

[kirjaamo@lvm.fi](mailto:kirjaamo@lvm.fi)

Viite: LVM/1487/03/2016

## Lausunto Yleisradiolain muuttamista koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta

Viestinnän Keskusliitto (1.1.2017 alkaen Medialiitto) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamista koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Lausuntonaan liitto toteaa seuraavaa:

### Pääviestit

1. Julkisen palvelun yleisradiotoimintaa koskevan kansallisen sääntelyn tulee olla yhteensopiva EU:n valtioneuvoston sääntelyn kanssa. Yleisradiolakiin ehdotettavat muutokset eivät riitä saattamaan lakia EU:n valtioneuvoston mukaiseksi julkisen palvelun tehtävän, uusien palvelujen ennakoarvioinnin ja rahoituksen indeksitarkistuksen osalta.
2. Yleisradion julkisen palvelun tehtävään ehdotetaan esitysluonnoksessa vähäisiä muutoksia. Nämä muutokset eivät selkeytä tehtävänantoa riittävästi. Demokratiassa kattavasta ja monipuolisesta mediatarjonnasta ei voi vastata vain yksi yhtiö.
3. Liitto ehdottaa julkisen palvelun tehtävän tarkentamista. Säännösehdoituksemme tavoitteena on julkisten ja yksityisten mediapalvelujen roolien selkeyttäminen ja mahdollisimman monipuolisen ja moniarvoisen mediatarjonnan turvaaminen kansalaisille tulevinakin vuosina.
4. Yleisradion rahoituksen indeksikorotuksista tulisi luopua pysyvästi. Mediatyhtiöt, jotka toimivat julkaisijoina ja ohjelmatoiminnan harjoittajina sananvapauslain vastuujärjestelmän alla, tulisi lisäksi vapauttaa kilpailijansa rahoitusvelvoitteesta eli Yleisradio-veron maksusta.
5. Liitto kannattaa Yleisradion hallintoneuvoston roolin vahvistamista siten, että hallintoneuvosto päättää yhtiön strategiasta. Kannatamme myös ehdotettua pysyvää asiantuntijakuulemismenettelyä. On tärkeää, että hallintoneuvosto pystyy nykyistä paremmin arvioimaan julkisen palvelun toimijan roolia koko mediamarkkinoiden kokonaisuuden kannalta.
6. Esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutoksia Yleisradion valvontaan eikä uusien palvelujen ennakoarviointiin. Uudet palvelut ennakolta (mahdollisesti) arvioiva hallintoneuvosto on osa Yleisradion johtoa ja velvollinen edistämään yhtiön etua osakeyhtiölain perusteella. Hallintoneuvosto on siis lakiin perustuvista syistä rakenteellisesti jäävi ennakoarvioinnin suorittajaksi. Komission valtioneuvoston tiedonannon mukaan ennakoarvioinnista tulee vastata tahon, joka on tosiasiallisesti riippumaton yleisradioyhtiön johdosta. Esitämme, että ennakoarviointitehtävä annettaisiin Viestintävirastolle.

## Julkisen palvelun tehtävä

Julkista yleisradiopalvelua koskevan kansallisen sääntelyn on oltava sopusoinnussa EU:n valtioneuvoston sääntelyn kanssa.

Esitysluonnoksessa Yleisradion tehtävää ehdotetaan parlamentaarisen työryhmän ehdotuksen mukaisesti muutettavaksi siten, että julkisen palvelun sisältöpalveluja voidaan tarjota alueellisen tarjonnan sijasta maakunnallisesti. Erityistehtäviä ehdotetaan muutettaviksi siten, että monikulttuurisuuden sijaan on tuettava kulttuurista moninaisuutta.

Ehdotetut vähäiset muutokset eivät riitä saattamaan julkisen palvelun tehtävänantoa yleisradiotoimintaa koskevan komission valtioneuvoston tiedonannon<sup>1</sup> mukaiseksi.

Valtioneuvoston tiedonannon mukaan julkisen palvelun tehtävän määritelmän on oltava mahdollisimman tarkka ja sen perusteella on saatava varmuus siitä, kuuluuko jokin tietty toiminto julkisen palvelun tehtävään. Valtioneuvoston tukea saa käyttää vain sellaisen toiminnan rahoittamiseen, joka tuo lisäarvoa yhteiskunnan demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tarpeiden tyydyttämiseen. Jos tehtävää laajennetaan kattamaan uusia palveluja, tehtävänantoa on muutettava.

Yleisradion tehtäväksi on Yleisradiolain 7 §:ssä annettu tarjota:

- monipuolinen ja kattava julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto – julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistoa ei ole määritelty
- ohjelmistoon liittyvät oheis- ja lisäpalvelut – näitä oheis- ja lisäpalveluja ei ole määritelty
- muut julkisen palvelun sisältöpalvelut – näitäkään palveluja ei ole määritelty.

Yleisradion julkisen palvelun tehtävänanto ei ole tarkka eikä sen perusteella saa varmuutta siitä, mitkä toiminnot kuuluvat tehtävään ja mitkä eivät. Määritelmän perusteella Yleisradio voi tarjota myös sellaisia mediapalveluja, jotka eivät tuo lisäarvoa yhteiskunnan demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tarpeiden tyydyttämiseen. Määritelmän perusteella ei myöskään ole mahdollista päätellä, mikä palvelu on uusi palvelu.

Euroopan komissio on ratkaissut lukuisia valtioneuvoston kanteluita julkisesta yleisradiotoiminnasta. Komissio on pitänyt selvästi virheellisenä esimerkiksi Saksassa voimassa ollutta yleisluonteista määritelmää, jonka nojalla perinteisten radio- ja televisio-ohjelmien ohella oli mahdollista tarjota myös kyseisiin ohjelmiin liittyvää muuta mediapalvelusisältöä<sup>2</sup>. Komissio on pitänyt liian epämääräisenä myös Alankomaiden sääntelyä uusista audiovisuaalisista palveluista julkisen palvelun sivutehtävinä<sup>3</sup>.

Viestinnän Keskusliitto katsoo, että esitysluonnokseen sisältyvät muutosehdotukset julkisen yleisradiopalvelun tehtävään eivät komission valtioneuvoston tiedonannon valossa ole riittäviä.

---

<sup>1</sup> Komission tiedonanto valtioneuvoston sääntöjen soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan, 2009/C 257/01

<sup>2</sup> E3/2005 Aid to the German public broadcasters (2005)

<sup>3</sup> E5/2005 Yearly financing of Dutch public broadcasters (2010)

Esitysluonnokseen sisältyvä velvoite sananvapauden, korkeatasoisen journalismin ja median monimuotoisuuden edistämiseen on sinänsä kannatettava lisäys Yleisradion tehtäviin. Edistämisvelvoite ei ehdotuksen perustelujen mukaan kuitenkaan olisi osa julkisen palvelun tehtävää.

Ehdotamme Yleisradiolaissa säädettyä julkisen palvelun tehtävää muutettavaksi seuraavasti (muutokset voimassa olevaan lakiin kursivoitu):

## 7 §

### Julkinen yleisradiopalvelu

*Julkisen yleisradiopalvelun tehtävään kuuluu audiovisuaalisten sisältöpalvelujen<sup>4</sup> ja radio-ohjelmistojen tuottaminen, hankkiminen ja välittäminen kansalaisille yhtäläisin ehdoin yleisissä viestintäverkoissa. Näitä sisältöpalveluja ja ohjelmistoja voidaan välittää myös tekstimuotoisina.*

*Julkisessa yleisradiopalvelussa tulee tavoitella erottuvuutta muusta kansalaisten saatavilla olevasta sisältötarjonnasta. Audiovisuaalisten sisältöpalvelujen ja radio-ohjelmistojen tulee olla viestinnän moniarvoisuutta edistäviä, korkealaatuisia ja journalistisesti riippumattomia.*

*Julkisen yleisradiopalvelun tehtävän hoitaminen ei saa vääristää kilpailua yleisen edun vastaisesti.*

*Edellä 1 momentissa mainittujen sisältöpalvelujen ja ohjelmistojen tulee:*

(jatko kuten voimassa olevan 7 §:n 2 momentin 1-7 -kohdat, joista kohta 5 hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti muutettuna).

Liiton säännösehdotuksen mukaan tehtävät, jotka lausunnolla olevassa lakiehdotuksessa on sisällytetty yhteistyövelvoitteeseen, sisältyisivät julkisen palvelun tehtävään. Näin median moniarvoisuuden edistäminen (esitysluonnoksessa sananvapaus ja median monimuotoisuus) sekä ohjelmistojen korkealaatuisuus (esitysluonnoksessa korkeatasoinen journalismi) tulisivat myös julkisen palvelun tehtävän valvonnan piiriin.

Yleisradion riippumattomuutta pyritään nykyisin turvaamaan erilaisin rahoituksen päätöksentekoon liittyvin keinoin. Julkisen palvelun journalistinen riippumattomuus, mikä ajoittain nousee myös julkiseen keskusteluun, olisi hyvä selkeyden vuoksi vahvistaa Yleisradiosta annetussa laissa.

### Julkisen palvelun rahoitus

Esitysluonnokseen ei sisälly ehdotuksia Yleisradion rahoituksesta. Eduskunta on hyväksynyt parlamentaarisen työryhmän esittämät indeksijäädetykset vuosille 2017 ja 2018 (HE 146/2016 vp).

---

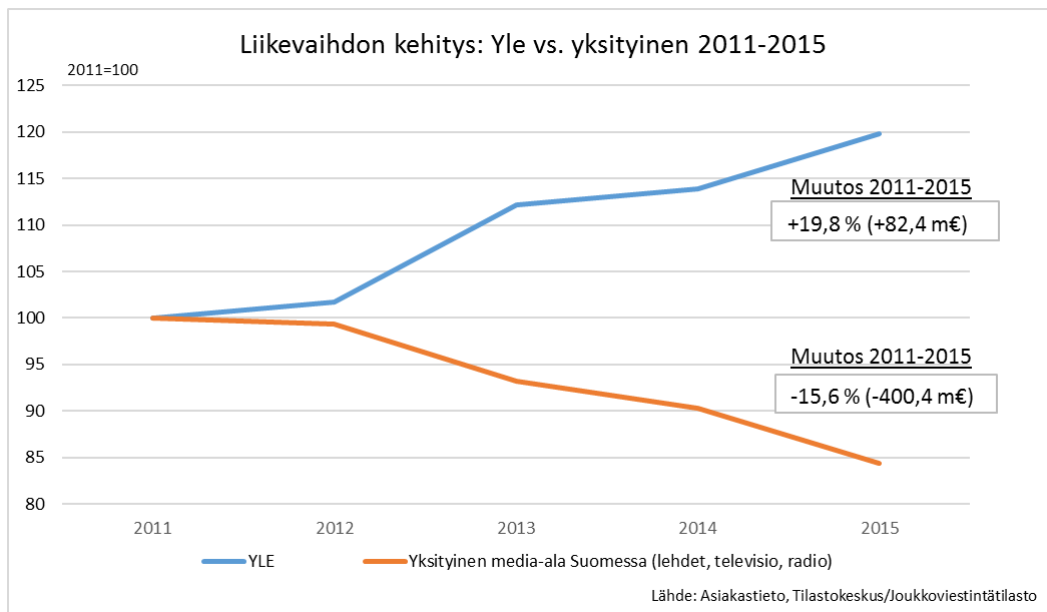
<sup>4</sup> Televisiotoiminta ja tilausohjelmapalvelut, kuten YleAreena

Yleisradiotoimintaa koskevan valtiontukitiedonannon mukaan yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen tuottamiseksi annettujen korvausten ei tulisi ylittää kyseisten palveluiden tuottamisesta aiheutuvia nettokustannuksia. Ylisuuret korvaukset eivät ole tarpeen yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen tuottamiseksi, ja ne katsotaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi valtiontueksi, joka on maksettava valtiolle takaisin. Valtiontuen valvonta kuuluu Euroopan komission yksinomaiseen toimivaltaan.

Yleisradiolle osoitettava rahoitus perustuu Suomessa poliittiseen harkintaan. Julkisen palvelun tehtävänanto on käytännössä rajaton, joten sen nojalla on mahdollista määrittää ja valvoa, kuinka suuren rahoituksen tehtävän tehokas hoitaminen vaatii. Komissio ei käsittäksemme ole arvioinut rahoitustasoa valtiontukisääntelyn pohjalta.

Yksityisten mediayritysten näkökulmasta runsaskätinen julkinen rahoitus yhdelle media-alan toimijalle vääristää kilpailua mediamarkkinoilla kahdella tavoin. Ilmaisella tarjonnallaan julkinen toimija houkuttelee mainosrahoitteisten palvelujen tuottamisen kannalta elintärkeitä verkkolukijoita, katsojia ja kuulijoita omien palveluidensa piiriin. Toisaalta julkisen palvelun ilmaistarjonta voi estää vastaavien maksullisten yksityisten mediapalvelujen syntymistä tai vähintäänkin aiheuttaa niille haittaa. Järkevä kuluttaja ei maksa palvelusta, jonka voi saada maksutta.

Yksityisten mediayritysten liikevaihtojen laskiessa ja julkisen palvelun rahoitustason pysyessä ennallaan tai noustessa julkisen palvelun yhtiön suhteellinen markkinaosuus kasvaa. Kehitys voi näin vähitellen muodostua ongelmalliseksi median moniarvoisuuden ja demokratian toimivuuden kannalta.



Komission valtiontukitiedonannon nojalla julkisten yleisradioyhtiöiden taloudellista asemaa olisi tarkasteltava perusteellisesti aina jäsenvaltion kansallisen yleisradiojärjestelmän mukaisen rahoitusjakson lopussa, tai jos rahoitusjaksoa ei käytetä, sellaisen jakson lopussa, jonka kesto saisi yleensä olla enintään neljä vuotta.

Julkisen palvelun rahoituksen indeksisidonnaisuus, joka merkitsee rahoitustason automaattista vuotuista korottamista ilman liityntää todellisiin nettokustannuksiin, on näkemyksemme mukaan ristiriidassa valtiontukitiedonannon kanssa. Julkisia menoja ja kansalaisten verorasitusta automaattisesti nostava järjestelmä on myös valtiontalouden hyvän hoidon kannalta kyseenalainen. Indeksikorotuksista tulisi luopua pysyvästi.

On myös erikoista, että julkisen palvelun yhtiön kanssa kilpailevat media-yhtiöt joutuvat rahoittamaan kilpailijansa toimintaa Yleisradio-veron muodossa. Yritykset, jotka toimivat julkaisijoina ja ohjelmatoiminnan harjoittajina sananvapauslain mukaisen vastuun alla, tulisi vapauttaa Yleisradio-veron maksamisesta.

### **Julkisen palvelun strategiasta päättäminen sekä asiantuntijakuulemismenettely**

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan Yleisradion hallintoneuvoston asemaa vahvistettaisiin niin, että hallintoneuvoston tehtäviin kuuluisi yhtiön strategiasta päättäminen. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi pysyvästä neuvoo-antavasta asiantuntijakuulemismenettelystä, joka koskisi muun muassa hallintoneuvoston vuosikertomusta eduskunnalle ja Yleisradion strategiasta päättämistä.

Viestinnän Keskusliitto pitää molempia muutosehdotuksia hyvinä ja kannatettavina. Asiantuntijakuulemismenettelyn avulla hallintoneuvoston on mahdollista saada näkemystä Yleisradion toiminnan vaikutuksista laajempaan mediakenttään, mikä on tärkeää erityisesti strategian osalta. Julkisen palvelun toimija on osa mediamarkkinoiden kokonaisuutta.

### **Julkisen palvelun valvonta**

Esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutoksia Yleisradion valvontaan eikä uusien palvelujen ennakoarviointiin.

Komission valtiontukitiedonannon mukaan uusien palvelujen ennakoarvioinnista tulee vastata tahon, joka on tosiasiallisesti riippumaton yleisradioyhtiön johdosta. Valvonnan perusteella on voitava määrätä korjaustoimenpiteitä.

Yleisradion uusien palvelujen markkinavaikutukset arvioi Yleisradion hallintoneuvosto. Vaikka hallintoneuvoston jäsenet nimittää Yleisradiosta riippumaton taho eli eduskunta, hallintoneuvosto on osakeyhtiölain nojalla yhtiön johtoon kuuluva elin ja sen velvollisuus on edistää yhtiön etua.

Hallintoneuvosto ei ole valtiontukitiedonannon edellyttämällä tavalla riippumaton yleisradioyhtiön johdosta - se on osa johtoa. Tästä syystä esitämme, että uusien palvelujen ennakoarvioinnista vastaisi hallintoneuvoston sijasta Viestintävirasto, joka toimii valvontaviranomaisena media-alalla.

Viestinnän Keskusliitto ry

Jukka Holmberg  
toimitusjohtaja

Satu Kangas  
johtaja, lakiasiat ja viestintäpolitiikka

Viestinnän Keskusliitto edustaa aikakauslehtien, sanomalehtien ja kirjojen kustantajia, painoalan yrityksiä sekä televisio- ja radiotoimijoita. Työskentelemme kilpailukykyisen, yhteiskuntaa vahvistavan suomalaisen media-alan puolesta. Vaikutamme lainsäädännön ja työehtojen kehittämiseen aktiivisella edunvalvontatyöllä. Toimintaamme ohjaavia arvoja ovat jäsenyytyväisyys, asiantuntemus ja yhteistyö. Viestinnän Keskusliiton yhdistysjäseniä ovat Aikakauslehtien Liitto, Graafinen Teollisuus, Sanomalehtien Liitto sekä Suomen Kustannusyhdistys.