OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ 11.9.2020

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Asia: HE 98/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on osallistunut hallituksen esitykseen sisältyvien audiovisuaalisia mediapalveluita koskevan direktiivin (AVMS) muutosten edellyttämien kansallisten säännösten valmisteluun. Direktiivi liittyy pääosin liikenne- ja viestintäministeriön toimialaan. Alaikäisten suojelusta heidän kehitykselleen haitalliselta sisällöltä säädetään kuitenkin opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalle kuuluvassa kuvaohjelmalaissa.

Alaikäisten suojelu haitalliselta sisällöltä

Kuvaohjelmalaki täyttää voimassa olevassa muodossaan direktiivin vaatimukset suurelta osin. Direktiivin implementointia valmistellessa päädyttiin siihen, että tässä yhteydessä kuvaohjelmalakiin ei tehdä muita, kansallisista tarpeista johtuvia muutoksia.[1]

Direktiivin 6 a artikla velvoittaa jäsenvaltioita toimenpiteisiin alaikäisten suojelemiseksi kehitykselle haitalliselta sisällöltä niiden toimivaltaan kuuluvissa audiovisuaalisissa mediapalveluissa, toimenpiteinä:

- esim. lähetysajan valinta, iäntarkistuskeinot, muut tekniset toimenpiteet
- haitallisimpana sisältöön sovellettava tiukimpia toimenpiteitä
- järjestelmä, jossa kuvataan sisällön mahdollisesti haitallista luonnetta
- kannustaminen yhteissääntelyyn

Kuvaohjelmalain on katsottu tältä osin täyttävän direktiivin vaatimukset jo nykyisellään, Suomessa on jo mm. käytössä ohjelmien ikäraja- ja sisältösymbolit. Lisäksi TV-yhtiöt ovat keskenään sopineet ns. vedenjakajakellonajoista sekä ikärajamerkintöjen ja niiden perusteiden ilmaisemisesta ohjelmien yhteydessä. [2]

Direktiivin 28 b artikla edellyttää kuitenkin, että lasten suojelemista heidän kehitykselleen haitalliselta sisällöltä koskevan sääntelyn soveltamisalaa laajennetaan myös Suomeen sijoittautuneisiin videonjakoalustapalveluihin. Suomeen ei ole nykyisin sijoittautunut merkittäviä videonjakoalustapalveluiden tarjoajia, joten sääntelyn käytännön merkitys jää tältä osin nykytilanteessa melko pieneksi. Säännökset ehdotetaan sijoitettavaksi kuvaohjelmalakiin. Koska videonjakoalustojen toimintaperiaatteet poikkeavat olennaisesti lain soveltamisalan piiriin kuuluvista kuvaohjelman tarjoajista, nykyinen kuvaohjelmalain

[1] OKM on teettänyt kuvaohjelmalain muutostarpeista erillisen selvityksen, joka valmistuu syys-lokakuussa 2020.

[2] Kuvaohjelmaa, jolla on ikäraja 16, ei esitetä ennen klo 21.00. Kuvaohjelmaa, jolla on ikäraja 18, ei esitetä ennen klo 23.00. Kuvaohjelmaa, jonka ikäraja on 7 tai 12, voidaan esittää rajoituksetta. TV-yhtiöt sitoutuvat lisäksi ottamaan huomioon eri-ikäisten lasten katselutottumukset ja lastensuojelunäkökulman ohjelmien sijoittelussa.

sääntely soveltuisi videonjakoalustapalveluihin vain osittain. Sääntely ehdotetaan toteutettavaksi seuraavasti:

- Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 a §, joka koskisi pelkästään videonjakoalustapalveluita: ”Videonjakoalustan tarjoajan on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet lasten suojelemiseksi sellaisilta kuvaohjelmilta, jotka saattavat olla haitallisia lapsen kehitykselle. Toimenpiteiden tulee olla oikeassa suhteessa kyseessä olevien kuvaohjelmien luonteeseen ja niistä mahdollisesti aiheutuvaan haittaan ottaen huomioon videonjakoalustapalvelun koko ja tarjotun palvelun luonne. Toimenpiteet eivät saa johtaa sisällön ennakkotarkastukseen tai alustalle lataamiseen sovellettavaan suodatukseen.”
- Lain 2 §:n 3 momentin soveltamisalasäännöksellä videonjakoalustapalveluihin sovellettaisiin lain 8 §:ää käytännesäännöistä, 19 §:ää valvontaviranomaisesta, 20 §:ää yleisöpalautteesta, uutta 23 a §:ää videonjakoalustan tarjoajan tiedonantovelvollisuudesta, 25 §:ää huomautuksesta ja uhkasakosta sekä 26-28 §:ää valvontamaksusta ja sen suuruudesta, määräämisestä ja perimisestä.
- Kansallisen audiovisuaalisen instituutin tehtävänä olisi valvoa myös näiltä osin kuvaohjelmalaissa säädettyjen velvoitteiden noudattamista.

Medialukutaidon edistäminen

Suomi toteuttaa useilla eri tavoilla direktiivin 33 a artiklan edellyttämää medialukutaidon edistämistä. Medialukutaito ja mediakasvatus kuuluvat opetussuunnitelmiin, medialukutaitoa edistetään kirjastoissa ja nuorisotyössä, ja myös järjestökenttä on erittäin aktiivinen mediakasvatuksen ja medialukutaidon edistämisessä alan yritysten lisäksi.

Keskeinen toimija medialukutaidon ja mediakasvatuksen edistämisessä on Kansallinen audiovisuaalinen instituutti KAVI. KAVIn tehtävänä olisi direktiivin edellyttämällä tavalla raportoida komissiolle medialukutaidon edistämiseksi ja kehittämiseksi toteutetuista toimenpiteistä. Tätä tehtävää edistää osaltaan viime vuoden lopulla valmistuneiden Kansallisten mediakasvatuslinjausten toimeenpano.

KAVIn tehtävänä on muun muassa edistää mediakasvatusta, kansalaisten kriittistä medialukutaitoa, lasten mediataitoja ja lapsille turvallista mediaympäristöä sekä tiedottaa lapsia ja mediaa koskevista asioista. Instituutti on mediakasvatuksen kansallinen keskus ja se tekee yhteistyötä eri sektoreiden toimijoiden kanssa. Viranomaistoiminnassa esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto edistää medialukutaitoa kuluttaja-asioissa, oikeusministeriö syrjinnän ja vihapuheen vastaisessa työssä ja poliisi nettipoliisitoiminnassaan.

Muut hallituksen esitykseen liittyvät huomiot ja näkökohdat

Eurooppalaisten teosten edistäminen. Ehdotuksessa ohjelmiston eurooppalaisuutta koskevat sähköisen viestinnän palvelulain 209 §:n vaatimukset laajenisivat televisiotoimijoiden ohella tilausohjelmapalvelujen tarjoajiin siten, että niiden tulisi varata eurooppalaisille teoksille vähintään 30 prosentin osuus ohjelmaluettelossaan ja varmistettava näiden teosten näkyvyys. Säännöksellä saatetaan voimaan AVMS-direktiivin 13 artiklan 1 kohta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön näkökulmasta on tärkeää, että ohjelmiston eurooppalaisuusvaatimus tukee paitsi eurooppalaista ja suomalaista ohjelmatuotantoa ja siten kansallista kulttuuria, myös eurooppalaisen ja Euroopan ulkopuolisen ohjelmiston

tasapuolista kohtelua ja näkyvyyttä Suomessa saatavilla olevan televisio-ohjelmiston ja tilausohjelmapalveluiden kokonaisuudessa.

Eurooppalaisten teosten rahoitusosuudet. AVMS-direktiivin 13 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön mediapalvelun tarjoajiin kohdistettavan velvoitteen osallistua eurooppalaisten teosten tuotantojen rahoittamiseen. Jos jäsenvaltiot velvoittavat lainkäyttövaltaansa kuuluvat mediapalvelun tarjoajat osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen, voidaan tällaisia rahoitusosuuksia veloittaa myös mediapalvelun tarjoajilta, joiden kohdeyleisöt sijaitsevat kyseisen jäsenvaltion alueella, mutta jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin. Suomessa ei tällä hetkellä ole tällaisia mediapalvelun tarjoajiin kohdistuvia rahoitusvelvoitteita. Em. rahoitusvelvoitetta ei myöskään ehdoteta sisällytettäväksi lainsäädäntöön tässä vaiheessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asiaa koskeva selvitys julkaistiin 25.6.2020.[3] Siinä selvitettiin direktiivin 13 artiklan 2 kohdan soveltamista ja sitä koskevia suunnitelmia ja valmisteluja muissa EU:n jäsenvaltioissa. Lisäksi kartoitettiin keskeisten kotimaisten mediapalvelun tarjoajien näkemyksiä direktiivin mahdollistaman velvoitteen ulottamisesta myös Suomeen ja tarkasteltiin sitä, miten direktiivin mahdollistaman sääntelyn voisi toteuttaa Suomessa. Selvityksen mukaan suomalainen sääntelymalli voisi toimia tanskalaisen mallin tavoin niin, että kotimaisille televisiotoimijoille ei asetettaisi uusia velvoitteita, koska niiden investoinnit tuotantoihin ovat jo nyt mittavat. Samalla malli kuitenkin mahdollistaisi sen, että rahoitusvelvoite voidaan ulottaa myös muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin mediapalvelun tarjoajiin, joiden kohdeyleisöt sijaitsevat Suomessa. Sääntelyn kautta tuleva lisärahoitus riippuisi rahoitusvelvoitteen suuruudesta ja toimijoiden liikevaihdosta, ja olisi arviolta 6 – 20 miljoonaa euroa vuosittain.

[3] ”Selvitys kotimaisen audiovisuaalisen sisällöntuotannon rahoituspohjan vahvistamisen uusista mahdollisuuksista”. Tekijä: Petri Kemppinen. https://minedu.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-263-891-5