueella olevalle yleisölle.

¹² Tämä perustuu komission 1.9.2016 antamaan päätökseen valtioneuvoston päätöksen (C(2016) 5551 final).

Lisäksi jotkin jäsenvaltiot huomauttivat, että televisiomainontaa koskevien sääntöjen lieventämistä olisi tarkasteltava yhdessä tuotesijoittelua ja sponsorointia koskevien sääntöjen (sponsorointi-ilmoituksia ei lasketa mukaan mainonnan enimmäismäärään) lieventämisen kanssa, mikä saattaisi johtaa sen kaupallisen viestinnän määrän merkittävään kasvuun, jolle katsojat altistuvat.

Vastauksena näihin huolenaiheisiin komissio korosti, että koska saatavilla on suuri joukko mediapalveluja, joista osassa ei ole lainkaan mainontaa, ja koska audiovisuaalialan markkinoilla vallitsee voimakas kilpailu, markkinat tulevat itse sääntelemään mainonnan määrää tv-palveluissa.

- ii. **Sponsorointia** (10 artikla) ja **tuotesijoittelua** (11 artikla) koskevien säännösten osalta monet valtuuskunnat vastustivat komission ehdotusta sallia sponsorointi-ilmoituksissa ja tuotesijoittelussa erityisesti myyinnedistämiseen tähtäävät viittaukset sekä tuotesijoittelun "aiheeton korostaminen". Nämä valtuuskunnat katsoivat, että ehdotetut muutokset ensinnäkin hämärtävät tällaisen kaupallisen viestinnän ja televisiomainonnan rajoja ja toiseksi voivat vaikuttaa kielteisesti mediapalvelun tarjoajien vastuuseen ja toimitukselliseen riippumattomuuteen. Eräät valtuuskunnat vastustivat tuotesijoittelua koskevan lähestymistavan muuttamista tuotesijoittelun kieltämisestä sen sallimiseen.

Komissio perusteli joustavaa suhtautumistaan sponsorointiin ja tuotesijoitteluun tarpeella vastata nykypäivän realiteetteihin ja edistää näiden kaupallisen viestinnän muotojen laajenemista niiden koko potentiaalin hyödyntämiseksi.

iii. Useat valtuuskunnat halusivat laajentaa **laatu**standardit¹³ (9 artikla) koskemaan myös videonjakoalustoja. Eräät valtuuskunnat halusivat tasapuolisemmat toimintaedellytykset lineaaristen ja tilattavien palvelujen välille alkoholimainonnassa. Tämän osalta ne ehdottivat nykyisten, televisiota koskevien tiukempien erillisten sääntöjen (22 artikla) laajentamista koskemaan myös tilattavia palveluja. Komissio korosti, että sen ehdotus vahvistaa alaikäisten suojelua alkoholin ja HFSS¹⁴-elintarvikkeiden ja -juomien epäasialliselta kaupalliselta viestinnältä kannustamalla laatimaan kansalliset käytäntösäännöt sekä tarvittaessa EU:n käytäntösäännöt.

c) Alaikäisten suojelu (12 artikla)

Valtuuskunnat olivat periaatteessa tyytyväisiä komission ehdotukseen yhdenmukaistaa täysin säännöt, joiden tarkoituksena on suojella alaikäisiä lineaarisilta ja tilattavilta palveluilta, mutta eräät valtuuskunnat halusivat ulottaa nämä säännöt koskemaan myös videonjakoalustoja. Lisäksi monet valtuuskunnat katsoivat, että on tärkeää korostaa medialukutaidon merkitystä alaikäisten suojelussa.

3. Alkuperämaaperiaatteen ja lainkäyttövallan toimivuuden parantaminen

Alkuperämaaperiaate on audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin keskeinen periaate, koska mediapalvelun tarjoajaan sovelletaan ainoastaan yhtä sääntökokonaisuutta eli sen jäsenvaltion sääntöjä, jonka alueelle tarjoaja on sijoittautunut. Tästä seuraa, että tarjoaja voi tarjota palvelujaan vapaasti EU:n alueella, koska muiden jäsenvaltioiden on taattava vastaanottamisen vapaus eivätkä ne saa rajoittaa palvelujen edelleen lähettämistä alueellaan lukuun ottamatta erityistilanteita. Komissio ehdottaa, että alkuperämaaperiaate säilytetään, mutta sitä sovelletaan myös videonjakoalustoihin (vaikkakin yhdessä erityisen lainkäyttövallan määrittelymenettelyn kanssa), ja että sitä vahvistetaan lähinnä helpottamalla sen jäsenvaltion määrittämistä, jolla on lainkäyttövalta, ja parantamalla yhteistyömekanismeja. Jäsenvaltiot yleisesti ottaen kannattivat alkuperämaaperiaatetta, vaikkakin eräiden jäsenvaltioiden suhtautuminen oli melko varauksellista.

¹³ Laatu koskevat säännöt edellyttävät muun muassa, että kaupallisen viestinnän on oltava tunnistettavissa, siinä ei saa käyttää alitajunnan kautta vaikuttavia tekniikoita, siinä on kunnioitettava ihmisarvoa, siinä ei saa esiintyä savukkeita eikä lääkkeitä ja sen on suojeltava alaikäisiä alkoholilta ja HFSS-elintarvikkeilta.

¹⁴ Paljon rasvaa, suolaa ja sokeria sisältävät tuotteet.

a) Tiukemmat toimenpiteet ja sääntöjen kiertämistä koskeva menettely (4 artikla)

Useat valtuuskunnat mainitsivat alkuperämaaperiaatteen puutteellisuuden erityisesti silloin, kun jäsenvaltio on päättänyt soveltaa **tiukempia toimenpiteitä** kuin mitä on säädetty direktiivissä, joka perustuu vähimmäistason yhdenmukaistamiseen, ja kun mediapalvelujen tarjoaja päättää sijoittautua toiseen jäsenvaltioon, jossa sääntely on kevyempää, mutta samalla kohdentaa ohjelmatarjontansa ensimmäiseen jäsenvaltioon. Tässä yhteydessä useat jäsenvaltiot totesivat, että on vaikea saada tällaisia palveluntarjoajia noudattamaan tiukempia sääntöjä, joita jäsenvaltiolla on esimerkiksi alaikäisten suojelun tai kaupallisen viestinnän suhteen. Eräät näistä valtuuskunnista ehdottivat mahdollisena ratkaisuna, että alkuperämaan periaatteesta poiketaan komission ehdottamalla tavalla eurooppalaisten teosten edistämiseksi (ks. 2 kohdan a alakohhta edellä).

Direktiivissä säädetään menettelystä, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat toimia tilanteissa, joissa lähetystoiminnan harjoittaja sijoittautuu toiseen jäsenvaltioon ainoastaan välttääkseen ensimmäisen jäsenvaltion tiukempia sääntöjä. Eräät valtuuskunnat kuitenkin korostivat, että kyseinen **sääntöjen kiertämistä koskeva menettely** ei monimutkaisuutensa vuoksi ole tällä hetkellä tehokas ja että komission ehdotus ei tee sen soveltamista helpommaksi. Komissio totesi, että sääntöjen kiertämistä koskeva menettely rajoittaa sijoittautumisvapautta, minkä vuoksi sen tiukka ja rajoitettu soveltaminen on perusteltua. Samalla komissio myönsi, että menettelyä ei ole toistaiseksi käytetty. Koska sääntöjen kiertämistä koskevaa menettelyä voidaan soveltaa ainoastaan televisiolähetysiin, eräät valtuuskunnat pyysivät sen ulottamista koskemaan tilattavia palveluja.

b) Poikkeusmenettely (3 artikla)

Valtuuskunnat yleisesti ottaen kannattivat sitä, että yksinkertaistetaan menettelyä, jolla jäsenvaltiot voivat tilapäisesti poiketa vastaanottamisen vapaudesta tai rajoittaa audiovisuaalisten mediapalvelujen edelleen lähettämistä tietyissä erityistilanteissa. Ne olivat tyytyväisiä erityisesti siihen, että perustetaan yksi ainoa poikkeusmenettely sekä lineaarisia että tilattavia palveluja varten, vahvistetaan uudet perusteet poikkeuksen soveltamiselle ja annetaan mahdollisuus käyttää kiireellistä menettelyä palvelun tyypistä riippumatta.

Eräät valtuuskunnat huomauttivat kuitenkin, että lineaarisia ja tilattavia palveluja koskevat erilaiset ehdot. Televisiolähetysten kohdalla rikkomisen on oltava toistuvaa, mutta näin ei ole tilattavien palvelujen osalta. Komissio selitti, että tämän eron säilyttämisen syynä on se, että verkkoympäristössä on vaikeampaa määrittää milloin rikkominen on tapahtunut.

Muutamit valtuuskunnat eivät kannattaneet komission päätöstä koskevien määräaikojen pidentämistä. Komissio perusteli pidempiä määräaikoja tarpeella mukauttaa keskenään palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavien päätösten monimutkaisuus ja komission sisäiset sitovat määräajat.

c) Lainkäyttövaltaa koskevat perusteet (2 artiklan 3 kohta)

Useiden valtuuskuntien mielestä ehdotettu muutos sen määrittämiseksi, millä jäsenvaltiolla on lainkäyttövalta mediapalvelun tarjoajan suhteen, oli vain kosmeettinen. Eräät niistä katsoivat, että olisi pitänyt tarkastella vaihtoehtoisia perusteita sellaisten kysymysten käsittelemiseksi kuin kohdennettu lähetystoiminta.

Useat valtuuskunnat vastustivat ehdotusta muuttaa työvoimaa koskevassa perusteessa ilmaus "merkittävä osa" ilmaukseksi "suurin osa". Ne joko katsoivat, että tällainen peruste on epävaka, koska henkilöstömäärillä on tapana vaihdella, tai halusivat lisäselvennystä siitä, millaiset työntekijät otettaisiin huomioon laskettaessa työvoiman suurinta osaa. Komissio selitti, että sen aikomuksena oli yksinkertaistaa tätä melko monimutkaista perustetta ja että se oli valmis keskustelemaan asiasta lisää jäsenvaltioiden kanssa.

d) Palvelujen yhteiset luettelot (2 artiklan 5 a kohta ja 28 b artiklan 2 kohta)

Avoimuuden varmistamiseksi ja siten audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin täytäntöönpanon helpottamiseksi komissio ehdottaa, että perustetaan yhteisiä luetteloita (tietokanta) audiovisuaalisista mediapalveluista (televisio ja tilattavat palvelut) ja videonjakoalustan palveluista. Luettelossa ilmoitettaisiin kunkin palvelun kohdalla jäsenvaltio, jolla on lainkäyttövalta, ja tätä lainkäyttövaltaa koskevan päätöksen perusteet. Valtuuskunnat suhtautuivat yleisesti ottaen myönteisesti tällaiseen luetteloon, mutta useat niistä olivat huolissaan hallinnollisesta rasitteesta ja kustannuksista, joita aiheutuisi tällaisen luettelon laatimisesta ja sen pitämisestä ajan tasalla.

e) Videonjakoalustoja koskeva lainkäyttövalta (28 b artiklan 1 kohta)

Komissio ehdottaa, että alkuperämaaperiaatetta sovelletaan myös videonjakoalustoihin. Koska jotkin näistä alustoista ovat sijoittautuneet EU:n ulkopuolelle, mutta kuitenkin useimmissa tapauksessa niillä on kiinnekohta (eli tytär- tai emoyhtiö) EU:ssa, komissio on ehdottanut, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä tätä kiinnekohtaa pidetään tosiasiallisena sijoittautumispaikkana. Eräät valtuuskunnat halusivat tietää, mikä olisi jalustojen osalta alkuperämaa, ja toiset korostivat sitä, että ehdotettu lähestymistapa voisi tuoda mukanaan oikeuspaikkakeinottelua. Eräät valtuuskunnat ehdottivat, että direktiivi kattaisi myös EU:n ulkopuolelle sijoittautuneiden videonjakoalustojen tarjoamat palvelut. Yleisesti pyydettiin lisäselvennystä, miten lainkäyttövallan myöntäminen toimisi käytännössä. Komissio selitti, että se päätti soveltaa alkuperämaaperiaatetta videonjakoalustoihin sen varmistamiseksi, että videonjakoalustojen tarjoajaa koskee yhden EU:n jäsenvaltion säännöt ja samalla vältetään lainkäyttövallan päällekkäisyys.

4. Valvonta- ja seurantamekanismit

a) Yhteis- ja itsesääntely sekä EU:n käytännesäännöt (pääasiassa 4 artiklan 7 kohta)

Vaikka mahdollisuudesta käyttää **yhteis- ja itsesääntelyä** säädettiin jo audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa vuoden 2010 direktiivissä, komissio kannustaa tämäntyyppisen sääntelyn laajempaan käyttöön direktiivin kattamilla eri aloilla erityisesti haitallisen sisällön kuvauksissa (deskriptoreissa) (6 a artikla), alaikäisten suojelussa ja vihapuheen torjumisessa videonjakoalustoilla (28 a artikla) ja kun pyritään vähentämään alaikäisten altistumista HFSS-elintarvikkeiden ja -juomien sekä alkoholin mainonnalle kaupallisessa viestinnässä (9 artiklan 2 ja 3 kohta). Tällaista sääntelyä harjoitetaan noudattamalla käytännesääntöjä, joista alan teollisuus, valtioista riippumattomat järjestöt ja muut sidosryhmät ovat vapaaehtoisesti sopineet, ja yhteissääntelyn tapauksessa niissä puitteissa, jotka kansallinen lainsäätäjä on määrittänyt.

Näiden toimenpiteiden osalta esitettiin useita kysymyksiä, koska audiovisuaalisista mediapalveluista annetun direktiivin täytäntöönpanoa koskevat kansalliset käytännöt vaihtelevat jäsenvaltioittain. Monet jäsenvaltiot katsoivat, että sanamuodosta ei ilmene selvästi, onko yhteis- tai itsesääntelyyn käyttö pakollista vai ei. Komissio vahvisti, että tämäntyyppinen sääntely ei ole pakollista ja sitä pitäisi pitää lainsäädäntötoimia täydentävänä. Lisäksi pohdittiin sitä, miten jäsenvaltio voi varmistaa, että toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet mediapalvelujen tarjoajat, jotka kuitenkin kohdistavat tarjontansa kyseisen jäsenvaltion alueelle, kunnioittavat kansallisesti sovittuja käytännesääntöjä. Lisäksi useat valtuuskunnat ehdottivat, että kaikki yhteis- ja itsesääntelyä koskevat säännökset yhdistettäisiin yhteen artiklaan toiston välttämiseksi ja selkeyden lisäämiseksi.

EU:n käytännesäännöt ovat EU:n tasolla jo käytössä oleva itsesääntelyn väline, joka nyt sisällytetään audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaan direktiiviin. Useat valtuuskunnat pyysivät lisätietoja siitä, miten tällaiset EU:n säännöt laaditaan ja miten ne toimivat käytännössä ja miten niiden noudattaminen varmistetaan ja miten sitä valvotaan. Näistä epävarmuustekijöistä johtuen valtuuskunnat suhtautuivat yleisesti ottaen varauksella EU:n käytännesääntöihin ja joissain tapauksissa myös vastustivat niitä. Komissio selitti, että EU:n käytännesäännöt ovat itsesäänteleviä ja siksi, toisin kuin kansallinen lainsäädäntö tai yhteissääntelytoimet, ne eivät ole pakollisia. Sen vuoksi ne tulisi ennemminkin nähdä poikkeuksellisina toimenpiteinä ja joka tapauksessa kansallisia sääntöjä täydentävinä.

b) Kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuus (30 artikla)

Jäsenvaltiot suhtautuivat yleisesti ottaen myönteisesti ajatukseen vahvistaa kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta. Monet valtuuskunnat katsoivat kuitenkin, että vaatimukset olivat liian yksityiskohtaiset, ja halusivat sen sijaan, että tekstissä esitettäisiin ainoastaan peruseriaatteet. Komissio puolusti ehdotustaan selittämällä, että riippumattomia sääntelyviranomaisia tarvitaan varmistamaan, että direktiivi pannaan asianmukaisesti täytäntöön. Lisäksi jotta taataan EU:ssa kaikkien sääntelyviranomaisten riippumattomuus, on vahvistettava riippumattomuutta koskevat yksityiskohtaiset vaatimukset.

c) ERGA (pääasiassa 30 a artikla)

Komissio ehdottaa, että virallistetaan audiovisuaalisten mediapalvelujen kansallisten sääntelyviranomaisten eurooppalainen ryhmä (ERGA), joka tällä hetkellä toimii komission asiantuntijaryhmänä¹⁵. Koska audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi perustuu vähimmäistason yhdenmukaistamiseen (lukuun ottamatta ehdotettu videonjakoalustoja koskeva sääntely) ja koska keskitytään yhä enemmän yhteis- tai itsesääntelyyn, komissio pyrkii lisäämään direktiivin täytäntöönpanon yhdenmukaisuutta koko EU:n alueella.

Useat jäsenvaltiot kannattivat komission ehdotusta, mutta monet jäsenvaltiot suhtautuivat varsin varauksellisesti ERGAan ja eräät vastustivat sitä. Niitä huolestutti lähinnä se, että ERGAn tehtävät ja toimivalta menevät päällekkäin yhteyskomitean (29 artikla) tehtävien ja toimivallan kanssa. Jälkimmäinen koostuu jäsenvaltioiden edustajista ja avustaa komissiota direktiivin täytäntöönpanossa. Tältä osin monet valtuuskunnat halusivat yhteyskomitean ja ERGAn välille selkeän eron ja ERGAn roolin rajoittamista teknisten neuvojen antamiseen ja parhaiden käytäntöjen vaihtamiseen. Useat valtuuskunnat huomauttivat, että tekstissä viitataan liian usein ERGAan, ja ehdottivat näiden viittausten vähentämistä ja/tai painotuksen muuttamista yhteyskomitean hyväksi.

5. Muita kysymyksiä

Yleisenä asiana valtuuskunnat pyysivät useiden komission ehdotuksessa käytettyjen ilmauksien ja käsitteiden selventämistä. Näitä ovat esimerkiksi seuraavat: videonjakoalustalle tallennettu "suuri määrä" sisältöä (1 artiklan aa alakohdan i alakohta), "toimitukselliset päätökset" (2 artiklan 3 kohdan b alakohta), "yleinen turvallisuus" (3 artiklan 2 kohdan b alakohta), "puolustautumisoikeus" (esim. 3 artiklan 3 kohdan e alakohta), palveluntarjoajat, joilla on "pieni liikevaihto" ja "pieni yleisö" (13 artiklan 5 kohta), "emoyhtiö" tai "tytäryhtiö" (28 b artikla) jne.

¹⁵ Komission päätös ERGAn perustamisesta, 3.2.2014.

Edellä 1–4 kohdassa kuvattujen pääkysymysten lisäksi valtuuskunnat toivat esiin myös seuraavat seikat:

- **Saavutettavuusvaatimukset (7 artikla)**

Komissio oli ehdottanut, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevasta direktiivistä poistettaisiin saavutettavuusvaatimukset ottaen huomioon komission ehdotus säännellä saatavuutta horisontaalisessa EU:n esteettömyyssäädöksessä¹⁶. Valtuuskuntien suuri enemmistö halusi kuitenkin säilyttää audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä kyseisiä palveluja koskevat saavutettavuusvaatimukset. Samalla jotkin näistä valtuuskunnista kannattivat tiukempia vaatimuksia kuin nykyisessä tekstissä, mille komissio antoi tukensa.

- **Ohjelmat, joiden yleisöstä merkittävä osa on lapsia (9 ja 11 artikla)**

Monet valtuuskunnat olivat huolestuneita ilmauksen "lastenohjelmat" muuttamisesta ilmaukseksi "ohjelmat, joiden yleisöstä merkittävä osa on lapsia". Ne pitivät ilmausta epämääräisenä ja epätarkkana, minkä vuoksi sen soveltaminen olisi vaikeaa. Komissio selitti, että muutoksen tarkoituksena oli laajentaa alaikäisten nykyistä suojelua erityisesti lapsille suunnattuja ohjelmia pidemmälle ottaen huomioon muutokset lasten katselutottumuksissa.

- **Yllyttäminen väkivaltaan ja vihaan (pääasiassa 6 ja 28 a artikla)**

Useat valtuuskunnat huomauttivat epä johdonmukaisuudesta niiden tekstin eri osien välillä, joissa mainitaan perusteet, joiden mukaan sisällön katsotaan yllyttävän väkivaltaan tai vihaan. Eräät valtuuskunnat halusivat lisätä perusteisiin myös terrorismin ihannoinnin ja ihmisarvon loukkauksen, eräät toiset taas eivät halunneet mainittavan mitään tiettyä perustetta. Komissio vahvisti, että kaikkialla tekstissä olisi käytettävä samaa sanamuotoa tarvittaessa mukautettuna vuonna 2008 tehdyssä neuvoston puitepääatöksessä¹⁷ esitettyihin määritelmiin.

¹⁶ Asiak. 14799/15.

¹⁷ Neuvoston puitepääätös 2008/913/YOS, tehty 28 päivänä marraskuuta 2008, rasismien ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin, EUVL L 328, 6.12.2008, s. 55.

- **Sisällön luonteen ilmaisevat kuvaukset (deskriptorit) (6 a artikla)**

Tällä ehdotuksella täydennetään alaikäisten suojelua koskevia säännöksiä säätämällä uudesta velvoitteesta antaa katsojille riittävät tiedot sisällön luonteen haitallisuudesta käyttämällä "deskriptoreiden järjestelmää" (esim. kuvamerkkejä). Monet valtuuskunnat halusivat kyseisen ilmauksen selventämistä. Eräät valtuuskunnat vastustivat sisällön luonteen ilmaisevien kuvausten (deskriptoreiden) käyttöä, koska kansalliset käytännöt poikkeavat tällä alalla ja kuvamerkit eivät ole käytössä kaikissa jäsenvaltioissa. Eräät toiset valtuuskunnat suhtautuivat epäillen EU:n käytäntöjen käyttöön, ja yksi näistä valtuuskunnista vastusti yhdenmukaistamista EU:n tasolla. Komissio huomautti, että EU:n käytäntösäännöillä voitaisiin käsitellä eräiden valtuuskuntien esittämää huolenaihetta, että palvelut, jotka kohdistuvat niiden alueelle mutta ovat sijoittautuneet muualle, eivät käytä samaa tapaa kuvata sisältöä, millä on kielteisiä vaikutuksia katsojille.
