

Liikenne- ja viestintäministeriö
Kirjaamo
kirjaamo@lvm.fi

cc: elina.thorstrom@lvm.fi

Viite: Lausuntopyyntö 17.2.2012, LVM017:00/2012 ja LVM/393/03/2012

Lausunto hallituksen esitysluonnoksista laeiksi Yleisradio Oy:stä ja valtion televisio- ja radorahastosta annettujen lakien muuttamisesta (LVM 017:00/2012)

Viestinnän Keskusliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto Yleisradio-uudistusta koskevista hallituksen esitysluonnoksista. Olemme arvioineet ehdotuksia peilaten niitä erityisesti julkista yleisradiopalvelua koskevaan Amsterdamin pöytäkirjaan sekä komission tiedonantoon valtioneuvoston soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan (2009/C 257/01, jäljempänä tiedonanto). Toteamme ehdotuksista lausuntonamme seuraavaa:

1. Pääviestit

1. Viestinnän Keskusliitto pitää erinomaisena saavutuksena asunto- ja viestintäministeri Krista Kiurun johdolla neuvoteltua laajaa poliittista yhteisymmärrystä Yleisradion rahoitusmallista. Monipuolisen mediatarjonnan kannalta on olennaista, että julkinen yleisradiopalvelu rahoitetaan julkisin varoin. Tuemme tätä lähtökohtaa vahvasti.
2. Julkisen yleisradiopalvelun tehtävämäärittely on tärkeä palvelun arvioinnin ja valvonnan, toimintojen priorisoinnin ja media-alan yksityisten toimijoiden kannalta.

Ehdotettua yleisluonteista tehtävämäärittelyä on mielestämme tarpeen täsmentää Amsterdamin pöytäkirjan pohjalta. Teemme jäljempänä lausunnossa säännösehdoituksen, joka takaa Yleisradion palvelujen teknologianeutraalin kehittämisen, antaa julkiselle palvelun toiminnalle painopisteet palvelun yhteiskunnallisesta perusteesta käsin sekä lisää oikeusvarmuutta yksityisille toimijoille.

3. Yleisradion erityistehtäviä määriteltäessä painotus nuorille suunnattuun ohjelmistoon on ongelmallinen. Nuoret kuuluvat useiden yksityisten radio- ja televisio-toimijoiden kohderyhmiin ja nuorten saatavilla on runsaasti ohjelmatarjontaa. Julkista palvelua ei mielestämme tulisi painottaa demografisten seikkojen nojalla, vaan kansalaisten saatavilla olevan kokonaistarjonnan pohjalta.

Esitämme nuoria koskevan erityispainotuksen poistamista hallituksen esityksestä. Toimiminen voimassa olevan lain pohjalta ei estä Yleisradiota tekemästä nuorille ohjelmistoja, jotka täyttävät yhteiskunnan demokraattiset, sosiaaliset ja kulttuuriset tarpeet.

4. Ehdotuksessa esitetään julkisen palvelun valvontaa kehitettäväksi monessa suhteessa. Tuemme tehtyjä kehitysehdotuksia, kuten Viestintäviraston toimivaltuuksien lisäämistä rahoitusvalvonnassa sekä mainonta- ja sponsorointikiellon valvonnassa.
5. Julkisen palvelun valvonta tulisi mielestämme kaikilta osin keskittää Viestintävirastolle, joka hoitaa muitakin valvontatehtäviä media-alalla. Viraston tulisi siten hoitaa komission tiedonannossa edellytetyt valvontatehtävät, joita ovat julkisen palvelun tehtävän tarjoamisen valvonta, uusien palvelujen ennakoarviointi, rahoitusvalvonta sekä suhteellisuuden ja markkinakäyttäytymisen valvonta.
6. Komission tiedonannossa on korostettu erityisesti julkisen palvelun tarjoamisen valvonnan ja uusien palveluiden ennakoarvioinnin suhteen valvonnan objektiivisuutta ja riippumattomuutta yleisradioyhtiön johdosta.

Yleisradion hallintoneuvosto on yhtiön johtoon kuuluva hallintoelin ja siinä ominaisuudessa velvollinen edistämään huolellisesti yhtiön etua. Hallintoneuvosto ei siis lakiin perustuvista rakenteellisista syistä voi toimia riippumattomana valvojana. Tämän vuoksi esitämme valvojaksi Viestintävirastoa.

7. Yleisradion rahoituksen taso ehdotetaan säädettäväksi valtion televisio- ja radorahastosta annetun lain muutoksella 500 miljoonaksi euroksi vuonna 2013. Rahoitustaso kiinnitettäisiin indeksiin, joka muodostuisi elinkustannus- ja ansiotasoindekseistä.

Liitto esittää, että rahoituksen tasoa koskeva lainmuutos olisi määräaikainen ja voimassa kaksi vuotta lain voimaantulosta. Komission tiedonannon mukaan julkisten yleisradioyhtiöiden taloudellista asemaa on tarkasteltava perusteellisesti säännöllisin määräajoin.

2. Julkisen yleisradiopalvelun lähtökohdat ja tavoite

Julkinen yleisradiopalvelu ei ole itseisarvo, vaan väline määrätyn yhteiskunnallisen päämäärän saavuttamiseksi. Julkisella palvelulla on haluttu turvata jokaisen oikeus saada tietoa, nauttia sivistyksestä ja kulttuurista sekä kehittää itseään. Viestinnän Keskusliiton mielestä Yleisradion tehtävä tulisi kirjata lakiin julkisen yleisradiopalvelun yhteiskunnallisesta perusteesta käsin.

Mahdollisuus vastaanottaa moniarvoista viestintää on kansalaisille tärkeää, jotta he voivat muodostaa itsenäisesti omat mielipiteensä ja osallistua julkiseen keskusteluun ja demokraattiseen päätöksentekoon.

Kuten komission tiedonannossa todetaan, myös yksityiset televisio- ja radioyhtykset edistävät moniarvoisuutta, herättävät kulttuurista ja poliittista keskustelua sekä laajentavat ohjelmistovalikoimaa. Samoin lehdistö takaa omalta osaltaan demokratian toteutumista ja välittää luotettavasti tietoja yleisölle.

Tiedonannossa tuodaan esiin, että yksityisten mediapalveluiden tarjoajat joutuvat kilpailemaan julkisten yleisradioyhtiöiden kanssa ja kärsivät niille myönnetyn valtiontuen potentiaalisista negatiivisista vaikutuksista. Nämä vaikutukset saattavat haitata uuden liiketoiminnan kehittämistä.

Toivomme, että kilpailunäkökulma nostettaisiin hallituksen esityksen jatkovalmistelussa selkeästi esille. Tiedonannon mukaan tasapainoisen julkisen ja yksityisen mediatarjonnan moniarvoisuuden säilyttäminen myös nykyisessä dynaamisessa mediaympäristössä on yleisen edun mukainen tavoite.

3. Julkisen yleisradiopalvelun tehtävä

3.1. Yleinen tehtävänmäärittely

Julkisen palvelun tehtävän mahdollisimman tarkka määrittely laissa on tärkeää, jotta

- kansalliset viranomaiset ja omistajaohjauksesta vastaavat tahot voivat arvioida palvelutehtävän täyttämistä sekä rahoituksen tasoa, kustannustehokkuutta ja varojen käyttämistä asianmukaiseen tarkoitukseen
- Euroopan komissio voi hoitaa omia valvontatehtäviään EU-säätelyn mukaisesti
- julkista palvelua tarjoava yhtiö voi priorisoida toimintaansa tehtävämäärityksen pohjalta sekä
- yksityiset media-alan toimijat voivat ennakoida mediamarkkinoiden kehitystä ja suunnitella omaa toimintaansa.

Hallituksen esitysluonnokseen sisällytetty julkisen palvelun määritelmä kaippaa mielestämme täsmentämistä näiden tavoitteiden toteuttamiseksi.

Yleisradio Oy:tä koskevan lakiluonnoksen 7 §:n 1 momentin mukaan:

”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.”

Lakiluonnoksen 7 §:n 2 momentissa on lueteltu julkisen palvelun ohjelmatoiminnan erityistehtäviä, mutta luettelo ei ole tyhjentävä. Julkiseen palveluun voi siis kuulua muitakin palveluja kuin 2 momentissa mainittuja ohjelmatoiminnan erityisiä painopisteitä.

Ehdotettu 7 §:n säännös ei sisällä julkisen yleisradiopalvelun tehtävänmäärittelyä. Säännöksessä annetaan Yleisradion tehtäväksi ”julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto” sekä ”muut julkisen palvelun sisältöpalvelut”, mutta näiden käsitteiden sisältö ei avaudu lakitekstistä tai sen perusteluista.

Komission tiedonannon 48-kohdan mukaan:

” - - - Julkisen palvelun tehtävän määrittelyssä tehtäisiin kuitenkin selvä virhe, jos siihen sisältyisi toimintoja, joiden ei kohtuudella voitaisi katsoa täyttävän Amsterdamin pöytäkirjan mukaisia ”yhteiskunnan demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeita”. - - - Selvästä virheestä voi lisäksi kyse olla silloin, kun valtiontukea käytetään sellaisen toiminnan rahoittamiseen, joka ei tuo lisäarvoa

yhteiskunnan demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tarpeiden palvelemiseen.”

Määrittelemällä Yleisradion tehtäväksi julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot ja muut julkisen palvelun sisältöpalvelut yksilöimättä tarkemmin julkisen palvelun sisältöä tai tavoitetta olisi vaarana tehdä sellainen virhe, johon komissio voisi valtioneuvoston nojalla puuttua.

Tehtävämäärittelyn tarkkuuteen liittyvä ongelma ei poistu käyttämällä julkisesta palvelusta adjektiiveja ”monipuolinen ja kattava”. Nämä määreet eivät kerro, mitä tavoitteita julkisella palvelulla halutaan edistää. Ne eivät myöskään sulje julkisen palvelun piiristä mitään pois. Näin julkisen palvelun tehtävä jää käytännössä tehtävän tarjoajan itsensä määriteltäväksi.

Palvelun rahoittajien kannalta on olennaista, millaisilla kustannuksilla julkisen palvelun tehtävää toteutetaan. Joutuvatko veronmaksajat kustantamaan mediapalveluita, jotka eivät täytä yhteiskunnallista palvelufunktiota ja joita on riittävästi saatavilla mainosrahoitteisesti yksityisiltä palveluntarjoajilta? Näin ei pitäisi olla. Tehtävämäärittely on tässäkin suhteessa tärkeä.

Yksityisten tiedotusvälineiden kannalta julkisen palvelun tehtävämäärittelyssä ovat olennaisia erityisesti palvelun kilpailuvaikutukset.

Euroopan Unionin toimintaa koskevan sopimuksen mukaan kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa. Sopimuksen tulokinnassa otetaan huomioon Amsterdamin pöytäkirja, jonka mukaan julkisen yleisradiotoiminnan rahoitus ei saa vaikuttaa yhteisön kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista, kun samalla otetaan huomioon tällaisen julkisen palvelun tehtävän toteuttaminen. Koska punninta kilpailuvääristymien ja yleisen edun välillä on aivan keskeinen arvioitaessa julkista palvelua, tämä asetelma olisi hyvä tuoda esille kansallisessa laissa.

Viestinnän Keskusliitto ei yhdy esitysluonnoksen perusteluissa esitettyyn käsitykseen siitä, että voimassa oleva julkisen palvelun määritelmä on edelleen lähtökohtaisesti asianmukainen. Luonnoksessa tehty muutos ”täydestä palvelusta” ”kattavaan ja monipuoliseen ohjelmistoon” ei olennaisesti muuta tilannetta.

Liitto esittää, että Yleisradiolain 7 §:n 1 momentissa julkinen yleisradiopalvelu määriteltäisiin EU-sääntely huomioon ottaen seuraavasti (muutokset voimassa olevaan lakiin kursivoitu):

Yhtiön tehtävänä on tuoda viestinnän moniarvoisuutta edistävä ja yhteiskunnan demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeita tyydyttävä julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita vastaavia julkisen palvelun ohjelmistoon liittyviä sisältöpalveluja voidaan tarjota yleisissä viestintäverkoissa edellyttäen, ettei tarjonta vääristä kilpailua joukkoviestinnässä yleisen edun vastaisesti.

Ehdotettu määritelmä olisi yhteensopiva EU-sääntelyn kanssa. Se olisi myös riittävän joustava takaamaan Yleisradion toiminnan kehittämisen teknologianeutraalisti. Yhdessä 7 §:n 2 momentin erityistehtävien kanssa tehtävämäärittely toisi nykyistä selkeämmät painopisteet julkiselle yleisradiopalvelulle ja siihen käytettävälle rahoitukselle. Määritelmä toisi myös oikeusvarmuutta yksityisille mediatoimijoille, kun ne suunnittelevat oman liiketoimintansa kehittämistä kilpailuasetelmassa Yleisradioon nähden.

3.2. Yleisradion erityistehtävät

Julkisen yleisradiopalvelun rahoitus tulisi painottaa sellaisiin kansalaisille tarpeellisiin mediapalveluihin, joita yksityiset palveluntuottajat eivät pysty kannattavasti tarjoamaan. Julkisen palvelun tehtävänantoa laadittaessa lähtökohtana tulisi olla kansalaisten käytettävissä oleva mediatarjontaa kokonaisuutena ja rahoitus tulisi suunnata sinne, missä kohden tarjonnassa on puutteita yhteiskunnan tarpeiden kannalta.

Lakiehdotuksessa julkisen palvelun erityistehtäviin on lisätty painotus nuorille suunnattuihin ohjelmistoihin. Nuoret kuuluvat useiden yksityisten radio- ja televisiotoiminnan harjoittajien kohderyhmiin ja nuorten saatavilla on runsaasti yksityistä ohjelmatarjontaa. Esimerkkeinä voidaan mainita Bassoradio, MTV3, Nelonen, Nelonen Perhe, Radio NRJ, Sub ja The Voice.

Viestinnän Keskusliiton mielestä julkista palvelua ei tulisi painottaa demografisten seikkojen nojalla, vaan painopisteet tulisi asettaa kansalaisten saatavilla olevan kokonaistarjonnan pohjalta. Yleisradion pitäisi tarjota ohjelmistoja kaikille ikäryhmille eikä painottaa iän perusteella erityisesti kohderyhmiä, joille myös yksityinen media tarjoaa monipuolisesti ohjelmia.

Uusi erityistehtävä heikentäisi yksityisten toimijoiden mahdollisuuksia panostaa ohjelmatarjontaan nuorille ja köyhdyttäisi julkisen ja yksityisen mediatarjonnan kokonaisuutta. Ehdotamme, että erityispainotus nuorille suunnattuihin ohjelmiin poistetaan hallituksen esityksestä.

Liitolla ei ole huomautettavaa ehdotetusta uudesta painotuksesta ohjelma-aineiston säilyttämiseen, kunhan kysymyksessä ovat yhteiskunnan demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeita palvelevat ohjelmistot.

4. Julkisen yleisradiopalvelun valvonta

Voimassa oleva julkisen yleisradiopalvelun valvontamalli on hallinnollisesti raskas ja monimutkainen. On hyvä, että valvontaa kehitetään komission tiedonannon pohjalta selkeämmäksi.

4.1. Omistajaohjaus

Yleisradio on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva ns. erityistehtäväyhtiö. Ministeriön rooli yhtiön omistajaohjauksessa on kuitenkin rajallinen ja ohjaus on eduskunnan vastuulla. Muiden erityistehtäväyhtiöiden omistajaohjauksesta vastaavat asianomaiset ministeriöt ja valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto avustaa ministeriöitä omistajavallan käyttöön liittyvissä kysymyksissä.

Hallituksen esitysluonnoksessa eduskunnan omistajaohjaus säilytetään. Eduskunta valitsee Yleisradion hallintoneuvoston jäsenet ja hallintoneuvosto huolehtii ja valvoo, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi. Hallintoneuvoston jäsenten kelpoisuusehtona ei ole kansanedustajan tehtävässä toimiminen, mutta käytännössä eduskunta on valinnut hallintoneuvoston jäseniksi vain kansanedustajia.

Ehdotuksen mukaan eduskunta keskustelee vuosittain Yleisradion hallintoneuvoston kertomuksesta eduskunnalle ja saa myös tiedokseen Viestintäviraston lausunnon, jonka virasto antaa valtioneuvostolle Yleisradion kertomuksesta.

Julkisen palvelun nykyisen valvontamallin hallinnollinen raskaus on seurausta valvontatehtävien jakamisesta neljälle eri toimijalle: eduskunnalle, Yleisradion hallintoneuvostolle, Viestintävirastolle ja valtioneuvostolle.

Esitämme harkittavaksi, että tulevaisuudessa selvitettäisiin mahdollisuudet siirtyä samanlaiseen omistajaohjaukseen kuin muissa erityistehtäväyhtiöissä. Vastuusuhteet selkeytyisivät, kun eduskunta lainsäädäntövallan käyttäjänä määrittäisi Yleisradion julkisen palvelun tehtävät sekä rahoitus- ja valvontamallin, mutta ei toimisi valvojan roolissa. Toimeenpanovaltaan kuuluvasta valvonnasta vastaisivat viranomaiset – omistajaohjauksesta liikenne- ja viestintäministeriö ja laillisuusvalvonnasta Viestintävirasto.

Selvyyden vuoksi toteamme, ettei omistajaohjauksen siirtäminen liikenne- ja viestintäministeriölle merkitsisi Yleisradion toimituksellisen riippumattomuuden vaarantamista. Riippumattomuus on turvattu laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä. Lain nojalla päätösvalta ohjelmien ja julkaisujen sisällöstä kuuluu aina vastaavalle toimittajalle. Jos riippumattomuutta haluttaisiin vielä Yleisradion osalta erikseen korostaa, tästä olisi mahdollisuus ottaa erillinen säännös Yleisradiolakiin.

4.2. Komission tiedonannon lähtökohdat valvonnassa

Komission tiedonannon nojalla julkisen yleisradioyhtiön toimintaa on valvottava neljässä suhteessa. Jäsenvaltion tulee valvoa:

1. julkisen palvelun veloitteiden täyttämistä (*tehtävän tarjoamisen valvonta*)
2. merkittäviä uusia audiovisuaalisia palveluja: vastaavatko uudet palvelut yhteiskunnan demokraattisiin, sosiaalisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin ja vääristääkö niiden rahoittaminen kilpailua ja kauppaa yhteisen edun vastaisesti (*uusien palvelujen ennakoarviointi*)
3. julkisten varojen käyttöä – liian suuret korvaukset ja ristikkäistuet on estettävä (*rahoitusvalvonta*) sekä
4. vääristääkö yleisradioyhtiö kilpailua markkinoilla suhteettomasti, esimerkiksi ohjelmaoikeuksien hankkimisessa (*suhteellisuuden ja markkinakäyttyymisen valvonta*).

4.3. Julkisen palvelun tehtävän tarjoamisen valvonta

Julkisen palvelun tehtävän tarjoamisen valvonta on osin omistajaohjausta, osin laillisuusvalvontaa. Jos tehtävää ei ole määritelty riittävällä tarkkuudella, sen tarjoamisen arviointi on vaikeaa. Omistajaohjauksen ja laillisuusvalvonnan toteuttaminen on mielestämme vähintäänkin haastellista, jos tehtävänmäärittelyn kriteereinä ovat vain ohjelmiston monipuolisuus ja kattavuus. Mikä tahansa ohjelmisto mahtuu näiden määreiden piiriin.

Nykyistä tarkempi tehtävänmäärittely ehdottamallamme tavalla antaisi omistajaohjauksesta ja laillisuusvalvonnasta vastaaville tahoille selkeämmän oikeudellisen perustan tehtävän suorittamiseen.

Komission tiedonannon mukaan julkisen yleisradiopalvelun tarjoamista on valvottava läpinäkyvästi ja tehokkaasti ja valvonnan perusteella on voitava määrätä asianmukaisia korjaustoimenpiteitä. Valvonnasta vastaavan tahon on oltava tosiasiallisesti riippumaton yleisradioyhtiön johdosta.

Yleisradiolakiehdotuksen 12 b §:n mukaan yhtiön on annettava vuosittain Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta julkisesta palvelusta. Viestintäviraston on annettava valtioneuvostolle lausuntonsa kertomuksesta. Lausunto annetaan myös tiedoksi eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Viestintävirasto on jo aiemmin katsonut, ettei sillä ole Yleisradion kertomuksen perusteella toimivaltaa valvoa Yleisradiolakia muilta osin kuin eriyttämistä koskevien säännösten osalta. Valvonnan tehostamiseksi lakiin tulisi kirjata selkeästi, että Viestintävirasto valvoo lain 7 §:ssä tarkoitettua julkisen palvelun toteuttamista.

Viestintäviraston lausunto valtioneuvostolle on vaikea nähdä tiedonannossa tarkoitetuksi korjaavaksi toimenpiteeksi. Lausunto on vain viraston näkemys palvelun tarjoamisesta. Valtioneuvosto voi lausunnon perusteella harkita lainsäädännön muutostarpeita, mutta suoraan sovellettavia korjaavia toimenpiteitä ei valtioneuvostokaan voi toteuttaa.

Jotta tiedonannon vaatimus asianmukaisista korjaustoimenpiteistä täyttyisi, Viestintävirastolle tulisi säätää oikeus määrätä Yleisradio täyttämään julkisen palvelun tehtävä, jos virasto kertomuksen perusteella, omasta aloitteestaan tai muutoin havaitsee, ettei yhtiö ole täyttänyt laissa säädettyä julkisen palvelun tehtäväänsä.

Viestintävirastolle tulisi myös kuulua oikeus määrätä Yleisradio luopumaan palveluista, jotka eivät kuulu julkiseen palveluun, jos Yleisradio tällaisia palveluita tarjoaisi. Viestintäviraston tulisi voida käsitellä asiaa yhtiön kertomuksen perusteella, omasta aloitteestaan, tai sellaisen oikeushenkilön, jonka etua asia koskee, selvityspyynnön perusteella. Selvityspyynnömahdollisuus on tärkeä media-alan yksityisille yrityksille, jotka kilpailevat samoilla katsoja-, kuuntelija ja verkkolukijamarkkinoilla kuin Yleisradio.

4.4. Uusien yleisradiopalvelujen ennakoarviointi

Uusien palvelujen ennakoarvioinnin on komission tiedonannon mukaan oltava objektiivinen ja tosiasiallisesti riippumaton yleisradioyhtiön johdosta.

Yleisradion hallintoneuvosto on osa Yleisradion johtoa. Hallintoneuvosto ei yhtiön hallintoelimenä ole riippumaton arvioimaan yhtiön uusien palvelujen kokonaisvaikutusta mediamarkkinoihin ja kilpailuun. Kyseessä on rakenteellinen epäkohta.

Hallintoneuvostolla on lakiin perustuva velvollisuus edistää huolellisesti toimien yhtiön etua (osakeyhtiölain 1:8 ja 6:1 sekä Yleisradiolain 1 ja 4 §). Tästä velvoitteesta ei ole mahdollista poiketa edes uusien palvelujen ennakoarvioinnissa.

Vaikka hallintoneuvoston jäsenet valitsee eduskunta ja vaikka lakiehdotuksessa ennakoarvioinnin valmistelu on siirretty liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteydessä toimivalle virkamiehelle, päätösvalta uusien palvelujen aloittamisesta tai aloittamatta jättämisestä kuuluisi hallintoneuvostolle.

Ratkaisu on mielestämme komission tiedonannon vastainen ja myös hyvän hallintotavan kannalta kyseenalainen.

Viestinnän Keskusliitto esittää, että uusien palvelujen ennakoarviointi ja sen valmistelu annetaan Viestintäviraston tehtäväksi. Ennakoarviointimenettely on esitysluonnoksessa rakennettu hyvin, sen toteuttajana tulee vain olla Yleisradion hallintoneuvoston sijasta viestintäalalla jo toimiva valvontaviranomaisen.

Erityisen tärkeänä ja kannatettavana pidämme kilpailuviranomaisen, kuluttajaviranomaisen ja alan keskeisten toimijoiden kuulemista arvioinnissa. Niin Yleisradion kuin muiden markkinatoimijoiden oikeusturvan kannalta ennakoarvioinnin tulos on lisäksi voitava saattaa riippumattoman tuomioistuimen arvioitavaksi.

4.5. Rahoitusvalvonta

Rahoitusvalvontaan kuuluu komission tiedonannon mukaan sen varmistaminen, ettei julkisista varoista maksettava korvaus ylitä julkisen palvelun tehtävän suorittamisesta aiheutuvia nettokustannuksia. Säännöllisellä ja tehokkaalla valvonnalla on estettävä ristikkäistuet ja liian suuret korvaukset sekä tarkkailtava julkisen palvelun rahaston määrää ja sen käyttöä. Käytettävissä on oltava tehokkaat toimenpiteet, joilla voidaan periä takaisin ristikkäistuet ja liian suuret korvaukset.

Lakiehdotuksessa Viestintäviraston taloudellisia valvontatehtäviä koskevan Yleisradiolain 12 a §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan Viestintäviraston tulee valvonnassaan kiinnittää huomiota sen arviointiin, onko Yleisradion rahastosta saama korvaus ollut tiedonannossa esitetyllä tavalla oikeassa suhteessa julkisen palvelun toteuttamisen nettokustannuksiin.

Nostamme esiin kysymyksen, voiko Viestintävirasto tosiasiaissa hoitaa tiedonannon edellyttämää valvontatehtävää lakiehdotusten nojalla. Julkisen palvelun tehtävä on määritelty väljästi eikä palvelun laajuutta liene mahdollista asettaa kyseenalaiseksi, kun sen on oltava ”kattava”. Rahoituksen suuruus puolestaan lyödään lukkoon valtion televisio- ja radiorahastoa koskevan lain muutoksella. Kuinka Viestintävirasto voisi siis käytännössä valvoa sitä, etteivät julkisen palvelun tehtävän suorittamisen nettokustannukset ole liian suuret?

Tiedonannon mukaan valvontaa on toteutettava säännöllisesti, mieluiten vuosittain. Julkisten yleisradioyhtiöiden taloudellista asemaa olisi tarkasteltava perusteellisesti aina jäsenvaltion kansallisen yleisradiojärjestelmän mukaisen rahoitusjakson lopussa tai jos rahoitusjaksoa ei käytetä, sellaisen jakson lopussa, jonka kesto saisi yleensä olla enintään neljä vuotta.

Viestinnän Keskusliitto esittää tiedonannon perusteella rahoitusta koskevana vähimmäismuutoksena, että valtion televisio- ja radiorahastosta annettua lakia koskeva lainmuutos säädetään määräaikaisena ja että määräaika olisi kaksi vuotta lain voimaantulosta.

4.6. Suhteellisuuden ja markkinakäyttämisen valvonta

Amsterdamin pöytäkirjan mukaan yleisradioyhtiöt eivät saa harjoittaa toimintaa, joka vääristää kilpailua kohtuuttomasti, jos kyseiset kilpailuvääristymät eivät ole välttämättömiä julkisen palvelun tehtävän hoitamisen kannalta.

Suhteellisuuden ja markkinakäyttämisen valvonnassa keskeistä on tarkastella, tarjoaako julkisen palvelun yleisradioyhtiö johdonmukaisesti ylihintaa keskeisistä ohjelmaoikeuksista siten, että tämän ylittää julkisen palvelun tehtävän asettamat vaatimukset ja johtaa suhteettomiin markkinavääristymiin.

Myös alihinnoittelu on kilpailun vastainen käytäntö. Se tulee kyseeseen vain tilanteessa, jossa julkinen yleisradioyhtiö harjoittaa myös kaupallista toimintaa.

Komission tiedonannon mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön tarkoituksenmukaiset järjestelyt, joiden avulla mahdolliset kantelut voidaan arvioida tehokkaasti kansallisella tasolla.

Yleisradiolakiehdotuksen 12 a § sisältää Viestintäviraston taloudelliset valvontatehtävät. Säännöksen mukaan Viestintävirasto valvoo 7 a (*aineiston eriyttäminen*), 8 (*muut tehtävät*), 8 a (*verkkopalvelun eriyttäminen*) ja 12 (*mainonnan kielto*) §:en noudattamista sekä sitä, että käytössä ei ole alihinnoittelua eikä ristikkäistukia. Mielestämme on epäselvää, antaako säännös Viestintävirastolle oikeuden valvoa tiedonannon edellyttämällä tavalla suhteellisuutta ja markkinakäyttäytymistä ohjelmaoikeuksien hankinnassa. Valvontavaltuus olisi jatkovalmistelussa hyvä selkeyttää.

Yksityisten media-alan toimijoiden tulisi voida tehdä selvityspyyntöjä virastolle, jotta tiedonannon vaatimus kanteluiden tehokkaasta arvioinnista täytyisi.

4.7. Mainonta- ja sponsorointikiellon valvonta

Yleisradiolakiehdotuksen mukaan Viestintävirasto valvoisi jatkossa lain 12 §:n mainonta- ja sponsorointikiellon noudattamista. Virasto voisi velvoittaa yhtiön korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä ja asettaa uhkasakon tai teettämisuhkan velvoitteen tehostamiseksi.

Viestinnän Keskusliitto kannattaa ehdotusta. Käytännössä on osoittautunut puutteeksi, ettei Viestintävirasto ole ollut toimivaltainen tutkimaan mainonta- ja sponsorointikiellon rikkomista. Näin laissa on ollut velvoite, jota ei ole voitu valvoa ja jonka noudattamatta jättämiseen ei ole ollut mahdollista puuttua. On erinomaista, että tämä epäkohta saadaan nyt korjattua.

5. Rahoitus

Julkinen yleisradiopalvelu tulee Viestinnän Keskusliiton mielestä rahoittaa julkisin varoin. Yleisradion rahoitusmallissa on mediakilpailun ja monipuolisen mediatarjonnan kannalta olennaista se, ettei Yleisradion toimintaa rahoiteta mainoksin eikä maksutelevisiotuotoin. Ehdotus on tältä kannalta onnistunut ja tuemme sitä.

Ehdotuksen pohjana olevassa valtioneuvoston periaatepäätöksessä on todettu uudistuksen tarkoituksena olevan, että Yleisradion palvelut säilyvät nykyisessä laajuudessaan ja julkisen palvelun sisältökehittäminen mahdollistetaan muuttuvia tarpeita vastaavaksi. Rahoituksen taso vuonna 2013 olisi 500 miljoonaa euroa ja sitä tarkistettaisiin vuosittain vastaamaan vuotuista kustannustason nousua.

Rahoituksen tason arvioimiseksi perusteluja olisi hyvä täydentää tiedoilla siitä, minkä verran palveluja yksityiset palveluntarjoajat pystyvät 500 miljoonalla eurolla tuottamaan. Käsitksemme mukaan tämä määrä on moninkertainen Yleisradion tarjontaan verrattuna.

Viestinnän Keskusliitto ry

Valtteri Niiranen
toimitusjohtaja

Viestinnän Keskusliitto on joukkoviestintäalan ja graafisen teollisuuden kattojärjestö, joka edistää toimialan yleisiä toimintaedellytyksiä tavoitteenaan turvata monipuoliset viestintäpalvelut suomalaisille. Viestinnän Keskusliitto edustaa noin 800 yritystä ja yhteisöä, jotka työllistävät noin 25.000 henkilöä. Edustettujen yritysten osuus joukkoviestintämarkkinoista on noin 80 %. Keskusliiton jäseniä ovat Aikakauslehtien Liitto, Graafinen Teollisuus, Sanomalehtien Liitto, Suomen Kustannusyhdistys, RadioMedia sekä televisioalan yritykset MTV MEDIA ja Nelonen Media.

Lisätietoja lausuntoon liittyen antavat tarvittaessa:

Valtteri Niiranen
toimitusjohtaja
valtteri.niiranen@vkl.fi
puhelin 09 2287 7217
matkapuhelin 0400 245 008

Satu Kangas
johtaja, lakiasiat ja viestintäpolitiikka
satu.kangas@vkl.fi
puhelin 09 2287 7305
matkapuhelin 050 433 7250