

VALTIONEUVOSTON ASETUS TELEVISIO- JA RADIOTOIMINNASTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISEKSI

1 Pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtioneuvoston asetusta televisio- ja radiotoiminnasta (1245/2014). Asetuksen nimi muutetaan valtioneuvoston asetukseksi audiovisuaalisista palveluista. Uusi audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi (EU)1808/2018¹ edellyttää muutoksia asetuksen 1 §:n säännöksiin audiovisuaalisen sisältöpalveluntarjoajan sijoittautumisesta. Asetukseen lisätään myös uusi 2a § videonjakoalustapalvelun tarjoajan sijoittautumisen määrittämisestä tietyissä säännöksessä tarkemmin määritellyissä tilanteissa.

Asetuksen 6 §:n 1 momenttiin sisältyvä yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien lista päivitetään katsojatottomusten muutokset huomioon ottaen siten, että listalle lisätään listalla jo olevia miesten kilpailuja vastaavat naisten kilpailut. Lisäksi säännöksen 2 momenttiin sisältyvää velvollisuutta lähettää tietyt listan tapahtumat suorina lähetyksinä muutetaan siten, että myös kesä- ja talviolympialaisten merkittävimmät tapahtumat tulee lähettää suorina lähetyksinä. Listan päivittäminen edellyttää EU:n komission hyväksyntää.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi asetuksen 12 §:ään sisältyvää suorien lähetyksen tekstitysvelvollisuutta siten, että velvollisuus tulee täysimääräisesti sovellettavaksi 1.1.2021 alkaen lukuun ottamatta ohjelmia, joiden tekstitys ei ole teknisesti mahdollista (kuten alueuutiset).

Asetukseen tehdään myös muita lähinnä teknisluontoisia tarkennuksia. Asetuksen 8 § 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi.

2 Nykytila

2.1 Audiovisuaalisten sisältöpalvelun tarjoajien sijoittautuminen

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 207 § sisältää säännökset audiovisuaalisen sisältöpalvelun tarjoajan sijoittautumisesta. Audiovisuaalisen sisältöpalvelun tarjoajan katsotaan olevan sijoittautunut Suomeen, jos: 1) toiminnan harjoittajan päätoimipaikka on Suomessa ja ohjelma-aikataulua tai ohjelmaluetteloja koskevat päätökset tehdään Suomessa; taikka 2) toiminnalla on ohjelma-aikataulua tai ohjelmaluetteloja koskevien päätösten, työntekijöiden

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1808 audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi.

työskentelypaikan, toiminnan aloittamisen, taloudellisesti merkittävän toiminnan, satelliittilähetysaseman tai satelliittikapasiteetin taikka muun vastaavan seikan perusteella merkittävä liittyntä Suomeen.

Säännöksen 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun merkittävän liitynnän arvioimisessa huomioon otettavista seikoista.

Uudistetussa audiovisuaalisia sisältöpalveluja koskevassa direktiivissä (AVMS-direktiivissä) sijoittautumisen peruslähtökohta on säilynyt ennallaan eli audiovisuaalisen sisältöpalvelun tarjoajan katsotaan sijoittautuneen jäsenvaltioon, jos sen päätoimipaikka on kyseisessä jäsenvaltiossa ja audiovisuaalisia sisältöpalveluja koskevat päätökset tehdään samassa jäsenvaltiossa. Sijoittautumisen määräytymiseen muissa tilanteissa vaikuttaa muun muassa se, missä valtiossa merkittävä osa ohjelmaan liittyvän audiovisuaalisen mediapalvelun tarjonnan harjoittamiseen osallistuvista työntekijöistä työskentelee. Direktiivin säännökset edellyttävät muutoksia asetuksen 1 §:n 1 momentin 1-3 kohtiin.

2.2 Videonjakoalustapalvelun tarjoajien sijoittautuminen

Uudistetussa AVMS-direktiivissä direktiivin soveltamisala laajenee televisiotoiminnan harjoittajien ja tilausohjelmalvelun tarjoajien ohella videonjakoalustapalvelun tarjoajiin. Videonjakoalustapalvelun tarjoajien sijoittautuminen määräytyy AVMS-direktiivin 28 a artiklan nojalla. Säännökset saatetaan voimaan sähköisen viestinnän palvelulain 226 b §:llä ja asetukseen nyt ehdotettavilla säännöksillä. Lain 226 b §:n 1 momentin mukaan videonjakoalustan tarjoajan katsottaisiin olevan Suomeen sijoittautunut tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/31/EY ("Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä") 2 artiklan ensimmäisen kohdan c alakohdan mukaisissa tilanteissa. "Sijoittautuneella palvelun tarjoajalla" tarkoitetaan palvelun tarjoajaa, joka tosiasiallisesti harjoittaa taloudellista toimintaa pysyvässä sijoittautumispaikassa määräämättömän ajan.

Lain 226 b §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään videonjakoalustan tarjoajan sijoittautumisesta audiovisuaalisia mediapalveluita koskevan direktiivin (2010/13/EU) 28 a artiklan 2-4 kohdan mukaisissa tilanteissa. Asetuksessa säädetään siten sijoittautumisen määräytymisestä tilanteissa, joissa videonjakoalustan tarjoajalla on jäsenvaltiossa emoyritys tai tytäryritys, tai kyseinen videonjakoalustan tarjoaja on osa yritysryhmää. Lisäksi säännellään menettelystä tilanteessa, jossa jäsenvaltiot eivät pääse yhteisymmärrykseen siitä, mille jäsenvaltiolle lainkäyttövalta kuuluu.

2.3 Yhteiskunnallisesti merkittävät tapahtumat

Asian tausta

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 212 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, mitkä tapahtumat ovat Suomessa yhteiskunnallisen merkittävyytensä

vuoksi sellaisia, että niitä koskevat lähetykset on välitettävä Suomen alueelle siten, että merkittävä osa yleisöstä voi seurata niitä vapaasti vastaanotettavissa olevassa muodossa kokonaan tai osittain joko suorana tai nauhoitettuna lähetyksenä. Säännöksen perusteella yhteiskunnallisesti merkittävää tapahtumaa koskeva televisiolähetys katsotaan välitetyksi merkittävälle osalle yleisöä, jos 90 prosenttia väestöstä voi vastaanottaa lähetyksen ilman erillistä korvausta. Säännöksen tarkoituksena on turvata yleisölle mahdollisuus seurata erityistä yhteiskunnallista merkitystä omaavia tapahtumia maksuttomien televisiokanavien välityksellä.

Säännös perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (2010/13/EU) audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta. Direktiivin 14 artikla sisältää yksinoikeuksien käyttöä koskevat määräykset. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava EU:n komissiolle viipymättä sellaisista toimenpiteistä, joilla rajoitetaan televisiolähetysiin liittyvien yksinoikeuksien käyttöä. Komissio tarkistaa ilmoituksen saatuaan, että ehdotetut toimenpiteet ovat unionin oikeuden mukaisia ja ilmoittaa niistä muille jäsenmaille.

Direktiivin mukainen menettely on tuotu osaksi kansallista lainsäädäntöä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 212 §:n 1 momentissa, jonka mukaan jos televisio toiminnan harjoittaja on hankkinut yksinoikeuden lähettää sellaisen tapahtuman, joka sisältyy yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien luetteloon, se ei saa käyttää yksinoikeutta siten, että merkittävä osa kyseisen valtion yleisöstä ei voi seurata tapahtumaa koskevaa lähetystä maksuttomalla televisiokanavalla niin kuin kyseisessä valtiossa säädetään.

AVMS-direktiivin (2010/13/EU) 14 artiklan perusteella yhteiskunnallisesti merkittävät tapahtumat tulee lähettää maksuttoman television kautta. Direktiivissä televisiolähetystoiminnalla tai televisiolähetyksellä (lineaarinen audiovisuaalinen mediapalvelu) tarkoitetaan audiovisuaalista mediapalvelua, jonka mediapalvelun tarjoaja tarjoaa ohjelmien seuraamiseksi reaaliajassa tietyn ohjelma-aikataulun mukaan (1 artikla e-alakohhta). Direktiivin johdantokappaleen 27 mukaan televisiolähetystoimintaan kuuluvat tällä hetkellä erityisesti analoginen ja digitaalinen lähetystoiminta, streaming-lähetykset, webcasting-lähetykset ja jälkilähetysvideot, kun taas tilausvideopalvelu (video-on-demand) on tilattavaa audiovisuaalista mediapalvelua. Sähköisen viestinnän palvelulain perusteluissa (HE 221/2013 vp) todetaan lisäksi, että televisio toiminta on lineaarista, koko yleisölle saman ohjelmavirran tosiaikaista lähettämistä. Määritelmän kannalta käytettävällä lähetystekniikalla ei sen sijaan ole merkitystä. Lähetystekniikan osalta kyseeseen voi siten tulla antenniverkon lähetystekniikka kuten myös esimerkiksi kaapeli, satelliitti ja IPTV.

Yhteiskunnallisesti merkittävät tapahtumat

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 6 §:ssä on listattu ne tapahtumat, joiden katsotaan olevan Suomessa yhteiskunnallisesti merkittäviä. Näitä tapahtumia ovat:

- 1) Kansainvälisen olympiakomitean järjestämät kesä- ja talviolympialaiset;

- 2) Kansainvälisen jalkapalloliiton järjestämien miesten jalkapallon maailmanmestaruusloppukilpailujen avaus-, puolivälierä-, välierä- ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut;
- 3) Euroopan jalkapalloliiton järjestämien miesten jalkapallon Euroopan mestaruusloppukilpailujen avaus-, puolivälierä-, välierä- ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut;
- 4) Kansainvälisen jääkiekkoliiton järjestämät miesten jääkiekon maailmanmestaruuskilpailut;
- 5) Kansainvälisen hiihtoliiton järjestämät pohjoismaisten hiihtolajien maailmanmestaruuskilpailut;
- 6) Kansainvälisen yleisurheiluliiton järjestämät yleisurheilun maailmanmestaruuskilpailut;
- 7) Euroopan yleisurheiluliiton järjestämät yleisurheilun Euroopan mestaruuskilpailut.

Televisiolähetyksiin liittyvien yksinoikeuksien käytön rajoittamisen voidaan olettaa vaikuttavan televisiotoiminnan harjoittajien keskinäisiin suhteisiin, joten asiaan liittyy myös kilpailupoliittisia kysymyksiä. Yksinoikeuksien käytön rajoittaminen saattaa vaikuttaa eri tapahtumien — käytännössä suurten urheilutapahtumien — järjestäjien televisiointioikeuksista saataviin tuloihin. Näistä syistä komissiolle on säädetty keskeinen asema järjestelmän toteuttamisessa. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava EU:n komissiolle viipymättä sellaisista toimenpiteistä, joilla rajoitetaan televisiolähetyksiin liittyvien yksinoikeuksien käyttöä. Komissio tarkistaa kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksen saatuaan, että ehdotetut toimenpiteet ovat unionin oikeuden mukaisia ja ilmoittaa niistä muille jäsenmaille.

Yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien televisiointia koskevaa listausta valmisteltiin edellisen kerran vuonna 2007. Komissio antoi 25.6.2007 päätöksen yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien listauksen osalta AVMS-direktiivin mukaisten Suomessa toteutettujen toimenpiteiden yhteensopivuudesta unionin lainsäädännön kanssa. Komissio katsoi, että Suomen ilmoittamissa toimenpiteissä luetellut tapahtumat täyttivät vähintään kaksi seuraavista, tapahtuman yhteiskunnallista merkitystä luotettavalla tavalla ilmentävistä kriteereistä:

- i) erityinen kaikupohja asianomaisessa jäsenvaltiossa ja merkitys muillekin kuin niille, jotka säännöllisesti seuraavat kyseistä urheilulajia tai tapahtumaa;
- ii) yleisesti tunnustettu erityinen kulttuurinen merkitys asianomaisen jäsenvaltion väestölle kulttuuri-identiteetin muokkaajana;
- iii) maajoukkueen osallistuminen kyseiseen tapahtumaan merkittävän kansainvälisen kilpailun tai turnauksen yhteydessä; ja
- iv) tapahtuma on perinteisesti lähetetty maksuttomilla televisiokanavilla ja sillä on ollut suuret katsojamäärät.

Listan laatimisesta on kulunut 12 vuotta ja listan ajantasaisuus on ollut syytä arvioida uudelleen mm. katsojatottomusten muutokset huomioon ottaen.

Naisten jääkiekko ja jalkapallo

Asetuksen 6 §:n listalle lisätään listalla jo olevia miesten urheilutapahtumia vastaavat naisten tapahtumat. Listalle lisätään siten Kansainvälisen jääkiekkoliiton (IIHF) järjestämät naisten jääkiekon MM-kisat sekä Kansainvälisen jalkapalloliiton järjestämät naisten jalkapallon MM-loppukilpailujen avaus-, puolivälierä-, välierä-, ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut sekä Euroopan jalkapalloliiton järjestämät naisten jalkapallon Euroopan mestaruusloppukilpailujen avaus-, puolivälierä-, välierä-, ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut.

Kansainvälisen jääkiekkoliiton järjestämällä naisten jääkiekon maailmanmestaruuskilpailuilla on komission kriteerien mukainen erityinen kaikupohja Suomessa, koska Suomessa naiset pelaavat jääkiekkoa ja tapahtumat ovat suosittuja suuren yleisön eivätkä pelkästään urheilutapahtumia yleensä seuraavien keskuudessa. Tapahtumilla on lisäksi vahva kaikupohja suomalaisessa tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden kulttuurissa. Naisten kilpailuilla voidaan katsoa olevan myös yleisesti tunnustettu erityinen kulttuurinen merkitys suomalaisille, koska Suomen naisten jääkiekkomaajoukkue on menestynyt hyvin kyseisissä kansainvälisissä turnauksissa. Naisten jääkiekon maailmanmestaruuskisoja on komission nimeäminen kriteerien mukaisesti lähetetty perinteisesti maksuttomilla tv-kanavilla ja tapahtumilla on suuret katsojamäärät - erityisesti viime vuosina, mikä ilmenee mm. Yleisradion toimittamista selvityksistä. Esimerkiksi vuoden 2019 naisten maailmanmestaruuskilpailujen loppuottelua seurasi keskimäärin 725 000 katsojaa. Välieräotteluissa katsojaluvut olivat parhaimmillaan keskimäärin yli 400 000. Karsinnoissa Suomen joukkueen otteluita seurasi keskimäärin 200 000-300 000 katsojaa.

Myös Kansainvälisen jalkapalloliiton järjestämällä naisten jalkapallon MM-loppukilpailuilla ja Euroopan jalkapalloliiton järjestämällä naisten jalkapallon Euroopan mestaruusloppukilpailuilla voidaan katsoa olevan erityinen kaikupohja Suomessa. Suomessa naiset pelaavat jalkapalloa ja kyseiset tapahtumat ovat suosittuja suuren yleisön joukossa. Tapahtumilla on lisäksi vahva kaikupohja suomalaisessa tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden kulttuurissa. Tapahtumia on perinteisesti lähetetty maksuttomilla tv-kanavilla ja tapahtumilla on suuret katsojamäärät. Eri-tyisesti viime vuosina kiinnostus tapahtumia kohtaan on kasvanut huomasti. Esimerkiksi vuoden 2019 naisten jalkapallon MM-loppuottelua seurasi keskimäärin 537 000 katsojaa. Välieräotteluissa keskimääräiset katsojaluvut kohosivat 350 000-450-000 välille. Vastaavasti vuoden 2017 naisten jalkapallon EM-loppukilpailujen loppuottelua seurasi keskimäärin 424 000 katsojaa ja puolivälierä- ja välieräotteluissa katsojaluvut olivat 100 000-200 000 välillä. Komission kriteerien mukaisesti myös Suomen maajoukkue on osallistunut kyseisiin tapahtumiin.

Tapahtumien lähettäminen suorina lähetyksinä

Televisio- ja radiotoiminta-asetuksen 6 §:n 2 momentissa luetellaan ne tapahtumat, jotka tulee lähettää kokonaan suorina lähetyksinä. Näitä tapahtumia ovat miesten jalkapallon maailmanmestaruusloppukilpailujen avaus-, välierä- ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut,

miesten jalkapallon Euroopan mestaruusloppukilpailujen avaus-, välierä- ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut, miesten jääkiekon maailmanmestaruuskilpailujen välierä- ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut. Säännöstä muutetaan siten, että myös vastaavat naisten kilpailut tulee lähettää kokonaan suorina lähetyksinä.

Asetuksen 6 §:n 3 momentissa todetun mukaisesti muut, 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut tapahtumat voidaan lähettää kokonaan tai osittain suorina tai nauhoitettuina lähetyksinä. Säännös tarkoittaa käytännössä sitä, että esimerkiksi kesä- ja talviolympialaisten osalta on nykyisin riittävä, että kaikki olympialaisten tapahtumat lähetetään nauhoitettuina lähetyksinä. Tätä ei voida pitää tapahtuman yhteiskunnallinen merkittävyys ja yleisön tiedonsaanti huomioon ottaen toivottavana. Lisäksi urheilutapahtumien luonteeseen kuuluu, että niitä seurataan suorina lähetyksinä. Mikäli tapahtumaa ei ole velvollisuutta lähettää suorana, on nauhoitettu tapahtuma mahdollista sijoittaa sellaiseen ajankohtaan, jolloin katsojilla ei olisi tosiasiallista mahdollisuutta päästä osalliseksi tapahtumasta. Velvollisuutta välittää listan tapahtumat suorana ehdotetaan selvennettäväksi sen varmistamiseksi, että yhteiskunnallisesti merkittävät tapahtumat ovat kaikkien saatavilla yhtäläisin ehdoin.

Olympialaisten suuren tapahtumamäärän vuoksi kaikkia kisalähetyksiä ei ole mahdollista lähettää suorina. Olympialaisten osalta asetuksen 6 §:n 2 momenttia muutetaan siten, että kesä- ja talviolympialaisten merkittävimmät tapahtumat olisi lähetettävä kokonaan suorina lähetyksinä. Tapahtumien merkittävyyttä arvioitaessa olisi otettava huomioon 6 §:n 1 momentissa mainitut lajit ja ottelut eli miesten ja naisten jalkapallon loppukilpailujen ottelut ja Suomen maajoukkueen ottelut, miesten ja naisten jääkiekko-ottelut, yleisurheilu ja pohjoismaiset hiihtolajit.

Muutos turvaa sen, että olympialaisista lähetetään suorina lähetyksinä ainakin ne lajit ja ottelut, jotka muutenkin on katsottu yhteiskunnallisesti merkittäväksi ja suurta yleisöä kiinnostaviksi tapahtumiksi asetuksen 6 §:n 1 momentin listauksessa. Säännös jättäisi lähetystoiminnan harjoittajalle jossain määrin harkintavaltaa merkittävyyttä arvioitaessa. Yksilölajien, kuten yleisurheilun ja hiihdon osalta merkittäväksi katsottaisiin ainakin ne loppukilpailut, joissa suomalaisella on mahdollisuus voittaa olympiamitali.

Lisäksi asetuksen 6 §:n 3 momenttia muutetaan siten, että muut 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut tapahtumat eli jääkiekon MM-kilpailujen muut kuin välierä- ja loppuottelut (käytännössä alkuerät ja alkulohkot) ja Suomen maajoukkueen ottelut, pohjoismaisten hiihtolajien maailmanmestaruuskilpailut ja EM- ja MM-yleisurheilukilpailut olisi lähetettävä pääosin suorina lähetyksinä. Yhteiskunnallisesti merkittävät tapahtumat ovat suurta yleisöä laajalti kiinnostavia tapahtumia, joten ne tulisi lähettää pääosin suorina lähetyksinä. Muun muassa pohjoismaisten hiihtolajien osalta niiden lähettäminen suorina on mahdollista, koska pohjoismaisten hiihtolajien MM-kisoissa lajit on sijoitettu niin, että samaan aikaan ei ole kahta olennaista kilpailua. Säännös jättäisi kuitenkin mahdollisuuden lähettää osa tapahtumista nauhoitettuna. Kilpailuihin liittyy karsintakilpailuja ja alkueriä, joita ei ole välttämättä tarkoituksenmukaista näyttää suorina lähetyksinä

2.4 Suorien lähetyksen tekstitys

Ohjelmistojen saattamisesta näkö- ja kuulorajoitteisten saataville säädetään sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 211 §:ssä. Suomen- tai ruotsinkielisiin televisio-ohjelmiin on liitettävä tekstitys sekä muihin ohjelmiin selostus tai palvelu, jossa tekstitetyn ohjelman teksti muutetaan ääneksi (ääni- ja tekstityspalvelu). Erityisryhmien palvelu on Yleisradio Oy:stä annetussa laissa (1380/1993) määritetty yhdeksi julkisen palvelun tehtäväksi. Ääni- ja tekstityspalvelu on tämän vuoksi liitettävä Yleisradio Oy:stä annetussa laissa tarkoitettuihin julkisen palvelun ohjelmistoihin. Julkisen palvelun ohjelmistoihin soveltuu 100 prosentin tekstitysvelvoite. Ääni- ja tekstityspalvelu on liitettävä myös valtakunnallisen ohjelmistotoimiluvan nojalla lähetettäviin useita eri yleisryhmiä palveleviin ohjelmistoihin. Ääni- ja tekstityspalvelun osuus on useita eri yleisryhmiä palvelevien ohjelmistojen osalta 75 prosenttia ohjelmista. Ääni- ja tekstityspalvelua ei kuitenkaan tarvitse liittää suorana lähetyksenä lähetettäviin musiikkiesityksiin eikä suorana lähetyksenä lähetettäviin urheiluohjelmiin.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää muun muassa ääni- ja tekstityspalvelun teknisestä toteuttamisesta ja lähettämisestä. Asetuksen mukaan ääni- ja tekstityspalvelun osuuksista yksi kolmasosa ohjelmaturunneista voidaan toteuttaa televisiotoiminnan harjoittajan tilausohjelmapalvelussa (asetuksen 7.2 §).

Televisio- ja radiotoiminta-asetuksen 12 §:n mukaan ohjelmistoon kuuluvien suorien lähetyksen osalta tekstityspalvelu voidaan 31. päivään joulukuuta 2020 toimittaa uusintalähetyksen yhteydessä. Määräaika jatkettiin 1. päivästä kesäkuuta 2020 vuoden loppuun säännöstä edellisen kerran päivitettäessä.

Liikenne- ja viestintävirasto valvoo, että televisioyhtiöt täyttävät laissa ja asetuksessa säädettyä ääni- ja tekstityspalveluvelvoitteensa. Velvoitteen toteutumista tarkastellaan vuosittain yhtiöiltä kerättävien tietojen pohjalta. Yleisradion osalta tekstityspalveluihin liittyvät velvoitteet ovat täyttyneet 100 %:sti kaikilla kanavilla vuosina 2017, 2018 ja 2019. Edellä todetun mukaisesti asetuksen 7 §:n 2 momentti mahdollistaa sen, että ääni- ja tekstityspalvelun osuuksista yksi kolmasosa (33,3 %) ohjelmaturunneista voidaan toteuttaa televisiotoiminnan harjoittajan tilausohjelmapalvelussa. Yleisradio toteutti vuonna 2019 tekstityspalvelun osuuksista kokonaisuudessaan 16 % tilausohjelmapalvelussa (Yle Areena). TV 1:n osalta tekstitysvelvoitteen alaisista ohjelmista 32 %:ssa toteutettiin tekstityspalvelu tilausohjelmapalvelussa, TV 2:n ja Yle Teeman osalta vastaava luku oli noin 3 % ja Yle Femina osalta noin 9 %. Yleisradio lähetti vuonna 2019 700 tuntia enemmän tekstitettyä suomen- ja ruotsinkielistä televisio-ohjelmistoa kuin vuonna 2018. Liikenne- ja viestintävirasto ei tietojen keruun yhteydessä ole kerännyt tekstityspalvelun osuuksia suorien lähetyksen osalta.

Televisio- ja radiotoiminnasta annettuun asetukseen sisältyvän määräajan päätyminen tarkoittaa Yleisradion kohdalla sitä, että siihen tulee myös suorien lähetyksen osalta sovellettavaksi 100 prosentin tekstitysvelvoite. Velvoitteen täysimääräinen toteutuminen ei ole kaikkien suorien lähetyksen – kuten alueuutisten - osalta teknisesti mahdollista. Alueuutisten suora esitys televisiossa lähetetään viitenä päivänä viikossa kymmenelle eri alueelle. Usean erisältöisen lähetyksen yhtäaikaisten suoratekstityksen tuottaminen ja lähettäminen suorana eri puolelle Suomea ei ole teknisesti mahdollista. Noin 20 prosenttia Yleisradion suorista lähetyksistä koostuu alueuutisista. Myöskään puheentunnistusteknologia ei tällä hetkellä ole vielä niin kehittyntä,

että suorien lähetysten tekstitys voitaisiin toteuttaa riittävän laadukkaasti ilman ihmistyövoiman käyttöä.

Asetuksen 12 §:n mukaisen suorien lähetysten tekstitysvollisuuden ehdotetaan tulevan täysimääräisesti sovellettavaksi 1.1.2021 alkaen lukuun ottamatta ohjelmia, joiden tekstitys ei ole teknisesti mahdollista. Tämä tarkoittaisi, että lähtökohtaiseksi kaikki suorat lähetykset tulisi tekstittää, lukuun ottamatta ohjelmistoja, joiden tekstittäminen ei ole teknisesti mahdollista (kuten alueuutiset). Lisäksi erikseen laissa on säädetty siitä, että tekstityselvoite ei koske musiikki- ja urheiluohjelmia.

2.5 Useita eri yleisöryhmiä palvelevat ohjelmistot

Asetuksen 8 § 1 momentin mukaan ääni- ja tekstityspalvelu on liitettävä valtakunnallisen ohjelmistotoimiluvan nojalla lähetettäviin useita eri yleisöryhmiä palveleviin ohjelmistoihin. Ohjelmistot katsotaan useita eri yleisöryhmiä palveleviksi, jos 1) ne ovat vapaasti vastaanotettavissa; 2) niitä voidaan vastaanottaa valtakunnallisesti; 3) ne sisältävät päivittäin suomen- tai ruotsinkielisiä ohjelmia ja 4) niillä on merkittävä vuosittainen katseluosuus ja vuosittainen keskimääräinen päivätavoittavuus.

Säännöksen 2 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriö vahvistaa päätöksellään ne 1 momentissa tarkoitetut ohjelmistot, joihin ääni- ja tekstityspalvelu on liitettävä. Kyseinen säännös ehdotetaan kumottavaksi. Asiasta säädetään uudistetun sähköisen viestinnän palvelulain 211 §:n 7 momentissa. Säännöksen mukaan Liikenne- ja viestintäministeriö määrää päätöksellään ne useita yleisöryhmiä palvelevat ohjelmistot, joihin ääni- ja tekstityspalvelu on liitettävä.

3 Asetusehdotuksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Asetuksen 6 § 1 momenttiin sisältyvä yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien lista päivitetään listalla olevia miesten tapahtumia vastaavilla naisten tapahtumilla. Lisäyksellä turvataan yhteiskunnallisesti merkittävien naisten kilpailujen näkyvyys maksuttomilla televisiokanavilla.

Asetuksen 6 §:n 2 momenttiin sisältyvää säännöstä tapahtumien lähettämisestä kokonaan suorina lähetyksinä muutettaisiin siten, että myös kesä- ja talviolympialaisten merkittävimmät tapahtumat olisi lähetettävä kokonaan suorina lähetyksinä. Säännös turvaa sen, että olympialaisten merkittävimmät tapahtumat ovat kaikkien saatavilla yhtäläisin ehdoin. Lisäksi 6 § 3 momenttia muutettaisiin siten, että muut 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut tapahtumat on lähetettävä pääosin suorina lähetyksinä. Yhteiskunnallisesti merkittävät tapahtumat ovat suurta yleisöä laajalti kiinnostavia tapahtumia, joten ne tulee lähettää pääosin suorina lähetyksinä.

Asetuksen 12 §:ään suorien lähetysten tekstitysvollisuuden ehdotetaan tulevan täysimääräisesti sovellettavaksi 1.1.2021 alkaen lukuun ottamatta ohjelmia, joiden tekstitys ei ole teknisesti mahdollista. Säännöksellä edistetään erityisryhmien mahdollisuuksia seurata suorita televisio-ohjelmia.

4 Asetusehdotuksen vaikutukset

Vaikutukset listalle otettavien tapahtumien näkyvyyteen

Listalle ehdotettavien naisten tapahtumien televisiointioikeudet on vakiintuneesti hankkinut Yleisradio, ja ne ovat olleet maksuttomasti yleisön vastaanotettavissa. Näin ollen nyt ehdotettavat toimenpiteet eivät muuta listalle otettavien tapahtumien näkyvyyttä kansallisessa televisiotarjonnassa vaan lähinnä turvaavat sen, että kyseiset tapahtumat televisioidaan myös jatkossa maksuttomasti vastaanotettavien televisiokanavien puolella.

Vaikutukset oikeudenhaltijoihin ja lähetysoikeuksien markkinoihin

Ehdotettavat toimenpiteet eivät välittömästi vaikuta tapahtumien alkuperäisten oikeuksien haltijoiden asemaan. Voimassa olevan sääntelyn mukaan lähetysoikeudet hankkinut televisiotoinnin harjoittaja ei saa käyttää näitä oikeuksia niin, että merkittävä osa yleisöstä ei voi seurata lähetyksiä maksuttomasti vastaanotettavien televisiokanavien puolella. Ehdotetut toimenpiteet voivat kuitenkin välillisesti vaikuttaa alkuperäisten oikeuksien haltijoiden asemaan rajoittamalla niiden televisiotoinnin harjoittajien määrää, jotka voivat tosiasiallisesti hankkia listalle otettavien tapahtumien lähetysoikeuksia. Näin ollen ehdotetut toimenpiteet voivat rajoittaa kyseisten tapahtumien lähetysoikeuksia koskevaa kilpailua ja siten laskea niiden taloudellista arvoa. Ehdotetut toimenpiteet eivät kuitenkaan kiellä mainostamista kyseisten tapahtumien televisioinnin yhteydessä eivätkä estä kaupallisia televisiotoinnin harjoittajia hankkimasta tapahtumien lähetysoikeuksia. Toimenpiteet eivät muutoinkaan aseta julkisen palvelun yhtiötä ja kaupallisia televisiotoinnin harjoittajia eri asemaan lähetysoikeuksien hankinnassa. Ehdotetuilla toimenpiteillä ei siten ole merkittäviä vaikutuksia listalle otettavien tapahtumien lähetysoikeuksien markkinoihin Suomessa.

Suorien lähetyksen tekstitysvaatimus

Suorien lähetyksen tekstitysvaatimuksella ylläpidetään kuulovammaisten edellytyksiä moniarvoiseen viestintään. Palvelu hyödyttää myös viittomakieltä äidinkielenään käyttäviä kuten myös ikäihmisiä sekä suomen kieltä opiskelevia, kuten maahanmuuttajia. Suorien lähetyksen tekstitysvaatimus aiheuttaa Yleisradiolle kustannuksia ja lisäresursointitarpeita. Kustannuksia arvioidessa on kuitenkin otettava huomioon, että erityisryhmien palvelu on yksi Yleisradiolle laissa määrätty julkisen palvelun tehtävä, johon lähtökohtaisesti jo kohdistuu lakisääteinen 100 prosentin tekstitysvaatimus. Yleisradion tilannetta helpotetaan kuitenkin niin, että esim. alueellisia uutisia, joiden tekstittäminen ei ole teknisesti mahdollista, ei tarvitsisi tekstittää

5 Asian valmistelu ja lausunnot

Valtioneuvoston asetus on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi 15.5.2020 sidosryhmiltä alustavia näkemyksiä yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtuman listan päivitystarpeista. Lausuntoja saatiin yhteensä 33 kappaletta oikeudenhaltijoilta, urheilujärjestöiltä, etujärjestöiltä sekä kansalaisilta. Lausuntoyhteenveto on saatavilla hankeikkunassa <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM028:00/2020>

Lausuntojen perusteella yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien listan uudelleen arviointi ja päivittäminen nähdään perusteltuna, minkä lisäksi listaa ehdotetaan täydennettävän uusilla tapahtumilla kuten naisten jääkiekon ja jalkapallon otteluilla sekä kesä- ja talviparalympialaisilla. Listaan kriittisemmin suhtautuvissa näkemyksissä korostetaan, että toimenpiteillä ei tulisi perusteettomasti puuttua lähetysoikeuksia koskevan markkinan toimintaan. Osa lausunnonantajista kyseenalaisti listan tarpeellisuuden ylipäättään tai että listalla olevien tapahtumien määrää tulisi vähintäänkin rajoittaa. Osa lausunnonantajista toteaa, että lähetysoikeuksien haltijoiden intressissä on huolehtia katsojia kiinnostavien tapahtumien laajasta näkyvyydestä muutoinkin, sisältyivätpä ne yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien listalle tai eivät.

Lausunnoissa tuotiin esiin myös teknologisen kehityksen mahdollistamat lähetystavat. Suomen kattavat internet-yhteydet huomioon ottaen listan tapahtumat voitaisiin saattaa kaikkien saataville myös ilman velvoitteita lineaariselle televisiojaketulle. Lisäksi tapahtumien lähetystavoiksi tulisi hyväksyä laajasti erilaisia keinoja kuten satelliitti, kaapeli, IPTV ja tilausvideopalvelu (video-on-demand).

Liikenne- ja viestintäministeriön Sponsor Insightilla teettämän selvityksen mukaan lähes 3.2 miljoonaa suomalaista aikuista seuraa urheilua vapailta kanavilta (maksuttomat lineaariset tv-kanavat ja maksuttomat suoratoistopalvelut). Maksullisten kanavien ja suoratoistopalvelujen osalta vastaava luku on noin 810.000. Toistaiseksi urheilua seurataan internetin kautta vielä vähänlaisesti eikä se ole korvannut perinteisiä lineaarisia tv-kanavia. Yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien lista ja mahdollisuus seurata yhteiskunnallisesti merkittäviä tapahtumia maksuttomilta televisiokanavilta nähdään kansalaisten edun ja yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta edelleen perusteltuna.

Edellä kohdassa 2.3 todetun mukaisesti yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien välittäminen maksuttomilla televisiokanavilla ei ole rajattu vain tietyn lähetystekniikan käyttöön. Käytettävä lähetystekniikka voi siten olla antenniverkon lähetystekniikka mutta myös esimerkiksi kaapeli, satelliitti ja IPTV.

Kesä- ja talviparalympialaisten listalle ottamisen voitaisiin katsoa edistävän yhdenvertaisuutta ja positiivista suhtautumista vammaishuippu-urheiluun yhteiskunnassa. Paralympialaisten ei kuitenkaan tässä vaiheessa voida katsoa saavuttaneen sellaista yhteiskunnallista merkittävyyttä, jota listalle ottaminen edellyttää. AVMS-direktiivin (2010/13/EU) resitaalin 52 perusteella ollakseen "yhteiskunnallisesti erityisen merkittävä" tulee tapahtuman olla ainutlaatuinen ja kiinnostaa suurta yleisöä unionissa tai tietyssä jäsenvaltiossa. Liikenne- ja viestintäministeriön Sponsor Insightilla teettämän selvityksen mukaan yli 18-vuotiaista suomalaisista 23 %:a on kiinnostunut paralympialaisista. Vastaava luku listaan sisältyvän MM-jääkiekon osalta on 55 % ja MM-jalkapallon osalta 39 %. Selvityksen mukaan yli 18-vuotiaiden kymmenen suosituimman (top 10) urheilulajin joukossa ovat niin ikään listalla jo olevat tapahtumat. Vammaishuippu-urheilu on sijalla 21. Paralympialaisten katsojamäärissä ei Yleisradion toimittamien katsojalukujen perusteella ole Suomessa havaittavissa merkittävää kasvua siten kuin esimerkiksi naisten edellä mainituissa tapahtumissa, eivätkä katsojamääriä voida pitää suurina yksittäisiä paralympialaisten lähetyksiä lukuun ottamatta. Yleisradion toimittaman selvityksen perusteella

esimerkiksi Korean talviparalympialaisissa päivän koosteet keräsivät korkeimmat katsojamäärät keskimääräisen katsojamäärän ollessa korkeimmillaan 246 000 ja vaihdellen muutoin 75 000-200 000 välillä. Rion kesäparalympialaisissa vuonna 2016 katsojia oli enimmillään 238 000. Muutoin keskimääräiset katsojamäärät vaihtelivat 100 000 molemmin puolin. Sotsin paralympialaisissa katsojia oli keskimäärin 174 000.

Yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien listan tarkoituksena ei ole edistää tietyn tapahtuman suosiota ja yhteiskunnallista merkittävyyttä vaan kyseisen tapahtuman on tullut jo saavuttaa tämä asema, jotta listalle lisäämistä voidaan pitää perusteltuna. Paralympialaiset on vakiintuneesti olleet maksuttomasti yleisön vastaanotettavissa Yleisradion kanavilla. Tapahtumalla on sen laajan maksuttoman näkyvyyden nojalla mahdollisuus kasvattaa suosiotaan suuren yleisön keskuudessa.

Listaa ei ehdoteta täydennettävän myöskään muilla tapahtumilla. Valtioneuvoston asetukseen otettujen yksittäisten tapahtumien lista on tarkoituksenmukaista pitää suppeana. Toimenpiteillä ei tule perusteettomasti ja suhteellisuusperiaatteen vastaisesti puuttua urheilutapahtumien lähetysoikeuksia koskevien markkinoiden toimintaan. Muiden urheilulajien osalta katsotaan tarkoituksenmukaisesti, että ne kehittyvät kaupallisista perusteista. Listaa on mahdollista tarkastella tarvittaessa uudelleen.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi x.x.2020 lausuntoja asetusmuutoksesta. Lausuntoaika päättyi x.x.2020. Lausuntoja saatiin yhteensä x kappaletta.

Lausuntoyhteenveto on saatavilla hankeikkunasta.

6 Asetusehdotuksen sisältö

Asetuksen nimi muutetaan valtioneuvoston asetukseksi audiovisuaalisista palveluista. Uusi nimi vastaa paremmin asetuksen soveltamisalaan kuuluvia palveluita kattaen niin audiovisuaaliset sisältöpalvelut eli sekä televisio- että tilausohjelmalvelut kuin myös videonjakoalustapalvelut.

Yksityiskohtaiset perustelut

1 § Audiovisuaalisen sisältöpalvelun tarjoajan sijoittautuminen

Asetuksen 1 § sisältää säännökset tilanteista, joissa audiovisuaalisen sisältöpalvelun tarjoajalla katsotaan olevan sellainen merkittävä liityntä Suomeen, että sen voidaan katsoa olevan sijoittautunut Suomeen. Säännöksen kohdat 1-3 muutetaan vastaamaan direktiivillä (EU) 2018/1808 muutetun audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 2010/13/EU 2 artiklan 3 kohdan b alakohtaa.

2a § Videonjakoalustapalvelun tarjoajan sijoittautuminen

Pykälä sisältää säännökset videonjakoalustapalvelun tarjoajan sijoittautumisesta. Sen lisäksi, mitä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 226 b §:ssä säädetään, videonjakoalustan

tarjoajan voidaan katsoa olevan sijoittautunut Suomeen, jos se kuuluu kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:n mukaiseen konserniin ja videonjakoalustan tarjoajan emo- tai tytäryritys on sijoittautunut Suomeen. Jos emoyritys tai tytäryritykset ovat sijoittautuneet useaan Euroopan talousalueeseen kuuluvaan valtioon, videonjakoalustan tarjoajan katsotaan sijoittautuneen Suomeen, jos emoyritys on sijoittautunut Suomeen.

Säännöksen 2 momentin mukaan, mikäli videonjakoalustan tarjoajan emoyritys ei ole sijoittautunut Euroopan talousalueeseen kuuluvaan valtioon, katsotaan videonjakoalustan tarjoajan sijoittautuneen Suomeen, jos sen tytäryritys on sijoittautunut Suomeen. Säännöksen 3 momentti sisältää sijoittautumisen määräytymisessä tilanteissa, joissa on useita tytäryrityksiä ja kukin niistä on sijoittautunut Euroopan talousalueeseen kuuluviin eri valtioihin. Videonjakoalustan tarjoajan katsotaan tällöin olevan sijoittautunut Suomeen, jos jokin sen tytäryrityksistä aloitti toimintansa Suomessa, ja se harjoittaa edelleen taloudellista toimintaa Suomessa. Säännöksellä saatetaan voimaan AVMS-direktiivin 28a artiklan 2-4 kohdat.

6 § Yhteiskunnallisesti merkittävät tapahtumat

Asetuksen 6 §:ään sisältyvä yhteiskunnallisesti merkittävien tapahtumien lista muutetaan siten, että 1 momentin 2-kohtaan lisätään Kansainvälisen jalkapalloliiton järjestämät naisten jalkapallon MM-loppukilpailujen avaus-, puolivälierä-, välierä-, ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen. Lisäksi 3-kohtaan lisätään Euroopan jalkapalloliiton järjestämien naisten jalkapallon Euroopan mestaruusloppukilpailujen avaus-, puolivälierä-, välierä- ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut. Niin ikään säännöksen 4-kohtaa muutetaan siten, että siihen lisätään Kansainvälisen jääkiekkoliiton järjestämät naisten jääkiekon maailmanmestaruuskilpailut.

Asetuksen 6 §:n 2 momentissa luetellaan ne tapahtumat, jotka tulee lähettää kokonaan suorina lähetyksinä. Näitä tapahtumia ovat miesten jalkapallon maailmanmestaruusloppukilpailujen avaus-, välierä- ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut, miesten jalkapallon Euroopan mestaruusloppukilpailujen avaus-, välierä- ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut, miesten jääkiekon maailmanmestaruuskilpailujen välierä- ja loppuottelut sekä Suomen maajoukkueen ottelut. Säännös muutetaan siten, että myös vastaavat naisten kilpailut tulee lähettää kokonaan suorina lähetyksinä.

Asetuksen 6 §:n 2 momenttia muutetaan lisäksi siten, että kesä- ja talviolympialaisten merkittävimmät tapahtumat on lähetettävä kokonaan suorina lähetyksinä. Tapahtumien merkittävyyttä arvioitaessa on otettava huomioon 6 §:n 1 momentissa mainitut lajit ja ottelut eli miesten ja naisten jalkapallon loppukilpailujen ottelut ja Suomen maajoukkueen ottelut, miesten ja naisten jääkiekko-ottelut, yleisurheilu ja pohjoismaiset hiihtolajit. Säännös turvaa sen, että olympialaisista lähetetään suorina lähetyksinä ainakin ne lajit ja ottelut, jotka muutenkin on katsottu yhteiskunnallisesti merkittäväksi ja suurta yleisöä kiinnostaviksi tapahtumiksi asetuksen 6 §:n 1 momentin listauksessa. Säännös jättäisi lähetystoiminnan harjoittajalle jossain määrin harkintavaltaa merkittävyyttä arvioitaessa. Yksilölajien, kuten yleisurheilun ja hiihdon osalta merkittäväksi katsottaisiin ainakin ne loppukilpailut, joissa suomalaisella on mahdollisuus voittaa olympiamitali.

Asetuksen 6 §:n 3 momenttia muutetaan siten, että muut 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut tapahtumat eli jääkiekon MM-kilpailujen muut kuin välierä- ja loppuottelut (käytännössä alkuerät ja alkulohkot) pois lukien Suomen maajoukkueen ottelut, pohjoismaisten hiihtolajien maailmanmestaruuskilpailut ja EM- ja MM-yleisurheilukilpailut olisi lähetettävä pääosin suorina lähetyksinä. Yhteiskunnallisesti merkittävät tapahtumat ovat suurta yleisöä laajalti kiinnostavia tapahtumia, joten ne tulisi lähettää pääosin suorina lähetyksinä. Muun muassa pohjoismaisten hiihtolajien osalta niiden lähettäminen suorina on mahdollista, koska pohjoismaisten hiihtolajien MM-kisoissa lajit on sijoitettu niin, että samaan aikaan ei ole kahta olennaista kilpailua. Säännös jättäisi kuitenkin mahdollisuuden lähettää osa tapahtumista nauhoitettuna. Kilpailuihin liittyy karsintakilpailuja ja alkueriä, joita ei ole välttämättä tarkoituksenmukaista näyttää suorina lähetyksinä.

9 § Ääni- ja tekstityspalvelun toteuttamisesta aiheutuvat ohjelmatuntikohtainen viitekustannus

Asetuksen 9 § sisältää säännökset ääni- ja tekstityspalvelun toteuttamisesta aiheutuvasta ohjelmatuntikohtaisesta laskennallisesta viitekustannuksesta, joka on äänen liittämistä ohjelmistoihin 70 euroa ja tekstityksen liittämistä suomen- ja ruotsinkielisiin ohjelmiin 440 euroa. Säännökseen tehdään lähinnä teknisluonteinen tarkistus siten, että siitä poistetaan viittaus vuosilukuihin.

Voimaantulo

Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimaantulosta. Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021. Sääntelyllä ei kuitenkaan ole taannehtivia vaikutuksia, eikä se siten koske niiden listalle otettavien tapahtumien lähetysoikeuksien käyttöä, jotka on hankittu ennen voimaantulopäivää.

7 Esitys

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että valtioneuvosto antaa oheisen asetuksen televisio- ja radiotoiminnasta annetun asetuksen muuttamisesta.

8 Voimaantulo

Asetuksen olisi tarkoitus tulla voimaan 1.1.2021.