

STATSRÅDETS PRINCIPBESLUT OM MEDIEPOLITISKT PROGRAM

I regeringens halvtidsgranskning 28.4.2017 beslutade man påbörja förberedandet av ett mediepolitiskt program. Programmet är en del av spetsprojektet för den digitala affärsverksamhetens tillväxtmiljö. Spetsprojektets mål är att skapa en gynnsam verksamhetsmiljö för digitala tjänster och nya verksamhetsmodeller.

Principbeslutet har beretts i omfattande samarbete med intressenterna och andra myndigheter. Vid beredningen av programmet utnyttjades en utredning om mediepolitikens situation och mätning (KM publikation 4/2018). Utredningen hade beställts hos ett konsortium som består av Helsingfors universitet och Tammerfors universitet. Våren 2018 ordnades dessutom två samrådsmöten samt en samrådsrunda som innehöll en webbenkät. Cirka 50 personer deltog i båda tillställningarna. En begäran om utlåtande om programutkastet skickades till flera olika intressenter, bland annat myndigheter, medieföretag och organisationer, och en separat begäran skickades i juni 2018. Sammanlagt 29 utlåtanden erhöles.

Tidsintervallen för principbeslutet och de åtgärder som föreslås i beslutet är fram till 2023. Tidsintervallen för principbeslutet är längre än regeringsperioden, men linjedragningarna stöder även genomförandet av det nuvarande regeringsprogrammet.

Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Medietjänster samt särskilt medieinnehåll producerat med journalistiska principer har en viktig roll för demokratin och hela samhällets funktion. Medborgarnas rätt till mångsidig och tillförlitlig information ska säkerställas. Staten blandar sig inte i medieinnehållen med sin medie- och kommunikationspolitik¹. Medias frihet hör till demokratins hörnstenar. Lagstiftning om journalistiska rutiner och sätt fungerar genom mediebranschens ansvariga aktörers självreglering. Opinionsnämnden för massmedier är ett självregleringsorgan som grundades av förläggare och journalister. Den grundar sig helt på frivilligt engagemang av mediebranschens aktörer och är inte lagstadgad. En fungerande medias självreglering är samtidigt en viktig faktor för att det i Finland ska finnas en bred pressfrihet och ett gott motstånd mot falska nyheter.

I medias verksamhet har branschens företag en central roll. För medieaffärsverksamheten kan staten skapa en möjliggörande samt förutsägbar verksamhetsmiljö till exempel genom att sörja för en rättvis konkurrens, företagets jämlika stöd samt uppmuntra medborgare till att använda medieinnehåll. Kommersiella mediers allmänna ekonomiska läge är dock i första hand beroende av företagens egna lösningar och speciellt medborgarnas villighet att använda medietjänsterna.

Teknologineutralitet är en viktig utgångspunkt för medie- och kommunikationspolitiken. Innehållens distributionssätt ska behandlas jämlikt, så att medborgaren kan välja det bästa sättet och instrumentet för att använda innehållen. Olika språk- och befolkningsgruppers delaktighet, synlighet och behov ska också beaktas vid digitala lösningar och produktion av medieinnehåll.

Linjedragningar rörande Rundradions uppgifter, finansiering och övervakning förbereds parlamentariskt. I detta program behandlas inte ovan nämnda saker. Inom ramen för programmet och

¹Med koncessionsbeslut kan man vid händelser av knapp frekvens, eller till exempel för att försäkra specialgruppers behov, ställa innehållskrav på programutbudet, vilka dock i princip är av allmän karaktär. Undantaget är innehåll som också enligt brottslagen är olagliga, som t.ex. barnpornografi och hets mot folkgrupp.

den offentliga tjänstens uppgifter kan emellertid samarbete mellan Rundradion och kommersiella aktörer uppmuntras.

1 MÅL OCH ÅTGÄRDER

Med principbeslutets mål och åtgärder försöker man säkra den finska medias mångfald, produktionsförutsättningarna för den finska journalismen. Med åtgärderna förbättrar man medborgarnas möjlighet att få tillförlitlig information på medborgarnas egna språk.

1.1 Stöder ansvarsfull media och journalism, deras användning samt framväxt av nya aktörer

Den allt mer ökande internationella innehålls- och marknadsföringskonkurrensen orsakar tryck på den finska journalismens produktion samt finansieringsmöjligheter. Branschens ekonomiska situation är till vissa delar utmanande. Detta ökar behovet av stöd, ifall det nuvarande utbudets nivå ska upprätthållas.

I Norden finns en lång tradition av mediestöd. Speciellt pressen har fått stöd med såväl direkta stöd som med lägre skattesatser. Gällande stöden är det viktigt att hålla en tillräcklig brandvägg mellan staten och medieaktörerna. En sänkning av mervärdesskatten är ett indirekt skattestöd, som skulle påverka både efterfrågan av media och medieaktörerna.

I Finland tillämpas exempelvis en lägre skattesats på 10 procent på tidningsabonnemang. Ändå kan man inte tillämpa en sänkt skattesats på digitala produkter på grund av bestämmelserna i EU:s mervärdesskattedirektiv. För närvarande behandlas en korrigerande ändring på mervärdesskattedirektivet i Europeiska unionens råd. En ändring skulle kräva ett enhälligt godkännande av medlemsländerna.

En sänkning av momssatsen skulle sänka de beställda produkternas priser samt förbättra verksamhetsförutsättningarna för branschens företag när man allt mer går över till intäktmodeller som grundar sig på prenumerationer. En ändring av momssatsen har ansetts som en åtgärd som är mer brådskande och jämlikt hjälper mediebranschen. I nuläget skulle statens skatteinkomster minska med cirka 13,5 miljoner euro om mervärdesskatten på e-tidningar och e-böcker sänktes till 10 procent.

Den finska mediemarknaden är mycket koncentrerad. Koncentrationen är delvis nödvändigt exempelvis för att svara på den internationella konkurrensen. På en etablerad marknad är det utmanande att grunda och etablera företag som producerar journalistiskt innehåll. Detta kan minska på mångfalden.

Tryggandet av en nationell nyhetstjänst som är en gemensam journalistisk resurs och som omfattande betjänar mediefältet, sprider tillförlitlig information för kontinuerlig uppföljning och skapandet av en situationsbild är också väsentligt för att svara på informationspåverkan.

Åtgärder:

- 1) Mervärdesskatten på e-tidningar och e-böcker sänks till samma nivå som för tryckta versioner genast när det ändrade direktivet möjliggör det. (FM)

- 2) Främjar framväxt av nya journalistiska aktörer och innovationer. Det nuvarande stödprogrammet utvidgas (t.ex. stöd till kulturtidningar, stöd till pressen) till att röra startandet av nya publikationer som producerar journalistiskt nyhetsinnehåll. Man utnyttjar också effektivt EU:s planlagda finansieringsprogram. (UKM)
- 3) Stöder nationella nyhetsbyrån STT, som omfattande betjänar mediefältet, i dess förnyelse. Förutsätter en plan av företag för att stabilisera verksamheten samt en beskrivning över, hur man genom att utnyttja den nya teknologin mer omfattande kan stöda det finska mediefältet. (KM)
- 4) Bedömer behovet för ett nytt program som tjänar projekt inom forskning, utveckling och innovation, eller de nuvarande finansieringsprogrammets lämplighet för mediebranschens behov, tillsammans med Business Finland. En beräkning av innovationsstödet effekt för media som delades ut åren 2015-2018. (Business Finland)

1.2 Säkrar att mediebranschens reglering är förutsägbar och påverkar regleringen på EU-nivån

För medieregleringen är radions och televisionens koncession ett av de centrala styrsätten. Reglering rörande medieverksamhet kommer också från EU-nivån. När medias användningssätt förändras och gränsen mellan olika medier förändras till att bli allt mer svårbestämbar, ska regleringen behandla alla aktörer jämligt.

En stor del av regleringen av globala plattformar och frågor som kommer upp löses på EU-nivå. Finland ska aktivt verka i EU-nivåns beslutfattande, så att också det inhemska mediefältet, och genom detta också tillgången på det finska innehållet, kan tryggas. I framtiden krävs också nya lösningar på frågor som plattformarnas starka position lyfter fram. Målet är en jämn spelplan för alla aktörer, speciellt för utnyttjandet av data. Finlands ordförandeperiod 2019 erbjuder en god möjlighet att ta fram åsikter. EU ska ta en ledande roll i formandet av plattformsekonomis spelregler och den digitala utvecklingen.

Integritetsskyddet och egna uppgifters användningsmöjlighet hör tätt samman med medborgarnas intellektuella rättigheter. Dessutom kan finska medieaktörer också få konkurrensfördelar av tillförlitlighet samt tillförlitlig och genomskinlig användning av information, om regler för utnyttjandet av information är samma för alla aktörer.

Åtgärder:

- 5) I radions kommande koncessionsbeslut skapas en stabil verksamhetsmiljö för branschen, med vilken man möjliggör verksamhetens och investeringarnas kontinuitet samt att marknadsstrukturen bevaras mångfacetterad. Man observerar också specialradios och mindre aktörers, som t.ex. lokalradions, verksamhetsmöjligheter. (KM)
- 6) Påverkar i EU så att medieaktörernas reglering inte ökas till exempel för marknadsföring och nuvarande utrustningsspecifik reglering förnyas teknologineutralt. I Finland är utgångspunkten den, att reglering som går över den nationella unionens lagstiftning tas bort. (KM, ministerier)
- 7) Genomför direktiv som rör medietjänster (t.ex. AVMS) nationellt så flexibelt och teknologineutralt som möjligt. (KM, UKM)

- 8) För reglering av plattformar betonas i fortsättningen på EU-nivå särskilt konkurrens, upphovsrätt- och skattelagstiftningens användning för möjliga problem och bestämmande marknadspositionsfall. Påverkar så att tillförlitliga aktörer kan säkra plattformarnas algoritmer.
- 9) Arbetar för enhetliga regler som skapas av my data-tänkande för användning av information på Europeanivå. Försöker öka individens rätt till att använda information. (KM, övriga ministerier)
- 10) Förbättrar praxis rörande förvaltning av immateriella rättigheter och främjar utnyttjande av innehåll skyddat med upphovsrätt med hjälp av avtalslicenssystem. (UKM)

1.3 Stöder utveckling av digital distribution och begränsar ökning av utdelningskostnader

När medietjänster digitaliseras och innehåller allt mer rörliga bilder, är tillgänglighet till snabbt bredband allt viktigare. Supersnabba anslutningar samt utveckling av nya distributionsätt är livsviktiga ur mediebranschens synvinkel och med tanke på tillgång till information.

I kommunikationsministeriets strategi för digital infrastruktur linjedrar man många fasta och mobila anslutningars utvecklingsätt i Finland. Strategins åtgärder, som allokering av nya frekvensområden för 5G samt att underlätta byggandet av fast nät, är viktiga för distribution av medietjänster.

Målet för strategin är att Finland kan fungera som en av föregångarna i en global jämförelse när det gäller att testa, utveckla och införa 5G-tekniker. Enligt de mål som Europeiska kommissionen satte upp för 2025 bör alla europeiska hushåll, såväl på landsbygden som i städerna, ha tillgång till anslutningsmöjligheter som erbjuder en nedladdningshastighet på minst 100 Mbit/s, som kan uppgraderas med en Gbit/s.

Distribution av papperstidningar har under kommande år en allt viktigare roll för pressens och medborgarnas tillgång till information. Distributionskostnaderna har stigit när upplagorna och den utdelade posten mängd minskar. Till exempel genom förening av distributioner kan man dock begränsa ökningen av distributionskostnaderna. Vid förening av transporter är tillgänglighet på information i nyckelrollen. Allmänt har man linjedragit åtgärder som rör logistikkedjornas effektivitet i statsrådets principbeslut om logistik och transportsektorn samt hamnars digitalisering.

Åtgärder:

- 11) Främjar tillgång till snabbt bredband enligt den digitala infrastrukturstrategin. Prövar nya distributionssätt för elektroniska media, bland annat allmän 5G-sändning. (KM, branschens aktörer)
- 12) Öppnar för aktörers användning av väsentlig information som en del av trafikbalkens III-fas. Detta bidra till att effektivisera distributionen. Följer noggrant postlagens ändringars påverkningar och aktörers förmåga att genomföra sina distributionsskyldigheter. (KM)

1.4 Förstärker medieläsningsskapskapen och mediekunskapskapen samt riktar medietutbildning för nya målgrupper

Finland har varit föregångare i medieutbildningen och i kritisk medieläsningsskunskap. Teknologins utveckling och informationsmiljöns komplexitet samt informationens och desinformationens snabba spridning ökar medieutbildningens roll till att bli allt mer central. På samma sätt kan framsynta medborgares goda medieläsningsskunskap ses som ett effektivt sätt att förbereda sig för hybridpåverkan. Man ska satsa på en ökning av medieläsningsskunskapen.

Åtgärder:

- 13) Uppdaterar medieläsningsskunskapens nationella linjer och resurser genomförandet. Riktat åtgärder också till nya målgrupper, som förbättring av vuxnas och specialgruppers kritiska medieläsningsskunskap. (KM, branschens aktörer).
- 14) Beaktar mediefostran vid utbildning av yrkesutbildade personer, särskilt inom pedagogiska tjänster, undervisningstjänster och bildningstjänster. Framhäver vid mediefostran förståelsen av distributions- och urvalssätt, som algoritmbaserat urval, samt dataskydd. Förbättrar medborgarnas färdigheter att ta fram medieinnehåll. (UKM)
- 15) Uppmuntrar branschen att förstärka en säker mediemiljö genom självreglering och allmän reglering samt genom att stöda användarnas egen verksamhet. (UKM)

1.5 Ökar medvetenhet om desinformation och motstår desinformation, hatprat och spridning av olaga innehåll

Ansvarsfulla medier säkerställer en tillförlitlig informationsförmedling. Till följd av digitaliseringen genomgår mediebranschen en förändring av intjäningslogiken och mediekonsumtionen. Samtidigt minskar de resurser som används i det journalistiska arbetet, och det har blivit vanligare att inhämta information från sociala medier, som inte ingår i de journalistiska processerna, och andra källor.

I Europas kommissionens uttalande ”Europeiskt tillvägagångssätt för bekämpning av desinformation på nätet” har man betonat faktagranskningsrollen för att motarbeta desinformation.

Enligt uttalandet skulle aktör som uppfyller internationella standarder (*International Fact-Checking Network Code of Principles*) och som koncentrerar sig på faktagranskningsrollen lättare uppnå samarbete med plattformar för sociala medier, som i större grad använder tredje parters granskare. I samband med val skulle detta exempelvis hindra spridning av desinformation.

Bland annat i Norge och Sverige har faktagranskningsverksamhet för sociala mediers ordnats i samarbete med olika mediebranschens aktörer. Ansvarig media har en viktig roll i motarbetandet av desinformation. Allmänt är medias självreglering, tillförlitliga distributionspraxis och tillhandahållande av tjänster på olika språk viktiga sätt att motarbeta desinformation genom tillförlitlig information. När det gäller faktagranskning definierar staten inte vilken information som är riktig, och inte heller innehållen i informationen. Aktörer kan dock uppmuntras till faktagranskning och samarbete.

Hot mot journalister och hatprat har ökat. Detta försvagar yttrandefriheten och försvårar rapportering av vissa frågor. Nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter innehåller åtgärder för att motarbeta hatprat och hatbrott.

Europeiska kommissionen har den senaste tiden i allt större grad uppmärksammat identifiering och borttagning av olagligt nätinnehåll i det på hösten 2017 givna uttalandet ”Hantering av

olagligt innehåll online, mer ansvar för nätplattformar” och en fortsättning i form av kommissionens rekommendationer för denna.

Mediebranschen och myndigheterna tryggar den resiliens i media som stöder den övergripande säkerheten i hela samhället, och detta arbete samordnas av försörjningsberedskapsorganisationen.

Åtgärder:

- 16) I samarbete med branschens aktörer och myndigheter främja utvecklandet av en data-säker faktagranskningsverksamhet som uppfyller internationella standarder och samarbete med plattformar för sociala medier. Genom verksamheten kan man också delta i det europeiska samarbete som håller på att startas. (Aktörer i branschen, KM, JM som sakkunniga)
- 17) Vidta åtgärder mot hatprat och hot mot journalister och andra som arbetar inom media, inom ramen för nationella grund- och människorättsverksamhetsprogrammet. (JM)
- 18) Delta i europeiska åtgärder mot olagligt innehåll samt hatprat och förbinda oss till kommissionens rekommendationer att bekämpa olagligt innehåll. (JM, IM, UKM)

1.6 Utveckla teknologier som ökar tillgänglighet och tryggar tjänstenivån för specialgrupper

Tillgängligheten och säkrandet av specialgruppernas tjänster är en viktig uppgift för staten. Servicenivån för olika grupper säkras också för medietjänster. Detta görs bland annat med hjälp av lagstiftning.

När igenkänningsteknologin som rör ljud- och textningstjänster utvecklas gäller det att se till att man också i medietjänsterna för finsk-, svensk-, same- och teckenspråkiga kan utnyttja nya teknologier. Kommersiella medieaktörer har inget direkt intresse av att utveckla tillgänglighetstjänster. Ökning av samarbete skulle främja alla aktörer.

Åtgärder:

- 19) Uppmuntra Rundradion i utvecklandet av teknologier så att alla aktörer kan utnyttja dem. Utredda statsanslagens ramvillkor, som rör Rundradions och kommersiella aktörers samarbete, av kommissionen. (KM, Yle, branschens aktörer)
- 20) Försäkra, att trafikens och kommunikationens tillgänglighetsprogram 2017-2021 genomförs. Erbjud incitament för utveckling av tillgänglighet i medietjänster. (KM)

1.7 Öka samarbetet och intressegruppernas deltagande i förberedningen av mediepolitiken

Ansvar och förberedning rörande mediepolitiken har spridits till olika myndigheter och förvaltningsområden.

Bestående koordineringsmekanism har inte funnits. Ur intressegruppernas synvinkel har detta lett till en brist på helhetsbild samt till att all uppföljning av nationell och EU-förberedning som rör media har varit utmanande, speciellt för icke-statliga organisationer. På samma gång har mediepolitiken och uppföljning av gjorda åtgärder varit punktformigt.

Åtgärder:

- 21) Starta nätverk för mediepolitik. Nätverket sammanträder regelbundet, deltagare är myndigheter, branschens företag, producenter av innehåll, författare, forskare och icke-statliga organisationer. (KM, övriga ministerier)
- 22) Höra och låter intressegrupper delta mer omfattande i lagstiftnings- och andra projekt som rör mediepolitik. (myndighetsinstanser)
- 23) Startar, som stöd för beslutsfattandet, en systematisk uppföljning av mediepolitik och utvecklar fortsatt den mättningsmodell som finns beskriven i utredningen om mediepolitikens situation och mätning. (KM, Kommunikationsministeriet, JM, UKM)

2 UPPFÖLJNING OCH GENOMFÖRANDE

Principbeslutets åtgärder och genomförande av mål följs tillsammans med intressegrupper i mediepolitikens nätverk.

Åtgärder genomförs i huvudsak inom budgetramen och inom ramen för befintliga anslag. Åtgärder som kräver ökade anslag beslutas inom ramen för statsfinanserna och årliga budgeter.

Framskridandet av genomförande av principbeslut följs halvårsvis med förnyelse av verksamhetsformer i ministerarbetsgrupper samt vid behov vid kanslichefsmötet. Åtgärdernas kopplingar till andra spetsprojekt säkras i genomförandefasen.

Dessutom följs mediepolitikens situation tvärsektoriellt med regelbundna undersökningar.