

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Yleisradio Oy:stä annettua lakia.

Esityksellä tarkennettaisiin Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävänantoa siten, että Yleisradion tulee tarjota julkisen palvelun sisältöpalveluja yleisissä viestintäverkoissa valtakunnallisesti ja maakunnallisesti. Ehdotettu muotoilu korvaisi nykyisen muotoilun, jonka mukaan Yleisradio voi tarjota julkisen palvelun sisältöpalveluja yleisissä viestintäverkoissa valtakunnallisesti ja alueellisesti. Julkisen palvelun tehtävänantoa ehdotetaan tarkennettavaksi myös siten, että Yleisradion tehtävänä olisi tukea suomalaisen kulttuuriperinnön vaalimista, suvaitsevaisuutta, yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja kulttuurista moninaisuutta. Kyseinen tehtävä korvaisi nykyisen tehtävän, jonka mukaan Yleisradion tulee tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta.

Esityksellä täydennettäisiin Yleisradion tehtäviä siten, että niihin kuuluisi myös sananvapauden, korkeatasoisen journalismin ja median monimuotoisuuden edistäminen siltä osin kuin se on kilpailuoikeuden, valtiontukisääntelyn ja tekijänoikeuksien näkökulmasta. Ehdotettu tehtävä ei olisi osa julkisen palvelun tehtävää.

Esityksellä vahvistettaisiin Yleisradion hallintoneuvoston asemaa siten, että hallintoneuvosto päättäisi jatkossa yhtiön strategiasta. Lisäksi säädettäisiin pysyvästä asiantuntijakuulemismenettelystä. Hallintoneuvoston olisi jatkossa kuultava valitsemiaan, käsiteltävän asian kannalta tarpeellisiksi katsottavia asiantuntijoita sen suorittaessa Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisia tehtäviään. Asiantuntijakuulemismenettelyä voitaisiin käyttää myös silloin, kun hallintoneuvosto päättää yhtiön strategiasta sekä silloin, kun se antaa eduskunnalle Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun vuosikertomuksen julkisen palvelun toteutumisesta. Asiantuntijakuulemismenettely olisi luonteeltaan neuvoa-antava.

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan **mahdollisimman pian**.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Laki Yleisradio Oy:stä

Yleisradio Oy:stä annetussa laissa (1380/1993) säädetään Yleisradion tehtävistä, hallinnosta, ja oikeudesta harjoittaa televisio- ja radiotoimintaa sekä muuta toimintaa. Laki säädettiin vuonna 1993, jolloin yleisradiotoiminnan kilpailun nopea kehitys, erityisesti MTV Oy:n tekemä hakemus omasta toimiluvasta, synnytti tarpeen määritellä julkisen palvelun yleisradiotoiminnan tehtävät ja rahoitus. Lakiuudistuksen myötä Yleisradiosta tuli julkisen palvelun yleisradiotoimintaa harjoittava osakeyhtiö, joka toimii suoraan lain nojalla ilman erillistä toi-

milupaa. Valtion tulee omistaa yhtiön osakkeista vähintään 70 prosenttia. Tällä hetkellä valtion omistusosuus on 99,98 prosenttia.

Yhtiön ensisijaisena tehtävänä on harjoittaa julkisen palvelun yleisradiotoimintaa, mutta Yleisradio on perinteisesti harjoittanut myös sellaista toimintaa, jota ei voida sisällyttää julkisen palvelun yleisradiotoiminnan määritelmään. Tällaista toimintaa on esimerkiksi siirto- ja lähetysverkon vuokraaminen kaupallisille yhtiöille.

Yleisradion ohjaus ja valvonta

Yleisradio Oy:n toimintaa johtaa hallintoneuvosto, jonka jäsenten lukumäärä on 21. Eduskunta valitsee hallintoneuvoston jäsenet vaalikauden ensimmäisillä valtiopäivillä. Jäseniksi on Yle-lain 5 §:n mukaan valittava tiedettä, taidetta, sivistystyötä ja elinkeino- ja talouselämää tuntevia sekä eri yhteiskunta- ja kieliryhmiä edustavia henkilöitä. Eduskunnan nimeämien jäsenten lisäksi kahdella yhtiön henkilöstön nimeämällä edustajalla on oikeus olla läsnä ja käyttää puhevaltaa hallintoneuvoston kokouksissa.

Hallintoneuvoston tehtävät määritellään lain 6 §:ssä. Hallintoneuvoston tehtävänä on muun muassa päättää asioista, jotka koskevat Yleisradio Oy:n toiminnan huomattavaa supistamista tai laajentamista tai yhtiön organisaation olennaista muuttamista, huolehtia ja valvoa, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi sekä päättää yhtiön talouden ja toiminnan suuntaviivoista. Hallintoneuvoston on lisäksi vuosittain annettava eduskunnalle kertomus 7 §:n mukaisen julkisen palvelun toteutumisesta sekä ohjaus- ja valvonta-tehtäviensä toteuttamisesta edellisen kalenterivuoden aikana.

Yleisradio Oy:n organisaatio koostuu viidestä yksiköstä, joista yksi on ruotsinkielinen Svenska Yle. Julkaisu-yksikkö vastaa muun muassa radio- ja tv-kanavista sekä Yle Areenasta, uutis- ja ajankohtaistoiminta -yksikkö uutisista, urheilusta ja aluetoiminnasta, luovat sisällöt -yksikkö asia-, draama-, kulttuuri- ja viihdeohjelmista sekä lapsille ja nuorille suunnatuista ohjelmista ja tuotannot-yksikkö tuotannosta ja tekniikasta. Yhtiön organisaatioon kuuluu lisäksi kaikille yksiköille yhteisiä toimintoja.

Yhtiön käytössä on neljä televisiokanavaa ja kuusi valtakunnankattavaa radiokanavaa.

Julkisen palvelun tehtävä

Yleisradion julkisen palvelun tehtävä on määritelty Yleisradiosta annetun lain 7 §:ssä. Yhtiön tehtävänä on tuoda 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 tukea kansanvaltaa ja jokaisen osallistumismahdollisuuksia tarjoamalla monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja sekä vuorovaikutusmahdollisuuksia; tuottaa, luoda, kehittää ja säilyttää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä; ottaa ohjelmistossa huomioon sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat, tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen, painottaa lapsille ja nuorille suunnattuja ohjelmistoja sekä tarjota hartausohjelmia; kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielistä väestöä, tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muiden kieliryhmien kielellä; tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta sekä huolehtia ohjelmatarjonnasta myös vähemmistö- ja erityisryhmille; edistää kulttuurien vuorovaikutusta ja ylläpitää ulkomaille suunnattua ohjelmatarjontaa; välittää ase-

tuksella tarkemmin säädettäviä viranomaistiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa.

Julkinen palvelu on osa modernia tietoyhteiskuntaa. Yleisradion sisältötarjonnalla on vahva rooli joukkoviestinnän kentässä ja julkisen palvelun tarjontaa arvostetaan. Vuonna 2015 Yleisradion palveluja käytti päivittäin 71 prosenttia suomalaisista. Palveluihin on laskettu mukaan myös Yleisradion tarjoamat sosiaalisen median sisällöt. Yle Radio Suomi on edelleen kuunnelluin radiokanava ja Yle TV1 katsotuin televisiokanava Suomessa (v. 2015). Vuoden 2015 aikana Yleisradion verkko- ja mobiilipalveluihin tehtiin yhteensä yli 660 miljoonaa käyntiä.

Yleisradion tarjoaman julkisen palvelun lähtökohtana on ollut niin sanottu täyden palvelun periaate, jolla on pyritty turvaamaan julkisen palvelun asema. Laissa käytetty termi täyden palvelun ohjelmisto korvattiin vuonna 2012 termillä monipuolinen ja kattava. Muutoksen tarkoituksena oli ajanmukaistaa ja selkeyttää julkisen palvelun tehtävänantoa. Julkisen palvelun velvoitteen laajuus oli kuitenkin tarkoitus säilyttää ennallaan. Tehtävänantoon sisällytettiin lisäksi täydennys, jonka mukaan palveluja voidaan tarjota myös alueellisesti. Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan erityisiä tehtäviä täydennettiin puolestaan siten, että niihin kuuluu myös kotimaisen kulttuurin, taiteen ja virikkeellisen viihteen säilyttäminen tuottamisen, luomisen ja kehittämisen rinnalla. Ohjelmistoissa tuli lisäksi painottaa myös nuorille suunnattuja ohjelmistoja. Muutokset perustuivat eduskuntaryhmien puheenjohtajien ja asunto- ja viestintäministeri Krista Kiurun 16. joulukuuta 2011 hyväksymään julkilausumaan sekä valtioneuvoston 21 päivänä joulukuuta 2011 hyväksymään periaatepäätökseen (HE 29/2012 vp).

Yhteistoiminta media-alalla

Media-alan yhteistoiminnalla on tärkeä merkitys nopeasti muuttuvassa mediakentässä ja digitalisaation myötä kiristyneessä kansainvälisessä kilpailussa. Yhteistoiminta onkin lisääntynyt viime vuosina merkittävästi ja Yleisradio pyrkii edistämään media-alan yhteistoimintaa monin tavoin. Keskeisenä esimerkkinä media-alan yhteistyöstä voidaan mainita Tampereella sijaitseva Mediapolis, joka on noin 30 media-alan yrityksen ja organisaation kasvava ja kehittyvä keskus sekä verkosto, jolla on yhteydet alan toimijoihin niin Suomessa kuin kansainvälisesti. Yleisradiolla on ollut keskeinen rooli Mediapoliksen perustamisessa ja sen toiminnan kehittämiseksi. Ensimmäiset media-alan yritykset avasivat toimipisteensä Mediapoliksessa vuonna 2014, ja samaan aikaan sinne muuttivat myös Tampereen ammattikorkeakoulu TAMK ja Tampereen ammattiopisto Tredu, jotka ovat Yleisradion rinnalla Mediapoliksen suurimpia yksittäisiä toimijoita. Yleisradio tuottaa Mediapoliksessa tv-ohjelmia ja nettisisältöjä sekä tarjoaa tuotantoyhtiöille ja muille yritysasiakkailleen studioita ja muita tuotantopalveluja. Myös Yle Tampere (alueellinen tv, radio ja netti) toimii Mediapoliksessa.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta arvioiva parlamentaarinen työryhmä

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti vuoden 2015 syksyllä parlamentaarisen työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää Yleisradion julkisen palvelun tehtävän laajuutta, toteuttamistapaa ja rahoituksen tasoa, arvioida Yleisradion asemaa ja merkitystä suomalaisilla mediamarkkinoilla, arvioida yhtiön merkitystä demokratian, sananvapauden ja viestinnän riippumattomuuden kannalta sekä arvioida, miten eduskunnan omistajaohjaus Yleisradioon toteutetaan.

Työryhmä julkaisi muistionsa kesäkuussa 2016. Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä esitti Yleisradion julkisen palvelun tehtävänantoon ja erityisiin tehtäviin eräitä tarkennuksia. Yleisradion hallintoneuvoston asemaa tulee puolestaan työryhmän mukaan vahvistaa siten, että se pystyy nykyistä tehokkaammin ohjaamaan ja valvomaan julkisen palvelun velvoitteen toteuttamista. Työryhmä esitti lisäksi, että Yleisradion tehtäviä täydennettäisiin siten, että niihin

kuului myös sananvapauden, korkeatasoisen journalismin ja median monimuotoisuuden edistäminen. Tämä ei kuitenkaan olisi osa julkisen palvelun velvoitetta.

Rahoituksen osalta työryhmä esitti, että Yleisradion rahoitukseen ei tehtäisi valtion televisio- ja radorahastosta annetun lain 3 §:n mukaista indeksitarkistusta vuosille 2017 – 2019. Yleisradion riippumattomuuden turvaamiseksi työryhmä esitti, että Yleisradion rahoituksen tulee olla valtiontalouden kehysten ulkopuolella. Työryhmä esitti lisäksi, että Yleisradion tulee lisätä ostoja kotimaisilta ja eurooppalaisilta riippumattomilta tuottajilta, sekä tuotantopalveluiden ja kotimaisten muiden esitys- ja käyttökorvausten hankintoja 30 – 35 prosentilla vuoteen 2022 mennessä. Tavoite asetetaan vuoden 2016 ennusteen mukaisesti. Tavoitetta ei kirjata lakiin, mutta hallintoneuvoston tulee vuosittain päättää riippumattomien tuottajien tuotantojen ostojen painotuksesta ja aikataulusta. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon muun muassa indie-markkinoiden kehitys sekä kyseisten tuotantojen laatu ja saatavuus.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on laadukkaan sisältötuotannon, sananvapauden ja media-alan yhteistoiminnan edistäminen. Laadukas ja riippumaton sisältötuotanto edistää sananvapauden toteutumista yhteiskunnassa. Media-alan yhteistoiminnalla on puolestaan keskeinen rooli digitaalisuudessa mediaympäristössä.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää Yleisradion julkisen palvelun tehtävämäärittelyä ja vahvistaa hallintoneuvoston asemaa.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole vaikutuksia valtion budjettitalouteen.

3.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Yleisradion lakisääteisenä tehtävänä on tuoda julkisen palvelun sisältöpalvelut kaikkien saataville yhtäläisin ehdoin. Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta siihen liittyvine palveluineen edistää omalta osaltaan kansallisen identiteetin, kulttuurin, kielten ja osaamisen erikoislaadun kehittymistä.

Ehdotetuilla muutoksilla huolehditaan siitä, että julkisen palvelun toimintaedellytyksen säilyvät.

4 Asian valmistelu

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 30.10.2015 parlamentaarisen työryhmän arvioimaan Yleisradion tehtäviä ja rahoitusta. Työryhmä julkaisi muistionsa 22.6.2016. Työryhmän ehdotukset on selostettu tarkemmin osassa 1.1.

Hallituksen esitys on valmisteltu parlamentaarisen työryhmän esitysten pohjalta virkatyönä liikenne- ja viestintäministeriössä. Esityksestä on pyydetty lausunto 20 eri taholta.

[lausuntoyhteenveto]

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 §. *Yhtiön asema.* Voimassa olevan säännöksen toiseen momenttiin ehdotetaan muutettavaksi vanhentunut viittaus radiolakiin ja viestintämarkkinalakiin. Muutos on tekninen.

6 §. *Hallintoneuvoston tehtävät.* Pykälään lisätään uusi 4 kohta, jonka mukaan hallintoneuvoston tehtävänä on päättää yhtiön strategiasta.

6 b §. *Asiantuntijakuulemismenettely.* Lakiin lisätään uusi 6 b §, jolloin nykyinen 6 b § siirtyy 6 c §:ksi. Hallintoneuvoston on ehdotuksen mukaan kuultava valitsemiaan, käsiteltävän asian kannalta tarpeelliseksi katsottavia asiantuntijoita sen suorittaessa 6 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisia tehtäviään. Ehdotuksen tavoitteena on vahvistaa hallintoneuvoston yhtiön päätöksenteossa.

6 c §. *Hallitus.* Voimassa olevan lain Yleisradio Oy:n hallitusta koskevan 6 b §:n numerointiin tehdään lakitekninen muutos. Uusi numero on 6b §.

7 §. *Julkinen palvelu.* Julkisen palvelun tehtävänantoa tarkennetaan siten, että Yleisradion tulee tarjota julkisen palvelun sisältöpalveluja yleisissä viestintäverkoissa valtakunnallisesti ja maakunnallisesti. Ehdotettu muotoilu korvaa nykyisen muotoilun, jonka mukaan Yleisradio voi tarjota julkisen palvelun sisältöpalveluja yleisissä viestintäverkoissa valtakunnallisesti ja alueellisesti. Ehdotettu kirjaus ei poista alueellisen julkisen palvelun tarvetta osana maakunnallista palvelua, vaan määrittää ainoastaan julkisen palvelun alueellisen tehtävän täyttämisen vähimmäistason.

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan erityisiä tehtäviä tarkennetaan siten, että Yleisradion tehtävänä olisi tukea suomalaisen kulttuuriperinnön vaalimista, suvaitsevaisuutta, tasa-arvoa ja kulttuurista moninaisuutta. Kyseinen tehtävä korvaisi nykyisen tehtävän, jonka mukaan Yleisradion tulee tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta. Tehtävänmäärittelyn tarkentaminen ehdotetulla tavalla ei muuta kyseisen tehtävän perusluonnetta, jonka mukaan julkinen palvelu pyrkii omalta osaltaan luomaan edellytyksiä sille, että esimerkiksi Suomen sisäiset kielelliset, alueelliset ja uskonnolliset kulttuurit ovat voineet kehittyä ja ilmaista itseään omilla ehtoillaan.

7 a §. *Yhteistyö.* Lakiin lisätään uusi 7 a §, jolla Yleisradion tehtäviä täydennetään siten, että niihin kuuluisi myös sananvapauden, korkeatasoisen journalismin ja median monimuotoisuuden edistäminen. Yleisradion tulisi näiden tavoitteiden edistämiseksi pyrkiä yhteistyöhön muiden tiedotusvälineiden kanssa siltä osin kuin se on kilpailuoikeuden, valtioneuvoston ja tekijänoikeuksien näkökulmasta mahdollista. Yhteistyön tulee hyödyttää molempia osapuolia. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa sitä, että Yleisradio tekee kaupallisten mediatoimijoiden kanssa tiivistä yhteistyötä esimerkiksi urheilutuotannossa sekä verkossa. Verkossa yhteistyö voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kaupallisten mediatoimijoiden sisältöjä linkitetään myös Yleisradion verkkosivuille. Yleisradio voisi lisäksi jakaa sisältöjä kaupallisille mediatoimijoille sekä hankkia näiltä uutis- ja ajankohtaismateriaalia molempia osapuolia hyödyttävällä tavalla. Yhteistoimintaan voisi sisältyä myös yhteistä Yleisradion ja kaupallisten radiokanavien kuuntelututkimusten tekoa.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Yleisradio Oy:stä annettua lakia. Suomessa on vakiintuneesti katsottu, että julkisen palvelun yleisradiotoiminnan keskeisenä tavoitteena on yksilön perustuslain 12 §:n mukaisen sananvapauden turvaaminen. Perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on sananvapaus, johon sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Sananvapautta koskevia määräyksiä sisältyy lisäksi useaan Suomea velvoittavaan kansainväliseen sopimukseen.

Sananvapauden keskeisenä tehtävänä on luoda edellytykset ihmisten osallistumiselle poliittiseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan sekä mahdollistaa julkisen vallankäytön kansanvaltainen kontrolli ja demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön avoin kansalaiskeskustelu. Oikeudesta hankkia ja vastaanottaa tietoa on tullut yhä tärkeämpi osa sananvapautta. Tämä edellyttää, että tieto on saatavilla ja se esitetään ymmärrettävässä muodossa. Perustuslain 22 §:ssä säädetään julkista valtaa koskevasta yleisestä velvollisuudesta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Sananvapauden osalta tämä tarkoittaa erityisesti sitä, että julkisen vallan tulee luoda sellainen toimintaympäristö, joka tukee yksilön mahdollisuuksia ilmaista ja vastaanottaa erilaisia viestejä. Erityisesti yleisradiotoiminnassa julkisen vallan luomat reunaehdot yleisradiotoiminnan harjoittamiseen on keskeisellä sijalla. Käsillä olevaan esitykseen sisältyvät ehdotukset julkisen palvelun tehtävänannon tarkentamisesta korostavat näiden tavoitteiden toteuttamista Yleisradio Oy:n ohjelmatoiminnassa.

Ehdotus vastaa pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä. Säännökset ovat ongelmattomia perustuslain sananvapauden kannalta, koska ehdotetut muutokset eivät vaikuta voimassa olevan lain peruslähtökohtiin eivätkä siten merkittävästi muuta Yleisradion julkisen palvelun sisältöä tai laajuutta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Lakiehdotus

6 §. Hallintoneuvoston tehtävät

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

4) päättää yhtiön strategiasta;

6 b §. Asiantuntijakuulemismenettely

Hallintoneuvosto voi toimintansa tueksi pyytää tarpeellisiksi katsomiltaan asiantuntijoilta lausunnot tai kuulla heitä suullisesti.

7 §. Julkinen palvelu

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

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti:

5) tukea suomalaisen kulttuuriperinnön vaalimista, suvaitsevaisuutta, yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja kulttuurista moninaisuutta sekä huolehtia ohjelmatarjonnasta myös vähemmistö- ja erityisryhmille;

7 a §. Yhteistyö

Yhtiön on toiminnallaan edistettävä sananvapautta, korkeatasoista journalismia ja median monimuotoisuutta.

Liitteet

Rinnakkaisteksti