



Tieto- ja turvallisuusosasto, kuluttajapalveluyksikkö

Opetus- ja kulttuuriministeriö
kirjaamo.okm@gov.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö VN/33859/2023

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto selvityksestä Suomen mallista tilausohjelmalveluiden investointivelvoitteeksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa koskien selvitystä, jossa on arvioitu selvitysmies Petri Kemppisen toimesta tilausohjelmalveluille kohdistettavan investointi- tai maksuvelvoitteen käyttöönoton ja eri toteuttamisvaihtoehtojen taloudellisia vaikutuksia kotimaiselle audiovisuaaliselle markkinalle sekä audiovisuaalisen alan kasvumahdollisuuksille. Lisäksi selvityksessä on esitetty ehdotus investointivelvoitemallista Suomessa toimeenpantavaksi. Selvitystyö perustuu pääministeri Orpon hallitusohjelmaan, jonka mukaan hallitus arvioi tilausohjelmalveluille asetettavan maksuvelvoitteen käyttöönoton taloudellisia vaikutuksia audiovisuaalisille markkinoille ja alan kasvumahdollisuuksille.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta.

Tausta

Vuonna 2018 uudistettu audiovisuaalinen mediapalveludirektiivi (AVMS-direktiivi, EU 2018/1808) avasi jäsenvaltioille mahdollisuuden laajentaa itsenäisten eurooppalaisten audiovisuaalisten tuotantojen rahoituspohjaa. Jäsenvaltiot voivat direktiivin 13 artiklan 2 kohdan nojalla ottaa käyttöön tilausohjelmalveluiden tarjoajiin kohdistettavan velvoitteen osallistua eurooppalaisten teosten tuotantojen rahoittamiseen. Jos jäsenvaltiot velvoittavat lainkäyttövaltaansa kuuluvat mediapalvelun tarjoajat osallistumaan eurooppalaisten teosten tuotannon rahoitukseen, voidaan tällaisiin rahoitusosuuksiin velvoittaa myös sellaiset mediapalvelun tarjoajat, joiden kohdeyleisöt sijaitsevat kyseisen jäsenvaltion alueella mutta jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin. Velvoitetta ei 13 artiklan 6 kohdan mukaan sovelleta mediapalvelun tarjoajiin, joilla on pieni liikevaihto tai pieni yleisö.

Suomessa AVMS-direktiivi on pääosin saatettu kansallisesti voimaan sähköisen viestinnän palveluista annetulla lailla (SVPL, 917/2014, muutettu 1207/2020). Lain esitöissä (HE 98/2020 vp, s. 153) on tuotu esiin, ettei direktiivin voimaansaattamisen aikana ole katsottu tarpeelliseksi kansallisesti säätää erillistä säännöstä mediapalvelun tarjoajien velvoittamiseksi eurooppalaisten teosten rahoitukseen. Asian on hallituksen esityksessä katsottu vaativan tietopohjan laajentamista eri maiden käytännöistä ja Suomessa toimivien mediapalvelun tarjoajien eurooppalaiseen sisältöön kohdistuvista investoinneista. Lisäksi katsottiin tarpeelliseksi tehdä vaikutusarvio siitä, miten mahdollinen eurooppalaiseen sisältöön kohdistuva investointivelvollisuus vaikuttaisi kansallisten lineaaristen ja ei-lineaaristen av-sisältöpalveluiden tarjoajien toimintaan.



Investointivelvoitteiden mahdollistavan sääntelyn ollessa verrattain uutta, kattavaa kansainvälistä arviointia AVMS-direktiivin 13 artiklan 2 kohdan toimeenpanon vaikutuksista ei ole saatavilla. Kansallisesti investointivelvoitteen toteuttamisvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia on arvioitu opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2023 julkaisemassa raportissa (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja: 2023:6), jonka valmistelussa liikenne- ja viestintäministeriö oli keskeisesti mukana. Kemppisen selvitys täydentää vuonna 2023 valmistunutta opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisemaa raporttia. Kuten molemmissa selvityksissä on tuotu esiin, kokonaisvaltaista ja tarkkaa vaikutusten arviointia hankaloittaa julkisten tietojen puute muun muassa kotimaisten ja kansainvälisten toimijoiden tekemien sisältöinvestointien kuullessa liikesalaisuuksien piiriin.

Kemppisen selvityksen mukaan vuoden 2024 alkuun mennessä 15 Euroopan maata on asettanut direktiivin mahdollistaman investointi- ja/tai maksuvelvoitteen tilausohjelmajärjestelmän tarjoajille. Pohjoismaista Tanska on toimeenpanemassa investointivelvoitteen vuosien 2024 – 2025 aikana. Myös Norjassa investointivelvoitemallia on valmisteltu, mutta tällä hetkellä sitä ei olla toimeenpanemassa. Huomionarvoista on, että monissa investointivelvoitteen toimeenpanneissa maissa velvoitteisiin on liitetty tuotannollisia ja kielellisiä ehtoja, joilla pyritään edistämään uuden kotimaisen sisällön asemaa.

Liikenne- ja viestintäministeriön näkemykset

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä, että mahdollisen investointivelvoitteen potentiaalisia vaikutuksia kotimaiselle audiovisuaaliselle alalle ja alan toimijoille on selvitetty kattavasti. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2023 julkaisemassa raportissa ja Kemppisen selvityksessä esitetyt investointivelvoitteen tavoitteet ovat tärkeitä nykyisessä av-alan toimintaympäristössä. Ministeriö pitää tärkeänä, että mahdollisella investointivelvoitteella tavoitellaan suomalaisen av-alan osaamisen ja kilpailukyvyn vahvistamista sekä kotimaisten tuotantojen immateriaalioikeuksien pysymistä kotimaisilla toimijoilla.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että investointivelvoitteen osalta kiinnitetään huomiota av-sektorin kiristyneeseen kilpailutilanteeseen ja kotimaisten toimijoiden toimintaympäristöön. Kemppisen selvityksessä ehdotetun investointimallin osalta ministeriö pitää hyvänä, että mallissa on huomioitu ne toimijat, jotka jo nykyisellään tekevät kotimaisilla markkinoilla merkittäviä investointeja kotimaisiin ja eurooppalaisiin sisältöihin.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että mahdollisen investointivelvoitteen ehtojen tulee olla selkeitä, avoimia ja reiluja kaikkien av-alan toimijoiden näkökulmasta, eikä myöskään aiheuttaa toimijoille kohtuutonta taloudellista ja hallinnollista taakkaa, jotta Suomi on houkutteleva liiketoimintaympäristö alan yrityksille myös tulevaisuudessa. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota kuluttajien asemaan ja pitää tärkeänä, ettei sääntelyllä heikennetä kuluttajien asemaa esimerkiksi luomalla velvoitteita, jotka nostavat merkittävästi kuluttajapalveluiden hintoja tai jotka heikentävät erilaisten mediapalvelujen monipuolista saatavuutta Suomessa. Investointivelvoitteita koskevia kynnysarvoja, kuten Kemppisen selvityksessä ehdotettua 10 prosentin rajaa, on mahdollisessa jatkotyössä hyvä peilata myös edellä mainittuihin seikkoihin.

Liikenne- ja viestintäministeriö korostaa, että mahdollisesta investointivelvoitemallista syntyvä hallinnollinen taakka viranomaisille tulisi jäädä mahdollisimman pieneksi huomioiden etenkin nykyinen tiukka julkisen talouden tila. Tältä osin ministeriö katsoo, että viranomaisia koskevien mahdollisten uusien tehtävien taloudellisia vaikutuksia tulee mahdollisessa jatkotyössä arvioida tarkemmin. Arviointia varten on tärkeä tunnistaa keskeiset viranomaiset ja mitä investointivelvoitteen



toimeenpano sekä velvoitteen valvonta edellyttäisivät viranomaisilta. Liikenne- ja viestintäministeriö yhtyy Kemppisen selvityksessä esitettyyn näkemykseen, että mahdollisen investointivelvoitteen kautta saatavilla varoilla tulisi kattaa velvoitteista syntyvät hallinnolliset kustannukset kuitenkin niin, että hallinnolliset kustannukset pysyvät kohtuullisina.

Hallinnollisten kustannusten lisäksi investointivelvoitteen mahdollinen kansallinen toimeenpano edellyttää, että edelleen selvitetään, miten investointivelvoite lainsäädännöllisesti toteutettaisiin. Kemppisen selvityksessä esitetty malli sisältää ehdotuksen Suomessa uudenlaisesta maksuvelvoitteesta ja sen kerääminen toimialan toimijoilta olisi uusi viranomaistehtävä. Jatkotyössä tuleekin selvittää tarkemmin lainsäädännöllistä kehystä yhteistyössä keskeisten ministeriöiden ja viranomaisten kanssa sekä monipuolisesti yrityksiä, järjestöjä ja kuluttajia edustavia tahoja kuullen. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että ministeriö sekä Liikenne- ja viestintävirasto Traficom otetaan mukaan mahdolliseen jatkotyöhön yhdessä muiden keskeisten viranomaisten kanssa.

Liikenne- ja viestintäministeriö huomioi, että audiovisuaalisen alan kasvun, kehityksen ja kansainvälistymisen kannalta keskeistä on toimiva kotimainen audiovisuaalinen markkina. Ministeriö katsoo, että mahdollinen investointivelvoite on yksi keino edistää kotimaisen audiovisuaalisen sisällön tarjontaa. Jatkovalmistelussa tulisi huolehtia siitä, ettei mahdollisella investointivelvoitteella ylläpidettäisi sellaista toimintaa, joka ei muutoin olisi liiketoiminnallisesti kannattavaa. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että selvitys täyttää hallitusohjelman mukaisen kirjauksen ja tarjoaa pohjan edellä mainittujen seikkojen mahdolliselle jatkoselvittämiselle.

Laura Eiro
Osastopäällikkö, ylijohtaja

Eero Salojärvi
Erityisasiantuntija