

MARTTI SORAMÄKI JA KIRSI-MARJA OKKONEN

## EY rakentaa viestintäalan sisämarkkinoita

*Artikkeli on osa tekijöiden tutkimusprojektia, jonka päämääränä on laajemmin selvittää taloudellisen integraatiokehityksen kulttuuri- ja viestintäpoliittisia vaikutuksia.*

*Tässä artikkelissa keskitytään tarkastelemaan EY:n audiovisuaalista politiikkaa, joka on muotoutunut pääosin 1980-luvun puolivälin jälkeen sekä alaa koskevia keskeisiä säännöksiä.*

*EY:n tavoitteena on muodostaa audiovisuaalisen alan eurooppalainen sisämarkkina-alue, jotta eurooppalaiset yritykset olisivat kilpailukykyisiä amerikkalaisen elokuva- ja tv-teollisuuden ja japanilaisen laite-teollisuuden kanssa.*

■ Tämä artikkeli on osa laajempaa selvitysprojektia, joka käsittelee taloudellisen integraation vaikutuksia viestintään ja erityisesti viestintäpolitiikkaan <sup>1</sup>.

Sanan *audiovisuaalinen* käyttö on lähtöisin Ranskan viestintä- ja kulttuuripolitiikasta, mutta nytemmin vakiintunut EY:n kielenkäytössä. Se kattaa elokuvan, televisioon ja videon teknologian, tuotannon, jakelun ja esittämisen.

Integraatiota voi tapahtua monella tasolla; teollisessa tuotannossa, sosiaalisessa ja kulttuurisessa, poliittisessa ja taloudellisessa toiminnassa (ks. esim. Locksley 1990, 4-9). EY:n audiovisuaalinen politiikka sisältää monia kulttuurisia ja sananvapauden käyttöön liittyviä elementtejä, mutta sen keskeinen liikkeellepaneva voima on taloudellinen integraatio.

EY:n audiovisuaalinen politiikka on suhteellisen uusi ilmiö. Yhteisön kiinnostus alaan nimittäin heräsi vasta 1980-luvulla ja erityisesti vuosikymmenen jälkipuoliskolla ns. sisämarkkinaohjelman myötä (Negrine & Papathanassopoulos 1990, 65).

Sisämarkkinaohjelmaan (Single European Act) ajoivat vuonna 1986 EY:n tavoitteiden hidas toteutuminen ja tarpeet saada aikaan nopeita päätöksiä. Ohjelman tavoitteena on luoda vuoden 1992 loppuun mennessä EY:n sisämarkkinat, joilla tavarat, henkilöt, palvelut ja pääoma liikkuvat vapaasti. Samalla päätöksentekomenettelyä muutettiin sisämarkkinasäännösten (kaikkiaan noin 300) osalta siten, että määräenemmistöpäätökset tulivat mahdollisiksi (ks. esim. Joutsamo 1991, 210-212; Harrop 1989, 35-38). Audiovisuaalinen ala liitettiin samalla osaksi sisämarkkinoita ja sen sääntelyyn tähtäävä tv-direktiivi (Council Directive of 3 October 1989 on coordination of certain provisions laid down by law, regulation and administrative action in member states concerning the pursuit of television broadcasting activities) osaksi sisämarkkinadirektiivejä (Europe Without Frontiers 1989, 47-48).

Sisämarkkinaohjelman taustalla oli myös EY:n pyrkimys kohentaa kilpailukykyään Yhdysvaltoihin ja Japaniin nähden (Europe Without Frontiers 1989, 11; Wistrich 1989, 3-11).

Sisämarkkinakehitykseen liittyen EY:ssä heräsi myös laajempi kiinnostus toista viestinnän keskeistä osa-aluetta, teletoimintaa kohtaan. Teletoiminnan taloudellinen merkitys on aina ollut suurempi kuin audiovisuaalisen toiminnan. Useilla telepoliittisilla linjanvedoilla on välitön merkitys audiovisuaalisiin kysymyksiin, erityisesti tv-toiminnan teknisiin kysymyksiin.

Teletoimintaa käsittelevä EY:n komission pääosasto DG XIII perustettiin 1980-luvun puolivälissä (Dyson & Humphreys 1990, 96). Audiovisuaalista politiikkaa koskeva valmistelu on keskitetty pääosastoon X, johon kuuluvat myös tiedotus- ja julkaisutoiminta. Lisäksi mm. sisämarkkina- ja teollisuuskysymyksistä vastaavassa DG III:ssa ja kilpailukysymyksistä vastaavassa DG IV:ssä valmistellaan viestintään liittyviä kysymyksiä.

EY:n toimivalta yleisradiokysymyksissä ei ole aina ollut ilmeinen ja kiistaton. Ennen vuotta 1986 Länsi-Euroopassa vallitsi käytännössä työnjako, jonka mukaan eurooppalaisen tason kulttuurikysymyksiä käsiteltiin Euroopan neuvostossa, jonka keskeisin kansainvälinen sopimus on ihmisoikeussopimus vuodelta 1953. EY:ssä taas sen perustavaa Rooman sopimusta (1957) sovellettiin ensisijassa siten, että politiikan kohteena olivat taloudelliset, kaupalliset ja teolliset kysymykset.

### **Kilpajuoksua Euroopan neuvoston kanssa**

Vuosi 1986 oli audiovisuaalisessa politiikassa käännteentekevä, koska tuolloin julkistettiin tv-direktiivin ensimmäinen luonnos. Sen tausta oli vuonna 1984 tehdyssä käännteentekevässä komiteamietinnössä (Commission of European Communities..., 1984), jossa ensimmäisen kerran hahmotettiin EY:n politiikkaa suhteessa televisiotoimintaan ja käsiteltiin jäsenvaltioiden yleisradiolakien harmonisointia. Myös vuoden 1986 lopussa osana sisämarkkinaohjelmaa päätettiin erillisestä tukiohjelmasta MEDIA 92 (Measures to encourage the development of Audiovisual Industry), joka sisälsi audiovisuaalisen alan pilottiprojekteja vuosiksi 1987-1989 (ks. tarkemmin Maggiore 1990, 63-65). Vuonna 1989 ohjelma vakinaistettiin ja sai nimen MEDIA. Se kattaa vuodet 1991-1995.

Tukiohjelmassa syntyi Euroopan neuvoston kanssa työnjako: neuvosto keskittyi Eurimages-rahastonsa (per. 1986) välityksellä välittömään yhteistuotantojen tuotantotukeen. Alunperin oli tarkoitus, että EY olisi perustanut tämän rahaston, mutta vielä 1984 ministerineuvosto ei ollut valmis tähän ja aloite asiassa siirtyi Euroopan neuvostolle (The Single European Market... 1990, 57).

EY:n ja Euroopan neuvoston välinen toimivaltakiista korostui, kun EY valmisteli tv-direktiiviään vuosina 1986-1989 ja kun Euroopan neuvosto valmisteli samaan aikaan omaa tv-yleissopimustaan (Council of Europe Convention on Transfrontier Television, 1989). EY:n jäsenmaista muutamat katsoivat tv-direktiivin tarpeettomaksi ja Euroopan neuvoston tv-yleissopimuksen ensisijaiseksi. Argumenttina oli, että yleisradio-toiminta kulttuurin alana kuului kansallisen päätöksenteon piiriin. Monipolvisen proses-

sin jälkeen EY:n ministerineuvosto hyväksyi kuitenkin syksyllä 1989 tv-direktiivin tarvittavalla määräenemmistöllä (äänin 10-2, Tanskan ja Belgian äänestäessä vastaan) ja siitä tuli samalla EY-maissa ensisijainen Euroopan neuvoston tv-yleissopimukseen nähden (Porter 1990, 59, 62).

Vastaavantyyppinen asetelma nähtiin EY:n ja EFTA:n neuvotellessa vuosina 1990-91 ETA-sopimuksesta. EFTA-maat katsoivat ryhmänä, että tv-toiminnan sääntelyn perustaksi tulisi ETA-sopimuksessa ottaa tv-yleissopimus EY:n taas katsoessa, että tv-direktiivin säännösten tulisi olla voimassa myös ETA-alueella. EY voitti myös tämän kiistan, ja tv-direktiivi sisältyy ETA-sopimukseen eräin pienin lisäyksin ja poikkeuksin (EY-säädössarja 7, 1992, 9).

Telepolitiikassa vastaavanlainen prosessi EY:n ja eurooppalaisen tason telepolitiikkaa aiemmin hallinneen posti- ja telelaitosten yhteenliittymän CEPT:n välillä käytiin jo 1970-luvulla. EY voitti myös tämän kiistan (Scheiner & Welre 1990, 90).

Kolmas merkittävä audiovisuaalisen alan tukijärjestelmä MEDIA-ohjelman ja Eurimages-rahaston ohella on Ranskan aloitteesta vuonna 1989 perustettu Audiovisuaalinen Eureka, jonka ensisijaisena tarkoituksena on edistää alan eri osapuolten yhteistyötä. Audiovisuaalinen Eureka on ohjelmapuolen vastine erillisesti organisoitulle eurooppalaisen huipputeknologian aloja edistävälle Teknologia Eureka, joka perustettiin myös Ranskan aloitteesta jo vuonna 1985. Teknologia Eureka taas oli Euroopan vastaus Yhdysvaltojen silloiselle "Tähtien Sota" -hankkeelle SDI:lle (Harrop 1989, 98). Teknologia Eureka tärkein audiovisuaaliseen tuotantoon liittyvä hanke on eurooppalaisen HDTV-järjestelmän luominen.

Nytemmin EY korostaa eri tukiohjelmien ja -toimintojen täydentävyyttä toisiinsa nähden. EY:n kehitys kohti kiinteämpää taloudellista ja poliittista unionia on saanut ilmauksensa Maastrichtin sopimuksessa (Treaty on European Union, 1992), jonka EY:n jäsenmaiden hallitukset hyväksyivät helmikuussa 1992. Sopimuksessa on yksikäsitteisesti hyväksytty kulttuuripolitiikka EY:n toimialaan kuuluvaksi. Kulttuuripolitiikan alaan kuuluvat ratkaisut on kuitenkin tehtävä yksimielisillä päätöksillä. Maastrichtin sopimuksen voimaantuminen, mikä edellyttää kunkin EY:n jäsenmaan kansanedustuslaitosten hyväksyntää, poistaa EY:n viestintäpoliittista toimivaltaa koskevan kiistelyn. Maastrichtin sopimus on kuitenkin vaakalaudalla Tanskan kielteisen kansanäänestyksen takia.

EY:n viestintäpoliittisen aktiviteetin noususta huolimatta on todettava, että eurooppalaiseen 1980-luvun viestintäkehitykseen liittyneet liberalisointitoimet, uusien tv-kanavien perustaminen ja vanhojen, etupäässä julkisten yhtiöiden toimintaehtojen ja -edellytysten muutokset, ovat antaneet kansalliselle viestintäpolitiikalle aivan uusia ja entistä laajempia mahdollisuuksia (Papathanassopoulos 1990, 116).

### Tausta, tavoitteet ja elementit

EY:n audiovisuaalista politiikkaa voidaan tarkastella monesta näkökulmasta.

Yleinen integraationäkökulma tarjoaa yhden mahdollisuuden. Tässä audiovisuaalista politiikkaa tarkasteltaisiin erityisesti sisämarkkinapolitiikan sekä taloudellisen ja kulttuurisen integraation osana. Sisämarkkinaohjelma sisältää myös yleisellä tasolla

useita asioita, joilla on merkitystä viestinnälle: territoriaaioikeudet, kilpailulainsäädäntö, yritysruusiot, valtionavut, polkuhinnat, tekijänoikeuskysymykset, sisämarkkinoiden neljä vapautta, yhtiölainsäädäntö, verotus (The Single European Market... 1990, 57; ks. myös Howkins & Foster 1989, 33-115).

Audiovisuaalista politiikkaa voidaan tarkastella myös muista näkökulmista: relevantteja ovat erityisesti teollisuuspolitiikka (kotielektroniikkateollisuuden tuki ja kilpailuedellytysten edistäminen), telepolitiikka ja kilpailupolitiikka.

Audiovisuaalinen politiikka on konkreettisesti joukko asiakirjoja, säännöksiä ja päätöksiä; sitä voitaisiin tarkastella näitä säädöksiä yksityiskohtaisesti analysoimalla.

Tässä on valittu lähinnä viimeksimainittu linja siten että keskitymme esittelemään ja arvioimaan etupäässä yhtä asiakirjaa: komission tiedonantoa ministerineuvostolle ja parlamentille audiovisuaalisesta politiikasta vuodelta 1990 (Commission of European Communities, 1990). Se sisältää yhteenvedon audiovisuaalisen politiikan perusteista, toimenpiteistä ja suhteista muihin EY:n sektoripolitiikan alueisiin.

Tämän lisäksi seuraavassa jaksossa tarkastellaan kahta EY:n sektoripolitiikkaa, teollisuuspolitiikkaa ja telepolitiikkaa. Analysoinnin kohteena ovat tavoitteet ja toimenpiteet HDTV:n alueella.

Tiedonanto audiovisuaalisesta politiikasta on luonteeltaan katsaus, joka käsittelee kolmentyyppisiä kysymyksiä ja asettaa niiden ratkaisuille aikatauluja. Kysymykset koskevat pelisääntöjä, ohjelmateollisuutta ja uutta teknologiaa.

Tiedonannon mukaan eurooppalaista audiovisuaalista teollisuutta vaivaavat ilmeiset rakenteelliset heikkoudet verrattuna yhdysvaltalaisiin ja japanilaisiin alan yrityksiin. Heikkoudet tulee ohjelman mukaan poistaa ja samalla korjata nykyinen tilanne, jossa eurooppalaisen ohjelmiston tarjonta ei vastaa kysyntää. Ohjelma painottaa independent-yritysten tuotannon edistämistä ja voimistamista.

Independent-yritys on tuotantoyritys, joka ei ole omistuksellisessa suhteessa jakeluyhtiöön. Jakeluyhtiö televisiotoiminnassa tarkoittaa käytännössä yleisradio(tv)-yhtiötä (ks. esim. Soramäki 1992).

Syynä siihen, että EY:n audiovisuaalinen politiikka on korostanut independent-yritysten roolia on se, että yhteisö on valinnut vertailupohjaksi yhdysvaltalaisen tuotantomallin ja pyrkii sen eurooppalaiseen sovellukseen.

Yleiseurooppalaisten markkinoiden näkökulmasta eurooppalaisen tuotantorakenteen ongelmana on sen kansallisen luonteen aiheuttama fragmentaarisuus eli hajanaisuus ja heikkous. Erityiseksi ongelmaksi koetaan independent-sektorin suuri fragmentaarisuus. Teollisuustuotannon fragmentaarisuus on Euroopassa EY:n yleinen ongelma ja juuri tämä on osaltaan johtanut sisämarkkinakehitykseen. Fragmentaarisuus aiheuttaa sen, että EY:n laajuisten markkinoiden koko potentiaalia ei saada käyttöön (ks. Europe Without Frontiers... 1989, 11- 12).

EY on katsonut keskeiseksi tavoitteekseen fragmentaarisuuden poistamisen myös audiovisuaalisella alalla. Tuotannon analyysissä tehdään useita rinnastuksia Yhdysvaltojen järjestelyihin, joissa keskeisessä asemassa olevan tuotannon rakenteen määrää regulaatio.

## Hollywoodin itsenäisyys mallina

Yhdysvaltojen liittovaltion viestintäkomission säädösten (erityisesti ns. financial interest -rule) takia ohjelmateollisuus ("Hollywood") on nimittäin omistuksellisesti erillään yleisradioyhtiöistä (suuret networkit Capital Cities/ABC, CBS ja NBC). Siten se on suhteessa yleisradio(tv)toimintaan itsenäinen (independent). Tämä koetaan ohjelmateollisuuden iskukyvyyn ja sen voiman yhdeksi keskeiseksi tekijäksi.

Samalla Yhdysvaltojen ohjelmateollisuuden voima koetaan Länsi-Euroopassa uhaksi, joka tulee torjua (Dyson & Humpreys 1990, 19-20).

Pelissäntöjen alueella tv-direktiivi edistää audiovisuaalisia sisämarkkinoita, ohjelmatuotantoa tukee MEDIA-ohjelma ja uuden teknologian alueella on olemassa suuri joukko eurooppalaista HDTV:tä edistäviä toimia. Tiedonannon mukaan uusia toimia tarvitaan kuitenkin olemassaolevien ratkaisujen lisäksi.

Tv-direktiivin välittömänä jatkona onkin valmisteilla satelliitti- ja kaapelilähetysten tekijänoikeuksia koskeva direktiiviluonnos. Audiovisuaalisen alan markkinoihin vaikuttavat myös valmisteilla olevat direktiivit tekijänoikeuksien suoja-aikojen harmonisoinnista, lainaukseen ja vuokraukseen liittyvistä naapurioikeuksista sekä ääni- ja kuvatalenteiden kotikopionnista. Kysymyksessä on pyrkimys yhtenäistää tekijöiden oikeuksien luonne ja laajuus ottaen samalla huomioon käyttäjien tarpeet. Direktiiveillä pyritään myös tukemaan sisämarkkinoiden syntyä ja estämään tekijänoikeuksien muodostuminen kaupan esteiksi.

Lisätoimia tarvitaan myös viestinnän liiallisen keskittymisen estämiseksi. Keskittymisen arvioidaan rajoittavan sananvapautta ja estävän ohjelmatoiminnan monipuolisuutta. Tämä on ohjelman tärkeimpiä ensisijaisesti kulttuuri- ja viestintäpoliittisia pyrkimyksiä. Edelleen tarvitaan toimia, jotka estävät kansallisia ohjelmatuotannon tukijärjestelmiä muodostumasta uusiksi kilpailulainsäädännön vastaisiksi kaupan esteiksi. Näitä tukijärjestelmiä voidaan nimittäin käyttää myös niin, että ne vääristävät kilpailua ja valikoivat vain tiettyjä osapuolia tuen kohteeksi.

Independent-sektoria edistetään erityisesti luomalla toimivat sekundaarimarkkinat Eurooppaan. Tälläkin pyrkimyksellä on taustansa Yhdysvaltojen politiikassa. Sekundaarimarkkinat tarkoittavat markkinoita, joille ohjelma myydään ensiesityksen jälkeen (tv-, video-, kaapeli- tv-markkinat, ohjelmavienti).

Tiedonannossa torjutaan kuitenkin tarpeet soveltaa Yhdysvaltojen sääntelymallia yleisradioyhtiöiden ja independent-yhtiöiden välisissä suhteissa sellaisenaan. Sen sijaan tv-direktiivissä on mm. säännös, joka asettaa 10 prosentin kiintiön independent-yhtiöiden ohjelmille tv-yhtiöiden ohjelmistoissa. Useissa tapauksissa tämä merkitsee, että yleisradio(tv)yhtiöiden on lisättävä independent-tuottajilta hankkimaansa ohjelmistoa.

Yhteenvedona on todettava, että EY:n audiovisuaalinen politiikka on moninainen kokoelma regulatiivisia, deregulatiivisia, kilpailua edistäviä, protektionistisia ja tuotantoa tukevia toimenpiteitä. Niiden luonne EY:n rajojen sisällä on selvästi markkinoita ja kilpailua edistävä, mutta suhteessa muihin maihin ne sisältävät protektionistisia elementtejä. Poliitiikan tarkoituksena on lisätä eurooppalaista audiovisuaalista tuotantoa, luoda toimivat kaupalliset markkinat ja lisätä Euroopan maiden välistä audiovisuaalista kauppaa. Ongelmana tässä on kuitenkin Yhdysvaltojen ohjelmateollisuuden hallitseva

asema, minkä johdosta tarvitaan protektionistisia toimia.

### Yhdysvallat yrittää vastaiskua

Protektionistisista elementeistä ilmeisin on tv-direktiivin säännös, jonka mukaan "suurin osa" tv-yhtiöiden lähetyksistä tulee varata eurooppalaisille teoksille. Käytännössä tämä merkitsee 50 prosentin kiintiötä eurooppalaisille ohjelmille.

Yhdysvallat onkin ymmärrettävästi kiinnittänyt tähän asiaan voimakasta huomiota ja ryhtynyt painostustoimiin EY:tä ja sen jäsenvaltioita vastaan. Yhdysvallat on ilmoittanut pitävänsä tv-direktiivin kiintiösäännöksiä GATT:n vastaisina kaupan esteinä. USA:n väitteet on torjuttu toteamalla, että audiovisuaalisten teosten esitysoikeuksien myynti ei ole GATT:n piiriin kuuluvaa tavarakauppaa (GATT to examine broadcasting 1990, 10-11; Burnett 1989, 19).

Tilanne saattaa kuitenkin muuttua, mikäli palveluiden kauppaa koskeva GATS-sopimus (General Agreement on Trade in Services) tulee Uruguayn kierroksen onnistumisen myötä voimaan. Tällöin myös audiovisuaalinen ala tulee kansainvälisen kauppasääntelyn piiriin. EY onkin ajanut Uruguayn kierroksen neuvotteluissa audiovisuaalisia palveluita koskevan kulttuuriperusteisen poikkeaman tekemistä GATS-sopimukseen turvatakseen mm. tv-direktiivin kiintiösäännökset.

EY:n edistämistoimia luonnehtii myös tietty defensiivisyys, koska Yhdysvaltojen ohjelmateollisuuden ylivalta kansainvälisessä kaupassa on niin ilmeinen (ks. taulukko 1). Esimerkiksi EY:n MEDIA-ohjelman kokonaispanostus vv. 1991-1995 on noin 200 milj. ECUa. Tämä viitenä vuonna käytettävä summa on alle 10 prosenttia Hollywoodin suurimpien ohjelmayritysten vuosittaisesta panostuksesta pelkkään elokuvatuotantoon.

Protektionistiseksi voidaan myös luonnehtia EY:n HDTV-politiikkaa, jota käsitellään seuraavaksi. Se sisältää samalla myös elementtejä, joilla EY pyrkii edistämään yritystensä toimia maailmanmarkkinoilla.

**Taulukko 1.** Arvioitu EY:n ja Yhdysvaltojen välisen audiovisuaalisen kaupan tasapaino (vuonna 1988, milj. dollaria)

markkina-sektori	Yhdysvaltojen tulot EY:stä	EY:n tulot Yhdysvalloista	Kaupan erotus
Elokuva	693	43	650
Televisio*	575	100	475
Video	700	60	640
Yhteensä	1.968	203	1.765

\*sisältää maksu-tv:n

Lähde: Screen Finance June 14, 1990.

### Miksi tekniset standardit ovat tärkeitä

Standardiksi voidaan tässä yhteydessä määritellä vallitseva tapa tuottaa jokin tuote tai palvelu (vrt. esim. Soramäki 1990, 13-14). Standardien hallinta voi antaa edun kilpailijoihin nähden. Hallinta puolestaan voi perustua omistukseen (patentti), resurssihin tai taitoihin. Kilpailuetuja — esimerkiksi kykyä tehdä uusia menestystuotteita — taas pidetään liiketaloudellisen menestyksen keskeisenä tekijänä (Porter 1986, 20).

Tässä yhteydessä voidaan erottaa toisistaan ne standardit, jotka liittyvät ohjelma-toiminnan sisältöihin, ja ne standardit, jotka liittyvät teknisiin tapoihin valmistaa tuote tai tuottaa palvelu. Tässä esityksessä tarkastellaan jatkossa vain teknisiä standardeja.

Teknisellä puolella pidetään usein hyvänä yhtä maailmanstandardia, koska se tuo laitevalmistajille mittaluokkaetuja, edistää yhteistuotantoja, säästää siirtokustannuksia eri järjestelmien välillä ja on kuluttajaystävällinen (kuluttaja ei tarvitse useita laitteita) (Landau 1989, 1).

Maailmanstandardeista voidaan sopia yritysten kesken, kansainvälisissä järjestöissä tai ne voidaan ratkaista markkinoilla. Esimerkiksi äänitteiden alueella C-kasetti oli Philipsin ja Sonyn keskenään sopima tekninen standardi. Sen sijaan videon alueella käytiin markkinoilla taistelu, jossa japanilaisen Matsushita/JVC:n VHS-standardi löi hollantilaisen Philipsin standardit ja japanilaisen Sonyn Beta-standardin. Samalla japanilaiset saivat yllätteen videolaitteiden maailmanmarkkinoilla (Line 1991, 23).

Tv-toiminnan ulkoisen teknisen olemuksen määrittävät tuotantoon, lähettämiseen ja vastaanottoon liittyvät tekniset standardit. Maailmassa on ollut käytössä kolme väri-tv-toiminnan teknistä perusstandardia: PAL (mm. Englanti, Saksa, Pohjoismaat, Kiina, Australia, Brasilia), SECAM (mm. Ranska ja IVY) ja NTSC (mm. Yhdysvallat ja Japani).

Uuden hienostuneemman standardin, HDTV:n kehittäminen lähti alunperin japanilaisen elektroniikkateollisuuden tarpeista. Kaukoidän uusien teollistuvien maiden kanssa käynnistynyt kilpailu sai japanilaiset elektroniikkayhtiöt päättämään 1970-luvun alussa, että yhtiöt luopuvat pitkällä aikavälillä perinteisistä televisiolaitemarkkinoista ja keskittyvät valmistamaan uuden sukupolven HDTV-laitteita. Nämä laitteet kykenevät välittämään kuvaa, jonka laatu ja tarkkuus vastaavat stereoäänistä 35 mm:n elokuvaa (Owen and Dynes 1989, 166). Kehitystyö kesti kuitenkin 1980-luvun puoliväliin.

### Japanilaisten ”revolutionaarinen” HDTV

Viestinnän teknisistä standardeista sopimisessa keskeinen hallinnollinen merkitys on YK:n jäsenjärjestöllä ITU:lla (Kansainvälinen teleliikenneliitto; aiempi nimitys Kansainvälinen pikatiedotusliitto). Satelliittitietoliikenteessä ITU:lla ja erityisesti sen alaorganisaatiolla CCIR:llä (The International Radio Consultative Committee) on tärkeä asema, koska sen tehtäviin kuuluu mm. television tekniseen standardointiin tähtäävien suositusten tekeminen.

Japani esittikin vuonna 1985 silloin yhdessä Yhdysvaltojen ja Kanadan kanssa CCIR:lle, että maan elektroniikkateollisuuden ja julkisen yleisradioyhtiön NHK:n kehittämä HDTV-standardi (Hi-Vision, lähetyksstandardina MUSE) hyväksyttäisiin television

maailmanstandardiksi.

EY:ssä ymmärrettiin Japanin aloite, jota Yhdysvallat tuolloin vielä tuki, yritykseksi vallata uusien laitesukupolvien markkinat pitkälle 2000-luvulle saakka. Voitto HDTV:n standardien alueella nostaisi Japanin elektroniikkateollisuuden markkinajohtajaksi tv-laitteiden alueella myös Länsi-Euroopassa kuten videon alueella oli tapahtunut (Pren-tiss 1990, 9).

Japanilaisten HDTV-strategia oli lisäksi luonteeltaan "revolutionaarinen" eli tarkoituksena oli korvata nykyiset tv-laitteet välittömästi uusilla kehittyneemmillä ja aiemman laitekantaan yhteensopimattomilla laitteilla. Länsi-Euroopan maat esittivätkin CCIR:n kokouksessa vuonna 1986 "evolutionaarisempaa" otetta HDTV-laitteiden käytön otossa. Välivaiheen tulisivat muodostamaan alemman tason ns. MAC-standardien halvemmat ja yksinkertaisemmat laitteet, joilla voisi vastaanottaa myöhemmin myös eurooppalaisen standardin mukaisia HDTV-lähetyksiä, joskin vain kyseisten väli-vaiheen standardien mukaisella laatu tasolla (Owen & Dynes 1989, 166).

Pelkkä Japanin pelko ei kuitenkaan ollut ainoa syy EY:n operatiolle, vaan taustalla oli tärkeimpien eurooppalaisten elektroniikkayritysten konsensus siitä, että vain yhteisen eurooppalaisen HDTV-standardin avulla yrityksillä oli tulevaisuudessa mahdollisuuksia edetä maailmanmarkkinoilla (Laurent 1990, 65-66).

Samalla Länsi-Euroopan maat Ranskan johdolla ja EY:n tukemana perustivat vuonna 1986 Teknologia Eurekan puitteisiin eurooppalaisen elektroniikkateollisuuden kehitystyöhön perustuvan hankkeen, jossa keskeisessä asemassa oli eurooppalaisen HDTV-standardin eli Eureka EU95-standardin (lähetyksstandardi HD-MAC) kehittäminen vuoteen 1990 mennessä. Keskeiset osapuolet tässä kehitystyössä ovat olleet Philips, Thomson ja Bosch (ns. A-ryhmä). Nokia siirtyi A-ryhmään vuonna 1989 oltuaan aiemmin eri osaprojekteissa.

Samalla EY:stä ja sen komissiosta tuli etummainen eurooppalaisen HDTV:n puolestapuhuja. Eurooppalaisen HDTV:n luomisesta tuli samalla tärkeimpiä korkean teknologian hankkeita EY:n piirissä ja HDTV:n kohtaloon sidottiin myös teollisuuden kohtalo (Laurent 1990, 85).

Välivaiheen MAC-standardit kuten suunniteltu lopullinen eurooppalainen HDTV-standardi oli tarkoitettu käytettäväksi vain satelliitti- ja kaapelitelevisiossa. Myös japanilainen standardi Hi-Vision perustui satelliitin käyttöön. Syyt tähän liittyivät tuolloisen teknologian tasoon ja sen rajoituksiin.

MAC-standardien käyttö tehtiin pakolliseksi eurooppalaisessa yleisradiosatelliittitoiminnassa EY:n direktiivillä (Council Directive of 3 November 1986 on the adoption of Common Technical Specifications of the MAC/ Packet Family of standards for direct satellite television broadcasts) heti vuonna 1986.

### **Laiteteollisuus tukee EY:n HDTV-politiikkaa**

Vuoden 1986 MAC-direktiivin voimassaolo päättyi vuoden 1991 lopussa. Sen merkitys jäi suhteellisen vähäiseksi, koska satelliittimarkkinoilla vallitsevaksi tavaksi tuli ohjelmien välittäminen heikko- ja keskitehoisilla tietoliikennesatelliiteilla käyttäen PAL-standardia, ei yleisradiosatelliiteilla kuten 1980-luvun puolivälissä oli ajateltu. Joka ta-



pauksessa eurooppalaiseen HDTV-tuotantoon ja koelähetyksiin oli kehitetty valmiudet 1990-alkuun mennessä.

EY:n komissio valmistelikin uuden MAC-direktiivin (Council Directive of 11 May 1992 on the adoption of standards for satellite broadcasting of television signals), joka suurehkojen erimielisyyksien takia hyväksyttiin vasta toukokuussa 1992. Direktiivin mukaan kaikkien satelliittityyppien välityksellä tapahtuvassa ohjelmatoiminnassa on käytettävä MAC-lähetyksstandardeja tietyin aikataulun mukaisesti ja tietyin ehdoin. Ole-massaolevia PAL-lähetyksiä voidaan kuitenkin edelleen jatkaa ja direktiivin velvoitteet koskevat varsinaisesti 16:9 kuvasuhteen uusia lähetyksiä.

Direktiivi ei koske täysdigitaalisia HDTV-järjestelmiä (sekä eurooppalainen EU 95 että japanilainen HI-Vision ovat analogisia järjestelmiä). Direktiivi on voimassa vuoden 1998 loppuun asti.

Direktiiviin liittyvä laitevalmistajien, tuottajien ja ohjelmayritysten kesken tehty erillinen asiakirja (MoU, Memorandum of Understanding) MAC-standardin käytöstä ja tarpeellisista aikatauluista allekirjoitettiin kesäkuussa. Alunperin osapuolten oli tarkoitus solmia yksityiskohtainen sopimus, mutta osapuolten erimielisyyksien takia varsinaisen sopimukseen sijaan laadittiin aiempöytäkirja. Tätä kirjoittaessa näyttää siltä, että erityisesti tukitoimiin liittyvien erimielisyyksien takia MoU:n merkitys saattaa jäädä kyseenalaiseksi (HDTV memorandum signed 1992; Baker 1992, 1).

Kolmas elementti EY:n 1990-luvun HDTV-politiikassa on laaja HDTV-tukiohjelma, josta ministerineuvosto päättää myöhemmin.

EY:n HDTV-politiikkaa pidetään myös kiistanalaisena ja ongelmallisena, mutta toistaiseksi sillä on ollut EY:n komission ja eurooppalaisen laiteteollisuuden (Philips, Thomson, Nokia) yksikäsitteinen tuki takanaan (ks. esim. Wöhrle 1992, 3). Sen sijaan satelliittiohjelmatoimintaa harjoittavat yritykset ovat suhtautuneet EY:n HDTV-politiikkaan lähinnä liiketaloudellisista syistä kielteisesti ja suosineet käytännössä laajasti vanhan ja ekonomisen PAL-järjestelmän käyttöä. Ristiriidat ovat synnyttäneet kompromisseja EY:n sääntelyssä ja johtaneet EY:n tukiohjelmiin myös tällä alalla.

### **Digitaalisen HDTV:n mullistava vaikutus**

EY:n HDTV-politiikka tähtää eurooppalaisen teollisuuden luoman HDTV-standardin yksinomaiseen käyttöönottoon Euroopassa. Samalla Euroopan markkinat olisivat tukijal-ka, johon nojata vietäessä standardia ulkopuolisiin maihin. Japanin ja Yhdysvaltojen jo tekemät päätökset merkitsevät joka tapauksessa, ettei yhteen uuteen maailmanstandardiin voida päästä. Silti maailmassa on useita maita, joihin eurooppalaista ratkaisua voidaan periaatteessa markkinoida.

HDTV:n kehittäminen Yhdysvalloissa on ollut paljon Japania ja Eurooppaa hitaampaa. Yhdysvalloissa lähtökohdaksi valittiin HDTV:n soveltuvuus myös maanpääl-lisiin lähetyksiin. Tämä on johtanut suunnittelemaan digitaalisia järjestelmiä, joihin myös Euroopassa asetetaan nykyisin suuria odotuksia. Nykyisin tällaisiin järjestelmiin liittyvää tutkimus- ja kehitystyötä on myös Euroopassa. Yhdysvalloissa liittovaltion viestintäkomissio FCC tekee Yhdysvaltoja koskevat ratkaisut vasta loppuvuodesta 1993 (Maggiore 1990, 123; Wharton 1992, 30). Ratkaisulla on myös olennainen merkitys

Euroopalle.

Keskeisen haasteen on EY:n politiikalle on siten luonut teknologian kehitys. Mahdollista on jopa lähitulevaisuudessa kehittää valmiiksi ja ottaa käyttöön digitaalista, maanpäällisestikin käytettävää HDTV-tekniikkaa. Tällainen kehitys kumoaisi EY:n nykyisen politiikan perustan.

### **Yhtenäinen politiikka laajentuu ETA-alueelle**

EY ja EFTA-maat päättivät toukokuussa 1992 hallitustasolla sopimuksesta, joka koskee Euroopan talousaluetta eli ETA:a (ETA 1992). EFTA-maiden kansanedustuslaitosten on vielä hyväksyttävä sopimus, ja se on tarkoitus saattaa voimaan vuoden 1993 alusta.

Käytännössä on kysymys sisämarkkinoiden keskeisten tavoitteiden ja säädösten ulottamisesta EFTA-maiden alueelle. ETA-sopimus sisältää EY:n sisämarkkinoiden tavoitteet: palvelujen, tavaroiden, henkilöiden ja pääomien vapaan liikkuvuuden. Se ulottaa myös EY:n kilpailulainsäädännön EFTA-maihin ja synnyttää entistä läheisemmän yhteistyön useilla aloilla.

ETA-sopimukseen sisältyy audiovisuaalisia palveluita koskeva *acquis*-luettelo eli luettelo alalla sovellettavista säädöksistä sekä pöytäkirjamerkintä audiovisuaalisen alan yhteistyöstä (ETA-sopimuksen pöytäkirja 31, 9 artikla). EY:n tv-direktiivi on audiovisuaalisen alan *acquis*-luettelon ainoa säädös (ns. relevantti *acquis communautaire*). Audiovisuaalisella alalla yhteistyö toteutetaan siten, että EFTA-mailla on oikeus osallistua MEDIA-ohjelmaan ja samalla velvollisuus osaltaan sen rahoitukseen.

EY:n audiovisuaalinen politiikka ulotetaan näin kattamaan myös EFTA-maat. Niiden mahdollisuudet vaikuttaa EY:n politiikan hahmottumiseen ovat kuitenkin ETA-sopimuksen mukaan vähäiset, koska EFTA-maat voivat vain joko hyväksyä tai hylätä EY:n uudet, ETA-sopimuksen soveltamisalaan kuuluvat säädökset, mutta eivät pääse tasavertaisesti osallistumaan näiden valmisteluun. Uuden soveltamisalaan kuuluvan säädöksen hylkääminen voi johtaa ETA-sopimuksen raukeamiseen ko. sektorin osalta. ETA-sopimuksen soveltamisalaan kuuluvista uusista säädöksistä päättää erillinen EY:n ja EFTA-maiden sekakomitea. Audiovisuaalisella alalla se todennäköisesti päättää lähitulevaisuudessa mm. satelliitti- ja kaapelilähetyksien tekijänoikeuksia koskevan direktiivin soveltamisesta.

### **Viitteet**

1. Tekijät laativat parhaillaan Suomen kulttuurirahaston stipendin turvin työtä "ETA, EY, GATT ja Suomen sähköinen viestintä. Tutkimus taloudellisen integraation kulttuuri- ja viestintäpoliittisista vaikutuksista", joka valmistuu alkuvuodesta 1993.

### **Kirjallisuus**

BAKER, Simon. Doubts linger over Mac agreement. *Cable & Satellite Express* June 26, 1992 (1).  
BURNETT, Claire. Mixed Blessings. *Cable & Satellite Europe* 11.89 (17- 22).

- COMMISSION of European Communities: Television without Frontiers. Green Paper on the Establishment of Common Market for Broadcasting, Especially by Satellite and Cable, Communication from the Commission to the Council, COM(84) 300 Final, Brussels, 14th June 1984.
- COMMISSION of European Communities: Communication from the Commission to the Council and Parliament on audiovisual policy, COM (90) 78 final, Brussels, 21 February 1990.
- DYSON, Kenneth & HUMPREYS, Peter. Introduction: politics, markets and communications policies. Teoksessa: DYSON, Kenneth & HUMPREYS, Peter (EDS.). The Political Economy of Communications. International and European Dimensions. Routledge 1990.
- EUROPE Without Frontiers — Completing the Internal Market. Office for Official Publications of The Communities 1989.
- ETA. Sopimus Euroopan talousalueesta I-II. Lakimiesliiton kustannus 1992.
- GATT to examine broadcasting, Screen Finance June 28 1990 (10-11).
- HARROP, Jeffrey. The Political Economy of Integration in the European Community. Edward Elgar 1989.
- HDTV memorandum signed. Media Policy Review July 1992 (1-2).
- HOWKINS, John & FOSTER, Michael. Television in 1992. A Guide to Europe's New TV, Film and Video Business. Coopers & Lybrand 1989.
- EY-säädössaaja 7. Audiovisuaaliset palvelut ja telepalvelut, valtion painatuskeskus 1992.
- LANDAU, Sonia. Towards a Global High-Definition TV Production Standard. United States Department of State. Bureau of Public Affairs, Washington DC. Current Policy No. 1158/1989.
- LAURENT, Pierre-Henri. Forging the European technology Community. Teoksessa: STEINBERG, Michael (ed.). The Technical Challenges and Opportunities of a United Europe. Pinter Publishers 1990.
- LOCKSLEY, Gareth. European integration and the information and communications technologies: the double transformation. Teoksessa: LOCKSLEY, Gareth (ed.). The Single European Market and the Information and Communication Technologies. Belhaven Press 1990.
- LINE, Richard. The high roller of consumer electronics. Cable & Satellite Europe, June 1991 (23-24).
- MAGGIORE, Matteo. Audiovisual Production in the Single Market. Office for Official Publications of European Communities 1990.
- MEDIA. Guide for the audiovisual industry. Commission of the European Communities, 1991.
- NEGRINE, Ralph & PAPATHANASSOPOULOS, Stylianos. The Internalisation of Television. Pinter Publishers 1990.
- OWEN, Richard & DYNES, Michael. The Times Guide to 1992. Britain in Europe without Frontiers. A Comprehensive Handbook. Times Books Limited 1988.
- PAPATHANASSOPOULOS, Stylianos. Broadcasting and the European Community: the Commission's audiovisual policy. Teoksessa: DYSON, Kenneth & HUMPREYS, Peter (eds.). The Political Economy of Communications. International ja European Dimensions. Routledge 1990.
- PORTER, Michael E. Competition in Global Industries; A Conceptual Framework. Teoksessa: PORTER, Michael E. (ed.). Competition in Global Industries. Harvard Business School Press 1986.
- PORTER, Vincent. The Janus character of television broadcasting. Teoksessa: LOCKSLEY, Gareth (ed.). The Single European Market and the Information and Communication Technologies. Belhaven Press 1990.
- PRENTISS, Stan. HDTV. High-Definition Television. TAB Books 1990.
- SCHNEIDER, Volker & WERLE, Raymund. International regime or corporate actor? The European Community in telecommunications policy. Teoksessa: DYSON, Kenneth & HUMPREYS, Peter (EDS.). The Political Economy of Communications. International and European Dimensions. Routledge 1990.
- THE Single European Market: A 1992 Primer. Screen Digest March 1990 (57-63).
- SORAMÄKI, Martti. Mediat yli rajojen. Näkökulmia joukkoviiteen tuotantoon, jakeluun ja kulutukseen. Gaudeamus 1990.
- SORAMÄKI, Martti. Eurooppalaisia rakennemuutoksia independent-sektorilla, alustus seminaarissa "Elokuva-alan rakenne, toimintatavat ja kehittäminen 8.6.1992 (AVEK täydennyskoulutusprojekti).
- TREATY on European Union. Office for Official Publications of the European Communities, 1992.
- WISTRICH, Ernest. After 1992. The United States of Europe. Routledge 1989.
- WHARTON, Dennis. FCC sets HDTV timetables. Variety April 13, 1992, 30.
- WÖHRLE, Marta. The HDTV compromise. Media Policy Review Issue 1 April 1992 (2-3).