

Yleisradion julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta arvioiva parlamentaarinen työryhmä

Valtioneuvosto asetti 12.10.2023 parlamentaarisen työryhmän arvioimaan Yleisradion rahoitusta, suhdetta kaupalliseen mediaan ja Yleisradio Oy:stä annetun lain muutostarpeita sekä tarkkarajaistamaan Yleisradion tehtäviä.

Tilannekuva

1. Yleisradion rahoitus ja tehtävät

1.1 Yleisradiota koskeva lainsäädäntö

Yleisradiotoiminnan julkinen tukeminen ja tehtävien määrittäminen perustuvat Euroopan Unionin valtioneuvoston päätöksiin ja perussopimuksien liitteenä olevaan pöytäkirjaan N:o 29 (ns. Amsterdamin pöytäkirja). Pöytäkirja yhdessä muun EU-sääntelyn kanssa jättää jäsenmaille laajan kansallisen liikkumavaran yleisradioyhtiöiden tehtävien määrittelyyn ja rahoitukseen. Pöytäkirjan mukaan jäsenmaille on myös oikeus valtioneuvoston estämättä rahoittaa julkista yleisradiotoimintaa siinä määrin kuin rahoitus myönnetään yleisradioyhtiölle kunkin jäsenvaltion antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi. Rahoituksessa tulee kuitenkin huomioida unionin kauppaa ja kilpailuolosuhteet.

Kansallisesti Yleisradion (Yle) tehtävistä säädetään laissa Yleisradio Oy:stä (1380/1993, *Yle-laki*). Lain 7 §:ssä määritellään Ylen julkisen palvelun tehtävä. Yle-lakia on viimeksi muutettu vuonna 2022 voimaan tulleella lakimuutoksella (159/2022), jolla Ylen tekstimuotoista julkaisutoimintaa rajoitettiin. Muutos perustui Medialiiton vuonna 2017 Euroopan komissiolle tekemään valtioneuvoston kanteluun.

Yle-lain 6 §:n mukaisesti julkisen palvelun tehtävän toteutumisen valvonnasta vastaa eduskunnan valitsema hallintoneuvosto, jonka tehtävänä on lisäksi muun muassa uusien palvelujen ja toimintojen ennakoarviointi, hallituksen valinta ja vapauttaminen, yhtiön strategiasta ja talouden sekä toiminnan suuntaviivoista päättäminen.

Ylen rahoituksesta säädetään valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa (745/1998, *tv- ja radiorahastolaki*). Kyseessä on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto. Ylen rahoitukseen tarvittava summa on kerätty vuodesta 2013 alkaen yleisradioverolla, josta säädetään laissa yleisradioverosta (484/2012).

Vuoden 2025 elokuussa voimaan tuleva eurooppalainen medianvapausasetus ((EU) 2024/1083) koskee muun ohella julkisen palvelun medioita ja niiden riippumattomuutta. Asetuksen 5 artikla edellyttää kansallisesti turvaamaan julkisen palvelun medioiden itsenäisyyden ja riippumattomuuden sekä asettamaan velvoitteita esimerkiksi yhtiön johtohenkilöiden valinnan ja irtisanomisen avoimuudelle.

1.2 Yleisradion rahoitus

Tv- ja radiorahastolain 3 §:ssä Ylen pohjarahoitukseksi on vuonna 2013 määritelty 500 miljoonaa euroa. Määräraha tarkistetaan vuosittain kustannustason muutosta vastaavasti ns. Yle-indeksillä, joka muodostuu elinkustannusindeksistä (painoarvo yksi kolmasosa) ja ansiotasoindeksistä (painoarvo kaksi kolmasosaa). Yle-indeksin suuruus vaihtelee vuosittain,

mutta tulevien vuosien aikana indeksin arvioidaan olevan 2,6–2,7 %. Ylen rahoitukseen ei tehty indeksikorotuksia vuosina 2015–2018. Vuonna 2024 Ylen määräraha on noin 593,7 miljoonaa euroa ja indeksikorotusten toteutuessa sen ennustetaan kasvavan 658 miljoonaan euroon vuonna 2028.

Vuonna 2013 yleisradioveroon siirtymisen tavoitteena oli, että veron tuotto ja Ylen määräraha vastaisivat pitkällä aikavälillä toisiaan, ja erotuksen muodostuessa ajan myötä suuntaan tai toiseen olennaiseksi veron perusteita tarkastettaisiin.¹ Yle-veron tuotto on muiden verojen tapaan yleiskatteellista valtion verotuloa. Valtion budjetista siirretään tv- ja radiorahastolaissa säädetty määrä rahastoon, josta rahat siirretään edelleen Ylelle. Yle-veron enimmäismäärä luonnolliselle henkilölle on 163 euroa ja yhteisöille 3 000 euroa. Vuonna 2024 luonnolliset henkilöt maksavat veroa yhteensä noin 569 miljoonaa euroa ja yhteisöt noin 37 miljoonaa euroa. Viimeisimmän vuonna 2018 Yle-veroon tehdyn muutoksen myötä n. 390 000 pienituloisinta veron maksajaa (luonnollisia henkilöitä) vapautui verovelvollisuudesta.

Yle-veroa on kertynyt vuositasolla tähän saakka enemmän kuin Ylelle on osoitettu vuosittain rahoitusta ja indeksikorotusten toteutuessa tilanteen ennustetaan jatkuvan samanlaisena vuoteen 2025 saakka (Yle-veroa olisi kerätty tällöin kumulatiivisesti 134 miljoonaa euroa enemmän kuin Ylen rahoitus olisi ollut vuosien 2013–2025 aikana), jonka jälkeen veron tuoton ennustetaan olevan pienempi kuin Ylen rahoituksen. Vuonna 2028 indeksikorotusten toteutuessa Yle-veron tuoton ennustetaan olevan 27 miljoonaa euroa pienempi kuin Ylen rahoituksen (Yle-veroa olisi ennusteen mukaan vuonna 2028 kerätty kumulatiivisesti 84 miljoonaa euroa enemmän kuin indeksikorotusten mukainen Ylen rahoitus olisi ollut vuosina 2013–2028).

Pohjoismaisessa vertailussa (pl. Islanti) Ylen saama absoluuttinen määräraha on kolmanneksi suurin vuonna 2024.² Suurin määräraha on Ruotsissa, jossa yleisradioyhtiöiden (*SVT*, *SR* ja *UR*) rahoitus on hieman yli 800 milj. euroa. Ruotsissa yleisradioyhtiöt eivät ole arvonlisäverovelvollisia, eikä rahoitusta ole sidottu indekseihin.

Norjassa yleisradioyhtiötä (*NRK*) rahoitetaan noin 612 milj. eurolla, johon kuitenkin sisältyy noin 65 milj. euron hyvitys NRK:n maksamasta arvonlisäverosta. Jos arvonlisäverohyvitystä ei oteta huomioon, NRK:n budjetti vuodelle 2024 on vajaa 550 milj. euroa. NRK:n rahoituksessa huomioidaan yleinen hinta- ja palkkakustannustaso rahoitustasoa määriteltäessä.

Vastaavasti Ylelle siirrettävä määräraha on vajaa 594 milj. euroa. Arvonlisäverolain (1501/1993) 85 a §:n mukaan Yle suorittaa arvonlisäveroa 10 prosentin verokannan mukaisesti valtion tv- ja radiorahastosta saamastaan määrästä. Ylen nettomääräinen määräraha on siten vuonna 2024 noin 534,3 milj. euroa (vastaavasti vuonna 2028 nettorahoitus olisi 10 prosentin arvonlisäverolla ja indeksikorotuksien toteutuessa noin 593,1 milj. euroa).

Tanskassa vuorostaan yleisradioyhtiön (*DR*) määräraha on vajaa 500 milj. euroa. Tanskassa toimii myös muita mediayhtiöitä, jotka saavat julkista tukea vastineeksi julkisen palvelun

¹ HE 28/2012 vp, s. 8.

² Rahoitustasot muutettu kunkin maan valuutoista euroiksi Suomen Pankin valuuttalaskurilla.

toteuttamisesta.³ Tanskassa DR saa hyvityksen maksamastaan arvonlisäverosta, eikä verolla ole tosiasiallista vaikutusta yhtiön rahoitukseen. DR:n rahoituksessa huomioidaan nettohintaindeksi.

Yleisradioyhtiö	Rahoitus (2024)	Rahoitus alv. huomioiden (2024)
SVT, SR ja UR (Ruotsi)	802 milj. euroa	802 milj. euroa
NRK (Norja)	612 milj. euroa	546 milj. euroa
YLE (Suomi)	594 milj. euroa	534 milj. euroa
DR (Tanska)	496 milj. euroa	496 milj. euroa

Tarkasteltaessa pohjoismaalaisten yleisradioyhtiöiden rahoitusta suhteessa asukasluukuun Norjassa suhteellinen rahoitus on suurin, noin 110 euroa asukasta kohden vuonna 2024. Mikäli kokonaisrahoituksesta poistetaan NRK:n saama arvonlisäveron hyvitys, suhteellinen rahoitus on arviolta noin 98 euroa asukasta kohden. Ylen rahoitus on noin 106 euroa per asukas ja yhtiön maksama arvonlisävero huomioiden noin 95 euroa asukasta kohden. Tanskassa rahoitus on vuorostaan arviolta noin 83 euroa ja Ruotsissa noin 76 euroa asukasta kohden.

Yleisradioyhtiö	Rahoitus asukasta kohden (2024)	Rahoitus asukasta kohden alv. huomioiden (2024)
NRK (Norja)	110 euroa	98 euroa
YLE (Suomi)	106 euroa	95 euroa
DR (Tanska)	83 euroa	83 euroa
SVT, SR ja UR (Ruotsi)	76 euroa	76 euroa

Rahoituksen vertailusta haastavaa tekee arvonlisäverotusta ja indeksikorotuksia koskevien erilaisten käytäntöjen lisäksi myös vertailtavien maiden kansalliset ja kulttuuriset erityispiirteet.

Eurooppalaisen medianvapausasetuksen mukaan julkisen palvelun medioiden rahoitusmenettelyiden tulee perustua avoimiin ja puolueettomiin sekä etukäteen vahvistettuihin kriteereihin. Asetuksen mukaan julkisen palvelun medioilla on oltava riittävät, kestävät ja ennakoitavissa olevat taloudelliset resurssit julkisen palvelun tehtävänsä täyttämiseksi ja siinä kehittymiseksi. Taloudellisten resurssien tulee lisäksi turvata median toimituksellinen riippumattomuus.

1.3 Yleisradion tehtävät

Ylen tehtävänä on tuoda monipuolinen ja kattava julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Sisältöpalvelujen pääpainon tulee olla liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa. Ylelain 7 §:n 2 momentissa on 7 kohtainen listaus julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tarkemmista tehtävistä. Ylen ohjelmatoiminnan tulee esimerkiksi erityisesti tuottaa, luoda, kehittää ja säilyttää kotimaista kulttuuria sekä tukea suomalaisen kulttuuriperinnön vaalimista. Lisäksi laissa on määritelty viime vuosina korostuneeseen huoltovarmuuteen liittyviä tehtäviä, kuten 7 §:n mukainen velvoite välittää asetuksella tarkemmin säädettäviä viranomaistiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa. Pykälän 3 momentin mukaisesti Ylen tekstimuotoisten sisältöjen tulee liittyä yhtiön liikkuvaa

³ Tanskassa julkista tukea saavat myös mm. itsenäisistä alueellisista televisioyhtiöistä muodostettu yhteenliittymä TV2-regionerne ja julkisen palvelun radiokanava FM4. Lisäksi Tanskassa toimii julkisomisteinen TV2, jonka rahoitus perustuu tilaajamaksuihin ja mainostuloihin.

kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun, ellei sisältö kuulu johonkin momentissa lueteltujen poikkeusten piiriin.

Ylen julkisen palvelun tehtävä perustuu laadulliseen määritelmään ja tehtäväkenttä on laaja. Lähes jokaisella Yle-lain 7 §:n muutoksella on lisätty yhtiön julkisen palvelun tehtäviä. Myös muissa Pohjoismaissa yleisradioyhtiöille on annettu laaja tehtäväkenttä. Yle tuottaa palveluja kahdella eri kansalliskielellä, eli sekä suomeksi että ruotsiksi yhtäläisin perustein.

2. Kuluttajakäyttäytymisen murros

Lähes koko 2000-luvun käynnissä olleen media-alan murroksen ajurina on toiminut digitalisaatio, joka on johtanut kuluttajakäyttäytymisen ja mainosmarkkinan merkittäviin muutoksiin. Murros koskettaa kaikkia median tarjoamia sisältöjä, kuten uutisia, urheilua, draamaa ja muuta viihdettä. Se on horjuttanut perinteisen joukkoviestinten, kuten sanomalehtien, television ja radion asemaa sekä tuonut alalle kokonaan uusia palveluita. Jatkuvasti kasvava osa kuluttajista kuluttaa uutissisällöt digitaalisessa muodossa. Samalla myös sosiaalisen median alustojen suosio on kasvanut räjähdysmäisesti, etenkin nuorempien ikäluokkien parissa. Viihteen puolella kansainväliset suoratoistopalvelut ovat vallanneet yhä suuremman osan draaman tarjonnasta. Kiristynyt kilpailu audiovisuaalisella markkinalla on nostanut sekä draamatuotantojen että urheilutapahtumien lähetysoikeuksien hintoja.

Kuluttajien siirtyessä digitaalisiin palveluihin myös mainostajien käyttäytyminen on muuttunut. Mainosmarkkinalla kasvu on suuntautunut ennen kaikkea verkkomediamainontaan. Kilpailun lisääntyessä uusien palveluiden myötä mainostulot jakaantuvat yhä useampien mediapalveluiden kesken merkittävimmän osan mainostuloista mennessä kuitenkin tietyille kansainvälisille toimijoille. Mainosmyynnin vähentyessä kaupallisesti toimivat mediayhtiöt ovat yhä riippuvaisempia palvelujensa tilaustuloista.

Uudempi mediaan vaikuttava teknologinen kehitysaskel on tekoäly, jota hyödynnetään jo nyt muun muassa uutistoiminnassa ja audiovisuaalisessa tuotannossa. Tekoälyn kaikkia vaikutuksia toimialan rakenteisiin ja työvoimatarpeisiin sekä markkinaan on vaikea ennakoida kehityksen ollessa nopeatempoista. Tekoäly voi potentiaalisesti kuitenkin muuttaa merkittävästi muun muassa Suomen mediamarkkinoita, jotka ovat olleet etenkin uutismedian osalta kotimaisten vahvojen toimijoiden käsissä. Tekoäly mahdollistaa markkinoiden avautumisen myös ulkomaisille toimijoille, jotka voivat tekoälyä hyödyntäen tarjota sisältöä myös suomen kielellä.⁴

Digitalisaation myötä disinformaatio ja harhaanjohtavaa tietoa sisältävät valeuutiset ovat nousseet pinnalle viime vuosien aikana. Etenkin sosiaalisen median alustat ja tekoäly tarjoavat disinformaatiolle sekä erityisesti lapsille ja nuorille jopa haitalliselle sisällölle yhä uudenlaisia kanavia levitä nopeasti ja laajalle. Kehityksen johdosta medialukutaidon ja mediakasvatuksen merkitys on korostunut.

Tutkimusten mukaan perinteisillä uutislähteillä on edelleen tärkeä asema Suomessa ja Suomessa toimivat mediayhtiöt tavoittavat hyvin suomalaiset. Uutislähteiden käyttö on kuitenkin eriytynyt selvästi ikäryhmittäin, ja esimerkiksi alle 55-vuotiaille verkko on

⁴ Lehtisaari, Katja ym. (2024): Median keskittyminen ja mediasisältöjen moninaisuus Suomessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:6. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165517>

pääasiallisena uutislähteenä jo ylivoimainen. Nuorissa ikäluokissa sosiaalisen median alustojen, kuten TikTokin, merkitys uutislähteenä korostuu.⁵ Suomalaisten luottamus uutisiin on kansainvälistä kärkitasoa.⁶

3. Suomen mediamarkkina

Yleisradioyhtiöiden osalta Pohjoismailla on tyypillistä verrattain korkea ja vakaa rahoitus, suuri markkina-asema ja kuluttajien korkea luottamus julkisen palvelun mediatarjontaan.⁷ Suomessa Ylellä on suurin katseluosuus televisiossa ja kuunteluosuus radiossa sekä suosittu Yle.fi -verkkopalvelu. Yle tavoitti vuonna 2023 94 prosenttia suomalaisista joka viikko.⁸ Luottamus Ylen uutisiin on myös tutkimusten mukaan kansallisesti korkea.⁹

Audiovisuaalisella markkinalla kaupallisten toimijoiden määrä Suomessa on lisääntynyt 2000-luvulla. Ylen lisäksi Suomen televisiomarkkinalla on tällä hetkellä neljä suurta kaupallista toimijaa: MTV, Sanoma Media, Warner Bros. Discovery ja Disney, joilla kaikilla on myös omat suoratoistopalvelut. Lisäksi markkinalla toimii muutamia pienempiä toimijoita. Televisiotoiminnan harjoittajista merkittävä osa on ulkomaisessa omistuksessa. Ylen lisäksi vain MTV tarjoaa uutis- ja ajankohtaissisältöjä televisiossa. Nuoremmissa sukupolvissa katselu painottuu kansainvälisiin suoratoistopalveluihin ja videonjakoalustoihin. Joka toiseen talouteen tilataan maksullista sisältöä, mutta etenkin suoratoistopalveluiden tilaajamäärät vaihtelevat säännöllisesti. Suoratoistopalveluista Yle Areena on tarkasteluissa säännöllisesti suosituin. MTV:n Katsomon ja Sanoman Ruutu+:n lisäksi Suomessa katsotaan paljon myös kansainvälisiä suoratoistopalveluja ja videonjakoalustoja, joista suosituin on yhdysvaltalainen YouTube.¹⁰

Radiomarkkinalla toimii Ylen lisäksi kaksi suurta kaupallista toimijaa: Bauer Media Group ja Sanoma Media. Radiomarkkinalla toimii myös joukko pienempiä, etenkin alueelliseen radiotoimintaan keskittyviä yhtiöitä. Mitatuissa kuunteluminuuteissa perinteinen radio on Suomessa edelleen kuunnelluin, mutta samaan aikaan digitaalinen kuuntelu on kasvava trendi, etenkin nuorempien ikäluokkien keskuudessa. Nuorempien ikäluokkien keskuudessa korostuu myös kaupallisten radiokanavien suosio.¹¹

⁵ Kantar Media Oy:n Uutismedian liitolle tuottaman tutkimuksen (2024) mukaan Tiktok on 13–18-vuotiaiden selkeästi tärkein uutiskanava ja sieltä uutisia seuraa lähes puolet ikäryhmästä.

<https://www.uutismediat.fi/ajankohtaista/uutisten-viikon-tutkimus-tiktok-on-noussut-nuorten-tarkeimmaksi-uutiskanavaksi-kiinnostus-omaan-elamaan-liittyviin-uutisiin-kasvussa/>

⁶ Reunanen, Esa ym. (2024): Uutismedia verkossa 2024. Reuters-instituutin Digital News Report Suomen maaraportti. Media-alan tutkimussäätiö.

https://www.mediaalantutkimussaatio.fi/wp-content/uploads/Reuters_Uutismedia-verkossa-raportti_2024.pdf?sm_pdc=1&sm_rid=knJZzWrvTZM6kkjkgSZM1rM4NrsWQ7zW0VtHz5F

⁷ European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, (2024). Public financing of news media in the EU: final study. Publications Office of the European Union.

<https://data.europa.eu/doi/10.2759/08462>

⁸ Ylen vuosikertomus 2023.

<https://yle.fi/aihe/yleisradio/vuosikertomukset>

⁹ ks. mm. Suomalaisten uutismedia 2021 –tutkimus (IROResearch & Uutismedian liitto) & Uutisarvostukset 2023 (Norstat & Yle News Labs)

¹⁰ Finnpanel (2024): Television katselu Suomessa 2023.

https://www.finnpanel.fi/lataukset/tv_vuosi_2024.pdf

¹¹ Finnpanel (2024): Radion kuuntelu Suomessa 2023.

https://www.finnpanel.fi/lataukset/radiovuosi_2024.pdf

Ylen verkkouutisten tavoitavuus on kansallista kärkeä yhdessä iltapäivälehtien, MTV:n uutispalvelun ja Helsingin Sanomien kanssa.¹² Suomessa on tällä hetkellä noin 180 tilattavaa tai ostettavaa sanomalehteä. Media-alan murros on vaikuttanut etenkin sanomalehdistöön, jonka omistus on keskittynyt voimakkaasti toimialalla tapahtuneiden yrityskauppojen myötä. Kaksi konsernia, Sanoma Media ja Keskinuomalainen, hallitsevat yli puolta toimialan markkinoista. Ruotsinkielinen kaupallinen media on vuorostaan lähes kokonaan ulkomaisessa omistuksessa (Bonnier News). Omistuksen keskittyminen antaa etenkin pienille paikallisille toimijoille paremmat mahdollisuudet selvitä digitaalisesta siirtymästä, kuten myös pysyä mukana tekoälyn kehityksessä. Toisaalta keskittyminen nähdään uhkana median moniäänisyydelle. Keskittymisen seurauksena muun muassa monilla alueilla Ylen paikallisuutisten lisäksi uutissisältöä tarjoaa vain yhden kaupallisen mediakonsernin omistamat paikallismediat.¹³ Kaupallista mediaa edustava Medialiitto on Suomessa esittänyt rajoituksia Ylen tekstimuotoisiin sisältöihin. Ylen hallintoneuvosto on vuorostaan päätöksessään katsonut, ettei rajoituksille tekstimuotoisen sisällön julkaisusta löydy lainsäädännöllisiä perusteita.¹⁴

Suomessa kaupallinen televisio on pääsääntöisesti toiminut mainosrahoitteisesti. Viime vuosina on uutisoitu kaupallisten tv-yhtiöiden ongelmista mainosmarkkinan heikon tilanteen ja sisällöntuotannon kallistumisen vuoksi. Kilpailu on johtanut kansainvälisen kehityssuunnan mukaisesti eri yhtiöiden fuusioitumisiin ja yhteistyömalleihin etenkin suoratoistopalveluiden osalta.

Av-alan muutokset ovat luoneet myös mahdollisuuksia suomalaisille elokuva- ja tv-alan toimijoille. Suomalainen av-ala kasvoi 48 prosenttia vuosien 2016–2021 aikana, jolloin myös alan kansainvälinen liiketoiminta kaksinkertaistui. Vaikka kansainvälisten tilausohjelmajpalvelujen katalogeissa on jonkin verran suomalaisia sarjoja ja elokuvia, Yle, MTV, Sanoma Media ja Elisa Viihde ovat vastanneet suurimmasta osasta kotimaisiin sisältöihin tehtävistä investoinneista.¹⁵ Kuluneen vuoden aikana on uutisoitu televisioyhtiöiden ohjelmatilauksien vähentymisestä, joka on osaltaan vaikuttanut negatiivisesti myös kotimaisen elokuva- ja tv-alan liiketoimintaan.

Ylellä on keskeinen merkitys kotimaiselle av-alalle sen elinvoimaisuuden turvaamisessa. Vuonna 2016 Arto Satosen johtama parlamentaarinen työryhmä esitti, että Ylen tulee lisätä ostoja kotimaisilta ja eurooppalaisilta riippumattomilta tuottajilta, sekä tuotantopalveluiden ja kotimaisten muiden esitys- ja käyttökorvausten hankintoja 30–35 prosentilla vuoteen 2022 mennessä.¹⁶ Yle on merkittävä rahoittaja kotimaisille elokuville ja dokumenteille sekä toimii

¹² Reunanen, Esa ym. (2023): Uutismedia verkossa 2023. Reuters-instituutin Digital News Report Suomen maaraportti. Media-alan tutkimussäätiö.

<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/149682/978-952-03-2961-7-6.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

¹³ Lehtisaari, Katja ym. (2024): Median keskittyminen ja mediasisältöjen moninaisuus Suomessa.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:6.

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165517>

¹⁴ Ylen tiedote 20.3.2024: Ylen hallintoneuvosto: Ylen tekstimuotoiset sisällöt noudattavat Yle-lakia.

<https://yle.fi/aihe/a/20-10006502>

¹⁵ Keinonen, Heidi & Vermilä, Eerika (2023): Selvitys tilausohjelmajpalveluille asetettavan maksuvelvoitteen toteuttamisvaihtoehtojen mahdollisista vaikutuksista Suomessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:5.

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164586>

¹⁶ Liikenne- ja viestintäministeriön tiedote 16.6.2016: Työryhmä: Ylen rahoituksesta ja tehtävistä parlamentaarinen yhteisymmärrys.

<https://lvm.fi/-/tyoryhma-ylen-rahoituksesta-ja-tehtavista-parlamentaarinen-yhteisymmarrys>

ainoana kotimaisena rahoittajana tietyille sisältölajeille, kuten kotimaisille lasten- ja nuortenohjelmille. Ylen ohjelmatuotanto tuo kotimaiselle luovalle alalle vuosittain merkittäviä tekijänoikeus- ja esitystuloja. Yle osti kotimaisia sisältöjä ja ohjelmatoiminnan palveluja 97,1 miljoonalla eurolla vuonna 2023. Lisäksi Yle on ollut mukana eurooppalaisessa tekoälykehityksessä ja kehittämässä eurooppalaista kielimallia yhteistyössä yritys- ja yliopistotoimijoiden kanssa.¹⁷

Isot urheilutapahtumat ja –sarjat kiinnostavat suuresti suomalaisia ja ovat kaupallisille mediayhtiöille osa strategista liiketoimintaa. Urheilun esitysoikeuksien hintojen noustessa yhteistyö kaupallisen median ja Ylen välillä on ollut tärkeää. Ylellä on merkittävä rooli etenkin kotimaisten urheilulajien ja –tapahtumien näkyvyyden turvaamisessa sekä edistämisessä. Urheiluohjelmat ovat vuosittain Ylen katsotuimpien ohjelmien joukossa. Urheilun ja liikunnan merkitys suomalaisten henkiselle ja fyysiselle hyvinvoinnille sekä yhteisöllisyydelle on suuri. Erityisesti kotimaisten urheilulajien ja –tapahtumien näkyvyys on Ylestä riippuvainen.

Suomessa tuetaan kaupallista mediaa vähemmän muihin Pohjoismaihin verrattuna. Tällä hetkellä Suomessa on käytössä alennettu arvonlisäverokanta (10 %) sanomalehdille. Yleinen arvonlisäverokanta sen sijaan nostettiin nykyisestä 24 prosentista 25,5 prosenttiin.

Vuonna 2023 otettiin käyttöön määräaikainen sanomalehtijakelua koskeva valtionavustus postilain (415/2011) muutosten yhteydessä. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2023–2026 avustukseen on varattu 15 miljoonaa euroa vuosittain. Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan avustuksen taso puolitetaan vuodesta 2026 eteenpäin. Avustuksen tarkoituksena on osaltaan edistää yhteiskunnallisesti tärkeän tiedonvälityksen saatavuutta, tukea uutistoiminnan monimuotoisuutta sekä laadukasta ja monipuolista tiedonvälitystä.

Lisäksi vuonna 2023 Suomessa jaettiin yhteensä 7 miljoonan euron suuruinen kertaluontoinen valtionavustus tiedonvälitykseen ja uutismedioiden tukemiseen. Tukea maksettiin korkeintaan 200 000 euroa yhtiötä (konsernia) kohden.

Parlamentaarisen työryhmän arvio ja esitykset

4. Yleisradion ja kaupallisen median suhde

Työryhmän järjestämissä kuulemisissa nostettiin esiin median muuttunut toimintaympäristö. Kuulemisten mukaan kotimaisen kaupallisen median toimintaedellytyksiä heikentää erityisesti kilpailun kiristyminen ja mainosrahojen siirtyminen enenevässä määrin kansainvälisille digijäteille. Kaupallisen median kuulemisissa haastavaan taloustilanteeseen kerrottiin vaikuttavan mainostulojen vähenemisen lisäksi myös jakelukustannusten nousu.

Kuulemisissa kaupallisen median edustajat nostivat esiin, että Yle kilpailee samoilla markkinoilla kaupallisen median kanssa ja toivoivat Ylen tehtävien nykyistä täsmällisempää sekä tarkkarajaisempaa määrittelyä. Suuret sanomalehtitoimijat esittivät kritiikkiä Ylen tekstimuotoisista sisällöistä, jotka eivät toimijoiden näkemysten mukaan noudata Yle-lain henkeä. Kaupalliset tv- ja radiotoimijat puolestaan katsoivat, että Ylen viitteelliset video- ja äänisisällöt kilpailevat kaupallisten toimijoiden tuottamien sisältöjen kanssa ja samoista kuluttajaryhmistä, mikä osaltaan heikentää kaupallisen median toimintaedellytyksiä. Kaupallisen median edustajien kuulemisissa keskustelua herättivät myös Ylen resurssit, jotka ovat kaupallisia toimijoita suuremmat.

¹⁷ ks. mm. Ylen vuosikertomus 2023: <https://yle.fi/aihe/yleisradio/vuosikertomukset>

Työryhmän kuulemisissa media-alan tutkijat toivat vuorostaan esiin, ettei yleisradiotoiminnan negatiivisista vaikutuksista kaupallisen median toimintaedellytyksiin ole olemassa tutkimuksiin perustuvaa näyttöä. Uutismedian osalta on kuitenkin havaittu, että maissa, joissa yleisradioyhtiöiden tavoitavuus on suuri, kaupallisista uutisista maksavia kuluttajia on verrattain paljon. Kuulemisissa nostettiin myös esiin Ylen tärkeä rooli demokratian, tasa-arvon ja kansallisen yhteenkuuluvuuden edistäjänä. Kuulemisissa esitettyjen tutkimustulosten mukaan vahvalla yleisradiotoiminnalla on positiivinen vaikutus demokratian toteutumiseen.

Työryhmän järjestämissä kuulemisissa nostettiin lisäksi esiin Ylen ja kaupallisen median välinen yhteistyö. Ylen ja kaupallisten mediayhtiöiden välinen yhteistyö on lisääntynyt viime vuosina ja esimerkiksi vaalien aikana yhteistyötä tehdään vaalikoneiden sekä vaalitulospalveluiden osalta. Lisäksi yhteistyötä tehdään mm. alueuutisten jakamisessa. Ylellä on ollut myös keskeinen rooli urheilun esitysoikeuksien hankinnassa yhteistyössä kaupallisten yhtiöiden kanssa. Osa kaupallisen median edustajista näkivät eri yhteistyömallit tärkeinä ja toimivina, kun taas osa kaupallisen median toimijoista suhtautui yhteistyöhön kriittisesti tai katsoi Ylen ja kaupallisen median välisen yhteistyön olevan epätoivottavaa.

Työryhmä pitää tärkeänä, että Yle avaa ja jakaa uusia teknologioita, kuten tekoälyä, koskevaa osaamistaan kaupallisten mediayhtiöiden kanssa. Työryhmä kiinnittää myös huomiota Ylen tekstimuotoisiin sisältöihin ja Ylen hallintoneuvoston tekemään selvitystyöhön Ylen tekstimuotoisten sisältöjen suhteesta Yle-lain velvoitteisiin. Työryhmä kiinnittää erityistä huomiota Ylen tekstimuotoisia sisältöjä koskevan käytännön toimeenpanon läpinäkyvyyteen. Työryhmä pitää tärkeänä, että julkisen palvelun tehtävää toteuttaessaan Yle ottaisi huomioon toimintansa vaikutukset median moniäänisyyteen ja kaupallisten toimijoiden kilpailuedellytyksiin mediamarkkinoilla.

Työryhmä tunnistaa, että kaupallisen median hyvät toimintaedellytykset ovat elintärkeitä moniäänisen median edistämiseksi. Työryhmän järjestämissä kuulemisissa eri sidosryhmät nostivat esiin kaupalliselle medialle osoitetut tuet, joita Suomessa jaetaan muita Pohjoismaita merkittävästi vähemmän. Työryhmä pitää tärkeänä eri mediasisältöjen ja -palveluiden saatavuutta. Työryhmä kiinnittää huomiota eri mediapalveluiden jakelun kallistumiseen, kotimaisen mediakentän omistajuuden keskittymiseen ja paikallismedian toimintaedellytyksiin. Vahvalla paikallismedialla on merkittävä rooli yhteisöllisyyden edistämässä. Lisäksi työryhmä kiinnittää erityistä huomiota siihen, että televisiossa uutistoimintaa harjoittaa Ylen lisäksi vain kaupallisesti toimiva MTV ja pitää tärkeänä päivittäistä uutistarjontaa kaupallisessa tv-toiminnassa.

Työryhmä esittää, että valtioneuvosto selvittäisi kaupallisen median sääntely-ympäristöä ja varmistaa jakelutukimallin jatkumisen turvaamaan tiedonvälityksen saatavuutta sekä monimuotoista uutistoimintaa. Lisäksi työryhmä esittää, että valtioneuvosto selvittäisi konkreettisia toimenpiteitä kaupallisen median toimintaedellytysten edistämiseksi huomioiden erityisesti kotimaisten mediapalveluiden löydettävyyden parantamisen EU:n audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin mukaisesti.¹⁸ Käytännössä tämä tarkoittaisi kotimaisten mediapalveluiden löydettävyyden ja näkyvyyden parantamista esimerkiksi mediapalveluiden kulutukseen käytettävien päätelaitteiden, kuten älytelevisioiden, käyttöliittymissä ja mobiililaitteiden sovelluskaupoissa.

¹⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1808

5. Riippumattomien tuottajien ohjelmat

Työryhmä tunnistaa kuulemisiin perustuen Ylen keskeisen roolin kotimaisen luovan alan elinvoimaisuuden ja suomen- ja ruotsinkielisen sekä vähemmistökielisen sisällön tukemisessa. Kuulemisissa on myös noussut esiin, että Ylellä on kaupallisia mediatoimijoita parempi kyky ottaa sisältöihin liittyviä riskejä ja tuottaa ohjelmia, joita ei kaupallisesti syntyisi. Työryhmä esittää, että Ylen tulisi lisätä kotimaisten tuotantojen ostoja riippumattomilta tuottajilta, sekä tuotantopalveluiden ja kotimaisten muiden esitys- ja käyttökorvausten hankintoja 15–20 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Tavoite asetetaan vuosina 2021–2023 toteutettujen kotimaisilta riippumattomilta tuottajilta tehtyjen ja tuotantopalveluiden sekä kotimaisten muiden esitys- ja käyttökorvausten hankintoja koskevien ostojen keskiarvon (68 miljoonaa euroa) mukaisesti. Tavoitteena on, että vastaava summa olisi vuonna 2030 noin 78–82 miljoonaa euroa. Ostojen taso voi vaihdella markkinatilanteen ja vuosittaisen rahoituksen mukaan.

Työryhmä pitää tärkeänä pohjoismaista ohjelmavaihtoa ja rohkaisee Yleä edelleen edistämään yhteistyötä muiden Pohjoismaiden yleisradioyhtiöiden kanssa ohjelmavaihdon osalta.

Ylen on pidettävä huolta, että yhtiön ulkopuoleltaan hankkimissa tuotannoissa ja töissä noudatetaan suomalaista lainsäädäntöä ja työehtoja.

Työryhmä kiinnittää huomiota EU-lainsäädännön mukaiseen tilausohjelmajpalveluiden investointivelvoitteeseen ja kannustaa valtioneuvostoa jatkamaan työtä kansallisen investointivelvoitteen säätämiseksi Suomeen. Työryhmä ehdottaa audiovisuaalisen alan tuotantokannustimen vakiinnuttamista.

6. Yleisradion rahoitus

Työryhmä tunnistaa valtiontalouden vaikean tilan ja tarpeet merkittäville julkisen talouden sopeutuksille sekä pitää perusteltuna, että myös Yle osallistuu säästötalkoisiin muiden yhteiskunnan tärkeiden toimintojen tavoin. Työryhmä kiinnittää huomiota myös siihen, että Ylen rahoituksen taso on verrattain korkea muihin eurooppalaisiin yleisradioyhtiöihin nähden.

Työryhmä esittää, että Ylen rahoitukseen ei tehtäisi tv- ja radiorahastolain 3 §:n mukaista indeksitarkistusta vuosina 2025–2027. Indeksitarkistuksen jäädytys on perusteltu ottaen huomioon valtiontalouden yleinen tilanne. Indeksitarkistuksen jäädyttäminen merkitsee, että Ylen seuraavien kolmen vuoden tulot eivät lisäänty vuoteen 2024 verrattuna. Käytännössä tämä tarkoittaa, että Ylen rahoitus on vuonna 2027 noin 47 miljoonaa euroa vähemmän kuin se olisi indeksikorotusten toteutuessa.

Työryhmä esittää lisäksi, että Ylen määrärahastaan maksama arvonnisävero siirrettäisiin nykyisestä 10 prosentin verokannasta 14 prosentin verokantaan 1.1.2026 alkaen. Valtiovarainministeriön arvion mukaan arvonnisäverokannan korotus on euromääräisesti noin 19 miljoonaa vuosittain vuosina 2026–2027 indeksijäädytys huomioiden.

Työryhmä pitää tärkeänä, että tv- ja radiorahastolain mukainen Ylen määrärahan vuosittainen indeksitarkistus vastaa tosiasiallista palkkatason ja kustannusten nousua. Työryhmä esittää, että valtioneuvosto selvittää tv- ja radiorahastolain mukaisen indeksitarkistuksen vastaavuutta palkkatason ja kustannusten kehitykseen seuraavaan parlamentaariseen Yle-työryhmään.

Työryhmä esittää, että valtioneuvosto tarkastaisi Yle-veron perusteita siten, että veron tuotto ja Ylen määräraha vastaisivat tulevina vuosina nykyistä paremmin toisiaan. Yle-veron kevennyksen tarkastelun lähtökohtana tulisi olla, että veronkevennys kohdistetaan pieni- ja keskituloisiin.

Työryhmä katsoo, että Ylen on tehostettava toimintaansa ja sopeutettava yhtiön hallinto- ja organisaatorakenteita osana säästötavoitteita.

Työryhmä tiedostaa, että Ylellä on korostettu rooli ruotsinkielisten sekä vähemmistökielisten yhtäläisin ehdoin saavutettavien sisältöjen tuottajana. Täten työryhmä pitää ensisijaisen tärkeänä, että Ylen ruotsinkielinen ja vähemmistökielien sisällöntuotanto ja levitys turvataan nykytasoa vastaavaksi.

Työryhmä pitää myös ensisijaisen tärkeänä, että Ylen valtakunnallinen ja maakunnallinen uutistoiminta ja lähetykset turvataan monimuotoisen tiedonvälityksen varmistamiseksi.

Lisäksi työryhmä pitää tärkeänä Ylen roolia kotimaisen kulttuurin saatavuuden varmistajana. Työryhmä pitää tärkeänä Ylen oppimisen sisältöjä kansalaisten yleissivistyksen ja tasavertaisten oppimismahdollisuuksien ylläpitäjänä sekä korkealaatuisten lasten ja nuorten ohjelmien tuotannon jatkamista.

7. Yleisradion tehtävät

Työryhmä pitää Ylen huoltovarmuusroolia ja julkisen palvelun sisältöjen saatavuutta kaikissa tilanteissa erittäin merkittävänä. Poikkeusoloissa luotettavan uutis- ja ajankohtaistiedon saatavuuden merkitys kasvaa. Myös esimerkiksi kulttuurilla on tärkeä rooli väestön kriisinkestävytyden vahvistamisessa. Työryhmä pitää tärkeänä tiedon huoltovarmuuden varmistamiseksi, että Yle yhteistyössä muiden mediayhtiöiden kanssa sekä Suomessa että ulkomailla varautuu luotettavan tiedon välittämiseen poikkeustilanteissa. Työryhmä pitää kriisien aikaisessa sisällöntuotannossa tärkeänä hajautettua toimintamallia, joka edellyttää mediayhtiöiden välisen yhteistyön lisäksi myös riittävää osaamista tuottaa sisältöä kulloinkin käytössä olevilla laitteilla.

Työryhmä esittää Ylen huoltovarmuustehtävän korostamiseksi muutosta Yle-lain 7 §:n 2 momentin 7 kohtaan siten, että kohtaan lisättäisiin radio- ja televisiotoiminnan rinnalle *muun tiedonvälityksen hoitaminen poikkeusoloissa*. Työryhmän esityksen tarkoituksena ei ole laajentaa Ylen tehtäviä, vaan täsmentää lain sisältö vastaamaan tosiasiallista nykytilaa, jossa Ylen häiriö- ja kriisitilanteisiin varautumisella on merkittävä rooli huoltovarmuudelle.

8. Yleisradion toiminnan ja talouden avoimuus ja läpinäkyvyys

Työryhmä pitää välttämättömänä, että Yle yhteiskunnallisesti merkittävänä toimijana, julkisen palvelun tuottajana ja verovaroin rahoitettuna yhtiönä näyttää esimerkkiä rahankäytön avoimuudessa ja läpinäkyvyydessä. Työryhmä esittää, että Yle avaisi aktiivisesti omaa toimintaansa ja talouttaan mahdollisimman laajasti.

Avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistämiseksi työryhmä esittää, että Yle-lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan *yhtiön on edistettävä taloutensa ja toimintansa avoimuutta*. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi yhtiön henkilöstökustannusten ja yksikkökohtaisten kustannusten avaamista nykyistä laajemmin ja yksityiskohtaisemmin ottaen huomioon

voimassa olevan lainsäädännön, kuten lähdesuojaa ja liikesalaisuuksien suojaa koskevan lainsäädännön. Lisäksi työryhmä esittää, että Ylen hallintoneuvostolle säädettäisiin uudeksi tehtäväksi *valvoa, että julkisen palvelun toteuttamiseen osoitetut varat käytetään avoimesti ja tehokkaasti.*

Työryhmä pitää tärkeänä, että Ylessä noudatetaan yrityskohtaisia työehtosopimuksia. Työryhmä esittää, että Yle vahvistaa henkilöstön asemaa yhtiön hallinnossa paikallisen sopimisen edellytysten turvaamiseksi.

Työryhmä esittää, että hallintoneuvosto arvioisi tarpeen ulkoiselle asiantuntijaselvitykselle koskien Ylen toiminnan tehokkuutta huomioiden muutokset yhtiön rahoituksessa ja muut yhtiötä koskevat päätökset.

9. Yleisradion riippumattomuus ja toimituksellinen itsenäisyys

Työryhmä pitää tärkeänä, että Ylen riippumattomuus ja toimituksellinen itsenäisyys turvataan eurooppalaisen medianvapausasetuksen velvoitteiden mukaisesti. Työryhmä esittää, että Yleä koskevaan lainsäädäntöön lisättäisiin toimituksellisia linjauksia koskevaan päätöksentekoon osallistuvien johtajien valinta- ja irtisanomisperusteet. Työryhmä pitää tärkeänä, että jatkossakin Yleä koskeva päätöksenteko tapahtuu vakiintuneen tavan mukaisesti parlamentaarisesti.

10. Hallintoneuvoston kokoonpano

Työryhmä kiinnittää huomiota Ylen hallintoneuvoston verrattain korkeaan jäsenmäärään suhteessa muihin vastaaviin toimielimiin. Työryhmä pitää tärkeänä, että eduskuntaryhmät neuvottelevat Ylen hallintoneuvoston jäsenten lukumäärän vähentämisestä seuraavalla vaalikaudella. Työryhmä esittää hallintoneuvoston jäsenmäärän joustavoittamiseksi, että hallintoneuvostoon voitaisiin valita *korkeintaan* 21 jäsentä. Työryhmä katsoo, että kaikilla vaaleilla valituilla puolueilla tulee olla edustus hallintoneuvostossa.

Eduskuntaryhmien puolesta

Matias Marttinen

Mari-Leena Talvitie

Mikko Ollikainen

Joakim Vigelius

Teemu Keskisarja

Suna Kymäläinen

Johan Kvarnström

Jouni Ovaska

Jenni Pitko

Aino-Kaisa Pekonen

Mika Poutala

Liite 1

Työryhmän kuulemat henkilöt ja organisaatiot

Työryhmä kuuli seuraavia henkilöitä:

Merja Ylä-Anttila, toimitusjohtaja, Yleisradio Oy
Maisa Hyrkkänen, talousjohtaja, Yleisradio Oy
Jukka Holmberg, toimitusjohtaja, Medialiitto ry
Jouni Kempainen, päätoimittaja, Maaseudun tulevaisuus
Vesa-Pekka Kangaskorpi, konsernijohtaja, Keskisuomalainen Oyj
Petteri Putkiranta, liiketoimintajohtaja, uutis- ja featuremedia, Sanoma Media Finland Oy
Johannes Leppänen, toimitusjohtaja, MTV Oy
Ilkka Ahtiainen, uutispäätoimittaja, MTV Oy
Taina Roth, yhteiskuntasuhdejohtaja, MTV Oy
Anna Paimela, edunvalvonnan johtava asiantuntija, RadioMedia ry
Johanna Halkola, johtaja, strategia ja yhteiskuntasuhteet, Bauer Media Oy
Marcus Wiklund, viestintä- ja yhteiskuntasuhdejohtaja, Sanoma Media Finland Oy
Jussi Suvanto, johtaja, Nelonen Media radiot, Sanoma Media Finland Oy
Ville Vilén, johtaja, luovat sisällöt ja media, Yleisradio Oy
Jonna Ferm, radio- ja audiopäällikkö, Yleisradio Oy
Timo Annala, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö
Filip Kjellberg, finanssineuvos, valtiovarainministeriö
Timo Mattila, ylijohdaja, kilpailuasioiden vastuualue, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Alma Wahrmann, johtava asiantuntija, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Mia Salonen, tutkimuspäällikkö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Satu Toepfer, ryhmäpäällikkö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Sanna Keskinen, vastaava päätoimittaja, Aamulehti
Kimmo Koski, toimituspäällikkö, Aamulehti
Kari Ikonen, toimituspäällikkö, Aamulehti
Silja Tenhunen, strategia-asiantuntija, Yleisradio Oy
Jouko Jokinen, vastaava päätoimittaja, Yleisradio Oy
Anna-Kaisa Heinämäki, kilpailukykyjohtaja, Tampereen kaupunki
Laura Kuulasmaa, toiminnanjohtaja, APFI ry
Roope Lehtinen, puheenjohtaja, APFI ry
Rosa Meriläinen, pääsihteeri, KULTA ry
Juhani Pajunen, senior advisor, Suomen podcastmedia
Ville Mäkipelto, puheenjohtaja, Suomen videovaikuttajat ry
Jussi Koski, varapuheenjohtaja, Suomen videovaikuttajat ry
Tom Jungell, senior vice president, broadcast, Digita Oy
Hanne Aho, puheenjohtaja, Suomen Journalistiliitto ry
Antti Laakso, puheenjohtaja, Ylen ohjelmatyöntekijät ry
Sinuhe Wallinheimo, puheenjohtaja, Yleisradion hallintoneuvosto
Matti Apunen, hallituksen puheenjohtaja, Yleisradio Oy
Marit af Björkesten, strategia- ja asiakkuusjohtaja, Yleisradio Oy
Hannu Nieminen, viestintäpolitiikan professori (emeritus), Helsingin yliopisto
Mikko Villi, journalistiikan professori, Jyväskylän yliopisto
Olli Mäenpää, hallinto-oikeuden professori (emeritus), Helsingin yliopisto
Tuomas Ojanen, valtiosääntöoikeuden professori, Helsingin yliopisto
Antti Järvinen, maajohtaja, Google
Heidi Jern, yhteiskuntasuhdejohtaja, Google

Eija Hakakari, johtaja, HR, turvallisuus ja vastuullisuus, Yleisradio Oy
Janne Yli-Äyhö, johtaja, teknologia ja kehitys, Yleisradio Oy

Lisäksi työryhmä pyysi toimikautensa aikana sidosryhmiltä lausuntoja. Lausunnon toimittivat:

FiCom ry
Folktinget - Svenska Finlands folkting
Gramex äänitemusiikin tekijänoikeusjärjestö ry
Huoltovarmuuskeskus
Julkisen sanan neuvosto JSN
Kansallinen audiovisuaalinen instituutti KAVI
Kehitysvammaliitto ry
Kuurojen Liitto ry ja Finlandssvenska teckenspråkiga rf
Lapsiasiavaltuutettu
Mannerheimin Lastensuojeluliitto
Näkövammaisten liitto ry
Pelastakaa Lapset ry
Saamelaiskäräjät
SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder
Svenska Yle
Vammaisfoorumi ry
Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE
Vanhusasiavaltuutettu
Yle Sápmi
Ålands Radio och Tv Ab
ÅU Media Ab / Åbo Underrättelser

Liite 2

Työryhmän esittämät lainsäädännön muutokset

Laki Yleisradio Oy:stä (1380/1993)

Muutetaan lain 5 §:n 1 momentti seuraavasti:

5 §

Hallintoneuvosto

Yhtiöllä tulee olla hallintoneuvosto, jonka jäsenten lukumäärä on *korkeintaan* 21.

Yksityiskohtaiset perustelut: Hallintoneuvoston jäsenmäärän mahdollisten tulevien muutosten joustavoittamiseksi momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että hallintoneuvostoon voidaan valita korkeintaan 21 jäsentä. Muutos mahdollistaisi jäsenmäärän uudelleenarvioinnin esimerkiksi seuraavalla vaalikaudella ennen hallintoneuvoston jäsenten vaalin toimittamista.

Lisätään lain 6 §:n 1 momenttiin uusi 8 kohta seuraavasti:

6 §

Hallintoneuvoston tehtävät

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

8) *valvoa, että julkisen palvelun toteuttamiseen osoitetut varat käytetään avoimesti ja tehokkaasti.*

Yksityiskohtaiset perustelut: Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 8 kohta, jonka mukaan hallintoneuvoston tehtävänä olisi valvoa, että julkisen palvelun toteuttamiseen osoitetut varat käytetään avoimesti ja tehokkaasti. Julkisten varojen käyttöön liittyy vaatimus varojen käytön avoimuudesta ja tehokkuudesta, jonka vuoksi olisi tarkoituksenmukaista, että hallintoneuvosto valvoisi näiden edellytysten toteutumista Yleisradion toiminnassa. Hallintoneuvoston valvontatehtävä liittyy erityisesti uuden 7 b §:n mukaisen Yleisradion talouden ja toiminnan avoimuuden edistämismuutoksen valvomiseen.

Eurooppalaisen medianvapausasetuksen ((EU) 2024/1083) 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot tai niiden kansalliset sääntelyviranomaiset ja -elimet eivät saa puuttua mediapalvelujen tarjoajien toimituksellisiin käytäntöihin ja toimituksellisiin päätöksiin tai yrittää vaikuttaa niihin. Tätä asetuksen kohtaa sovelletaan 8.2.2025 alkaen. Julkisten varojen käytön avoimuus- ja tehokkuusvalvonta ei tarkoittaisi sitä, että hallintoneuvostolla olisi toimivaltaa puuttua esimerkiksi päivittäiseen ohjelmatoimintaan tai toimitukselliseen päätöksentekoon. Siitä vastaisivat hallitus ja toimialajohtajat omalta osaltaan. Jatkossakin vastaavat toimittajat päättäisivät sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain (460/2003, *sananvapauslaki*) 4 §:n 3 momentin mukaisesti Yleisradion verkkojulkaisujen ja ohjelmien sisällöistä.

Hallintoneuvosto raportoisi julkisten varojen käytön avoimuuteen ja tehokkuuteen liittyvästä valvonnastaan osana tämän pykälän 2 momentin mukaista vuosikertomusta. Hallintoneuvoston valvontatehtävä ei vaikuttaisi yhtiön hallituksen osakeyhtiölain (624/2006) 6 luvun 2 §:n mukaiseen vastuuseen järjestää yhtiön kirjanpidon ja varainhoidon valvonta asianmukaisesti eikä Liikenne- ja viestintäviraston tämän lain 12 a ja 12 b §:n mukaisiin taloudellisiin valvontatehtäviin ja velvoitteisiin.

Muutetaan lain 7 §:n 2 momentin 7 kohta seuraavasti:

7 §

Julkinen palvelu

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti:

7) välittää asetuksella tarkemmin säädettäviä viranomaistiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan *sekä muun tiedonvälityksen* hoitamiseen poikkeusoloissa.

Yksityiskohtaiset perustelut. Kohtaan lisättäisiin maininta varautumisesta televisio- ja radiotoiminnan lisäksi myös muun tiedonvälityksen hoitamiseen poikkeusoloissa. Muutos laajentaisi Ylen varautumisveloitteen koskemaan myös muuta tiedonvälitystä, kuin pelkkää televisio- ja radiotoimintaa ja kattamaan esimerkiksi tekstimuotoisen sisällön sekä mahdolliset uudet tulevaisuuden jakelukanavat. Yle voi voimassa olevan Yle-lain 7 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaisesti tarjota tekstimuotoisia välttämättömiä viranomaistiedotuksia ja poikkeusoloihin varautumisen edellyttämiä sisältöjä ilman, että ne liittyvät yhtiön liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun. Ehdotetun muutoksen myötä myös tekstimuotoisen julkaisutoiminnan jatkamiseen tulisi varautua poikkeusoloissa televisio- ja radiotoiminnan hoitamisen lisäksi. Väestön tarve saada luotettavaa tietoa kasvaa poikkeusolojen aikana ja keskeistä on, että koko väestöllä olisi mahdollisimman laajasti saatavilla julkisen palvelun sisällöt. Muutoksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole laajentaa Ylen huoltovarmuuteen liittyviä tehtäviä, vaan päivittää kohta vastaamaan Ylen nykyistä toimintaa ja teknologista kehitystä.

Lisätään lakiin uusi 7 b § seuraavasti:

7 b §

Avoimuus

Yhtiön on edistettävä taloutensa ja toimintansa avoimuutta.

Yksityiskohtaiset perustelut. Lakiin lisättäisiin uusi 7 b §. Pykälässä veloitettaisiin Yleisradio edistämään taloutensa ja toimintansa avoimuutta. Säännöksen tarkoituksena on tehostaa yhtiön talouden ja toiminnan avoimuuden toteutumista korostamalla yhtiön omaa aktiivisuutta varojenkäytön ja toiminnan avoimuuden edistämiseksi. Yleisradion toiminta rahoitetaan kansalaisilta kerättävällä verolla, minkä vuoksi toiminnan tulee olla avointa ja läpinäkyvää. Avoimuusveloitteen myötä yhtiön toiminnasta ja varojen käytöstä olisi saatavilla tietoa monipuolisesti ja yksityiskohtaisesti. Kuluttajien ja sidosryhmien mahdollisuudet arvioida Yleisradion resurssien käyttöä paranisivat yhtiön toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääntymisen myötä. Käytännössä Yleisradio voisi edistää toimintansa avoimuutta ja läpinäkyvyyttä esimerkiksi avaamalla yhtiön osasto- ja yksikkökohtaisia kustannuksia nykyistä laajemmin, erittelemällä nykyistä yksityiskohtaisemmin yhtiön henkilöstökulut sekä sisältöjen, jakelun ja digitaalisen palvelukehityksen kustannuksia. Tiedot tulisi julkaista helposti vastaanottajien saataville, kuten esimerkiksi Yleisradion verkkosivuille.

Talouden ja toiminnan avoimuutta tulisi edistää kuitenkin vain siltä osin kuin se olisi mahdollista voimassa olevan lainsäädännön, kuten esimerkiksi lähdesuojaa, tekijänoikeuksia ja liikesalaisuuksien suojaa koskevan lainsäädännön, puitteissa. Säännöksen tarkoituksena ei täten olisi velvoittaa Yleisradiota avaamaan esimerkiksi sellaisia tietoja, joiden julkiseminen heikentäisi yhtiön toimituksellista riippumattomuutta tai sananvapauslain 16 §:n mukaista lähteiden ja anonyymien ilmaisun suojaa tai rajoittaisi yhtiön mahdollisuuksia hankkia erilaisia sisältöjä, jotka kuuluvat Yleisradion julkisen palvelun tehtävään. Tietoja, joita säännöksellä ei veloitettaisi avaamaan ja julkaisemaan olisivat esimerkiksi Yleisradion journalistiseen sisältötuotantoon liittyvät asiakirjat.

Laki

Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §
Hallintoneuvosto

Yhtiöllä tulee olla hallintoneuvosto, jonka jäsenten lukumäärä on 21.

5 §
Hallintoneuvosto

Yhtiöllä tulee olla hallintoneuvosto, jonka jäsenten lukumäärä on *korkeintaan* 21.

6 §
Hallintoneuvoston tehtävät

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

7) valvoa yhtiön hallintoa ja antaa varsinaiselle yhtiökokoukselle lausuntonsa tilinpäätöksestä ja tilintarkastuskertomuksesta.
(uusi 8 kohta)

6 §
Hallintoneuvoston tehtävät

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

7) valvoa yhtiön hallintoa ja antaa varsinaiselle yhtiökokoukselle lausuntonsa tilinpäätöksestä ja tilintarkastuskertomuksesta;
8) *valvoa, että julkisen palvelun toteuttamiseen osoitetut varat käytetään avoimesti ja tehokkaasti.*

7 §
Julkinen palvelu

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti:

7) välittää asetuksella tarkemmin säädettäviä viranomaistiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa.

7 §
Julkinen palvelu

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti:

7) välittää asetuksella tarkemmin säädettäviä viranomaistiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan *sekä muun tiedonvälityksen* hoitamiseen poikkeusoloissa.

7 b §
Aineiston tarjonnan eriyttäminen

Jos yhtiö tarjoaa julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmiston tuotannossa syntyynyttä aineistoa muualla kuin televisio- ja radiotoiminnassa, sen on eriytettävä julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminnasta ja muusta julkisesta palvelusta muodostuva toimintansa toisistaan.

7 b §
Avoimuus

Yhtiön on edistettävä taloutensa ja toimintansa avoimuutta.

Eriyttämällä tarkoitetaan tässä pykälässä sitä, että eriytettäville toiminnoille on laadittava tilikausittain tuloslaskelma ja julkisen palvelun toiminnalle myös tase. Tuloslaskelma ja tase, joiden tulee olla yhtiön kirjanpidosta johdettavissa, on laadittava soveltuvin osin kirjanpitolain (1336/1997) säännösten mukaisesti.

Jos yhtiö ottaa omaan käyttöönsä julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminnassa tuotettua aineistoa tarjotakseen sitä muualla kuin televisio- ja radiotoiminnassa, sen tulee tapahtua samoin ehdoin kuin yhtiön luovuttaessa aineistoa yhtiön ulkopuoliseen käyttöön.

(uusi 7 c §)

12 a §

Viestintäviraston taloudelliset valvontatehtävät

Viestintävirasto valvoo 7 a, 8, 8 a ja 12 §:n noudattamista sekä sitä, että käytössä ei ole alihinnoittelua eikä ristikkäistukia.

7 c §

Aineiston tarjonnan eriyttäminen

Jos yhtiö tarjoaa julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmiston tuotannossa syntyntä aineistoa muualla kuin televisio- ja radiotoiminnassa, sen on eriytettävä julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminnasta ja muusta julkisesta palvelusta muodostuva toimintansa toisistaan.

Eriyttämällä tarkoitetaan tässä pykälässä sitä, että eriytettävälle toiminnoille on laadittava tilikausittain tuloslaskelma ja julkisen palvelun toiminnalle myös tase. Tuloslaskelma ja tase, joiden tulee olla yhtiön kirjanpidosta johdettavissa, on laadittava soveltuvin osin kirjanpitolain (1336/1997) säännösten mukaisesti.

Jos yhtiö ottaa omaan käyttöönsä julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminnassa tuotettua aineistoa tarjotakseen sitä muualla kuin televisio- ja radiotoiminnassa, sen tulee tapahtua samoin ehdoin kuin yhtiön luovuttaessa aineistoa yhtiön ulkopuoliseen käyttöön.

12 a §

Viestintäviraston taloudelliset valvontatehtävät

Viestintävirasto valvoo 7 c, 8, 8 a ja 12 §:n noudattamista sekä sitä, että käytössä ei ole alihinnoittelua eikä ristikkäistukia.
