

Asia: VN/15021/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n muuttamisesta.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n muuttamisesta

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (KKV) lausuntoa otsikossa mainitusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi Yleisradio Oy:n (Yleisradio) julkisen palvelun tehtävää muuttamalla Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 1 momenttia. Esitysluonnoksen mukaan Yleisradion sisältöpalvelujen pääpainon tulee olla liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa ja tekstimuotoisen sisällön tulee pääsääntöisesti liittyä yhtiön liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun. Ehdotetun muutoksen taustalla ovat Medialiitto ry:n Euroopan komissiolle tekemä valtioneuvoston valvonta sekä Suomen viranomaisten komission kanssa käymät keskustelut Yleisradion julkisen palvelun tehtävän täsmennystarpeista.

KKV pitää ehdotettuja muutoksia oikeasuuntaisina. Yleisradion julkisen palvelun tehtävän tarkempi rajaaminen on omiaan ehkäisemään media-alan kilpailuneutraliteettiongelmia ja parantamaan yksityisten toimijoiden kannustimia investoida ja kehittää tekstimuotoiseen sisältöön liittyvää liiketoimintaansa. Yleisemmin julkisten tehtävien tarkkarajainen määrittely parantaa julkisyhteisöjen mahdollisuuksia arvioida eri toimintojensa luonnetta ja tunnistaa, miltä osin ne toimivat samoilla markkinoilla yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa ja ovat esimerkiksi velvollisia noudattamaan markkinaperusteista hinnoittelua ja eriyttämään kirjanpitoinsa kilpailulain 30 d §:n edellyttämällä tavalla. Julkisten tehtävien tarkkarajaisempi määrittely parantaa myös KKV:n edellytyksiä puuttua julkisyhteisöjen tai niiden määräysvallassa olevien yksiköiden kilpailua vääristävään elinkeinotoimintaan kilpailuneutraliteettivalvonnan keinoin.

Vaikka ehdotetut muutokset ovat oikeansuuntaisia, esitystä ei KKV:n näkemyksen mukaan kuitenkaan voida pitää riittävänä turvaamaan mediamarkkinoiden kilpailun toimivuus ja kehittymisen edellytykset. KKV kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin seikkoihin.

Esityksessä mediamarkkinat jaotellaan tekstimuotoiseen ja audiovisuaaliseen sisältöön, vaikka nykyisin näitä molempia yhdistellään monipuolisesti samaan mediasisältöön. KKV pitää tällaista jaottelua julkisen palvelun tehtävän rajaamisessa tasapuolisten kilpailuedellytysten kannalta ongelmallisena.

Kuten edellä on todettu, esityksessä Yleisradion julkisen palvelun tehtävä ehdotetaan rajattavaksi siten, että sisältöpalvelujen pääpainon tulee olla liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa ja tekstimuotoisen sisällön tulee pääsääntöisesti liittyä yhtiön liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun. KKV katsoo, että tällainen toiminnan pääpainoon ja pääsääntöisyyteen perustuva rajaus jättää julkisen palvelun tehtävän ja liiketoiminnan välisen rajan edelleen epäselväksi. Rajanveto julkisen palvelun tehtävään kuuluvan ja siihen kuulumattoman toiminnan välillä tulee siten ehdotetun muutoksen jälkeenkin olemaan vaikeaa.

Esityksen sisältöpalveluihin liittyvä, erittäin yleispiirteinen rajaus mahdollistaa Yleisradiolle yksityisten toimijoiden markkinoilla jo tarjoamien sisältöpalvelujen kanssa kilpailevien sisältöjen tuottamisen verorahoitteisena julkisena palveluna. Lisäksi tekstimuotoisia sisältöjä koskeviin poikkeuksiin sisältyy sellaisia palveluita, joita yksityiset toimijat jo tarjoavat markkinoilla. Tällaisia ovat esimerkiksi ruotsinkieliset alueelliset tekstimuotoiset uutissisällöt sekä tekstimuotoiset kulttuurisisällöt. Tekstimuotoisia sisältöjä koskeviin poikkeuksiin liittyy myös tulkinnanvaraisuutta. Esimerkiksi nopeisiin ja nopeasti kehittyviin uutistilanteisiin liittyvä poikkeus voi liittyä kriisitilanteisiin, mutta se voi pitää sisällään myös muita mediayleisöä kiinnostavia tilanteita, joilla ei kuitenkaan ole liityntää yleiseen etuun kuten kansalaisten turvallisuuden tai terveyden suojaamiseen. KKV korostaa, että Yleisradiolle lakiin kirjattu mahdollisuus tuottaa kyseisiä palveluja verorahoitteisena julkisena palveluna on omiaan johtamaan kilpailuneutraliteettiongelmiin ja yksityisen elinkeinotoiminnan riskien lisääntymiseen. Riskien kasvaessa yksityisten toimijoiden investointi- ja innovointikannustimet heikentyvät, mikä puolestaan on omiaan johtamaan markkinoiden taantumiseen.

Johtopäätöksensä KKV toteaa, että ehdotukseen sisältyvä Yleisradion julkisen palvelun tehtävää koskeva rajaus ja poikkeukset ovat edelleen liian tulkinnanvaraisia. Lisäksi ne sisältävät yksityisten toimijoiden tarjoamien sisältöpalvelujen kanssa kilpailevaa toimintaa. Tästä huolimatta esitysluonnoksen rajausta ja poikkeuksia koskevissa perusteluissa ei ole otettu huomioon jo olemassa olevaa yksityistä palvelutarjontaa eikä arvioitu sen riittävyttä tai kykyä vastata myös mahdollisiin yleisen edun tarpeisiin, kuten palveluiden yhdenvertaiseen saatavuuteen. Esityksessä ei myöskään ole tarkemmin kuvattu niitä tekijöitä, joihin ehdotuksen mukainen rajaus perustuu, eikä sitä, millä tavoin ehdotetut poikkeukset olisivat yleisen edun kannalta tarpeellisia.

KKV:n näkemyksen mukaan esitystä tulisikin ehdotetun rajauksen ja poikkeusten osalta täsmentää jatkovalmistelussa seuraavasti. Yleisradion julkisen palvelun tehtävä tulisi rajata selkeästi yleistä etua palveleviin verkkosisältöihin, kuten STT:n kanssa tehtävään yhteistyöhön sekä yleisradiotoiminnan puitteissa jo julkaistun sisällön toisintamiseen. Myöskään rajauksen poikkeusten ei tulisi sisältää sellaisia palveluita, joihin ei liity yleisen edun perusteluita tai markkinapuutetta. Markkinapuutteen ja kilpailuneutraliteetin kannalta ongelmallisten tilanteiden tunnistamiseksi jatkovalmistelussa voi olla tarpeen käydä vuoropuhelua kaikkien markkinatoimijoiden kanssa ja selvittää Yleisradion ja yksityisten toimijoiden tarjoamien palveluiden päällekkäisyyttä. Markkinavuoropuhelussa voi olla tarpeen kuulla myös asiakkaita.

Lopuksi KKV toteaa, että tekstimuotoisia sisältöjä koskevat poikkeukset eivät esitysluonnoksen mukaan ilmenisi ehdotetusta momentista, vaan ainoastaan perusteluista. Poikkeuksista tulisi KKV:n näkemyksen mukaan säätää laissa.

Järviö Juhana
Kilpailu- ja kuluttajavirasto