Liikenne- ja viestintäministeriö

kirjaamo@lvm.fi

LVM viitenumero LVM/1487/03/2016

Ylen lausunto LVM:lle luonnoksesta Yle-lakimuutoksen HE:ksi

**A. Yleistä**

Yleisradio pitää tärkeänä sitä, että Arto Satosen johtaman parlamentaarisen työryhmän kesäkuussa 2016 laatima muistio Yleisradion tehtävästä, rahoituksesta ja valvonnasta on kaikkien eduskuntapuolueiden yksimielisesti hyväksymä. Tulos antaa hyvät edellytykset kehittää Ylen toimintaa eduskunnan ilmaiseman tahdon mukaisesti koko suomalaisen yleisön palvelemiseksi.

Lausuntopyynnön kohteena oleva luonnos Yleisradiolain muuttamiseksi ei kohdistu Ylen rahoitusta koskevaan päätöksentekomenettelyyn. Erillään luonnoksesta Yle pitää tärkeänä, että LVM toimii keväällä 2017 valtion budjettikehyksen valmistelussa siten, että Satosen työryhmän muistion kohdan 3. esitys toteutuu kevään 2017 valtiontalouden kehyspäätöksessä:

*“Työryhmä esittää, että Yleisradio Oy:n rahoituksen tulee olla valtiontalouden kehysten ulkopuolella. Yleisradio Oy:n riippumattomuuden turvaamiseksi on perusteltua, että julkisen palvelun vero ei sisälly valtiontalouden kehyksiin.”*

Ehdotamme tässä lausunnossa täsmennyksiä LVM:n laatimaan luonnokseen tarkoituksenamme kaikissa kohdissa pysyä Satosen työryhmän muistiossa olevien esitysten puitteissa.

**B. Ylen muutosehdotus luonnoksen jaksoon “Esityksen pääasiallinen sisältö”**

Jakson keskimmäisessä kappaleessa todetaan ehdotetusta 7 a §:stä:

*“Ehdotettu tehtävä ei olisi osa julkisen palvelun tehtävää.”*

Yleisradion käsityksen mukaan tämä luonnoksessa ehdotettu linjaus ei ole osa Satosen työryhmän esitystä, vaikka työryhmän ehdotus uudesta 7 a §:stä esitettiin muistion jaksossa “5 Muuta, Media-alan yhteistoiminnan edistäminen”. Yleisradion käsityksen mukaan ehdotetun 7 a §:n mukaiset tehtävät rahoitettaisiin lähtökohtaisesti Yle-verolla kerättävällä julkisen palvelun rahoituksella, ja siten tehtävät lähtökohtaisesti ovat osa Yleisradion toteuttamaa julkista palvelua. Käsityksemme mukaan EU:n valtiontukisäännöt edellyttävät, että Ylen saamaa julkisen palvelun rahoitusta ei lainkaan käytetä muuhun toimintaan kuin julkisen palvelun tuottamiseen. Esimerkkejä tähänastisesta Ylen julkiseen palveluun kuuluvasta ja julkisen palvelun rahoituksella toteutetusta Ylen ja kaupallisten mediayhtiöiden välisestä yhteistyöstä on kuvattu jäljempänä lausuntomme jaksossa “Luonnoksen jakso Nykytila / Yhteistoiminta media-alalla”.

Yle ehdottaa, että edellä siteerattu lause poistetaan luonnoksen jaksosta “esityksen pääasiallinen sisältö”. Ehdotamme jäljempänä lausuntomme jaksossa D. lisäyksiä 7 a §:n yksityiskohtaiseen perustelutekstiin.

**C. Ylen muutosehdotukset luonnoksen jaksoon “Yleisperustelut”**

Luonnoksen jakso ”Laki Yleisradio Oy:stä”

Korjausehdotus viimeiseen tekstikappaleeseen ennen väliotsikkoa “Yleisradion ohjaus ja valvonta”

*“… Tällaista toimintaa ~~on~~ oli esimerkiksi siirto- ja lähetysverkon vuokraaminen kaupallisille yhtiöille ennen Yleisradion jakelutekniikan yhtiöittämistä Digita Oy:ksi.”*

Luonnoksen jakso “Nykytila / Yhteistoiminta media-alalla”

Ehdotamme uuden tekstikappaleen lisäämistä ennen väliotsikkoa “Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta arvioiva parlamentaarinen työryhmä”:

*“Yleisradio harjoittaa yhteistoimintaa muiden media-alan yritysten kanssa useamman eri yhtiö- ja yhdistysmuotoisen organisaation kautta. Yleisradio on yhdessä kaupallisten mediayritysten kanssa ollut television yleisömittausta ja radiokanavien kuuntelijatutkimuksia toteuttavan Finnpanel Oy:n asiakkaana 1970-luvulta lähtien. Yleisradio ja suurimmat kaupalliset mediayritykset perustivat yhdessä median yleisömittausta kehittävän Media Metrics Finland Oy:n vuonna 2015. Yleisradio ja kaupallisia radioita edustava RadioMedia r.y. omistavat yhdessä radiot.fi-nettipalvelun ja mobiilisovellukset, joilla sekä Ylen että kaupallisia radiokanavia voi kuunnella laajakaistaverkkojen kautta. Yle ja kaksi kaupallista tv-yhtiötä omistavat teevee.fi-nettipalvelun ja mobiilisovellukset, joiden kautta Ylen ja näiden kaupallisten tv-yhtiöiden tilausvideopalvelut ovat löydettävissä keskitetysti. Yleisradio on ollut hyvää journalistista tapaa tulkitsevan ja sananvapautta puolustavan Julkisen sanan neuvoston sekä Julkisen sanan neuvoston kannatusyhdistys r.y.:n jäsen niiden perustamisesta lähtien. Yleisradio oli perustajajäsenenä myös Radio- ja televisioalan yhteistyöjärjestö RYT ry:ssä, joka nykyään koordinoi antenni-tv-verkkojen teräväpiirtosiirtymää Suomen HDTV-foorumin toiminnan muodossa.”*

Luonnoksen jakso “Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta arvioiva parlamentaarinen työryhmä”

Edellä lausuntomme B-kohdassa esittämillämme perusteluilla ehdotamme, että luonnoksesta poistetaan lause:

*“Tämä ei kuitenkaan olisi osa julkisen palvelun velvoitetta.”*

Luonnoksen jakso “Esityksen vaikutukset”

Ehdotamme, että jakson “3 Esityksen vaikutukset” alle lisättäisiin uusi alajakso:

*“3.3. Vaikutukset Yleisradio Oy:n toimintaan ja talouteen”*

*Ehdotettu Yleisradion hallintoneuvoston aseman vahvistaminen siirtää yhtiön strategiasta päättämisen yhtiön hallitukselta hallintoneuvostolle. Tämä ei muuta osakeyhtiölain mukaista Yleisradion hallituksen yleistoimivaltaa yhtiön päätöksenteossa. Tämän mukaisesti kaikki ne päätökset, joita Yle-laissa ei ole erikseen määritelty hallintoneuvoston tehtäviksi, kuuluvat yhtiön hallituksen toimivaltaan. Hallintoneuvoston aseman vahvistaminen Yleisradion ohjauksessa vahvistaa eduskunnan vaikutusmahdollisuuksia yhtiön toiminnan linjauksiin.*

*Ehdotettu 7 §:n 1 momentin muutos saattaa pitkällä tähtäimellä lisätä Yleisradion kustannuksia internet-julkaisemisesta samalla kun yksisuuntaisissa broadcasting-verkoissa tapahtuvan julkaisemisen kustannusten odotetaan vähenevän.*

*Ehdotetun 7 §:n 2 momentin 5)-kohdan muutoksen ei arvioida aiheuttavan olennaisia vaikutuksia Yleisradion toimintaan.*

*Ehdotettu uusi 7 a § voi aiheuttaa sekä Yleisradion kustannusten lisääntymistä että vähentymistä siitä riippuen millaisia yhteistyöratkaisuja Ylen ja kaupallisten mediayritysten välillä löydetään. Kun yhteistyö järjestämisessä pidetään lähtökohtana, että yhteistyön tulee hyödyttää molempia osapuolia, niin mahdollinen Yleisradion kustannusten nousu tuottaa vastaavasti hyötyä yhtiön tehtävien suorittamiselle ja suomalaiselle yleisölle.*

**D. Ylen muutosehdotukset luonnoksen jaksoon “Yksityiskohtaiset perustelut”**

6 §. Hallintoneuvoston tehtävät

Lisäysehdotus luonnoksessa olevan ainoan virkkeen jälkeen:

*“Pykälään lisätään uusi 4 kohta, jonka mukaan hallintoneuvoston tehtävänä on päättää yhtiön strategiasta.* LISÄYSEHDOTUS: *Hallintoneuvoston tehtäväksi on jo aiemmin määritelty uusien ja merkittävien palveluiden ennakkoarviointi. Strategiasta päättämisen siirtäminen hallintoneuvoston tehtäväksi on johdonmukainen laajennus ennakkoarviontitehtävään. Muutos vahvistaa myös eduskunnan omistajaohjausta Yleisradiossa. Eduskunnan ohjaus ei ulotu Yleisradion julkaisemiin yksittäisiin sisältöihin eikä sisällölliseen toimituspolitiikkaan, vaan niistä päättävät yhtiön hallituksen nimeämät vastaavat toimittajat.”*

7 §. Julkinen palvelu

Lisäysehdotus luonnoksessa olevien kahden tekstikappaleen väliin:

*“Sisältöjen tarjonta yleisissä viestintäverkoissa eli käytännössä avoimessa internetissä ehdotetaan muutettavaksi Ylen nimenomaiseksi velvollisuudeksi. Voimassa oleva sanamuoto “voidaan” on tarkoittanut sitä, että Yle voi harkintansa mukaan tarjota sisältöjään avoimessa internetissä, mutta sanamuotomuutoksen “tulee” myötä Ylellä olisi tähän velvollisuus. Sisältöjen tarjonta avoimessa internetissä tapahtuu tällä hetkellä muun muassa Yle Areenan, Yle Uutisten ja muiden verkkopalvelujen sekä Ylen mobiilisovellusten kautta. Verkkojulkaisemisen lisäksi tarjonta avoimessa internetissä edellyttää, että verkkojulkaisujen jakelu internetissä järjestetään siten, että myös suuret yleisöjoukot voivat samanaikaisesti seurata Ylen verkkojulkaisuja. Kyky palvella suuria yleisömääriä samanaikaisesti avoimen internetin kautta on tärkeää muun muassa suuronnettomuustilanteissa, joissa laajojen yleisöjoukkojen kiinnostus kohdistuu samanaikaisesti väestön suojautumistarvetta koskevaan viranomaisten vaaratiedottamiseen.

Ehdotettu 7 §:n 1 momentin 2 virkkeen muutos ei laajenna 1 momentin 1 virkkeessä olevan määreen “... jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin” soveltamisalaa 2 virkkeeseen. Avoimessa internetissä tapahtuvassa jakelussa Yle täyttää velvollisuutensa asettamalla sisältönsä tarjolle internetissä. EU-asetuksen 2015/2120 sisältämät verkkoneutraliteettisäännöt turvaavat sen, että avoimessa internetissä tarjolle asetetut Ylen sisällöt ovat koko suomalaisen yleisön saatavissa. Internetsisältöjen käyttämisestä yleisölle aiheutuu kustannuksia internetliittymästä ja internetin käyttölaitteista samaan tapaan kuin kustannuksia aiheutuu Ylen sisältöjen vastaanottamisesta mm. kaapeli-tv-verkkojen kautta. Internet-liittymien yleistyttyä ja muututtua lähes kaikkien kotitalouksien käyttämäksi peruspalveluksi Ylen sisältöjen vastaanotto internetin kautta ei aiheuta erillisiä kustannuksia siihen nähden, mitä yhteiskunnan muiden peruspalvelujen käyttö internetin kautta aiheuttaa.“*

7 a §. Yhteistyö

Ehdotamme yhden lauseen lisäämistä 7 a §:n perusteluihin seuraavaan kohtaan:

“*... Verkossa yhteistyö voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kaupallisten mediatoimijoiden sisältöjä linkitetään myös Yleisradion verkkosivuille.* LISÄYSEHDOTUS: *Tällainen linkitys ei olisi ristiriidassa lain 12 §:ssä olevan mainonnan kiellon kanssa, kun Yleisradio ei sisällyttäisi mainontaa omille verkkosivuilleen, vaan mahdolliset kaupallisten mediatoimijoiden mainokset sijaitsivat niiden verkkosivuilla.”*

Ehdotamme yhden sanan lisäystä 7 a §:n perustelujen viimeiseen virkkeeseen:

*“Yhteistoimintaan voisi* LISÄYSEHDOTUS*: edelleen sisältyä myös yhteistä Yleisradion ja kaupallisten radiokanavien kuuntelututkimusten tekoa.”*

Ehdotamme seuraavien tekstikappaleiden lisäämistä 7 a §:n perustelujen loppuun ennen luonnoksen otsikkoa “2 Voimaantulo”:

*Ehdotetun 7 a §:n mukaiset tehtävät lähtökohtaisesti rahoitettaisiin Yle-verolla kerättävällä julkisen palvelun rahoituksella, ja siten tehtävät lähtökohtaisesti ovat osa Yleisradion toteuttamaa julkista palvelua. Julkisen palvelun osana toteutettavan ehdotetun 7 a §:n mukaisen yhteistyön lisäksi tässä säännöksessä tarkoitettu yhteistyö voisi olla myös Yle-lain 8 §:n mukaista Ylen muuta toimintaa kuin julkista palvelua silloin, kun toiminta rahoitetaan muutoin kuin julkisen palvelun rahoituksella eli esimerkiksi Ylen keräämillä myyntituloilla. Yle-lain 8 §:n mukaista Ylen muuta toimintaa kuin julkista palvelua kutsutaan käytännössä mm. lain edellyttämässä eriytetyssä tilinpäätöksessäYlen kaupalliseksi toiminnaksi, vaikka tämä käsite ei esiinny Yle-laissa.*

*Ehdotetun 7 a §:n mukaiseen yhteistyöhön liittyvien kustannusten 8 §:n mukainen eriyttämisvelvollisuus syntyisi, jos yhteistyön kustannuksia käytettäisiin Ylen kaupallisen toiminnan tuottojen kerryttämiseen. Jos yhteistyöhön käytettävät kustannukset tukisivat julkisen palvelun toimintaa, kustannukset kohdistettaisiin julkiselle palvelulle. Tämä vastaa tähän asti noudatettua eriyttämiskäytäntöä, jossa esimerkiksi Finnpanelin tuottaman yleisömittauksen kustannukset ovat osa julkisen palvelun kustannuksia, vaikka yleisömittaus toteutetaankin yhteistyössä kaupallisten yritysten kanssa.*

*Ylen ja kaupallisten tiedotusvälineiden välisessä yhteistyössä on otettava huomioon kilpailu- ja valtiotukisääntöjen sekä tekijänoikeussopimusten mahdollisesti asettamat rajoitukset. Kilpailuoikeus rajoittaa mm. kilpailijoiden välisen eli horisontaalisen yhteistyön mahdollisuuksia. Ylen ja kaupallisten tiedotusvälineiden välisellä yhteistyöllä voi kuitenkin olla viestintäpoliittisten tavoitteiden lisäksi suoraan kuluttajien hyödyksi tulevia muun muassa tiedonvälityksen monipuolisuutta ja moniarvoisuutta parantavia tehokkuushyötyjä, jotka perustelevat horisontaalisen yhteistyön sallittavuuden. EU:n valtiontukisäännöt määrittävät toisaalta julkisen palvelun yleisradiotoimintaan käytettävien julkisten varojen käyttöä sekä toisaalta rajoittavat julkisten varojen käyttöä kaupallisen toiminnan tukemiseen. Kaupallisten tiedotusvälineiden tukemisessa on muun muassa otettava huomioon se, ettei julkisten varojen käyttö saa vääristää kaupallisten yritysten välisiä kilpailuolosuhteita. Tämä voi muun muassa tarkoittaa sitä, että Ylen ja kaupallisten yritysten välisen yhteistyön piiriin on voitava halutessaan liittyä tasapuolisesti kaikkien niiden kaupallisten tiedotusvälineiden, jotka täyttävät objektiiviset laatu- tai muut sellaiset kriteerit. Ylen ja muiden mediayhtiöiden hankkimat tekijänoikeudet määräytyvät pääasiallisesti tehtyjen sopimusten mukaan, kun tekijänoikeuslainsäädännössä vallitsee vahva sopimusvapauden periaate.”*

Mahdollinen tarve muuttaa myös Yle-lain “8 § Muut tehtävät”

Ehdotamme lisäksi, että LVM harkitsee, olisiko 7 a §:n säätämisen seurauksena myös Yle-lain 8 §:ää muutettava esimerkiksi seuraavasti:

*8 § Muut tehtävät*

*Yhtiökokous voi päättää muuttaa yhtiöjärjestystä siten, että yhtiö harjoittaa myös muuta toimintaa kuin yhtiön saamalla julkisen palvelun rahoituksella toteutettavaa 7 §:n ja 7 a §:n mukaista julkista palvelua. Tällainen toiminta on eriytettävä kirjanpidossa julkisen palvelun toiminnasta.*

Yle-lain 8 §:n mukainen Yleisradion tilinpäätöksen eriyttämisvelvollisuus on seurausta EU:n yleisradiotoiminnan valtiotukisäännöistä. Jos Yle-lain 8 §:ää ei tässä yhteydessä tarkenneta, voi syntyä epäselvyyttä tilinpäätöksen eriyttämisvelvollisuuden käytännön toteuttamistavasta.

Yleisradio Oy

Lauri Kivinen
toimitusjohtaja