



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 14.12.1999
KOM(1999) 657 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE,
TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE**

**PERIAATTEITA JA SUUNTAVIIVOJA YHTEISÖN
AUDIOVISUAALIPOLITIIKALLE DIGITAALIAIKAA VARTEN**

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE,
TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE
PERIAATTEITA JA SUUNTAVIIVOJA YHTEISÖN
AUDIOVISUAALIPOLITIIKALLE DIGITAALIAIKAA VARTEN**

Tiivistelmä

Digitaalitekniikka merkitsee voimakkaita muutoksia audiovisuaalialalle. On erittäin todennäköistä, että sekä sääntelyä että alan hyväksi sovellettavia eri tukimenetelmiä on mukautettava muutoksiin. Sen vuoksi on tärkeää, että alalla toimivat operaattorit ja muut osapuolet tuntevat komission kaavaileman strategian seuraaville viidelle vuodelle.

Audiovisuaalialalle ennustetaan myös nopeaa kasvua. Kasvuun liittyy uusia audiovisuaalisen sisällön muotoja sekä uusia keinoja sen tuottamiseen samoin kuin merkittäviä mahdollisuuksia korkeaa koulutusta vaativien työpaikkojen luomiseen. On olennaista varmistaa, että kasvu koituu Euroopan av-sektorin hyödyksi eikä vain lisää tuontia. (Yhteisön av-alan kauppavaje USA:n kanssa on jo nyt 7 miljardia euroa vuodessa.) Huomattava on myös alan sosiaaliset ja kulttuuriset vaikutukset. Jo 98 prosentilla eurooppalaisista kotitalouksista on televisio, ja keskivertoeurooppalainen katsoo televisiota yli kolme tuntia päivässä. Audiovisuaaliset viestimet ovat keskeisiä sosiaalisten ja kulttuuristen arvojen välittäjiä, joten pelissä on merkittäviä yleisiä etuja.

Av-sektorin sääntelyllä pyritään turvaamaan tietyt yleiset edut, kuten kulttuurinen ja kielellinen monimuotoisuus, alaikäisten suojelu ja kuluttajansuoja. Tekninen kehitys ei aseta niitä kyseenalaisiksi, mutta viime vuosina käytyjen laajojen kuulemisten perusteella vaikuttaa, että tulevaa varten tarvitaan uudenlaista sääntelyfilosofiaa ja -tekniikkaa.

Sääntelyn osalta komissio ehdottaa, että välitysinfrastruktuurin ja toisaalta sisällön sääntelyä lähestytään eri tavoin: audiovisuaalista sisältöä tarjoavia palveluja olisi säänneltävä niiden luonteen eikä niiden välittämistavan mukaan. Muutoksen pitäisi perustua pikemminkin kehittymiseen kuin mullistamiseen. Julkista yleisradiotoimintaa on lähestyttävä tasapainotetulla tavalla, ja itsesääntely voi hyvinkin lisätä panostaan yleishyödyllisten tavoitteitten saavuttamisessa. Tekniikan kehityksen perusteella komissio arvioi, että eräät sääntelyyn liittyvät kysymykset aiheuttavat todennäköisesti ongelmia lähitulevaisuudessa, joten niitä on analysoitava tarkemmin jo nyt. Tällaisia kysymyksiä ovat mm. kulttuurinen ja kielellinen monimuotoisuus, audiovisuaalisen sisällön saatavuus, alaikäisten suojelu sekä mainonta.

Tukijärjestelmien osalta todetaan, että jäsenvaltioiden ja yhteisön tason toimien täydentävyys, yhteisön lisäarvo sekä järjestelmien mukautettavuus ovat periaatteita, joita olisi sovellettava. Ne sisältyvät komission ehdotukseen uudeksi Media-ohjelmaksi. Ehdotetussa Media Plus -ohjelmassa otetaan huomioon myös digitaaliajan haasteet ja mahdollisuudet. Koordinaatio tämän ja muiden yhteisön toimien – kuten tutkimuksen ja kehittämisen viidennen puiteohjelman sekä e-Europe-aloitteen – välillä varmistetaan.

Ulkosuhteissa ja WTO:n tulevista kauppaneuvotteluissa on olennaista, että yhteisö ja sen jäsenvaltiot säilyttävät av-sektorin toimintavapautensa ja sen avulla Euroopan kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden. Vastaavasti on tärkeää, että yhteisön jäsenyyttä hakeneet maat saattavat yhteisön av-lainsäädännön ripeästi osaksi omaa lainsäädäntöään.

TOIMINTA-AIKATAULU

Toiminta	Määräaika
Arviointikertomus alaikäisten suojelua audiovisuaali- ja tietopalveluissa koskevan suosituksen vaikutuksista	syyskuu 2000
Raportti Televisio ilman rajoja -direktiivin soveltamisesta	joulukuu 2000
Mahdolliset uudet elokuva- ja tv-tuotannon valtiontukea koskevat ohjeet	2000
Tiedonanto elokuva-alaan liittyvistä oikeudellisista näkökohdista	2000
Väliraportti yhteisön tilastotietojen perusrakenteesta	lokakuu 2002
Riippumaton tutkimus Televisio ilman rajoja -direktiivin 4 ja 5 artiklan (sisältövaatimukset) vaikutuksista	kesäkuu 2002
Selvitys uusista tv-mainostekniikoista	kesäkuu 2002
Televisio ilman rajoja -direktiivin tarkistaminen	joulukuu 2002
Loppuraportti yhteisön tilastotietojen perusrakenteesta	huhtikuu 2005
Media plus -ohjelma	tammikuu 2001–joulukuu 2005

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO	5
1. AUDIOVISUAALIALAN MERKITYS	6
2. YHTEISÖN AUDIOVISUAALIPOLITIIKAN TAVOITTEET JA KEINOT	8
3. AUDIOVISUAALIALAN SÄÄNTELYN PERIAATTEET DIGITAALIAIKANA.....	9
4. SÄÄNTELYYN LIITTYVÄT TOIMET	14
5. YHTEISÖN TUKIVÄLINEIDEN KEHITTÄMISEN PERIAATTEET	19
6. TUKIJÄRJESTELMIIN LIITTYVÄ TOIMINTA	20
7. YHTEISÖN AUDIOVISUAALIPOLITIIKAN ULKOINEN ULOTTUVUUS.....	21
PÄÄTELMÄT	23

JOHDANTO

Audiovisuaalialalla tapahtuu digitaalitekniikan käyttöönoton myötä voimakkaita muutoksia. On erittäin todennäköistä, että sekä sääntelyä että alalla sovellettavia jäsenvaltioiden ja yhteisön eri tukimenetelmiä on mukautettava muutoksiin. Sen vuoksi on välttämätöntä, että alan osapuolet voivat suunnitella investointejaan ja kehittää liikestrategioitaan selkeässä ja ennustettavassa poliittisessa ympäristössä. Vain näin ne pystyvät parhaiten hyödyntämään ne mahdollisuudet, joita digitaalinen lähetys- ja tuotantotekniikka sekä uudet jakelumenetelmät ja uudentyyppiset toimintamuodot tarjoavat esimerkiksi Internetin kautta.

Tämän tiedonannon tarkoituksena on lisätä tuota ennustettavuutta: tiedonannossa Euroopan komissio asettaa painopisteensä seuraaviksi viideksi vuodeksi ja esittää yhteisön audiovisuaalipolitiikan tavoitteet ja periaatteet keskipitkällä aikavälillä. Tiedonannon taustalla on komission kahtena viime vuotena toteuttama laaja tarkastelu alan tilanteesta. Tarkastelun tuloksia esitellään tarkemmin osassa 3. Kesäkuun 28. päivänä 1999 kokoontunut ministerineuvosto totesi lähentymistä koskevaan vihreään kirjaan¹ liittyneen julkisen kuulemisen tuloksista antamissaan päätelmissä, että tulokset ovat audiovisuaalialan kannalta merkittäviä, ja pani tyytyväisenä merkille, että komissio aikoo esittää myöhemmässä tiedonannossaan yksityiskohtaisempia periaatteita alan sääntelylle.

Digitaalitekniikka aiheuttaa jo nyt merkittäviä sosiaalisia, kulttuurisia ja koulutukseen liittyviä muutoksia, ja vastaisuudessa muutokset ovat vielä suurempia. Digitointi merkitsee kansalaisten saatavilla olevan audiovisuaalisen sisällön ja informaation huikeaa kasvua, mutta lisäksi se tarjoaa mitä moninaisimmille uusille tulokkaille mahdollisuuden osallistua audiovisuaalisen sisällön ja informaation tuotantoon ja levittämiseen maailmanlaajuisesti. Audiovisuaalialalla on jo käynnissä mittavia muutoksia: on mahdollista, että kymmenen vuoden kuluessa monissa jäsenvaltioissa analogiset lähetykset on lopetettu ja täysin korvattu digitaalisilla. Digitoinnin vaikutuksia on helppo havainnollistaa. Kun esimerkiksi kaapelitelevisioverkot pystyvät analogisen siirtotekniikan avulla yleensä välittämään noin 30–40 kanavaa, digitaaliset kaapeliverkot voivat tarjota satoja tv-kanavia – ja lisäksi interaktiivisia palveluja, puhelinyhteyden ja nopean Internet-yhteyden. Samat toiminnot tulevat pian saataville myös satelliittipalvelujen kautta, ja Internetiä ja sähköpostipalveluja voi käyttää jo jopa matkapuhelimen kautta. Markkinoilla on tv-vastaanottoimeen liitettäviä kotipäätteitä, joiden avulla Internetiä voi käyttää television kautta muutaman sadan euron hintaan. Myöhemmin katsojat voivat todellisista lähetyksajoista riippumatta päättää itse, milloin ohjelmia katsovat.

Digitaalisen vallankumouksen konkretisoi selvimmin Internet. Internetin kautta pääsee yhä pienemmin kustannuksin käsiksi käytännössä rajattomaan määrään sähköistä informaatiota – ja periaatteessa mistä tahansa maailmassa. Audiovisuaalialalla avautuu koko joukko uusia mahdollisuuksia sisällöntarjoajille:

¹ Televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymistä koskevaan vihreään kirjaan liittyneen julkisen kuulemisen tulokset. Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle (KOM (1999) 108).

sisällön tekijöille, tuottajille ja jakelijoille. Tässä suhteessa keskeiseen asemaan nousee digitaalitelevisio: kotipäättteen tai digitaalisen dekooderitelevision kautta välitetyt digitaaliset tv-palvelut voivat hyvinkin olla kotitalouksien tärkein kanava online-sisällön valtaosaan samoin kuin sähköiseen kaupankäyntiin. Tämä kehitys voi vaikuttaa perusteellisesti siihen, miten sekä yhteisö että jäsenvaltiot linjaavat toimintaansa audiovisuaalialalla. Erityisen haasteen eteen joutuu sääntely, ja yleishyödyllisten tavoitteitten saavuttamiseen käytettyjä sääntelykeinoja joudutaankin pohtimaan uudestaan.

1. AUDIOVISUAALIALAN MERKITYS

Taloukasvu ja työllisyys

Euroopan audiovisuaalialalle voi syntyä satoja tuhansia korkeaa ammattitaitoa vaativia työpaikkoja. Komission vuonna 1997 teettämän selvityksen mukaan alan kokonaistulot kasvaisivat 70 prosenttia vuoteen 2005 mennessä, minkä ansiosta voisi syntyä jopa 350 000 korkean ammattitaidon työpaikkaa.² Ala työllisti suoraan 950 000 ihmistä vuonna 1995, ja vuonna 1997 määrä oli jo 1 030 000.³

Alan kasvupotentiaali perustuu suurelta osin kehitettyihin digitaalitekniikka-pohjaisiin innovatiivisiin palveluihin. Esimerkiksi komission kertomuksessa televisiopalvelumarkkinoiden kehityksestä Euroopan unionissa pantiin merkille digitaalitelevision nopea kasvu keskeisillä maksu-tv-markkinoilla.⁴ Myös DVD-levyjen markkinat laajentuvat ripeästi, mikä on yhteisön kannalta erityisen kiintoisaa, sillä DVD-levylle voidaan tallentaa useita erikielisiä versioita samasta teoksesta. On kuitenkin erityisen tärkeää, ettei uusien audiovisuaalisen sisällön välittämiseen käytettävien palvelujen – esim. maksu-tv:n, ohjelmakohtaisesti veloittavien palvelujen (pay-per-view) tai tilausvideopalvelun esiasteen (NVOD, Near-Video-on-Demand) – kehittyminen tapahdu nykyisten kanavien kuten elokuvan ja videoiden (kasettien ja DVD:n) markkinoiden kustannuksella. Sen sijaan että nykyiset audiovisuaalisen tietosisällön välittämiseen käytettävät menetelmät korvattaisiin uusilla, menetelmät näyttävät täydentävän toisiaan.

Erityisesti elokuva näyttää kokevan jonkinlaisen jälleensyntymisen Euroopassa: elokuvissakäynnit lisääntyivät vuoden 1994 yhteensä 760,45 miljoonasta 814 miljoonaan käyntiin vuonna 1998.⁵ Lisäys näyttää ainakin jossain määrin olevan sen ansiota, että elokuvasalien määrä (monisaliset teatterikompleksit) on lisääntynyt ja elokuvateatterien tilat ja laitteet ovat parantuneet. Myös Euroopan videomarkkinat ja erityisesti videokasettien myynti kasvavat edelleen. Lisäksi markkinoitaan

² Norcontel: *Economic Implications of new Communication Technologies on the Audiovisual Markets*. http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/new_comm/index.html.

³ KOM (98) 590 lopullinen: Kertomus Eurooppa-neuvostolle – *Työllisyysmahdollisuudet tietoyhteiskunnassa: informatiovallankumouksen mahdollisuuksien hyödyntäminen*.

⁴ KOM (1999) 540. Kertomus perustuu televisiosignaalien lähetyksestä koskevien standardien käytöstä 24. lokakuuta 1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/47/EY 6 artiklaan (EYVL L 281, 23.11.1995, s. 51–54).

⁵ Screen Digest, syyskuu 1999. Vuonna 1988 elokuvissa käytiin Euroopassa yhteensä vain 592,72 miljoonaa kertaa.

kasvattavat räjähdysmäisesti sekä tietokoneen että television kautta pelattavat videopelit.

Alan kasvu tuo mukanaan kaksi haastetta. Ensinnäkin on varmistettava, että lainsäädäntö sallii audiovisuaalialan koko kasvu- ja työllistämismahdollisuuksien hyödyntämisen Euroopassa – kuitenkin niin, että yleishyödylliset tavoitteet turvataan. Lisäksi yhteisön on maksimoitava eurooppalaisen audiovisuaalialan kilpailukyky ja siten huolehdittava, ettei digitoinnin tuloksena ole pelkkä ulkomailta tuotavan tai arkistomateriaalin (uusintojen) vyöry. Euroopan audiovisuaalialan on pystyttävä edelleen tuottamaan laadukasta audiovisuaalista aineistoa, jolla on merkitystä eurooppalaisille ihmisille.

Tässä yhteydessä on muistettava, että Euroopan audiovisuaalimarkkinoita hallitsee ylivoimaisesti amerikkalainen tuotanto. EU:n kauppavaje Yhdysvaltoihin nähden on tällä alalla pian 7 miljardia euroa⁶. Amerikkalainen tuotanto hallitsee EU-maiden audiovisuaalimarkkinoista 60–90 prosenttia (elokuvalippujen tuotto, videokasettien myynti- ja vuokraustulot sekä television fiktio-ohjelmien myyntitulot), kun EU:n osuus sikäläisistä markkinoista on prosentin–kahden luokkaa. Taloudellisen merkityksensä lisäksi näillä luvuilla on myös kulttuurista merkitystä. Euroopan kulttuurisen monimuotoisuuden säilyttäminen edellyttää muiden seikkojen ohella sitä, että tuotetaan ja levitetään sellaista laadukasta audiovisuaalista aineistoa, joka heijastaa Euroopan kulttuurista ja kielellistä identiteettiä sen eri muodoissa. Eurooppalaiset televisionkatsojat suosivatkin selvästi – silloin kuin sitä on saatavilla – sellaisia av-tuotteita, jotka on tehty heidän omalla kielellään ja jotka heijastavat heidän omaa kulttuuriaan ja omia huolenaiheitaan. Haasteena onkin sen varmistaminen, että tämäntyyppisiä – usein tuontitavaraa kalliimpia – ohjelmia on saatavana vastakin.

Audiovisuaalialan yhteiskunnalliset, kulttuuriset ja koulutusvaikutukset

Edellä esitetyt taloudelliset seikat ja alan työllistämispotentiaali on selvästikin otettava huomioon yhteisön politiikkaa muotoiltaessa, mutta lähtökohtana siinä on kuitenkin audiovisuaalisten viestinten yhteiskunnallinen ja kulttuurinen rooli. Audiovisuaalisten viestinten yhteiskunnalliset vaikutukset ovat mitä merkittävimmät: ne muodostavat näiden viestinten ytimen, ja sen vuoksi niiden on oltava keskeisellä sijalla myös tämän alan politiikassa. Yhteiskunnalliset vaikutukset näkyvät jo television asemasta. Noin 98 prosentilla Euroopan kotitalouksista on televisio, ja keskivertoeurooppalainen katseli vuonna 1998 televisiota noin 205 minuuttia päivässä eli 6 minuuttia kauemman kuin edellisvuonna.⁷ Lapsilla luku on vielä suurempi. Televisio on tärkein tiedon ja viihteen lähde Euroopassa. Ei kuitenkaan pidä sivuuttaa sitä, että radio on edelleen tärkeä viestin. Eurooppalaiset kuuntelevat radiota yhtä paljon kuin katsovat televisiota ja käyttävät radiota jatkossakin tärkeänä tiedonlähteenä – huomattakoon, että ihmiset pitävät radiota luotettavampana viestimenä kuin televisiota tai painettua sanaa.⁸

⁶ [Käänt. huom.: englanninkielisen alkuperäistekstin alaviite on aiheeton suomenkielisessä versiossa.]

⁷ Vuosianalyysi, IP, 1998.

⁸ Eurobarometri 48, loka–marraskuu 1997.

Audiovisuaalisilla viestimillä on keskeinen rooli modernin demokraattisen yhteiskunnan toiminnassa. Tällainen yhteiskunta ei voi toimia ilman vapaata tiedonvälitystä. Lisäksi audiovisuaaliset viestimet ovat keskeisessä asemassa yhteiskunnan arvojen kehityksessä ja välittymisessä. Tämä ei johdu pelkästään niiden vahvasta vaikutusvallasta siihen, mitä tietoja ja millaisia kuvia maailmasta ihmisille välitetään, vaan myös siitä, että tietojen ja kuvien hahmottamiseen käytettävät käsitteet ja luokitukset – poliittiset, yhteiskunnalliset, etniset, maantieteelliset, psykologiset jne. – saadaan juuri näiden viestinten kautta. Näin ollen ne osaltaan määrittävät paitsi sen, *mitä* ihmiset maailmasta näkevät, myös sen, *miten* he maailman näkevät.

Audiovisuaaliala ei siis ole toimiala toimialojen joukossa, eikä se pelkästään tuota tuotteita myytäväksi markkinoilla muiden tuotteitten tapaan. Se on itse asiassa kulttuuritoimintaa tyypillisimmillään. Audiovisuaaliala vaikuttaa voimakkaasti siihen, mitä kansalaiset tietävät, uskovat ja tuntevat. Ala on ratkaisevassa osassa kulttuuri-identiteetin välittämisessä ja kehittämisessä ja jopa sen rakentumisessa. Tämä koskee erityisesti lapsia.

2. YHTEISÖN AUDIOVISUAALIPOLITIIKAN TAVOITTEET JA KEINOT

Radio- ja tv-lähetystoimintaa, keskeisistä audiovisuaalisen sisällön välittäjää, on edellä esitetyistä syistä alusta lähtien tarkoin säännelty yleisen edun nimissä. Sääntelyn perustana ovat yhteiset periaatteet, jotka puolestaan perustuvat yhteisiin arvoihin – ilmaisunvapauteen, vastineenanto-oikeuteen, moniarvoisuuteen, tekijöiden ja heidän teostensa suojaan, kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämiseen, kuluttajansuojaan jne. Kaikki jäsenvaltiot ovat määritelleet julkisen palvelun velvoitteita, joiden toimeenpanosta vastaavat erityisesti yleisradioyhtiöt. Alan sääntelystä huolehtivat yhä laajemmin valtiosta riippumattomat elimet. Lisäksi jäsenvaltiot ovat luoneet taloudellisia ja muita tukivälineitä, joilla edistetään audiovisuaalisten teosten luomista, tuotantoa ja jakelua.

Nämä periaatteet ja yhteiset tavoitteet on sisällytetty Euroopan yhteisön audiovisuaalipolitiikkaan. Yhteisö on lisäksi luonut oman toimivaltansa puitteissa omia toimintakeinoja, jotka liittyvät erityisesti palvelujen tarjoamisen vapauteen ja alan toiminnan tukemiseen.

Ns. Televisio ilman rajoja -direktiivillä⁹ luotiin lainsäädännölliset puitteet sen varmistamiseksi, että televisiopalveluja voidaan vapaasti tarjota yhteisön alueella – kuitenkin niin, että otetaan huomioon tietyt selkeästi määritellyt yleisen edun mukaiset seikat (erityisesti alaikäisten suojeleminen, kulttuurisen monimuotoisuuden edistäminen ja kuluttajansuoja). Euroopan tason tukitoimista mainittakoon jäsenvaltioiden toimia täydentäneet ja niihin pohjautuneet Media I- ja Media II -ohjelmat, joilla tuettiin koulutusta, projektien laatimista sekä eurooppalaisten teosten levittämistä. Lisäksi yhteisö on aina korostanut teknisen innovoinnin tukemista audiovisuaalialalla. Esimerkkinä mainittakoon televisiosignaalien lähetystä

⁹ Neuvoston direktiivi 89/552/ETY televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/36/EY (EYVL L 202, 30.7.1997, s. 60).

koskevien standardien käytöstä annettu direktiivi 95/47/EY,¹⁰ jonka tavoitteena oli luoda asianmukainen sääntelyjärjestelmä uusien digitaaliteleviopalvelujen käynnistämistä varten. Laajakuvatelevision (kuvasuhde 16:9) hyväksi toteutettu toimintaohjelma¹¹ puolestaan vauhditti laajakuvateleviemarkkinoitten käynnistymistä, ja Media I- ja Media II -ohjelmissa oli uuteen tekniikkaan kohdistettuja erityistoimia.

Digitaalinen vallankumous esittää Euroopan unionin audiovisuaalipolitiikalle uusia haasteita, mutta politiikan perustavoitteet säilyvät entisinä: eurooppalaisten teosten tuotantoa ja jakelua on edistettävä. On luotava varma ja vakaa sääntely-ympäristö vapaan audiovisuaalisten palvelujen tarjoamiseen varmistamiseksi, ja toisaalta tarvitaan asianmukaisia tukimenetelmiä.

Alan kehityksen vuoksi yhteisön politiikan periaatteet ja tavoitteet on kuitenkin asetettava entistä täsmällisemmin. Ei riitä, että mukana ovat vain alan perinteiset toimijat (elokuva, radio ja televisio): alalla on uusia osapuolia, ja heidän panostaan tarvitaan, jotta digitaalivallankumous palvelisi unionin kansalaisia. Panosta tarvitaan esimerkiksi uudenlaisen audiovisuaalisen sisällön tuottajilta, erityisesti kun kyse on tiedotuksesta, kasvatuksesta ja kulttuurisesta monimuotoisuudesta.

3. AUDIOVISUAALIALAN SÄÄNTELYN PERIAATTEET DIGITAALIAIKANA

Äskettäinen audiovisuaalipolitiikan laaja tarkastelu sisälsi eräitä merkittäviä kuulemisia ja analyyseja, joista mainittakoon seuraavat:

- Joulukuussa 1997 julkaistiin komission vihreä kirja televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymisestä sekä sen vaikutuksista sääntelyyn.¹² Vihreän kirjan pohjalta käytiin laaja kaksivaiheinen kuulemismenettely, jonka tulokset esitetään komission asiasta antamassa tiedonannossa.¹³
- Komissio ja EU:n puheenjohtajana toiminut Yhdistynyt kuningaskunta järjestivät huhtikuussa 1998 Birminghamissa eurooppalaisen audiovisuaalialan konferenssin.¹⁴
- Komission jäsen Marcelino Oreja perusti vuonna 1997 audiovisuaalipolitiikkaa käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän. Ryhmä julkaisi raporttinsa nimeltä *The Digital Age* lokakuussa 1998.¹⁵

¹⁰ Ks. alaviite 4.

¹¹ Neuvoston päätös 93/424/ETY, tehty 22. heinäkuuta 1993 toimintasuunnitelmasta kehittyneiden televiisopalvelujen ottamiseksi käyttöön Euroopassa (EYVL L 196, 5.8.1993, s. 48).

¹² Vihreä kirja televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymisestä sekä sen vaikutuksista sääntelyyn, KOM (97) 623, 3.12.1997.

¹³ Ks. alaviite 1.

¹⁴ Konferenssin tuloksista ks. http://europa.eu.int/eac/bg-intro_en.html.

¹⁵ *The Digital Age: Report of the High Level Group on Audiovisual Policy*. Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, Luxemburg. (ISBN 92-828-4690-3). Julkaisua ei ole saatavana suomeksi. Ks. http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/hlg_en.html.

Edellisten toimien lisäksi komissio käynnisti 10. marraskuuta 1999 laajan selvityksen sähköisen viestinnän infrastruktuurin sääntelystä. Tiedonannossaan *Kohti sähköisen viestinnän perusrakenteiden ja niihin liittyvien palvelujen uutta järjestelmää – Vuoden 1999 viestintäalan uudelleentarkastelu*¹⁶ komissio ehdottaa uutta järjestelmää, joka kattaisi kaiken viestintäinfrastruktuurin ja siihen liittyvät palvelut. Tiedonannossa ei käsitellä audiovisuaaliseen sisältöön liittyviä kysymyksiä. Siinä esitetään seuraavat viisi sääntelyä koskevaa periaatetta:

- Sääntelyn olisi perustuttava selkeästi määritettyihin politiikan tavoitteisiin.
- Markkinoita olisi säänneltävä vain siinä määrin kuin se on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Sääntelyllä olisi parannettava edelleen oikeusvarmuutta muuttuvilla markkinoilla.
- Sääntelyn olisi oltava riippumatonta yksittäisistä tekniikoista.¹⁷
- Sääntely tulisi panna täytäntöön niin lähellä säänneltyä toimintaa kuin on käytännöllistä.

Nämä periaatteet pätevät myös audiovisuaalisen sisällön sääntelyyn. Niissä on kuitenkin otettava huomioon alan erityisluonne seuraavassa esitettävällä tavalla.

1. Suhteellisuusperiaate

Perustamissopimuksessa määritelty ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaiset välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaate ovat audiovisuaalialalla ja yleisemmin tietoyhteiskunnassa käytettävien yhteisön sääntelyvälineiden perusta. Suhteellisuusperiaatteen mukaan sääntelyssä olisi rajoitettava siihen, mitä tarvitaan kulloisenkin tavoitteen saavuttamiseksi. Esimerkkejä suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta ovat tässä käsiteltävään asiaan liittyvät yhteisön välineet: tv-lähetyspalvelut kuuluvat Televisio ilman rajoja -direktiivin tai muiden henkistä omaisuutta ja salattujen lähetysten suojaamista koskevien välineiden soveltamisalaan,¹⁸ kun taas muihin audiovisuaalisiin ja tietopalveluihin kuin lähetystoimintaan sovelletaan vuonna 1983

¹⁶ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: *Kohti sähköisen viestinnän perusrakenteiden ja niihin liittyvien palvelujen uutta järjestelmää – Vuoden 1999 viestintäalan uudelleentarkastelu*. KOM(1999) 539 lopullinen, 10.11.1999.

¹⁷ Teknologinen lähentyminen merkitsee sitä, että kun tiettyjen palvelujen välittämiseen oli aiemmin käytettävissä suppea määrä tietoverkkoja, siihen on nykyään useita, keskenään kilpailevia verkkoja. Sen vuoksi sääntelyn on oltava käytetyn tekniikan kannalta neutraalia: samanlaisia palveluja olisi periaatteessa säänneltävä samalla tavalla välityskanavasta riippumatta.

¹⁸ Direktiivi tiettyjen satelliitin välityksellä tapahtuvaan yleisradiointiin ja kaapeleitse tapahtuvaan edelleen lähettämiseen sovellettavien tekijänoikeutta sekä lähioikeuksia koskevien sääntöjen yhteensovittamisesta (Neuvoston direktiivi 93/83/ETY, EYVL L 248, 6.10.1993, s. 15) sekä direktiivi mahdolliseen pääsyyn perustuvien tai ehdollisen pääsyn sisältävien palvelujen oikeussuojasta (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/84/EY, EYVL L 320, 28.11.1998, s. 54–57).

hyväksyttyä sääntelyn avoimuuden mekanisme, ¹⁹ jota piakkoin täydennetään sähköisestä kaupankäynnistä annettavalla direktiivillä. ²⁰

Jotta toimien suhteellisuus voitaisiin tarkistaa, kukin palvelu on analysoitava perinpohjaisesti. Huomioon on otettava esimerkiksi se, missä määrin yksittäinen käyttäjä voi valita vastaanottamaansa sisällön ja kontrolloida sitä. Näin ollen vaikkapa alaikäisten suojeluun tähtäävän sääntelyn olisi oltava maksuttomien televisiolähetysten kohdalla toisenlaista kuin salattujen, ohjelmakohtaisesti veloittavien palvelujen kohdalla, jolloin edellytetään käyttäjätunnusta ja suoraveloitujärjestelmää.

Kuulemisten tähänastisten tulosten perusteella komissio ei pidä lainkaan tarpeellisena luoda audiovisuaaliselle sisällölle täysin uutta sääntelykehystä. Komission mukaan yhteisö selviytyy muutoksista parhaiten olemassa olevien välineittensä ja periaatteittensa pohjalta ja tukemalla tarvittaessa itsesääntelypyrkimyksiä.

2. Välityksen ja sisällön sääntelyn erottaminen toisistaan

Tarkastelun ja erityisesti lähentymistä käsittelevän vihreän kirjan yhteydessä käytyjen kuulemisten perusteella syntyi yksimielisyys siitä, että sähköisten signaalien välittämisen ja siihen käytettävän infrastruktuurin sääntely ja toisaalta sisällön – siis myös audiovisuaalisen sisällön – sääntely on erotettava toisistaan. Komission näkemyksen mukaan tämä tarkoittaa seuraavaa:

- On varmistettava, että sisällön sääntelyssä otetaan huomioon yksittäisten sisältöön liittyvien palvelujen ominaispiirteet ja että se vastaa näihin palveluihin liittyviä yleisiä tavoitteita.
- On varmistettava, että sisällön sääntelyssä otetaan huomioon audiovisuaalialan erityisluonne ja että pohjana käytetään nykyisiä rakenteita.
- Uusiin audiovisuaalipalveluihin on sovellettava asianmukaista sääntelyä, joka ottaa huomioon markkinoitten epävarmuustekijät sekä palvelujen käynnistämiseen tarvittavat alkuinvestoinnit ja joka samalla säilyttää riittävän kuluttajansuojan.

Välityksen ja sisällön erottelussa on käytännössä otettava huomioon erityisesti seikat, jotka liittyvät kuluttajien mahdollisuuksiin saada sisältöä käyttöönsä. Näitä ovat esimerkiksi elektroniset ohjelmaoppaat sekä siirtovelvollisuussäännöt. ²¹

3. Yleishyödylliset tavoitteet ja sääntely yhteisön tasolla

Yhteisön lainsäädännön periaatteet ja menetelmät ovat erittäin tärkeitä vakaan ja oikeusturvaltaan vahvan sääntelyjärjestelmän luomisessa. Tällainen järjestelmä on ehdoton edellytys audiovisuaalisen sisällön markkinoiden tehokkaalle toiminnalle ja

¹⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/48/EY teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin 98/34/EY muuttamisesta.

²⁰ Yhteinen kanta vahvistettu 7. joulukuuta 1999.

²¹ Ks. kohta 4.2.

kehittämislle yhteisössä. Sääntelyjärjestelmän on lisäksi taattava, että yhteiskunnan yleiset edut turvataan tehokkaasti – näitä etuja ovat mm. ilmaisunvapaus, vastineenanto-oikeus, tekijöiden ja heidän teostensa suoja, moniarvoisuus, kuluttajien ja alaikäisten suojele, ihmisarvon turvaaminen sekä kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistäminen.

Komission näkemyksen mukaan digitaalinen vallankumous ei aseta kyseenalaiseksi sitä, että audiovisuaalipolitiikassa on määriteltävä siihen kuuluvat yleiset edut ja tarvittaessa suojeltava niitä sääntelyn avulla. Teknisen kehityksen johdosta on kuitenkin jatkuvasti arvioitava käytettäviä keinoja, jotta ne ovat varmasti koko ajan oikeassa suhteessa tavoitteisiin.

Audiovisuaalipolitiikassa on tarkasteltava palveluja, jotka tarjoavat sisältöä yleiselle vastaanottajakunnalle. Tällöin kyse on sisällön ”välittämisestä yleisölle”,²² jolloin palvelut saattavat vaikuttaa tiettyihin koko viestintäalaaan liittyviin yleisiin etuihin (esimerkiksi tekijänoikeuden ja lähioikeuksien, taideteosten loukkaamattomuuden suojan, alaikäisten ja kuluttajien suojelelun tai kulttuurisen monimuotoisuuden kannalta).

Käytetty tekninen väline (ryhmälähetykset – esim. tv- ja radiolähetykset – tai kaksipisteyhteydet, kuten tilausvideot) on selvästikin edelleen keskeinen tekijä arvioitaessa sääntelytoimien tarpeellisuutta ja suhteellisuutta. Eräiden uusien palvelutyyppejen kohdalla on ehkä kuitenkin otettava huomioon muitakin tekijöitä.

Sääntelyn on oltava asteittaista, sillä on otettava huomioon ne yleiset edut, joihin kulloinkin tarkasteltava palvelutyyppi vaikuttaa. Sääntelyn lähtökohtana olisi oltava tilanne, jossa markkinat eivät todellisuudessa tai mahdollisesti pysty saavuttamaan näitä yleisiä tavoitteita (lukuun ottamatta eräitä alaikäisten tai tekijänoikeuden suojelelun kaltaisia tapauksia, kun markkinavoimat eivät ole mukautuneet tällaisten tavoitteitten saavuttamiseen). Sääntelyssä olisi otettava huomioon palvelujen välittämisen ja vastaanoton kaupallisuus tai ei-kaupallisuus sekä käyttäjien kontrolli- ja valintamahdollisuudet.

4. Yleisradiopalvelujen aseman tunnustaminen ja niiden rahoituksen välttämätön avoimuus

Julkisella televisiotoiminnalla on merkittävä asema Euroopan yhteisön jäsenvaltioissa. Sillä on merkitystä kulttuuriselle ja kielelliselle monimuotoisuudelle, ja lisäksi yleisradioyhtiöt tarjoavat opetusohjelmia, välittävät puolueetonta tietoa kansalaisille, takaavat moniarvoisuuden sekä lähettävät maksutta laatuohjelmia. Kun julkinen yleisradiotoiminta tuodaan osaksi uutta digitaalista audiovisuaaliympäristöä, se on tehtävä tasapainoisella tavalla. Lähetyksiä välittävät Euroopassa sekä julkiset että yksityiset yhtiöt, ja tämän kaksitahoisen järjestelmän tulevaisuus riippuu siitä,

22

”Yleisölle välittämisen” käsite on jo nyt osa yhteisön lainsäädäntöä: se sisältyy esim. tekijänoikeutta käsitteleviin eri direktiiveihin. Televisio ilman rajoja -direktiivin 1 artiklan a kohdassa olevan televisiolähetyksen määritelmän perustana on ”yleisön vastaanotettavaksi tarkoitettujen televisio-ohjelmien” käsite. Olennaisesti yksityistä viestintää varten tarjottavat palvelut (esim. sähköposti) eivät toisaalta vaikuta tällaisiin yleisiin etuihin. Yksityisyyden suoja voidaankin oikeutetusti rajoittaa vain silloin, kun kyse on rikoslaissa kielletystä toiminnasta (esimerkiksi lapsipornon välittämisestä).

miten julkisten yhtiöiden asema sovitetaan yhteen reilun kilpailun ja markkinoiden vapaan toiminnan periaatteitten kanssa, perustamissopimuksen mukaisesti – siten kun sitä tulkitaan jäsenvaltioiden julkisesta yleisradiotoiminnasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 32. Tämä merkitsee seuraavaa:

- Jäsenvaltiot voivat vapaasti antaa, määritellä ja järjestää julkisen palvelun tehtävän ja päättää julkisen palvelun yleisradiojärjestelmänsä rahoituksesta (lupamaksu, valtion rahoitus, julkis-yksityinen rahoitus jne.).
- Julkisen palvelun tehtävän on vastattava yleisten taloudellisten etujen mukaisiin palveluihin liittyviä yhteisön etuja (arvioinnin tekee komissio).
- Jäsenvaltioiden valitseman rahoitusjärjestelmän on noudatettava suhteellisuusperiaatetta, eikä se saa vaikuttaa yhteisön kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa että se olisi yleisen edun vastaista. Tässä on noudatettava perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohtaa, sellaisena kuin sitä tulkitaan pöytäkirjassa N:o 32 (huomioon on otettava, miten kyseinen julkisen palvelun tehtävä on täytetty) ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä.
- Julkisen palvelun tehtävän määrittäminen ja siihen liittyvästä rahoitusjärjestelmästä päättäminen kuuluu jäsenvaltioille. Komission on kuitenkin varmistettava, että nämä vastaavat perustamissopimuksen määräyksiä, siten kuin niitä tulkitaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä, sekä valtioneuvostojen päätösten että palvelujen tarjoamisen vapauden kannalta.

On olennaista varmistaa edellä kuvattu tasapaino niin yksittäisissä maissa kuin koko yhteisössä. Erityisen tärkeää se on siksi, että eurooppalaiset julkiset yleisradioyhtiöt voisivat täysin hyödyntää uuden tietotekniikan tarjoamat mahdollisuudet ja toisaalta myös täyttää entistä tehokkaammin julkisen palvelun tehtävänsä – joiden määrittäminen kuuluu joka tapauksessa jäsenvaltioille.

5. Itsesääntely täydentävänä toimintana

Kun nopeasti kehittyvään ympäristöön pyritään luomaan vakaa sääntelykehys, on pohdittava tarkemmin, miten itsesääntely voisi täydentää viranomaisten sääntelyjärjestelmää. Asiasta tähän mennessä käydyissä keskusteluissa²³ on todettu seuraavaa:

- Viranomaiset määrittelevät yleishyödylliset tavoitteet, päättävät niiden suojan tasoa säätelevistä vaatimuksista sekä siihen tarvittavasta sääntelystä. Operaattorit ja käyttäjät voivat kuitenkin edesauttaa samojen yleishyödyllisten tavoitteitten saavuttamista kehittämällä itsesääntelytoimia yleisen oikeudellisen kehyksen yhteyteen. Tällaiset toimet voivat ehkäistä yksityiskohtaisen sääntelyn tarvetta.

²³

Saksa järjesti puheenjohtajakaudellaan Saarbrückenissä 20.–21. huhtikuuta 1999 seminaarin viestintien itsesääntelystä. Seminaarin tulokset ovat nähtävissä [www-osoitteessa http://www.eu-seminar.de/](http://www.eu-seminar.de/). Syyskuun 27. päivänä 1999 neuvosto antoi päätelmät itsesääntelyn tehtävistä uusien joukkoviestintäpalvelujen kehittäessä (EYVL C 283, 6.10.1999, s. 2).

- Jäsenvaltioissa ja yhteisön tasolla toteutettavaa itsesääntelyä voidaan pitää hyvänä tapana toteuttaa toissijaisuusperiaatetta, kunhan sillä ei pirstota sisämarkkinoita. Toisaalta olisikin tuettava pyrkimyksiä sopia koko yhteisössä noudatettavista menettelysäännöistä.
- Itsesääntely sopii joillekin aloille paremmin kuin toisille. Esimerkiksi tekijänoikeuksien kohdalla itsesääntely ei liene yhtä suotavaa eikä yhtä hyvin toteutettavissa kuin joillakin muilla aloilla, sillä tekijänoikeuksiin liittyy niin merkittäviä taloudellisia etuja, että oikeudenomistajat tarvitsevat edelleen lakisäätteistä turvaa.
- Suuret, asemansa vakiinnuttaneet yritykset eivät saa voida määritellä omaan etuunsa parhaiten sopivia pelisääntöjä pienempien tai uusien kilpailijoiden kustannuksella.

6. Sääntelyelimet

Koko Euroopan tasolla käytyjen kuulemisten perusteella komissio on päättänyt esittämään seuraavia yhteisiä ohjeita, joiden mukaan audiovisuaalialan sääntelyelimiä olisi kehitettävä:

- Sääntelyelinten olisi oltava riippumattomia valtiosta ja operaattoreista.
- Sisältökysymykset ovat perusluonteeltaan maakohtaisia, sillä ne liittyvät suoraan ja tiiviisti kunkin yhteiskunnan kulttuuriin, sosiaaliin ja demokraattiin tarpeisiin. Läheisyysperiaatteen mukaisesti sisällön sääntely kuuluu siten ensisijaisesti jäsenvaltioiden vastuulle.
- Teknologisen lähentymisen vuoksi on lisättävä eri sääntelyelinten yhteistyötä (viestinnän peruspalvelujen suhteen ja audiovisuaalialalla sekä kilpailuasioissa).
- Sääntelyelimet voivat osallistua itsesääntelyn kehittämiseen ja toteuttamiseen. Komissio selvittää, olisiko paikallaan perustaa erityinen eurooppalainen foorumi audiovisuaalialan sääntelijöiden, operaattorien ja kuluttajien yhteistyötä varten.

4. SÄÄNTELYYN LIITTYVÄT TOIMET

Edellä esitettyjen periaatteitten pohjalta komissio suunnittelee seuraavassa kuvattavia toimia.

4.1 Televisio ilman rajoja -direktiivi

Direktiivi annettiin vuonna 1989, ja vuonna 1997 sitä tarkistettiin tekniikan ja markkinoitten kehityksen vuoksi. Jäsenvaltioiden oli pantava direktiivi täytäntöön 30.12.1998 mennessä. Komission ensisijaisena tavoitteena on perustamissopimuksen valvojana varmistaa, että direktiivi pannaan asianmukaisesti täytäntöön ja että sen noudattamista valvotaan tiukasti.

Direktiivi on alusta lähtien tarjonnut vakaan ja varman lainsäädäntökehityksen radio- ja tv-lähetystoiminnalle yhteisössä. Direktiivin säännöksiä voidaan joutua muuttamaan tekniikan ja markkinoitten kehittyessä, mutta se on edelleen tehokas

keino sovellettavaksi ryhmälähetyksiin ja sopii hyvin markkinoitten ja tekniikan nykytilaan.

Direktiivin täytäntöönpanosta on annettava kertomus vuoden 2000 loppuun mennessä. Direktiivin 26 artiklassa edellytetään **toista kertomusta kahta vuotta myöhemmin.** Siinä otetaan huomioon tekniikan kehittyminen alalla samoin kuin tulokset niistä **tutkimuksista, jotka komissio on teettänyt alaikäisten suojelemisesta ja alaikäisille suunnatusta mainonnasta.**²⁴ Ehdotukset direktiiviin mahdollisesti tarvittaviksi tarkistuksiksi tehdään tässä yhteydessä. Direktiivin 25 a artiklassa edellytetään lisäksi, että **eurooppalaisten teosten edistämistä koskevien direktiivin säännösten vaikutuksista** tehdään **riippumaton tutkimus kesäkuuhun 2002 mennessä.** Tuloksia hyödynnetään vuoden 2002 loppuun mennessä annettavassa kertomuksessa. Lisäksi se tarjoaa mahdollisuuden kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämiseen käytettävien sääntely- ja tukivälineitten yleistarkasteluun audiovisuaalialan osalta.

4.2 Audiovisuaalisen sisällön käyttöönsaanti

Audiovisuaalialaan on perinteisesti sovellettu sääntöjä, joilla on pyritty takaamaan ihmisille mahdollisuus saada käyttöönsä tietentyypistä sisältöä, jonka saatavuus ei välttämättä ole aina varmaa, mikäli asia jätetään pelkästään markkinoitten hoidettavaksi. Näitä sääntöjä saatetaan joutua korjailemaan tekniikan ja markkinoitten kehityksen mukaan.

Esimerkiksi kaapeliverkkoihin sovelletaan ns. siirtovelvollisuussääntöjä, joiden perusteella kaapeli-tv-operaattorien on välitettävä tiettyjä televisiokanavia, useimmiten julkisten yleisradioyhtiöiden kanavia. Analogisten järjestelmien kaapelikapasiteetin rajallisuuden vuoksi siirtovelvollisuussäännöissä on jouduttu tasapainoilemaan kahden tekijän välillä: yhtäältä olisi saavutettava tärkeitä yleishyödyllisiä tavoitteita (on taattava moniarvoisuus, vähemmistökielillä tuotettavat ohjelmat jne.), ja toisaalta kaapelissa olisi oltava riittävästi vapaata kapasiteettia muita palveluja varten. Tätä kysymystä käsitellään *Vuoden 1999 viestintäalan uudelleentarkastelu* -tiedonannossa.²⁵

Digitaaliympäristössä audiovisuaalisen sisällön käyttöönsaanti ei riipu pelkästään siitä, onko jokin tietosisältö saatavissa, vaan myös siitä, onko se *helposti* saatavissa. Luoviessaan digitaaliympäristössä tarjottavan sisältöpaljouden lomassa katsoja tarvitsee elektronista ohjelmaopasta (Electronic Programme Guide, EPG). Tämän ruutuoppaan avulla katsoja voi selata tarjolla olevia kanavia ja palveluja mutta saa myös nähtäväkseen välähdyksiä tv-ohjelmien sisällöstä. Opas helpottaa maksu-tv- ja tilausvideopalvelujen toimittamista ja soveltuu myös mainontaan. Se tukee pitkälle kehitettyjä ja luotettavia alaikäisten suojeluun käytettäviä suodatinjärjestelmiä. Ohjelmaoppaitten rakenne ja toiminta vaikuttavat luonnollisesti sekä audiovisuaalisen sisällön esitysmuotoon että sen saatavuuteen. Sen vuoksi ne

²⁴ Tutkimus vanhempien suorittamasta televisiolähetysten valvonnasta, maaliskuu 1999, http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/parental_control/index.html.

Tarjouspyyntö: tutkimus televisiomainonnan ja etäostosten vaikutuksista alaikäisiin, EYVL 99/S 139–102855.

²⁵ Ks. alaviite 15 kohdassa 4.2.4.

herättävät merkittäviä moniarvoisuuteen, kulttuuriseen monimuotoisuuteen ja muihin yleishyödyllisiin tavoitteisiin liittyviä kysymyksiä. Merkittävä rooli on vastaavasti myös sovellusliittymällä²⁶ (Application Programme Interface, API): juuri sovellusliittymä ratkaisee, mitä ohjelmaoppaita salauksenpurkulaitteisiin ja digitaalisiin tv-vastaanottimiin voidaan asentaa.²⁷ Tekniikan kehityksen myötä tilanne voi kuitenkin muuttua siten, että katsojat voisivat valita usean ohjelmaoppaan välillä, jolloin sääntelyä olisi arvioitava uudelleen välttämättömyys- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. **Koska markkinoitten ja tekniikan kehitystä on näin varhaisessa vaiheessa erittäin vaikea ennustaa, komissio ei tee täsmällistä toimintaehdotusta av-sektoria varten vaan toteaa, että tilannetta on tältä osin seurattava tarkasti.**

Sisällön käyttöönsaantiin voi liittyä myös kysymyksiä kustannustasosta: kun olemassa on sosiaalisen syrjäytymisen vaara (yhteiskunnan jakautuminen niihin joilla on tietoa ja niihin joilla sitä ei ole), kuluttajien olisi saatava kyseinen sisältö käyttöönsä kohtuulliseen hintaan. Esimerkiksi Televisio ilman rajoja -direktiivin mukaan jäsenvaltioilla on oikeus varmistaa, että yhteiskunnallisesti merkittävät tapahtumat ovat nähtävissä maksuttomina tv-lähetyksinä.

4.3 Tekijänoikeussuoja ja piratismiin vastaiset toimet

Internet tarjoaa uusia keinoja audiovisuaalisten teosten jakeluun, ja digitaalitekniikan avulla teoksista voidaan tehdä täydellisiä kopioita. Sen vuoksi tekijänoikeuksien ja niiden lähioikeuksien suojelun sekä piratismintorjunnan on oltava keskeinen osa audiovisuaalipolitiikkaa. Piratismi on jo saavuttanut sellaiset mittasuhteet, että se todennäköisesti aiheuttaa audiovisuaalisten teosten oikeudenhaltijoille vakavia taloudellisia menetyksiä. Kansallisen tason oikeudelliset piratisminvastaiset toimet eivät kuitenkaan riitä tehokkaaseen taisteluun tätä vitsausta vastaan.²⁸ Immateriaalioikeuksien kunnioittaminen Internetissä on varmistettava yhteisön tason tai kansainvälisen järjestelmän avulla. (Tällainen on esimerkiksi komission ehdotus direktiiviksi tekijänoikeuksiin ja niiden lähioikeuksiin liittyvien tiettyjen näkökohtien yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa,²⁹ jolla vahvistetaan tekijöiden, esittävien taiteilijoiden ja äänitetuottajien suojaa sekä pannaan täytäntöön joulukuussa 1996 tehdyt WIPO:n tekijänoikeussopimus ja WIPO:n esitys- ja äänitesopimus.) **Komissio pitää äärimmäisen tärkeänä, että ehdotettu tekijänoikeutta ja niiden lähioikeuksia koskeva direktiivi annetaan nopeasti.**

²⁶ Sovellusliittymää voisi verrata tietokoneen käyttöjärjestelmään: se huolehtii ohjelmasovellusten hallinnasta ja esitystavasta.

²⁷ Siirtovelvollisuussäännöt, sovellusliittymät ja ohjelmaoppaat herättävät merkittäviä kysymyksiä myös infrastruktuurin käyttömahdollisuuksista ja tällaisia yhteyksiä tarjoavista palveluista. Näitä kysymyksiä on analysoitu *Vuoden 1999 viestintäalan uudelleentarkastelu* -tiedonannossa (ks. alaviite 15 ja kohta 4.2.5) ja komission kertomuksessa televisiopalvelumarkkinoiden kehityksestä Euroopan unionissa (ks. alaviite 4).

²⁸ Tämä kävi ilmi mm. komission maaliskuussa 1999 Münchenissä järjestämässä kuulemistilaisuudessa, jonka aiheena oli vihreä kirja *Väärentämisen ja tavaroiden laittoman valmistamisen vastainen toiminta sisämarkkinoilla*.

²⁹ KOM (97) 628 lopullinen.

4.4 Alaikäisten suojeleminen

Digitaalitekniikka voi joissakin tapauksissa tehdä alaikäisten suojelun perinteisistä menetelmistä tehottomia. Kun käytössä on esimerkiksi kiintolevyllä varustettu vastaanotin, lähetysaika ei enää ole niin tehokas keino suojella alaikäisiä – erityisesti kun yhä useammalla lapsella on televisio ja tietokone omassa huoneessaan. Internetin välityksellä pääsee tietysti mihin aikaan tahansa käsiksi kaikkeen World Wide Webissä olevaan sisältöön samoin kuin uutis- ja keskusteluryhmiin.

Onkin siis todennäköistä, että suodatin- ja estotekniikka nousee väistämättä keskeisempään asemaan pyrittäessä suojelemaan alaikäisiä haitalliselta audiovisuaaliselta sisällöltä.³⁰ Tämä ei millään muotoa vähennä lähettäjän eikä minkään muunkaan osapuolen vastuuta. Audiovisuaalisen sisällön ikäluokitus on lisäksi tehtävä nykyistä avoimemmin ja johdonmukaisemmin; täsmälliset ja selkeät ikäluokitukset ovat nykyisin harvinainen poikkeus. Lopuksi on mainittava vielä tiedotus ja opettaminen: Aikuisille on tiedotettava sekä haitallisen sisällön vaikutuksista lapsiin että keinoista heidän suojelemiseensa. Lapset taas olisi opetettava tämänhetkistä paremmin käyttämään mediaa. Heitä on opastettava hyödyllisten tietojen etsimisessä, ja toisaalta heille on neuvottava, kuinka haitallisen sisällön kanssa olisi parhaiten toimittava.

Sääntely ei aina ole kaikissa suhteissa tehokas tapa edellä mainittujen tavoitteitten toteuttamiseen. Menettelysäännöt ja vastaavat itsesääntelytoimet voivat joustavampina ja muokattavampina olla tehokkaampia. Kokemus on kuitenkin osoittanut, että yleiset lainsäädäntöpuutteet lisäävät itsesääntelyn tehokkuutta.

Havainnollistava esimerkki sääntelyn ja itsesääntelyn täydentävyydestä on neuvoston suositus alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta.³¹ Suosituksen pohjalta voitaisiin testata, kuinka tällainen menettely toimii käytännössä. Suositus kattaa lähetystoiminnan samoin kuin audiovisuaaliset ja tiedotuspalvelut – erityisesti Internet-palvelut (online-palvelut) –, ja siinä kehoitetaan jäsenvaltioita sekä alalla toimivia ja muita osapuolia luomaan kuhunkin maahan itsesääntelyjärjestelmä, joka tukee voimassa olevaa sääntelyjärjestelmää.

Kuten neuvoston suosituksessa kehoitetaan, **komissio esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle arviointikertomuksen suosituksen vaikutuksista vuoden 2000 kolmen viimeisen kuukauden aikana.**

³⁰ Lisätietoja ja asiasta käytyä keskustelua: tutkimus vanhempien suorittamasta televisiolähetysten valvonnasta, joka löytyy englanniksi Internet-osoitteesta http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/parental_control/index.html.

Ks. myös Internetin käyttöturvallisuuden parantamista koskeva yhteisön toimintasuunnitelma (englanniksi Internet-osoitteessa <http://www2.echo.lu/iap/>).

³¹ Neuvoston suositus, annettu 24. syyskuuta 1998, Euroopan audiovisuaalisia ja tietopalveluja tuottavien yritysten kilpailukyvyn parantamisesta edistämällä kansallisia järjestelmiä, joiden tarkoituksena on saattaa ala-ikäisten ja ihmisarvon suojele vertailukelpoiselle ja tehokkaalle tasolle (EYVL L 270, 7.10.1998, s.48).

4.5 Mainonta ja sponsorointi

Televisio ilman rajoja -direktiivissä on eräitä mainontaan liittyviä säännöksiä, joilla pyritään suojelemaan kuluttajia sekä toisaalta turvaamaan audiovisuaalisten teosten loukkaamattomuus ja toimituksellinen riippumattomuus. Direktiivissä esimerkiksi asetetaan rajoituksia tuntikohtaiselle kokonaismainonta-ajalle ja kielletään tietäntyyppisten ohjelmien keskeyttäminen mainoksilla. Mainokset on lisäksi selvästi erotettava muusta ohjelmasta eikä piilomainontaa sallita.³²

Tekniikan kehitys tuo muassaan uusia kysymyksiä esimerkiksi nk. virtuaalimainonnasta. Sen avulla voidaan esimerkiksi ”vaihtaa” urheilutapahtumien mainostaulut toisiin digitaalisesti, katsojan tätä huomaamatta. Lisäksi on kysyttävä, miten suhtaudutaan mainontaan, jota lähetetään tv-ohjelman yhteydessä mutta joka ei täytä koko kuvaruutua.

Digitaalitekniikka avaakin runsaasti aivan uudenlaisia mainonta- ja markkinointimahdollisuuksia, joita ei vielä kyetä ennustamaan. Erityisesti Internetin av-palvelut tarjoavat kosolti mahdollisuuksia ja herättävät sen vuoksi koko joukon kysymyksiä siitä, miten kuluttajalle varmistetaan riittävä suoja. Sekä digitaalitelevision että Internetin av-palvelujen kohdalla on tärkeää, ettei uuden mainontatekniikan kehitystä rajoiteta vaan että taataan peruseriaatteitten – kuten piilomainontakiellon sekä mainonnan erottamisen selvästi muusta ohjelmasta – pysyminen voimassa. Sen vuoksi komissio tekee **tutkimuksen uudesta mainontatekniikasta, jotta Televisio ilman rajoja -direktiivin säännöksiä voidaan tarvittaessa arvioida uudelleen erityisesti interaktiivisuuden ja tuotteitten sijoittamisen kannalta**. Näin voitaisiin selvittää keinot taata, että mainonta erottuu selvästi muusta sisällöstä.

4.6 Elokuva- ja tv-tuotannon valtiontuki: elokuva-alan oikeudelliset puitteet

Ranskan elokuvatuotannon tukijärjestelmästä 9.6.1998 tekemässään päätöksessä komissio asetti eräitä täsmällisiä kriteerejä, joiden perusteella se aikoo arvioida valtiontukea, jota myönnetään elokuva- ja tv-tuotantoon EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan d alakohdassa olevan kulttuuritoimintaa koskevan poikkeuksen nojalla. Samassa päätöksessä komissio sitoutui tarkastelemaan näiden kriteerien valossa kaikkien jäsenvaltioiden vastaavanlaisia tukijärjestelmiä. Tarkastelun valmistuttua komissio arvioi vuonna 2000, olisiko elokuva- ja tv-tuotannon valtiontuista annettava täsmällisemmät ohjeet.

Lisäksi komissio esittää vuonna 2000 **tiedonannon elokuva-alaan liittyvistä oikeudellisista näkökohdista**. Siinä käsitellään mm. eurooppalaisen teoksen määritelmää.

³²

Audiovisuaalialalla harjoitettavaan mainontaan sovelletaan muitakin yhteisön oikeusvälineitä, kuten harhaanjohtavasta mainonnasta annettua direktiiviä 84/450/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston 6. lokakuuta 1997 antamalla direktiivillä 97/55/EY, jolla sisällytettiin muutettavaan direktiiviin vertaileva mainonta (EYVL L 290, 23.10.1997, s. 18–23).

5. YHTEISÖN TUKIVÄLINEIDEN KEHITTÄMISEN PERIAATTEET

Tuleva digitaaliaika tarjoaa uusia mahdollisuuksia tuottajille ja jakelijoille. Se asettaa kuitenkin myös haasteita, jotka liittyvät erityisesti markkinoitten pirstoutumiseen ja siihen, miten tämä mahdollisesti vaikuttaa tuotannon rahoitukseen.

Niin jäsenvaltioiden kuin yhteisönkin nykyisillä tukijärjestelmillä on tässä suhteessa merkittävä tehtävä säilyttää eurooppalaisen luovan työn monimuotoisuus ja parantaa alan kilpailukykyä. Globaalistumisen myötä eurooppalaisten tuottajien ja jakelijoiden on väistämättä otettava huomioon av-markkinoitten kansainvälisyys. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että yhteisössä käytettävien tukijärjestelmien on tarjottava tuottajille ja jakelijoille mahdollisuus hyödyntää sekä Euroopan että globaaleja markkinoita.

Tämä huomioon ottaen voidaan suositella, että EU:n toiminta tukeutuu seuraavassa esitettäviin kolmeen periaatteeseen.

5.1 Kansallisten ja yhteisön tukijärjestelmien täydentävyys

Vaikka sekä jäsenvaltioiden omat että yhteisön tason tukijärjestelmät osaltaan vahvistavat Euroopan audiovisuaalialaa, niillä on usein eri tavoitteet. Kansallisella tasolla painotetaan luovan työn ja tuotannon kannustamista, kun taas EU:n tasolla tukitoimilla pyritään siihen, että alalla pystyttäisiin tehokkaammin hyödyntämään sisämarkkinoitten tarjoamat mahdollisuudet. On kuitenkin todettava, että jäsenvaltioiden järjestelmiin sisällytetään yhä laajemmin toimialan taloudellisia realiteetteja – erityisesti kun kyse on automaattisista tukijärjestelmistä.³³

Yhteisön tasolla on kaikkien osapuolten kesken pohdittava syvemmin, miten eri tukijärjestelmien täydentävyyttä voitaisiin vahvistaa. Tämän pohjalta luotaisiin yhtenäinen tapa lähestyä asiaa.

5.2 Yhteisön lisäarvo

Yhteisön tukitoimissa on audiovisuaalialalla keskitytty jakeluun (myös markkinointiin), projektien ja tuotantoyhtiöiden kehittämiseen samoin kuin ammatilliseen koulutukseen. Media II -ohjelman arvioinnissa nämä painotukset vahvistettiin suurimmalta osaltaan. Kohdentamalla yhteisön tuki sekä tuotannon alku- että sen loppupäähän varmistetaan, että tuki täydentää tehokkaasti jäsenvaltioiden omia toimia ja tuottaa merkittävää lisäarvoa.

Yhteisön tason toimilla haetaan lisäarvoa myös siten, että pyritään varmistamaan entistä voimakkaampi synergia niiden eri välineiden välillä, joilla edistetään sisällöntuotantoa tietoyhteiskunnassa (audiovisuaalinen, tiedottava ja

33

Automaattisissa järjestelmissä tuottajalle (tai jakelijalle) myönnetään taloudellista tukea (muodosta riippumatta eli avustuksina, lainoina tms.) automaattisesti joko elokuvakohtaisesti tai tietylle määrälle elokuvia (tai ohjelmia) objektiivisin perustein. Yksinkertainen esimerkki: kun tietty elokuva saavuttaa miljoonan katsojan rajan ja järjestelmässä myönnetään tukea vaikkapa yksi ecu katsojaa kohti, elokuvan tuotanto- tai jakeluyhtiö saa miljoona eua investoitavaksi seuraavaan elokuvaan. Automaattiset tukijärjestelmät palkitsevat menestymisen.

opetusmultimedia, kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta ilmentävä sisältö jne.), tai toisaalta tuetaan suoraan alan pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

5.3 Tukitoimien mukautettavuus ja joustavuus

Kaikkien tukiohjelmien on oltava riittävän joustavia, jotta ne voivat ottaa huomioon uudet sisältötyypit ja uudet keinot audiovisuaalisen sisällön hyödyntämiseen samoin kuin alan nopean kehityksen. Olisi pystyttävä esimerkiksi käynnistämään pilottihankkeita, ja niistä saatavia kokemuksia olisi käytettävä yhteisön tukijärjestelmien muokkaamiseen.

6. TUKIJÄRJESTELMIIN LIITTYVÄ TOIMINTA

Edellä esitettyihin periaatteisiin nojaten komissio aikoo kehittää toimintaansa seuraavassa esitettävillä osa-alueilla:

6.1 Kulttuurinen ja kielellinen monimuotoisuus

Kuten tiedonannossa edellä todettiin, kulttuurinen ja kielellinen monimuotoisuus on yhteisön av-politiikan keskeinen tavoite. Toimialan kehitys korostaa tarvetta arvioida tämän tavoitteen saavuttamiseen käytettäviä toimia.

Digitaaliympäristöön vaikuttaisi sopivan laajempi lähestymistapa – niin jäsenvaltioiden kuin yhteisönkin tasolla. Se kattaisi sekä lähetystoiminnan kehityksen (erityisesti siirtymisen malliin, jossa katsojien käytössä oleva kanavavalikoima laajenee mutta jossa katsoja voi myös entistä paremmin vaikuttaa katsomisajankohtaan) että myös uudet audiovisuaalisen sisällön muodot.

Koska tulevasta kehityksestä ei vielä ole selvyttä, olisi tässä vaiheessa ennen aikaista valita yhtä tiettyä lähestymistapaa. **Tarvitaan lisää analyyseja ja lisää tietoa.** Erittäin tärkeää olisikin, että neuvoston päätös audiovisuaalialan ja sen lähialojen teollisuutta ja markkinoita koskevien yhteisön tilastotietojen perusrakenteesta³⁴ pannaan ripeästi ja tehokkaasti täytäntöön.

Komission tavoite on kuitenkin selkeä: Euroopan kulttuurinen ja kielellinen monimuotoisuus on turvattava, ja sen vuoksi se on otettava osaksi tietoyhteiskunnan kehittämistä.

6.2 Uusi Media Plus -ohjelma

Media II -ohjelma päättyy vuoden 2000 lopussa. Komissio ehdottaa, että asiassa edetään muokkaamalla ja vahvistamalla tuota ohjelmaa siten, että otetaan huomioon digitaalitekniikan haasteet ja mahdollisuudet. Komission **ehdotus uudeksi Media II -ohjelmaksi** esitetään [date] annetussa komission tiedonannossa. Media-ohjelma on Euroopan av-sektorin kannalta olennaisen tärkeä. Media Plus -ohjelma ottaa kaikilla toiminta-aloilla (koulutuksessa, kehittämisessä, jakelussa, edistämistoimissa)

³⁴ Neuvoston päätös 1999/297/EY, tehty 26. huhtikuuta 1999 audiovisuaalialan ja sen lähialojen teollisuutta ja markkinoita koskevien yhteisön tilastotietojen perusrakenteesta, EYVL L 117, 5.5.1999, s. 39–41.

huomioon uuden digitaalisen ympäristön. Joustavuuden kannalta ohjelma avaa mahdollisuuksia käynnistää pilottihankkeita, joita voidaan kehittää ja arvioida ohjelmakauden kuluessa.

6.3 e-Europe-aloite

Jotta tietoyhteiskunnan esittämiin haasteisiin – investointipääoman saantiin, koulutukseen, tutkimukseen jne. – voitaisiin vastata, komission puheenjohtaja Romano Prodi käynnisti laajan eurooppalaista tietoyhteiskuntaa koskevan **e-Europe**-aloitteen. On selvää, että ”yhteiskunta” on tietoyhteiskunnassa vähintään yhtä merkittävä tekijä kuin ”tieto”. Sen vuoksi **e-Europe-aloitteessa puututaan myös haastavaan tehtävään varmistaa, että eurooppalaisten ulottuvilla on audiovisuaalista sisältöä** – sen kaikissa muodoissa –, joka vastaa heidän tarpeitaan ja jossa kuvastuu Euroopan kielellinen ja kulttuurinen monimuotoisuus.

6.4 Tutkimus ja kehitys

Eräät **tutkimuksen ja kehityksen viidennen puiteohjelman** toimintamuodot liittyvät myös audiovisuaalialaan. Esimerkiksi Multimedian sisältö ja työkalut -toimessa³⁵ käsitellään vuorovaikutteisia sähköisiä julkaisuja, digitaalista kulttuurisisältöä, opetusta ja koulutusta, puhuttuun ja kirjoitettuun kieleen liittyvää tekniikkaa sekä sisällön saatavuutta koskevia kysymyksiä. **Tarvitaan lisää tällaista tutkimusta**, jotta ala voisi vastaisuudessakin hyvin.

6.5 Yhteisön toimintamuotojen koordinointi

Komissio varmistaa, että nykyisten ja kehitettävänä olevien yhteisön ohjelmien toimintamuodot, joista av-sektorilla toimivat tahot voisivat hyötyä, eivät ole keskenään päällekkäisiä vaan täydentävät toisiaan parhaalla mahdollisella tavalla. Erityisesti korostetaan **tuoreen ja kiinnostavan tiedon välittämistä sitä haluaville sekä toimintamuotojen mukauttamista toimialan realiteetteihin**.

6.6 Jäsenvaltioiden kokemustenvaihto

Komissio helpottaa tietojen ja kokemusten vaihtoa jäsenvaltioiden tukijärjestelmistä vastaavien tahojen välillä. Tavoitteena on edistää parhaiten toimintatapojen leviämistä ja saada kansalliset ja yhteisön mekanismit täydentämään toisiaan optimaalisesti. Ensi vaiheessa on **perustettava epävirallinen jäsenvaltioiden edustajien työryhmä**, joka vaihtaa tietoja jäsenvaltioiden järjestelmien toiminnasta ja arvioinnista. Ryhmä voisi myöhemmin keskustella kaikkia koskevista kysymyksistä, erityisesti kansallisten ja yhteisön tukijärjestelmien nivomisesta toisiinsa.

7. YHTEISÖN AUDIOVISUAALIPOLIITIIKAN ULKOINEN ULOTTUVUUS

Yhteisön av-politiikan ulkoisen ulottuvuuden kehityksessä on kaksi keskeistä osatekijää: Euroopan unionin laajentuminen sekä Maailman kauppajärjestön

³⁵

Ks. <http://europa.eu.int/comm/dg12/rtdinf21/en/key/09.html>.

piteissä käytävä uusi monenvälisten kauppaneuvottelujen kierros. Lisäksi on käsiteltävä yhteisön ja sen ulkopuolisten maiden tai alueellisten organisaatioiden yhteistyötä audiovisuaalialalla.

- **Euroopan unionin laajentuminen**

EU:n laajentuminen avaa runsaasti mahdollisuuksia yhteisön av-alalle ja laajemmin Euroopan kulttuuriselle ja kielelliselle monimuotoisuudelle. Meneillään olevassa liittymistä edeltävässä vaiheessa keskeisellä sijalla on se, miten hakijamaat saattavat yhteisön lainsäädännön osaksi omaa lainsäädäntöään. Tässä yhteydessä erityisen merkittäviä ovat Televisio ilman rajoja -direktiivi sekä henkiseen omaisuuteen liittyvät direktiivit. Tekeillä on 500 miljoonan ihmisen yhteinen ”audiovisuaalinen alue”, jossa televisiopalvelujen tarjoamisen vapaus on taattu.

Hakijamaat ovat edistyneet yhteisön lainsäädännön saattamisessa osaksi lainsäädäntöään siinä määrin, että se tukee Media Plus -ohjelman avaamista kaikkien hakijamaiden täydelle osallistumiselle. Paikallisen av-toiminnan turvaaminen ja kehittäminen samoin kuin EU:n ja hakijamaiden välisen audiovisuaalialan ja kulttuurivaihdon virittäminen edellyttää sekä kulttuurisia että liiketoiminnallisia painotuksia. Komissio selvittää, missä määrin kunkin hakijamaan tilanne oikeuttaisi erityistoimiin liittymistä valmistelevien välineiden yhteydessä.

Näiden jäsenyyttä valmistelevan strategian ytimessä olevien kahden seikan ohella on tärkeää, että hakijamaiden kanssa tehdään tiivistä yhteistyötä kansainvälisillä foorumeilla ja vuoropuhelua kaikkien näistä maista tulevien osapuolten kanssa vahvistetaan. Komissio harkitsee, millä toimenpiteillä hallinto- ja sääntelyviranomaiset ja alan yritykset niin jäsenvaltioissa kuin hakijamaissa saataisiin lisäämään kokemustenvaihtoaan.

- **Monenväliset kauppaneuvottelut**

Uruguay-kierroksen av-alaa koskevien neuvottelujen tulokset voidaan tiivistää seuraavasti:

- Audiovisuaaliset palvelut kuuluvat GATS-sopimuksen piiriin.
- Yhteisö jäsenvaltioineen ei tehnyt GATSin yhteydessä mitään av-palveluihin liittyviä sitoumuksia. Valtaosa WTO:hon kuuluvista kauppakumppaneista toimi samoin.
- Yhteisö jäsenvaltioineen sai viisi poikkeusta suosituimmuustullilausekkeeseen. (Lausekkeessa on nyt 8 poikkeusta, jotka liittyvät yhteisön 15:tä jäsenvaltiota koskeviin kansallisiin ja yhteisön toimenpiteisiin).

Euroopan yhteisö ja sen jäsenvaltiot säilyttivät siten vapautensa päättää sekä nykyisistä että tulevista kansallisen ja yhteisön tason toimista. Toimintavapaus vaikuttaa entistäkin tärkeämmältä sen vuoksi, ettei nykyisin voida ennustaa niitä kysymyksiä ja haasteita, joita Internetin nopea kehitys epäilemättä tuo muassaan.

On syytä tähdentää, ettei tämä kulttuurisen monimuotoisuuden säilyttämiseen ja edistämiseen tähtäävä lähestymistapa ole millään muotoa sulkenut EU:n markkinoita yhteisön ulkopuolisilta palveluilta tai sisällöltä. Yhteisön markkinat kuuluvat

päinvastoin edelleen avoimimpiin maailmassa, ja yhteisön ulkopuolisten maiden av-yritykset hyötyvät merkittävästi yhteisön markkinoitten kasvusta. Komissio valmistautui WTO:n tuleviin kauppaneuvotteluihin (erityisesti GATS 2000:een) järjestämällä yksityiskohtaiset kuulemiset kaikilla asianomaisilla toimialoilla. Av-sektorin organisaatioita ja yrityksiä pyydettiin kertomaan kiinnostuksistaan ja näkökannoistaan kyselylomakkeella, jossa käsiteltiin av-palveluiden kaupallisia näkökohtia. Tähän mennessä saatujen vastausten perusteella vastaajat näyttävät selvästi toivovan, että Uruguay-n kierroksella neuvoteltu liikkumavara säilyisi sekä nykyisten toimien että tulevan kehityksen osalta.

Komissio jatkaa vuoropuhelua alan yritysten kanssa ja laajentaa sitä tarvittaessa kattamaan muita av-sektoriin todennäköisesti vaikuttavia alueita, kuten investoinnit tai tuet.

• **Yhteistyön kehittäminen av-sektorilla**

Audiovisuaalialalla olisi edelleen huomattavasti varaa kehittää yhteistyötä yhteisön ja sen ulkopuolisten maiden samoin kuin alueellisten ja kansainvälisten organisaatioitten välillä.

Euroopan unionin ja Euroopan neuvoston yhteistyöhön kiinnitetään erityistä huomiota, jotta varmistettaisiin Euroopan audiovisuaalialueen harmoninen kehittyminen ja sujuva toiminta unionin rajojen ulkopuolella. Komissio selvittää, olisiko yhteisön ja sen jäsenvaltioiden ryhdyttävä eräiden Euroopan neuvoston välineiden osapuoliksi (näitä ovat mm. eurooppalaiset yleissopimukset elokuvien yhteistuotannosta sekä rajatylittävistä televisiolähetyksistä).

Monessakin suhteessa hyödylliseksi voi osoittautua myös kahdenvälinen tai alueellinen yhteistyö niiden yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa, jotka ovat yhtä mieltä EU:n kanssa av-sektorin erityisluonteesta ja jotka tukevat kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta vastaavalla tavalla kuin EU. Yhteistyöllä voidaan päästä hedelmälliseen tietojenvaihtoon keinoista, joilla turvataan kulttuurinen monimuotoisuus ja kehitetään sitä globaalistuvassa toimintaympäristössä. Komissio selvittää, miten tätä yhteistyötä voitaisiin lisätä mm. yhteisön ohjelmien kautta.

• **Kansainvälinen keskustelu**

Globaalistumisen edetessä yhteisön on yhä tärkeämpää kehittää kansainvälistä keskustelua yritysten ja kuluttajien kanssa. Sopivia foorumeja ovat esim. sähköisestä kaupasta käytävä maailmanlaajuinen liike-elämän vuoropuhelu ja eräät muut yritysten ja kuluttajien vuoropuhelut, joita käydään EY:n ja sen ulkopuolisten maiden välillä.

PÄÄTELMÄT

Komissio vahvistaa ne peruseriaatteet, joille yhteisön audiovisuaalipolitiikka rakentuu. Yhteisön olisi kehitettävä tätä politiikkaa nykyisten sääntely- ja tukitoimien pohjalta. On seurattava tarkasti tekniikan ja markkinoitten kehitystä ja varmistettava, että käytettäviä menetelmiä tarkistetaan tarvittaessa. Tässä suhteessa kiinnitetään seuraavien viiden vuoden aikana erityistä huomiota Televisio ilman rajoja -direktiiviin, Euroopan kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta kuvastavan

audiovisuaalisen sisällön saatavuuden varmistamiseen, alaikäisten suojelemiseen sekä kuluttajansuojaan mainonnassa. Yhteisön av-sektorin tukijärjestelmiä on vahvistettava, ja niitä on muokattava kehityksen ja tarpeiden edellyttämällä tavalla.