

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 7 § i lagen om Rundradion Ab

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om Rundradion Ab ändras så att bestämmelserna om Rundradion Ab:s allmännyttiga verksamhet preciseras. De föreslagna bestämmelserna begränsar Rundradion Ab:s möjlighet att publicera innehåll i textform som en del av uppdraget att tillhandahålla allmännyttig verksamhet.

Målsättningen med förslaget är att ändra definitionen av Rundradion Ab:s allmännyttiga verksamhet så att den är förenlig med EU:s regler om statligt stöd. På basis av diskussionerna med kommissionen har kommunikationsministeriet strävat efter att formulera de föreslagna ändringarna så att de begränsar Rundradion Ab:s publicering av innehåll i textform på det sätt som förutsätts i EU:s regler om statligt stöd. Risker med kommissionens inofficiella förfarande är att kommissionen ändå kan fortsätta att behandla ärendet och Medieförbundet rf kan fortsätta med sitt klagomål hos kommissionen.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	5
3 Målsättning	12
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	13
4.1 Förslag.....	13
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	13
5 Övriga genomförandalternativ	15
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	15
5.2 Lagstiftningen i utlandet	15
6 Remissvar	17
7 Specialmotivering.....	24
8 Ikraftträdande.....	25
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	26
LAGFÖRSLAG	28
Lag om ändring av 7 § i lagen om Rundradion Ab.....	28
BILAGA	30
PARALLELTEXT	30
Lag om ändring av 7 § i lagen om Rundradion Ab.....	30

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Bestämmelser om Rundradion Ab:s förvaltning och uppgifter finns i lagen om Rundradion Ab (1380/1993, nedan *rundradiolagen*). I lagens 7 § definieras Rundradion Ab:s (nedan även Rundradion) allmännyttiga verksamhet. Rundradion producerar innehållstjänster i Finland, det vill säga televisions- och radioprogramutbud och innehåll i textform i televisions- och radionäten samt på internet.

Rundradiolagen ändrades senast 2017. Bakom ändringen låg en parlamentarisk arbetsgrupp som var verksam 2016 under ledning av Arto Satonen. I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering konstateras det i det avsnitt som gäller informationsförmedling och journalistik att regeringen stöder yttrandefriheten och en fungerande demokrati genom att stärka verksamhetsförutsättningarna för ansvarsfulla medier och deras konkurrenskraft samt lika möjligheter för medborgarna att få tillförlitlig information och skaffa sig bildning. Rundradions oberoende tryggas och dess betydande roll som ett offentligt medium som betjänar alla finländare stärks.

Medieförbundets klagomål om statligt stöd

Medieförbundet rf (nedan Medieförbundet) lämnade den 21 juni 2017 in ett klagomål till Europeiska kommissionen om statligt stöd som betalats till Rundradion. Medieförbundet bad Europeiska kommissionen avgöra om offentliga medel får användas till att producera sådant journalistiskt innehåll i textform på webben som inte är kopplat till rundradioprogramutbud inom ramen för den allmännyttiga verksamheten. Klagomålet bestod av tre delar¹.

Enligt klagomålet

1. ingår det journalistiska innehållet i textform på webben inte i Rundradions rundradioverksamhet, utan ska bedömas i enlighet med de regler om statligt stöd som gäller ”tjänster av allmänt ekonomiskt intresse”, det vill säga SGEI-reglerna,
2. är Rundradions allmännyttiga verksamhet otydligt definierad och uppfyller inte kraven i reglerna om statligt stöd,
3. är Rundradions förvaltningsråd inte faktiskt oberoende och därmed är tillsynen över Rundradions verksamhet inte effektiv på det sätt som förutsätts i reglerna om statligt stöd.

Enligt klagomålet har i praktiken sådan finansiering till Rundradion som gäller innehåll i textform stridit mot EU:s regler om statligt stöd, och den har inte anmälts till kommissionen. Således bör stödet till dessa delar återkrävas.

Den behöriga myndigheten i Finland, det vill säga kommunikationsministeriet, lämnade sitt första svar på Medieförbundets klagomål och på kommissionens frågor om det den 14 november 2017. I svaret ansågs att det textinnehåll som Rundradion publicerat är en del av den allmännyttiga rundradioverksamheten och att stödet är ett anmält befintligt stöd. Dessutom ansågs det

¹Medieförbundets beskrivning av klagomålet på finska: https://www.medialiitto.fi/files/4267/Liite_verkkosivuille.pdf

RP 250/2020 rd

att tillsynen över Rundradion är ändamålsenlig och att Rundradions uppgift enligt lagstiftningen är tillräckligt tydlig på det sätt som avses i reglerna om statligt stöd.

Därefter har kommissionen träffat både Medieförbundet som anförde klagomålet och de finländska myndigheterna, och ytterligare information har lämnats till kommissionen. Det första mötet mellan de finländska myndigheterna och kommissionen hölls den 18 juni 2018. Kommissionen skickade sin preliminära ståndpunkt om klagomålet den 24 maj 2019. Finlands svar på brevet lämnades den 27 september 2019.

De finländska myndigheterna förhandlade med representanter för kommissionen i Bryssel den 29 november 2019 och presenterade sitt första förslag till en precisering av 7 § 1 mom. i rundradiolagen. Med kommissionen utväxlades våren 2020 dessutom e-postmeddelanden om förslaget i denna proposition att ändra 7 § 1 mom. i rundradiolagen. De finländska myndigheterna har fått kommissionens preliminära syn på saken, och enligt den uppfyller de föreslagna ändringarna i denna proposition de krav som ställs i reglerna om statligt stöd. Kommissionen har tills vidare behandlat Medieförbundets klagomål om stöd som beviljats Rundradion på så kallad inofficiell nivå. Regeringens mål är att behandlingen av ärendet ska hållas på en inofficiell nivå och att rundradiolagen ska ändras på det sätt som kommissionen förutsätter.

Även sakkunniga från arbets- och näringsministeriet och utrikesministeriet har deltagit i utarbetandet av Finlands svar.

Diskussion med riksdagsgrupperna

Beslut i ärenden som gäller Rundradions uppgifter, finansiering och tillsyn fattas parlamentariskt i enlighet med vedertagen författningen praxis. Ändringar av rundradiolagen har traditionellt behandlats i parlamentariska arbetsgrupper eller så har riksdagsgrupperna sinsemellan förhandlat om dem. Kommunikationsministeriet informerade den 12 november 2019 riksdagsgruppernas ordförande om de diskussioner som förts med kommissionen om Medieförbundets klagomål och om behovet av att precisera rundradiolagen. Utifrån diskussionen mellan ordförandena för riksdagsgrupperna fick ministeriet i uppdrag att förhandla om nödvändiga lagändringar med kommissionen, dock så att det för ordförandena för riksdagsgrupperna presenteras exakta behov av lagändringar innan man vid förhandlingarna med kommissionen kommer fram till någon paragrafformulering.

På basis av förhandlingarna utarbetades ett utkast till paragraf om ändring av 7 § 1 mom. i rundradiolagen, inklusive motiveringar, och det godkändes preliminärt av kommissionen den 16 mars 2020. Kommunikationsministeriet sände utkastet till ordförandena för riksdagsgrupperna och efter det ombads ministeriet bereda en regeringsproposition i enlighet med det preliminära förhandlingsresultatet. Därefter har ministeriet regelbundet informerat riksdagsgrupperna om alla faser i beredningen av projektet för att säkerställa att den beredda propositionen överensstämmer med det förhandlingsmandat som riksdagsgrupperna gett. Regeringens proposition har i sin slutliga form föredragits för riksdagsgruppernas ordförande den 14 december 2020.

Remissbehandling och fortsatt beredning av propositionen

RP 250/2020 rd

Det begärdes omfattande utlåtanden om utkastet till regeringsproposition². En redogörelse för remissvaren finns i avsnitt 6.

Den 7 oktober 2020 sände kommissionen en begäran om ytterligare upplysningar till de finländska myndigheterna om de synpunkter som klaganden lämnat till kommissionen. De finländska myndigheterna svarade på denna enkät och kommissionen framförde ytterligare synpunkter i ett e-postmeddelande av den 23 oktober.

Propositionen har fortsatt att beredas utifrån erhållna utlåtanden och kommissionens iakttagelser i oktober 2020. Vid den fortsatta beredningen preciserades bestämmelserna i den föreslagna 7 § så att sådant nyhetsinnehåll i textform som Rundradion publicerar och som inte hänför sig till en publikation av Rundradions som innehåller rörlig bild eller ljud i regel ska vara kortfattat. På basis av de diskussioner som förts med kommissionen har kommunikationsministeriet strävat efter att formulera de föreslagna ändringarna så att de begränsar Rundradions publicering av innehåll i textform på det sätt som förutsätts i EU:s regler om statligt stöd. Risken med kommissionens inofficiella förfarande är att kommissionen ändå kan fortsätta att behandla ärendet och Medieförbundet kan fortsätta sitt klagomål hos kommissionen.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Nationell lagstiftning

I rundradiolagen finns bestämmelser om Rundradions förvaltning, såsom om bolagets förvaltningsorgan och deras uppgifter. Rundradion har ett förvaltningsråd, en styrelse och en verkställande direktör. Bestämmelser om Rundradions uppgifter finns i lagens 7 §, enligt vilken Rundradions uppgift är att tillhandahålla ett mångsidigt och omfattande allmännyttigt televisionsoch radioprogramutbud med tillhörande special- och tilläggstjänster för alla på lika villkor. Dessa och andra allmännyttiga innehållstjänster ska tillhandahållas i allmänna kommunikationsnät både riksomfattande och på landskapsnivå. I 2 mom. föreskrivs närmare om målen och syftena med den allmännyttiga programverksamheten.

Finansieringen av Rundradion

För finansieringen av Rundradions verksamhet finns statens televisionsoch radiofond som är en statlig fond utanför statsbudgeten och som förvaltas av Transport- och kommunikationsverket. För att täcka kostnaderna för den allmännyttiga verksamheten enligt 7 § i rundradiolagen får fonden medel ur ett anslag i statsbudgeten. Enligt lagen om statens televisionsoch radiofond (745/1998) uppgick anslaget 2013 till 500 miljoner euro och 2014 till 507 948 000 euro efter indexhöjningen. Enligt lagen justeras anslaget årligen så att det motsvarar förändringen i kostnadsnivån. I enlighet med temporära lagändringar gjordes dock ingen indexhöjning 2015, 2016, 2017 och 2018, varvid anslaget förblev på 2014 års nivå. År 2019 uppgick anslaget till 519 miljoner euro och 2020 uppgår det till 532 112 000 euro. Medel ur fonden får också användas för utbetalning av arvoden för förhandsprövning enligt 6 a § i rundradiolagen samt för förvaltning av fonden. Medel ur fonden kan även i övrigt användas för att främja televisionsoch radioverksamheten.

Statsrådet beslutar för varje kalenderår i en dispositionsplan om fördelningen av fondens medel för olika ändamål. Fondens medel, som årligen överförs från statsbudgeten till fonden, allokeras

² <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=6c4c60ce-951b-462a-a682-dd48601c0eb0&proposalLanguage=da4408c3-39e4-4f5a-84db-84481bafc744>

till Rundradion och antecknas i fondens dispositionsplan. Medel ur fonden betalas till Rundradion i enlighet med dispositionsplanen och bolagets finansieringsbehov. På understöd som beviljas ur statens televisions- och radiofond tillämpas bestämmelserna i statsunderstödslagen (688/2001).

Statsrådets beslut om fastställande av dispositionsplanen för statens televisions- och radiofond är offentligt tillgängliga³. Statsrådets beslut grundar sig på Transport- och kommunikationsverkets förslag, som i sin tur hör Rundradion när det lägger fram förslaget. Rundradion lämnar sitt utkast till budget till verket som en del av sitt utlåtande.

Reglerna om statligt stöd för rundradioverksamhet

Begreppet statligt stöd enligt EU:s regler om statligt stöd baserar sig på artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan EUF-fördraget): ”Om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.” EU:s regler om statligt stöd tillämpas alltså när alla kriterier för statligt stöd uppfylls: offentliga medel kanaliseras till företag, det vill säga ekonomisk verksamhet, denna ekonomiska fördel är selektiv, åtgärden snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna.

Kommissionen har utfärdat ett meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst (2009/C 257/01, nedan *kommissionens meddelande*). Enligt kommissionens meddelande bedöms normalt i vilken mån den statliga finansieringen av radio och tv i allmänhetens tjänst kan tillämpas inom den gemensamma marknaden enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget i stället för artikel 107 i EUF-fördraget. Enligt artikel 106.2 ska företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol vara underkastade reglerna i EUF-fördraget, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse.

Med stöd av fast rättspraxis anges i punkt 37 i kommissionens meddelande de villkor som ett stöd från en medlemsstat måste uppfylla för att det ska uppfylla de ovan beskrivna villkoren i artikel 106.2 i EUF-fördraget. Enligt meddelandet tillämpas EUF-fördragets konkurrensregler (i detta fall förbudet mot statligt stöd) på vissa villkor inte på företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (såsom radio och tv i allmänhetens tjänst), om tillämpningen förhindrar att den särskilda uppgift som tilldelats företagen utförs av dem. Undantaget från sådana regler får inte påverka utvecklingen av handeln i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse (proportionalitetstestet). Dessutom förutsätts det att medlemsstaten uttryckligen har anförtrott företaget i fråga att tillhandahålla den aktuella tjänsten (tilldelning). I sina svar till kommissionen i samband med behandlingen av Medieförbundets klagomål har de finländska myndigheterna ansett att villkoren i artikel 106.2 uppfylls i fråga om det stöd som beviljats Rundradion.

³ Det senaste statsrådsbeslutet om fastställande, som fattades den 8 januari 2020, finns tillgängligt på adressen (på finska): <https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Valtion-televisio-ja-radiora-haston-k%C3%A4ytt%C3%B6suunnitelman-vahv-2020.pdf>

Enligt kommissionens meddelande (punkt 38) ska hänsyn dessutom tas till tolkningsbestämmelserna i protokollet om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna (nedan *Amsterdamprotokollet*) vid bedömningen av finansieringen av radio och tv i allmänhetens tjänst. I Amsterdamprotokollet hänvisas till ”det uppdrag att verka i allmänhetens tjänst som har tilldelats dem [radio- och tv-organisationerna], utformats och organiserats av varje medlemsstat” (definition och tilldelning).

I Amsterdamprotokollet från 1997 anser EU:s medlemsstater att systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna har ett direkt samband med de demokratiska, sociala och kulturella behoven i varje samhälle och med behovet att bevara mångfalden i medierna. Dessutom enades medlemsstaterna i protokollet om tolkningsbestämmelser enligt vilka bestämmelserna i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen inte ska påverka medlemsstaternas behörighet att svara för finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst i den utsträckning som denna finansiering beviljas radio- och tv-organisationerna för att de ska utföra det uppdrag att verka i allmänhetens tjänst som har tilldelats dem, utformats och organiserats av varje medlemsstat och i den utsträckning som finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset, varvid kraven på att utföra uppdraget att verka i allmänhetens tjänst ska beaktas.

Enligt kommissionens meddelande måste en officiell definition av uppdraget att tillhandahålla en tjänst av allmänt intresse fastställas, till exempel genom lagstiftning, avtal eller bindande direktiv. Definitionen bör vara så exakt som möjligt. Det får inte råda några tvivel om huruvida medlemsstaten har avsett att en viss verksamhet som utförs av det public service-företag som anförtrotts uppdraget ska omfattas av uppdraget eller inte. Endast om det finns en officiell definition kan kommissionen med en tillräcklig grad av rättslig förutsebarhet bedöma om undantaget i artikel 106.2 är tillämpligt.

När en medlemsstat fastställer uppdraget att tillhandahålla en tjänst av allmänt intresse (allmännyttig verksamhet) är kommissionens uppgift begränsad till att kontrollera uppenbara felaktigheter. Kommissionens bedömning av om statligt stöd till public service-företag är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget görs från fall till fall i enlighet med kommissionens beslutspraxis och kommissionens meddelande.

Bedömning av nuläget

Kommissionen har i egenskap av EUF-fördragets väktare till uppgift att bedöma om statligt stöd till public service-företag är förenligt med den gemensamma marknaden. Kommissionen har exklusiv befogenhet och tolkningsbehörighet i ärenden som gäller statligt stöd inom EU. I sitt brev till de finländska myndigheterna av den 24 maj 2019 ansåg kommissionen att förenligheten av stödet till Rundradion ska bedömas i enlighet med artikel 106.2 i EUF-fördraget och med beaktande av kommissionens meddelande om radio och tv i allmänhetens tjänst.

Kommissionen har ansett att uppdraget att tillhandahålla en tjänst av allmänt intresse i enlighet med meddelandet om radio och tv i allmänhetens tjänst måste fastställas officiellt. Definitionen bör vara så exakt som möjligt. Det får inte råda några tvivel om huruvida medlemsstaten har avsett att en viss verksamhet som utförs av det public service-företag som anförtrotts uppdraget ska omfattas av uppdraget eller inte. Den allmännyttiga verksamheten är inte begränsad till traditionella radio- och tv-tjänster, utan det kan också omfatta nya tjänster som tillhandahålls genom andra distributionsplattformar. Enligt kommissionen är det fråga om en mer omfattande europeisk granskning av och diskussion om public service-företagens allmännyttiga uppdrag och inte bara i fråga om Rundradion i Finland.

I 7 § 1 mom. i rundradiolagen hänvisas det till ”tillhörande special- och tilläggstjänster”. I detta avseende har kommissionen konstaterat att omfattningen av de tillhörande tjänsterna är oklar och att definitionen förefaller mycket allmän och att det inte går att tillräckligt exakt fastställa vilka tjänster som ingår i Rundradions uppdrag att verka i allmänhetens tjänst.

Enligt kommissionens åsikt vid förhandlingarna ska det för att Rundradions uppdrag ska kunna anses godtagbart av uppdraget framgå att innehållet i textform huvudsakligen är knutet till Rundradions tjänst som innehåller rörlig bild eller ljud och som också kan tillhandahållas på nätet. Kommissionens (generaldirektoratet för konkurrens) uppfattning grundar sig på en tolkning enligt vilken journalistiskt innehåll i textform i regel inte utgör rundradioverksamhet om det inte har samband med en rörlig bild eller ljud som publiceras av ett rundradiobolag. Om tjänsten inte är rundradioverksamhet, ska det offentliga stödet då bedömas i enlighet med de allmänna reglerna om statligt stöd, det vill säga det får inte ha någon negativ inverkan på konkurrensen.

Räckvidden för webbinnehållet i textform och Rundradions inverkan på marknaden

Enligt undersökningen Digital News Report av Reuters-institutet vid Oxford universitetet följer största delen av finländarna på veckobasis medieinnehåll i textform, såsom webbnyheter eller tryckta tidningar. Av de finländare som svarade på enkäten hade 85 procent använt webbmedier som nyhetskälla under den vecka som föregick enkäten. Av dem som svarade uppgav 66 procent att de under den vecka som föregick enkäten använt både traditionella medier (tidningar, radio, television) och webbmedier som nyhetskälla. Av de svarande uppgav 19 procent att de endast följer webbmedier och 13 procent att de endast följer traditionella medier. Av dem som följer nyhetskällor uppgav 52 procent att webbmedier är deras huvudsakliga nyhetskälla, medan nio procent ansåg att tryckta tidningar är deras huvudsakliga nyhetskälla. De huvudsakliga nyhetskällorna skiljer sig avsevärt från varandra mellan olika åldersgrupper. Till exempel uppgav 79 procent av 18–24-åringarna att webbnyheter är deras huvudsakliga nyhetskälla, medan motsvarande siffra för personer äldre än 65 år var endast 28 procent. Deras huvudsakliga nyhetskällor är tv och tryckta tidningar.⁴

Enligt Digital News Reports landsrapport för Finland betalar en ganska liten del av befolkningen för webbnyheter. Av de finländare som svarade på enkäten uppgav 16 procent att de betalat för webbnyheter under det år som föregick enkäten. Andelen har förblivit relativt konstant under de senaste åren, även om allt fler finländska tidningar samtidigt har tagit i bruk så kallade betalväggar. Av dem som betalat för webbnyheter har 39 procent gjort en fortlöpande prenumeration på digitala nyhetstjänster. Engångsavgifter för en enskild artikel eller publikation hade under det år som föregick enkäten betalats av 12 procent av dem som svarade. Det är vanligare att unga och höginkomsttagare betalar för webbnyheter.⁵

Rundradions webbinnehåll och applikationer är en mycket viktig nyhetskälla för medborgarna. Enligt Digital News Reports landsrapport för Finland följde 22 procent av de svarande Rundradions nyheter på webben (inklusive Arenan) minst tre gånger i veckan. Enligt undersökningen hör Rundradions webbinnehåll efter kvällstidningarnas webbplatser (motsvarande andelar för Ilta-Sanomat 45 procent och Iltalehti 45 procent) till de webbmedier som når ut till flest personer i Finland. Motsvarande andel för Helsingin Sanomat är 19 procent, för MTV:s webbnyheter 12

⁴Reunanen, E. (2019): Uutismedia verkossa 2019. Reuters-instituutin Digital News Report - Suomen maaraportti. Tammerfors universitet 2019. (på finska) [<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1139-1>].

⁵ Reunanen (2019).

procent, för de egna landskapstidningarnas webbplatser nio procent och för den egna lokaltidningen sju procent. I undersökningen granskades användningen av nyhetsinnehåll, men inte användningen av andra möjliga innehållstyper.

Även resultaten från Finnish Internet Audience Measurement (FIAM), som undersöker trafik och räckvidd på finska webbplatser för medier och andra webbsidor⁶, visar att Rundradions webbtjänster är mycket populära. Under 2019 nådde Rundradions webbplats för Uutiset ja ajankohtaiset⁷ i genomsnitt cirka 3 miljoner finländska internetanvändare per månad. Rundradion var efter kvällstidningarna den tredje populäraste webbplatsen av de webbplatser som var med i undersökningen. Ilta-Sanomats webbplats nådde i genomsnitt cirka 3,7 miljoner finländska internetanvändare per månad och Iltalehti 3,6 miljoner. Av dagstidningarna var månadsräckvidden exempelvis för Helsingin Sanomat i genomsnitt 3,2 miljoner, Kauppalehti 1,8 miljoner, Aamulehti 1,4 miljoner, Kaleva 1,1 miljoner, Turun Sanomat 0,81 miljoner, Satakunnan Kansa 0,74 miljoner, Keski-suomalainen 0,73 miljoner och Maaseudun Tulevaisuus 0,70 miljoner.

Tabell 1. Genomsnittlig månadsräckvidd för vissa webbplatser som erbjuder webbnyheter 2019. Statistikälla: FIAM [<https://fiam.fi/tulokset/>].

Webbplats	Månadsräckvidd i genomsnitt 2019
Ilta-Sanomat	3 702 740
Iltalehti	3 594 621
Yle Uutiset ja ajankohtaiset	3 378 807
Helsingin Sanomat	3 307 292
MTV Uutiset	3 154 476
Kauppalehti	1 812 214
Aamulehti	1 443 875
Kaleva	1 135 824
Turun Sanomat	811 644
Satakunnan Kansa	735 553
Keski-suomalainen	733 324
Maaseudun Tulevaisuus	699 485

Det har förts diskussioner på olika håll i Europa på grund av den stora publik som europeiska public service-företag har och särskilt om konsekvenserna av deras webbtjänster för marknaden. Det är möjligt att det nyhetsinnehåll som programföretagen erbjuder gratis och som överlappar kommersiella aktörers innehåll leder till att de kommersiella aktörernas prenumerationsavgifter

⁶Finnish Internet Audience Measurement. Resultat. (på finska) [<https://fiam.fi/tulokset/>]. Månadsräckvidden är antalet finländska internetanvändare som besökt webbplatser och applikationer genom olika former av terminalutrustning. Vid mätningen beaktas en besökares användning av olika enheter och i siffran ingår användning av webbläsare och applikationer med datorer, smarttelefoner och pekplattor. Antalet internetanvändare i undersökningen är 4 639 000 finländare.

⁷Omfattar inte Yle Arenan eller Yle Elävä arkisto, som också i genomsnitt nådde över två miljoner internetanvändare per månad 2019.

samt reklam- och annonsintäkter minskar. Denna så kallade *undanträngningseffekt* föreligger om de som läser public service-företagens gratis nyhetsutbud inte vill följa det nyhetsutbud som finansieras med reklam- eller användaravgifter eller följer det mindre än de annars skulle följa. Med tanke på människornas begränsade tid och förmögenhet är det sannolikt att de resurser som används för de allmännyttiga medierna efter en viss punkt kommer att börja tränga ut de resurser som används för de kommersiella medierna. Det finns dock relativt få forskningsrön om förekomsten av undanträngningseffekten.

Till exempel Sehl, Fletcher och Picard (2020) undersökte sambandet mellan de allmännyttiga mediernas och de kommersiella mediernas inkomster och räckvidd i EU-länderna och fann inget tydligt stöd för förekomsten av undanträngningseffekter. I sin landsjämförelse fann de en svag negativ koppling mellan räckvidden för de allmännyttiga mediernas webbnyheter och räckvidden för de kommersiella mediernas webbnyheter som dock inte var statistiskt signifikant. Där emot fann man ett statistiskt signifikant positivt samband mellan räckvidden för de allmännyttiga mediernas webbnyheter och de avgifter som kommersiella medier fick för webbnyheterna. Särskilt i Finland och de övriga nordiska länderna låg de kommersiella aktörernas räckvidd och de abonnemangsavgifter som de fick på en hög nivå trots den allmännyttiga verksamhetens starka roll.⁸ Motsvarande iakttagelser har tidigare gjorts av till exempel Fletcher och Nielsen (2017) i deras jämförelse av sex länder.⁹ Också i den litteraturöversikt som Reuters-institutet vid Oxford universitetet (2016) gjorde för det danska kulturministeriet drogs slutsatsen att de allmännyttiga medierna som mest har en liten negativ effekt på de kommersiella medierna.¹⁰ Konsultföretaget KPMG (2015) konstaterar i sin rapport till BBC Trust, som förvaltar Public service-företaget BBC, att BBC:s utbud av nyheter på webben enligt en ekonometrisk analys inte verkar ha någon negativ inverkan på lokaltidningars upplaga eller reklamintäkter.¹¹ I den scenarionanalys som Oliver & Ohlbaum och Oxera Consulting (2016) gjorde för Storbritanniens kultur-, medie- och idrottsministerium uppskattades det att en minskning av BBC:s mest underhållande webbinnehåll skulle kunna öka de kommersiella medierna reklamintäkter med 0,8–2,1 procent.¹²

Inte heller i Finland har det hittats tydliga bevis på förekomsten av undanträngningseffekten och särskilt inte på dess storleksklass. Enligt Digital News Reports landsrapporter för Finland (2018 och 2019) betalar de som följer Rundradions webbnyheter mer sannolikt för webbnyheter än

⁸Sehl, A., Fletcher, R. & Picard, R. (2020): Crowding out: Is there evidence that public service media harm markets? A cross-national comparative analysis of commercial television and online news providers. *European Journal of Communication*. [<https://doi.org/10.1177%2F0267323120903688>].

⁹Fletcher, R. & Nielsen, R. (2017): Paying for Online News. A comparative analysis of six countries. *Digital Journalism* 5(9), s. 1173–1191. [<https://doi.org/10.1080/21670811.2016.1246373>].

¹⁰ Reuters Institute for Study of Journalism (2016): Analysis of the Relation Between and Impact of Public Service Media and Private Media. [<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/analysis-relation-between-and-impact-public-service-media-and-private-media>].

¹¹KPMG (2015): An economic review of the extent to which the BBC crowds out private sector activity. October 2015. [<https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/uk/pdf/2017/02/bbccrowdingwebaccess.pdf>].

¹² I utredningen granskades ett scenario där innehåll som motsvarade 13% av det totala antalet besökare på BBC:s webbplats gallras. Oliver & Ohlbaum och Oxera (2016): BBC television, radio and online services market impact. [<https://www.gov.uk/government/publications/bbc-television-radio-and-online-services-an-assessment-of-market-impact-and-distinctiveness>].

andra användargrupper.¹³ Tammerfors universitet (2017) jämförde i sin rapport till Rundradions förvaltningsråd antalet besökare hos Rundradions regionala webbnyheter med antalet besökare på landskapstidningarnas webbplatser och konstaterade att det är betydligt lägre än landskapstidningarnas besöksantal. Effekterna av Rundradions regionala nyheter kunde således inte anses vara betydande.¹⁴ Däremot uppgav fem procent av de svarande i Taloustutkimus enkät till Rundradion från 2016 att de hade sagt upp en tidningsprenumeration, eftersom de upplevde att de kunde hitta de önskade nyheterna på Rundradions webbplats.¹⁵ Enligt en uppskattning som mediebyrån IUM gjorde 2016 kan den kommersiella reklamproduktionspotentialen på Yle Nyheters webbplats uppgå till 12 miljoner euro per år.¹⁶

Den relativt ringa inverkan som de allmännyttiga mediernas webbinnehåll har på efterfrågan på kommersiella medier kan förklaras med att majoriteten följer nyhetsrapportering från flera källor. Således innebär det faktum att man följer Rundradions webbnyheter i alla fall inte i sin helhet att man slutar följa andra medier. Dessutom använder merparten av konsumenterna i allmänhet olika tjänster för att följa nyheterna samtidigt som de inte är villiga att betala för dem¹⁷. Rundradions innehåll utgör endast en del av utbudet av gratis innehåll, och om ett sådant innehåll inte fanns skulle många konsumenter sannolikt börja använda andra tjänster. Detta torde förklara att efterfrågan på de allmännyttiga mediernas webbinnehåll inte verkar ha något samband med viljan att betala för nyhetsinnehåll i kommersiella medier.

Dessutom bör det noteras att de ovan beskrivna undersökningarna, som baserar sig på jämförelser mellan länder eller användargrupper, endast indirekt ger information om hur public service-företagens webbinnehåll påverkar efterfrågan på kommersiella medier. Även om det skulle finnas fler läsare och kunder som betalar för innehållet i kommersiella medier i länder och användargrupper där konsumtionen av innehåll som producerats av public service-företag är störst, kan man av detta inte dra någon slutsats om huruvida det innehåll som producerats av public service-företagen har minskat efterfrågan på kommersiellt innehåll eller inte. Den rikliga och samtida konsumtionen i vissa länder och användargrupper av sådant webbinnehåll som produceras av kommersiella medier och public service-företag kan till exempel förklaras med att vissa personer överlag läser mer nyheter än andra och har utrustning och förbindelser som lämpar sig för konsumtion av webbmedier. Även bland dessa personer kan den tid som använts för innehåll som erbjudits av public service-företag ha minskat den tid och de pengar som använts för innehåll i kommersiella medier, fastän de skulle ha använt mer tid och pengar till dem än jämförelsegrupperna. Exempelvis skillnader i fråga om utbildning, läskultur och socioekonomisk situation kan förklara skillnaderna mellan olika länder och användargrupper när det gäller att läsa

¹³Reunanen, E. (2018): Utismedia verkossa 2 018. Reuters Institute Digital News Report. Suomen maaraportti: Tammerfors universitet 2 018. [<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0796-7>]; Reunanen (2019).

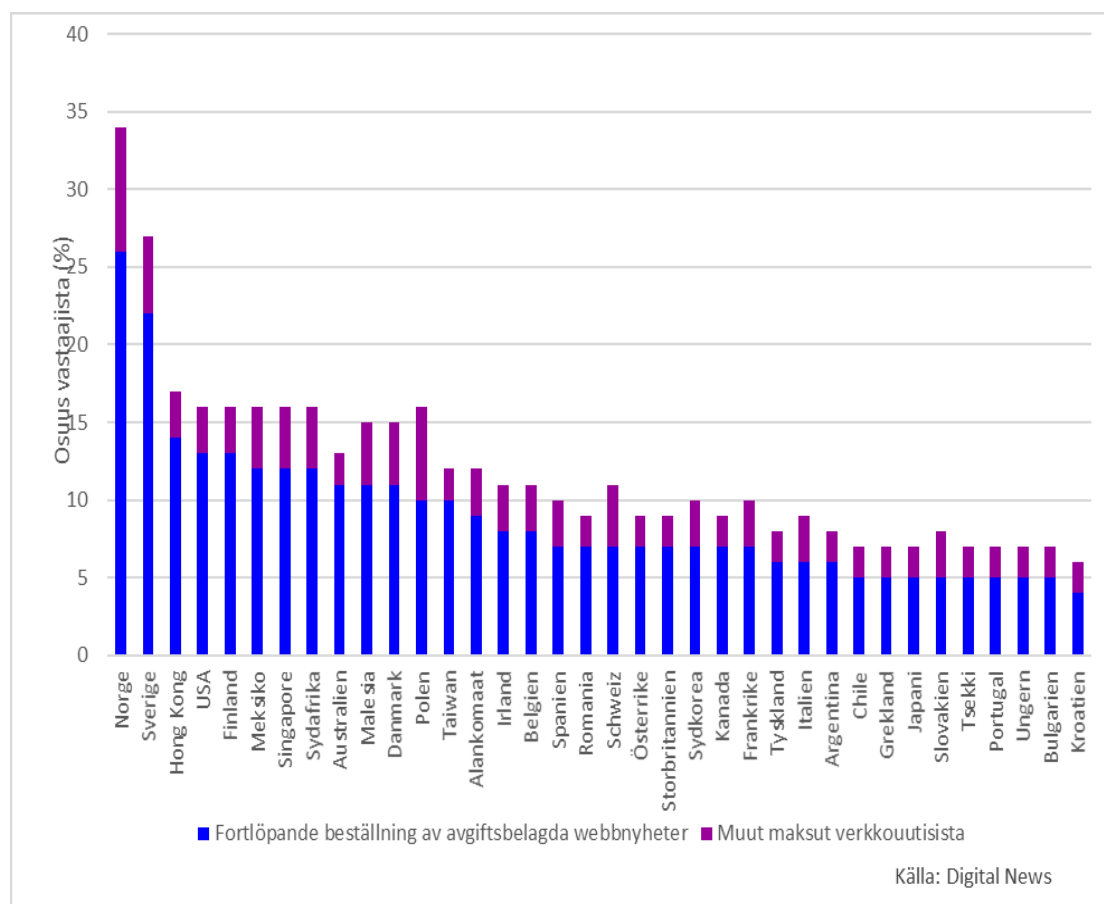
¹⁴Ala-Fossi, M., Venttola, E. & Reunanen, E. (2017): Yleisradion alueellisten verkkouutisten vaikutus sanomalehtien verkkopalveluiden markkinoihin. Tammerfors universitet 2 017. [<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0482-9>]. I utredningen jämfördes visserligen inte det antal besökare Rundradions regionala nyheter har med antalet läsare av landskapstidningarnas regionala nyheter, utan med det totala antalet besökare. De som besöker landskapstidningarnas webbsidor läser sannolikt också andra än regionala nyheter, så jämförelsen med det totala antalet besökare kan i viss mån anses vara vilseledande.

¹⁵ Ala-Fossi, Venttola & Reunanen (2017), s. 17 har rapporterat om resultaten av enkäten utförd av Taloustutkimus.

¹⁶Ala-Fossi, Venttola & Reunanen (2017), s. 19, har rapporterat om IUM:s bedömning.

¹⁷Se Ala-Fossi, Venttola & Reunanen (2017), s. 17.

nyheter. Det har veterligen inte gjorts några undersökningar där det har bedömts hur innehåll som tillhandahålls av public service-företag påverkar individernas konsumtionsval.



3 Målsättning

Syftet med denna proposition är att precisera bestämmelserna om Rundradions allmännyttiga verksamhet i lagens 7 § och möjliggöra att Rundradion även i fortsättningen kan tillhandahålla innehåll i textform som en del av den allmännyttiga rundradioverksamheten. Enligt det ovan nämnda Amsterdamprotokollet har systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna ett direkt samband med de demokratiska, sociala och kulturella behoven i varje samhälle och med behovet av att bevara mångfalden i medierna. De föreslagna bestämmelserna om Rundradions publicering av innehåll i textform baserar sig på dessa behov och mål av allmänt intresse. Syftet med denna proposition är att ändra bestämmelserna så att de är förenliga med EU:s regler om statligt stöd. På basis av diskussionerna med kommissionen har kommunikationsministeriet strävat efter att formulera de föreslagna ändringarna så att de begränsar Rundradions publicering av innehåll i textform som en del av uppdraget att tillhandahålla allmännytt-

tig verksamhet på det sätt som förutsätts i EU:s regler om statligt stöd. De föreslagna bestämmelserna förtydligar den nuvarande regleringen med tanke på verksamhetsmiljön för de kommersiella medierna.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 Förslag

Enligt förslaget ska tyngdpunkten i Rundradions innehållstjänster ligga på publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Denna begränsning av publiceringen av innehåll i textform bedöms i förhållande till Rundradions publikationsverksamhet som helhet under en viss tidsperiod.

Enligt förslaget ska innehållet i textform fortsättningsvis i regel hänföra sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Det förutsätts inte att innehållet i textform har någon anknytning till en publikation som innehåller bolagets bild eller ljud i de fall som anges i det föreslagna 7 § 3 mom. Sådana är korta innehåll i textform som Rundradion publicerar på basis av samarbetet med Finska Notisbyrån, nyhetsinnehåll om snabba nyhetskändelser och om nyhetssituationer med snabbt förlopp samt de myndighetsmeddelanden som Rundradion förmedlar enligt rundradiolagen. Rundradion kan också publicera nyhetsinnehåll på samiska och romani samt på landets övriga minoritetsspråk, även om de inte hänför sig till Rundradions publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Rundradion kan fortsättningsvis publicera kulturrelaterat innehåll i textform utan att det hänför sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Rundradion kan också fortfarande publicera innehåll i textform om undervisning utan att det hänför sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Enligt de undantag som föreslås i 3 mom. är det förenligt med allmänt intresse att Rundradions innehåll publiceras i textform, eftersom innehållet i fråga har ett väsentligt samband med Rundradions allmännyttiga verksamhet enligt 7 § i den gällande lagen. Förteckningen över de undantag som räknas upp i det föreslagna 3 mom. är uttömmande.

Rundradions förvaltningsråd ska övervaka innehållstjänsternas nya begränsningar i enlighet med sin tillsynsuppgift enligt 6 § 1 mom. 3 punkten i rundradiolagen. I sin tillsynsverksamhet kan förvaltningsrådet till exempel begära rapporter av bolaget. Dessutom kan förvaltningsrådet beställa utomstående utredningar om hur många publikationer i textform Rundradion publicerar i förhållande till publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud samt om hur innehållet i textform hänför sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Propositionens konsekvenser för Rundradions verksamhet

Innehåll i textform ska fortsättningsvis höra till bolagets allmännyttiga verksamhet, men tillhandahållandet av innehållet begränsas för det första så att tyngdpunkten i bolagets innehållstjänster ska ligga på publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud, det vill säga audiovisuellt innehåll och radioprogram. Denna begränsning av publiceringen av innehåll i textform bedöms i förhållande till Rundradions publikationsverksamhet som helhet under en viss tidsperiod.

Propositionen innebär också en begränsning av Rundradions möjlighet att på webben publicera innehåll i textform som en del av den allmännyttiga uppgift som definieras i lagens 7 §. Rundradion får inte publicera innehåll i textform om det inte hänför sig till bolagets publikationer

som innehåller bild eller ljud och som tillhandahålls via television, radio eller internet (bland annat Yle Arenan), förutom de undantag som räknas upp i det föreslagna nya 3 mom. i 7 §.

Enligt uppgifter från Rundradion behandlas merparten av teman för publikationer i textform nuförtiden i tv- och radiokanaler, i video- eller ljudformat på webben eller i text-tv som är en del av tv-kanalerna. I dagsläget publicerar Rundradion också sådant innehåll i textform som inte hänför sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Därmed minskar Rundradions totala antal webbpublikationer enbart i textform när den föreslagna begränsningen träder i kraft jämfört med antalet 2019.

Propositionen kan dessutom inverka på utvecklingen av Rundradions tjänster med innehåll i textform på webben, eftersom bolaget inte kan öka mängden av sådant innehåll om det inte huvudsakligen hänför sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Vid utvecklandet av nya webbtjänster ska Rundradion beakta förutsättningarna i de föreslagna bestämmelserna.

Enligt information från Rundradion förväntas propositionen inte inverka på bolagets behov av arbetskraft.

Konsekvenser för marknaden för nyhetstjänster i textform

På basis av tidigare forskning (se kapitel 2 Nuläge och bedömning av nuläget) kan det bedömas att propositionen antagligen inte kommer att ha några stora direkta konsekvenser för räckvidden eller omsättningen av kommersiellt medieinnehåll. Utbudet av Rundradions webbinnehåll kan för närvarande i någon mån minska till exempel prenumerationer på tidningar och antalet besökare på webbplatser, men effekten är antagligen inte betydande. Därmed kommer en relativt liten begränsning av Rundradions webbinnehåll knappast att på ett betydande sätt öka efterfrågan på kommersiella medier och deras inkomster. Eftersom det inte finns någon information om till exempel hur många användare som kan komma att övergå från Rundradions webbplats till de kommersiella företagens webbplatser, kan inga exakta uppskattningar i euro presenteras i propositionens konsekvenser.

Den föreslagna begränsningen i 7 § i rundradiolagen kommer ändå att öka kommersiella mediebolags visshet om den framtida verksamhetsmiljön och kan hjälpa dem att fokusera utbudet på sådant textinnehåll som Rundradion inte kommer att publicera i fortsättningen.

Konsekvenser för medborgarnas tillgång till information

Denna proposition har konsekvenser för avgiftsfritt tillgängligt innehåll i textform och för mängden journalistiskt producerat webbinnehåll samt för deras koppling till Rundradions publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Detta kan för medborgarna märkas i form av att en mindre mängd avgiftsfri journalistik publiceras på webben. Konsekvenserna för nyhetskällornas mångfald och för deras avgiftsfritt tillgängliga webbinnehåll i textform bedöms som helhet inte bli betydande, eftersom sådant innehåll redan finns tillgängligt avgiftsfritt även via andra medier.

Den föreslagna begränsningen kan ha konsekvenser för mängden innehåll i textform som riktas till en mindre läsarkrets, eftersom det till exempel inte finns tillgång till ljud- eller videomaterial för sådant innehåll i textform. Konsekvenserna är ändå delvis beroende av tyngdpunkten i Rundradions innehållsproduktion och av hur bolagets verksamhet ordnas.

5 Övriga genomförandealternativ

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

När det gäller det klagomål om statligt stöd som är anhängigt vid kommissionen har Finland möjlighet att avstå från att göra ändringar i lagstiftningen om Rundradions uppdrag. Behandlingen av klagomålet skulle då sannolikt gå vidare till ett officiellt utredningsförfarande i kommissionen, som avslutas med att kommissionen genom sitt beslut meddelar Finland åtgärder om hur Finland ska ändra sin lagstiftning. Det är svårt att förutse slutresultatet av kommissionens beslut. Om Finland så önskar kan Finland överklaga kommissionens beslut hos EU-domstolen.

Ett annat alternativ i fråga om klagomålet om statligt stöd hos kommissionen är att Rundradions uppgifter och tillsynen över bolaget i Finland kan granskas i vid omfattning på basis av Medieförbundets klagomål. Lagstiftningen om Rundradion har på grund av Rundradions ställning och uppgift i enlighet med vedertagen författningssenlig praxis beretts parlamentariskt. Nu har endast nödvändiga ändringar och preciseringar tagits med i regeringens parlamentariska beredning av propositionen. Om man i större utsträckning vill granska Rundradions uppgifter och tillsynen över bolaget, förutsätter det i enlighet med vedertagen praxis att det inrättas en parlamentarisk arbetsgrupp.

Det tredje alternativet är att ändra lagen om Rundradion på det sätt som föreslås i denna proposition, vilket bedöms uppfylla kraven i EU:s regler om statligt stöd och samtidigt göra det möjligt för medborgarna att få del av den allmännyttiga rundradioverksamheten.

5.2 Lagstiftningen i utlandet

Till Europeiska kommissionen har framförts ett antal klagomål i frågor som gäller publicering av innehåll i textform av bolag med allmännyttig verksamhet. Dessutom har reglering av rundradioverksamhet i anknytning till innehåll i textform också behandlats i till exempel de andra nordiska länderna.

Sverige

I Sverige regleras den allmännyttiga verksamheten (public service), det vill säga Sveriges Television Ab:s (SVT) och Sveriges Radio Ab:s uppgifter och verksamhet, huvudsakligen i bolagens sändningstillstånd¹⁸. I Sverige fördes det vid beredningen av de senaste sändningstillstånden också diskussioner om innehåll i textform. I det senaste beslutet om SVT:s sändningstillstånd för åren 2020–2025 och i villkoren för sändningstillståndet ingriper man inte direkt i innehållet i textform¹⁹. Enligt villkoren ska SVT istället koncentrera sig på sin kärnverksamhet,

¹⁸ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/12/regeringen-har-beslutat-om-public-services-nya-sandningstillstand/> dokument om sändningstillstånd: sändningstillstånd <https://www.regeringen.se/4ae1fc/contentassets/8c24422cf3ce41848af8d36a8983638a/tillstand-for-sveriges-television-ab-att-sanda-tv-och-sokbar-text-tv.pdf> och sändningsvillkor <https://www.regeringen.se/4ae0e7/contentassets/8c24422cf3ce41848af8d36a8983638a/medelsvillkor-for-2020-2025-avseende-sveriges-television-ab.pdf>

¹⁹ ”SVT ska särskilja vad som är att betrakta som kärnverksamhet och kompletterande verksamhet och upprätthålla en god balans i omfattningen mellan dessa. Den kompletterande verksamheten ska utgå från och ha en tydlig koppling till kärnverksamheten. Sidoverksamheterna ska inte ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan riskera att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst.

det vill säga på audiovisuellt innehåll. Bolaget ska se till att kärnverksamheten och sidoverksamheten är i balans. Det ska inte finnas så mycket sidoverksamhet att det äventyrar SVT:s kärnverksamhet eller förtroendet för den allmännyttiga verksamheten. I regeringspropositionen²⁰ där de senaste villkoren för den allmännyttiga verksamheten blir behandlade förklaras det ovanstående på så sätt att det inom den allmännyttiga verksamheten ska beaktas hur innehåll i textform används och varför. Exempelvis långa artiklar utan koppling till televisions- eller radionyheter ska användas avhållsamt.

Danmark

I Danmark har det ingåtts cirka femåriga avtal om allmännyttig verksamhet där allmännyttiga mediers uppgifter fastställs. Det gällande avtalet är i kraft 2019–2023²¹. Avtalet innehöll ursprungligen en avtalsbestämmelse om webbinnehåll i textform som gällde Danmarks allmännyttiga verksamhets rundradio DR. Enligt punkt 4.4 i avtalet kan DR publicera nyheter i textform, men DR ska avhålla sig från längre artiklar.

Enligt avtalet ska bolaget inte heller konkurrera med kommersiella medier på områden där det inte finns något tydligt intresse för den allmännyttiga verksamheten. Bolaget ska inte heller skapa nya betydande webbtjänster under avtalsperioden.

Avtalsbestämmelsen om innehåll i textform ändrades dock efter att landet fick en ny regering 2019. Genom att foga en ny bilaga²² till avtalet upphävdes avtalsbestämmelsen i avtalspunkt 4.4.

Norge

Bestämmelser om uppgifter och verksamhetsvillkor för den norska rundradion NRK finns i dess bolagsordning, som fastställs av det norska parlamentet²³. I fråga om innehåll i textform har inga exakta begränsningar föreskrivits. Enligt bolagsordningen ska NRK bedriva verksamhet på alla plattformar. Bolaget kan också göra likadant innehåll som kommersiella aktörer, men det ska sträva efter att framhäva det samhälleliga och sociala värdet av sådant utbud.

Tyskland

Tysklands stödprogram för allmännyttig verksamhet har också behandlats i kommissionen som en följd av tidningsorganisationers klagomål om statligt stöd. I Tyskland verkar den allmännyttiga rundradion förbundslandsvis. Förbundsländernas mediemyndigheter ingår ändå ett avtal²⁴,

²⁰ Ett modernt public service nära publiken - villkor 2020–2025: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/ett-modernt-public-service-nara-publiken--_H603136

²¹ Avtal om allmännyttig verksamhet 2019–2023. <https://slks.dk/omraader/medier/tv/public-service-tv/dr/public-service-kontrakt/>

²² https://slks.dk/fileadmin/user_upload/SLKS/Omraader/Medier/Tv/Landsdaekkende_tv/Public_service-tv/DR/2019/Tillaeg_til_public_service-kontrakt_mellem_DR_og_Kulturministeren_P6_og_P8.pdf

²³ <https://www.nrk.no/informasjon/nrks-vedtekter-1.5392438>

²⁴ https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Rundfunkstaatsvertrag_RStV.pdf

där de grundläggande principerna, uppgifterna och begränsningarna för rundradioverksamheten fastställs. Det gällande avtalet har varit i kraft sedan den 1 maj 2019.

Som en lösning på klagomålet om statligt stöd ingår det i avtalet när det gäller webbinnehåll i textform en rätt noggrann förteckning över hurudant innehåll i textform som rundradiobolagen får producera. Enligt 11 d § i avtalet ska innehållet i textform inte vara likt det innehåll som pressen publicerar, och på webben ska tyngdpunkten ligga på rörliga bild och ljud. Tillåtet textinnehåll är bland annat rubriker, transkriberingar av nyhetssändningar och andra med dem sammanhängande texter, texter som uppkommit i bakgrundsarbetet för ett program samt uppgifter om bolagets programutbud. I artiklar som uppkommer i samband med skapandet av ett program ska programmet ifråga kunna identifieras.

Belgien

Finansieringen av Belgiens franskspråkiga rundradio RTFB har också diskuterats i kommissionen som en följd av klagomål om statligt stöd som framförts av landets franskspråkiga kommersiella medier. Fallet framskred i kommissionen till en officiell undersökning.

I detta fall ansåg kommissionen inledningsvis att det var problematiskt med den otydliga definitionen av bolagets uppgifter, särskilt när det gäller webbtjänster. Kommissionen godkände dock Belgiens stödprogram den 7 maj 2014²⁵. Till grund för godkännandet låg den förteckning över tillåtna tjänster som de belgiska myndigheterna tillhandahållit RTBF. Förteckningen fördes in i avtalet om uppgifterna inom den allmännyttiga verksamheten mellan RTBF och den franskspråkiga delen av landet (Fédération Wallonie-Bruxelles).

6 Remissvar

Utlåtanden om utkastet till regeringsproposition begärdes i utlåtandetjänsten, där även utlåtandena finns framlagda.²⁶ Sammanlagt 85 utlåtanden lämnades in och cirka hälften av dem kom från enskilda medborgare. Nedan presenteras huvudiakttagelser om olika remissinstansers avvikande åsikter. Till exempel organisationer och företag inom mediebranschen förhöll sig reserverat till propositionen, men av olika orsaker. Utlåtandena beskrivs närmare i ett sammandrag av utlåtandena som finns tillgängligt på webbplatsen för Statsrådets projektportal²⁷.

Justitieministeriet fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet vid att det i propositionen inte har fastställts några exakta kriterier för tillsynen över att begränsningen av publiceringen av innehåll i textform följs. Dessutom är det problematiskt att det inte föreslås att det i lag ska föreskrivas om sådana undantag från huvudregeln som i och för sig är tydligt uppräknade, eftersom undantagen kan anses ha betydelse vid bedömningen av om regleringen innebär ett ingrepp i yttrandefriheten. Utöver justitieministeriet ansåg många remissinstanser att det bör finnas bestämmelser på paragrafnivå om de undantag som görs från den föreslagna huvudregeln och därför har

²⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_523 och https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_32635

²⁶ <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=6c4c60ce-951b-462a-a682-dd48601c0eb0&proposalLanguage=da4408c3-39e4-4f5a-84db-84481bafc744>

²⁷ https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/53ea4015-ff38-415f-bd9e-380d8bb7c839/593e4685-1d6e-4a0f-974d-2003d349040b/YHTEENVETO_20200929131438.PDF

undantagen i motiveringen till den föreslagna paragrafen i den fortsatta beredningen av propositionen lyfts upp till paragrafnivå.

Justitieministeriet anser att de föreslagna ändringarna i ljustet av motiveringen till propositionen inte torde kunna anses innebära åtminstone något direkt ingrepp i Rundradions autonomi i fråga om redaktionella innehåll, varvid det enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis inte är fråga om att på förhand hindra utövandet av yttrandefriheten enligt grundlagen, även om den föreslagna regleringen åtminstone i någon mån inverkar på allmänhetens rätt att ta emot uppgifter, åsikter och andra meddelanden. Med beaktande av vad som anförts ovan anser justitieministeriet i ljustet av konsekvensbedömningarna i utkastet till proposition att regleringen i praktiken inte kommer att ha några betydande konsekvenser som begränsar innehållet i förhållande till nuläget. Till den del den föreslagna regleringen kan anses begränsa yttrandefriheten kan enligt ministeriet den strävan som ligger till grund för propositionen att bringa regleringen i överensstämmelse med EU:s regler om statligt stöd i princip anses vara en godtagbar grund för denna begränsning.

Undervisnings- och kulturministeriet anser att de undantag från begränsningen av innehållet i textform som nämns i utkastet till proposition för tydlighetens skull bör tas in i lagen som en uttrycklig förteckning eller någon annan bestämmelse. Detta behövs för att man genom undantagen ska kunna säkerställa att Rundradion även i framtiden kan tillhandahålla bland annat jämlik nyhetsförmedling och högklassigt kultur- och undervisningsinnehåll i hela landet. Dessutom behövs reglering på lagnivå, eftersom förteckningen över undantag enligt motiveringen är uttömmande. Ministeriet anser det också viktigt att man när Rundradions verksamhet riktas efter att lagändringen trätt i kraft beaktar ändringens eventuella konsekvenser för mängden textinnehåll som avsedda för mindre publik.

Arbets- och näringsministeriet och Konkurrens- och konsumentverket ansåg att Rundradions uppgift kan vara sådan verksamhet som bedrivs av offentliga aktörer som avses i 4 a kap. i konkurrenslagen (948/2011). Båda anser att Rundradions allmännyttiga verksamhet inte ska innefatta sådana tjänster som inte är förenade med motiveringar om allmänintresset eller med marknadsbrist. I vilket fall som helst bör undantagen från huvudregeln preciseras. Konkurrens- och konsumentverket betonade att den i förslaget angivna möjligheten för Rundradion att producera tjänsterna i fråga som skattefinansierad allmännyttig verksamhet är ägnad att leda till konkurrensneutralitetsproblem och ökade risker för den privata näringsverksamheten.

Inrikesministeriet ser inget behov av att begränsa Rundradion Ab:s möjligheter att publicera innehåll i textform som en del av uppdraget att tillhandahålla allmännyttig verksamhet. Inrikesministeriet tar inte ställning till om definitionen av uppgiften att tillhandahålla allmännyttig verksamhet för närvarande strider mot EU:s regler om statligt stöd. Enligt inrikesministeriets uppfattning bör Rundradions roll i förmedlingen av aktuell och tillförlitlig information i rätt tid tryggas även i fortsättningen i fråga om varningsmeddelanden, samhällsliga störningar och under undantagsförhållanden för olika befolkningsgrupper, bland annat hörselskadade. *Polisstyrelsen* konstaterar att den föreslagna bestämmelsen enligt Polisstyrelsens uppfattning inte ändrar nuläget med tanke på myndigheternas kommunikation. Särskilt med tanke på polisverksamheten bör man dock i lagändringen beakta att ändringen inte försämrar polisens och andra myndigheters kriskommunikation.

Transport- och kommunikationsverket anser det vara ändamålsenligt att Rundradions allmännyttiga verksamhet har fastställts i enlighet med EU:s regler om statligt stöd. Transport- och kommunikationsverket anser det vara viktigt att säkerställa tillgängligheten till Rundradions innehåll och att inte försämrade hörsel- och synskadades lika möjligheter att inhämta och ta emot information.

Helsingfors och Tammerfors universitet motsätter sig propositionsutkastet i sitt gemensamma utlåtande och föreslår att Rundradions journalistiska webbinnehåll i textform definieras som en betydande ny tjänst för Rundradion, att 7 § i rundradiolagen kompletteras med detta tillägg och att ärendet i enlighet med 6 a § i rundradiolagen blir föremål för en förhandsprövning i samband med vilken det görs en oberoende bedömning av den nya tjänstens konsekvenser för marknaden.

I anknytning till detta fäster universiteten särskild uppmärksamhet vid följande sex kritiska aspekter i propositionsutkastet: 1) Det är problematiskt att motiveringen till utkastet till proposition är hemlig, 2) den föreslagna ändringen försämrar medborgarnas tillgång till information, 3) EU-medlemsstaterna har beslutanderätt i fråga om uppgifterna inom den offentliga rundradioverksamheten, 4) indelningen i textinnehåll och audiovisuellt innehåll är tekniskt föråldrad, 5) till definitionen av Rundradions allmännyttiga verksamhet i 7 § i rundradiolagen bör fogas produktion och utbud av journalistiskt innehåll i textform och 6) ändringen av Rundradions allmännyttiga verksamhet ska föras till förhandsprövning enligt 6 a § i rundradiolagen.

Universiteten konstaterar slutligen att propositionen kan öka ojämlikheten mellan medborgarna i förhållande till den fria tillgången till kommunikation och information och stå i strid med den yttrandefrihet som tryggas i grundlagen. På grund av sakens principiella betydelse bör den enligt universiteten bli föremål för en mer omfattande offentlig debatt.

Projektet CorDi, som är ett gemensamt forskningskonsortium för Helsingfors universitet och Tammerfors universitet, lyfte i sitt utlåtande fram samma synpunkter som universiteten. Dessutom framhöll CorDi-projektet att lagförslaget lämnar mycket rum för tolkning, har oklara konsekvenser, är svårt att övervaka och att motiveringen är svag. Enligt projektet finns det inga klara forskningsbaserade bevis för att Rundradions avgiftsfria webbinnehåll medför olägenheter för kommersiella medier, och det konstateras inte heller i propositionen att den har sannolika stora direkta konsekvenser för kommersiella medier. Enligt CorDi-projektet ska således journalistiskt webbinnehåll i textform läggas till Rundradions lagstadgade uppgift och ärendet föras till förhandsprövning enligt rundradiolagen.

Synpunkter från organisationer och företag inom mediebranschen

Medieförbundet krävde strängare begränsningar än de föreslagna i fråga om Rundradions publikationer av webbinnehåll i textform. *Alma Media Abp*, *Kaleva Media*, *KSF Media* samt *Sanoma Media Finland Oyj* och *Keskisuomalainen Oyj* stöder Medieförbundets utlåtande. Medieförbundet ansåg att det är nödvändigt att ändra rundradiolagen för att verksamhetsbetingelserna för inhemska privata medier ska kunna tryggas på ett hållbart sätt. Den gällande lagen har tillåtit Rundradion att publicera sådant webbinnehåll som inte har samband med Rundradions rundradioprogramutbud.

I bolagets publikationsproduktion i textform är det i praktiken fråga om en webbtidning som stöds med offentliga medel. Med beaktande av det övriga webbinnehåll i textform som finns tillgängligt i Finland strider det webbinnehåll som erbjuds med offentliga medel mot EU:s regler om statligt stöd och kommissionens preliminära bedömning av ärendet visar att Medieförbundets klagomål var motiverat. Propositionsutkastet förutsätter fortsatt bearbetning för att bestämmelserna om Rundradion ska vara förenliga med EU:s regler om statligt stöd. Förslaget om att Rundradions innehåll i textform ska ha samband med bolagets audiovisuella publikation går i rätt riktning med tanke på EU:s regler om statligt stöd. Området för publikationsverksamheten i fråga om tillåtet innehåll i textform bör dock förtydligas ytterligare så att den är småskalig och

till sin omfattning begränsad i förhållande till Rundradions audiovisuella publikationsverksamhet och koncentrerar sig på att referera audiovisuellt programutbud. Den föreslagna vaga formuleringen kan leda till att Rundradions publikationsverksamhet i textform utvidgas ytterligare.

Medieförbundet anser att de föreslagna undantagen i första hand bör slopas helt och hållet, eftersom de inte hänför sig till Rundradions rundradioverksamhet och dessutom gäller största delen av dem sådana områden där pressen redan tillhandahåller ett täckande innehåll. Största delen av undantagen uppfyller inte heller villkoren i EU:s regler om statligt stöd och arbets- och näringsministeriets enhet för statligt stöd bör bedöma om de är godtagbara. Eventuella undantag till exempel i fråga om myndighetsmeddelanden i textform, försörjningsberedskapsförmåga eller nyhetsinnehåll på samiska eller romani bör definieras i detalj och noggrant avgränsat i den egentliga lagtexten.

Enligt Medieförbundet bör propositionen också innehålla ett förslag om att tillsynen över Rundradions allmännyttiga verksamhet ska överföras till Konkurrens- och konsumentverket, eftersom Rundradions förvaltningsråd inte är ett sådant organ oberoende av Rundradions ledning som Europeiska kommissionen förutsätter. Rundradions tillhandahållande av televisions- och radioprogramutbud samt användningen av Rundradions finansiering ska vara ansvarsfullt och skäligt med tanke på det inhemska innehållsutbudet som helhet, och det får inte snedvrیدا konkurrensen i strid med det allmänna intresset.

Medieförbundet påpekar att de privata mediebolagens intäktslogik i allt högre grad har förskjutits till avgiftsbelagda webbtjänster, där Rundradion med betydande offentlig finansiering tillhandahåller ett obegränsat webbinnehåll. Dessutom ökar plattformarna för sociala medier sin andel av reklammarknaden, vilket innebär att finansieringsmodellen för tidningar i allt högre grad övergår till konsumentfinansiering. Det omfattande webbinnehåll i textform som Rundradion tillhandahåller gratis försämrar väsentligt tidningarnas förutsättningar att utveckla hållbara affärsmodeller på nätet. Med tanke på ett mångstämmigt och oberoende innehållsutbud är det ytterst viktigt att Rundradions verksamhet inte snedvrیدer konkurrensen i strid med det allmänna intresset och inte åsidosätter det privata utbudet. Medieförbundet hänvisar också till den nordiska och mellaneuropeiska referensramen för rundradioreglering, där man aktivt har begränsat rundradiobolagens utvidgning till att omfatta webbpublikationer i textform.

Keskisuomalainen Oyj uppmärksammar ytterligare särskilt tre punkter. 1) En lagändring som definierar Rundradions webbmaterial behövs, eftersom Rundradion gör mycket webbtidningsinnehåll i enbart textform och strävar efter att få tv-tittare och radiolyssnare att läsa webbtidningar. 2) Rundradion försämrar med ett stort textbaserat webbtidningsinnehåll tidnings-, stads- och lokaltidningarnas förutsättningar att göra en lyckad förändring i affärsverksamheten från papperstidningar till webbtidningar och digitala tidningar. 3) De undantag från publiceringen av textinnehåll som ingår i motiveringen till lagförslaget är för omfattande.

Enligt Keskisuomalainen Oyj är syftet med och formuleringen av tillägget till 7 § till rundradiolagen i propositionsutkastet motiverade, men de föreslagna undantagen strider delvis mot paragrafens text. Enligt Keskisuomalainen bör innehåll i textform som publiceras i samarbete med Finlands Notisbyrå inte tillåtas, eftersom kommersiella medier publicerar samma nyheter. När det gäller nyhetssituationer med ett snabbt förlopp bör det vara tillåtet att publicera innehåll i textform endast i det akuta inledande skedet, och det bör inte finnas någon möjlighet till undantag för lokala, regionala eller landskapsvisa nyheter. Dessutom bör kulturrelaterade textinnehåll inte tillåtas, eftersom det finns ett stort utbud av dem. Enligt Keskisuomalainen ska åtminstone de ovan nämnda undantagen strykas i propositionen.

Sanoma Media Finland Oy (nedan *Sanoma Media*) anser det nödvändigt att det till rundradio-lagen fogas ett villkor som EU-rätten förutsätter, enligt vilket skötseln av en allmännyttig verksamhet inte får snedvrída konkurrensen i strid med det allmänna intresset. Dessutom bör följande stycke läggas till i motiveringstexten: ”Målet för allmännyttig rundradioverksamhet bör vara att skilja sig från annat innehållsutbud som medborgarna har tillgång till. Audiovisuella innehållstjänster och radioprogramutbud ska främja pluralism i kommunikationen, vara högkvalitativa och journalistiskt oberoende.”

Sanoma Media anför att med beaktande av den sakkunskap och det oberoende som den konkurrensrättsliga regleringen förutsätter ska tillsynen över Rundradion utövas av Konkurrens- och konsumentverket och att verkets kompetens ska stärkas särskilt genom kännedom om mediemarknaden. *Sanoma Media* fäster också uppmärksamhet vid att Rundradions förvaltningsråd inte är ett sådant oberoende och effektivt tillsynsorgan som EU-regleringen förutsätter och att man inte kan anföra besvär över Rundradions verksamhet eller tillsyn hos andra instanser i Finland. Enligt *Sanoma Media* bör dessa omständigheter rättas till i samband med lagreformen.

Kommunikationsministeriet konstaterar i fråga om Medieförbundets och *Sanoma Medias* krav att tillsynen över Rundradion ska överföras från bolagets förvaltningsråd till Konkurrens- och konsumentverket att den nuvarande tillsynen inte kan anses strida mot EU:s regler om statligt stöd. Den föreslagna 7 § har i den fortsatta beredningen ändrats så att undantagen från bestämmelsen har preciserats.

KSF Media, Förlags Ab Sydvästkusten och *HSS Media Ab* konstaterar i sina utlåtanden att propositionen är ett steg i rätt riktning, men kräver att den rätt till produktion av svenskspråkigt textinnehåll som föreslås för Rundradion stryks i de föreslagna undantagen, eftersom den strider mot EU:s lagstiftning. Remissinstanserna konstaterar att i motsats till vad som konstateras i propositionen är antalet svenskspråkiga nyhetstjänster minst på samma nivå som utbudet på finska och att det finns svenskspråkiga aktörer inom den privata sektorn (sammanslagd 12 i Finland) på alla områden där Svenska Yle är verksam. *KSF Media* tillägger också att Svenska Yle svarar för 60–70% av den svenskspråkiga mediemarknaden i Finland, medan finska Yle endast svarar för ca 25 % av den finskspråkiga mediemarknaden, vilket försvårar den privata sektorns verksamhet på den svenskspråkiga mediemarknaden.

Kommunikationsministeriet konstaterar att undantaget i fråga om det svenskspråkiga regionala nyhetsinnehåll i textform som Rundradion publicerar har strukits vid den fortsatta beredningen av regeringens proposition.

Maaseudun Tulevaisuus konstaterar att Rundradions omfattande webbutbud försämrar verksamhetsförutsättningarna för andra medier. Det är motiverat att ingripa i detta för att stärka grunden för de finländska pluralistiska medierna, den breda samhällseliga debatten och demokratin. Enligt *Maaseudun Tulevaisuus* bör Rundradion förhålla sig mer återhållsamt till innehållsproduktion i textform och fokusera på tv- och radioproduktion och anknytande innehåll. Dessutom bör Rundradion kunna publicera korta innehåll om nyhetssituationer som håller på att utvecklas och för vilka det inte genast ens går att få bild eller ljud. Publicering av textmaterial för nätet så att video- eller ljudinnehåll fogas till det är dock enligt *Maaseudun Tulevaisuus* inte önskvärt med tanke andra medier.

Enligt *MTV Oy* äventyrar den föreslagna ändringen mångfalden inom medierna. *MTV* konstaterar att propositionens konsekvenser för konkurrensfältet för inhemsk rörlig bild, där endast Rundradion och *MTV* är verksamma, inte alls har beaktats i propositionsutkastet. *MTV* vädjar till ministeriet att förslaget ska beredas på nytt så att dess konsekvenser för detta konkurrensfält bedöms och aktörerna i branschen hörs på förhand. Enligt *MTV* skulle propositionen snedvrída

konkurrensen, äventyra mångfalden inom medierna och ytterligare kringskära MTV:s verksamhetsfält. Till skillnad från de övriga nordiska länderna har man i Finland inte tydligt krävt att Rundradion ska beakta den kommersiella marknaden i sin verksamhet, och Finland har inte någon stödform för journalistik jämförbar med de övriga nordiska länderna.

MTV konstaterar att bolaget har en viktig roll som förmedlare av nyheter via både tv och internet och tillhandahåller bland annat en digital nyhetskanal dygnet runt och garanterar de finländska mediernas mångfald och tillförlitlighet. Lagförslaget skulle förplikta Rundradion att konkurrera mot en annan privat aktör som stöds av staten, det vill säga mot MTV, eftersom det förutsätter att Rundradion satsar särskilt på produktion av innehållet i digital rörlig bild. Således anser MTV att lagförslaget skulle snedvrída konkurrensen i fråga om rörliga bilder och digitala tjänster, strida mot EU:s regler om statligt stöd och minska mediernas mångfald, eftersom det skulle försämra privata aktörers möjligheter att tillhandahålla tjänster för rörlig bild i ett utmanande marknadsläge.

I fråga om MTV:s utlåtande konstaterar kommunikationsministeriet att Amsterdamprotokollet och EU:s regler om statligt stöd tillåter medlemsstaterna att stödja rundradioverksamhet och därtill hörande tjänster för rörlig bild.

Utöver Medieförbundet förhöll sig andra organisationer inom mediebranschen reserverat till den föreslagna ändringen av rundradiolagen, men av varierande orsaker. Bland annat *Suomen Journalistiliitto-Finland Journalistförbund ry* och *Kansan radioliitto-Folkets radioförbund ry* motsatte sig propositionen samt *Föreningen för undersökande journalistik rf* och *Ylen ohjelmatyöntekijät-Rundradions programarbetare ry* förhöll sig reserverat. Om den föreslagna lagändringen genomförs, föreslår *Opinionsnämnden för massmedier* att konsekvenserna av lagändringen följs upp och att man vid behov vidtar åtgärder för att förbättra den försämrade tillgången till information.

Rundradion anser i sitt utlåtande att det är viktigt att de undantag som ingår i propositionsutkastet träder i kraft som sådana för att Rundradion ska kunna tillhandahålla allmännyttig verksamhet på ett jämlikt och mångsidigt sätt. Innehåll i textform är viktiga publikationsmetoder för Rundradion, eftersom den regionala jämlikheten och försörjningsberedskapen annars skulle äventyras och Rundradion inte skulle kunna erbjuda sina tjänster till vissa grupper med särskilda behov eller personer med svaga språkkunskaper. Det innehåll i textform som Rundradion publicerar säkerställer förverkligandet av yttrandefriheten och medietjänsternas mångfald, och att begränsa publikationssätten skulle till exempel hindra tillhandahållandet av undersökande journalistik. Rundradion konstaterar att förvaltningsrådet har de rutiner som behövs för att på det sätt som föreslås kunna övervaka Rundradions verksamhet och publikationer i textform som en del av Rundradions publikationsverksamhet.

Utlåtanden från andra organisationer

Finska Hörsselförbundet rf, *Synskadades förbund rf*, *Handikappforum*, *SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf* och *Förbundet Finlands Svenska Synskadade rf* är kritiska till lagutkastet och hänvisar bland annat till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 26–27/2017), där Finland som medlemsstat har förbundit sig att säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan utöva sin yttrandefrihet på lika villkor som andra och där det åläggs att planera tjänster och program så att de är så lättillgängliga som möjligt även för grupper med särskilda behov. Finska Hörsselförbundet kräver att man vid den fortsatta beredningen i detalj utreder lagändringens konsekvenser för tillgodoseendet av de

grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för hörselskadade. Hörsel­förbundet rf anser att den ändring av paragrafen som föreslås i rundradiolagen hotar hörselska­dades möjligheter att få information och möjligheten att få tillgång till material i tillgängligt format. Webbinnehåll i textform är för hörselskadade ett nödvändigt sätt att via tv få information som producerats i form av bild och ljud i avsaknad av textning och som säkerställer tillgodose­endet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Rundradions webbinnehåll i textform är viktigt för grupper med särskilda behov och att ersätta dem med audiovisuellt innehåll skulle försämra tillgången till information och därigenom jäm­likheten för grupper med särskilda behov, bland annat synskadade och hörselskadade, samt bland annat möjligheterna att delta i samhällsdebatten. Genom avgiftsfri journalistik garanteras dessutom att informationsförmedlingen är tillgänglig på det sätt som förutsatts i FN:s konven­tion om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Dessa aspekter bör beaktas i den fort­setta beredningen och man bör säkerställa att grupper med särskilda behov har möjlighet att på ett mångsidigt sätt få webbinnehåll i textform också i framtiden.

Kommunikationsministeriet konstaterar att enligt ändringen av 7 § i den föreslagna lagen har Rundradion fortfarande rätt att publicera innehåll i textform, men innehållet ska i regel anknyta till en publikation av Rundradion som innehåller rörlig bild eller ljud. Finska Hörsel­förbundet kräver att man vid den fortsatta beredningen i detalj utreder lagändringens konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för hörselskadade. Finland har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, enligt vilken Finland har till uppgift att säkerställa att personer med funktionsnedsättning, såsom hörselskadade, får information på lika villkor som andra. Ministeriet kon­staterar att en granskning av frågan har fogats till 9 kap. i den fortsatta beredningen.

I utlåtandena från andra organisationer än organisationerna inom mediebranschen var åsikterna delade. De fäste varierande uppmärksamhet vid detaljerna i den föreslagna regleringen, till ex­empel Rundradions betydelse som rapportör vid idrottsevenemang i svenskspråkiga områden (*Finlands Svenska Idrott*) samt behovet av att inkludera även nyhetsjournalistik av stor samhäl­lelig betydelse i de föreslagna undantagen (*Oikeuspoliittinen yhdistys-Rättspolitiska föreningen Demla ry* och *Marketing Finland*).

Respons från enskilda personer

Enskilda personer motsätter sig i regel propositionen. För en betydande del av de enskilda per­soner som gett utlåtande är Rundradion en tillförlitlig informations- och bildningsförmedlare som betraktas som en allmännyttig verksamhet som är oberoende av marknadskrafterna. Sär­skild uppmärksamhet fästes vid Rundradions ställning som en betydande flerkanal­aktör inom det finländska mediefältet som man litar på som opartiska och objektiva medier. Rundradion konstateras spela en viktig roll för demokratin och rättsstaten, eftersom bolaget sprider inform­ation om samhällsfrågor till alla medborgare oavsett inkomstnivå. Det konstateras också att Rundradion avvärjer desinformation och upprätthåller nationell informationsförmedling som är viktig med tanke på försörjningsberedskapen och krissituationer. Dessutom framhålls att Rund­radions ställning är tryggad också mot utländskt ägande. I ljuset av ovan nämnda omständig­heter understöder många enskilda personer Rundradions möjligheter att producera publikationer i textform i webbmiljö och konstaterar att de tjänster som Rundradion tillhandahåller är offent­liga tjänster som är viktiga med tanke på den samhälleliga jämlikheten och demokratin.

7 Specialmotivering

7 §. Allmännyttig verksamhet. Det föreslås att 7 § 1 mom. ändras så att det innehåll som Rundradion tillhandahåller i textform nämns separat i paragrafen. Det är till exempel det nyhetsinnehåll i textform som bolaget för närvarande tillhandahåller på sin webbplats. Innehåll i textform ska även fortsättningsvis höra till bolagets allmännyttiga verksamhet, men tillhandahållandet av det begränsas för det första så att tyngdpunkten i bolagets innehållstjänster ska ligga på publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud, det vill säga audiovisuellt innehåll eller radioprogram. Begränsningen förutsätter att Rundradions publikationsverksamhet i fråga om innehåll i textform är snävare i förhållande till Rundradions publikationsverksamhet som innehåller rörlig bild eller ljud. Denna begränsning av publiceringen av innehåll i textform bedöms i förhållande till Rundradions publikationsverksamhet som helhet under en viss tidsperiod.

För det andra ska Rundradions möjlighet att publicera innehåll i textform begränsas så att detta bortsett från de undantag som räknas upp i 3 mom. hänför sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Med andra ord ska det innehåll i textform som bolaget publicerar hänföra sig till bolagets audiovisuella tv- eller radioprogramutbud som sänts som en linjär sändning eller till något annat ljud- eller videoinnehåll som har funnits fritt tillgänglig i det allmänna kommunikationsnätet, till exempel på Yle Arenan eller på motsvarande sätt. Syftet med begränsningen är inte att i samband med televisionsprogramutbudet ingripa i Rundradions text-TV som sänds som sidotjänst i linjär television. Enligt 6 § i rundradiolagen ska förvaltningsrådet se till och övervaka att uppgifter som hör till den programverksamhet som bedrivs i allmännyttigt syfte blir fullgjorda. Innehållet i textform ska hänföra sig till en publikation av bolaget som innehåller rörliga bild eller ljud, med undantag för de innehåll i textform som räknas upp i 3 mom.

I det föreslagna nya 3 mom. räknas upp de situationer där Rundradion med avvikelse från 1 mom. kan tillhandahålla innehåll i textform utan att det ska ha samband med en publikation av bolaget som innehåller rörlig bild eller ljud. Den föreslagna bestämmelsen begränsar inte i framtiden Rundradions förvaltningsråds behörighet enligt 6 § och 6 a § att bedöma nya tjänster i förfarandet för förhandsprövning. Nya tjänster ska dock vara förenliga med den föreslagna 7 §.

Undantaget i första strecksatsen omfattar korta nyhetsinnehåll i textform som Rundradion publicerar på basis av samarbete med Finska Notisbyrån (FNB) eller en motsvarande finländsk nationell nyhetsbyrå. Samarbetet är förenligt med det allmänna intresset och förverkligar Rundradions uppgift enligt 7 a § att trygga högklassig journalistik och mångfald inom medierna. Ett kort nyhetsinnehåll innebär att Rundradion inte kan publicera FNB:s nyheter i sin helhet. Enligt den andra strecksatsen ska korta nyhetsinnehåll i samband med snabba nyhetshändelser och nyhetssituationer med snabbt förlopp omfattas av undantaget. Korta nyheter i textform är av allmänt intresse och kan vara nödvändiga för att information om viktiga nyhetstilldragelser med snabbt förlopp snabbt ska kunna förmedlas. Det här kan vara mycket viktigt för till exempel människors välmående. Ofta behandlas sådana nyheter omedelbart eller senare även i form av ljud eller rörlig bild. Det är inte alltid klart på förhand att en nyhet i ett senare skede kommer att bli en ljud- eller videonyhet (till exempel om en olycka sker nattetid). Dessa nyhetsinnehåll kan också basera sig på nyhetsinnehåll som publicerats av FNB.

Enligt den tredje strecksatsen ska undantaget omfatta myndighetsmeddelanden i textform som Rundradion förmedlar i enlighet med 7 § 2 mom. 7 punkten i rundradiolagen.

Undantaget omfattar dessutom innehåll i textform som behöver publiceras när Rundradion i enlighet med 7 § 2 mom. 7 punkten i lagen förbereder sig att sköta verksamheten under undan-

tagsförhållanden. Under undantagsförhållanden kan stockningar eller andra störningar i datakommunikationsnäten hindra att sedvanliga nyheter som baserar sig på rörlig bild och ljud tillhandahålls allmänheten, varvid nyhetsförmedlingen blir textbaserad. Beredskap för undantagsförhållanden förutsätter att Rundradion upprätthåller de tekniska systemens och personalens beredskap för nyhetsförmedling i textform under undantagsförhållanden. För att upprätthålla kompetensen hos personalen inom nyhetsverksamheten och den regionala försörjningsberedskapen kan bolaget också under normala förhållanden publicera sådant textinnehåll som är nödvändigt för att det ska kunna fullgöra sin beredskapsuppgift.

Det fjärde undantaget omfattar nationellt och regionalt nyhetsinnehåll i textform på samiska och romani samt på landets övriga minoritetsspråk. Rundradion skulle kunna tillhandahålla denna nyhetstjänst i textform, eftersom det inte finns något kommersiellt utbud på den eller det är litet. Ett femte undantag från den huvudregel som nämns i 1 mom. är kulturellt relaterat innehåll i textform. Möjligheten att tillhandahålla kulturellt relaterat innehåll endast i textform är viktig med tanke på Rundradions kulturuppgifter och med tanke på det allmänna intresset i samband med denna uppgift. Enligt 7 § 2 mom. 2 punkten ska Rundradions allmännyttiga verksamhet särskilt producera, skapa, utveckla och bevara inhemska kultur, konst och stimulerande underhållning. Enligt 2 mom. 5 punkten ska Rundradions allmännyttiga verksamhet dessutom stödja bevarandet av det finländska kulturarvet och enligt 6 punkten främja interaktionen mellan kulturer. Det finns inte alltid tillgång till ljud- eller videoinnehåll om kulturevenemang, men trots det kan rapporteringen om dem vara av betydelse med tanke på Rundradions allmännyttiga uppdrag och vara av allmänt intresse.

Enligt den sjätte strecksatsen krävs det inte att innehåll i textform som hänför sig till inläring har en koppling till en publikation av Rundradion som innehåller rörlig bild eller ljud. Enligt gällande 2 mom. 3 punkten har Rundradion till uppgift att erbjuda möjligheter till lärande och självutveckling. Därför är det viktigt att Rundradion fortfarande kan tillhandahålla textbaserat innehåll i anknytning till lärande och undervisning utan att det hänför till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Således kan Rundradion fortsätta på samma sätt som förr gällande till exempel samarbetet med undervisningsmyndigheterna i publiceringen av Yle Abitreenit och Svenska Yles motsvarigheter Vetamix och Abimix. Avsikten är att Rundradion även i fortsättningen ska kunna publicera sådana läromedel på webben som inte påverkar marknaden för kommersiella läromedel.

Det bör noteras att innehåll i textform som avses i 3 mom. 1, 2, 3, 5 och 6 punkten också kan vara svenskspråkigt och vid behov också på andra språk. Det här är fallet exempelvis med myndighetsmeddelanden.

Förteckningen över de undantag som räknas upp i det föreslagna 3 mom. är uttömmande och undantagen ska tolkas restriktivt. På basis av de diskussioner som förts med Europeiska kommissionen inom ramen för det inofficiella förfarandet i ärendet om statligt stöd anser kommunikationsministeriet att de föreslagna ändringarna begränsar Rundradions publicering av innehåll i textform på det sätt som förutsätts i EU:s regler om statligt stöd.

8 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Yttrandefrihet

I denna proposition föreslås det att rundradiolagen ändras. I Finland har den etablerade synen varit att det viktigaste målet för den allmännyttiga rundradioverksamheten är att trygga individens yttrandefrihet enligt 12 § i grundlagen. Enligt 12 § 1 mom. i grundlagen har var och en yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. Bestämmelser om yttrandefrihet ingår också i flera internationella avtal som är förpliktande för Finland.

Det centrala syftet med yttrandefriheten är att skapa förutsättningar för att människor ska kunna delta i politisk och samhällelig verksamhet samt möjliggöra en demokratisk kontroll av den offentliga maktutövningen och en öppen allmän debatt som är nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Rätten att inhämta och ta emot information har blivit en allt viktigare del av yttrandefriheten. En förutsättning för det här är att informationen är tillgänglig och att den presenteras i en begriplig form. I 22 § i grundlagen föreskrivs det om det allmännas skyldighet att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. I fråga om yttrandefriheten innebär detta i synnerhet att det allmänna ska skapa en sådan verksamhetsmiljö som stöder individens möjligheter att framföra och ta emot olika slag av information. I synnerhet i fråga om rundradioverksamhet har de specialvillkor som det allmänna ställer på rundradioverksamhet en central roll. Dessutom ska Finland också följa EU:s bestämmelser om statligt stöd vid beviljande av offentligt stöd till Rundradion och vid fastställande av vad som ska ingå i Rundradions allmännyttiga verksamhet.

Det förslag till precisering av den allmännyttiga verksamheten och begränsning av Rundradions publicering av innehåll i textform som finns i denna proposition utgör inte något hinder för att de mål för yttrandefriheten som avses ovan ska uppnås i Rundradion Ab:s programverksamhet. Förslaget innebär inget ingrepp i Rundradions autonomi i fråga om redaktionellt innehåll och motsvarar till övriga delar de gällande bestämmelserna om Rundradion Ab:s allmännyttiga verksamhet i 7 § i den gällande lagen. De föreslagna bestämmelserna är inte problematiska med tanke på yttrandefriheten i grundlagen, eftersom de inte inverkar på de grundläggande utgångspunkterna för den gällande rundradiolagen och inte heller ändrar det som i 7 § anges om innehållet i Rundradions allmännyttiga verksamhet eller i betydande grad ändrar dess omfattning.

Jämlikhet och tryggande av de grundläggande fri- och rättigheterna

Vid sidan av Europeiska människorättskonventionen (FördrS 63/1999) betonas i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning jämlikhet och icke-diskriminering (artikel 5) samt yttrandefrihet och åsiktsfrihet samt tillgång till information (artikel 21).

Enligt artikel 21 i FN:s konvention ska konventionsstaterna vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan utöva yttrandefriheten och åsiktsfriheten, inklusive friheten att söka, ta emot och sprida uppgifter och idéer på lika villkor som andra och genom alla former av kommunikation som de själva väljer enligt definitionen i artikel 2 i konventionen, däribland genom att 1) utan dröjsmål och extra kostnader förse personer med funktionsnedsättning med information som är avsedd för allmänheten i tillgängligt format och teknologi anpassad för olika funktionshinder; b) godta och underlätta användning i offentliga sammanhang av teckenspråk, punktskrift, förstorande och alternativ kommunikation och alla

andra tillgängliga medel, former och format för kommunikation som personer med funktionsnedsättning själva valt; c) uppmana enskilda leverantörer av tjänster till allmänheten, däribland genom internet, att erbjuda information och service i tillgängliga och användbara format för personer med funktionsnedsättning; d) uppmuntra massmedierna, däribland leverantörer av information genom internet, att göra sina tjänster tillgängliga för personer med funktionsnedsättning; samt e) erkänna och främja användning av teckenspråk.

Enligt artikel 30 i FN-konventionen erkänner konventionsstaterna rätten för personer med funktionsnedsättning att på samma villkor som andra delta i kulturlivet och ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning bland annat bereds tillgång till tv-program, film, teater och annan kulturell verksamhet i tillgänglig form.

Syftet med lagförslaget är att ändra definitionen av Rundradion Ab:s allmännyttiga verksamhet så att den är förenlig med EU:s regler om statligt stöd. De föreslagna bestämmelserna begränsar mängden innehåll i textform som Rundradion publicerar så att detta i regel ska hänföra sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Den föreslagna regleringen minskar i någon mån mängden innehåll i textform som Rundradion publicerar, men Rundradion ska fortfarande ha möjlighet att publicera innehåll i textform på sin webbplats, om det är förenligt med den föreslagna regleringen. Om Rundradion minskar mängden innehåll och journalistik i textform på sin webbplats, inverkar det på det innehåll som alla medborgare tar emot, men i synnerhet till exempel på hörselskadade medborgare. Den föreslagna regleringen inverkar dock inte på ett avgörande sätt på mängden innehåll i textform som Rundradion publicerar, eftersom största delen av det innehåll som bolaget för närvarande publicerar hänför sig till en publikation av bolaget som innehåller rörlig bild eller ljud eller omfattas av de undantag som föreslås i 7 § 3 mom. Till den del den föreslagna regleringen kan anses begränsa yttrandefriheten för personer med funktionsnedsättning kan enligt ministeriet den strävan som ligger till grund för propositionen, att bringa regleringen i överensstämmelse med EU:s regler om statligt stöd, anses vara en godtagbar grund för denna begränsning.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 7 § i lagen om Rundradion Ab

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Rundradion Ab (1380/1993) 7 § 1 mom., sådant det lyder i lag 436/2017,
fogas till 7 §, sådan den lyder i lagarna 635/2005, 474/2012 och 436/2017, ett nytt 3 mom.
som följer:

7 §

Allmännyttig verksamhet

Bolagets uppgift är att tillhandahålla ett mångsidigt och omfattande allmännyttigt televisions- och radioprogramutbud med tillhörande special- och tilläggstjänster för alla på lika villkor. Ovannämnda tjänster och andra allmännyttiga innehållstjänster ska tillhandahållas i allmänna kommunikationsnät både riksomfattande och på landskapsnivå. Innehållstjänsterna ska huvudsakligen vara inriktade på publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Innehåll i textform ska, med de undantag som anges i 3 mom., hänföra sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud.

Bolaget kan med avvikelse från 1 mom. i allmänna kommunikationsnät tillhandahålla följande innehåll i textform utan att de ska ha samband med en publikation som innehåller bolagets rörliga bild eller ljud:

- 1) korta nyhetsinnehåll i textform som bolaget publicerar på basis av samarbetet med Oy Suomen Tietotoimisto - Finska Notisbyrån Ab eller någon annan motsvarande nationell nyhetsbyrå,
- 2) korta nyhetsinnehåll i textform om snabba nyhetshändelser eller om nyhetssituationer med snabbt förlopp.
- 3) de myndighetsmeddelanden i textform som bolaget förmedlar i enlighet med 2 mom. 7 punkten och det nödvändiga innehåll i textform som beredskapen inför undantagsförhållanden förutsätter,
- 4) nyhetsinnehåll i textform på samiska och romani samt på landets övriga minoritetsspråk,
- 5) innehåll i textform om kultur,
- 6) innehåll i textform om inläring.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

RP 250/2020 rd

Helsingfors den 17.12.2020

Statsminister

Sanna Marin

Kommunikationsminister Timo Harakka

Lag

om ändring av 7 § i lagen om Rundradion Ab

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i lagen om Rundradion Ab (1380/1993) 7 § 1 mom., sådant det lyder i lag 436/2017,
fogas till 7 §, sådan den lyder i lagarna 635/2005, 474/2012 och 436/2017, ett nytt 3 mom.
som följer:

Gällande lydelse

7 §

Allmännyttig verksamhet

Bolagets uppgift är att tillhandahålla ett mångsidigt och omfattande allmännyttigt televisions- och radioprogramutbud med tillhörande special- och tilläggstjänster för alla på lika villkor. Dessa och andra allmännyttiga innehållstjänster ska tillhandahållas i allmänna kommunikationsnät både riksomfattande och på landskapsnivå.

Föreslagen lydelse

7 §

Allmännyttig verksamhet

Bolagets uppgift är att tillhandahålla ett mångsidigt och omfattande allmännyttigt televisions- och radioprogramutbud med tillhörande special- och tilläggstjänster för alla på lika villkor. *Ovannämnda tjänster* och andra allmännyttiga innehållstjänster ska tillhandahållas i allmänna kommunikationsnät både riksomfattande och på landskapsnivå. *Innehållstjänsterna ska huvudsakligen vara inriktade på publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud. Innehåll i textform ska, med de undantag som anges i 3 mom., hänföra sig till bolagets publikationer som innehåller rörlig bild eller ljud.*

Bolaget kan med avvikelse från 1 mom. i allmänna kommunikationsnät tillhandahålla följande innehåll i textform utan att de ska ha samband med en publikation som innehåller bolagets rörliga bild eller ljud:

- 1) korta nyhetsinnehåll i textform som bolaget publicerar på basis av samarbetet med Oy Suomen Tietotoimisto - Finska Notisbyrå Ab eller någon annan motsvarande nationell nyhetsbyrå,*
- 2) korta nyhetsinnehåll i textform om snabba nyhetshändelser eller om nyhetssituationer med snabbt förlopp.*
- 3) de myndighetsmeddelanden i textform som bolaget förmedlar i enlighet med 2 mom.*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

7 punkten och det nödvändiga innehåll i textform som beredskapen inför undantagsförhållanden förutsätter,

4) nyhetsinnehåll i textform på samiska och romani samt på landets övriga minoritetsspråk,

5) innehåll i textform om kultur,

*6) innehåll i textform om inlärnin*g*.*

Denna lag träder i kraft den 20 .
