

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi Yleisradio Oy:stä ja valtion televisio- ja radiorahastosta annettujen lakien muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia Yleisradio Oy:stä ja lakia valtion televisio- ja radiorahastosta. Esityksellä turvattaisiin Yleisradio Oy:n rahoitus, täsmennettäisiin yhtiön julkisen palvelun valvontaa ja yhtiön julkisen palvelun tehtävää.

Esityksessä ehdotetaan, että Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:ssä oleva nykyinen velvoite täyden palvelun ohjelmistoista korvattaisiin velvoitteella tuoda monipuolinen ja kattava televisio- ja radio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Tehtävänantoon sisällytettäisiin myös täydennys, jonka mukaan palveluja voidaan tarjota valtakunnallisesti ja alueellisesti. Lisäksi tehtäisiin lakitekkinen muutos siten, että käsite kaikissa televerkoissa korvataan ilmaisulla yleisissä viestintäverkoissa. Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan erityisiä tehtäviä ehdotetaan täydennettäväksi siten, että siihen kuuluisi myös kotimaisen kulttuurin, taiteen ja virikkeellisen viihteen säilyttäminen tuottamisen, luomisen ja kehittämisen rinnalla. Lisäksi ohjelmistoissa tulisi painottaa myös nuorille suunnattuja ohjelmistoja.

Hallintoneuvoston tehtäviä ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että sen tehtäviin kuuluisi myös uusien merkittävien palveluiden ja toimintojen ennakoarviointi. Lakiin sisällytettäisiin säännökset ennakoarvioinnin toteuttamisesta. Ennakoarvioinnin valmistelusta vastaisi liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteydessä toimiva virkamies. Eduskunnan tiedonsaantimahdollisuuksia parannettaisiin säätämällä hallintoneuvostolle velvoite antaa vuosittain kertomus eduskunnalle julkisen palvelun toiminnasta.

Esityksessä ehdotetaan Viestintäviraston nykyisten julkisen palvelun taloudellisen valvonnan toimivallan vahvistamista. Vies-

tintävirasto valvoisi Yleisradiolta laissa edellytettyjä toiminnan, aineistojen ja verkkopalveluiden eriyttämisvelvoitetta sekä sitä, että käytössä ei ole alihinnoittelua tai ristikkäis-tukia. Virasto valvoisi myös mainonnan ja sponsoroinnin kiellon noudattamista. Lakiin sisällytettäisiin myös seuraamussäännökset. Yleisradion olisi toimitettava vuosittain kertomus toiminnastaan sekä kirjanpitoasiakirjansa Viestintävirastolle, joka antaisi niiden perusteella valtioneuvostolle lausunnon. Lausunto annettaisiin tiedoksi myös liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Television käyttöön perustuvasta televisiomaksusta ehdotetaan luovuttavaksi. Vuoden 2013 alusta rahoitus ehdotetaan perustavaksi valtion televisio- ja radiorahastolle valtion talousarviosta siirrettävään määrärahaan, joka on tarkoitettu Yleisradion julkisen palvelun kustannusten kattamiseen.

Yleisradion rahoituksen tasosta ehdotetaan säädettäväksi valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa. Rahoituksen tasoksi vuonna 2013 ehdotetaan 500 miljoonaa euroa. Vuodesta 2014 lähtien tasoa ehdotetaan tarkistettavaksi vastaamaan vuotuista kustannustason nousua. Tarkistuksen perusteena on indeksi, joka muodostuu yleisestä elinkustannusindeksistä, jonka painoarvo on yksi kolmasosa sekä ansiotasoindeksistä, jonka painoarvo on kaksi kolmasosaa.

Lisäksi muualla laissa olevat viittaukset televisiomaksuun muutettaisiin vastaamaan muuttuvaa tilannetta.

Hallituksen esitys on tarkoitettu käsiteltäväksi yhdessä yleisradioverolakia ja eräitä siihen liittyviä lakeja koskevan hallituksen esityksen kanssa. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

Esitys liittyy vuoden 2013 talousarvioon.

**SISÄLLYSLUETTELO**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Lainsäädäntö.....	4
Julkisen palvelun määritelmä.....	4
Yleisradion ohjaus ja valvonta.....	5
Julkisen palvelun rahoitus.....	6
Valtion televisio- ja radiorahasto.....	6
Televisiomaksu.....	7
2.2 Käytäntö.....	8
Joukkoviestinnän markkinat.....	8
Yleisradion julkisen palvelun tarjonta.....	9
Televisiotoiminta.....	10
Radiotoiminta.....	10
Muut palvelut.....	11
Merkittävien uusien palvelujen ennakoarviointi.....	12
Yleisradion toiminnan rahoitus.....	12
Valtion televisio- ja radiorahasto.....	13
Televisiomaksuhallinnon toiminta ja kustannukset.....	15
2.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	16
2.4 Nykytilan arviointi.....	19
Julkisen palvelun määritelmä.....	19
Ohjaus ja valvonta.....	19
Julkisen palvelun rahoitus.....	20
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	22
3.1 Tavoitteet.....	22
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	22
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	23
Julkisen palvelun määritelmä.....	23
Ohjaus ja valvonta.....	23
Julkisen palvelun rahoitus.....	24
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	24
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	24
Vaikutukset kansalaisiin.....	24
Yritysvaikutukset.....	24
Mediamarkkinoilla toimivat yritykset.....	26
Maksuvelvolliset yritykset ja yhteisöt.....	26
Vaikutukset kansantalouteen ja julkiseen talouteen.....	26
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	28
Vaikutukset Viestintävirastoon.....	28
Muut vaikutukset.....	29
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	29
5 ASIAN VALMISTELU.....	30
5.1 Valmisteluvaiheet ja –aineisto.....	30
Tausta.....	30

Asian valmistelu kuluvalle hallituskaudella.....	30
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen .....	31
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	31
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....	32
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT .....	32
1.1. Laki valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain muuttamisesta.....	32
1.2. Laki Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta .....	35
2 VOIMAANTULO .....	41
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS .....	41
LAKIEHDOTUKSET .....	44
valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain muuttamisesta.....	44
Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta .....	46
LIITE .....	49
RINNAKKAISTEKSTI.....	49
valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain muuttamisesta.....	49
LIITE .....	52
RINNAKKAISTEKSTI.....	52
Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta .....	52

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

Suomessa julkisen palvelun yleisradiotoiminta on säädetty Yleisradio Oy:n (jäljempänä *Yleisradio*) tehtäväksi. Julkisen palvelun yleisradiojärjestelmä rakentuu Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) ja sitä täydentävien säädösten pohjalle. Yleisradio Oy:stä annetussa laissa säädetään Yleisradion toiminnasta ja hallinnosta. Julkisen palvelun rahoituksesta säädetään valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa (745/1998).

Julkisen palvelun yleisradiotoiminta eroaa monin tavoin kaupallisesta toiminnasta. Julkisen palvelun toimintaa harjoittaa julkinen organisaatio. Valtio osallistuu julkisen palvelun rahoittamiseen ja julkisella vallalla on mahdollisuus osallistua julkista palvelua tarjoavan organisaation johtoon ja valvontaan. Lisäksi julkista palvelua tarjoavan organisaation ohjelmatoimintaan kohdistetaan erityisiä vaatimuksia.

Julkisen palvelun yleisradiotoimintaa on vakiintuneesti pidetty merkittävänä sananvapauden turvaajana. Julkinen palvelu turvaa jokaisen oikeutta saada tietoa, nauttia sivistyksestä ja kulttuurista sekä kehittää itseään. Julkinen palvelu on myös tärkeä osa modernia tietoyhteiskuntaa. Yleisradion sisältötarjonnalla on vahva rooli joukkoviestinnän kentässä ja uudessa digitaalisessa toimintaympäristössä.

Yleisradion julkisella palvelulla on myös keskeinen rooli demokratian ja kansalaiskeskustelun turvaajana. Julkisen palvelun sisältöpalveluiden tulee olla kaikkien kansalaisten vastaanotettavissa yhtäläisin ehdoin, asuinpaikasta ja sosiaalisesta tai taloudellisesta asemasta riippumatta. Julkisen palvelun merkitys korostuu myös erityisesti laajassa ja harvaanasutussa maassa, jossa suuri osa maasta jäisi ilman palvelua, jos jakelutoiminta järjestettäisiin vain kaupallisen kannattavuuden mukaisesti.

Julkisen palvelun yleisradiotoimintaa harjoittavan tulee olla riippumaton niin poliittisten, taloudellisten kuin muiden eturyhmien vaikutuksesta. Vain tällöin julkisen palvelun yleisradio-ohjelmisto pystyy tasapuolisesti ottamaan huomioon yhteiskunnassa vallitse-

via erilaisia mielipiteitä ja arvostuksia. Riippumattomuus turvaa ohjelmatarjonnan tasa-puolisuuden ohella myös välitettävän tiedon totuudenmukaisuuden. Näiden periaatteiden merkitystä on korostettu Yleisradion ohjelmatoiminnan sääntelyssä.

Julkisen palvelun järjestelmän keskeiset elementit ovat selkeä eduskunnan omistaja-ohjaus Yleisradion hallintoneuvoston kautta ja toiminnallisesti joustava osakeyhtiömalli. Yleisradio on suoraan eduskunnan valvonnassa ja ohjauksessa oleva yhtiö. Yhtiö eroaa muista valtion omistamista yhtiöistä siinä suhteessa, että sen valvonnan halutaan olevan parlamentaarisesti mahdollisimman laajalaista, jotta yhtiön riippumattomuus turvataisiin. Rahoitusratkaisut on myös tehtävä yhtiön riippumattomuutta silmälläpitäen.

Julkisen palvelun asema tunnustetaan myös sopimuksessa Euroopan unionin toiminnasta. Sopimusta täydentää Amsterdamin sopimuksen päätösasiakirjaan liitetty pöytäkirja jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta (Pöytäkirja N:o 29, jäljempänä *Amsterdamin pöytäkirja*) sekä tätä tulkitseva komission tiedonanto valtioneuvostojen soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan (2009/C 257/01, jäljempänä *komission valtioneuvostotiedonanto* tai *valtioneuvostotiedonanto*), joissa otetaan huomioon julkisen yleisradiotoiminnan erityispiirteet.

Esitettävät lakimuutokset perustuvat eduskuntaryhmien puheenjohtajien ja asunto- ja viestintäministeri Krista Kiurun 16 joulukuuta 2011 hyväksymään julkilausumaan (jäljempänä *julkilausuma*) sekä valtioneuvoston 21 päivänä joulukuuta 2011 hyväksymään periaatepäätökseen (jäljempänä *valtioneuvoston periaatepäätös*), jotka sisältävät uudistuksen keskeiset linjaukset julkisen palvelun rahoituksesta, sen ohjauksesta ja valvonnasta sekä julkisen palvelun määrittelystä.

## 2 Nykytila

### 2.1 Lainsäädäntö

Julkisen palvelun määritelmä

Yleisradion julkisen palvelun tehtävä on määritelty Yleisradiosta annetun lain 7 §:ssä. Sen mukaan yhtiön tehtävänä on tuoda taylor-

den palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita julkiseen palveluun liittyviä sisältöpalveluja voidaan tarjota kaikissa televerkoissa.

Julkisen palvelun tehtävää täsmennetään 7 §:n toisessa momentissa siten, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti tukea kansanvaltaa ja jokaisen osallistumismahdollisuuksia tarjoamalla monipuolisesti tietoa, mielipiteitä ja keskustelua sekä vuorovaikutusmahdollisuuksia. Julkiseen palveluun katsotaan kuuluvaksi myös kotimaisen kulttuurin tuottaminen, sivistys- ja tasa-arvönäkökohtien huomioonottaminen ohjelmistoissa, lastenohjelmien lähettäminen sekä hartausohjelmien tarjoaminen.

Julkisen palvelun määrittelyssä painottuu myös kielellinen tasavertaisuus. Yhtiön tehtävänä on lähettää ohjelmia paitsi suomen- ja ruotsinkieliselle myös saamen-, romanin- ja viittomakieliselle väestölle. Yhtiö lähettää ohjelmia myös vähemmistö- ja erityisryhmille, ja sen arvoja ovat suvaitsevaisuus ja monikulttuurisuus. Yleisradion tulee ylläpitää ulkomaille suunnattua ohjelmatarjontaa. Sen tulee myös varmistaa, että viranomaistiedotukset voidaan lähettää kaikissa olosuhteissa ja että sen toiminta on turvattu myös poikkeusoloissa.

Nykyisen kaltaista julkisen palvelun määrittelyä säädettyä vuonna 1993 todettiin, että julkiselle palvelulle ei ole annettavissa täysin kattavaa ja yksiselitteistä määrittelyä ja sisältö ovat riippuvaisia muun ohella yhteiskuntakehityksestä. Tämän vuoksi julkinen palvelu määritellään esimerkinomaisesti luettelona tehtäviä, joiden katsotaan olevan keskeisiä julkisen palvelun yleisradio-toiminnassa. Lisäksi on huomattava, että julkisen palvelun tulee myös voida vastata muuttuviin sisältöpalveluiden käyttötarpeisiin sekä hyödyntää teknologian kehityksen mahdollisuuksia.

Julkisen palvelun tehtävän määrittelyä on viimeksi muutettu vuonna 2005, jolloin toteutettiin parlamentaarisen työryhmän (niin sanottu Niemelän työryhmä) esittämät muutokset (HE 2005/43 vp). Tällöin lain 7 §:än tehtiin lisäyksiä ja täsmennyksiä, joilla haluttiin korostaa julkisen palvelun ohjelmiston

luonnetta ja painopisteitä. Julkisen palvelun määrittelymään lisättiin kohta, jonka mukaan yhtiön tulee tukea kansanvaltaa ja kansalaisten osallistumista tarjoamalla mahdollisuuden vuorovaikutukseen. Lisäksi määrittelymään lisättiin erillinen maininta lastenohjelmista ja tasa-arvosta sekä velvollisuus tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta.

#### Yleisradion ohjaus ja valvonta

Yleisradio on yhteiskunnallista merkitystä omaava valtionyhtiö, jossa eduskunnalla, valtioneuvostolla, liikenne- ja viestintäministeriöllä ja yhtiön hallintoneuvostolla sekä hallituksella on oma roolinsa. Yleisradio Oy:stä annetun lain 1 luvussa säädetään yhtiön asemasta, omistussuhteista ja toimintaedellytyksistä.

Lain 1 §:n mukaan Yleisradio on julkista palvelua harjoittava osakeyhtiö, joka toimii liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla. Lain 2 §:n mukaan yhtiön osakekannasta tulee olla valtion omistuksessa ja hallinnassa määrä, joka on vähintään 70 prosenttia yhtiön kaikista osakkeista ja kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 2 luku sisältää yhtiön hallintoa koskevat määräykset. Yhtiön hallintoelimiä ovat hallintoneuvosto, hallitus ja toimitusjohtajana toimiva pääjohtaja. Lain 5 §:n mukaisesti Yleisradion korkein hallintoelin on eduskunnan valitsema 21-jäseninen hallintoneuvosto, jolla on lain 6 §:n nojalla laajat tehtävät.

Yleisradio on suoraan eduskunnan valvonnassa ja ohjauksessa oleva yhtiö. Eduskunta valitsee jäsenet hallintoneuvostoon. Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 §:n mukaisesti hallintoneuvosto päättää Yleisradion talouden ja toiminnan suuntaviivoista sekä tarkastaa ja hyväksyy hallituksen vuosikertomuksen. Hallintoneuvosto valvoo yhtiön hallintoa ja antaa varsinaiselle yhtiökokoukselle lausuntonsa yhtiön tilinpäätöksestä ja tilintarkastuskertomuksesta. Hallintoneuvoston tehtävänä on myös valita ja vapauttaa yhtiön hallitus ja hallituksen puheenjohtaja.

Julkisen palvelun ohjauksen ja valvonnan kannalta hallintoneuvoston keskeinen tehtävä on päätösvalta asioissa, jotka koskevat toiminnan huomattavaa supistamista tai laajen-

tamista tai yhtiön organisaation olennaista muuttamista. Lisäksi hallintoneuvoston velvollisuutena on huolehtia ja valvoa, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi.

Hallintoneuvosto antaa Saamelaiskäräjiä asiasta kuultuaan julkisen palvelun toteutumisesta joka toinen vuosi kahta toimintavuotta käsittävän kertomuksen eduskunnalle. Edellä mainittujen tehtävien ohella hallintoneuvoston on lisäksi käsiteltävä muut hallituksen sille esittämät asiat.

Eduskunnan roolia julkisen palvelun valvojana vahvistaa lain 6 §:n kohdan 4 mukainen hallintoneuvoston tehtävä, joka lisättiin vuoden 2003 Yleisradio Oy:stä annetun lain muutoksen (396/2003, HE 112/2002 vp) yhteydessä. Hallintoneuvoston on annettava yhtiön toiminnasta joka toinen vuosi kertomus eduskunnalle. Eduskunnalle annettava kertomus oli uusi väline, jonka pohjalta eduskunnan on mahdollista käydä keskustelua Yleisradion harjoittamasta julkisesta palvelusta, yhtiön tarjoamien palvelujen sisällöstä sekä yhtiön toiminnasta yleensä. Kertomuksen tarkoituksena oli myös parantaa eduskunnan mahdollisuutta valvoa yhtiön toimintaa hallintoneuvoston välityksellä.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 6a §:n mukaan hallintoneuvoston valitsemaan hallitukseen kuuluu vähintään viisi ja enintään kahdeksan jäsentä, jotka eivät saa olla hallintoneuvoston jäseniä, eivätkä kuulua yhtiön muuhun ylimpään johtoon. Hallituksen tehtävänä on valita ja vapauttaa yhtiön toimitusjohtaja ja muu ylin johto, päättää seuraavan vuoden talousarviosta, kutsua koolle yhtiökokous ja valmistella siinä käsiteltävät asiat sekä antaa yhtiön toiminnasta vuosittain kertomus Viestintävirastolle.

Yleisradion toiminnan lainmukaisuutta valvoo Viestintävirasto. Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 a §:n mukaan Yleisradion on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta julkisesta palvelusta. Viestintävirastolle annettavassa kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen Viestintäviraston televisio- ja radiotoiminnan valvontatehtävässä. Viestintävirasto antaa kertomuksesta valtioneuvostolle lausunnon. Viestintäviraston valvontatehtävistä

säädetään Yleisradio Oy:stä annetun lain ohella televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa (744/1998) sekä valtion televisio- ja radorahastosta annetussa laissa.

Koska Yleisradio toimii liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla, liikenne- ja viestintäministeriö edustaa valtiota Yleisradion yhtiökokouksessa. Liikenne- ja viestintäministeriön muita tehtäviä ovat Yleisradion julkista palvelua sekä televisio- ja radiotoimintaa koskevan lainsäädännön valmistelu, valtion televisio- ja radorahaston käyttösuunnitelman valmistelu ja rahaston tilinpäätöksen vahvistaminen sekä televisiomaksua koskevien valtioneuvoston päätösten valmistelu.

Yleisradio suorittaa vuosittain televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 35a—d §:en mukaisesti Viestintävirastolle 165 000 euron suuruisen valvontamaksun. Maksua peritään televisio- ja radiotoiminnan valvonnasta aiheutuvien Viestintäviraston kustannusten kattamiseksi.

#### Julkisen palvelun rahoitus

#### Valtion televisio- ja radorahasto

Yleisradio Oy:stä annetun lain mukaisen julkisen palvelun rahoittamisesta säädetään valtion televisio- ja radorahastosta annetussa laissa. Lain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on järjestää Yleisradion toiminnan rahoitus ja valtion televisio- ja radorahaston hoito sekä muutoinkin edistää televisio- ja radiotoimintaa.

Lain 3 §:ssä säädetään, että tätä tarkoitusta varten on valtion talousarvion ulkopuolinen valtion televisio- ja radorahasto. Rahastoon kerätään television käyttämisestä perittävät televisiomaksut, takautuvat televisiomaksut, viivästysmaksut, tarkastusmaksut ja korvaukset maksujen perinnästä aiheutuneista kuluista.

Lain 5 §:n mukaan rahaston varoja käytetään Yleisradion toiminnan rahoittamiseen sekä rahastoon kerättävien maksujen perimisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Rahaston varoja voidaan käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan edistämiseen.

Valtioneuvosto päättää kalenterivuositain käyttösuunnitelmassa rahaston varojen jaka-

misesta eri käyttötarkoituksiin. Käyttösuunnitelma sisältää tarkemmat euromääräiset tavoitteet rahaston maksukertymälle sekä rahastosta Yleisradion käyttöön ja muihin käyttökohteisiin osoitettaville varoille.

Valtion televisio- ja radiorahaston tarkoituksena on huolehtia Yleisradion julkisen palvelun rahoittamisesta. Rahastolla ei ole omaa organisaatiota, vaan sen hallinnoinnista vastaa Viestintävirasto. Rahaston tilinpäätöksen vahvistaa liikenne- ja viestintäministeriö. Televisiomaksuihin liittyvistä hallinnollisista tehtävistä huolehtii Viestintävirasto. Viestintäviraston tehtäviä kuvataan tarkemmin seuraavassa televisiomaksua käsittelevässä kohdassa.

### Televisiomaksu

Valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 7 §:n mukaan televisiomaksua peritään television käytöstä. Television käyttämisellä tarkoitetaan televisio-ohjelmien vastaanottamista televisiolla taikka television pitämistä tai säilyttämistä siten, että se koska tahansa on vähäisin toimin käytettävissä televisio-ohjelmien vastaanottamiseen (HE 34/1998 vp).

Televisiomaksun maksuvelvollisuus alkaa television käyttöönotosta, josta tulee ennakolta tehdä ilmoitus Viestintävirastolle. Maksuvelvollisuus päättyy, kun Viestintävirasto saa tiedon television käytön loppumisesta maksuvelvollisen ilmoituksen perusteella.

Television käyttämisestä perittävän maksun suuruuden määrää valtioneuvosto valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 6 §:n mukaisesti. Lain mukaan maksua määrätessä on muun muassa otettava huomioon Yleisradion mahdollisuus täyttää sille asetetut julkista palvelua koskevat lakisääteiset tehtävät, alan kilpailutilanne ja yleinen taloudellinen kehitys.

Vuonna 2011 televisiomaksuista annetun valtioneuvoston asetuksen (865/2010) mukaan maksun suuruus kerralla 12 kuukaudeksi maksettuna on 244,90 euroa. Vuonna 2012 vastaava maksu on 252,75 euroa (VNA 1094/2011).

Televisiomaksu on lain mukaan maksettava jokaisesta käytössä olevasta televisiosta. Perheille riittää yksi televisiomaksu jokaista

vakituista käyttöpaikkaa kohden. Näin ollen maksettu televisiomaksu kattaa kaikki talouden vastaanottimet, myös tilapäisesti kodin ulkopuolella käytävät vastaanottimet. Tämä tarkoittaa, että kesämökkiä, asuntovaunua tai muuta tilapäistä käyttöpaikkaa varten ei tarvitse maksaa erillistä maksua, jos televisiomaksu on maksettu television vakituksessa käyttöpaikassa.

Yksityisen elinkeinonharjoittajan taikka yhteisön tai säätiön toimipaikassa käytössä olevista televisioista tulee lain mukaan maksaa yksi televisiomaksu jokaista toimipaikkaa kohden. Majoitusliikettä tai -toimintaa harjoittavan on kuitenkin maksettava majoitus-huoneissa olevista televisioista yhtä televisiomaksua jokaista neljän television erää tai erän osaa kohti.

Televisiomaksusääntelyn tavoitteena on ollut luoda mahdollisimman selkeä ja tasapuolinen järjestelmä (HE 34/1998 vp), mistä syystä poikkeukset maksuvelvollisuudesta on nykyjärjestelmässä minimoitu. Poikkeuksen edellä mainitusta maksuvelvollisuudesta muodostavat julkisessa laitoksessa olevat henkilöt, joiden ei tarvitse maksaa televisiomaksua. Koska järjestelmän pääasiallisena tarkoituksena on turvata Yleisradion toiminnan rahoitus, ei todettu järkeväksi luoda laajaa poikkeuslistaa niistä, joiden ei tarvitsisi maksaa televisiomaksua. Tällöin myös järjestelmän valvominen vaikeutuisi.

Viestintävirasto perii televisiomaksun vastaanotetun ilmoituksen mukaisesti television käyttäjäksi ilmoitetulta luonnolliselta henkilöltä tai oikeushenkilöltä tekemättä erillistä päätöstä maksuvelvollisuudesta. Hallituksen esityksessä 34/1998 vp huomioitiin, että koska kyseessä on massatoiminta, ei ole tarkoituksenmukaista, että jokaisesta tapauksesta tehtäisiin erillinen kirjallinen päätös. Tästä syystä Viestintäviraston lähettämää laskua pidetään viranomaisratkaisuna, johon sovelletaan hallintolakia (434/2003).

Laissa on erikseen säädetty tilanteista, joissa Viestintävirasto tekee erillisen päätöksen maksuvelvollisuudesta ja sen alkamisen ajankohdasta. Erillinen päätös maksuvelvollisuudesta tulee tehdä television käyttäjän pyynnöstä. Lisäksi päätös tulee tehdä, jos tarkastuksessa on selvinnyt, että jollakulla on

käytössään televisio, josta ei ole tehty lainmukaista televisioilmoitusta.

Viestintäviraston tehtävänä on valvoa television käytöstä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Tätä tehtävää suorittamaan voidaan määrätä erityisiä tarkastajia. Valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain nojalla television käyttäjältä voidaan televisionmaksun ohella periä maksun myöhästymisen johdosta viivästysmaksu ja mahdolliset perintäkulut, takautuva televisionmaksu sekä tarkastusmaksu, jotka voidaan periä ilman tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

Viestintävirasto ylläpitää valtion televisio- ja radiorahastossa television käyttäjärekisteriä, josta säädetään lain 4 luvussa. Rekisteriä ylläpidetään televisionmaksujen perintää ja lain noudattamisen valvontaa varten. Rekisteri sisältää tiedot televisioilmoituksen tekneistä ja niistä, joiden on todettu rikkoneen laissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden. Lisäksi rekisterissä on tiedot television käyttämisestä perittävien maksujen perintä- ja maksutapahtumista.

## 2.2 Käytäntö

### Joukkoviestinnän markkinat

Suomen joukkoviestintämarkkinoiden koko oli noin 4,3 miljardia euroa vuonna 2010. Markkinoilla toimi vuonna 2009 noin 2 700 joukkoviestintäyritystä. Lähialat (esimerkiksi painaminen ja mainonta) mukaan laskien yrityksiä oli yli 7 000. Suurimmat joukkoviestintäalan yritykset liikevaihdon mukaan vuonna 2010 olivat Sanoma Oyj (liikevaihto 2 761 miljoonaa euroa), Yleisradio Oy (398 miljoonaa euroa), Alma Media Oyj (311 miljoonaa euroa), Otava Oy (223 miljoonaa euroa), MTV Oy (214 miljoonaa euroa), TS-Yhtymä Oy (213 miljoonaa euroa), Edita Oy (110 miljoonaa euroa), Keski-suomalainen Oyj (102 miljoonaa euroa), A-Lehdet Oy (91 miljoonaa euroa), Pohjois-Karjalan Kirjapaino Oyj (85 miljoonaa euroa), Talentum Oyj (81 miljoonaa euroa) ja Suomen Lehtiyhtymä Oy (67 miljoonaa euroa.) Joukkoviestinnän ja lähialojen yritykset työllistivät vuonna 2010 yhteensä lähes 45 000 henkeä.

Joukkoviestinnän markkinat jakautuivat vuonna 2010 siten, että graafisen viestinnän (lehdet, kirjat, mainospainotuotteet) osuus oli 64 prosenttia (noin 2,7 miljardia euroa), sähköisen joukkoviestinnän (radio- ja televisio-toiminta, verkkomedia) 30 prosenttia (noin 1,25 miljardia) ja tallenneviestinnän (äänitteet, videotallenteet, elokuvateatterit) seitsemän prosenttia (0,3 miljardia euroa). Vuoteen 2000 verrattuna sähköinen viestinnän osuus on kasvanut samalla, kun graafisen viestinnän osuus on laskenut. Tallenneviestinnän osuus puolestaan on jonkin verran laskenut.

Mediamainontaan käytettiin vuonna 2011 yhteensä 1,4 miljardia euroa. Tästä painetun viestinnän osuus oli noin 56 prosenttia, television 20 prosenttia, radion neljä prosenttia ja verkkomainonnan noin 16 prosenttia. Muiden mainosvälineiden (elokuva-, liike ja ulkomainonta) osuus oli kolmisen prosenttia.

Vuonna 2012 Yleisradion julkisen palvelun radiokanavien lisäksi maassamme on lähes 60 toimiluvanvaraista radiokanavaa. Käytännössä kaikilla paikkakunnilla voidaan kuunnella Yleisradion kanavien lisäksi ainakin joitain kaupallisia kanavia. Kaupallisen radiotoiminnan liikevaihto vuonna 2010 oli noin 55 miljoonaa euroa. Suurimmat kaupalliset toimijat ovat Suomen Uutisradio Oy (Radio Nova), SBS Finland Oy (The Voice, Iskelmä, kaupunkiradiot) Sanoma Television Oy (radio Aalto, Radio Rock), Metroradio Finland Oy (Groove FM, SuomiPop) sekä NRJ Finland Oy (Radio Energy).

Yleisradion kanavat tavoittavat päivittäin 44 prosenttia kaikista yli yhdeksänvuotiaista suomalaisista ja viikoittain 63 prosenttia. Kaupallisten radioiden vastaava päivätavoitavuus on 49 prosenttia ja viikkotavoitavuus 74 prosenttia. Yleisradion kanavaosuus eli prosenttiosuus kaikista radionkuuntelumuuteista on 53 prosenttia ja muiden radioiden 47 prosenttia. Kuunnelluin radio on Yleisradion Radio Suomi, jonka kanavaosuus on 36 prosenttia. Kaupallisista kuunnelluin on Radio Nova.

Suomalainen maanpäällisten lähetyserkkojen kanavatarjonta on kasvanut merkittävästi lähetystoiminnan digitalisoinnin myötä. Vuonna 2011 toiminnassa oli kymmenen lähetyserkkoa (kanavanippua), joissa oli 48



voimassa olevaa ohjelmistolupaa eri kanaville. Yleisradiolla kanavia oli viisi. Kanavista 13 kappaletta voitiin vastaanottaa koko maassa. Muidenkin kanavien näkyvyysalue on vähintään 60 prosenttia väestöstä. Erilaisissa kaapelitelevisioverkoissa välitettävien kanavien määrä on moninkertainen maanpäälliseen lähetysverkkoon verrattuna.

Televisiotoiminnassa mainostuloja kertyi vuonna 2010 noin 270 miljoonaa euroa ja maksutelevisiotoiminnasta noin 230 miljoonaa euroa. Suurimmat kaupalliset toimijat MTV Media (kanavia muun ohella MTV3, Subtv, AVA) ja Nelonen Media (kanavia muun ohella Nelonen, Liv, JIM). Nämä toimijat omistavat johtavat kaupalliset kanavat ja suuren osan teema- ja kohderyhmäkanavista.

Laajasta kanavatarjonnasta huolimatta suuret kotimaiset televisioyhtiöt ja -kanavat hallitsevat edelleen katselua. Yleisradion kanavien katseluosuus vuonna 2011 oli 44 prosenttia, MTV Median kanavat 30 prosenttia ja Nelonen Median kanavat 15 prosenttia katseluajasta. Muiden kanavien yhteinen katseluosuus jäi kymmeneen prosenttiin. Kanavista katsotuina oli Yleisradion TV1, jonka katseluosuus oli 23 prosenttia. Toiseksi katsotuina kanava oli MTV3 noin 22 prosentin katseluosuudellaan.

#### Yleisradion julkisen palvelun tarjonta

Yleisradio tarjoaa ohjelmiaan ja palvelujaan televisio- ja radioverkoissa, internetissä, mobiiliverkoissa ja tallenteina. Yleisradiolla on kuusi radiokanavaa ja neljä televisiokanavaa. Radiokanavista kaksi ja televisiokanavista yksi on ruotsinkielisiä. Lisäksi seitsemäs radiokanava toimii saamen kielellä. Televisio- ja radiokanavien lisäksi Yleisradio tarjoaa ohjelmia katsottavaksi YLE Areenasta ja Elävästä arkistosta.

Yleisradion ohjelma-alueet ja palvelut kokonaisuudessaan tavoittivat vuonna 2010 viikoittain lähes kaikki suomalaiset (95 prosenttia) television, radion tai internetin välityksellä, päivittäinkin tavoitettiin 78 prosenttia. Uutiset tavoittivat suomalaiset parhaiten, sillä päivittäin 71 prosenttia yli 15-vuotiaista seurasi Yleisradion uutislähetystyksiä. Svenska Ylen ohjelma-alueet tavoittivat vuonna 2010

yhteensä 99 prosenttia maamme ruotsinkielisestä väestöstä, päivittäin tai lähes päivittäin 64 prosenttia.

Yleisradion huhtikuussa 2010 Viestintävirastolle julkisesta palvelusta antaman kertomuksen mukaan Yleisradion julkisen palvelun ohjelmatoiminnalla on varsin vakiintuneet puitteet. Vuosittaisia muutoksia aiheuttavat suuret urheilutapahtumat. Ohjelmiston palvelutarjonnasta päättäminen on tapahtunut vuosisuunnittelun ja siihen liittyen talousarvion valmistelun yhteydessä ja viime kädessä Yleisradion hallintoneuvostossa.

Yleisradio käsittelee uutis- ja ajankohtaisohjelmissaan suomen ja ruotsin kielellä radiossa ja televisiossa sekä kotimaisia että kansainvälisiä politiikan, talouselämän ja kulttuurin uutistapahtumia ja kehityskulkuja. Osana uutis- ja ajankohtaisohjelmia Yleisradio lähettää myös vaaleihin liittyviä keskusteluja ja vaalitulosohejelmia.

Julkisen palvelun tehtäväksi on annettu myös tuottaa, luoda ja kehittää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä. Yleisradion kulttuuriohjelmisto kattaa eri taidelajit ja kulttuurin osa-alueet. Liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnön (LiVM 24/2009 vp) mukaan Yleisradio tuo kiitettävästi esiin kulttuurin moninaisuuden, esimerkiksi näyttämötaiteen, musiikin ja merkittävimpien kansainvälisten urheilutapahtumien osalta. Viihteellä, yhdistettynä myös musiikkiin ja muihin kulttuurimuotoihin, on valiokunnan arvion mukaan voimakas positiivinen vaikutus Yleisradion yleisösuhteeseen.

Julkiseen palveluun kuuluu olennaisena osana tarjota ohjelmistoa yhteiskunnan kaikille ryhmille. Tämä tarkoittaa, että Yleisradion toiminnassa otetaan huomioon niin ikääntyvä väestö kuin aikuiset, nuoret ja lapset.

Julkisen palvelun eritystehtäväksi on säädetty myös kieleen liittyviä velvollisuuksia. Julkisen palvelun tulee kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielistä väestöä, tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muiden kieliryhmien kielellä. Tasa-arvo- ja moninaisuustyötä kieli- ja vähemmistöryhmien osalta edistetään yhtiön ohjelmatoiminnassa muun muas-

sa tekemällä venäjän-, saamen- ja romaninkielisiä sekä viittomakielisiä uutisia.

Julkisen palvelun määritelmän mukaisesti Yleisradion toiminnassa on keskeisellä sijalla monipuolinen ohjelmatarjonta myös sellaisilla aihealueilla, joiden toteuttaminen ei olisi kaupallisesti kannattavaa. Esimerkkejä tällaisista ohjelmista ovat vähemmistö- ja erityisryhmille tarjottavien ohjelmien ohella esimerkiksi opetus- ja hartausohjelmat. Uskonnolliseen ohjelmatarjontaan kuuluvat muun muassa hartausohjelmat ja jumalanpalvelukset.

Julkisen palvelun eritystehtäväksi on säädetty myös välittää asetuksella (VNA 838/2003, muutettu 644/2007) tarkemmin säädettyjä viranomaistiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan hoitamiseen poiksausoloissa.

#### Televisiotoiminta

Vuonna 2010 Yleisradion televisio-ohjelmatarjonnan määrä oli 20 480 tuntia. Yleisradion ohjelmakustannuksista 67,6 prosenttia kohdistui televisioon. Yleisradion osuus television katseluun käytetystä ajasta vuonna 2011 oli 44 prosenttia.

Yleisradio on suurin televisiotoimija Suomessa. Television käyttötottumukset ovat muuttuneet viime vuosina, vaikka perinteinen lineaarinen televisio tavoittaa yhä valtaosan väestöstä ja television keskimääräinen päivittäinen katselu-aika on kasvanut. Yleisradion radioverkot kattavat koko maan ja digitaalinen televisioverkko laajennettiin valtakunnalliseksi vuonna 2005. Analogiset televisioverkot suljettiin 31 päivänä elokuuta 2007.

Liikenne- ja viestintäministeriön televisiotoimintaa vuonna 2010 koskevan selvityksen (Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 25/2011) mukaan julkisen palvelun kanavat TV1, TV2, FST5 ja Teema lähettivät kokonaisuutena hyvin kattavan ohjelmakirjon ja melko kotimaisen ohjelmiston. Asiaohjelmat nousivat selvästi suurimmaksi ohjelmaluokaksi Yleisradion tarjonnassa, mutta myös ulkomaista fiktiota tarjottiin paljon. Näiden kahden luokan osuus yhtiön koko tarjonnasta oli puolet. Yleisradio tarjosi kaikkien ohjelmaluokkien ohjelmia, ja ainoastaan Yleisra-

dion kanavilla nähtiin opetusohjelmia. Yleisradion tarjonta on kaupallisiin toimijoihin verrattuna selvästi faktapainotteisempaa.

Uutisten ohella muut päivittäin parhaiten tavoittavat ohjelma-alueet olivat urheilu, alueet ja ajankohtaisohjelmat. Viikoittain asia- ja ajankohtaisohjelmat tavoittivat lähes 70 prosenttia väestöstä. Myös viihde ja ulkomainen draama tavoittivat viikkotasolla noin 60 prosenttia väestöstä. Lastenohjelmien tavoitavuus päivätasolla on suurta myös koko väestössä, mutta erityisen suurta lapsiperheissä.

Suomalaisen median tulevaisuushaaste on edelleen kotimaisen tuotannon kilpailukyky. Tällöin Yleisradion rooli kotimaisen sisällön tuottajana ja kotimaisen luovan alan edistäjänä ja rahoittajana korostuu, sillä Yleisradion tarjoamassa ohjelmistossa kotimainen sisältö on keskeisessä asemassa. Vuonna 2010 Yleisradion koko televisio-ohjelmiston kotimaisuusaste oli 48,3 prosenttia. Yhtiö tarjoaa lisäksi hyvin eurooppalaista ohjelmaa, sillä muun eurooppalaisen tarjonnan osuus oli noussut jo yli 40 prosenttiin tarjottavasta ohjelmistosta.

#### Radiotoiminta

Vuonna 2010 Yleisradion radio-ohjelmatarjonnan määrä oli 104 254 tuntia. Yleisradion ohjelmakustannuksista 24,9 prosenttia kohdistui radioon. Yleisradion osuus radion kuunteluun käytetystä ajasta vuonna 2011 oli 53 prosenttia.

Yleisradio toteuttaa julkista palvelua radiossa valtakunnallisilla ja alueellisilla lähetyksillä, ulkomaanlähetyksillä sekä erityispalvelujen muodossa. Yleisradiolla on viisi valtakunnallista radiokanavaa, jotka ovat YLE Radio1, YLE Radio Suomi, Ylex, YLE Puhe ja Ylen Klassinen. Yleisradiolla on myös kaksi ruotsinkielistä radiokanavaa, Radio Extrem ja Radio Vega. Valtakunnallisen radiotoiminnan lisäksi Yleisradiolla on 25 maakuntaradiota ja viisi ruotsinkielistä alueradiota. Maakuntaradiot kuuluvat YLE Radio Suomen ja ruotsinkieliset alueradiot YLE Radio Vegan taajuuksilla. Saamenkielistä ohjelmaa tuottaa YLE Saamen radio.

## Muut palvelut

Verkkopalvelujen käyttö ja -tarjonta ovat viime vuosina yleisesti lisääntyneet, mikä lisää myös julkisen palvelun verkkopalveluiden merkitystä. Median sisältötarjonta on kasvavassa määrin muuttumassa monimediaiseksi. Tämä korostaa entisestään erilaisen verkkopalveluiden merkitystä perinteisten televisio- ja radiopalvelujen vahvistajana, täydentäjänä ja laajentajana.

Yleisradion lähtökohtana on, että yhtiön sisällöt ovat pääosin verkossa saatavilla. Yleisradiolla on sekä suomenkielinen (yle.fi) että ruotsinkielinen (svenska.yle.fi) palvelusivusto internetissä. Yle.fi:n kävijämäärä on edelleen kasvanut vuoden 2010 aikana. Syksyllä 2010 sivustoilla vieraili keskimäärin 1,46 miljoonaa eri kävijää viikossa. Svenska.yle.fi:ssä kävijämäärä oli vuonna 2010 keskimäärin 83 000 eri kävijää viikossa.

Internet-sivustojen suosituimmat palvelut ovat uutiset, urheilu ja sää, jotka tavoittavat keskimäärin lähes miljoona selainta viikossa. Myös YLE Areenan audio- ja videopalvelut tavoittavat viikossa lähes 400 000 selainta. Lasten palvelu on kolmanneksi suosituin, keskimäärin yli 100 000 selainta viikossa. Yleisradion sisältöjä on saatavilla myös mobiilipalveluna matkapuhelimille.

Yleisradion tekstitelevisiopalvelu tarjoaa kattavasti uutis- ja palveluinformaatiota. Se on käytetyin tekstitelevisiopalvelu Suomessa. Tekstitelevision palveluja käyttää edelleen suuri osa niistä, joilla on televisiovastaanottimessaan tekstitelevisiopalvelu saatavilla, vaikka käyttäjien määrä on selvästi vähentynyt vuodesta 2004 lähtien. Vuonna 2010 tekstitelevisiotalouksissa asuvista 62 prosenttia eli yli 2,3 miljoonaa katsojaa käytti tekstitelevisiota.

### Julkisen palvelun ohjaus ja valvonta

Yleisradio on lähtökohtaisesti suoraan eduskunnan valvonnassa oleva laitos. Ohjaus ja valvonta tapahtuvat eduskunnan valitsemien hallintoneuvoston kautta Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 §:n mukaisen toimivallan puitteissa. Hallintoneuvosto kokoontuu kuutisen kertaa vuodessa. Hallintoneuvoston käsiteltäväksi tulevat asiat valmistellaan

Yleisradion toimesta. Hallintoneuvosto valvoo ja ohjaa yhtiön toimintaa. Tämän lisäksi keskeinen tehtävä on pitää huolta siitä, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi. Hallintoneuvosto antaa eduskunnalle joka toinen vuosi kertomuksen julkisen palvelun toteutumisesta. Viimeisin kertomus vuosilta 2009 ja 2010 on tullut eduskunnan käsiteltäväksi loppuvuodesta 2011 (K 16/2011 vp). Aiemmin on annettu kertomukset vuodelta 2003 (K 9/2004 vp, EK 23/2004 vp, LiVM 21/2004 vp), vuodelta 2004 (K 2/2005 vp, EK 12/2005 vp, LiVM 12/2005 vp), vuosilta 2005 ja 2006 (K 16/2007 vp, EK 29/2007 vp, LiVM 17/2007 vp) sekä vuosilta 2007 ja 2008 (K 14/2009 vp, EK 29/2009 vp, LiVM 24/2009 vp).

Hallintoneuvoston suorittamaa sisällöllistä ja toiminnallista valvontaa täydentää Viestintäviraston televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain ja Yleisradio Oy:stä annetun lain mukainen laillisuusvalvonta. Valvonta perustuu Yleisradion Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 b §:n mukaiseen kertomukseen, josta virasto antaa lausunnon valtioneuvostolle. Käytäntönä on ollut, että liikenne- ja viestintäministeriö on laatinut lausunnon kannanoton Viestintävirastolle.

Viestintävirastolle annettava kertomus poikkeaa sisällöltään eduskunnalle annettavasta kertomuksesta siten, että se käsittelee yhtiön toiminnan lainmukaisuutta eduskunnalle annetun kertomuksen valottaessa tarjottavaa palvelua ja sen sisällön arvioimista. Viimeisin, 26 päivänä huhtikuuta 2011 annettu vuotta 2010 koskeva kertomus on järjestyksessä kahdeksas. Kertomukseen sisältyviä tietoja, joita Viestintävirasto tarvitsee televisio- ja radiotoiminnan valvontatyössään, ovat ohjelmistojen eurooppalaisuutta ja riippumatonta tuotantoa koskevien kiintiöiden ja lapsille haitallisten ohjelmien sijoittelun noudattaminen sekä mainontaa ja sponsoroimista koskevien säännösten noudattaminen. Näiden lisäksi Viestintäviraston 27 päivänä syyskuuta 2011 antamassa lausunnossa on arvioitu kertomuksen informatiivisuutta yhtiön ohjelmistojen ja toiminnan osalta yleisesti, ohjelmistojen kustannuskehityksen osalta sekä rahoituksen ja julkisen palvelun laajuuden välisen suhteen osalta. Lausunnossa Viestintävirasto katsoo, että kertomuksessa

annettujen tietojen nojalla yhtiön julkisen palvelun toiminnan vuonna 2010 voidaan katsoa täyttäneen sille viraston valvottaviin kuuluvien säännösten suhteen lainsäädännössä asetetut vaatimukset. Lisäksi virasto toteaa, että kertomuksessa esitettyjen toimintaa kuvaavien mittareiden perusteella ei ole mahdollista saada kattavaa kokonaiskuvaa yhtiön tehokkuudesta tai tuottavuudesta.

#### Merkittävien uusien palvelujen ennakoarviointi

Voimassa oleva lainsäädäntö ei sisällä määräyksiä merkittävien uusien palveluiden ennakoarvioinnista. Komission valtioneuvoston tiedonanto edellyttää, että jäsenvaltioiden on selvitettävä avoimeen julkiseen kuulemiseen perustuvan ennakoarviointimenettelyn avulla, täyttävätkö yleisradioyhtiöiden suunnitellut merkittävät uudet audiovisuaaliset palvelut Amsterdamin pöytäkirjan vaatimukset. Tällöin on arvioitava, vastaavatko uudet merkittävät palvelut yhteiskunnan demokraattisiin, sosiaalisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin, kun otetaan asianmukaisesti huomioon palvelujen potentiaaliset vaikutukset kaupankäyntiin ja kilpailuun markkinoilla.

Yleisradion hallintoneuvosto päätti kokouksessaan 19 päivänä lokakuuta 2010 Yleisradiossa toteutettavasta ennakoarviointimenettelystä. Yhtiön toiminnassa ennakoarvioinnilla tarkoitetaan uusien merkittävien palvelukokonaisuuksien julkisen palvelun arvon ja kilpailuvaikutusten arviointia ennakolta.

Hallintoneuvoston päätöksen mukaisesti yhtiön toimivasta johdosta riippumattomana, parlamentaarisenä elimenä hallintoneuvosto voi suorittaa ennakoarvioinnin. Menettelyssä käytetään yhtiön ulkopuolista asiantuntemusta, minkä tavoitteena on vahvistaa hallintoneuvoston itsenäistä roolia päätöksentekijänä. Arvioinnissa tarkastellaan suunnitellun palvelukokonaisuuden merkitystä julkisen palvelun kannalta ja kokonaisvaikutusta markkinoihin.

Ennakoarviointia voi pyytää Yleisradion hallitus tai hallintoneuvosto voi itse käynnistää menettelyn. Vaatimuksen ennakoarvioinnin aloittamisesta voi myös tehdä henkilö, jolla on Suomessa asuin- tai liikepaikka. Hal-

litus valmistelee asian hallintoneuvoston pyynnöstä ennakoarviointia varten.

Hallintoneuvostossa ennakoarviointimenettelyn pääasiallinen valmistelu tapahtuu hallintoneuvoston keskuudestaan valitsemassa työvaliokunnassa. Valmistelevana toiminteenä työvaliokunta valitsee sitä arvioinnissa avustavan ulkopuolisen asiantuntijan tai asiantuntijayrityksen julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) mukaisella menettelyllä.

Ulkopuolisen asiantuntijan tehtävänä on kuulemismenettelyn järjestäminen ja uuden palvelun kilpailuvaikutusten arviointi kuulemismenettelyn jälkeen. Kuulemismenettelyssä noudatetaan Kilpailuviraston antamaa ohjeistusta. Lisäksi asiantuntijan tulisi kuulla ulkopuolisia tahoja palvelun julkisen palvelun arvosta ja koota nämä lausunnot yhteen.

Yleisradion teräväpiirtokanava YLE HD on ensimmäinen ennakoarvioitu yleisradiopalvelu Suomessa. Hallintoneuvosto käytti apunaan asiantuntijoita ja yhteiskunnallisia ja markkinavaikutuksia arvioitiin julkisella kuulemisella. Vastauksia kyselyyn saatiin 25 taholta, joista suurin osa oli yrityksiä ja järjestöjä.

#### Yleisradion toiminnan rahoitus

##### Televisiomaksu

Yleisradion rahoituksen taso muodostuu nykyisin valtioneuvoston vahvistaman maksumuksen ja televisioilmoitusten määrän perusteella. Televisiomaksua on 2000-luvun puolivälistä lähtien vuotta 2010 lukuun ottamatta tarkistettu kustannustason nousua vastaavasti lisättyä yhdellä prosenttiyksiköllä. Televisiomaksu suuruus ja korotusprosentti on esitetty seuraavassa taulukossa.

Vuosi	Euroa	Korotus%
2005	193,95	3,9
2006	200,70	3,5
2007	208,15	3,7
2008	215,45	3,5
2009	224,30	4,1
2010	241,35	3,0

2011	244,90	6,0
2012	252,25	3,0

Televisioilmoitusten määrä on laskenut tasaisesti 2000-luvun ajan. Vuoden 2001 jälkeen televisiomaksujen määrä on vähentynyt 126 167 ilmoituksella joulukuun 2011 loppuun mennessä. Enimmillään maksajien määrä oli vuonna 2003, jolloin oli noin 2,02 miljoonaa maksajaa. Seuraavassa taulukossa esitetään televisiomaksun maksajien määrän kehittyminen vuodesta 2001 vuoden 2011 loppuun mennessä.

Vuosi	Televisioilmoitukset
2011	1 882 319
2010	1 895 940
2009	1 901 789
2008	1 916 256
2007	1 947 044
2006	2 001 633
2005	2 003 769
2004	2 005 185
2003	2 016 753
2002	2 011 306
2001	2 008 486

Merkittävä osa ilmoitusten vähenemisestä tapahtui vuosien 2007–2008 aikana, jolloin niiden määrä väheni noin 100 000 ilmoituksella. Väheneminen selittyy pääosin analogisen lähetystoiminnan loppumisella maanpäällisessä jakeluverkossa elokuun lopussa 2007 ja kaapeliverkoissa helmikuun lopussa 2008, mikä edellytti uusien digitaaliseen lähetyksen vastaanottamisen mahdollistavien vastaanottimien hankintaa.

Vuonna 2011 ilmoitusten kokonaismäärä laski 0,7 prosenttia eli 13 621 ilmoituksella verrattuna vuoteen 2010. Käyttöilmoitusten kokonaismäärä väheni tasaisesti lisätyistä tarkastus-, suoramarkkinointi- ja viestintätoimista huolimatta.

Yrityksiä ja muita yhteisöjä on maksajina noin 27 600 kappaletta ja niillä on noin 41 600 voimassa olevaa televisiomaksuilmoi-

tusta. Yritysten ja yhteisöjen maksamista televisiomaksuista kertyy vuosittain noin 10 miljoonaa euroa eli kaksi prosenttia televisiomaksujen kokonaiskertymästä.

Vaikka maamme kotitalouksien määrä kasvaa koko ajan, ei televisiomaksun maksajien määrän arvioida jatkossa merkittävästi kasvavan aktiivisista markkinointi- ja tarkastustoimista huolimatta. Tämä johtuu yleisen maksuhalukkuuden vähenemisestä ja laitesidonnoisesta maksuperusteesta. Lisäksi on otettava huomioon, että potentiaalisia televisiomaksutalouksia eli kotitalouksia, jotka eivät ole tehneet televisiomaksuilmoitusta, on tällä hetkellä runsaat 250 000 kappaletta. Näistä noin 70 000 on sellaisia, joilta televisiointi on peruutettu, koska maksua ei ole saatu perittyä ulosotonkaan kautta.

#### Valtion televisio- ja radiorahasto

Valtion televisio- ja radiorahastosta annettujen lain mukaiset maksut kerätään Viestintäviraston hallinnoimaan talousarvion ulkopuoliseen valtion televisio- ja radiorahastoon. Vuoteen 2007 saakka rahastoon kertyi myös televisiotoiminnan toimiluvanhaltijoiden maksamat toimilupamaksut, joista luovuttiin siirryttäessä kokonaan digitaaliseen lähettämiseen. Korkeimmillaan toimilupamaksutulojen määrä oli vuonna 2001, jolloin niitä kertyi 45,3 miljoonaa euroa. Vuonna 2007 rahaston kertymä oli 422,8 miljoonaa euroa, josta toimilupamaksujen osuus oli enää 7,1 miljoonaa. Vuonna 2008 rahaston tulokertymä oli 418,9 miljoonaa euroa, vuonna 2009 puolestaan 432,5 miljoonaa euroa ja vuonna 2010 yhteensä 444,4 miljoonaa euroa. Vuoden 2011 käyttösuunnitelman mukainen tulorahasto oli 462 miljoonaa euroa.

Rahaston kertymän vuosittainen kasvu on viime vuosina vaihdellut alle yhdestä prosentista vajaaseen neljään prosenttiin. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että rahaston televisiomaksutuotot ovat jääneet jonkin verran televisiomaksun korotusprosenttia alhaisemmaksi, mikä johtuu televisiointimäärän vähenemisestä. Yleisradiolle tilitettävien varojen määrän vuotuinen lisäys on vastannut rahaston kertymän kasvua, koska rahastosta muiden menojen kattamiseen osoitettu määrä ei ole olennaisesti kasvanut. Muista

menoista suurin menoerä on televisiomaksujen keräämisestä aiheutuvien kulujen kattaminen, jonka suuruus on noin kymmenen miljoonaa euroa. Vuoteen 2007 saakka rahaston varoista maksettiin myös televisio- ja radiotoiminnan valvonnasta aiheutuneet kustannukset. Toimilupamaksuista luopumisen myötä myös televisio- ja radiotoiminnan valvonnasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi alettiin periä televisio- ja radiotoiminnan harjoittajilta televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain mukaista valvontamaksua.

Vuonna 2011 rahaston suoriteperusteinen kertymä vahvistamattoman tilinpäätöksen mukaan oli 468,2 miljoonaa euroa, mikä on noin 21,5 miljoonaa euroa eli 4,8 prosenttia enemmän kuin vuonna 2010. Tulot koostuivat kokonaisuudessaan televisiomaksuista. Televisiomaksua korotettiin vuoden 2011 alusta kuudella prosentilla. Vuonna 2011 rahaston varoja on käytetty Yleisradion toiminnan rahoittamiseen 457 miljoonaa euroa, mikä on noin 21,5 miljoonaa euroa edellisvuotista enemmän. Yleisradio maksaa saamistaan varoista arvonnalisäveron yhdeksän prosentin arvonnalisäverokannan mukaan. Rahaston toiminnan kulut vuonna 2011 olivat 9,8 miljoonaa euroa. Summa muodostuu palvelujen ostomenoista eli Viestintäviraston kulut rahastoon kerättävien maksujen perimisestä ja tarkastuksesta sekä liikenne- ja viestintäministeriön käyttöön osoitetusta määrärahasta. Toiminnan kulut pysyivät edellisen vuoden tasolla. Vuoden 2011 lopussa seuraavalle vuodelle siirtyneiden jakamattomien varojen määräksi muodostuu noin kuusi miljoonaa euroa.

Vuoden 2012 valtion talousarvioesityksen perusteluissa arvioitiin rahastoon kertyvän vuonna 2012 noin 473 miljoonaa euroa, josta Yleisradiolle tilitettäisiin 461 miljoonaa euroa. Muita kuluja arvioidaan olevan 12,4 miljoonaa euroa. Ehdotettu rahoitusmallin muutos kuitenkin vaikuttaa poikkeuksellisesti vuonna 2012 rahastoon kertyvien varojen määrään. Lisäksi on varauduttava siihen, että jo maksetut vuodelle 2013 kohdistuvat televisiomaksut tulee palauttaa. Vaikutuksia on tarkemmin kuvattu jäljempää kohdassa 4.

## Yleisradion talous

Yleisradio on tehostanut toimintaansa parlamentaaristen työryhmien ja hallintoneuvoston linjausten mukaisesti. Yhtiön kulut ovat vuodesta 2010 vuoteen 2011 vaihdelleet 390 miljoonasta eurosta 415 miljoonaan euroon (ilman eläkekuluja). Yhtiön kulut ovat kymmenen vuoden aikana nousseet vain 2,2 prosenttia, vaikka samanaikaisesti muun muassa ansiotaso on noussut 42 prosentilla ja keskimääräiset kuluttajahinnat ovat nousseet 16 prosentilla. Yleisradion liiketappio on saatu alennettua 117 miljoonan euron tappiosta vuonna 2001 nollatulokseksi vuonna 2008. Vuosina 2009–2010 yhtiön tulos on ollut tappiollinen. Vuonna 2011 tuloksen arvioidaan olevan huomattavasti parempi kuin 2010, mutta jäävän kuitenkin negatiiviseksi. Vuonna 2012 tavoitteena on nollatulot.

Kulurakenteen ylläpitämiseksi edelleen lähes vuoden 2001 tasolla on vaatinut yhtiöltä tiukkaa talouskuria. Toimialalle tyypillisen vuotuisen normaalin muutaman prosentin kustannustehokkuuden kasvattamisen lisäksi yhtiö on tasapainottanut talouttaan erilaisin säästöin ja sopeuttamistoimenpitein. Konkreettisia toimenpiteitä ovat muun ohella olleet radion keski- ja lyhytaaltolähetysten lopettaminen ja luopuminen yhdestä digitaalisesta televisiokanavasta. Syntyneen alijäämän supistamiseksi on vähennetty henkilöstöä, vähennetty panostuksia ohjelmatoimintaan ja urheiluoikeuksien hankintaan sekä kotimaisen ohjelmahankinnan sekä musiikin käyttöä. Kymmenen vuoden aikana yhtiön henkilöstöä on vähennetty noin 800 henkilöllä, mikä on noin viidennes yhtiön henkilöstöstä. Vuoden 2010 lopussa vakituisissa kuu-kausipalkkaisissa työsuhteissa yhteensä 3 180 henkilöä. Kaikki työsuhteet huomioon ottaen henkilötyövuosia kertyi yhteensä 3 515.

Yhtiö on myös ulkoistanut toimintojaan sekä muutoin tehostanut toimintaansa ja organisaatiotaan kulujen minimoimiseksi. Yhtiö on muun muassa supistanut ohjelmistotoja ja elokuvien tukea sekä pidättäytynyt investoinneista erityisesti tieto- ja informaatiotekniikan osalta. Vastaavia sopeutustoimia jatketaan edelleen vuonna 2012 ja lisäksi vä-

hennetään muun muassa ulkomaantoiminnan sekä opetusohjelmien määrärahoja.

Viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen mukaan Yleisradion liikevaihto vuonna 2010 oli 398,4 miljoonaa euroa. Lisäystä edelliseen vuoteen oli 2,7 prosenttia eli 10,4 miljoonaa euroa. Liikevaihto muodostuu pelkästään televisiomaksutuloista. Muita tuottoja kertyi 21,7 miljoonaa euroa, mikä on 6,8 prosenttia vuotta 2009 vähemmän. Yhtiön tilikauden kulut ja poistot olivat yhteensä 447,1 miljoonaa euroa, missä on lisäystä edelliseen vuoteen 33,0 miljoonaa euroa. Kulujen kasvuun vaikuttivat eläkekulujen muutos 14,5 miljoonaa euroa ja urheilun esitysoikeuksien (muun ohella Vancouverin olympialaiset) 12,7 miljoonan euron kasvu.

Vuonna 2010 henkilöstökuluja kertyi 219,8 miljoonaa euroa, lisäystä edellisvuoteen verrattuna oli 9,8 prosenttia. Esityskorvausten kustannukset olivat 84,7 miljoonaa euroa, mikä on 18,4 prosenttia edellisvuotista enemmän. Liiketoiminnan muut kulut olivat 116,2 miljoonaa euroa, jossa vähennystä edellisvuoteen oli 0,8 prosenttia. Poistoja tehtiin 4,4 prosenttia edellisvuotista enemmän eli 26,3 miljoonaa euroa. Liiketulos oli 27,1 miljoonaa tappiollinen, kun se vuonna 2009 oli 2,9 miljoonaa euroa tappiolla. Rahoitustuottojen jälkeen tilikauden tappioksi muodostui 26,5 miljoonaa euroa. Vuonna 2009 tilikauden tulos oli rahoitustuottojen jälkeen vajaa 1,9 miljoonaa euroa voitollinen.

Yleisradion vuoden 2012 budjetin mukaan yhtiön toiminnasta arvioidaan syntyvän 441,9 miljoonan euron kulut ja poistot, mikä on kolme miljoonaa euroa vuonna 2011 budjetoitua enemmän. Näistä 218,9 miljoonaa euroa on henkilöstökuluja, 67,9 miljoonaa euroa esityskorvauksia ja 37,5 miljoonaa euroa jakelu- ja ohjelmansiirtokustannuksia. Henkilöstökulujen kasvu edellisvuoden budjettiin verrattuna on 0,6 prosenttia ja esityskorvausten 3,7 prosenttia. Esityskorvauksen kasvuun vaikuttaa muun muassa vuoden 2012 kesällä pidettävät olympiakisat Jakelu- ja ohjelmansiirtokustannusten arvioidaan alenevan 8,0 prosenttia. Muita kuluja arvioidaan olevan 89,6 miljoonaa euroa, mikä on 1,7 prosenttia vuodelle 2011 budjetoitua enemmän, ja poistoja 28,0 miljoonaa euroa,

mikä on 1,8 prosenttia edellisvuotista enemmän. Edellä mainittujen kulujen lisäksi rahoituskuluja arvioidaan kertyvän 0,6 miljoonaa euroa. Budjetissa on tulojen yhteismääräksi arvioitu 442,5 miljoonaa euroa eli yhtiön odotetaan saavuttavan nollatuloksen. Tuloista televisiomaksutuloja arvioidaan olevan 427,1 miljoonaa euroa ja muita tuottoja 15,4 miljoonaa euroa. Vuonna 2011 budjetoitujen tulojen määrä oli 431,4 miljoonaa euroa, josta televisiomaksutuloja oli 414,4 miljoonaa euroa. Tilikauden tuloksen on vuonna 2011 budjetoitu olevan 7,5 miljoonaa euroa tappiollinen. Edellä esitetyt televisiomaksutulot ovat nettolukuja, keräyskulut ja arvonnävero on vähennetty televisiomaksujen bruttokertymästä.

Ehdotetulla julkisen palvelun rahoituksen keräämistavan muutoksella on vaikutusta Yleisradion talouteen jo vuonna 2012. Vaikutuksia on tarkemmin kuvattu jäljempää kohdassa 4.

#### Televisiomaksuhallinnon toiminta ja kustannukset

Valtion televisio- ja radiorahaston hoito sekä televisiomaksujärjestelmän hallinnointi on säädetty Viestintäviraston tehtäväksi. Henkilötyövuodet ovat laskeneet viime vuosina, mutta asiakkaiden yhteydenottomäärät ovat olleet kasvussa. Viestintävirasto hallinnoi käyttäjerekisteriä televisiomaksujen asiakaskannasta.

Viestintävirasto valvoo, että kaikki television käyttäjät tekevät televisioilmoituksen. Television käyttäjärepositorin asiakaskanta on noin 2,6 miljoonaa. Rekisteristä lähetetään vuositasolla noin 5,5 miljoonaa laskua. Laskutus tapahtuu keskimäärin 100 000 kappaletta viikkoerissä.

Televisiomaksuvelvollisuuden noudattamista valvotaan tarkastustoimenpitein. Lisäksi uusien ilmoitusten saamiseksi harjoitetaan suora- ja telemarkkinointia. Viestintävirasto esimerkiksi lähettää vuosittain erilaisille kohderyhmille yhteensä noin 500 000 kampanjakirjettä, jonka mukana olevalla lomakkeella voi ilmoittaa television käytöstä.

Viestintäviraston ylläpitämän televisiomaksuhallinnon palveluksessa oli tammikuun alussa 2012 yhteensä 42 päätoimista, vaki-

naisessa palvelussuhteessa olevaa virkamiestä ja toimihenkilöä sekä yhdeksän määräämiskäisessä virkasuhteessa olevaa henkilöä. Henkilöt toimivat asiakaspalveluun, laskutukseen, perintään ja tarkastukseen liittyvissä hallinnollisissa tehtävissä.

Henkilöstöstä pääosa on kokeneita virkamiehiä ja palvelleet virastoa pitkään. Vakinaikeasta henkilöstöstä noin 74 prosenttia on ollut viraston palveluksessa yli 12 vuotta. Henkilöstön keski-ikä on noin 48 vuotta.

Viestintäviraston televisiomaksuhallinnon palveluksessa on lisäksi sivutoimisia, osa-aikaisia, vakinaisessa virkasuhteessa olevia televisiomaksutarkastajia. Osana valvontaa televisiomaksutarkastajat kiertävät jatkuvasti ympäri Suomea talouksissa, joissa television käyttäjärekisterin mukaan ei ole tehty televisioilmoitusta. Siirryttäessä kokonaan digitaalisiin televisiolähetysjärjestelmiin tarkastajien määrää lisättiin. Vuonna 2007 tarkastajina aloitti tai jatkoi yhteensä 83 tarkastajaa. Televisiomaksutarkastajien määrä on sen jälkeen hieman vähentynyt.

Televisiomaksutarkastajina viraston palveluksessa oli tammikuun 2012 alussa yhteensä 63 henkilöä. Tarkastajien palvelussuhteet ovat pääosin olleet pitkäkestoisia. Tarkastajista 75 prosenttia on ollut viraston palveluksessa yli neljä vuotta. Tarkastajista pääosa on päätoimisissa virkasuhteissa muissa valtion virastoissa ja laitoksissa.

Televisiomaksuhallinnon palkkakustannukset vuonna 2011 olivat 2,7 miljoonaa euroa. Televisiomaksuhallinnon kustannukset suhteessa kerättyihin maksuihin ovat viime vuosina olleet noin kolme prosenttia kerätyistä televisiomaksuista. Vuonna 2011 kustannukset muodostuivat seuraavasti: henkilöstökulut 29 prosenttia, posti- ja tietoliikennemaksut 23 prosenttia, mainonta ja markkinointi neljä prosenttia, tietotekniikka 13 prosenttia, vuokrat kolme prosenttia, telemarkkinointi neljä prosenttia ja muut kustannukset 24 prosenttia. Jälkimmäinen erä muodostuu osuudesta viraston yhteiskustannuksiin, muista palveluostoista sekä vastaavista muista kuluista.

### 2.3 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Julkisen palvelun yleisradiotoiminnan sääntely on jätetty pitkälti kansallisten sääntelyviranomaisten omaan harkintaan. Julkisen palvelun yleisradiotoiminnan ja sen rahoituksen sääntely nojaa sopimukseen Euroopan Unionin toiminnasta sisältyviin kilpailusääntöksiin, vuonna 1997 Amsterdamin sopimukseen liitettyyn Amsterdamin pöytäkirjaan jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta sekä EU:n komission valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan antamaan tiedonantoon. Julkisen yleisradiotoiminnan merkitystä unionin yhteiskuntaelämälle, demokratialle ja kulttuurille korostetaan myös Euroopan unionin neuvoston päätöslauselmassa julkisesta yleisradiotoiminnasta (Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma, annettu 25 tammikuuta 1999, C 30, 5.2.1999).

EU:n valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan antamaan tiedonantoon. EU:n valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan antamaan tiedonantoon. EU:n valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan antamaan tiedonantoon. EU:n valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan antamaan tiedonantoon.

EU:n valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan antamaan tiedonantoon. EU:n valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan antamaan tiedonantoon. EU:n valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan antamaan tiedonantoon.

Uudistuksen yhteydessä on arvioitava, onko ehdotettu muutos olennainen saatavan edun luonteeseen tai rahoituslähteeseen, tuen tarkoitukseen tai tuen saajan toimintaan nähden. Mikäli muutosten johdosta järjestely katsotaan uudeksi tueksi, tulee se hyväksyttäväksi Euroopan komissiossa.

Julkisen palvelun yleisradiotoiminta eroaa monin tavoin muista valtioiden tukemista, yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista. Euroopan unionissa tunnustetaan julkisen palvelun yleisradiotoiminnan asema



ja erityispiirteet. Näiden määräysten tulkintaa ottaen erityisesti huomioon yleisradiotoiminnan erityisluonne käsitellään Amsterdamin pöytäkirjassa. Amsterdamin pöytäkirja on perustamissopimukseen liitetty tulkitseva pöytäkirja, joka sisältää yleisradiotoiminnan kannalta keskeiset periaatteet. Pöytäkirja tuli voimaan vuonna 1998. Amsterdamin pöytäkirjan mukaan jäsenvaltioiden julkinen yleisradiotoiminta liittyy suoraan jokaisen yhteiskunnan demokraattisiin, yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin samoin kuin tarpeeseen turvata viestinnän moniarvoisuus.

Pöytäkirjan mukaan Euroopan unionin perustamissopimuksen määräykset eivät rajoita jäsenvaltioiden toimivaltaa rahoittaa julkista yleisradiotoimintaa, siinä määrin kuin rahoitus myönnetään yleisradioyhtyksille kunkin jäsenmaan antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi. Rahoitus ei kuitenkaan saa vaikuttaa yhteisön kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista, kun samalla otetaan huomioon tällaisen julkisen palvelun tehtävän suorittaminen. Pöytäkirja määrittelee selvästi julkisen palvelun yleisradiotoimintaa koskevan päätösvallan jaon jäsenvaltioiden ja unionin välillä.

Pöytäkirjan tulkintaa selkiyttääkseen komissio antoi vuonna 2001 ensimmäisen tiedonannon valtioneuvoston suositusten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan. Tämän jälkeen komissio on tehnyt yli 20 päätöstä, joissa se on edelleen selkiyttänyt näiden sääntöjen soveltamista. Tämä päätöskäytäntö on monelta osin parantanut vuoden 2001 tiedonannon periaatteita.

Julkisen palvelun valvonnan tehostamista on lisäksi arvioitava erityisesti EU:n komission valtioneuvoston suositusten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan antaman tiedonannon valossa. Komission tiedonannossa lähdetään siitä, että julkisen palvelun yleisradiotoiminnan määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan ja on myös päätettävissä siten kuin kussakin maassa on lailla säädetty. Radio- ja televisiolähetystoiminnan erityisluonne ja toimituksellinen riippumattomuus oikeuttavat määrittelemään yleisradioyhtiön tehtävän laajasti. Tehtävä voidaan kansallisesti määritellä siten, että määritelmä sisältää

myös toiminnan kehitystä ja monipuolistumista.

Tiedonanto korostaa selkeästi sekä julkisen palvelun tehtävän täyttämisen että julkisen palvelun talouden valvontaa. Talouden valvonnassa painotetaan ylikompensaatiota, suhteellisuusperiaatetta sekä julkisen palvelun tehtävän ja muiden toimintojen erottamista kirjanpidossa.

Tiedonannossa edellytetään, että merkittävät uudet palvelut ja toiminnot arvioidaan ennakolta erityisen arviointimenettelyn kautta ennen palvelujen käyttöönottoa. Tiedonanto heijastaa siten tarvetta tarkastella julkista palvelua osana muuttuvaa mediaympäristöä. Tarkoitus on ennakolta selvittää, vastaavatko suunnitellut uudet merkittävät palvelut ja toiminnot yhteiskunnan demokraattisiin, sosiaalisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin, kun otetaan asianmukaisella tavalla huomioon niiden potentiaaliset vaikutukset markkinoilla.

Ennakoarviointi koostuu kahdesta osiosta: julkisen palvelun arvioinnista ja markkina-analyysistä. Arvioinnista vastaisi lainsäädännön puitteissa joko riippumaton elin tai yleisradioyhtiön oma, toimivasta johdosta riippumaton hallintoelin tietyn ehdoin.

Uusien ja merkittävien audiovisuaalisten palveluiden on myös täytettävä Amsterdamin pöytäkirjan vaatimukset eli vaatimukset siitä, että palvelut vastaavat yhteiskunnan demokraattisiin ja sosiaalisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin. Julkisen kuulemisen tulosten perusteella on arvioitava myös uuden palvelun kokonaisvaikutusta markkinoihin. Viime kädessä palvelun käyttöönoton ratkaisee julkisen palvelun arvo.

#### Vertailu EU-maihin

Euroopan maiden julkisen palvelun yleisradiojärjestelmä ja yleisradioyhtiön hallintomalli ovat syntyneet kunkin maan hallinnollisten ja historiallisten ominaispiirteiden pohjalta. Julkinen palvelu on perinteisesti ollut vahva Pohjois- ja Länsi-Euroopassa. Näissä valtioissa rahoituksen taso on usein myös korkeampi verrattuna Itä- ja Etelä-Euroopan valtioihin.

Amsterdamin pöytäkirja ja komission valtioneuvoston suositusten tiedonanto lähtevät myös siitä, että jäsenvaltiot saavat itse päättää julkisen palvelu-

lun yleisradiotoiminnan tehtävästä, organisoinnista ja rahoituksesta. Tämän esityksen keskeisimmät lakiehdotukset kohdistuvat julkisen palvelun rahoitukseen ja valvontaan, minkä vuoksi vertailussa keskitytään erityisesti näiden eroavaisuuksiin eri Euroopan valtioissa.

#### Julkisen palvelun rahoitus Euroopassa

Komission valtioneuvoston tiedonannon mukaan jäsenvaltiot voivat vapaasti valita yleisradiotoiminnan rahoitustavan, kunhan se ei haittaa kohtuuttomasti kilpailua EU:ssa. Tiedonannon mukaan julkinen palvelu voidaan rahoittaa kahden järjestelmän mukaisesti. Yhden rahoituslähteen järjestelmä käsittää järjestelmät, joissa yleisradiotoimintaa rahoitetaan vain julkisista varoista rahoituslähteen muodosta riippumatta. Sekarahoitusjärjestelmä kattaa rahoitusjärjestelmät, joissa yleisradiotoimintaa rahoitetaan valtion varojen ja kaupallisesta tai julkisen palvelun toiminnasta saatavien tulojen erilaisilla yhdistelmillä.

Sekarahoitusjärjestelmä on otettu käyttöön muun muassa Saksassa, Itävallassa ja Alankomaissa sekä Latviassa ja Liettuassa. Näissä maissa julkinen palvelu rahoitetaan televisiomaksun ohella muun muassa mainostulojen turvin. Yhden rahoituslähteen järjestelmä on käytössä kaikissa Pohjoismaissa.

Saksan julkinen palvelu on yksi Euroopan suurimmista rahoituksen määrällä mitattuna. Yksittäisen kansalaisen osuus rahoituksesta on kuitenkin lähellä Euroopan keskiarvoa. Televisiomaksutulot olivat Saksassa yhteensä noin 7,55 miljardia euroa vuonna 2010 ja lisäksi maassa kerätään noin 500 miljoonaa euroa vuosittain mainostuloilla. Vuonna 2001 televisiomaksuista kerättävät tulot olivat Saksassa noin 6,65 miljardia euroa. Kymmenen vuoden aikana maksutulot ovat siten lisääntyneet Saksassa noin miljardilla eurolla.

Hollannissa julkisen palvelun yleisradiotoimintaa rahoitetaan vuosittain noin 800 miljoonalla eurolla. Nykyisen hallituksen tavoitteena on kuitenkin vähentää tätä summaa 200 miljoonalla eurolla vuoteen 2015 mennessä. Tällöin yleisradiotoimintaa rahoitettaisiin noin 600 eurolla vuosittain.

Ruotsissa televisiomaksuista kertyy vuosittain noin 760 miljoonaa euroa.

#### Rahoituslähde EU-maissa

Julkisen palvelun rahoitus perustuu Saksassa muun muassa toimitusmaksuihin, mainostuloihin, lahjoituksiin sekä vuokratuloihin. Julkisen palvelun päätulonlähde on kuitenkin kuukausittainen maksu, joka määräytyy radion ja television omistamisen mukaan. Kuukausittainen maksu 5,76 euroa kohdistuu kansalaiseen, jotka omistavat radion ja uudenlaisen vastaanottimen eli esimerkiksi tietokoneen ja matkapuhelimen. Suurempi maksu 17,98 euroa kuukaudessa kohdistuu televisiolaitteen omistajiin ja tämä maksu kattaa television ohella myös radion ja muut laitteet. Vuosittainen maksu on tällöin 215,76 euroa. Julkisen palvelun yleisradiojärjestelmä kattaa Saksassa 22 televisiokanavaa, joista 10 on kansallista, 10 alueellista ja kaksi kansainvälistä, sekä 61 radiokanavaa. Kaksi kansallista televisiokanavaa rahoittaa toimintaansa mainostuloilla.

Itävallan julkisen palvelun rahoitus perustuu televisiomaksuun ja mainostuloihin. Televisiomaksun ovat velvollisia suorittamaan kaikki, jotka omistavat radio- tai televisiovastaanottimen tai laitteen, jolla radio- ja televisio-ohjelmistoja voi muulla tavoin seurata. Maksuvelvollisia ovat tällöin esimerkiksi tietokoneen omistajat. Maksun suuruus vaihtelee osavaltioittain, keskimäärin maksun suuruus on noin 22,03 euroa kuukaudessa, mikä tekee 264,36 euroa vuodessa. Korkein maksu 23,06 euroa kuukaudessa on käytössä Wienin alueella. Yritysten on maksettava televisiomaksu jokaista 10 vastaanotinta kohden.

Ruotsissa yleisradiotoimintaa rahoitetaan televisiomaksuilla. Televisiomaksun perusteista säädetään lailla, joka on Lag (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Vuonna 2012 televisiomaksun suuruus on 2076 kruunua eli noin 235 euroa. Televisiomaksun ovat velvollisia maksamaan kaikki televisiovastaanottimen omistavat asutuskunnat. Tietokoneen omistavat ovat velvollisia maksamaan televisiomaksun, jos heidän tietokoneessaan on erillinen televisiokortti.

## Ennakoarviointi EU-maissa

Ennakoarviointi on otettu käyttöön kahdeksassa EU:n jäsenmaassa kaksi vuotta komission valtioneuvoston tiedonannon ilmestymisen jälkeen. Nämä maat ovat Itävalta, Saksa, Suomi, Tanska, Irlanti, Alankomaat, Ruotsi ja Iso-Britannia. Ennakoarviointi on myös otettu käyttöön Norjassa ja alueellisesti Flanderissa. Täysin tarkkaa tietoa tästä ei kuitenkaan ole, sillä jäsenmaiden ei tarvitse ilmoittaa komissiolle, kuinka ne ovat implementoineet tiedonannon vaatimukset kansallisesti.

Edellä mainituista maista vain muutamassa jäsenvaltiossa on tosiasiallisesti suoritettu ennakoarviointi. Merkittävimmät kokemukset ennakoarvioinnin käytöstä on Iso-Britanniassa ja Saksassa, joissa on myös hyvin kehittynyt julkinen yleisradiotoiminta. Kokemuksia ennakoarvioinnin toimivuudesta on siten verrattain vähän.

Ruotsissa valtioneuvosto päätti joulukuussa 2010 uusien merkittävien palvelujen ennakoarvioinnista (Ku2009/1674/MFI, 16 päivänä joulukuuta 2010). Päätöksen mukaisesti ennakoarvioinnin suorittaa kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluva kansallinen televisio- ja radiotoimintaa valvova viranomais (Myndigheten för radio och tv), joka myöntää luvat televisio- ja radiotoiminnan harjoittamiseen ja valvoo televisio- ja radiotoimintaa. Palvelun arviointia hakee yritys, joka aikoo ottaa palvelun käyttöön.

## 2.4 Nykytilan arviointi

### Julkisen palvelun määritelmä

Julkinen palvelu on keskeinen osa sähköisen joukkoviestinnän sisältötarjontaa. Monipuolisen ja moniarvoisen sisältötarjonnan varmistamiseksi on tärkeää arvioida julkisen palvelun määritelmää säännöllisesti, jotta se sisältäisi yhteiskunnan kannalta keskeiset edellytykset ja osa-alueet toiminnan monipuolisuuden varmistamiseksi. Julkisen palvelun määritelmän tulee myös ilmentää niitä tarpeita, joita yhteiskunnassa pidetään tärkeinä.

Käsitellessään Yleisradion hallintoneuvoston eduskunnalle antamia kertomuksia yhtiön toiminnasta liikenne- ja viestintävaliokunta

on mietinnöissään keskustellut myös julkisen palvelun sisällöllisistä kysymyksistä. Valiokunta on painottanut sitä, että yhtiön ohjelmisto on kattavaa, laadukasta sekä monipuolista ja monimuotoista. Yhtiön tehtävässä painottuvat toisaalta suurten kansalaisryhmi- en palvelu ja toisaalta kansalaisten yhdenvertaisuuden periaatteesta johtuva erityisryhmien tarpeiden huomioonottaminen.

Julkisen palvelun määritelmää on myös arvioitava komission valtioneuvoston tiedonannon vaatimusten valossa. Sen mukaan julkisen palvelun määrittely tulee olla mahdollisimman tarkka. Jäsenvaltioilla on kuitenkin laaja vapaus määritellä julkisen palvelun sisältö. Määritelmä voi kattaa laajasti erilaisia ohjelmatyyppejä ja sisältöjä riippumatta siitä, tarjotaanko vastaavia sisältöjä markkinoilla kaupallisesti. Tiedonannossa on myös huomioitu tulevat tarpeet toiminnan monipuolistamiseksi ja teknologian kehityksen, esimerkiksi uusien jakeluteiden käyttö, hyödyntämiseen. Näin ollen myös laaja-alainen määritelmä täyttää täsmällisyyden vaatimuksen. Määritelmä on luonteeltaan sellainen, että se on yhteensopiva yhteiskunnan demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tarpeiden täyttämistä ja moniarvoisuuden takaamista koskevien tavoitteiden kanssa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä todetaan tarkoituksena olevan, että Yleisradion palvelut säilyvät nykyisessä laajuudessaan ja mahdollistetaan julkisen palvelun sisältökehittäminen muuttuvia tarpeita vastaavaksi. Julkisen palvelun Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n mukaisen määritelmän voidaan katsoa olevan edelleen lähtökohtaisesti asianmukainen. Julkisen palvelun tehtävänantoa on kuitenkin vähäisiltä osin päivitettävä siten, että se vastaa entistä paremmin nykyisen modernin tietoyhteiskunnan tarpeita.

### Ohjaus ja valvonta

Toimintaympäristön muutokset heijastuvat julkisen palvelun määrittelyn lisäksi julkisen palvelun ohjauksen ja valvonnan rooliin ja merkitykseen. Ohjauksen ja valvonnan merkitystä on korostettu myös komission valtioneuvoston tiedonannossa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä todetaan, että nykyinen hallintoneuvoston ohjaukseen ja valvontaan perustuva malli on hyvä ja toimiva. Sitä kuitenkin on syytä täydentää uusien palvelujen ennakoarviointia koskevalla sääntelyllä. Koska Yleisradio on eduskunnan valvonnassa oleva laitos, eduskunnan mahdollisuuksia saada tietoa Yleisradion toiminnasta yleensä ja erityisesti sen tarjoamasta julkisesta palvelusta tulee vahvistaa. Periaatepäätöksessä kiinnitettiin huomiota myös tarpeeseen laajentaa Viestintäviraston valvontatehtäviä erityisesti taloudellisen valvonnan osalta.

Hallintoneuvoston ja Viestintäviraston tehtäväkenttää onkin syytä tarkentaa valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti ottaen huomioon komission valtioneuvoston päätöksessä asetetut edellytykset.

#### Julkisen palvelun rahoitus

Nykyisellä televisiomaksujärjestelmällä on historiallinen tausta ja se on yleisesti käytössä monissa Euroopan maissa. Maksun maksamiseen on totuttu ja viime aikoihin saakka kotitaloudet ovat pitäneet sen maksamista perusteltuna. Mediasisältöjen merkittävästi kasvanut tarjonta ja muuttuvat käyttötottumukset ovat kuitenkin omiaan muuttamaan kansalaisten suhtautumista televisiomaksun perusteisiin. Valinnanvaran lisääntyminen, internetin välityksellä käytettävissä olevat ilmaisupalvelut sekä toisaalta lisääntynyt maksutelevisiopalveluiden kysyntä vaikuttaa kansalaisten maksuhalukkuuteen.

Televisiomaksu liitetään nimensä mukaan Yleisradion julkisen palvelun televisio-ohjelmistojen tarjonnan varmistamiseen. Maksuperuste ei heijasta julkisen palvelun kokonaisuutta, joka muodostuu televisio-ohjelmistojen lisäksi radio-ohjelmistoista ja internetissä tarjolla olevasta sisällöstä sekä esimerkiksi arkistopalveluista. Maksuperuste ei myöskään heijasta sitä roolia, mikä julkisella palvelulla on kotimaisen sisältötarjonnan ylläpitämisessä.

Televisiomaksujärjestelmän myönteisenä puoleena pidetään sitä, että se tukee Yleisradion riippumattomuutta sekä journalistisesti että tarjonnan monipuolisuuden suhteen. Uudistuksen valmistelun lähtökohtana on halli-

tusohjelman mukaisesti ollut, että Yleisradion rooli suomalaisen kulttuurin tuottajana, moniarvoisena ja riippumattomana tiedonvälittäjänä ja sananvapauden foorumina turvataan. Yleisradiotoiminnan riippumattomuuden merkitystä korostetaan myös komission valtioneuvoston päätöksessä. Rahoitusjärjestelmää koskevissa muutoksissa keskeistä on, että Yleisradion riippumattomuus turvataan.

Televisiomaksujärjestelmän keskeinen heikkous pitkällä aikavälillä on teknisen kehityksen mukanaan tuoma viestinnän konvergenssikehitys. Nykyjärjestelmä perustuu tietyn televisioliiketoiminnan vastaanottamiseen soveltuvan laitteen omistukseen ja käyttöön. Televisioliiketoimintaa voidaan kuitenkin vastaanottaa matkaviestimillä, tietokoneilla ja muilla laitteilla, joiden pääasiallinen käyttötarkoitus ei ole televisioliiketoiminnan vastaanotto. Samalla internetin ja laajakaistayhteyksien merkitys televisioliiketoiminnan jakelukanavana kasvaa. Perinteisen television katselun ohella sitä tukeva ja osin korvaava käyttö eri päätelaitteilla yleistyy, eikä maksuvelvollisuuden sitominen tiettyyn päätelaitteeseen ole enää perusteltua. Vastaanottomahdollisuuksien monipuolistuessa myös televisiomaksujen keräämiseen liittyvä tarkastusjärjestelmä koetaan vanhentuneena. Tästä syystä on perusteltua, että tietyn laitteen käyttöön perustuvasta maksuperusteesta luovuttaisiin.

Tähän mennessä televisiomaksuista saatava tulo on voitu ennakoida muutaman vuoden tähtäyksellä varsin tarkasti. Taloudelliset suhdanteet tai valtioneuvoston ongelmat eivät ole juurikaan vaikuttaneet maksukertymiin, mikä on mahdollistanut Yleisradion toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun ja kehittämisen.

Maksajamäärä ei kuitenkaan ole kehittynyt toivotulla tavalla. Merkittävä maksajamäärän lasku tapahtui erityisesti siirryttäessä kokonaan digitaaliseen lähettämiseen vuosina 2007 ja 2008. Sittemmin maksajien määrän väheneminen on tasaantunut. Maksajien määrä lievän vähenemisen odotetaan jatkuvan, vaikka suomalaisten kotitalouksien määrä kasvaa jatkuvasti.

Maksun määrän korottaminen vuosittain ei ole riittänyt kompensoimaan vähenevän maksajamäärän vaikutusta. Riittävän maksu-

kertymän turvaaminen edellyttäisi maksutason nostoa vielä nykyisestäkin.

Maksu kohdistuu kuitenkin kaikkiin television käyttäjiin samalla tavalla, eikä sen huomioi maksajan maksukykyä tai kotitaloudessa asuvien henkilöiden määrää. Heikossa taloudellisessa asemassa olevien on kuitenkin mahdollista saada maksun maksamiseen tukea toimeentulotukijärjestelmän kautta.

Hallitusohjelman julkista palvelua koskevassa kirjauksessa on viitattu eduskuntaryhmien maaliskuussa 2010 antamaan kannanottoon. Siinä todetaan, että rahoitusmallin valmistelussa on otettava huomioon maksujärjestelmän sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Uudistuksen lähtökohtana onkin ollut löytää malli, joka olisi sosiaalisesti oikeudenmukainen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että maksurasituksen tulisi riittävässä määrin heijastaa kotitalouden tuloja ja kokoa. Tätä periaatetta pystyttäisiin parhaiten toteuttamaan henkilökohtaisesti tulojen perusteella määräytyvän veron muodossa kuitenkin siten, että sille määriteltäisiin enimmäis- ja vähimmäismäärä. Julkisen palvelun rahoitukseen tarvittavat varat tulee kanavoida Yleisradiolle tarkoituksenmukaisella tavalla siten, että yhtiön riippumattomuus ei vaarannu.

Yleisradion toiminnan kannalta olennaista on julkisen palvelun kustannusten kattamiseen osoitetun rahoituksen taso. Rahoituksen tasosta riippuu se, kuinka laajaa sisältötarjontaa yhtiön on mahdollista tarjota. Edellä mainitun eduskuntaryhmien vuoden 2010 kannanoton mukaan rahoitusta koskevan jatkovalmistelun lähtökohtana on Yleisradion toimintaedellytysten turvaaminen nykyisen kaltaisessa laajuudessaan. Rahoituksen tason tulee olla riittävä, jotta myös julkisen palvelun sisältötarjonnan kehittäminen turvataan. Kannanotossa todetaan edelleen, että rahoituksen taso veroinen vuonna 2010 on noin 480 miljoonaa euroa. Kannanotossa edellytetään edelleen, että tavoitteena on luoda rahoitus- ja hallintomalli, joka pitkäjänteisesti turvaa Yleisradion julkisen palvelun kehittämisen ja riippumattomuuden nykyisen kaltaisessa laajuudessa.

Yleisradion toiminnan rahoitukseen ovat viime vuosina vaikuttaneet keskeisesti jakelun digitalisoinnista aiheutuneet kustannukset, toimilupamaksutulojen poistuminen, Di-

gita Oy:n osakkeiden myynnistä saadut tulot, televisiomaksun maksajien määrän kehitys ja parlamentaaristen työryhmien esitysten mukaan tehdyt televisiomaksun korotukset. Siirtyminen kokonaan digitalisiin televisiolähettyksiin vuosina 2007 ja 2008 aiheutti ennakoitua suuremman laskun televisiomaksukantaan, mistä on aiheutunut yhtiölle vuosittain noin 25 miljoonan euron vaje. Vajeeseen oli varauduttu Yleisradion eläkesäätiön toimintapääomaa vahvistamalla vuosina 2001–2007. Tätä voitiin hyödyntää talouden tasapainottamisessa vuosina 2008 ja 2009.

Yleisradion kulut ovat nousseet vuodesta 2001 vuoteen 2011 vain 2,2 prosenttia. Vuoden 2012 lopussa Yleisradion henkilöstön arvioidaan vähentyneen neljänneksellä vuosikymmenessä. Henkilöstöstä 84 prosenttia työskentelee ohjelmatuotannossa. Tukitehtävissä työskentelevien osuus (16 prosenttia) henkilöstöstä on kansainvälisesti vertaillen alhainen. Toimintoja on myös merkittävässä määrin ulkoistettu.

Säästötoimet ovat edelleen jatkuneet. Henkilöstön vähentäminen jatkuu ja tavoitteena on, että vuoden 2012 lopussa vakinaisen henkilöstön määrä on 3 000 työntekijää. Säästötoimilla on ollut vaikutusta myös ohjelmistotarjontaan. Sekä kotimaisten että ulkomaisten ohjelmien hankintoja on vähennetty ja ohjelmia on lopetettu. Esitysoikeusmaksujen pienentämiseksi kotimaisen musiikin käyttöä ohjelmistossa on harvennettu. Yhtiön panosta elokuvien ja dokumenttien tuottamiseen on pienennetty. Urheiluohjelmatarjontaa on supistettu ja eräiden lajien esitysoikeuksista on luovuttu. Sisältöjen jakelussa kustannuksia on pystytty pienentämään tinkimällä lähetysten teknisestä laadusta. Lisäksi on tingitty esimerkiksi tietotekniikkainvestoinneista.

Kustannustason pysyessä lähes ennallaan on ohjelmistotarjonta lisääntynyt. Esimerkiksi television ohjelmatuntien määrä on lähes kaksinkertaistunut ja ensilähetysten määrä kasvanut 15,6 prosenttia vuodesta 2000 vuoteen 2010. Verkkopalvelut (YLE Areena ja Elävä arkisto) ovat omalta osanneet lisänneet sisältöpalveluiden tarjontaa.

Tehostamisesta ja säästötoimista huolimatta Yleisradio on pyrkinyt ylläpitämään pääosin palvelutasonsa. Nykyisen palvelutarjon-

nan laadukas ylläpitäminen ja sen kehittäminen vastaamaan julkisen palvelun toimintaympäristön muutosta edellyttävät kuitenkin nykyistä korkeampaa rahoitustasoa.

### 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

#### 3.1 Tavoitteet

Esityksen keskeisenä tavoitteena on tehdä muutoksia Yleisradion julkisen palvelun rahoitusjärjestelmään siten, että sen rooli suomalaisen kulttuurin tuottajana, moniarvoisena ja riippumattomana tiedonvälittäjänä sekä sananvapauden foorumina turvataan. Tavoitteena on luoda rahoitus- ja hallintomalli, joka pitkäjänteisesti turvaa Yleisradion julkisen palvelun kehittämisen ja riippumattomuuden nykyisen kaltaisessa laajuudessa.

Keskeistä on tällöin turvata julkisen palvelun yleisradiotoiminnan rahoitus kestävällä tavalla. Uuden järjestelmän on oltava oikeudenmukainen ja maksupohjan laaja. Rahoitusmallin on oltava vakaa, jotta julkisen palvelun toteuttaminen ja pitkäjänteinen suunnittelu on mahdollista. Maksujärjestelmän tulee olla sosiaalisesti oikeudenmukainen.

Esityksen tavoitteena on myös päivittää julkisen palvelun määritelmä, tuoda lain tasolle komission valtioneuvoston tiedonannon edellyttämä uusien palvelujen ennakkoarviointi sekä muutoinkin vahvistaa julkisen palvelun ohjausta ja valvontaa.

#### 3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Julkisen palvelun rahoitus voidaan periaatteessa järjestää joko kokonaan julkisella rahoituksella tai yhdistämällä kaupallinen (mainonta, maksutelevisio, sponsorointi) ja julkinen rahoitus. Kaupalliseen rahoitukseen liittyy kuitenkin sellaisia merkittäviä kilpailu- ja markkinavaikutuksia, että sitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Julkisen palvelun rahoituksen järjestämiseen julkisena rahoituksena löytyy useita tapoja, jotka tavasta riippuen voidaan toteuttaa joko valtion talousarvioon sisältyvinä tai sen ulkopuolisina. Osa malleista perustuu nykyisenkaltaiseen kohtaantoon (kotitalous- tai asuntokunta). Tällaisia ovat televisiomaksun

ohella parlamentaarisen Lintilän työryhmän ehdottama julkisen palvelun mediamaksu tai esimerkiksi kiinteistön omistajille asuinhuoneistojen lukumäärän perusteella määräytyvä maksu (asuntovero). Näiden ei kuitenkaan voida katsoa täyttävän vaatimusta sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta, koska maksurasitus kohdistuu kaikkiin kotitalouksiin samansuuruisena. Näiden järjestelmien toteuttamisaikataulu on myös varsin pitkä.

Vaihtoehtoisesti maksuvelvollisuus voidaan määritellä henkilökohtaisesti kaikille tasanuorisena veroluontoisena maksuna tai verona taikka tulojen mukaan määriteltävänä verona, joka peritään verotuksen yhteydessä. Näistä jälkimmäinen täyttää sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vaatimuksen.

Kolmantena vaihtoehtona on kattaa julkisen palvelun kustannukset nostamalla jonkin olemassa olevan veron tasoa. Kyseeseen voisivat tulla esimerkiksi kiinteistöveron korotus, tulo- tai yhteisöveron tarkistaminen tai arvonlisäverokannan nosto. Näistä sosiaalinen oikeudenmukaisuus toteutuisi lähinnä tuloerotuksen tarkistamisen yhteydessä.

Uudistuksessa on laajasti arvioitu edellä mainittuja vaihtoehtoisia tapoja kerätä varat julkisen palvelun kustannusten kattamiseen. Parhaiten eduskuntaryhmien maaliskuussa 2010 hyväksymän julkilausumassa esitettyjä tavoitteita on parlamentaarisisessa valmistelussa katsottu toteuttavan malli, jossa peritään kaikilta tulonsaajilta erillinen vero (*Ylevero*), jonka suuruus määräytyy prosentiosuutena puhtaisten ansiotulojen ja pääomatulojen määrästä kuitenkin siten, että verolle määritellään vähimmäis- ja enimmäistaso.

Verovelvollisuuden kohdistaminen kaikkiin täysi-ikäisiin laajentaa maksajapohjaa olennaisesti, jolloin yksittäisen maksun määrä alenee merkittävästi. Verotukseen perustuva menettely poistaa myös mahdollisuuden laiminlyödä lakisääteinen maksu. Henkilökohtaiseen veroon perustuvan mallin mukainen valtion televisio- ja radiorahaston kertymä olisi ennakoitavissa ja se turvaisi julkisen palvelun rahoituksen jatkuvuuden.

Lähtökohtaisesti suora valtion talousarvios- ta tapahtuva rahoitus olisi käytännössä yksinkertaisin järjestää, koska julkisen palvelun rahoituksen järjestämiseksi ei tarvittaisi erillisiä järjestelyitä. Nykyisten maksajien näkö-

kulmasta maksu poistuisi, joskin jokainen veronmaksaja luonnollisesti osallistuisi verotuksen kautta julkisen palvelun rahoitukseen. Julkisen palvelun rahoituksen kattaminen talousarvioista edellyttäisi rahoitusta vastaavan summan säästöä muista menoista valtion menokehysten puitteissa tai vaihtoehtoisesti verotulojen määrää olisi kasvatettava vastaavalla summalla. Taloudellinen suhdannevaihtelu heijastuu valtion menoihin, mikä olisi omiaan heijastumaan myös julkisen palvelun rahoituksen tasoon ja kehitykseen pitkällä tähtäimellä. Suora talousarviorahoitus olisi julkisen palvelun käyttäjien kannalta läpinäkymätön eli käyttäjä ei tiedä, millä osuudella hän osallistuu julkisen palvelun rahoittamiseen. Vastaavasti Yleisradion näkökulmasta julkisen palvelun yleisösuhte maksamisen muodossa katkeaisi kokonaan.

Tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista arvioida julkisen palvelun ohjaukseen ja valvontaan liittyvän sääntelyn toteuttamisvaihtoehtoja, koska ehdotuksilla täsmennetään olemassa olevaan järjestelmää edellä mainitun julkilausuman ja valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti. Samasta syystä myöskään julkisen palvelun tehtävänannon vaihtoehtoisia toteuttamistapoja ei ole perusteltua erikseen arvioida.

### 3.3 Keskeiset ehdotukset

#### Julkisen palvelun määritelmä

Julkisen palvelun tehtävänannossa Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:ssä oleva nykyinen velvoite täyden palvelun ohjelmistoista korvataan ajanmukaisemmalla velvoitteella tuoda monipuolinen ja kattava televisio- ja radio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Tehtävänantoon sisällytetään myös täydennys, jonka mukaan palveluja voidaan tarjota valtakunnallisesti ja alueellisesti. Lisäksi pykälään tehtäisiin lakitekniinen muutos siten, että käsite kaikissa televerkoissa korvataan ilmaisulla yleisissä viestintäverkoissa.

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan erityisiä tehtäviä täydennetään siten, että siihen kuuluisi myös kotimaisen kulttuurin, taiteen ja virikkeellisen viihteen säilyttäminen tuottamisen, luomisen ja kehittämisen rinnalla.

Lisäksi ohjelmistoissa tulisi painottaa myös nuorille suunnattuja ohjelmistoja.

#### Ohjaus ja valvonta

Hallintoneuvoston tehtäviä ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että sen roolia Yleisradion ylimpänä toimielimenä ja yhtiön toiminnan riippumattomuuden turvaajana vahvistetaan. Samalla tuotaisiin lain tasolle nykyinen käytäntö, jonka mukaan hallintoneuvosto arvioi ennakolta Yleisradion merkittävät uudet palvelut. Samalla toteutettaisiin myös lain tasolla komission valtioneuvoston vaatimus ennakoarvioinnista.

Ennakoarviointi tulisi suorittaa merkittävistä ja olennaisista uusista palveluista. Arvioinnissa on keskeisellä sijalla se, että uuden palvelun vaikutukset esimerkiksi kilpailu- ja markkinaolosuhteisiin ja kuluttajiin arvioitaisiin kattavasti. Hallintoneuvoston tulisi arvioinnin perusteella tehdä päätös palvelun tai toiminnon aloittamisesta tai sen aloittamatta jättämisestä.

Arvioinnin riippumattomuuden turvaamiseksi ehdotetaan lisäksi, että eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteydessä toimiva virkamies vastaisi arvioinnin valmistelusta. Yleisradion toimivasta johdosta riippumaton virkamies korostaisi arvioinnin riippumattomuutta ja läpinäkyvyyttä sekä mahdollistaisi paremmat edellytykset ottaa huomioon kilpailunäkökohdat.

Tällä hetkellä hallintoneuvoston tulee antaa joka toinen vuosi kertomus eduskunnalle Yleisradion julkisen palvelun toteutumisesta. Eduskunnan harjoittaman omistajaohjauksen tehostamiseksi tämä raportointivelvollisuus säädettäisiin vuosittaiseksi.

Lisäksi tarkistettaisiin Viestintäviraston tehtäviä ja roolia Yleisradion julkisen palvelun talouden valvonnassa. Viestintävirasto valvoisi Yleisradiolta laissa edellytetyt toiminnan, aineistojen ja verkkopalveluiden eriyttämisvelvoitetta sekä sitä, että käytössä ei ole alihinnoittelua tai ristikkäistukia. Virasto valvoisi myös mainonnan ja sponsoinnin kiellon noudattamista. Lakiin sisällytettäisiin myös seuraamussäännökset. Yleisradion olisi toimitettava vuosittain kertomus toiminnastaan sekä kirjanpitoasiakirjansa Viestintävirastolle, joka antaisi niiden perus-

teella valtioneuvostolle lausunnon. Lausunto annettaisiin tiedoksi myös eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

#### Julkisen palvelun rahoitus

Television käyttöön perustuvasta televisiomaksusta ehdotetaan luovuttavan vuoden 2013 alusta lähtien. Vuoden 2013 alusta rahoitus perustuisi valtion televisio- ja radiorahastolle valtion talousarviosta siirrettävään määrärahaan, joka on tarkoitettu Yleisradion julkisen palvelun kustannusten kattamiseen.

Vuodesta 2013 alkaen valtion talousarvioon on tarkoitettu kerätä julkisen palvelun rahoitustarvetta vastaava määrä uudella yleisradioverolla. Uudesta verosta, sen perusteista ja määräytymisestä ja muista seikoista säädetään erillisellä lailla. Yleisradioveroa koskevaa lainsäädäntöä on valmisteltu valtionvarainministeriössä ja sitä koskeva hallituksen esitys käsitellään yhdessä tämän esityksen kanssa. Veron tuotto tuloutetaan teknisesti valtion talousarvioon. Valtion talousarvioon sisällytetään julkisen palvelun rahoitustarvetta vastaava määrärahamomentti, jolla ei ole valtionalouden kehyksiin liittyviä vaikutuksia.

Yleisradion rahoituksen tasosta säädettäisiin valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa. Rahoituksen taso vuonna 2013 olisi 500 miljoonaa euroa. Yhtiö maksaa rahastosta saamistaan veroista arvonnäköveron, jonka verokanta vuonna 2012 alussa on yhdeksän prosenttia. Vuodesta 2014 lähtien taso tarkistettaisiin vastaamaan vuotuista kustannustason nousua. Tarkistuksen perusteena on indeksi, joka muodostuu yleisestä elinkustannusindeksistä, jonka painoarvo on yksi kolmasosa sekä ansiotasoindeksistä, jonka painoarvo on kaksi kolmasosaa. Lähtökohtana julkisen palvelun rahoituksen mitoituksessa on Yleisradion nykyisen palvelutason säilyttäminen. Rahoituksen tason tulee olla riittävä, jotta myös julkisen palvelun sisältötarjonnan kehittäminen voidaan turvata.

Muutos sekä rahoituksen tason että keräytävien osalta perustuu valtioneuvoston edellä mainittuun periaatepäätökseen.

## 4 Esityksen vaikutukset

### 4.1 Taloudelliset vaikutukset

#### Vaikutukset kansalaisiin

Televisionmaksuvelvollisuus on perustunut television käyttöön ja se on peritty kotitalouskohtaisesti kaikilta samansuuruisena. Televisionmaksun korvautuessa uudella henkilökohtaisella tuloihin perustuvalla yleisradioverolla maksurasituksen kohtaanto muuttuu. Yleistäen voidaan sanoa, että nykyiseen televisionmaksujärjestelmään verrattuna hyötyjinä ovat kaikki sellaiset yksinasujat, yksinhuoltajat sekä pienituloiset, jotka ovat tähän saakka maksaneet televisionmaksua. Kotitalouksissa, joissa asuu enimmäismäärän maksajia kaksi tai useampi, kotitalouden kokonaismaksurasitus kasvaa jonkin verran nykyisestä. Uuden veron vaikutuksia kansalaisiin käsitellään tarkemmin yleisradioverosta annettavan hallituksen esityksen yhteydessä.

#### Yritysvaikutukset

##### Yleisradio

Ehdotuksella turvataan Yleisradion taloudelliset edellytykset huolehtia laissa säädettyistä julkisen palvelun tehtävistä ottaen huomioon teknologisen kehityksen mukanaan tuomat sisältöön, sisältöjen käyttöön ja jakeluun ja mediamarkkinoihin liittyvät muutokset.

Yleisradion vuoden 2012 budjetin mukaan yhtiön toiminnasta arvioidaan syntyvän 442,5 miljoonan euron kulut sisältäen poistot ja rahoituskulut. Budjetissa on tulojen yhteismääräksi arvioitu 442,5 miljoonaa euroa, jolla yhtiön odotetaan saavuttavan nollatuloksen. Tuloista televisionmaksutulaja vuonna 2012 on 427,1 miljoonaa euroa (keräyskuluja ja arvonnäköveron jälkeen) ja muita tuottoja 15,4 miljoonaa euroa. Vuonna 2013 Yleisradion käyttöön siirretään 500 miljoonaa euroa. Yhtiö maksaa rahastosta saamistaan veroista arvonnäköveron yhdeksän prosentin verokannan mukaisesti. Näin ollen Yleisradion rahastosta saatavien tulojen veroton määrä on 458,7 miljoonaa euroa eli 31,6 miljoonaa euroa vuodelle 2012 budjetoitua enemmän.



Muita tuloja arvioidaan olevan 10 miljoonaa euroa. Näillä tuotoilla rahoitetaan Yleisradion toiminnan 463,7 miljoonan euron kulut ja poistot. Kulut kattavat vuoden 2010 tasaisen julkisen palvelun toiminnan kustannukset kustannustason nousulla tarkistettuna sekä lisäpanostukset kotimaisen sisältötuotannon ostojen lisäämiseen sekä ohjelmistojen kehittämiseen. Lisäksi poistoista kertyy 30 miljoonan euron kulukirjaukset ja rahoituskulujen arvioidaan olevan kaksi miljoonaa euroa. Tulos muodostui viisi miljoonaa euroa voitolliseksi. Toiminnan kustannukset vaihtelevat vuosittain jonkin verran johtuen esimerkiksi urheilu- ja muista merkittävistä tapahtumista tai muista ohjelmistollisista painotuksista. Tarkoituksena kuitenkin on, että talous on keskimäärin tasapainossa. Vuodesta 2014 lähtien tehtävien indeksitarkistusten tarkoituksena on säilyttää rahoituksen taso yleistä kustannuskehitystä vastaavana.

Yleisradion talouden kehitystä ja tehtyjä säästötoimia on tarkemmin kuvattu edellä kohdassa Yleisradion talous. Säästötoimista huolimatta Yleisradio on eduskunnan edellyttämällä tavalla pyrkinyt ylläpitämään pääosin palvelutasonsa. Ehdotettu rahoitustaso sekä turvaa nykyiset palvelut että luo mahdollisuudet toiminnan pitkäjänteiselle kehittämiselle ja palvelun laadun ylläpitämiselle. Rahoituksen turvin pystytään myös tekemään tarpeelliset investoinnit muun ohella tieto- ja viestintätekniikkaan ja television teräväpiirtetekniikkaan sekä panostamaan lisääntyvään laajakaistajakeluun. Investoinnit ovat välttämättömiä myös toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi normaaliaikoina kuin poikkeusoloihin varautumisessakin.

Yleisradion kokonaiskuluista ohjautuu vuonna 2012 ohjelmatoimintaan 81 prosenttia, teknologiaan 15 prosenttia ja tukitoimintoihin neljä prosenttia. Jatkossa ne painottuvat entistä enemmän ohjelmatoimintaan ja ohjelmatoimintaan liittyvään teknologiaan. Ohjelmatoiminnan kustannukset jakautuvat vuonna 2010 eri ohjelmistojen kesken seuraavasti: uutis- ja ajankohtaisohjelmisto 31 prosenttia, urheilu 16 prosenttia, asiaohjelmisto 13 prosenttia, kulttuuri 22 prosenttia ja viihde (sisältäen viihteen, lastenohjelmat ja populaarimusiikin) 18 prosenttia.

Ehdotettu rahoituksen taso turvaa Yleisradion roolin kansallisena sisältöjen tarjoajana ja suomalaisen sisältötuotannon edistäjänä. Yleisradion mahdollisuudet muun ohella ohjelmaostojen lisäämiseen ulkopuolisilta tuotantoyhtiöiltä ja kotimaisen musiikin määrän kasvattamiseen ohjelmissa parantuvat. Rahoitustaso auttaa turvaamaan Yleisradion nykyisen alueellisen verkon toiminnan ja parantaa mahdollisuuksia ylläpitää monipuolista urheilutarjontaa vapaasti vastaanotettavilla kanavilla. Kehittämistoimet näkyvät myös esimerkiksi uusien ohjelmien ja palveluiden muodossa.

Rahoituksen keräystavan siirtymävaiheeseen liittyy erityisiä vaikutuksia Yleisradion talouteen vuosina 2012 ja 2013. Siirtymävaiheen vaikutuksia valtion televisio- ja radio-rahaston varojen kertymään selvitetään jäljempänä. Muutoksesta johtuen Yleisradiolle voidaan vuonna 2012 tilittää rahastosta kasaperusteisesti noin 339,8 miljoonaa euroa, joka on 121,2 miljoonaa euroa vähemmän kuin tilanteessa, jossa muutosta ei tapahtuisi. Koska Yleisradio on laatinut oman tulossuunnitelmansa suoriteperusteisesti, ei muutos sinänsä vaikuta yhtiön vuoden 2012 tulossuunnitteluun, jos televisiomaksun maksukanta säilyy nykytasolla. Koska televisiomaksu ovat ennakkomaksuja, Yleisradiolla on taseessaan niistä koostuvaa velkaa noin 90 miljoonaa euroa.

Muutos vaikuttaa kuitenkin olennaisesti yhtiön maksuvalmiuteen. Yhtiön tarkoituksena on hankkia vierasta pääomaa kattamaan syntyvää likviditeettivajetta. Vieraan pääoman tarpeen arvioidaan olevan noin 120–150 miljoonaa euroa, ja sen korkokustannus vuonna 2012 on noin 0,5 miljoonaa euroa. Vaje voi kasvaa vielä vuoden 2013 alkupuolella riippuen siitä, miten rahastosta maksataan suorituksia Yleisradiolle. Vieraan pääoman takaisinmaksaminen suunnitellaan osaksi yhtiön rahankäyttösuunnitelmia siten, että se tapahtuu mahdollisimman nopeasti korkokulujen minimoimiseksi. Todennäköistä kuitenkin on, että takaisinmaksaminen kestää useamman vuoden.

### Mediamarkkinoilla toimivat yritykset

Joukkoviestinnän markkinoita on tarkemmin kuvattu edellä kohdassa 2.2. Yleisradion julkinen palvelu yhdessä kaupallisen mediatarjonnan kanssa muodostaa monipuolisen, moniarvoisen ja tasapainoisen sisältöpalvelujen tarjonnan kokonaisuuden.

Yleisradio sisältötarjonta kilpailee katselijoiden ja kuuntelijoiden ajankäytöstä muun sisältöpalvelutarjonnan kanssa. Yhtiön rahoituksen turvaaminen parantaa sen mahdollisuuksia tarjota laadukkaasti julkisen palvelun tehtävän mukaisia sisältöpalveluja kaikille ja ehdotuksilla turvataan rahoituksen taso ennustettavasti, mutta vain kustannustason nousun turvaavasti. Kaupallisesti toimivien sisältöpalvelujen tarjoajien taloudelliset toimintaedellytykset vaihtelevat yleisen taloudellisen kehityksen mukaisesti. Heikossa markkinatilanteessa ne joutuvat sopeuttamaan toimintaansa niukkeneviin resursseihin. Vastaavasti suotuisassa markkinatilanteessa ne voivat halutessaan vahvasti panostaa toiminnan kehittämiseen.

Yleisradion tarjoaman julkisen palvelun sisällöstä ja järjestämisestä säädetään laissa ja yhtiöllä on velvoite tarjota julkista palvelua kaikille yhtäläisin ehdoin. Muilla sisältöpalvelun tarjoajilla tällaisia lainsäädännöllisiä rajoitteita ei ole, vaan ne voivat koostaa sisältötarjontansa ja järjestää toimintansa kaupallisista lähtökohdista liiketaloudellisin perustein. Televisio- ja radiotoiminnan toimiluvilla on toimiluvanhaltijoiden toimintaa ohjaava tarkoitus, mutta toimilupaehdot eivät olennaisesti rajoita toimiluvanhaltijoiden mahdollisuuksia tehdä ohjelmisto- ja sisältöpäätöksiä liiketaloudellisista lähtökohdista.

Yleisradion osuus suomalaisesta sisältötuotannosta on merkittävä. Esimerkiksi suomalaisen television sisältötuotantomarkkinat ovat noin 180 miljoonaa euroa. Tästä 72 prosenttia on Yleisradion itse tuottamaa ohjelmistoa ja noin 20 prosenttia Yleisradion riippumattomilta ohjelmantuottajilta ostettua. Vuonna 2012 säästötoimista johtuen riippumattomien sisällöntuottajien osuus on pudonnut tilapäisesti 15 prosenttiin. Toimitetusta radiosisällöstä Yleisradion osuus puolestaan on 90 prosenttia. Yhtiön tuloista noin 60 miljoonaa euroa vuodessa puolestaan ohjau-

tuu kotimaiseen luovaan talouteen ja sen kotimaisille tekijöille. Rahoituksen tason vaikiinnuttaminen mahdollistaa lisäpanostukset erityisesti kotimaiseen sisältötuotantoon ja tätä kautta kotimaisen luovan talouden yrityksille ja henkilöille.

### Maksuvelvolliset yritykset ja yhteisöt

Televisiomaksun maksuvelvollisuus on kohdistunut myös elinkeinonharjoittajiin sekä yrityksiin ja muihin yhteisöihin toimipaikkakohtaisesti. Yritys- ja yhteisötunnuksen omaavia maksajia on 27 600 kappaletta ja niillä on noin 41 600 voimassa olevaa televisiomaksuilmoitusta. Yritysten ja yhteisöjen maksamista televisiomaksuista kertyy vuosittain noin 10 miljoonaa euroa eli kaksi prosenttia televisiomaksujen kokonaiskertymästä. Televisiomaksun korvautuessa uudella myös yrityksiin ja muihin yhteisöihin kohdistuvalla yleisradioverolla maksurasituksen kohtaanto muuttuu, koska maksuvelvollisuus perustuu liikevaihtoon eikä tietyn laitteen omistukseen. Kokonaisuudessaan yhteisömaksajien maksurasitus nousee nykyisestä 10 miljoonasta 20 miljoonaan euroon. Uuden veron vaikutuksia yrityksiin ja muihin yhteisöihin käsitellään tarkemmin yleisradioverosta annettavan hallituksen esityksen yhteydessä.

### Vaikutukset kansantalouteen ja julkiseen talouteen

#### Valtion televisio- ja radiorahasto

Valtion televisio- ja radiorahastolle vahvistettiin 21 päivänä joulukuuta 2012 käyttösuunnitelma ajalle 1 päivästä tammikuuta 30 päivään kesäkuuta 2012, koska rahoitukseen liittyvien muutosten keskeneräisyyden takia koko vuotta kattavaa suunnitelmaa ei voitu vahvistaa. Koko tilivuoden kattava käyttösuunnitelma on tarkoitus vahvistaa helmikuun 2012 aikana.

Vahvistetun käyttösuunnitelman mukaan televisiomaksutuloarvio ensimmäiselle kuukaudelle on 235 miljoonaa euroa (vuoden 2012 valtion talousarvioesityksessä 473 miljoonaa euroa). Yleisradiolle arvioidaan tilitettävän maksettavaksi noin 229 mil-

joonaa euroa (461 miljoonaa euroa). Tähän sisältyy yhdeksän prosentin arvonlisävero, jonka yhtiö joutuu maksamaan rahastosta saamistaan varoista. Televisiomaksujen perinnästä ja televisiomaksutarkastuksesta Viestintävirastolle aiheutuvat kustannukset ovat vuoden ensimmäisellä puoliskolla noin 5,2 miljoonaa euroa (11 miljoonaa euroa). Lisäksi käyttösuunnitelmaan sisältyy ensimmäiselle vuosipuoliskolle 0,5 miljoonan euron määräraha televisiomaksujärjestelmän muutokseen. Siitä on tarkoitus maksaa menoja, joita syntyy nykyisen järjestelmän sopeuttamisesta tulevaan uudistukseen. Vuositasolla tähän tarkoitukseen arvioidaan kuluvan miljoona euroa.

Rahoituksen keräystavan siirtymävaiheeseen liittyy erityisiä vaikutuksia rahaston varainkäyttöön etenkin vuosina 2012 ja 2013. Maksuvelvollisuuden päättymisen 31 päivänä joulukuuta 2012 vähentää vuoden 2012 televisiomaksukertymää. Kassaperusteisen kertymän arvioidaan olevan 356,3 miljoonaa euroa, mikä 116,7 miljoonaa euroa vähemmän kuin tilanteessa, jossa muutosta ei tapahtuisi. Lisäksi on varauduttava siihen, että jo maksettuja, vuodelle 2013 kohdistuvia maksuja palautetaan vuoden 2013 aikana. Palautuksia arvioidaan maksettavan 190 000 maksajalle yhteensä noin 6,4 miljoonaa. Järjestelmään sopeutukseen liittyen rahastosta on katettava myös muutostilanteeseen liittyviä erityisiä menoja, jotka liittyvät esimerkiksi henkilöstön sopeuttamiseen. Kertymän pienenemisestä ja kulujen tilapäisestä kasvusta johtuen Yleisradiolle voidaan tilittää vastaavasti vähemmän.

Vuodesta 2013 alkaen rahastoon siirretään valtion talousarviosta valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa säädetty Yleisradion julkisen palvelun rahoittamiseen tarkoitettu määrä, joka maksetaan yhtiön rahoitustarpeen mukaisesti kokonaisuudessaan yhtiölle.

Rahaston käyttösuunnitelman mukainen vuodelle 2013 siirtyvä loppusaldo on arviolta 11,4 miljoonaa euroa. Saldo sisältää noin 6,4 miljoonan euron varauksen myöhemmin tehtäviä palautuksia varten. Lisäksi rahastoon arvioidaan vuonna 2013 kertyvän suorituksia vuoden 2012 lopussa maksamattomista televisiomaksuista noin yhdeksän miljoonaa eu-

roa. Suorituksia kertyy saatavien vanhenemissäännöstä johtuen vähenevässä määrin aina vuoteen 2018 asti. Vuodesta 2013 lähtien rahaston hallinnointiin liittyvät kulut muodostuvat tilintarkastuksesta, rahaston kirjanpidon ja maksuliikenteen hoidosta sekä muista vastaavista hallinnointikuluista, joiden arvioidaan olevan vuosittain noin 100 000 euroa. Rahastosta katettaisiin myös televisiomaksujärjestelmän alasajosta vuoden 2012 jälkeen syntyvät kustannukset, joita syntyy muun ohella maksujen palautuksista, saatavien perinnästä ja tietojärjestelmän ylläpidosta. Tällaisia kustannuksia arvioidaan kertyvän yhteensä viisi miljoonaa euroa vuoteen 2018 asti. Käytännössä muut menot kuin Yleisradion käyttöön osoitettu määräraha voidaan toistaiseksi kattaa rahastossa kertyvien televisiomaksujen tuotosta.

#### Valtion talousarvio

Valtion televisio- ja radiorahasto on osa valtionaloutta, mutta valtion talousarvion ulkopuolella. Voimassa olevassa järjestelmässä televisiomaksut on tuloutettu suoraan rahastoon. Vaikka rahasto on talousarviomenettelyn ulkopuolella, eduskunta ohjaa varojen käyttöä lainsäädäntövallallaan valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain kautta. Vuodesta 2013 alkaen valtion talousarvioon sisällytetään määräraha, jolla siirretään rahastoon valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa säädetty määrä. Määrärahalta ei ole valtionalouden kehyksiin liittyviä vaikutuksia. Sitä saa käyttää Yleisradion julkisen palvelun kustannusten kattamiseen.

Tätä rahoitusta vastaava määrä on tarkoitus kerätä uudella yleisradioverolla, joka tuloutetaan teknisesti valtion talousarvioon. Yleisradioveron vaikutuksia valtionalouteen käsitellään tarkemmin yleisradioverosta annettavan hallituksen esityksen yhteydessä.

Määrärahan suuruus vuonna 2013 on 500 miljoonaa euroa. Määrärahaa tarkistetaan vuosittain kustannustason nousua vastaavasti.

#### 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

##### Vaikutukset Viestintävirastoon

Viestintävirasto on asettanut 10 päivänä tammikuuta 2012 Valtioneuvoston periaatepäätökseen perustuen televisiomaksujärjestelmien ja toimintojen sopeutushankkeen tarvittavine johtamis- ja muine resurssineen ohjaamaan ja koordinoimaan sopeutuksen käytännön toteutusta. Projektin painopisteinä ovat televisiomaksujen operatiivinen sekä tarvittava henkilöstö- ja taloudellinen sopeutus. Sopeutus toteutetaan yhteistoiminnassa viraston henkilöstön kanssa yhteistoiminnassa valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain mukaisesti (651/1988).

Sopeutuksen henkilöstövaikutukset ovat Viestintävirastossa merkittäviä. Työvoiman vähentämistarve kohdistuu viraston televisiomaksuhallinnon koko henkilöstöön. Televisiomaksuhallinnon henkilöstöresurssitarve säilyy ennallaan vuoden 2012 loppuun. Viestintävirasto hankkii henkilöstön sopeutustoimiin asiantuntijatukea muun muassa koulutus- ja työhaun avustamistehtäviin.

Muutokset johtavat Viestintävirastossa suoraan 42 vakituisen ja kokoaikaisessa palvelussuhteessa olevan ja 63 sivutoimisen osa-aikaisessa vakinaisessa virkasuhteessa olevan televisiomaksutarkastajan irtisanomistarpeeseen. Sivutoimisten televisiomaksutarkastajien osalta palvelussuhteet tulisi irtisanoa siten, että irtisanomisaika päättyy heidän osaltaan 31 päivänä joulukuuta 2012 eli samalla hetkellä kuin televisiomaksujen tarkastus päättyy. Kokoaikaisen henkilöstön osalta irtisanomistarve jaksottuu vuosille 2012–2018.

Ennen mahdollisia irtisanomisia muutoksen kohteena olevalle henkilöstölle pyritään löytämään uusia tehtäviä muualta Viestintäviraston palveluksesta valtion virkamieslain (750/1994) mukaisesti sekä tuetaan heidän uudelleensijoittautumistaan muualle valtionhallintoon valtioneuvoston henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteesta antaman periaatepäätöksen mukaisesti. Käytännön tasolla uusien tehtävien etsiminen ja uudelleensijoittautumisen tukeminen koskevat lähinnä kokoaikaista henkilös-

töä. Sivutoimiset televisiomaksutarkastajat ovat pääosin sellaisia henkilöitä, joilla on jo kokoaikainen virkasuhde muualla valtion palveluksessa. Näin ollen he eivät voisi ottaa vastaan muuta kuin osa-aikaisen sivutoimisen virkasuhteen menettämättä kokoaikaista virkaansa muualla valtiolla. Tällaisia sivutoimisia tehtäviä ei televisiomaksutoiminnan päättyessä ole enää Viestintävirastossa, eikä sellaisia ole juurikaan tarjolla muualla valti-onhallinnossa.

Televisiomaksuhallinnon henkilöstön mahdollisen irtisanoutumisen tai muuhun valtionhallinnon työpaikkaan uudelleensijoittautumisen varalle varaudutaan käyttämään myös henkilöstövuokrausyritysten palveluja tai määräaikaiseen palvelussuhteeseen otettavaa lisätyövoimaa työtehtävien loppuunsaattamiseen vuoden 2012 puolella. Näiden hankkeiden kustannukset otetaan huomioon vuodelle 2012 valmisteltavassa televisio- ja radiorahaston käyttösuunnitelmaan.

Ennen vuotta 2013 syntyneiden maksuvelvoitteiden perintä ja ulosottoimet jatkuvat saatavien vanhenemisajan loppuun vuoteen 2018. Saatavia tietokannassa arvioidaan olevan vuoden 2013 alussa noin 20 miljoonaa euroa. Takautuvista maksuista ja tarkastusmaksuista tehtyjen valitusten valitusprosessit ovat vuoden 2013 puolella kesken. Hallinto-oikeuksissa sekä yksityishenkilöiden velkajärjestelyohjelmissä olevien asiakkaiden saatavien (noin 500 000 euroa) perintä on kesken. Koska perintätoimien kohteena olevia asiakkaita on vielä lukuisia vuoden alkupuolella 2013, joudutaan näiden asiakkaiden hoitamiseksi tarvittavia puhelin, sähköposti- ja kirjepalveluja jatkamaan mittavassa määrin vielä 2013 alkuvuoden ajan.

Maksujen palautusten käsittelyä ja edellä mainittuja muita tehtäviä varten viraston henkilöresurssitarve vuodelle 2013 on arviolta 15 henkilötyövuotta painottuen vuoden 2013 alkupuolelle. Vuoden 2013 jälkeen perintätoimien hoito ja siten henkilöresurssitarve vähenevät voimakkaasti. Tämän lisäksi laskutettavia rahaston hallinnointikuluja ovat rahaston kirjanpito- ja maksuliikejärjestelmästä sekä taloushallinnon työpanoksesta aiheutuvat kulut.

Vuosien 2013–2018 televisio- ja radiorahaston käyttösuunnitelmissa on tarpeen va-

rautua siihen, että televisiomaksuhallinnon virkamiesten ja työntekijöiden palvelussuhteiden päätyminen siirtyy osittain vuoden 2013 puolelle, ja joidenkin henkilöiden osalta vuosille 2014–2018. Tämä johtuu edellä esille tuodusta toiminnan osittaisesta jatkamistarpeesta vuosina 2013–2018. Tällöin Viestintäviraston on joka tapauksessa suoritettava ainakin osalle televisiomaksujärjestelmien ja toimintojen päättymisen johdosta irtisanottavalle henkilöstölle virka- ja työehtosopimusten mukaista normaalia palkkaa sekä irtisanomisajan palkkoja vielä vuosina 2013–2018.

#### Muut vaikutukset

Ehdotetun uusien merkittävien palveluiden ennakoarvioinnin suorittamisessa on ehdotetussa 6 a §:ssä osoitettu tehtäviä eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteydessä toimivalle virkamiehelle. Tehtävän käytännön järjestämisestä laissa säädetyissä puitteissa päättää eduskunnan kansliatoimikunta.

Tarvittavien henkilöresurssien määrä riippuu siitä, missä määrin ehdotetun 6 a §:n mukaisia ennakoarviointeja tulee tehtäväksi. Toistaiseksi on toteutettu vain yksi ennakoarviointi, jota on kuvattu edellä kohdassa 2.2.

Tehtävän järjestämisessä tulisi huomioida, että liikenne- ja viestintävaliokunnan virkamiehen tulisi tarpeen vaatiessa pystyä irrottautumaan valiokunnan työstä ennakoarvioinnin suorittamiseksi. Tästä johtuen lisäresurssien tarve on ilmeinen, jotta valiokunnan työskentely voidaan turvata.

#### 4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Yleisradion lakisääteisenä tehtävänä on tuoda julkisen palvelun sisältöpalvelut kaikkien saataville yhtäläisin ehdoin. Näin ollen yhtiön taloudellisten resurssien turvaaminen hyödyttää kaikkia suomalaisia. Jokainen suomalainen voi hyödyntää Yleisradion palveluita, kehittää ja sivistää itseään asuinpaikasta tai varallisuudesta riippumatta. Julkisen palvelun tarjonnassa korostuvat erityisryhmät, vähemmistöt sekä muita kieliryhmiä edustavat vastaanottajat. Yleisradiolla on ainoana mediaryityksenä velvollisuus ottaa

huomioon näiden ryhmien tarpeet, vaikka tällainen toiminta ei olisi taloudellisesti kannattavaa. Muutoinkin yhtiöllä on velvollisuus tuottaa julkisen palvelun ohjelmistoja ja palveluita sekä edistää sananvapautta monipuolisesti moniarvoisuutta ja kansalaiskeskustelua tukien tarjoten myös sellaisia ohjelmatyyppejä, jotka eivät ole kaupallisten toimijoiden näkökulmasta kiinnostavia. Rahoituksen tason varmistamisella ja muilla muutoksilla turvataan palvelujen toteutuminen myös jatkossa.

Yleisradio toimii nykyisin sekä valtakunnallisesti että alueellisesti. Ehdotuksessa huomioidaan myös mahdollisuudet alueellisten palveluiden kehittämiseen ja sitä kautta parannetaan mahdollisuuksia alueellisten sisältöpalveluiden tarjonnalle.

Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta siihen liittyvine palveluineen edistää omalta osaltaan kansallisen identiteetin, kulttuurin, kielten ja osaamisen erikoislaadun kehittymistä. Julkinen palvelu yhdessä vahvan kaupallisen sisältötarjonnan kanssa muodostavat tasapainoisen, monipuolisen ja vahvan kansallisen sisältöpalvelujen tarjonnan. Yleisradion hallussa on myös historiallisesti merkittävä puheiden, tapahtumien ja ajankuvan arkisto. Ehdotetuilla muutoksilla huolehditaan siitä, että julkisen palvelun toimintaedellytykset säilyvät.

Tietoyhteiskuntakehitys vaikuttaa myös julkisen palvelun sisältöön ja sen tuottamisen edellytyksiin. Ehdotuksella saatetaan Yleisradion toimintaedellytykset sellaiselle tasolle, että sen on mahdollista hyödyntää teknologisen kehityksen tarjoamat mahdollisuudet tarjota julkista palvelua, joka vastaa tietoyhteiskunnan käyttäjien muuttuviin tarpeisiin. Tietoyhteiskuntakehitys mahdollistaa julkisen palvelun tarjonnassa eri käyttäjäryhmien tarpeiden entistä paremman huomioonottamisen sekä uudenlaisten palveluiden ja sisältöjen kehittämisen. Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia on myös mahdollista lisätä julkisen palvelun puitteissa esimerkiksi sosiaalisen median kautta. Samalla kuitenkin huolehditaan siitä, että sisältöpalveluita on mahdollista vastaanottaa ja käyttää tavanomaisilla vastaanottotavoilla ja yleisesti käytössä olevilla päätelaitteilla.

Rahoituksen tason varmistamisella huolehditaan myös siitä, että kaikkia kansalaisia palveleva viestintäjärjestelmä on toimintavarma myös normaaliajan häiriötilanteissa.

## 5 Asian valmistelu

### 5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

#### Tausta

Suomalaisen julkisen palvelun kehittämistä on 2000-luvulla tehty kolmen työryhmän toimesta. Helmikuussa 2001 asetettiin niin sanottu Backmanin työryhmä, joka teki ehdotuksensa vuonna 2001. Toukokuussa 2003 asetettiin niin sanottu Niemelän työryhmä, joka antoi väliraporttinsa 2003 ja loppuraportin 2004. Helmikuussa 2008 asetettiin niin sanottu Lintilän työryhmä, joka teki ehdotuksensa vuonna 2009.

Backmanin työryhmä selvitti toimeksiantonsa mukaisesti televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamista konvergoituvassa toimintaympäristössä ja tarkasteli julkisen palvelun määrittelyn rajausta. Ehdotusten pohjalta kaupallisten televisioyhtiöiden maksaman julkisen palvelun rahoittamiseen kanavoitun toimilupamaksun taso puolitettiin ja digitaalinen lähetystoiminta vapautettiin toimilupamaksusta vuoteen 2010 asti. Toimilupamaksusta luovuttiin siirryttäessä kokonaan digitaaliseen televisiolähtämiseen vuonna 2007. Lisäksi Yleisradion mahdollisuudesta televisiomainontaan luovuttiin ja julkisen palvelun tehtävä laajennettiin koskemaan myös uusia jakeluteitä. Ehdotuksiin liittyi myös televisiomaksun korottamiseen liittyviä periaatteita. Vuoden 2005 alusta maksua sovittiin korotettavaksi inflaatiota vastaavasti lisättyä yhdellä prosenttiyksiköllä siihen saakka, kunnes päällekkäinen analoginen ja digitaalinen lähettäminen loppuisi. Työryhmän ehdotuksia koskeva hallituksen esitys lainsäädäntömuutoksista (HE 2001/241 vp) annettiin kesäkuussa 2002 ja muutokset tulivat voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2002. Myös televisiomaksua korotettiin ehdotuksen mukaisesti.

Niemelän työryhmän tehtävänä oli muun ohessa laatia ehdotus Yleisradion rahoituksen

järjestämisestä siirryttäessä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan. Lisäksi työryhmä arvioi julkisen palvelun määrittelyn ja Yleisradion täyden palvelun tehtävän ajankäytöstä sekä yhtiön hallintomallin kehittämistä. Työryhmä piti televisiomaksuun perustuvaa rahoitusta edelleen parhaana tapana rahoittaa julkista palvelua. Televisiomaksua esitettiin korotettavaksi edellä mainitun työryhmän perusteilla aina 2010 asti. Samalla toimilupamaksusta luovuttaisiin. Työryhmän ehdotuksiin liittyi myös muutoksia Yleisradion hallintomalliin (muun ohella ulkopuolinen hallitus) sekä pienehköjä muutoksia julkisen palvelun määrittelyyn. Työryhmän ehdotuksia koskeva hallituksen esitys lainsäädäntömuutoksista (HE 2005/43 vp) annettiin elokuussa 2005 ja muutokset tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006. Myös televisiomaksujen korotukset toteutettiin edellä mainittujen periaatteiden mukaan.

Lintilän työryhmän tehtävänä oli tehdä ehdotuksia julkisen palvelun määrittelystä ja laajuudesta sekä Yleisradion rahoituksen järjestämisestä. Työryhmän esitti julkisen palvelun rahoitusjärjestelmän uudistamista siten, että rahoitus perustuisi uuteen julkisen palvelun mediamaksuun, jota perittäisiin kaikilta asutokunnilta sekä sellaisilta yrityksiltä ja muilta yhteisöiltä, jonka liikevaihto ylittää 0,4 miljoonaa euroa. Lisäksi työryhmä esitti julkisen palvelun määrittelyyn pienehköjä täsmennyksiä sekä hallintoneuvoston aseman ja tehtävien täsmentämistä eräiltä osin. Osana ehdotusten jatkovalmistelua sosiaali- ja terveysministeriö asetti lokakuussa 2009 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää yleisradiomaksun vaikutukset pienituloisiin ja arvioida mahdolliset kompensatioiden mittaluokat sekä esittää kompensatioiden toteutustavat. Työryhmä ei jättänyt loppuraporttia, vaan sen työ raukesi maaliskuussa 2010. Lintilän työryhmän ehdotuksia ei toteutettu vuonna 2011 päättyneellä vaalikaudella.

#### Asian valmistelu kuluvalle hallituskaudella

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman mukaan Yleisradion rahoituksen malli ja keräystapa uudistetaan eduskuntaryhmien yhteisen vuonna 2010 hyväksytyyn kannanotton mukaisesti. Hallitusohjelman menosääs-

töissä on lisäksi esitetty televisiomaksujen tarkastamisesta luopumisesta syntyvä 11 miljoonan euron säästö.

Hallitusohjelmassa viitatus vuoden 2010 kannanoton mukaan rahoituksen tason on oltava riittävä (480 miljoonaa euroa veroineen vuonna 2010). Kannanoton mukaan toiminta rahoitetaan televisiomaksuilla siihen saakka, kunnes uusi järjestelmä otetaan käyttöön. Valmistelun tavoitteena on luoda rahoitus- ja hallintomalli, joka pitkjänteisesti turvaa Yleisradion julkisen palvelun kehittämisen ja riippumattomuuden nykyisen kaltaisessa laajuudessa. Maksujärjestelmän sosiaalinen oikeudenmukaisuus on otettava huomioon. Valmistelussa on tärkeää tarkastella myös Yleisradion hallintoa ja julkisen palvelun tehtävän määrittelyä. Kannanoton mukaan on tärkeää, että kokonaisuudistukselle tavoitellaan parlamentaarista tukea

Kuluvalla vaalikaudella uudistusta on valmisteltu asunto- ja viestintäministeri Krista Kiurun johdolla yhteistyössä eduskuntaryhmien puheenjohtajien kanssa. Eduskuntaryhmien puheenjohtajat sopivat 16 päivänä joulukuuta 2011 asunto- ja viestintäministeri Krista Kiurun kanssa pitämässään kokouksessa Yleisradion julkisen palvelun rahoituksen uudistamisesta ja siihen liittyvistä muista muutoksista. Uudistuksesta on annettu eduskuntaryhmien puheenjohtajien hyväksymä julkilausuma sekä valtioneuvoston periaatepäätös, jotka sisältävät uudistuksen keskeiset linjaukset julkisen palvelun rahoituksen, sen ohjauksen ja valvonnan sekä julkisen palvelun määrittelyn suhteen.

Tämän esityksen ehdotukset perustuvat edellä mainittuun julkilausumaan ja valtioneuvoston periaatepäätökseen. Julkisen palvelun rahoituksen muutokseen liittyvät esitys uuden yleisradioveron perimiseksi on valmisteltu valtionvarainministeriössä.

Uudesta yleisradioverosta, sen perusteista ja määräytymisestä ja muista seikoista säädetään erillisellä lailla. Veron tuotto tuloutetaan teknisesti valtion talousarvioon. Valtion talousarvioon sisällytetään julkisen palvelun rahoitustarvetta vastaava määrärahamomentti, jolla ei ole valtiontalouden kehyksiin liittyviä vaikutuksia. Menettely on perusteltu Yleisradion toiminnan riippumattomuuden turvaamiseksi

Televisiomaksujärjestelmän käytännön lakkauttamiseen liittyvistä toimenpiteistä vastaa Viestintävirasto.

## **5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen**

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunto...  
Lausunnon toimittivat ...

## **6 Riippuvuus muista esityksistä**

Esitys liittyy uutta yleisradioveroa koskevaan hallituksen esitykseen, joka on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Yleisradion julkisen palvelun rahoituksen liittyvät muutokset riippuvat uuden yleisradioveron toteuttamisesta, joten esitys on tarkoitettu käsiteltäväksi yleisradioveroa koskevan hallituksen esityksen yhteydessä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotuksen perustelut

#### 1.1. Laki valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain muuttamisesta

**3 §.** *Valtion televisio- ja radiorahaston varat.* Pykälässä säädetään valtion talousarvion ulkopuolisesta valtion televisio- ja radiorahastosta ja siitä, mitä varoja rahastoon ohjataan. Pykälän nimeen ehdotetaan tehtäväksi selkeyttävä tekninen muutos, joka vastaa pykälän sisältöön tehtäviä muutoksia. Tämän esityksen ehdotukset eivät muuta lain tai rahaston käyttötarkoitusta.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi muutos, jonka mukaan valtion televisio- ja radiorahastolle suoritetaan valtion talousarvion otettavasta määrärahasta Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:ssä säädetyn julkisen palvelun kustannusten kattamiseksi vuosittain 500 miljoonaa euroa tarkistettuna 31 päivänä joulukuuta 2013 jälkeen vuotuisen kustannustason nousua vastaavasti. Tarkistuksen perusteena on indeksi, joka muodostuu yleisestä elinkustannusindeksistä, jonka painoarvo on yksi kolmasosa sekä ansiotasoindeksistä, jonka painoarvo on kaksi kolmasosaa.

Television käyttöön perustuvasta televisiomaksusta luovutaan vuoden 2013 alusta lähtien. Vuodesta 2013 alkaen valtion talousarvioon on tarkoitus kerätä julkisen palvelun rahoitustarvetta vastaava määrä uudella yleisradioverolla. Muutos sekä rahoituksen tason että keräystavan osalta perustuu valtioneuvoston edellä mainittuun periaatepäätökseen.

Julkisen palvelun rahoitusjärjestely perustuu jatkossakin julkisiin varoihin, joilla rahoitetaan Yleisradion laissa säädetty julkisen palvelun harjoittamisen nettokustannukset. Merkittävin muutos tapahtuu rahoituksen keräämistavassa siirryttäessä veroluonteisen televisiomaksun suorittamisesta yleisradioveron suorittamiseen.

Momentin 2 mukaisen rahoituksen tason katsotaan turvaavan Yleisradion vuoden 2010 tasoinen julkisen palvelun ja mahdollistavan julkisen palvelun sisältöjen kehittämisen muuttuvia tarpeita vastaavasti. Rahoituksen tason määrittely on sopusoinnussa ko-

mission tiedonannossa esitetyn kanssa. Määräraha on mitoitettu siten, että se ei komission tiedonannossa esitetyissä puitteissa yleensä ylitä julkisen palvelun suorittamiseksi aiheutuvia nettokustannuksia. Arvioinnissa on huomioitu muut julkisen palvelun tehtävän suorittamiseksi saadut suorat tai välilliset tulot.

Yleisradion talouden kehitystä on kuvattu tarkemmin edellä kohdassa 2.2 ja 2.4. Vuoden 2013 rahoituksen taso on noin 33 miljoonaa euroa suurempi vuoden 2012 yhtiön budjetoimaan tasoon verrattuna. Ehdotettu rahoitustaso mahdollistaa yhtiön sisältötarjonnan ylläpitämisen sekä sen kehittämisen muuttuvia tarpeita silmälläpitäen. Muutoksen vaikutuksia yhtiön toimintaan on tarkemmin kuvattu edellä kohdassa 4.1.

Ehdotetun 2 momentin mukainen indeksitarkistus on perusteltu, jotta Yleisradion julkisen palvelun toimintaedellytykset voidaan turvata pitkäjänteisesti ottamalla huomioon kustannustason nousu. Tarkistusindeksi on yhdistelmä yleisestä elinkustannusindeksistä sekä ansiotasoindeksistä. Televisiomaksun tasoa on tarkistettu vastaavalla indeksillä lisättynä yhdellä prosenttiyksiköllä vuosille 2005–2012 vuotta 2010 lukuun ottamatta. Ensimmäinen indeksitarkistus tehtäisiin ehdotuksen mukaan vuoden 2014 alusta. Kustannuskehitystä ei tässä vaiheessa voida täsmällisesti arvioida. Suuntaa-antavana voidaan kuitenkin esittää esimerkki, jossa tarkistusprosentti lasketaan tällä hetkellä käytävissä olevilla indeksiluvuilla. Kuluttajahintaindeksin muutos vuodesta 2009 vuoteen 2010 oli 1,2 prosenttia ja ansiotasoindeksin muutos puolestaan 2,6 prosentti. Ehdotetulla painotetulla indeksillä tarkistusprosentiksi tulisi 2,1 prosenttia. Tarkistuksella on tarkoitus huolehtia siitä, että rahoitustaso säilyy kustannustason noustessa.

Koska televisiomaksujen keräämisestä ehdotetaan luovuttavaksi vuoden 2013 alusta lukien, ei momentissa enää säädettäisi siitä, että rahastoon kerätään television käyttämisestä perittävät televisiomaksut, takautuvat televisiomaksut, viivästysmaksut, tarkastusmaksut ja korvaukset maksujen perinnästä aiheutuneista kuluista. Käytännössä rahas-



toon kuitenkin tuloutetaan vuoden 2012 lopussa olevasta televisiomaksujen saatavakannasta perintätoimenpitein saatavat suoritukset, mikä on otettu huomioon siirtymäsäännöksissä. Kerätyt maksut huomioidaan myös tulevissa rahaston käyttösuunnitelmissa.

**5 §. Valtion televisio- ja radorahaston varojen käyttö.** Voimassa olevan säännöksen mukaan valtion televisio- ja radorahaston varoja käytetään Yleisradion toiminnan rahoittamiseen sekä rahastoon kerättävien maksujen perimisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Rahaston varoja voidaan käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan edistämiseen.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi Yleisradion käyttöön vuosittain osoitettava määrä. Sen mukaan Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen käytetään vuosittain 3 §:n 4 momentissa tarkoitettu määrä. Täsmennys on tarpeen sen selkeyttämiseksi, mikä osa rahaston varoista on tarkoitus osoittaa Yleisradion julkisen palvelun rahoittamiseen.

Momenttia ehdotetaan muutettavaksi myös siltä osin, että rahaston varoja voidaan käyttää myös Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen palkkioiden maksamiseen sekä rahaston hallinnoimisesta aiheutuneisiin kuluihin.

Yleisradio Oy:stä annettuun lakiin ehdotetaan hallintoneuvoston tehtäviä täydennettäväksi uusien merkittävien palveluiden ennakkoarviointia koskeva menettely. Tarkoituksena on, että ennakkoarvioinnin valmistelusta huolehtisi eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteydessä toimiva virkamies, jonka palkkio maksettaisiin rahaston varoista. Palkkion määräisi eduskunnan kansliatoimikunta.

Rahaston hallinnointiin liittyvät kulut muodostuvat tilintarkastuksesta, rahaston kirjanpidon ja maksuliikenteen hoidosta sekä muista vastaavista hallinnointikuluista. Siirtymävaiheessa rahaston hallinnointiin liittyy myös siihen varautuminen, että vuonna 2012 maksettuja, mutta vuodelle 2013 kohdistuvia televisiomaksuja tullaan palauttamaan maksajille. Televisiomaksut suoritetaan etukäteen yhden, kolmen, kuuden tai 12 kuukauden maksukautta vastaavissa erissä. Koska mak-

suvelvollisuuden on tarkoitus päättyä 31 päivänä joulukuuta 2012, tulee vuodelle 2013 kohdistuva osuus jo maksetusta maksusta palauttaa tai hyvittää.

Koska televisiomaksujen keräämisestä ehdotetaan luovuttavaksi vuoden 2013 alusta lukien, ei momentissa enää säädettäisi siitä, että rahaston varoja käytetään rahastoon kerättävien maksujen perimisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Televisiomaksujärjestelmän alasajosta aiheutuu jonkin verran kustannuksia myös sen jälkeen, kun televisiomaksun maksuvelvollisuus poistuu. Nämä kustannukset on tarkoitus edelleen maksaa rahaston varoista, mikä on huomioitu siirtymäsäännöksissä. Katettavat kulut huomioidaan myös tulevissa rahaston käyttösuunnitelmissa.

Ehdotettu muutos ei merkitse rahaston tai sen käyttötarkoituksen muuttamista tai laajentamista. Rahaston pääasiallinen tarkoitus on Yleisradio Oy:stä annetussa laissa säädetyn julkisen palvelun rahoittaminen.

Voimassa olevan 2 momentin mukaan rahaston varat muodostuvat kerättävistä maksuista ja edellisiltä tilikausilta kertyneistä ylijäämistä, jotka ovat rahaston valtion keskuskirjanpidossa olevalla yhdystilillä. Pykälän 2 momenttiin tehdään tekninen muutos, jossa momentti saatetaan vastaamaan 3 §:ssä säädettyä.

Ehdotuksen mukaan rahaston varat muodostuvat 3 §:n 2 momentin mukaisesti valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta suoritetuista varoista, kerättävistä maksuista ja edellisiltä tilikausilta kertyneistä ylijäämistä, jotka ovat rahaston valtion keskuskirjanpidossa olevalla yhdystilillä. Täsmennys on tarpeen, koska jatkossa rahaston varat koostuisivat pääosin valtion talousarviosta rahastoon siirrettävistä varoista. Kerättävillä maksuilla tarkoitetaan edellä kuvattuja vuoden 2012 lopussa olevasta saatavakannasta perintätoimenpitein saatavia suorituksia.

Rahaston käyttösuunnitelmaluonnoksen mukainen vuodelle 2013 siirtyvä loppusaldo on arviolta 11,4 miljoonaa euroa. Saldo sisältää noin 6,4 miljoonan euron varauksen myöhemmin tehtäviä palautuksia varten. Lisäksi rahastoon arvioidaan vuonna 2013 kertyvän suorituksia vuoden 2012 lopussa maksamattomista televisiomaksuista noin yhdek-

sän miljoonaa euroa. Suorituksia kertyy saatavien vanhenemissäännöstä johtuen vähenevässä määrin aina vuoteen 2018 asti. Käytännössä muut menot kuin Yleisradion käyttöön osoitettu määräraha voidaan toistaiseksi kattaa rahastossa kertyvien televisiomaksujen tuotosta. Rahastolle osoitetut varat ovat valtion keskuskirjanpidossa olevalla yhdystilillä, jota hoitaa Valtionkonttori. Rahaston varojen käyttö vahvistettaisiin voimassa olevan lain 3 momentin mukaisesti valtioneuvoston vahvistamalla käyttösuunnitelmalla.

Pykälän voimassa olevan 4 momentin mukaan rahaston varoja suoritetaan Yleisradiolle valtiovarainministeriön hyväksymänä erinä ja ajankohtina käyttösuunnitelman ja yhtiön rahoitustarpeen mukaisesti. Käytännössä Yleisradio on joka toinen kuukausi esittänyt yhtiön rahoitustarpeita vastaavan pyynnön varojen maksattamisesta. Pyyntö on hyväksytetty valtiovarainministeriössä ja varoja on hyväksymisen jälkeen maksettu viikoittain rahastosta Yleisradiolle. Säännöksestä ehdotetaan poistettavaksi menettely, jonka mukaan rahaston varojen suorittaminen Yleisradiolle edellyttää valtiovarainministeriön lupaa. Sääntelyn taustana on ollut valtion kassastamaksuihin ja maksuvalmiuteen kohdistuneet ohjaustarpeet. Valtiovarainministeriö katsoo, että nykyisen kaltainen lupamenettely ei enää ole tarpeen ja on esittänyt, että menettelystä luovuttaisiin. Muutos yksinkertaistaa maksatusmenettelyä.

*Voimaantulo.* Pykälän 1 momentissa on tavanomainen säännös lain voimaantulosta. Lain ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

Pykälän 2 momentin mukaan lailla ehdotetaan kumottavaksi valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 2 §, 3–7 luvut ja 40 §. Kumottavat pykälät koskevat televisiomaksun määräämistä ja maksuvelvollisuutta, television käyttäjärekisteriä sekä pakkokeinoja, seuraamuksia ja muutoksenhakua televisiomaksun maksamiseen liittyen, jotka eivät ole enää tarpeen uuteen verotusmalliin siirryttäessä.

Pykälän kolmanteen momenttiin sisällytetään tavanomainen säännös, jonka mukaan lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa. Vuoden 2012 aikana erityisesti Vies-

tintäviraston on ryhdyttävä momentin mukaisesti täytäntöönpanotoimiin televisiomaksujärjestelmän alasajon vuoksi, mikä edellyttää Viestintävirastolta mittavia toimenpiteitä.

Pykälään lisättäisiin säännös siitä, että Viestintävirastolla on ennen lain voimaantuloa oikeus toteuttaa siirtymäajan edellyttämiä toimia. Pykälän 3 momentin 1 kohdan mukaan Viestintävirastolla on oikeus irtisanoa voimassa olevat valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 9 §:ssä tarkoitetut television käyttöönottoilmoitukset päättyviksi 31 päivänä joulukuuta 2012. Viestintävirasto ottaa asian viran puolesta huomioon lähettäessään vuoden 2012 aikana maksettaviksi tulevat televisiomaksut.

Ehdotetun 3 momentin 2 kohdan mukaan Viestintävirastolla on oikeus periä lain 8 §:n yhden kuukauden maksuvelvollisuusajan esittämättä maksu television käyttöönottoilmoituksista, jotka on tehty myöhemmin kuin 1 päivänä joulukuuta 2012. Jos ilmoitus television käyttöönotosta tehdään vuonna 2012 myöhemmin kuin 1 päivänä joulukuuta, mutta ennen vuoden loppua, joutuu maksuvelvollinen maksamaan tältä ajalta televisiomaksun.

Ehdotetun 4 momentin mukaan voimassa olevan valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 3 §:n 2 momenttia sekä 11–37 §:ää noudatetaan 1 päivään tammikuuta 2018 lain voimaan tullessa maksamatta olevien televisiomaksujen perimistä varten. Uusia velvollisuuksia maksaa televisiomaksua ei siis synny, mutta saamatta olevia televisiomaksuja arvioidaan olevan vuonna 2013 vielä noin 20 miljoonaa euroa, joiden periminen on otettava huomioon vielä ehdotetun lain voimaantulon jälkeen.

Ehdotetun 5 momentin mukaisesti vuodelle 2013 kohdistuvat televisiomaksut palautetaan ilman 17 §:n mukaista viiden euron suuruisia palautusmaksua. Palautusmaksun periminen ei ole perustelua, sillä maksujen palauttaminen johtuu uuteen verotusmalliin siirtymisestä.

Ehdotetun 6 momentin mukaan tammikuun 1 päivänä 2018 valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 17 §:ssä tarkoitetut palauttamattomat tai muutoin liikaa maksetut televisiomaksut tuloutetaan valtion televisio- ja radiorahastoon. Voimassa olevan valtion

televisio- ja radorahastosta annetun lain 17 §:ssä säädetään televisiomaksujen palauttamisesta. Viestintävirasto tekee jatkuvasti huomattavan määrän selvitystyötä saadaksesen palautettua sanotun lainkohdan mukaisesti aiheettomasti maksetut maksut. Kaikkien maksujen palauttaminen ei kuitenkaan tästä huolimatta onnistu. Ehdotettu säännös on sen vuoksi tarpeen, jotta selvityskustannukset eivät nouse kohtuuttoman suuriksi.

Televisiomaksurekisteriä ja sen tietoja tarvitaan vielä varsin pitkään ehdotetun lain voimaantulon jälkeen. Tämä johtuu muun muassa televisiomaksun perintä- ja palautustoimista. Ehdotetussa 7 momentissa säädetään voimassa olevan valtion televisio- ja radorahastosta annetun lain 18 §:ssä tarkoitettua television käyttäjärekisterin tietojen hävittämisestä. Tämä tapahtuu 1 päivänä tammikuuta 2018.

Ajankohta määräytyy verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007) 20 §:n mukaan. Siinä todetaan, että julkinen saatava vanhentuu viiden vuoden kuluttua siitä seuranneen vuoden alusta, jona se on määrätty tai maksuunpantu, ja muussa tapauksessa sitä seuranneen vuoden alusta, jona se on erääntynyt. Samaan ajankohtaan kytkeytyy maksuvelvollisen oikeus tehdä verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa tarkoitettu perustevalitus.

## 1.2. Laki Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta

**6 §. Hallintoneuvoston tehtävät.** Hallintoneuvoston tehtävät on voimassa olevassa laissa lueteltu 1 momentissa.

Ehdotettu 1 momentin kohta 4 on uusi. Uusi kohta korvaa voimassa olevan lain kohdan 4, jonka mukaan hallintoneuvosto antaa Saamelaiskäräjiä asiasta kuultuaan julkisen palvelun toteutumisesta joka toinen vuosi kahta toimintavuotta käsittävän kertomuksen eduskunnalle. Nykyisen kohdan 4 säännöstä vastaava säännös sisällytetään selkeyden vuoksi uudeksi 6 c §:ksi.

Ehdotetun 4 kohdan mukaan hallintoneuvoston tehtävänä on arvioida ennakolta merkittävät uudet palvelut ja toiminnot suhteessa julkiseen palveluun ja viestintämarkkinoiden kokonaisuuteen. Ennakoarviointimenettelyn

suorittamisesta ja siitä tehtävästä päätöksestä säädetään jäljempänä 6a ja 6b §:ssä

Ehdotettu muutos on valtioneuvoston periaatepäätöksen mukainen. Sääntelyn pohjana on komission valtioneuvoston tiedonanto. Siinä edellytetään, että merkittävät uudet audiovisuaaliset palvelut ja toiminnot arvioidaan ennakolta erityisen arviointimenettelyn kautta ennen palvelujen käyttöönottoa. Tiedonannon mukaan arvio on objektiivinen vain silloin, kun se teetetään taholla, joka on tosiasiallisesti riippumaton yleisradioyhtiön johdosta, myös sen jäsenten nimittämisen ja erottamisen osalta, ja jolla on riittävät valmiudet ja resurssit tehtäviensä hoitamiseen. Kansalliset menettelyt on mahdollista sovittaa markkinoiden kokoon ja yleisradioyhtiön markkina-asemaan.

Hallintoneuvoston voidaan katsoa olevan tiedonannon tarkoittama riippumaton toimielin, jonka toimivallasta säädetään lailla. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan eduskunta valitsee hallintoneuvoston jäsenet. Hallintoneuvosto puolestaan valitsee ja vapauttaa 6 §:n mukaisesti yhtiön hallituksen, joka vastaa yhtiön operatiivisesta toiminnasta. Voimassa olevan lain 6a §:n mukaan hallituksen jäsenet eivät saa olla hallintoneuvoston jäseniä, eivätkä kuulua yhtiön muuhun ylimpään johtoon. Hallituksen tehtäviin kuuluu yhtiön toimitusjohtajan ja muun johdon valinta. Hallintoneuvostolle on muutoinkin lain 6 §:ssä säädetty tehtäviä, joita toteuttamalla hallintoneuvosto ohjaa yhtiön julkisen palvelun toteuttamista ja tätä kautta yhtiön johtoa.

Hallintoneuvostolla voidaan myös katsoa olevan riittävät valmiudet ja resurssit tehtäviensä hoitamiseen. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan hallintoneuvoston jäseniksi on valittava tiedettä, taidetta, sivistystyötä ja elinkeino- ja talouselämää tuntevia sekä eri yhteiskunta- ja kieliryhmiä edustavia henkilöitä. Valmiuksia parantaa myös se, että ennakoarvioinnin valmistelusta vastaisi jatkossa ehdotetun 6b §:n mukaisesti liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteydessä toimiva virkamies.

Julkisen palvelun toteutuminen laissa säädetyllä tavalla edellyttää toimivaa valvontaa. Myös komission tiedonanto lähtee siitä, että tehtävään soveltuva viranomainen tai nimetty elin valvoo palvelun tarjoamista läpinäkyväs-

ti ja tehokkaasti. Toimivalta julkisen palvelun valvontaan ja ohjaukseen on annettu lain 6 §:ssä hallintoneuvostolle. Hallintoneuvosto täyttää myös muut komission valtioneuvoston edellyttämät kriteerit valvonnan toteutumiseksi, kuten edellä on selostettu. Lain 6 §:n nojalla hallintoneuvoston on myös mahdollista määrätä asianmukaisia korjaustoimenpiteitä, jos julkisen palvelun velvoitteiden noudattaminen sitä edellyttää. Hallintoneuvoston suorittamaa sisällöllistä ja toiminnallista valvontaa täydentävät Viestintävirastolle säädetyt taloudelliset valvontatehtävät, joista säädetään ehdotetussa 12 a §:ssä.

Voimassa olevan 1 momentin 6 kohtaan ehdotetaan tehtäväksi kielellinen muutos. Voimassa olevan säännöksen mukaan hallintoneuvoston tehtävänä on tarkastaa ja hyväksyä hallituksen vuosikertomus. Ehdotuksessa käsitteet saatetaan vastaamaan kirjanpitolain (1336/1997) ja osakeyhtiölain (624/2006) käsitteitä korvaamalla sana vuosikertomus sanalla toimintakertomus.

**6 a §.** *Ennakoarviointimenettely.* Edellä mainitussa 6 §:ssä säädetään hallintoneuvoston tehtäväksi uusien merkittävien palvelujen ennakoarviointi. Tähän pykälään lisättäisiin menettelysäännös siitä, kuinka hallintoneuvoston on arvioitava ennakolta merkittävät uudet palvelut. Säännös on uusi.

Pykälän 1 momentti sisältää olennaisuuksien, jonka puiteiden täytyessä ennakoarviointi tulee suorittaa. Momentin mukaan ennakoarviointi tulee suorittaa, jos uusi palvelu tai toiminto on merkittävydeltään, ajalliselta kestoaltaan ja kustannuksiltaan olennainen. Käytössä oleviin palveluihin tehdyt merkittävät muutokset arvioidaan samalla tavoin kuin merkittävät uudet palvelut. Komission valtioneuvoston mukaisesti palvelun merkittävyyttä ja olennaisuutta arviotaessa on otettava huomioon radio- ja televisiolähetysmarkkinoiden ominaispiirteet ja kehitys sekä yleisradiotoimintaa harjoittavan yhtiön nykyinen palveluvalikoima. Palvelun merkittävyyttä arviotaessa voidaan ottaa huomioon esimerkiksi sen kehittämisen edellyttämät taloudelliset resurssit ja odotettu vaikutus kysyntään.

Pykälän 2 momentin mukaan hallintoneuvosto suorittaa ennakoarvioinnin Yleisradion tai sellaisen henkilön, jonka etua asia kos-

kee, pyynnöstä. Hallintoneuvosto voi suorittaa arvioinnin muutoinkin, jos se on perustellusta syystä tarpeellista.

Pykälän 3 momentin mukaan arviointiin tulee sisällyttää suunnitellun palvelun tai toiminnan markkina-, kilpailu- ja muiden vaikutusten arviointi. Komission valtioneuvoston mukaan markkinavaikutuksen arvioinnin kannalta merkityksellisiä seikkoja ovat esimerkiksi vastaavien tai korvattavissa olevien tarjontojen olemassaolo, kilpailu toimituksellisesta sisällöstä, markkinarakenne, julkisen yleisradioyhtiön markkina-asema, kilpailuaste ja potentiaaliset vaikutukset yksityisten toimijoiden aloitteisiin. Markkinavaikutusta arviotaessa on myös otettava huomioon kyseisten palvelujen merkitys yhteiskunnalle. Markkinavaikutusten ohella huomioon tulee ottaa myös palvelun tai toiminnan aiheuttamat vaikutukset yhteiskuntaan ja kansalaisiin.

Momentissa todetaan myös, että arvioinnista on myös pyydettyä kilpailuviranomaisen ja kuluttajaviranomaisen sekä alan keskeisten toimijoiden lausunnot ja arvioinnissa voidaan kuulla myös muita tarpeelliseksi katsottavia asiantuntijoita. Läpinäkyvyyden vuoksi, ja jotta sidosryhmät voivat hankkia kaikki perustellun päätöksen edellyttämät tiedot, niille on annettava tilaisuus esittää näkemyksensä merkittävästä uudesta palvelusta julkisen kuulemisen kautta. Jotta voidaan varmistaa, että merkittävien uusien palvelujen julkisen rahoittaminen ei vääristä kilpailua ja kauppaa yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla, hallintoneuvoston on arvioitava julkisen kuulemisen tulosten perusteella uuden palvelun kokonaisvaikutusta markkinoihin selvittämällä, miten markkinat toimisivat uuden suunnitellun palvelun kanssa ja ilman sitä.

Pykälän 4 momentin mukaan hallintoneuvoston tulee arvioinnin perusteella tehdä päätös palvelun tai toiminnon aloittamisesta tai sen aloittamatta jättämisestä ja julkaista se perusteluineen. Päätöksen yhteydessä on julkaistava myös edellä mainitun 3 momentin mukaisen kuulemisen tulokset ja niiden arviointi. Komission valtioneuvoston mukaisesti jos audiovisuaalisiin palveluihin myönnettävän julkisen rahoituksen markkinavaikutukset ovat pääasiassa kielteisiä, rahoituksen voidaan katsoa olevan oikeassa

suhteessa sille asetettuihin tavoitteisiin vain silloin, kun se tuottaa lisäarvoa yhteiskunnan sosiaalisten, demokraattisten ja kulttuuristen tarpeiden palvelemisen kannalta. Lisäarvon tuottamista arvioitaessa on otettava huomioon myös koko julkinen palvelutarjonta.

**6 b §.** *Hallintoneuvoston asioiden valmistelu.* Ehdotetun säännöksen mukaan eduskunnan kansliatoimikunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteyteen määräämä virkamies vastaa 6 a §:n mukaisen ennakoarvioinnin valmistelusta. Virkamiehen tehtävänä on avustaa hallintoneuvostoa ennakoarvioinnin valmistelussa.

Eduskunnan kansliatoimikunta päättää tehtävään määrätyn virkamiehen palkkion määrästä, jonka kustannukset katetaan valtion televisio- ja radiorahastosta.

**6 c §.** *Hallintoneuvoston kertomus eduskunnalle.* Pykälässä säädetään hallintoneuvoston velvollisuudesta antaa eduskunnalle tietoa Yleisradion toteuttamasta julkisesta palvelusta. Säännös vastaa pääosin voimassa olevan lain 6 §:n 2 momentin kohtaa 4.

Ehdotetun säännöksen 1 momentin mukaan hallintoneuvoston on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava eduskunnalle kertomus lain 7 §:n mukaisen julkisen palvelun toteutumisesta ja hallintoneuvoston ohjaus- ja valvontatehtävien toteuttamisesta edellisen kalenterivuoden aikana. Ennen kertomuksen antamista tulee kuulla Saamelaiskäräjiä. Ehdotetun 2 momentin mukaan kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen lain 7 §:ssä säädetyn julkisen palvelun toteutumisen arvioinnissa.

Kertomusmenettelyn tarkoituksena on hallituksen esityksen 112/2002 vp perusteluiden mukaan edistää eduskunnan säännöllistä tiedonsaantia Yleisradion toiminnasta, mikä parantaa sen mahdollisuuksia valvoa Yleisradiota hallintoneuvoston välityksellä. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan edelleen, että kertomuksen on tarkoitus sisältää sekä tietoja hallintoneuvoston omasta toiminnasta että yhtiön toiminnasta yleensä. Hallintoneuvoston toiminnan korostamiseksi säännöstä ehdotetaan täydennettäväksi tältä osin. Tarkempia säännöksiä kertomuksen sisällöstä ei kuitenkaan annettaisi, vaan se olisi edelleen hallintoneuvoston päätettävissä.

Ehdotuksella muutetaan nykyistä käytäntöä siten, että kertomus annetaan vuosittain määrääkaan mennessä. Näin eduskunnalla on nykyistä tiiviimmin mahdollisuus keskustella Yleisradion julkisesta palvelusta, palvelujen sisällöstä ja yhtiön toiminnasta yleensä. Kertomus ja siitä käytävä julkinen keskustelu myös parantaa kansalaisten mahdollisuuksia seurata ja arvioida julkisen palvelun tehtävän täyttymistä.

**6 d §.** *Hallitus.* Voimassa olevan lain Yleisradio Oy:n hallitusta koskeva 6a §:n numerointiin tehdään lakitekkinen muutos. Uusi numero on 6 d §.

**7 §.** *Julkinen palvelu.* Pykälän 1 momentissa kerrotaan julkisen palvelun määrittelyn peruslähtökohta. Komission valtioneuvoston tiedonanto lähtee siitä, että julkisen palvelun määrittelyn tulee olla mahdollisimman tarkka. Jäsenvaltioilla on kuitenkin laaja vapaus määrittellä julkisen palvelun sisältö. Määritelmä voi kattaa laajasti erilaisia ohjelmatyyppejä ja sisältöjä riippumatta siitä, tarjotaanko vastaavia sisältöjä markkinoilla kaupallisesti. Tiedonannossa on myös huomioitu tulevat tarpeet toiminnan monipuolistamiseksi ja teknologian kehityksen, esimerkiksi uusien jakeluteiden käyttö, hyödyntämiseen. Näin ollen määritelmä täyttää täsmällisyyden vaatimuksen, vaikka se olisi laaja-alainen. Määritelmän on luonteeltaan sellainen, että se on yhteensopiva yhteiskunnan demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tarpeiden täyttämistä ja moniarvoisuuden takaamista koskevien tavoitteiden kanssa.

Ehdotetun 1 momentin mukaan yhtiön tehtävänä on monipuolinen ja kattava julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita julkisen palvelun sisältöpalveluja voidaan tarjota yleisissä viestintäverkoissa valtakunnallisesti ja alueellisesti.

Voimassa olevassa laissa käytetään termiä täyden palvelun ohjelmisto. Tämä termi ehdotetaan nyt korvattavan termillä monipuolinen ja kattava. Muutoksella ajanmukaistetaan ja selkeytetään nykyistä määrittelyä. Tarkoituksena on nykyisen laajuisen julkisen palvelun ohjelmiston säilyttäminen.

Säännöstä täydennetään myös sisällyttämällä nimenomainen viittaus siihen, että pal-

veluja voidaan tarjota alueellisesti ja valtakunnallisesti. Muutos vastaa käytännössä vallitsevaa tilaan.

Julkisen palvelun määrittelyyn sisällytettiin lailla 492/2002 (HE 112/2002 vp) mahdollisuus tarjota palveluita uutta teknologiaa, erityisesti internetiä, hyödyntäen. Säännökseen tehdään tältä osin lakitekninen muutos korvaamalla käsite kaikissa televerkoissa ajanmukaisella käsitteellä yleisissä viestintäverkoissa. Muutoksella ei ole aineellista vaikutusta säännöksen sisältöön.

Lisäksi säännökseen tehdään kielellinen muutos lyhentämällä ilmaisu muita julkiseen palveluun liittyviä sisältöpalveluita muotoon muita julkisen palvelun sisältöpalveluita. Muutoksella ei ole vaikutusta säännöksen aineelliseen sisältöön. Säännöksen tarkoituksena on muiden julkisen palvelun sisältöpalvelujen tulee täyttää julkisen palvelun määrittelyn asettamat kriteerit.

Pykälän 2 momentissa säädetään julkisen palvelun erityisistä tehtävistä. Julkisen palvelun määrittelyä on viimeksi muutettu lailla 635/2005 (HE 43/2005 vp). Pykälän 2 momenttiin tehtiin kielellinen muutos, jolla tarkennettiin sen sanamuotoa siten, että siitä ilmenee selkeästi, ettei momentin mukaista luetelo ole tarkoitettu tyhjentyväksi. Yhtiö voi toiminnassa ottaa huomioon myös esimerkiksi muita kohderyhmiä, jos toiminta sisällöllisesti ja muutoinkin on sopuoinnissa yhtiön tehtävän ja 2 momentissa lueteltujen velvollisuuksien kanssa.

Voimassa olevan säännöksen 2 kohdan mukaan julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti tuottaa, luoda, kehittää ja säilyttää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä. Kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi velvollisuudella säilyttää Yleisradion ohjelma-aineistoa. Muutos on tarpeen, koska Yleisradion sisällöt muodostavat merkittävän osan kotimaista televisio- ja radiokulttuuria, jota tulee arkistoida ja mahdollisuuksien mukaan pitää tarjolla. Lisäys vastaa käytännössä vallitsevaa tilannetta.

Voimassa olevan 2 momentin kohdassa 3 julkisen palvelun erityisenä tehtävänä on ottaa ohjelmistossa huomioon sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat, tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen, painottaa

lapsille suunnattuja ohjelmistoja sekä tarjota hartausohjelmia. Kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi velvoitteella painottaa, lapsille suunnattujen ohjelmistojen ohella, myös nuoret ikäryhmät tavoittavaa ohjelmatarjontaa. Täydennys on perusteltu, jotta yhtiö tarjoaa julkisen palvelun määrittelyn mukaisia kaupalliselle tarjonnalle vaihtoehtoisia sisältöpalveluita myös sellaiselle kohderyhmälle, joiden sisältöpalveluiden kulutus katselu- ja kuuntelutilastojen valossa painottuu kaupalliseen sisältötarjontaan.

**7 a §. Aineistotarjonnan eriyttäminen.** Säännös koskee julkisen palvelun aineistotarjonnan eriyttämistä. Säännöksen 4 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Muutos on lakitekninen, sillä vastaava sääntely sisällytetään ehdotetun 12 b §:n 2 momenttiin.

**8 a §. Verkkopalvelun eriyttäminen.** Säännös koskee julkisen palvelun aineistotarjonnan eriyttämistä. Säännöksen 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Muutos on lakitekninen, sillä vastaava sääntely sisällytetään ehdotetun 12 b §:n 2 momenttiin.

**12 a §. Viestintäviraston taloudelliset valvontatehtävät.** Ehdotettu säännös on uusi ja siinä säädetään Viestintäviraston julkisen palvelun varojen käytön taloudellisesta valvonnasta. Ehdotettu muutos on valtioneuvoston Yleisradion julkisesta palvelusta annetun periaatepäätöksen mukainen. Lakiteknisenä muutoksena voimassa oleva 12 a § muutetaan selkeyden vuoksi numeroinniltaan 12b §:ksi.

Ehdotetun säännöksen 1 momentin mukaan Viestintävirasto valvoo 7 a, 8, 8 a ja 12 §:n noudattamista sekä sitä, että käytössä ei ole alihinnoittelua eikä ristikkäistukia. Momenttiin on teknisenä muutoksena siirretty voimassa olevien 7 a §:n 4 momentin ja 8 a §:n 2 momentin sisältö, jossa säädetään asianomaisten pykälien valvonnasta.

Viestintäviraston mahdollisuuksia julkisen palvelun varojen käytön valvontaan tehostetaan täydentämällä nykyisiä säännöksiä nimenomaisella velvollisuudella valvoa sitä, että käytössä ei ristikkäistukia tai alihinnoittelua. Lisäksi säännökseen sisällytettäisiin nimenomainen viittaus myös 8 §:n mukaisen muun toiminnan eriyttämisen valvonnasta sekä 12 §:n mukaisen mainonnan ja sponsoinnin kiellon ja tämän pykälän valvonnasta.

Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että rahastosta saatava rahoitus käytetään vain laissa säädetyn julkisen palvelun toteuttamiseen, eikä kaupallisiin, markkinoita vääristäviin tarkoituksiin. Muutoksella parannetaan entisestään Viestintäviraston mahdollisuuksia valvoa julkiseen palvelun toteuttamiseen osoitettujen määrärahojen käyttöä. Sääntely on osa komission valtioneuvoston tiedonannon mukaista rahoitusvalvontajärjestelyä. Valvonnassa huomiota tulee kiinnittää sen arviointiin, onko Yleisradion rahastosta sama korvaus ollut tiedonannossa esitetyllä tavalla oikeassa suhteessa julkisen palvelun toteuttamisen toteutuneisiin nettokustannuksiin.

Yleisradion tehtävänä on ensi sijassa laissa säädetyn julkisen palvelun toteuttaminen. Muun toiminnan harjoittaminen edellyttää lain 8 §:n mukaan, että yhtiökokous päättää muuttaa yhtiöjärjestyksensä siten, että yhtiö harjoittaa myös muuta toimintaa kuin 7 §:n mukaista julkista palvelua. Tällainen toiminta on 8 §:n mukaan eriytettävä kirjanpidossa julkisen palvelun toiminnasta. Yleisradion voimassa olevan yhtiöjärjestyksen mukaan yhtiö voi harjoittaa myös julkisen palvelun yleisradiotoimintaa tukevaa muuta toimintaa. Yhtiöjärjestyksessä edellytetään myös, että tällainen toiminta on järjestettävä kirjanpidollisesti erilliseksi julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta. Yhtiöjärjestyksessä on näin rajoitettu kaupallisen toiminnan harjoittamista siten, että ainoastaan julkista palvelua tukevan kaupallisen toiminnan on mahdollista.

Ehdotetun 2 momentin mukaan yhtiön on toimitettava Viestintävirastolle vuosittain huhtikuun loppuun mennessä tilinpäätöksensä sekä eriytettyjen toimintojen tuloslaskelmat ja taseet liitetietoineen. Lisäksi yhtiön on Viestintäviraston pyynnöstä toimitettava muut valvontatoiminnassa tarvittavat tiedot. Säännös vastaa asiallisesti voimassa olevien 7 a §:n 4 momentissa ja 8 a §:n 2 momentissa säädettyä. Ehdotuksessa sanamuotoja on täsmennetty. Lisäksi edellytetään, että samassa yhteydessä on toimitettava yhtiön tilintarkastajien lausunto tehdyistä eriyttämislaskelmista. Tilintarkastajien tulisi tarkastaa, että yhtiö on vahvistanut tietyt periaatteet, joiden mukaan eriyttäminen tapahtuu ja että eriytetyt tilinpäätökset on laadittu näiden periaatteiden mukaan. Tilintarkastajien eriyttämistä koske-

va lausunto olisi tilintarkastuskertomuksesta erillinen, vapaamuotoinen lausunto ja se annettaisiin yhtiölle tilintarkastuksen yhteydessä. Voimassa olevaa sääntelyä täydennetään myös velvollisuudella sen estämättä mitä laissa asiakirjojen julkisuudesta (621/1999) säädetään, toimittaa Viestintäviraston pyynnöstä muut valvontatoiminnassa tarkoitetut tiedot. Täsmennys on tarpeen viranomaisen tiedonsaantimahdollisuuksien turvaamiseksi.

Ehdotettu 3 momentti sisältää säännökset lain rikkomisen seuraamuksista siltä osin kuin valvonta on Viestintäviraston tehtävä. Ehdotuksen mukaan jos yhtiö rikkoo tämän lain 7 a, 8, 8 a, 12 ja 12 a §:n säännöksiä, Viestintävirasto voi velvoittaa yhtiön korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Velvoitteen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka siitä, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään yhtiön kustannuksella. Voimassa oleva laki ei sisällä säännöksiä seuraamuksista, jotka ovat kuitenkin tarpeen valvonnan tehokkuuden turvaamiseksi. Lain 7 a, 8 ja 8 a §:n eriyttämisvelvoitteen lisäksi virasto valvoisi 12 §:n mukaista mainonnan ja sponsoroinnin kiellon noudattamista sekä 12 a:n säännöksiä. Ehdotettu 4 momentti sisältää täsmennyksen viittaussäännöksen uhkasakkolakiin (1113/1990).

**12 b §.** *Kertomus Viestintävirastolle.* Voimassa olevan 12 a §:n mukaan Yleisradion on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta palvelusta. Kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen Viestintäviraston televisio- ja radiotoiminnan valvontatehtävissä. Viestintäviraston on annettava kertomuksesta valtioneuvostolle lausunto syyskuun loppuun mennessä.

Ehdotetun säännöksen 1 momentin mukaan yhtiön on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta palvelusta. Kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen Viestintäviraston televisio- ja radiotoiminnan valvontatehtävissä. Säännös vastaa voimassa olevaa 12 a §:ä.

Kertomuksen tarkoituksena on olla pohjana Viestintäviraston arviolle siitä, täyttääkö Yleisradion julkisen palvelun toiminta sille

viraston valvottaviin kuuluvien säännösten suhteen lainsäädännössä asetetut vaatimukset. Kertomusmenettelyllä huolehditaan myös viranomaisen tiedonsaanti siitä, onko rahoitus käytetty julkisen palveluun ja onko se oikeassa suhteessa palvelun laajuuteen nähden. Viestintävirasto ei kuitenkaan arvioi julkisen palvelun sisältöä tai lain 7 §:n mukaisen julkisen palvelun tehtävän toteutumista, koska se kuuluu hallintoneuvoston toimialtaan.

Kertomus eroaa yhtiön hallintoneuvoston eduskunnalle antamasta kertomuksesta siinä, että Viestintävirastolle annettava kertomus ei koske tarjottujen palveluiden sisältöä tai sisällön arvioimista, vaan yhtiön toiminnan lainmukaisuutta. Lain perusteluissa viitataan EU:n komission julkisten yleisradioyhtiöiden rahoitusta ja toimintaa koskevaan linjaukseen, jonka pohjalta annettussa tiedonannossa (2001/C 320/04) edellytetään riippumattomien toimielinten valvonnan toteuttamista. Vastaava lähtökohta sisältyy myös edellä mainitun tiedonannon korvanneeseen uuteen komission valtioneuvoston tiedonantoon, johon on viitattu jo edellä.

Viestintäviraston muista kuin tämän lain mukaisista valvontatehtävistä säädetään televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (944/1998) 35 §:ssä. Viestintäviraston tehtävistä puolestaan säädetään valtion televisio- ja radiorahastosta annetussa laissa. Kertomusmenettelyllä varmistetaan myös se, että viranomaisen saa yleisiä tietoja yhtiön ohjelmista ja toiminnasta. Yleisradion toiminnan laajuus vaikuttaa muun ohella markkina-analyysiin ja –määrittelyyn, jotka on tehtävä viestintämarkkinalain (393/2003) mukaisesti.

Viimeisin, huhtikuussa 2011 annettu vuotta 2010 koskeva kertomus on järjestyksessä kahdeksas. Kertomukseen sisältyviä tietoja, joita Viestintävirasto tarvitsee televisio- ja radiotoiminnan valvontatyössään, ovat ohjelmistojen eurooppalaisuutta ja riippumattomien tuotantoa koskevat kiintiöt, lapsille haitallisten ohjelmien sijoittelun noudattaminen sekä mainontaa ja sponsorointia koskevien säännösten noudattaminen. Näiden lisäksi lausunnossa on arvioitu kertomuksen informatiivisuutta yhtiön ohjelmistojen ja toiminnan osalta yleisesti, ohjelmistojen kustannus-

kehityksen osalta sekä rahoituksen ja julkisen palvelun laajuuden välisen suhteen osalta. Viimeksi mainitun viraston tietotarpeet on kirjattu erikseen voimassa olevan 12 a §:n hallituksen esityksen HE 112/2002 perusteluihin, joissa perustellaan kertomuksen tarpeellisuutta myös sen mahdollistamalla rahoituksen käytön tarkastelulla. Tarkempia säännöksiä sisällöstä ei annettaisi. Käytännössä Viestintävirasto voisi antaa ohjeita kertomuksessa annettavista tiedoista. Lienee esimerkiksi perusteltua, että edellä 12 a §:ssä esitetyt seikat sisältyvät Viestintävirastolle annettavaan kertomukseen ja myös niistä annetaan lausunto.

Kertomuksen sisällöllisenä muutoksena voidaan mainita televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain muutos (712/2011, HE 190/2011), joka koskee lapsen kehitykselle haitallisten ohjelmien tarjoamista. Vuoden 2012 alusta lähtien siitä säädetään (710/2011) ja sen valvonta on Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksen tehtävänä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan Viestintäviraston on annettava valtioneuvostolle lausuntonsa kertomuksesta ja 12 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen kirjanpitoasiakirjojen perusteella syyskuun loppuun mennessä. Lausunto annetaan tiedoksi eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle. Lisäksi lausunto tulee antaa tiedoksi liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Viestintäviraston lausunnon antamiselle on säädetty määräaika, jota ei ehdotuksessa muuteta. Voimassa olevaa käytäntöä täydennettäisiin siten, että lausunnossa tulee ottaa huomioon myös 12 a §:ssä säädetty. Arvioinnissa erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, onko julkisen palvelun varojen käyttö ollut asianmukaista ottaen huomioon komission valtioneuvoston tiedonanto.

Viestintävirasto antaa arviointinsa perusteella lausuntonsa siitä, täyttääkö Yleisradion julkisen palvelun toiminta sille viraston valvottaviin kuuluvien säännösten suhteen lainsäädännössä asetetut vaatimukset. Viestintävirasto osoittaa lausuntonsa valtioneuvostolle. Käytännönä on ollut, että liikenne- ja viestintäministeriö on laatinut lausunnosta kannanotton Viestintävirastolle. Menettely on edelleen perusteltu, etenkin kun valtion varojen käytön arviointia on tarkoitus lisätä. Val-



tioneuvoston tulee saada riittävästi tietoa julkisen palvelun toteuttamisesta voidakseen huolehtia erityisesti siitä, että julkisen palvelun rahoitus- ja muut järjestelyt ovat asianmukaiset voimassa oleva EU-sääntely huomioon ottaen.

Säännös lausunnon toimittamisesta tiedoksi liikenne- ja viestintävaliokunnalle on uusi. Tarkoituksena on, että valiokunnalla on mahdollisuus saada säännöllisesti tietoa myös julkisen palvelun rahoitukseen liittyviä seikoista sekä siitä, miten Yleisradio toteuttaa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain mukaisia velvollisuuksia. Menettely täydentää edellä 6c §:ssä säädettyä.

*Voimaantulo.* Pykälän 1 momentissa on tavanomainen säännös voimaantulosta. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

Ehdotetun 2 momentin mukaan tällä lailla kumotaan 7 a §:n 4 momentti ja 8 a §:n 2 momentti. Vastaava sääntely sisältyy uuteen 12 a §:än.

Ehdotettu 3 momentti sisältää tavanomaisen säännöksen, jonka mukaan lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

## 2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

## 3 Suhde perustuslakiin ja säätämistäjärjestys

Valtion televisio- ja radiorahaston käyttötarkoitus

Perustuslain 87 §:n mukaan lailla voidaan säätää valtion rahaston jättämisestä talousarvion ulkopuolelle, jos valtion pysyvän tehtävän hoitaminen sitä välttämättä edellyttää. Talousarvion ulkopuolisen rahaston perustamista sekä rahaston tai sen käyttötarkoituksen olennaista laajentamista tarkoittavan lakiehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan kahden kolmasosan enemmistö. Näitä edellytyksiä tulee tulkita tiukan pidättyvästi (PeVM 10/1998 vp, s. 24/I).

Nykyinen valtion televisio- ja radiorahastoa koskeva rahastomalli perustui alun perin

vuoden 1927 radiolaitelakiin. Tällöin rahastosta käytettiin nimeä radiorahasto. Rahasto on säilynyt lähes muuttumattomana siitä lähtien, kun rahasto perustettiin. Valtion radiorahasto siirrettiin niin sanottuna vanhana rahastona uuteen vuonna 1993 voimaantulleeseen lakiin. Sen nimi muutettiin sittemmin valtion televisio- ja radiorahastoksi (PeVL 19/1998 vp). Valtio televisio- ja radiorahastosta annettua lakia on myöhemmin muutettu laeilla 491/2002, 395/2003, 636/2005, 713/2005 ja 1069/2007. Muutoksilla ei ole olennaisesti laajennettu rahastoa tai sen käyttötarkoitusta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut valtion televisio- ja radiorahaston perustuslainmukaisuutta kannanotoissaan PeVL 23/1993 vp, PeVL 19/1998 vp ja PeVL 8/2002. Rahastoa koskevissa uudistuksissa vuosina 1993 ja 1998 rahaston varojen käyttötarkoitukseksi säädettiin Yleisradion toiminnan rahoittaminen ja televisiomaksujen perinnästä aiheutuvien kustannusten kattaminen, minkä lisäksi varoja voitiin käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan kehittämiseen. Edellä mainittu käyttötarkoitus säilytetään tämän esityksen mukaisesti muuttumattomana. Valtion televisio- ja radiorahaston käyttötarkoitusta ei näin ollen muuteta tai laajenneta olennaisesti, vaan käyttötarkoitus säilyy ennallaan sellaisena kuin se on ollut vuodesta 1993 lähtien rahastoa perustettaessa.

Tällä hetkellä valtion televisio- ja radiorahasto on avoin rahasto, sillä rahaston käytettävissä olevat varat määräytyvät pääasiassa televisiomaksun suuruuden ja maksettujen televisiomaksujen määrän perusteella. Rahaston varat vaihtelevat siten vuosittain. Valtion asuntorahastoa koskevia säännöksiä vuonna 1996 muutettaessa perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota muun muassa siihen, että valtion asuntorahastolaki oli alun perin jättänyt rahaston suuruuden avoimeksi (PeVL 5/1996 vp), ja muutos voitiin osittain tämän vuoksi toteuttaa tavallisella lailla.

Tämän esityksen mukaisesti valtion televisio- ja radiorahastosta annettuun lakiin on tarkoitettu sisällyttää säännös määrästä, joka vuosittain siirretään valtion talousarviosta rahastoon ja joka käytetään rahaston tarkoituksen toteuttamiseksi Yleisradion julkisen palvelun rahoittamiseen. Ehdotuksen mukaisesti

rahastoon siirrettäisiin vuosittain 500 miljoonaa euroa. Tällöin valtion televisio- ja radio-rahasto ei enää olisi edellä mainitulla tavoin avoin rahasto, vaan rahaston tosiasiallisen suuruuden määritteli eduskunta antamallaan lailla.

Vuoden 2011 käyttösuunnitelman mukaan televisio- ja radiorahastoon arvioidaan kertyvän noin 462 miljoonaa euroa. Vuoden 2012 valtion talousarvioesityksen perusteluissa arvioitiin rahastoon kertyvän vuonna 2012 noin 473 miljoonaa euroa. Rahaston kertymän vuosittainen kasvu on viime vuosina vaihdellut alle yhdestä prosentista vajaaseen neljään prosenttiin. Lakiehdotuksen mukaisesti rahaston tosiasiallinen suuruus nousisi nyt samassa linjassa rahaston vuosittaisten korotusten mukaisesti. Rahaston suuruus nousisi kuutisen prosenttia vuonna 2013 eli noin 30 miljoonan euron verran verrattuna vuoden 2012 arviointiin, koska televisiomaksutoiminnan rapautumisen johdosta rahastoon ei ole saatu kerättyä yleisradiotoiminnan rahoittamiseen vaadittavaa summaa. Verovaroin kerättävä summa ohjattaisiin kuitenkin edelleen samaan käyttötarkoitukseen kuin ennen lain voimaantuloa.

Perustuslakivaliokunnan öljysuojarahastoa koskevan tulkinnan (PeVL 24/2009 vp) mukaan yksittäisen rahaston pääomarajojen viisinkertaistaminen merkitsee perustuslain 87 §:ssä tarkoitettua rahaston olennaista laajentamista ja lakiehdotuksen hyväksymiseen vaadittiin perustuslain 87 §:n mukainen määränemmistö. Tapauksessa perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotettu rahaston laajennus on huomattavasti aiempia vuosien 2004 ja 2002 laajennuksia merkittävämpi.

Vuonna 2004 perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan (PeVL 31/2004 vp), että öljysuojarahaston ylärajan pysyvä korotus seitsemästä miljoonasta eurosta 10 miljoonaan euroon ja alarajan korotus 3,5 miljoonasta eurosta viiteen miljoonaan euroon eivät merkitse rahaston olennaista laajentamista. Tapauksessa rahaston ala- ja ylärajaa nostettiin 42,9 prosentilla. Lisäksi vuonna 2002 perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan (PeVL 34/2002 vp) öljysuojarahastoa koskien, etteivät rahaston pääoman ylärajan väliaikainen korotus seitsemästä miljoonasta eurosta 11 miljoonaan euroon ja alarajan koro-

tus 3,5 miljoonasta eurosta 5,5 miljoonaan euroon merkitse rahaston olennaista laajentamista. Tässä tapauksessa laajennukset merkitsivät 57,1 prosentin korotusta sekä rahaston ala- että ylärajaan. Valiokunta katsoi molemmissa tapauksissa, että rahaston laajennus ei ollut eduskunnan budjettivallan näkökulmasta sillä tavoin olennainen, että lakiehdotukset olisi tullut hyväksyä perustuslain 87 §:ssä vaaditulla määränemmistöllä.

Tämän esityksen mukaisesti valtion televisio- ja radiorahaston laajuus kasvaisi noin kuusi prosenttia verrattuna tähänhetkiseen rahaston tosiasialliseen laajuuteen. Perustuslakivaliokunnan öljysuojarahastoa koskevien tulkintojen nojalla tämän ei voitane katsoa merkitsevän olennaista laajennusta rahaston laajuuteen erityisesti kun otetaan huomioon, että rahasto on jätetty avoimeksi ja rahastoon voisi kertyä myös huomattavasti nykyistä suurempi summa jo tähänhetkisen lainsäädännön puitteissa. Lakiehdotuksen myötä eduskunta tulisi käytännössä määrittelemään rahaston suuruuden, sillä rahastolle siirrettävä määrä määriteltäisiin ehdotuksen mukaisesti valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 3 §:n 2 momentissa.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnoissaan perustuslain esitöihin (HE 1/1998 vp, sivu 139/II) viitaten, että talousarvion ulkopuolisiin rahastoihin kytkeytyvän vaikeutun säätämisympäristön avulla pyritään suojaamaan eduskunnan budjettivaltaa. Esityksen mukaisesti eduskunta päättää rahastoon ohjattavasta määrästä, joka siirretään edelleen Yleisradion toiminnan rahoittamiseen. Ehdotettavalla lailla pyritään näin ollen vahvistamaan eduskunnan mahdollisuuksia vaikuttaa rahaston varojen käyttöön lainsäädäntövaltansa kautta. Lisäksi eduskunnan mahdollisuuksia saada tietoa Yleisradion tarjoamasta julkisesta palvelusta lisätään edellyttämällä hallintoneuvostolta vuosittaista kertomusta tarjotusta julkisesta palvelusta. Eduskunnalle toimitettaisiin tiedoksi myös Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 a §:n mukainen valtioneuvostolle annettu lausunto.

### Ennakoarvioinnin perustuslainmukaisuus

Julkisen palvelun yleisradiotoiminnalla on perinteisesti ollut merkittävä asema sananvapauden, demokratian sekä kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden turvaajana. Suomessa on vakiintuneesti katsottu, että julkisen palvelun yleisradiotoiminnan keskeisenä tavoitteena on yksilön perustuslain (731/1999) 12 §:n mukaisen sananvapauden turvaaminen. Julkisen vallan tehtävänä on luoda sellainen toimintaympäristö, joka tukee yksilön mahdollisuuksia ilmaista ja vastaanottaa erilaisia viestejä. Erityisesti yleisradiotoiminnassa julkisen vallan luomat reunaehdot yleisradiotoiminnan harjoittamiseen on keskeisellä sijalla.

Komission valtioneuvoston tiedonannossa korostetaan myös yleisradiotoiminnan riippumattomuutta ja sen merkitystä erityisesti sananvapauden turvaajana. Tiedonannon mukaan yleisradiotoiminnan riippumattomuutta koskevat suojatoimet ovat keskeisiä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa vahvistetun sananvapauden yleisperiaatteen mukaisesti.

Näiden periaatteiden toteutuminen on keskeisessä osassa myös silloin, kun jäsenvaltioissa pannaan täytäntöön merkittävien uusien palvelujen ennakoarviointia. Komission valtioneuvoston tiedonannon mukaan jäsenvaltioilla on toimivalta valita tarkoituksenmukaisin mekanismi, jolla varmistetaan audiovisuaalisten palvelujen yhdenmukaisuus Amsterdamin pöytäkirjan aineellisten edellytysten kanssa, kun otetaan huomioon jäsenvaltio-

den kansallisten radio- ja televisiolähetysjärjestelmien erityispiirteet ja tarve varmistaa julkisten yleisradioyhtiöiden toimituksellinen riippumattomuus.

Valtion televisio- ja radiorahastoon ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 a §, jonka mukaan ennakoarviointi tulee suorittaa vain silloin, kun kyseessä on merkittävä uusi palvelu tai olennainen laajennus voimassa olevaan palveluun, kun uusi palvelu tai toiminta on merkittävydeltään, ajalliselta kestoltaan ja kustannuksiltaan olennainen. Arvioinnin tarkoituksena on turvata se, että yleisradiotoiminta keskittyy julkisen palvelun tuottamiseen ja toteuttaa julkisen palvelun tehtävää sellaisena kuin se on määritelty Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:ssä. Ennakoarviointi on myös tarpeen, jotta ennen palvelun aloittamista voidaan huomioida palvelun markkina- ja kilpailuvaikutukset.

Esityksen mukaisesti ennakoarviointi ei kohdistu Yleisradion toimitukselliseen riippumattomuuteen ja sisällöllisiin ratkaisuihin. Ennakoarvioinnin tarkoituksena on luoda puitteet toiminnan harjoittamiselle esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, kun toimintaa ollaan laajentamassa uusille markkinoille ja uusille palvelualueille. Ennakoarvioinnilla ei oteta kantaa palvelujen sisältöön, mikä on ensiarvoisen tärkeää yhtiön riippumattomuuden turvaamiseksi.

Edellä mainittujen perustelujen vuoksi esitetään, että lakiehdotukset annetaan tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## 1.

Lakiehdotukset

**Laki****valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain (745/1998) 2 §, 3–7 luvut ja 40 §  
 sekä  
*muutetaan* 3 §:n 2 momentti ja 5 §:n 1, 2 ja 4 momentti,  
 sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 2 momentti ja 5 §:n 1 momentti laissa 1069/2007, seuraavasti:

## 3 §

*Valtion televisio- ja radiorahaston varat*

Valtion televisio- ja radiorahastolle suoritetaan valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:ssä säädetyn julkisen palvelun kustannusten kattamiseksi vuosittain 500 miljoonaa euroa tarkistettuna vuoden 2013 jälkeen vuotuista kustannustasoa vastaavasti. Tarkistuksen perusteena on indeksi, joka muodostuu yleisestä elinkustannusindeksistä, jonka painoarvo on yksi kolmasosa sekä ansiotasoindeksistä, jonka painoarvo on kaksi kolmasosaa.

## 5 §

*Valtion televisio- ja radiorahaston varojen käyttö*

Valtion televisio- ja radiorahaston varoja käytetään Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen vuosittain 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu määrä. Varoja voidaan käyttää myös Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen palkkioiden maksamiseen ja rahaston hallinnoimiseen. Rahaston varoja voidaan käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan edistämiseen.

Rahaston varat muodostuvat 3 §:n 2 momentin mukaisesti valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta suoritetuista varoista, kerättävistä maksuista ja edellisiltä tilikausilta kertyneistä ylijäämistä, jotka ovat rahaston valtion keskuskirjanpidossa olevalla yhdystilillä.

Rahaston varoja suoritetaan Yleisradio Oy:lle käyttösuunnitelman ja yhtiön rahoitustarpeen mukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2013.

Tällä lailla kumotaan valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 2 §, 3 §:n 2 momentti, 3–7 luvut ja 40 §.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin. Viestintävirastolla on ennen lain voimaantuloa oikeus:

1) irtisanoa voimassa olevat valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 9 §:ssä tarkoitetut television käyttöönottoilmoitukset päättyviksi 31 päivänä joulukuuta 2012 sekä

2) periä lain 8 §:n yhden kuukauden maksuvelvollisuusajan estämättä maksu television käyttöönottoilmoituksista, jotka on tehty myöhemmin kuin 1 päivänä joulukuuta 2012.

Valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 3 §:n 2 momenttia, 5 §:n 1 momenttia sekä 11–37 §:ää, sellaisina kuin ne ovat laissa 1069/2007, noudatetaan 1 päivään tammikuuta 2018 saakka tämän lain voimaan tullessa maksamatta olevien televisiomaksujen perimiseksi.

Vuodelle 2013 kohdistuneet maksetut televisiomaksut palautetaan ilman 17 §:n mukaisia kuluja.

Valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 17 §:ssä tarkoitetut palauttamattomat tai muutoin liikaa maksetut televisiomaksut tuloutetaan valtion televisio- ja radiorahastoon tammikuun 1 päivänä 2018.

Valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 18 §:ssä tarkoitetun television käyttäjärekisterin tiedot hävitetään 1 päivänä tammikuuta 2018.

---

## 2.

**Laki****Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 a §:n 4 momentti ja 8 a §:n 2 momentti,  
*muutetaan* 6 §:n 1 momentin 4 ja 6 kohta, 6 a §, 7 §:n 1 momentti ja 2 momentin 2 ja 3 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 635/2005, ja 12 a §, sellaisena kuin se on laissa 396/2003 sekä *lisätään* lakiin uusi 6 b–6 d §, 12 b § ja annetaan 6 a–6 c §:lle uusi sisältö ja 6 d §:lle nykyisen 6 a §:n sisältö seuraavasti:

## 6 §

*Hallintoneuvoston tehtävät*

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

4) arvioida ennakolta merkittävät uudet palvelut ja toiminnot suhteessa julkiseen palveluun ja viestintämarkkinoiden kokonaisuuteen;

6) tarkastaa ja hyväksyä hallituksen toimintakertomus;

## 6 a §

*Ennakkoarviointimenettely*

6 §:n 4 kohdassa tarkoitettu ennakkoarviointi suoritetaan sellaisista uusista palveluista tai toiminnoista, joilla on vähäistä suurempaa vaikutusta tarjolla olevien sisältöpalveluiden kokonaisuuteen. Ennakkoarviointi tulee suorittaa, jos uusi palvelu tai toiminta on merkittävydeltään, ajalliselta kestoaltaan ja kustannuksiltaan olennainen.

Hallintoneuvosto suorittaa 6 b §:ssä tarkoitettua virkamiehen avustamana ennakkoarvi-

oinnin 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten täytyessä Yleisradio Oy:n tai sellaisen henkilön, jonka etua asia koskee, pyynnöstä. Hallintoneuvosto voi suorittaa arvioinnin muutoinkin, jos se on perustellusta syystä tarpeellista.

Arviointiin tulee sisällyttää suunnitellun palvelun tai toiminnan markkina-, kilpailu- ja muiden vaikutusten arviointi. Arvioinnista on pyydyttävä kilpailuviranomaisen ja kuluttajaviranomaisen sekä alan keskeisten toimijoiden lausunnot tai kuultava heitä suullisesti. Arvioinnissa voidaan kuulla myös muita tarpeelliseksi katsottavia asiantuntijoita.

Hallintoneuvoston tulee arvioinnin perusteella tehdä päätös palvelun tai toiminnan aloittamisesta tai sen aloittamatta jättämisestä ja julkaista se perusteluineen.

## 6 b §

*Hallintoneuvoston asioiden valmistelu*

Eduskunnan kansliatoimikunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteyteen määräämä virkamies vastaa 6 a §:n mukaisen ennakkoarvioinnin valmistelusta.

Eduskunnan kansliatoimikunta päättää tehtävään määrätyn virkamiehen palkkion mää-

rästä, jonka kustannukset katetaan valtion televisio- ja radiorahastosta.

## 6 c §

*Hallintoneuvoston kertomus eduskunnalle*

Hallintoneuvoston on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava eduskunnalle kertomus lain 7 §:n mukaisen julkisen palvelun toteutumisesta ja hallintoneuvoston ohjaus- ja valvontatehtävien toteuttamisesta edellisen kalenterivuoden aikana. Ennen kertomuksen antamista tulee kuulla Saamelaiskäräjiä.

Kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen lain 7 §:ssä säädetyn julkisen palvelun toteutumisen arvioinnissa.

## 6 d §

*Hallitus*

-----

## 7 §

*Julkinen palvelu*

Yhtiön tehtävänä on monipuolinen ja kattava julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita julkisen palvelun sisältopalveluja voidaan tarjota yleisissä viestintäverkoissa valtakunnallisesti ja alueellisesti.

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti:

2) tuottaa, luoda, kehittää ja säilyttää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä;

3) ottaa ohjelmistossa huomioon sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat, tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen, painottaa lapsille ja nuorille suunnattuja ohjelmistoja sekä tarjota hartausohjelmia;

-----

## 12 a §

*Viestintäviraston taloudelliset valvontatehtävät*

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

Yhtiön on toimitettava Viestintävirastolle vuosittain huhtikuun loppuun mennessä tilinpäätöksensä, eriytettyjen toimintojen tuloslaskelmat ja taseet liitetietoineen sekä yhtiön tilintarkastajien lausunto eriyttämislaskelmita. Sen estämättä mitä laissa asiakirjojen julkisuudesta (621/1999) säädetään, yhtiön on Viestintäviraston pyynnöstä toimitettava muut valvontatoiminnassa tarkoitetut tiedot.

Jos yhtiö rikkoo tämän lain 7 a, 8, 8 a, 12 ja 12 a §:en säännöksiä, Viestintävirasto voi velvoittaa yhtiön korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Velvoitteen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka siitä, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään yhtiön kustannuksella.

Uhkasakosta ja teettämisuhasta on voimassa, mitä niistä säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

## 12 b §

*Kertomus Viestintävirastolle*

Yhtiön on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta palvelusta. Kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen Viestintäviraston televisio- ja radiotoiminnan valvontatehtävässä.

Viestintäviraston on annettava valtioneuvostolle lausuntonsa kertomuksesta ja 12 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen kirjanpitoasiakirjojen perusteella syyskuun loppuun mennessä. Lausunto annetaan tiedoksi eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

-----

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2013.

Tällä lailla kumotaan valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 7 a §:n 4 momentti ja 8 a §:n 2 momentti.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä päivänä kuuta 2012

\_\_\_\_\_

**Pääministeri**

**JYRKI KATAINEN**

Asunto- ja viestintäministeri Krista Kiuru



*Liite  
Rinnakkaisteksti*

## **Laki**

### **valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain (745/1998) 2 §, 3–7 luvut ja 40 §  
 sekä  
*muutetaan* 3 §:n 2 momentti ja 5 §:n 1, 2 ja 4 momentti,  
 sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 2 momentti ja 5 §:n 1 momentti laissa 1069/2007, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

[kumottava 2 §]

3 §

3 §

*Valtion televisio- ja radiorahasto ja siihen  
kerättävät maksut*

*Valtion televisio- ja radiorahaston varat*

-----  
 Valtion televisio- ja radiorahastoon kerätään television käyttämisestä perittävät televisiomaksut, takautuvat televisiomaksut, viivästysmaksut, tarkastusmaksut ja korvaukset maksujen perinnästä aiheutuneista kuluista.  
 -----

-----  
*Valtion televisio- ja radiorahastolle suoritetaan valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:ssä säädetyn julkisen palvelun kustannusten kattamiseksi vuosittain 500 miljoonaa euroa tarkistettuna vuoden 2013 jälkeen vuotuista kustannustasoa vastaavasti. Tarkistuksen perusteena on indeksi, joka muodostuu yleisestä elinkustannusindeksistä, jonka painoarvo on yksi kolmasosa sekä ansiotasoindeksistä, jonka painoarvo on kaksi kolmasosaa.*  
 -----

5 §

5 §

*Valtion televisio- ja radiorahaston varojen  
käyttö*

*Valtion televisio- ja radiorahaston varojen  
käyttö*

Valtion televisio- ja radiorahaston varoja käytetään Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen sekä rahastoon kerättävien maksujen perimisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Rahaston varoja voidaan käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan edistämiseen.

Valtion televisio- ja radiorahaston varoja käytetään Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseen vuosittain 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu määrä. Varoja voidaan käyttää myös Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen palkkioiden maksamiseen ja rahaston hallinnoimiseen. Rahaston varoja voidaan käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan edistämiseen.

Rahaston varat muodostuvat kerättävistä

Rahaston varat muodostuvat 3 §:n 2 mo-

maksuista ja edellisiltä tilikausilta kertyneistä ylijäämistä, jotka ovat rahaston valtion keskuskirjanpidossa olevalla yhdystilillä.

-----  
 Rahaston varoja suoritetaan Yleisradio Oy:lle valtiovarainministeriön hyväksyminä erinä ja ajankohtina käyttösuunnitelman ja yhtiön rahoitustarpeen mukaisesti.  
 -----

[kumottavat luvut 3–7 ja 40 §]

*mentin mukaisesti valtion talousarvioon otetavasta määrärahasta suoritetuista varoista, kerättävistä maksuista ja edellisiltä tilikausilta kertyneistä ylijäämistä, jotka ovat rahaston valtion keskuskirjanpidossa olevalla yhdystilillä.*

-----  
 Rahaston varoja suoritetaan Yleisradio Oy:lle käyttösuunnitelman ja yhtiön rahoitustarpeen mukaisesti.  
 -----

-----  
*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.*

*Tällä lailla kumotaan valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 2 §, 3 §:n 2 momentti, 3–7 luvut ja 40 §.*

*Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin. Viestintävirastolla on ennen lain voimaantuloa oikeus:*

*1) irtisanoa voimassa olevat valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 9 §:ssä tarkoitetut television käyttöönottoilmoitukset päättyviksi 31 päivänä joulukuuta 2012 sekä*

*2) periä lain 8 §:n yhden kuukauden maksuvelvollisuusajan estämättä maksu television käyttöönottoilmoituksista, jotka on tehty myöhemmin kuin 1 päivänä joulukuuta 2012.*

*Valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 3 §:n 2 momenttia, 5 §:n 1 momenttia sekä 11–37 §:ää, sellaisina kuin ne ovat laissa 1069/2007, noudatetaan 1 päivään tammikuuta 2018 saakka tämän lain voimaantullessa maksamatta olevien televisiomaksujen perimiseksi.*

*Vuodelle 2013 kohdistuneet maksetut televisiomaksut palautetaan ilman 17 §:n mukaisia kuluja.*

*Valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 17 §:ssä tarkoitetut palauttamattomat tai muutoin liikaa maksetut televisiomaksut tuloutetaan valtion televisio- ja radiorahastoon tammikuun 1 päivänä 2018.*

*Valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 18 §:ssä tarkoitetun television käyt-*

*täjärekisterin tiedot hävitetään 1 päivänä  
tammikuuta 2018.*

---

*Liite  
Rinnakkaisteksti*

## Laki

### Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
kumotaan Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 a §:n 4 momentti ja 8 a §:n 2 momentti,

muutetaan 6 §:n 1 momentin 4 ja 6 kohta, 6 a §, 7 §:n 1 momentti ja 2 momentin 2 ja 3 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 635/2005, ja 12 a §, sellaisena kuin se on laissa 396/2003 sekä lisätään lakiin uusi 6 b–6 d §, 12 b § ja annetaan 6 a–6 c §:lle uusi sisältö ja 6 d §:lle nykyisen 6 a §:n sisältö seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

6 §

6 §

*Hallintoneuvoston tehtävät*

*Hallintoneuvoston tehtävät*

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

4) antaa Saamelaiskäräjiä asiasta kuultuun julkisen palvelun toteutumisesta joka toinen vuosi kahta toimintavuotta käsittävä kertomus eduskunnalle;

4) arvioida ennakolta merkittävät uudet palvelut ja toiminnot suhteessa julkiseen palveluun ja viestintämarkkinoiden kokonaisuuteen;

6) tarkastaa ja hyväksyä hallituksen vuosikertomus;

6) tarkastaa ja hyväksyä hallituksen toimintakertomus;

(uusi)

6 a §

*Ennakkoarviointimenettely*

6 §:n 4 kohdassa tarkoitettu ennakkoarviointi suoritetaan sellaisista uusista palveluista tai toiminnoista, joilla on vähäistä suurempaa vaikutusta tarjolla olevien sisältöpalveluiden kokonaisuuteen. Ennakkoarviointi tulee suorittaa, jos uusi palvelu tai toiminta on merkittävydeltään, ajalliselta kestoaltaan ja kustannuksiltaan olennainen.

Hallintoneuvosto suorittaa 6 b §:ssä tarkoitettun virkamiehen avustamana ennakkoarvioinnin 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten täytyessä Yleisradio Oy:n tai sellaisen henkilön, jonka etua asia koskee, pyynnöstä. Hallintoneuvosto voi suorittaa arvioinnin muutoinkin, jos se on perustellusta syystä tarpeellista.

Arviointiin tulee sisällyttää suunnitellun palvelun tai toiminnan markkina-, kilpailu- ja muiden vaikutusten arviointi. Arvioinnista on pyydettävä kilpailuviranomaisen ja kuluttajaviranomaisen sekä alan keskeisten toimijoiden lausunnot tai kuultava heitä suullisesti. Arvioinnissa voidaan kuulla myös muita tarpeelliseksi katsottavia asiantuntijoita.

Hallintoneuvoston tulee arvioinnin perusteella tehdä päätös palvelun tai toiminnan aloittamisesta tai sen aloittamatta jättämisestä ja julkaista se perusteluineen.

(uusi)

6 b §

#### **Hallintoneuvoston asioiden valmistelu**

Eduskunnan kansliatoimikunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteyteen määräämä virkamies vastaa 6 a §:n mukaisen ennakkoarvioinnin valmistelusta.

Eduskunnan kansliatoimikunta päättää tehtävään määrätyn virkamiehen palkkion määrästä, jonka kustannukset katetaan valtion televisio- ja radiorahastosta.

(uusi)

6 c §

#### **Hallintoneuvoston kertomus eduskunnalle**

Hallintoneuvoston on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava eduskunnalle kertomus lain 7 §:n mukaisen julkisen palvelun toteutumisesta ja hallintoneuvoston ohjaus- ja valvontatehtävien toteuttamisesta edellisen kalenterivuoden aikana. Ennen kertomuksen antamista tulee kuulla Saamelaiskäräjiä.

Kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen lain 7 §:ssä säädetyn julkisen palvelun toteutumisen arvioinnissa.

6 a §

6 d §

Hallitus

Hallitus

[numerointi muuttuu]

7 §

7 §

Julkinen palvelu

Julkinen palvelu

Yhtiön tehtävänä on tuoda *täyden palvelun* televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita *julkiseen palveluun liittyviä sisältöpalveluja voidaan tarjota kaikissa televerkoissa.*

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti:

2) tuottaa, luoda ja kehittää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä;  
3) ottaa ohjelmistossa huomioon sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat, tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen, painottaa lapsille suunnattuja ohjelmistoja sekä tarjota hartausohjelmia;

7 a §

*Aineiston eriyttäminen*

Viestintävirasto valvoo pykälän momenttien 1–3 noudattamista. Yhtiön on Viestintäviraston pyynnöstä toimitettava tälle tilinpäätöksensä sekä eriytettyjen toimintojen tuloslaskelmat ja taseet liitetietoineen.

8 a §

*Verkkopalvelun eriyttäminen*

Viestintävirasto valvoo tämän pykälän noudattamista. Yhtiön on Viestintäviraston pyynnöstä toimitettava tälle tilinpäätöksensä sekä eriytettyjen toimintojen tuloslaskelmat ja taseet liitetietoineen.

(uusi)

Yhtiön tehtävänä on *monipuolinen ja kattava* julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita *julkisen palvelun sisältöpalveluja voidaan tarjota yleisissä viestintäverkoissa valtakunnallisesti ja alueellisesti.*

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti:

2) tuottaa, luoda, kehittää *ja säilyttää* kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä;  
3) ottaa ohjelmistossa huomioon sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat, tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen, painottaa lapsille *ja nuorille* suunnattuja ohjelmistoja sekä tarjota hartausohjelmia;

7 a §

*Aineiston eriyttäminen*

(kumotaan 4 momentti)

8 a §

*Verkkopalvelun eriyttäminen*

(kumotaan 2 momentti)

12 a §

*Viestintäviraston taloudelliset valvontatehtävät*

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

*Yhtiön on toimitettava Viestintävirastolle vuosittain huhtikuun loppuun mennessä tilin-*

päätöksensä, eriytettyjen toimintojen tuloslaskelmat ja taseet liitetietoineen sekä yhtiön tilintarkastajien lausunto eriyttämislaskelmista. Sen estämättä mitä laissa asiakirjojen julkisuudesta (621/1999) säädetään, yhtiön on Viestintäviraston pyynnöstä toimitettava muut valvontatoiminnassa tarkoitetut tiedot.

Jos yhtiö rikkoo tämän lain 7 a, 8, 8 a, 12 ja 12 a §:en säännöksiä, Viestintävirasto voi velvoittaa yhtiön korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Velvoitteen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka siitä, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään yhtiön kustannuksella.

Uhkasakosta ja teettämisuudesta on voimassa, mitä niistä säädetään uhkasakkolaisissa (1113/1990).

## 12 a §

*Kertomus Viestintävirastolle*

*Yleisradio Oy:n* on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta palvelusta. Kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen Viestintäviraston televisio- ja radiotoiminnan valvontatehtävässä. Viestintäviraston on annettava kertomuksesta valtioneuvostolle lausunto syyskuun loppuun mennessä.

## 12 b §

*Kertomus Viestintävirastolle*

Yhtiön on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta palvelusta. Kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen Viestintäviraston televisio- ja radiotoiminnan valvontatehtävässä.

Viestintäviraston on annettava valtioneuvostolle lausuntonsa kertomuksesta ja 12 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen kirjanpitoasiakirjojen perusteella syyskuun loppuun mennessä. Lausunto annetaan tiedoksi eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

---

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2013.

Tällä lailla kumotaan valtion televisio- ja radiorahastosta annetun lain 7 a §:n 4 momentti ja 8 a §:n 2 momentti.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

---