



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 15.1.2001
KOM(2001) 9 lopullinen

**KOMMISSION KOLMAS KERTOMUS NEUVOSTOLLE, EUROOPAN
PARLAMENTILLE SEKÄ TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE**

direktiivin 89/552/ETY ”televisio ilman rajoja” soveltamisesta

**KOMISSION KOLMAS KERTOMUS NEUVOSTOLLE, EUROOPAN
PARLAMENTILLE SEKÄ TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE**

direktiivin 89/552/ETY ”televisio ilman rajoja” soveltamisesta

SISÄLTÖ

KOMISSION KOLMAS KERTOMUS NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE
SEKÄ TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE direktiivin 89/552/ETY ”televisio ilman
rajoja” soveltamisesta.

1.	Johdanto.....	3
2.	Euroopan televisiomarkkinoiden kehitys (vuosina 1997–2000).....	4
3.	Muutetun direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä.....	7
4.	Direktiivin soveltaminen.....	7
4.1.	Lainkäyttövallan periaatteet (2 artikla).....	7
4.2.	Yhteiskunnallisesti erityisen merkittävät tapahtumat (3 a artikla).....	8
4.3.	Televisio-ohjelmien jakelun ja tuotannon edistäminen (4 ja 5 artikla).....	10
4.4.	Mainontaa koskevien säännösten soveltaminen (10–20 artikla).....	11
4.5.	Alaikäisten suojelu ja yleinen järjestys (22–22 b artikla).....	12
4.6.	Jäsenvaltioiden viranomaisten ja komission välinen yhteensovittaminen.....	15
5.	Laajentuminen: ehdokasmaiden audiovisuaalilainsäädännön arviointi	16
6.	Yhteistyö Euroopan neuvoston kanssa	16
7.	Päätelmät ja tulevaisuudennäkymät	17

1. JOHDANTO

Komissio antaa tällä tiedonannolla Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä talous- ja sosiaalikomitealle kolmannen kertomuksen direktiivillä 97/36/EY¹ muutetun direktiivin 89/552/EY² ”televisio ilman rajoja” (jäljempänä direktiivi) soveltamisesta.

Direktiivin 26 artiklassa säädetään, että komissio antaa viimeistään 31. joulukuuta 2000 ja sen jälkeen kahden vuoden välein Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä talous- ja sosiaalikomitealle kertomuksen muutetun direktiivin soveltamisesta ja tekee tarvittaessa uusia ehdotuksia sen mukauttamiseksi televisiolähetystoiminnan alan kehitykseen ottaen erityisesti huomioon tekniikan viimeaikaisen kehityksen.

Tässä kertomuksessa tarkastellaan direktiivin soveltamista sen jälkeen, kun sitä muutettiin heinäkuussa 1997³, vuoden 2000 loppuun saakka.

Kertomuksessa esitetään ja analysoidaan direktiivin soveltamisessa tarkasteltavana ajanjaksona ilmenneitä merkittäviä seikkoja. Erityishuomiota kiinnitetään jäsenvaltioiden viranomaisten ja komission väliseen yhteensovittamiseen, alaikäisten suojeluun, yhteiskunnallisesti erityisen merkittäviä tapahtumia koskevan 3 a artiklan täytäntöönpanoon, mainontaa koskevien säännösten soveltamiseen, direktiivin saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä audiovisuaalilainsäädäntöön Euroopan unionin jäsenyyttä hakeneissa maissa.

Koska kertomus kattaa pääasiassa siirtymävaiheen ja koska direktiiviä on tarkoitus tarkistaa vuoden 2002 lopulla, kertomuksessa ei esitetä uusia ehdotuksia säännösten muuttamiseksi. Komissio jatkaa tällä välin asianomaisten avointa kuulemista erityisesti teknisen kehityksen mahdollisista vaikutuksista direktiiviin. Komissio on äskettäin käynnistänyt useita tutkimuksia⁴ direktiivin soveltamisaloilla. Tutkimusten yhteydessä järjestetään julkisia keskustelutilaisuuksia, joihin osallistuvat muun muassa Euroopan audiovisuaaliteollisuuden edustajat. Tutkimusten ja keskustelujen tulokset muodostavat olennaisen perustan direktiivin tarkistamista koskevalle tiedonannolle, jonka komissio aikoo antaa neuvostolle ja parlamentille vuonna 2002.

Lisäksi on syytä täsmentää, että direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti direktiivin 4 ja 5 artiklan soveltamisesta laaditaan erityinen kertomus⁵. Tämän kertomuksen kohdassa 4.3 esitetään kuitenkin viimeisimmän 4 ja 5 artiklan (televisio-ohjelmien jakelun ja tuotannon edistäminen) soveltamisesta laaditun erityisen kertomuksen keskeiset päätelmät.

¹ EYVL L 202, 30.7.1997, s. 60.

² EYVL L 298, 17.10.1989, s. 23.

³ Toinen kertomus direktiivin soveltamisesta ulottui tähän ajankohtaan.

⁴ EYVL S 149, 5.8.2000.

⁵ KOM(2000) 442 lopullinen.

2. EUROOPAN TELEVISIOMARKKINOIDEN KEHITYS (VUOSINA 1997–2000)⁶

Toimiala

Audiovisuaalialaan kuuluva televisioala kehittyi tasaisesti vuosina 1997–2000.

Televisiolähetysten ja -vastaanottimien saatavuuden laadullisen ja määrällisen lisääntymisen vuoksi televisiopalvelujen tarjoajat ovat kehittäneet tarjontaansa sekä määrällisesti että laadullisesti. Vuoden 2000 alussa yli 580 maanlaajuiset lähetysmahdollisuudet omaavaa kanavaa lähetti EU:ssa ohjelmia maanpäällisen lähetystavan, satelliittien tai kaapeleiden välityksellä. Kanavien lukumäärä on lisääntynyt noin 58 prosenttia vuoden 1998 lopussa ja 170 prosenttia vuoden 1996 lopussa ilmoitettuun määrään verrattuna.⁷ Monien nykyisten kanavien lähetystyyppejä lähetetään useamman kuin yhden välitysmuodon kautta ja niitä vastaanotetaan säännöllisesti useammassa kuin yhdessä EU:n jäsenvaltiossa pääasiassa satelliitin välityksellä. Tämä on osaltaan voimistanut audiovisuaalialan yleisesti kansainvälistä luonnetta. Pienissä jäsenvaltioissa ja erityisesti niissä valtioissa, joissa puhutaan samaa kieltä kuin jossakin suuremmassa jäsenvaltiossa, ulkomaalaisia kanavia lähetetään melko yleisesti maanpäällisen lähetystavan ja etenkin kaapelilähetysten välityksellä. Noin 50 kanavaa suuntaa ohjelmansa pääasiallisesti muille kuin sen sijoittautumisvaltion markkinoille. Samanaikaisesti Euroopan unionin jäsenvaltioissa tarjolla oli 22 digitaalista kanavapakettia, joiden ohjelmia lähetettiin satelliitin tai kaapelin välityksellä. Lähes jokaisessa jäsenvaltiossa oli tarjolla ainakin yksi kanavapaketti. Lisäksi kolme jäsenvaltiota on käynnistänyt maanpäälliset digitaalitelevisiolähetykset vuoden 1998 jälkeen (Yhdistynyt kuningaskunta vuonna 1998, Ruotsi vuonna 1999 ja Espanja vuonna 2000). Monissa muissa Euroopan valtioissa maanpäällisiä digitaalitelevisiolähetystyyppejä kokeillaan parhaillaan⁸.

Julkisten ja yksityisten maksuttomien kanavien (noin 83 kanavaa, joiden yhteenlaskettu lähetysaika on vuosittain noin 550 000 tuntia) lisäksi yhä useampia teemakanavia lähetetään maksullisen televisiotoiminnan harjoittajien tarjoamissa paketeissa joko satelliitti- tai kaapelilähetystyyppeinä taikka maanpäällisinä digitaalilähetystyyppeinä. Teemakanavien ohjelmasuunnittelu ja markkinointi vaihtelevat televisiotoiminnan harjoittajien mukaan, ja ohjelmasuunnittelun tarkka määrällinen arviointi on lähes mahdotonta. Ohjelmia arvioidaan kuitenkin lähetettävän noin 3,5 miljoonaa tuntia vuodessa. Suosituimpiin ohjelmatyyppeihin kuuluvat elokuvat, urheilu- ja musiikkiohjelmat sekä lasten- ja vapaa-ajanohjelmat. Yhä useammat kanavat keskittyvät kuitenkin kapeille markkina-alueille, kuten koulutukseen, televisiosarjoihin, piirroselokuviin, dokumenttiohjelmiin, historiaan, matkailuun, videopeleihin, rahoituspalveluihin, teleostoslähetystyyppeihin, uskontoon, erotiikkaan ja pornografiaan. Myös paikalliskanavat kehittyvät nopeasti, ja ne tulevat todennäköisesti hyötymään satelliitti- tai kaapelilähetysten tuomista uusista mahdollisuuksista sekä lähitulevaisuudessa myös maanpäällisistä digitaalitelevisiolähetystyyppeistä.

⁶ Ellei toisin ilmoiteta, kaikki tässä tiedonannossa mainitut tilastotiedot on saatu Euroopan audiovisuaalialan seurantakeskuksesta.

⁷ Komission kertomukset direktiivin ”televisio ilman rajoja” 4 ja 5 artiklan täytäntöönpanosta. KOM(2000) 442 lopullinen.

⁸ Katso myös: Digitaalitelevision markkinakehitys Euroopan unionissa – Televisiosignaalien lähetystä koskevien standardien käytöstä 24 lokakuuta 1995 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 95/47/EY liittyvä raportti.

Suurimmilla markkinoilla äskettäin tehdyt erityistutkimukset⁹ ovat osoittaneet, että television kotimaiset fiktio-ohjelmat näyttivät hallitsevan parasta katseluaikaa vuonna 1999 (lukuun ottamatta muutamia poikkeuksia, kuten Italiaa ja Espanjaa), kun taas amerikkalaiset fiktio-ohjelmat täyttivät edelleen muun fiktiolle varatun ohjelma-ajan. Eurooppalaisten muiden kuin kotimaisten television fiktio-ohjelmien ja elokuvien lähetyksiä oli edelleen vähän. Tällaisen ohjelmarakenteen vuoksi Yhdysvaltain kanssa lähetysoikeuksista käytävän kaupan alijäämä oli noin 2,9 miljardia Yhdysvaltain dollaria vuonna 1998 (14 prosenttia enemmän kuin vuonna 1997), kun koko audiovisuaalialan alijäämän arvioitiin olevan 6,6 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Alijäämä muodostuu pääasiassa elokuvilla, television fiktio-ohjelmilla ja piirroselokuvilla käytävästä kaupasta. Kaupan epätasapaino säilyi myös vuonna 1999.

Yleisö

Televisiopalvelujen tarjonta on lisääntynyt tasaisesti ja monipuolisesti, mutta kysyntä on viime vuosina lisääntynyt vain niukasti eikä päivittäinen katseluaika kuitenkaan ole vähentynyt, vaikka monet ennustivat sen laskevan Internet-yhteyksien kehityksen myötä. Kanavien ja toimitusmuotojen nopea lisääntyminen on itse asiassa edistänyt television suosiota viihdettä ja tietoa tarjoavana tiedotusvälineenä. Eurooppalaiset katsovat televisiota päivittäin edelleen keskimäärin 140 minuutista (Itävallassa) 230 minuuttiin (Italiassa ja Kreikassa).

Julkisten televisiokanavien yleisömäärä vaihtelee paljon maittain: päivittäisen katselun markkinaosuus vuoden 2000 ensimmäisellä puoliskolla vaihteli Tanskan¹⁰ kahdesta kolmasosasta Kreikan yhteen kymmenesosaan. Vuonna 1999 julkiset televisiokanavat menettivät hieman markkinaosuuttaan Itävallassa, Irlannissa, Espanjassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Portugalissa ja Ruotsissa. Muissa maissa niiden yleisömäärä pysyi ennallaan ja kasvoi Belgiassa.

Maksuttomia yksityisiä kanavia perustettiin 1980-luvun puolivälissä. Nyt ne kohtaavat lähes kaikissa jäsenvaltioissa kilpailua uudenlaisten, sekä maksullisten että maksuttomien, televisiokanavien taholta. Uudet kanavat tulevat markkinoille joko perinteisen maanpäällisen lähetystavan kautta (Channel 5 Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Nelonen Suomessa) tai vielä useammin kaapelin ja/tai satelliitin välityksellä.

Eri välitysmuotojen yleisörakenne on erilainen eri maissa. Tämä on usein seurausta kuusi- ja seitsemänkymmentäluvun kehitysmalleista. Saksassa kaapeli- ja satelliittivastaanotto on pitkälle kehittyntä, ja sen markkinat ovat pirstoutuneimmat. Yhdistyneessä kuningaskunnassa muuta kuin maanpäällistä lähetystapaa käyttävien kanavien markkinaosuus on yli 11 prosenttia, ja vuoden 2000 ensimmäisellä puoliskolla vastaava osuus on Ranskassa noussut noin 7 prosenttiin ja Saksassa noin 10 prosenttiin. Belgiassa ja Alankomaissa kaapelilähetykset ovat yleisiä, ja maanpäällistä lähetystapaa käyttävät lähes yksinomaan julkiset kanavat. Kaikki keskeiset kaupalliset kanavat lähettävät ohjelmansa poikkeuksetta kaapelin välityksellä. Näissä maissa myös julkisia televisio-ohjelmia katsotaan lähes yksinomaan kaapelin välityksellä. Poikkeuksena on Italia, missä kaapelilähetyksiä on hyvin vähän ja satelliittilähetyksiä käyttävät lähinnä vain maksulliset televisiokanavat. Italiassa sekä julkisia että kaupallisia kanavia lähetetään yleensä maanpäällisesti.

⁹ Eurofictionin vuonna 2000 laatima raportti television fiktio-ohjelmista Euroopassa (Television Fiction in Europe).

¹⁰ Arvioon sisältyvät julkista ja yksityistä lähetystoimintaa harjoittavan kanava TV 2:n tiedot.

Satelliittia tai kaapelia hyödyntävän digitaalisen lähetystekniikan entistä parempi saatavuus ja teemakanavapakettien tarjonta on vauhdittanut maksullisten televisiokanavien kehitystä useissa Euroopan maissa. Maksullisen lisäpalveluja tarjoavan television tilaajia arvioitiin vuoden 1999 lopussa olleen yli 18 miljoonaa, kun taas laitteet digitaalisten ohjelmien vastaanottoon on 13 miljoonassa kotitaloudessa.

Alan markkinoiden kokonaisarvo

Lähes kaikissa EU:n kotitalouksissa on televisiovastaanotin (yli 152 miljoonaa vuonna 2000 eli 12 miljoonaa enemmän kuin vuonna 1997), ja 16:9-kuvasuhdetta käyttävien televisiovastaanottimien lukumäärä on kasvussa (noin 5,5 miljoonaa vuoden 1999 lopulla). Niiden kotitalouksien osuus, jotka voivat vastaanottaa suoria satelliittilähetyksiä (ja tämän vuoksi myös radio- ja muita etälähetyspalveluita), kasvoi 18 prosenttiin kaikista kotitalouksista, kun taas televisiokaapeliyhteyksien määrä kotitalouksissa kasvoi 29 prosenttiin kaikista kotitalouksista. Monet lähetystoiminnan harjoittajat pitävät kaapeliverkkoja strategisesti tärkeinä, koska niiden kautta asiakkaille voidaan tarjota laaja palvelukokonaisuus pian täysin digitaalisessa ympäristössä: vuorovaikutteinen televisio, Internet ja puhelinyhteydet ovat kätevästi saatavilla. Noin 12 prosentilla kaikista EU:n kotitalouksista arvioitiin vuoden 1999 puolivälissä olleen Internet-yhteydet.¹¹

Euroopan audiovisuaalialan seurantakeskus on arvioinut, että vuonna 1998 Euroopan unionin televisio- ja radiolähetysalan kokonaisliikevaihto oli noin 48 miljardia euroa, kun se vuonna 1997 oli 44 miljardia euroa (lisäystä 9,1 prosenttia).

Euroopan unionin televisiotoiminnan harjoittajien pääasiallinen tulonlähde on edelleen mainonta. Arvioiden mukaan monien vuosien keskeytymättömän kasvun jälkeen julkisten ja yksityisten televisiotoiminnan harjoittajien mainonnan bruttotulot ovat noin 23,2 miljardia euroa vuonna 1999 (13,4 prosenttia enemmän kuin vuonna 1998). Ennusteiden mukaan mainonnan tulot kasvavat edelleen 8,8 prosenttia vuonna 2000 ja 6,8 prosenttia vuonna 2001.¹² Maksullisten televisiokanavien tilaajien lukumäärän kasvusuuntaus on myös lisännyt näiden kanavien nettotuloja kaikkiaan 7,3 miljardiin euroon vuonna 1998. Kasvua viime vuoteen nähden on ollut 22 prosenttia. Vuodesta 1999 ei ole vielä saatavilla tarkkoja tietoja, mutta näyttää kuitenkin siltä, että noin 18 prosentin kasvuvauhti on toteutunut.

Julkisen lähetystoiminnan harjoittajat saavat rahoituksensa yhä pääasiassa katsojilta kerätyistä lupamaksuista. Julkisten radio- ja televisiopalvelujen kokonaistulot olivat vuonna 1998 23,7 miljardia euroa (4,2 prosenttia enemmän kuin vuonna 1997). Tuet ja lainan takaukset ovat edelleen tärkeitä rahoitusmuotoja joillekin julkisille lähetystoiminnan harjoittajille (Espanja ja Portugali). Alankomaissa lupamaksu korvattiin yleisen verojärjestelmän kautta saatavalla rahoituksella vuoden 2000 alussa. Kaupallisten tulojen osuus julkisten lähetystoiminnan harjoittajien rahoituksesta on kasvamassa monissa maissa (Belgiassa, Tanskassa, Espanjassa, Italiassa ja Ruotsissa), ja niiden osuus kokonaistuloista on yleensä kolmannes. Saksassa ja viime aikoina myös Ranskassa noudatettu politiikka on sitä vastoin korostanut lupamaksuihin perustuvien järjestelmien asemaa pääasiallisena julkisten palvelujen rahoituslähteenä.

Yrityskeskittymät

Vastatakseen tekniikan kehityksen tuomaan haasteeseen monet yksityiset lähetystoiminnan harjoittajat ovat muodostaneet strategisia liittoutumia ja sulautumia audiovisuaalialalla sekä

¹¹ Gallup Europan vuonna 1999 suorittama telepalveluiden käyttöä koskeva tutkimus.

¹² European Advertising and Media Forecast, NTC syyskuussa 2000.

alaan läheisesti liittyvillä toimialoilla tai markkinoilla, kuten Internet- ja televiestintäaloilla, toimivien kumppaneiden kanssa. Monien liittoutumien tarkoituksena on luoda yhteisvaikutusta audiovisuaalialan sisällöntuottajien ja audiovisuaalipalvelujen toimittajien välillä.

Merkittävimpiä tapahtumia oli todennäköisesti Pearson-yhtymän audiovisuaalitoimintojen sulauttaminen CLT-UFA¹³ kanssa ja myöhemmin tapahtunut RTL-yhtymän osuuden lisääminen Espanjan yksityisessä Antena 3 -kanavassa. Kirch-yhtymän uudelleenjärjestelyt ovat mahdollistaneet Saksan yhtiöiden uudet liittoutumat Italian Mediasetin¹⁴ ja Yhdistyneen kuningaskunnan BSkyB:n¹⁵ kanssa. Komissio hyväksyi BSkyB/Kirch-yhteisyrityksen asianosaisten kanssa tehtyjen sitoumusten jälkeen. Sitoumuksiin sisältyy mahdollisuus käyttää valmistajakohtaista tekniikkaa, ja niillä varmistetaan siirtyminen avoimiin standardeihin. Näin estetään markkinoiden sulkeutuminen hallitsevan markkina-aseman syntymisen tai vahvistumisen kautta. Saksassa Sat.1 ja Prosieben on sulautettu yhdeksi yhtiöksi. Yhdistyneessä kuningaskunnassa ITV networkin keskittämisprosessia on vauhdittanut se, että Granada otti haltuunsa United News and Median. Lisäksi Vivendin ja kanadalaisen Seagramin (Universal Studiosin omistajan) sulautuminen¹⁶ on synnyttänyt transatlanttisen liittoutuman, mikä on asettanut lukuisat CANAL+-kanavat uuteen tilanteeseen.

3. MUUTETUN DIREKTIIVIN SAATTAMINEN OSAKSI KANSALLISTA LAINSÄÄDÄNTÖÄ

Perustamissopimusten valvojana komission ensisijaisena tehtävänä on valvoa, että 30. kesäkuuta 1997 annettu direktiivi 97/36/EY, jolla muutettiin vuonna 1989 annettua direktiiviä, saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Direktiivin mukaan se oli saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä 30. joulukuuta 1998 mennessä.

Tämän kertomuksen hyväksymisen ajankohtana 12 jäsenvaltiota (Belgia, Tanska, Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska, Irlanti, Itävalta, Portugali, Suomi, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta) on ilmoittanut direktiivin 97/36/EY kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä. Kolmessa muussa jäsenvaltiossa (Italiassa, Luxemburgissa ja Alankomaissa) direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on vielä kesken. Komissio on näiden maiden osalta saattanut asian Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi.¹⁷

4. DIREKTIIVIN SOVELTAMINEN

4.1. Lainkäyttövallan periaatteet (2 artikla)

Muutetussa direktiivissä vahvistetaan vankka oikeuskehys, jonka ansiosta televisiotoiminnan harjoittajat voivat kehittää toimintaansa Euroopan unionissa. Pää tavoitteena on luoda tarvittavat edellytykset televisiolähetysten vapaalle liikkuvuudelle. Muutetussa direktiivissä täsmennetään ja selkiytetään joitakin säännöksiä ottamalla muun muassa käyttöön ainoastaan sen alkuperämaan sääntelyn periaate ja perusteet, joilla lähetystoiminnan harjoittajat sidotaan sen oikeusjärjestykseen. Komissio on valvonut näiden periaatteiden noudattamista ja tehokkuutta tarkasteltuna ajanjaksona.

¹³ Komission päätös 29. kesäkuuta 2000, asia Comp/M. 1958: Bertelsmann/GBL/Pearson TV. IP/00/691.

¹⁴ Komission päätös 3. elokuuta 1999, asia Comp/JV. 1574: Kirch/Mediaset. IP/99/611.

¹⁵ Komission päätös 21. maaliskuuta 2000, asia Comp/JV. 37: BskyB/Kirch PayTV. IP/00/279.

¹⁶ Komission päätös 13. lokakuuta 2000, asia Comp/m. 2050: Vivendi/Seagram/Canal+. IP/00/1162.

¹⁷ Euroopan yhteisöjen komissio vs. Italia: Asia C-2000/207, Euroopan yhteisöjen komissio vs. Luxemburg: Asia C-2000/119, Euroopan yhteisöjen komissio vs. Alankomaat: Asia C-2000/145.

Tässä yhteydessä komissio on aloittanut rikkomismenettelyn Belgiaa vastaan (5. heinäkuuta 1999 annettu lehdistötiedote IP/99/455), koska se katsoi, että flaaminkielisen yhteisön audiovisuaalialan viranomaiset olivat ylittäneet toimivaltuutensa. Tarkasteltavana olevassa tapauksessa komissio katsoo, että *Vlaams Commissariaat voor de media* päätös velvoittaa Yhdistyneen kuningaskunnan lainkäyttövaltaan kuuluva VT4-kanava hakemaan *Vlaams Commissariaat voor de media*lta toimilupaa on direktiivin oikeusjärjestykseen sitomista koskevien säännösten vastainen. Säännösten mukaan ainoastaan lähetystoiminnan harjoittajan sijoittautumispaikkana olevalla valtiolla on valtuudet valvoa lähetystoiminnan harjoittajaa. Kyseinen päätös rikkoo myös EY:n perustamissopimuksen 10 artiklaa, ja komissio katsoo lisäksi, että päätös oli Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön vastainen. Oikeuskäytännössä on täsmennetty, että vastaanottavan jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluu vain sen varmistaminen, että kyseiset lähetykset ovat todella peräisin toisesta jäsenvaltiosta (asiasta C-11/95 10. syyskuuta 1996 annettu tuomio). Komissiolle on myös ilmoitettu Alankomaiden viranomaisten päätöksestä (*Commissariaat voor de Media*) kieltää RTL 4- ja RTL 5 -kanavien ohjelmien lähetykset Alankomaissa ellei RTL/Veronica De Holland Media Groep SA hanki niille Alankomaiden myöntämiä lupia. Komissio seuraa tarkoin asian etenemistä.

4.2. Yhteiskunnallisesti erityisen merkittävät tapahtumat (3 a artikla)

Direktiivin 3 a artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa *kansallisia toimenpiteitä*, jotta yhteiskunnallisesti erityisen merkittävät tapahtumat voidaan lähettää suurelle yleisölle. Näin ollen 3 a artiklan 1 kohdan säännös ei ole sitova, ja asianomainen jäsenvaltio voi päättää sen panemisesta täytäntöön. Direktiivin 3 a artiklan 2 kohdassa kuvataan menettely komission alustavan arvion saamiseksi siitä, että toimenpiteet ovat yhteisön oikeuden mukaisia. Direktiivin 3 a artiklan 1 kohdan nojalla toteutetuista toimenpiteistä on näin ollen ilmoitettava komissiolle viipymättä. Komission on kolmen kuukauden kuluessa varmistettava, että toimenpiteet ovat yhteisön oikeuden mukaisia ja ilmoitettava niistä muille jäsenvaltioille. Lisäksi komission on pyydettävä niistä lausunto yhteyskomitealta. Kun toimenpiteet on arvioitu edellä mainitulla tavalla (yhteisön oikeuden noudattaminen), ne julkaistaan Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.

Direktiivin 3 a artiklan 3 kohdassa säädetään järjestelmästä, jonka tarkoituksena on estää yhden jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvaa lähetystoiminnan harjoittajaa kiertämästä toisen jäsenvaltion lainsäädäntöä. Kohta on näin ollen osa direktiivillä luotua säännöstöä, ja se siten velvoittaa kaikkia jäsenvaltioita toisin kuin 3 a artiklan 1 ja 2 kohta.

Tarkastusmenettelyn osalta on otettu käyttöön seuraavanlainen käytäntö. Virallista ilmoitusta edeltää komission ja asianomaisen jäsenvaltion välillä käytävä epävirallinen vuoropuhelu, jonka yhteydessä suunnitellut toimenpiteet on tarkoitus arvioida alustavasti. Menettelyn käyttöä suositellaan useiden kansallisten menettelyjen välttämiseksi. Jäsenvaltioiden toteuttamiin toimenpiteisiin kuuluu yleensä luettelo yhteiskunnallisesti erityisen merkittävistä tapahtumista ja siihen liittyvä toimenpidekokonaisuus.

Lokakuun 24. päivään 2000 mennessä 3 a artiklan 1 kohdan toimenpiteitä olivat toteuttaneet Tanska, Italia, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta. Lisäksi Itävalta, Alankomaat, Belgia ja Ranska ovat ilmaisseet aikomuksestaan ilmoittaa toimenpide-ehdotuksensa lähitulevaisuudessa.

Tanska ilmoitti direktiivin 3 a artiklan 1 kohdan nojalla laadituista toimenpiteistä komissiolle 14. joulukuuta 1998. Yhteyskomitea ei vastustanut toimenpiteitä 13. tammikuuta 1999 antamassaan lausunnossa.

Toimenpiteet on määritelty marraskuussa 1998 annetussa laissa N:o 809 televisiointioikeuksien käyttämisestä yhteiskunnallisesti erityisen merkittävien tapahtumien yhteydessä. Määritelmän mukaan 10 prosenttia yleisöstä muodostaa sellaisen merkittävän osan yleisöstä, jonka oikeutta seurata tapahtumaa ei saa riistää.

Lueteltuihin tapahtumiin kuuluvat kesä- ja talviolympialaiset kokonaisuudessaan; miesten jalkapallon MM- ja EM-kisat: kaikki Tanskan ottelut sekä välierä- ja loppuottelut; käsipallon MM- ja EM-kisat (miehet ja naiset): kaikki Tanskan ottelut sekä välierä- ja loppuottelut; jalkapallon Tanskan MM- ja EM-karsintaottelut (miehet) sekä käsipallon Tanskan MM- ja EM-karsintaottelut (naiset). Toimenpiteet julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 21.7.2000.¹⁸

Saksa ilmoitti direktiivin 3 a artiklan 1 kohdan nojalla tehdyistä toimenpide-ehdotuksista komissiolle 28. huhtikuuta 1999. Yhteyskomitea ei vastustanut toimenpiteitä 7. heinäkuuta 1999 antamassaan lausunnossa. Ehdotettujen toimenpiteiden voimaantulosta ilmoitettiin komissiolle 5. syyskuuta 2000 päivätyllä kirjeellä.

Toimenpiteet on vahvistettu neljännen kerran muutetun osavaltioiden välisen lähetystoimintaa koskevan sopimuksen (*Vierter Rundfunkänderungsstaatsvertrag*) 5 a artiklassa. Saksan lainsäädännön mukaan merkittävän osan yleisöstä muodostaa kolmannes kotitalouksista.

Lueteltuihin tapahtumiin kuuluvat kesä- ja talviolympialaiset; MM- ja EM-kisat: kaikki Saksan ottelut sekä avaus-, välierä- ja loppuottelut; Saksan FA-cupin välierä- ja loppuottelut; Saksan jalkapallomaajoukkueen koti- ja vierasottelut sekä ne eurooppalaisten jalkapalloseurojen cupien loppuottelut (mestarien liiga ja UEFA-Cup), joihin Saksa osallistuu. Toimenpiteet julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 29.9.2000.¹⁹

Italia ilmoitti direktiivin 3 a artiklan 1 kohdan nojalla laadituista toimenpiteistä komissiolle 10. toukokuuta 1999. Yhteyskomitea ei vastustanut toimenpiteitä 7. heinäkuuta 1999 antamassaan lausunnossa.

Italian toteuttamat toimenpiteet on vahvistettu Italian televiranomaisen päätöksellä nro 8/1999 (*Delibera n° 8/1999 dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*). Yleisön merkittäväksi osaksi on määritelty 10 prosenttia.

Lueteltuihin tapahtumiin kuuluvat kesä- ja talviolympialaiset, jalkapallon MM-kisojen loppuottelu ja kaikki Italian jalkapallomaajoukkueen MM-ottelut, jalkapallon EM-kisojen loppuottelu ja kaikki Italian maajoukkueen ottelut, Italian jalkapallomaajoukkueen koti- ja vierasottelut virallisissa jalkapalloturnauksissa, UEFA:n mestarien liigan ja UEFA-Cupin loppu- ja välieräottelut, jos italialainen joukkue pelaa niissä, Italian ympäriajo (Giro d'Italia) -pyöräilykilpailu, Formula 1:n Italian Grand Prix -ajot sekä San Remon musiikkifestivaalit. Toimenpiteet julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 21.7.2000.²⁰

Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti direktiivin 3 a artiklan 1 kohdan nojalla laadituista toimenpiteistä komissiolle 5. toukokuuta 2000. Yhteyskomitea ei vastustanut toimenpiteitä 6. kesäkuuta 2000 antamassaan lausunnossa.

¹⁸ EYVL C 209, 21.7.2000, s. 3.

¹⁹ EYVL C 277, 29.9.2000, s. 4.

²⁰ EYVL C 209, 21.7.2000, s. 5.

Yhdistyneen kuningaskunnan toimenpiteet on vahvistettu vuonna 1996 annetun televisio- ja radiotoimintalain (*Broadcasting Act*) IV osassa, vuoden 2000 televisiolähetysasetuksissa (*Television Broadcasting Regulations 2000*), riippumattoman televisiokomission urheilulaissa (*Code on Sport*), muissa luetteloiduissa tapahtumissa ja useissa kulttuuri-, viestintä- ja urheiluministerin julistuksissa. Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä yleisön merkittäväksi osaksi määritellään 5 prosenttia. Luettelo muodostuu kahdesta osasta: A-ryhmään kuuluvat tapahtumat lähetetään suorana ja B-ryhmään kuuluvat tapahtumat ovat nauhoitettuja lähetyksiä. Tässä yhteydessä on määritelty nauhoitettujen lähetyksen vähimmäisvaatimukset (lähetyksen vähimmäiskesto sekä tapahtuman ja lähetyksen välisen ajan enimmäiskesto).

A-ryhmään kuuluvat seuraavat tapahtumat: olympialaiset, jalkapalloilun FIFA:n MM-lopputurnaus, FA-Cupin lopputurnaus, Skotlannin FA-Cupin loppuottelu (Skotlannissa), The Grand National -hevoskilpailut, The Derby -hevoskilpailut, Wimbledonin tennisturnauksen loppuottelu, jalkapalloilun EM-lopputurnaus, The Rugby League Challenge Cupin loppuottelu sekä rugbyyn MM-loppuottelu.

B-ryhmän nauhoitettuihin lähetyksiin kuuluvat Englannissa pelattavat kansainväliset krikettiottelut, muut kuin Wimbledonin tennisturnauksen loppuottelut, kaikki muut rugbyyn MM-turnauksen ottelut, Five Nations -rugbyturnauksen ottelut, joissa on mukana Englannin, Skotlannin tai Walesin joukkue, kansainyhteisön kisat, yleisurheilun MM-kisat, kriketin MM-kisojen loppuottelu, välieräottelut sekä ottelut, joissa on mukana brittiläinen joukkue, Ryder Cup -golfturnaus sekä avoimet golf-mestaruuskisat. Toimenpiteet julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 18.11.2000.²¹

Direktiivin 3 a artiklan 2 kohdan mukaisesti Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä²² on julkaistu vahvistettu luettelo jäsenvaltioiden toteuttamista toimenpiteistä. Seuraava vahvistettu luettelo on tarkoitus julkaista vuoden 2000 lopulla.

Kuten edellä mainittiin, direktiivin 3 a artiklan 3 kohta velvoittaa kaikkia jäsenvaltioita. Kohdan tehokas täytäntöönpano on keskeistä, jotta voidaan taata, etteivät muiden jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvat lähetystoiminnan harjoittajat riko toisten jäsenvaltioiden 3 a artiklan 1 kohdan nojalla antamia erityissäännöksiä erityisen merkittävistä tapahtumista. Yhdistyneen kuningaskunnan lainkäyttövaltaan kuuluvat lähetystoiminnan harjoittajat ovat kolmessa tapauksessa lähettäneet Tanskan luetteloimia erityisen merkittäviä tapahtumia siten, että huomattava osa Tanskan väestöä ei voinut seurata niitä. Kahta näistä tapauksista käsitellään parhaillaan Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimessa. Komissio seuraa näihin tapauksiin liittyvää kehitystä tarkasti. Lisäksi komissio tutkii 3 a artiklan 3 kohdan tulkintaa ja soveltamista jäsenvaltioissa laatiakseen 3 a artiklan 3 kohtaa koskevat suuntaviivat.

4.3. Televisio-ohjelmien jakelun ja tuotannon edistäminen (4 ja 5 artikla)

Komissio antoi neljännen tiedonannon²³ neuvostolle ja Euroopan parlamentille direktiivin 89/552/ETY, jota on muutettu direktiivillä 97/36/EY, 4 ja 5 artiklan (televisio-ohjelmien jakelun ja tuotannon edistäminen) täytäntöönpanosta vuosina 1997 ja 1998. Säännökset velvoittavat lähetystoiminnan harjoittajia varaamaan mahdollisuuksien mukaan suurimman osan lähetyksajastaan eurooppalaisille teoksille ja 10 prosenttia lähetyksajastaan – tai 10

²¹ EYVL C 328, 18.11.2000, s. 2.

²² EYVL C 209, 21.7.2000, s. 3.

²³ KOM(2000) 442 lopullinen.

prosenttia ohjelmistomäärärahoistaan – eurooppalaisille televisiolähetystoiminnan harjoittajista riippumattomien tuottajien teoksille.

Tiedonanto koostuu kolmesta luvusta ja kolmesta liitteestä. Ensimmäisessä luvussa komissio esittää kantansa 4 ja 5 artiklan täytäntöönpanosta vuosina 1997–1998. Kahdessa jälkimmäisessä luvussa tehdään yhteenveto jäsenvaltioiden ja Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvien Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) jäsenvaltioiden toimittamista kertomuksista.

Ensimmäisessä liitteessä esitetään uudet suuntaviivat direktiivin soveltamisen seurannasta, ja toisessa liitteessä on taulukko televisiokanavista, jotka eivät noudattaneet eurooppalaisten teosten enemmistöosuutta tai riippumatonta tuotantoa koskevaa vähimmäisvaatimusta. Lopuksi kolmannessa liitteessä esitetään eurooppalaisten teosten lähetysten painotettujen keskiarvojen laskennassa käytetyt parametrit.

Komissio toteaa, että direktiivin 4 ja 5 artiklan tavoitteet on saavutettu pääpiirteissään. Eurooppalaisten teosten lähetysten painotettu keskiarvo keskeisillä kanavilla vaihtelee 53,3 prosentin ja 81,7 prosentin välillä muualla paitsi Portugalissa, jossa se on 43 prosenttia. Merkillä pantavaa on, että useimmat jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön direktiiviä tiukempaa lainsäädäntöä.

Eurooppalaisten teosten levittämistä ja riippumatonta tuotantoa koskeva televisiokanavien toiminta on pääpiirteissään direktiivin säännösten mukaista, ja direktiivin tavoitteet on yleensä saavutettu. Eurooppalaisten teosten levittämisen voidaan havaita kehittyneen kauden 1997–1998 ja edellisen kauden välisenä aikana. Kertomuksessa yksilöidään niiden kanavien perustelut, jotka eivät ole onnistuneet täyttämään direktiivissä säädettyjä velvoitteita.

Niiden kanavien perusteluista, jotka eivät kyenneet täyttämään säädettyjä velvoitteita, on mainittava erityisesti se, että jotkin kanavat olivat vasta aloittaneet toimintansa, minkä vuoksi niiden rahoitustilanne oli epävakaa. Lisäksi joidenkin teemakanavien oli vaikea löytää tai tuottaa eurooppalaisia teoksia. Jotkin kanavat ovat puolestaan yhteisön ulkopuolisissa maissa toimivien yritysten tytäryhtiöitä ja lähettävät ensisijaisesti omaa tuotantoaan.

Lisäksi komissio on direktiivin 26 artiklan mukaisesti ilmoittanut aikomuksestaan tarkistaa koko direktiiviä vuonna 2002. Komissio kuulee tässä yhteydessä kaikkia asianomaisia osapuolia.

4.4. Mainontaa koskevien säännösten soveltaminen (10–20 artikla)

Direktiivi sisältää sääntöjä televisiossa sallitun mainonnan määrästä (päivittäiset ja tuntikohtaiset rajoitukset, 18 artikla), mainoskatkojen määrästä ja yksityiskohtaisista säännöistä (11 artikla) sekä mainosten sisällöstä ja esitystavasta (10, 12, 13, 14, 15 ja 16 artikla). Sponsorointiin sovelletaan erityisiä sääntöjä (17 artikla).

Komissiolle on kanneltu lukuisia kertoja mainontaa ja sponsorointia koskevien sääntöjen väitetystä noudattamatta jättämisestä joissakin jäsenvaltioissa. Lisäksi Euroopan parlamentti on esittänyt komissiolle lukuisia kysymyksiä näiden säännösten noudattamisesta jäsenvaltioissa.

Kanteluissa, joiden esittäjinä ovat usein kuluttajajärjestöt, ilmoitetaan järjestelmällisistä määräkynnyksien ylityksistä. Ongelmia aiheuttavat erityisesti Espanjassa, Italiassa, Portugalissa ja Kreikassa toimivien eräiden lähetystoiminnan harjoittajien menettelyt. Komissio hankkii parhaillaan tietoja tarvittavia korjaustoimia varten arvioidakseen, missä

määrin väitetyt ylitykset saattavat olla kyseisten jäsenvaltioiden jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä.

Lisäksi voidaan todeta niiden direktiivin 89/552/ETY säännösten osalta, joita ei muutettu direktiivillä 97/36, että kolme jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä on aloitettu Kreikkaa, Espanjaa ja Italiaa vastaan (mainontaa koskevien säännösten noudattamatta jättäminen).

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin totesi 28. lokakuuta 1998 (asiasta C-6/98, Pro Sieben Media AG) antamassaan, mainontaan ja teleostoslähetyksiin käytettävän lähetysajan rajoittamista koskevassa tuomiossaan, että direktiivin 11 artiklan 3 kohtaa on bruttoperiaatteen osalta tulkittava seuraavasti: mainosten kesto on sisällytettävä siihen 45 minuutin jaksoon, jota käytetään laskentaperusteena tarkasteltaessa audiovisuaalisten teosten, kuten pitkien elokuvien ja televisiota varten tehtyjen elokuvien, lähetykseen sallittuja mainoskatkoja. Tuomio vahvistaa komission tulkinnan direktiivin edellä mainitusta artiklasta.

Komissio haluaa muistuttaa, että jokainen jäsenvaltio on velvollinen valvomaan, että kaikki sen lainkäyttövaltaan kuuluvien lähetystoiminnan harjoittajien lähetykset noudattavat tosiasiallisesti direktiivin sääntöjä ja yleisemmin kyseisessä jäsenvaltiossa yleisölle suunnattuihin lähetyksiin sovellettavaa lainsäädäntöä.

Lisäksi komissio on äskettäin käynnistänyt tutkimuksen mainonnan uusien tekniikoiden kehityksestä. Tutkimuksen tarkoituksena on antaa komissiolle tarkka kokonaiskuva mainonnan, sponsoroinnin ja teleostoslähetyksen tämänhetkisestä tilanteesta ja niiden kehityssuunnauksista eri tiedotusvälineissä, kuten televisiossa, radiossa, elokuvissa ja Internetissä.

Komissio pitää ensisijaisena tasapuolisen toimintaympäristön tosiasiallista luomista eri jäsenvaltioihin sijoittautuneiden televisioyhtiöiden välille sekä vähintään direktiivin tasoa vastaavan televisionkatsojien etujen suojan luomista unioniin. Tältä osin komissio aikoo kehittää välineet, joilla se voi parantaa mahdollisuuksiaan seurata alaa koskevia kanteluja ja valvoa yhteisön oikeuden soveltamista tällä alalla.

4.5. Alaikäisten suojelu ja yleinen järjestys (22–22 b artikla)

Vastaanottamisvapauden ja edelleenlähettämisen rajoittamattomuuden yleisestä säännöstä poiketen direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa sallitaan jäsenvaltioiden – edellyttäen, että noudatetaan erityismenettelyä – toteuttaa toimenpiteitä sellaisia lähetystoiminnan harjoittajia vastaan, jotka kuuluvat toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan ja rikkovat direktiivin 22 artiklan säännöksiä ”ilmiselvästi, törkeästi ja vakavasti”. Kyseisen artiklan tarkoituksena on suojella alaikäisiä ohjelmilta, jotka voivat vakavasti vahingoittaa heidän ”fyysistä, henkistä tai moraalista kehitystään”, ja varmistaa, että ohjelmissa ei yllytetä vihaan rodun, sukupuolen, uskonnon tai kansallisuuden perusteella.

Kyseisen jäsenvaltion on ilmoitettava kirjallisesti televisiolähetystoiminnan harjoittajalle ja komissiolle väitetyistä rikkomisista ja suunnittelemistaan toimenpiteistä, jos tällaista rikkomista tapahtuu uudelleen.

On toteutettava kuulemisia. Jos niissä ei saada aikaan sovintoratkaisua 15 päivän kuluessa ilmoituksesta ja jos väitetty rikkominen jatkuu, vastaanottava jäsenvaltio voi toteuttaa yksipuolisia väliaikaisia toimenpiteitä kyseistä kanavaa vastaan.

Kahden kuukauden kuluttua siitä, kun jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet toimenpiteistä, komission on päätettävä ovatko kyseiset toimenpiteet yhteisön oikeuden mukaisia. Jos komissio katsoo, etteivät toimenpiteet ole yhteisön oikeuden mukaisia, se voi kehottaa vastaanottavaa jäsenvaltiota lopettamaan ne välittömästi.

Tarkasteltavana ajanjaksona ainoastaan yksi jäsenvaltio (Yhdistynyt kuningaskunta) katsoi tarpeelliseksi turvautua kerran tähän menettelyyn.

Kuulemisissa ei päästy sovintoratkaisuun ja Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset katsoivat tarpeelliseksi antaa kieltomääräyksen toisen valtion lainkäyttövaltaan kuuluvaa kanavaa vastaan.

Oltuaan yhteydessä kyseisiin jäsenvaltioihin ja tarkasteltuaan Yhdistyneen kuningaskunnan ilmoittamien toimenpiteiden vaikutuksia komissio katsoi joulukuussa 1998, että toimenpiteet olivat yhteisön oikeuden mukaisia. Päätös perustui erityisesti suhteellisuusarvioon ja toimenpiteiden mahdollisten syrjivien vaikutusten arviointiin. Lähetystoiminnan harjoittaja valitti päätöksestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen, joka päätti 13. syyskuuta 2000 jättää kanteen tutkimatta²⁴.

Komissio pitää 2 artiklan 2 kohdan soveltamista tarkasteltavalla ajanjaksolla tyydyttävänä. Soveltamisen ansiosta on voitu turvata yleinen etu rajoittaen palvelujen tarjoamisen vapautta mahdollisimman vähän.

Komissio korostaa kuitenkin, että sen arvio 2 artiklan 2 kohdan nojalla toteutetuista toimenpiteistä perustuu asiatietoihin ja oikeudellisiin huomioihin, kun taas ohjelmasisällön moraalinen arviointi kuuluu kullekin jäsenvaltiolle, sillä jäsenvaltiolla on pääasiallinen vastuu sallia tai kieltää tietyt televisiolähetykset, joiden harjoittajat kuuluvat sen lainkäyttövaltaan ja voivat kuulua 22 artiklan soveltamisalaan. Direktiivissä otetaan huomioon alkuperämaan ja vastaanottavan maan viranomaisten näkemyksissä mahdollisesti ilmenevät erot.

Vastaanottavan valtion toteuttamat toimenpiteet eivät myöskään rajoita sen jäsenvaltion, jonka lainkäyttövaltaan kyseinen lähetystoiminnan harjoittaja kuuluu, mahdollisesti toteuttamien toimenpiteiden soveltamista. Kyse ei siis ole lainkäyttövallan siirrosta valtiolta toiselle, vaan vastaanottavalle valtiolle tarjotusta poikkeuksellisesta mahdollisuudesta toteuttaa toimenpiteitä etujensa turvaamiseksi tosiasiallisen vakavissa tilanteissa täsmällisen menettelyn mukaisesti.

Lisäksi on tärkeää tuoda esiin se, että direktiivillä (2 a artiklan 1 kohta) perustetussa yhteisön sääntöjärjestelmässä jäsenvaltioiden ei ole lupa soveltaa syrjiviä moraalisia perusteita niiden lainkäyttövaltaan kuuluviin lähetystoiminnan harjoittajiin: ei voida hyväksyä, että omalle alueelle suunnattuihin lähetyksiin suhtauduttaisiin ankarammin ja ulkomaille suunnattuihin lähetyksiin (yleensä satelliittikanavien ohjelmiin) sovellettaisiin sallivampaa lähestymistapaa. Jäsenvaltiot ovat sitä vastoin velvollisia varmistamaan, että kaikki niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat lähetystoiminnan harjoittajat noudattavat 22 artiklan säännöksiä.

²⁴

T 69/99 Danish Satellite TV (DSTV) A/S (Eurotica Rendez-Vous Television) v. CEC, 13/12/00.

Tutkimus vanhempien suorittamasta televisionkatselun valvonnasta (22 b artikla)

Komissio antoi 12. heinäkuuta 1999 tiedonannon²⁵ vanhempien suorittamaa televisionkatselun valvontaa koskevan tutkimuksen tuloksista. Tutkimus toteutettiin (muutetun) direktiivin 22 b artiklan 2 kohdan nojalla. Tutkimus katsoi muun muassa seuraavat seikat:

tarve varustaa uudet televisiovastaanottimet teknisillä seulontalaitteilla

soveltuvien ikärajajärjestelmien käyttöönotto²⁶

perheen yhteistä televisionkatselua edistävän politiikan ja muiden kasvatukseen ja tiedostamiseen kohdistuvien toimenpiteiden kannustaminen.

Tutkimus julkaistiin Internetissä 19. maaliskuuta 1999.²⁷ Tärkeimmät tulokset esitetään seuraavassa.

Lapset katsovat entistä enemmän televisiota yksin, ja televisiokanavien määrä on kasvanut runsaasti, minkä vuoksi valvontaviranomaisten on entistä vaikeampaa valvoa niitä. Digitaalitekniikan ansiosta katsojat voivat katsoa ohjelmia silloin, kuin heille sopii, ja Internet-lähetykset tekevät valvonnasta mahdotonta.

Pohjois-Amerikassa käytössä oleva v-chip-teknologia ei ole teknisesti toteuttamiskelpoinen Euroopassa. Teknologia on myös muuttumassa vanhanaikaiseksi, sillä se perustuu analogiseen tekniikkaan. Digitaalilähetykset tarjoavat nykyistä huomattavasti teknisesti kehittyneempiä ja luotettavampia järjestelmiä sopimattomien ohjelmien seulomiseksi ja estämiseksi.

Lähetystoiminnan harjoittajan vastuuta ei voida täysin korvata teknisten laitteiden avulla.

Kotipääätteiden ja digitaalitelevisioniden pitäisi olla yhteensopivia, jotta erilaiset seulonta- ja esto-ohjelmistot voidaan asentaa niihin kaikkiin. Kulttuurierojen vuoksi ei ole mahdollista luoda yhtenäistettyä luokittelujärjestelmää, mutta digitaalitekniikan ansiosta seulontajärjestelmät voidaan laatia joustavasti ja kulttuurierot huomioon ottaen.

Haitallista audiovisuaalis sisältöä koskevaa koulutusta ja tiedottamista on tarpeen lisätä, ja suojelujärjestelmät on otettava käyttöön.

Lisäksi televisioon, elokuvaan, videoihin, Internetiin ja videopelisiin sovellettavien luokittelujärjestelmien yhdenmukaisuutta on parannettava.

Komissio kuuli ensin digitaalisen kuvanlähetys Hankkeen ryhmää (DVB)²⁸ tutkimukseen liittyvistä teknisistä seurauksista. DVB-ryhmä halusi antaa komissiolle kattavan vastauksen, ja toteutti siten seurantatutkimuksen, jossa tutkittiin eri vaihtoehtoja lähetystoiminnan ja

²⁵ Tiedonanto vanhempien suorittamaa televisionkatselun valvontaa koskevasta tutkimuksesta KOM(1999) 371 lopullinen, 19.7.1999.

²⁶ Kyseisissä järjestelmissä arvioidaan viestinten (tässä tapauksessa television) sisällön soveltuvuutta tiettyjen ikäryhmien kannalta.

²⁷ http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/parental_control/index.html.

²⁸ The Digital Video Broadcasting Project on maailmanlaajuinen yhteenliittymä, jonka jäseninä on yli 220 lähetystoiminnan harjoittajaa, tuotteiden valmistajaa, verkko-operaattoria ja sääntelyelintä yli 30 maassa.

Internet-tuotannon luokittelua ja seulontaa koskevaksi johdonmukaiseksi lähestymistavaksi. Seurantatutkimuksessa ehdotetaan useita vaihtoehtoja tämän päämäärän saavuttamiseksi. Komissio vie asiaa eteenpäin alaikäisten ja ihmisarvon suojelua koskevan neuvoston suosituksen²⁹ sekä Internetin käyttöturvallisuuden parantamista koskevan toimintasuunnitelman³⁰ yhteydessä. Lisätietoa asiasta annetaan neuvoston suositusta koskevassa komission arviointikertomuksessa³¹.

Euroopan parlamentti hyväksyi 5. lokakuuta 2000 päätöslauselman³² edellä mainitusta komission tiedonannosta, jonka aiheena olivat vanhempien suorittamaa televisionkatselun valvontaa koskevan tutkimuksen tulokset.

4.6. Jäsenvaltioiden viranomaisten ja komission välinen yhteensovittaminen

Direktiivin sääntöjen soveltamisesta vastaavat jäsenvaltioiden viranomaiset (ministeriöt ja/tai riippumattomat viranomaiset), joiden tehtäväkuvaan kunkin jäsenvaltion audiovisuaaliala kuuluu. Kansallisiin elimiin (ministeriöiden tai riippumattomien sääntelyelinten) on oltu säännöllisesti yhteydessä erityisesti direktiivillä perustetun yhteyskomitean välityksellä. Komitea koostuu jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten edustajista, ja sen puheenjohtajana on komission edustaja. Yhteykskomitea kokoontuu joko puheenjohtajan aloitteesta tai jäsenvaltion valtuuskunnan pyynnöstä. Komitea on kokoontunut 12 kertaa direktiivin muuttamisen jälkeen. Komitea on täyttänyt direktiivissä sille osoitetut tehtävät, ja erityisesti se on edistänyt direktiivin tehokasta täytäntöönpanoa, antanut lausuntonsa 3 a artiklan 2 kohdassa säädettyssä yhteiskunnallisesti erityisen merkittäviä tapahtumia koskevassa menettelyssä (ks. kohta 4.2) sekä helpottanut jäsenvaltioiden ja komission välistä tietojenvaihtoa alan tilanteesta ja kehityksestä.

Komissio on edistänyt yhteensovittamista kansallisten audiovisuaalialan elinten kanssa myös osana sääntelyelinten eurooppalaisen foorumin (EPRA:n) työskentelyä. Foorumi perustettiin vuonna 1995 Maltassa, ja sen tavoitteena on koota yhteen sääntelyviranomaisten edustajat ja muodostaa foorumi, jossa keskustellaan ja vaihdetaan tietoja jäsenvaltioiden ja yhteisön audiovisuaalilainsäädännöstä. Lisäksi komissio on tukenut taloudellisesti EPRA:n Internet-sivujen perustamista. EPRA:an kuuluu tällä hetkellä kolmekymmentäneljä jäsentä³³. Euroopan komissio (koulutuksen ja kulttuurin PO) ja Euroopan neuvosto (media-komitea) ovat foorumin pysyviä tarkkailijoita. Komissio osallistuu aktiivisesti foorumin kokouksiin ja toimintaan tavoitteenaan lisätä yhteistyötä eurooppalaisten sääntelyelinten välillä.

Sääntelyelinten eurooppalainen foorumi (EPRA) on kokoontunut 12 kertaa. Viimeisin kokous pidettiin Bratislavassa 26. ja 27. lokakuuta 2000.

²⁹ Neuvoston suositus, annettu 24 päivänä syyskuuta 1998, Euroopan audiovisuaalisia ja tietopalveluja tuottavien yritysten kilpailukyvyyn parantamisesta edistämällä kansallisia järjestelmiä, joiden tarkoituksena on saattaa alaikäisten ja ihmisarvon suojelu vertailukelpoiselle ja tehokkaalle tasolle (EYVL L 270, 7.10.1998, s. 48).

³⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 276/1999/EY, tehty 25 päivänä tammikuuta 1999, Internetin käyttöturvallisuuden parantamista koskevan yhteisön monivuotisen toimintasuunnitelman hyväksymisestä maailmanlaajusten verkkojen laitonta ja haitallista sisältöä torjumalla.

³¹ Hyväksyttäneen vuoden 2001 alussa.

³² Euroopan parlamentin päätöslauselma A5-0258/2000, 5.10.2000.

³³ Audiovisuaalialan sääntelyelinten edustajia (Euroopan unionista, EFTA-maista sekä Keski- ja Itä-Euroopan maista)

5. LAAJENTUMINEN: EHDOKASMAIDEN AUDIOVISUAALILAINSÄÄDÄNNÖN ARVIOINTI

Vuodesta 1997 alkaen suurin osa ehdokasmaista on pyrkinyt tarkistamaan lainsäädäntöään direktiivin mukaiseksi, ja tämän vuoksi kahdeksassa ehdokasmaassa³⁴ on annettu uutta lainsäädäntöä. Lisäksi lainsäädäntöprosessi on meneillään kuudessa ehdokasmaassa³⁵.

Edistys on ollut tarkasteltavan kauden alussa melko hidasta. Tämä johtuu etupäässä siitä, että lähetystoimintaa koskevan kansallisen lainsäädännön tarkistaminen on aina monimutkaista ja arkaluonteista toimintaa, jonka poliittiset ja tekniset näkökohdat ylittävät selkeästi yhteisön säännösten soveltamisalan. Esimerkiksi Keski- ja Itä-Euroopassa toteutetaan monia asioita samanaikaisesti: valtion televisio muutetaan nykyaikaiseksi julkisen palvelun televisioksi, lähetystoimintaa säänteleviä viranomaisia perustetaan tai vahvistetaan, lupajärjestelmä määritellään sekä paikallisen sisällön luomista koskevaa tukijärjestelmää kehitetään. Lähetystoimintaa koskevan lainsäädännön lähentämistä yhteisön säännöstöön ovat useimmiten viivyttäneet tällaiset maiden sisäisesti käytävät oikeutetut poliittiset keskustelut.

Vuosi 2000 näyttää kuitenkin jo olevan käännekohta lainsäädännön yhdenmukaistamisessa: viisi ehdokasmaata³⁶ on jo lähentänyt lainsäädäntöään huomattavasti yhteisön säännöstöön nähden. Muita lainsäädäntöaloitteita on tekeillä, ja uusi lainsäädäntö tulee näin ollen todennäköisesti voimaan vuoden loppuun mennessä.

Useimpien ehdokasmaiden painopiste siirtyy nyt lainsäädännön yhdenmukaistamisesta yhteisön säännösten täytäntöönpanoon. Ehdokasmaiden on tässä yhteydessä todennäköisesti toteutettava voimakkaita toimia kummallakin alalla.

6. YHTEISTYÖ EUROOPAN NEUVOSTON KANSSA

Laadittaessa rajat ylittäviä televisiolähetystyksiä koskevaa eurooppalaista yleissopimusta vuonna 1989 Euroopan neuvoston jäsenmaiden tarkoituksena oli vahvistaa informaation ja ajatusten vapaakauppaa edistämällä televisio-ohjelmajärjestelmien rajat ylittävää liikkuvuutta joidenkin yhteisten määräysten nojalla.

Yhteisillä määräyksillä pyritään takaamaan se, että televisio-ohjelmajärjestelmien vapaalla rajat ylittävällä liikkuvuudella edistetään Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden yhteisiä perusarvoja ja erityisesti ajatusten ja mielipiteiden moniarvoisuutta. Yleissopimus muodostaa yhteisten määräysten kokonaisuuden, jolla on tarkoitus kehittää yhdenmukaisesti television rajat ylittäviä ohjelmajärjestelmiä. Yleissopimuksessa taataan vastaanottamisen vapaus ja vahvistetaan periaate siitä, ettei yhteisten määräysten mukaisten ohjelmajärjestelmien edelleenlähettämistä rajoiteta.

Euroopan neuvoston ministerikomitea antoi rajat ylittäviä televisiolähetystyksiä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen osapuolten hyväksyttäväksi 5. toukokuuta 1989, ja se tuli voimaan 1. toukokuuta 1993.

Sen jälkeen, kun yleissopimus hyväksyttiin vuonna 1989, televisiolähetysten alalla on tapahtunut merkittävää teknistä ja taloudellista kehitystä, ja Eurooppaan on syntynyt uusia viestintäpalveluja. Lisäksi 30. kesäkuuta 1997 Euroopan yhteisössä hyväksyttiin direktiiviä

³⁴ Bulgaria, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Slovakia ja Viro.

³⁵ Latvia, Puola, Romania, Slovenia, Tšekin tasavalta ja Unkari.

³⁶ Bulgaria, Kypros, Liettua, Slovakia ja Viro.

89/552/ETY muuttava Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 97/36/EY. Tämän kehityksen vuoksi Euroopan neuvosto katsoi, että on tarpeellista ja välttämätöntä muuttaa yleissopimuksen joitakin määräyksiä, jotta voidaan luoda rajat ylittävää televisiotoimintaa koskeva johdonmukainen lähestymistapa yleissopimuksen ja muutetun direktiivin välille.

Ministerikomitea hyväksyi yleissopimusta muuttavan pöytäkirjan 9. syyskuuta 1998, ja se annettiin yleissopimusten sopimuspuolten hyväksyttäväksi 1. lokakuuta 1998.

Pöytäkirja tulee voimaan, kun kaikki nykyisen yleissopimuksen sopimuspuolet ovat hyväksyneet sen tai vaihtoehtoisesti kaksi vuotta sen jälkeen, kun se on annettu sopimuspuolten hyväksyttäväksi (eli 1. lokakuuta 2000), ellei nykyisen yleissopimuksen sopimuspuolena oleva valtio ole ilmoittanut vastustavansa automaattista voimaantuloa. Ainoastaan Ranska on ilmoittanut vastustuksestaan ennen määräpäivää.

Komissio on osallistunut aktiivisesti rajat ylittäviä televisiolähetyksiä käsittelevän pysyvän komitean (komitean tehtävänä on valvoa yleissopimuksen noudattamista ja ehdottaa siihen tarvittaessa muutoksia) työskentelyyn pääasiallisena tavoitteenaan taata rajat ylittäviä televisiolähetyksiä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen määräysten ja direktiivin ”televisio ilman rajoja” säännösten yhdenmukaisuus. Tämä tavoite on saavutettu. Tavoite oli poliittisesti ja lainsäädännöllisesti erityisen merkittävä, koska se muun muassa mahdollisti asiaa koskevan lainsäädännön maantieteellisen soveltamisalan laajentamisen Keski- ja Itä-Eurooppaan.

Lisäksi komissio pyysi yhteisön edustajana 16. marraskuuta 2000 virallisesti oikeutta liittyä Euroopan audiovisuaalialan seurantakeskukseen jälkeen, kun neuvosto oli 22. marraskuuta 1999 tehnyt päätöksen³⁷ yhteisön osallistumisesta Euroopan audiovisuaalialan seurantakeskuksen toimintaan ja kun seurantakeskuksen perussääntöön ja rahoitusasetukseen oli tehty tarpeelliset muutokset. Komissio vahvisti myös toiminnallisia yhteyksiä Euroopan audiovisuaalialan seurantakeskukseen erityisesti unionin, muiden Euroopan maiden ja muun maailman audiovisuaalimarkkinoiden arvioinnin kannalta.

7. PÄÄTELMÄT JA TULEVAISUUDENNÄKYMÄT

Direktiivi on yhä tehokas keino taata televisiopalvelujen vapaa tarjonta yhteisössä. Direktiivin täytäntöönpanon lopullisen valvonnan lisäksi komissio seuraa edelleen sen tehokasta soveltamista ja toteuttaa tarpeellisia toimia täytäntöönpanon varmistamiseksi. Erillisessä kertomuksessa³⁸ 4 ja 5 artiklan soveltamisesta esitettiin yleisesti tyydyttävät tulokset siitä, kuinka kanavat olivat täyttäneet eurooppalaisia teoksia koskevat vaatimukset. Tietyn tyyppisillä kanavilla, erityisesti uusilla ja teemakanavilla, on ollut vaikeuksia saavuttaa nämä vaatimukset.

Vaikka direktiivillä tällä hetkellä päästään sen tavoitteeseen, on selvää, että digitaalitekniikan käyttöönoton ja Internetin kehityksen myötä lähetystoiminnassa tapahtuu perustavanlaatuisia muutoksia, joita kuvataan lyhyesti kappaleessa 2. Kehityksen luonteen vuoksi direktiivin joitain säännöksiä olisi tarkistettava. Esimerkiksi digitaalitekniikan ansiosta voidaan ottaa käyttöön monenlaisia uusia mainontatekniikoita, joihin nykyiset säännökset eivät välttämättä sovellu. Digitaalitekniikan vuoksi saatavilla olevien kanavien lukumäärä kasvaa

³⁷ EYVL L 307, 2.12.1999, s. 61.

³⁸ Komission neljäs tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille direktiivin 89/552/ETY ”televisio ilman rajoja” 4 ja 5 artiklan täytäntöönpanosta vuosina 1997–1998. KOM (2000) 442 lopullinen.

huomattavasti, ja kiintolevytallennustekniikan ansiosta katsojat voivat katsoa ohjelmia silloin, kun se heille sopii. Televisionkatsojan lisääntyvä päätösvalta saattaa vaikuttaa käyttötottumuksiin sekä direktiivissä vahvistettuihin toimenpiteisiin, kuten eurooppalaisten teosten edistämiseen.

Seuraava kertomus direktiivin soveltamisesta on annettava 31. joulukuuta 2002 mennessä. Komission on ennen tätä tarkistettava direktiivi perusteellisesti selvittääkseen tarkasti teknologisen ja markkinoiden kehityksen mahdolliset ja tosiasialliset vaikutukset.

Komissio on käynnistänyt direktiivin tarkistusta varten kolme keskeistä tutkimusta direktiivin soveltamisaloilla. Ensimmäisessä tutkimuksessa arvioidaan, missä määrin toimenpiteillä edistetään eurooppalaisten televisio-ohjelmien levittämistä ja tuotantoa. Tutkimuksessa arvioidaan erityisesti direktiivissä vahvistettujen määrien tehokkuutta suhteessa muihin toimenpiteisiin. Toinen tutkimus on erittäin laaja-alainen. Siinä arvioidaan alalla viime aikoina tapahtunutta tekniikan ja markkinoiden kehitystä ja pyritään määrittelemään syy- ja seuraussuhteita. Tutkimuksen perusteella komissio voi muodostaa todennäköisiä ennusteita markkinoiden tulevasta kehityksestä. Kolmannessa tutkimuksessa tarkastellaan uusien mainontatekniikoiden kehitystä ja erityisesti sitä, miten mainonta ja muut sisältömuodot voidaan erottaa toisistaan.

Tarkistuksessa otetaan myös huomioon kuluttajien muita huolenaiheita, kuten yhteentoimivuus ja ehdollisen pääsyn järjestelmät sekä seuraukset, joita heille aiheutuu digitaalilähetyksiin siirtymisestä. Tässä yhteydessä on huomautettava, että komission 12. heinäkuuta 2000 hyväksymään sähköistä viestintää koskevaan ehdotuspakettiin sisältyy jo ehdotus uudeksi direktiiviksi³⁹, joka kattaa myös ehdollisen pääsyn järjestelmät ja siihen liittyvät palvelut.

Komissio toteuttaa direktiivin tarkistuksen täysin avoimesti. Se kuulee kaikkien asianomaisten osapuolten näkökannat. Edellä mainittuihin tutkimuksiin sisältyy esimerkiksi toimeksisaajan velvollisuus toteuttaa vuoden 2001 aikana Brysselissä useita seminaareja, jotta kaikkien asianosaisten panos voidaan ottaa huomioon. Vuoden 2002 alussa komissio julkaisee tutkimustuloksiin perustuvan kuulemisasiakirjan. Komissio pyytää kaikilta asianomaisilta osapuolilta kirjalliset lausunnot ja järjestää useita kuulemistilaisuuksia vuonna 2002. Tutkimusten ja kuulemisten tuloksista saadaan tarvittava perusta ja tieto direktiivin soveltamista koskevaa seuraavaa kertomusta varten. Tähän sisältyvät kaikki direktiivin muutosehdotukset, jotka komissio katsoo tarpeellisiksi erityisesti markkinoiden ja tekniikan kehityksen vuoksi.

³⁹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähköisen viestinnän verkkoihin ja niihin liittyviin toimintoihin pääsystä ja niihin yhteenliittämisestä, KOM(2000) 384, 12.7.2000.