



Lausunto

OKM/21/050/2012

14.03.2012

Liikenne- ja viestintäministeriö
PL 31
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite LVM17:00/2012

Asia **OKM:n lausunto; Yleisradio Oy:stä ja valtiontelevisio- ja radorahastosta annettujen lakien muuttaminen**

Opetus- ja kulttuuriministeriö on vastaanottanut liikenne- ja viestintäministeriön 17.2.2012 päivätyn lausuntopyynnön koskien hallituksen esitystä Eduskunnalle laeiksi Yleisradio Oy:stä ja valtiontelevisio- ja radorahastosta annettujen lakien muuttamisesta.

Lausuntonaan opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa kunnioittavasti seuraavaa:

Yleistä

Yleisradiolla on julkisen palvelun tehtävänä television ja radion välityksellä tarjota ohjelmistoja, jotka ottavat sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat huomioon, ja kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielistä väestöä. Tehtävät jotka toteuttavat tai tukevat myös kansansivistyksellisiä päämääriä mm. välittävät tietoa ja edistävät opiskelumahdollisuuksia ja itsensä kehittämistä ovat tärkeitä.

On kannatettavaa, että Yleisradiotoiminnassa nähdään tärkeäksi hyödyntää uutta teknologiaa sisältöjen ja jakeluteiden kehittämisessä. Kun viestintävälineiden teknilliset mahdollisuudet kasvavat, tarvitaan myös jatkossa korkeatasoista ja kilpailukykyistä sisällöllistä ja uusia jakelukanavia hyödyntävää tarjontaa.

Yleisradion tuottaman julkisen palvelun sisältöjä hyödynnetään laajasti opetuksessa, oppimisessa ja itsensä kehittämisessä. On perusteltua, että Yleisradio turvaa myös jatkossa oppimiseen sekä kansalaisten itsensä kehittämiseen suunniteltujen ohjelmistojen tuottamisen ja julkisen jakelun eri medioita hyödyntäen. Osana uutta rahoitusmallia tulisi voida mahdollistaa luotujen ohjelmien ja sisältöjen aikaisempaa kattavampi käyttö koulutuksessa ja opiskelussa. Jatkossa kaikilta yhteisöiltä perittävällä

yleisradioverolla tuotettuja ohjelma- ja muita palveluja tulisi voida hyödyntää vieläkin kattavammin, laajemmin ja avoimemmin väestön, muiden yritysten ja yhteisöjen oman koulutus- ja sivistystehtävän apuna.

Suomalaisen koulutusjärjestelmän tulevan kehityksen kannalta on tarpeen, että Yleisradion toiminnassa huolehditaan jatkossakin koulutus- ja sivistystehtävän tarpeiden hoitamisesta yleensä sekä erityisesti oppilaitosten ja omaehtoisen opiskelun kannalta välttämättömän ohjelmiston riittävän kattavasta ja laadullisesti korkeatasoisesta ja monipuolisesta tarjonnasta.

Yleisradio on määritellyt julkisen palvelun ohjelmatoiminnan kohderyhmikseen mm. lapset ja nuoret. Mainitut kohderyhmät ovat merkittäviä myös opetus- ja kulttuuriministeriön toiminnan kannalta. Lisäksi haluamme kiinnittää huomiota siihen, että Suomen väestörakenteen ikääntyessä myös senioriväestön sivistyksellisiä tarpeita ja itsensä kehittämistä tukevaa ohjelmatoimintaa tulisi olla saatavilla ja ottaa huomioon myös muut kuin hartausohjelmat. Kansalliskielten suomen ja ruotsin lisäksi eri kieliryhmien kulttuurisista tarpeista olisi huolehdittava myös jatkossa (esim. saamelaiset, romanit, viittomakieliset sekä uudet maahanmuuttajat ryhmät, kuten venäläiset).

Maksuvelvollisia yrityksiä ja yhteisöjä määritettäessä, tulisi huomioida oppivelvollisuudesta huolehtivien koulujen ja oppilaitosten yhdenvertainen kohtelu, jotta niitä ei omistuspohjasta riippuen kohdella eri tavoin suunnitellun yleisradioveron osalta. Tältä osin tulisi vielä yksityiskohtaisemmin tarkentaa maksun/veron määräytymistä. Kulttuuripolitiikan näkökulmasta suunnitellut lainmuutokset ovat tervetulleita ja myös välttämättömiä Yleisradion taloustilanteen vakauttamiseksi ja rahoituksen turvaamiseksi. Esityksen mukaiset lainmuutokset voivat lisäksi parantaa Yleisradion mahdollisuuksia rahoittaa ulkopuolisten, riippumattomien sisällöntuottajien tuotantoja ja ostaa esitysoikeuksia. Esitys parantaa myös Yleisradion mahdollisuuksia itse tuottaa ja luoda televisio- ja radiosisältöjä sekä lähettää erilaisia sisältöjä monipuolisesti ja kattavasti.

Liikenne- ja viestintäministeriössä on paraikaa valmisteilla sähköisen median viestintäpoliittinen ohjelma. Yleisradiota koskevan lainsäädännön valmistelu, joka on keskeinen osa viestintäpolitiikkaa, on nyt irrotettu tästä laajemmasta valmistelusta. Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää, että Yleisradiota koskevan lainsäädännön valmistelussa säilytetään kiinteä yhteys viestintäpoliittisen ohjelman valmisteluun.

Yksityiskohtaiset huomiot

1. Laki Valtion televisio- ja radiorahastosta

Valtion televisio- ja radiorahaston varojen käyttö 5 §

On hyvä, että pykälän 1 momentin viimeinen virke ehdotetaan säilytettäväksi. Esityksen perusteluissa ei tosin millään tavalla tuoda esiin sitä, mitä varojen käyttö

muuhun televisio- ja radiotoiminnan edistämiseen voi sisältää. Perustelut kaipaivat tältä osin täydentämistä.

Televisio on kotimaisten audiovisuaalisten sisältöjen suurin julkinen esityspaikka. Erityisesti Yleisradion asema erilaisten kotimaisten sisältöjen yleisölle välittäjänä on merkittävä. Esitysluonnoksessa tuodaan hyvin esiin Yleisradion rooli suomalaisen kulttuurin tuottajana ja se, että television keskimääräinen päivittäinen katsomisaika on kasvanut.

Viime vuosina Yleisradion mahdollisuudet kotimaisten sisältöjen rahoittamiseen ovat talousvaikeuksista johtuen kuitenkin kaventuneet. Vuodesta 2007 lähtien Yleisradio on kanavoinut audiovisuaalisiin sisältöihin kohdistuvan rahoituksensa pelkästään esitysoikeuksien ennako-ostoihin.

Ennen nykyistä tilannetta vuodesta 1996 alkaen valtioneuvoston päätöksellä valtion radorahastosta budjetoitiin vuosittain noin 1,5-2 miljoonaa euroa riippumattomaan kotimaiseen tuotantoon. Suurin osa määrärahasta (vuonna 2003 yli 1,4 miljoonaa euroa) kohdennettiin Suomen elokuvasektorin kautta suorana ennakkotukena tuotantoihin ja niiden kehittelyyn. Loppuosalla (yli 700 000 euroa) Yleisradio sitoutui ostamaan kotimaisten elokuvien esitysoikeuksia.

Joissakin Euroopan maissa audiovisuaalisten sisältöjen tuotantoa, levittämistä ja esittämistä koskevassa lainsäädännössä on velvoite audiovisuaalisia sisältöjä välittäville tahoille, kuten julkisoikeudellisille televisioyhtiöille, elokuvateattereille, tallennemyyjille tai digitaalisessa muodossa audiovisuaalisia sisältöjä välittäville palveluntarjoajille, osallistua elokuvan tukijärjestelmän rahoittamiseen. Perusteena niin sanotulle elokuvamaksulle on, esimerkiksi Saksassa, elokuvien jakelijoiden ja esittäjien liikevaihdon suuruus.

Kotimaisen elokuvan julkinen, veikkausvoittovarojen tuloutuksesta koostuva rahoitus on vuodesta 2014 lähtien valtion yleiseen talouden vakauttamiseen perustuvien ratkaisujen vuoksi vähentymässä viime vuosien hyvän kehityksen jälkeen. Kotimaisen elokuvan julkisen tuen kasvu on mahdollistanut elokuvien budjettien kasvattamista, mikä on heijastunut elokuvien laatuun mm. kuvauspäivien lisääntymisen myötä.

Lähtötilanteessa on olemassa uhka, että elokuvien monipuolisuus ja laatutaso laskevat riittämättömien määrärahojen vuoksi. Monipuolisen ja kattavan kotimaisen audiovisuaalisen kulttuurin edistämiseksi 5 §:n 1 momenttia voisi täsmentää seuraavasti: ”Rahaston varoja voidaan käyttää muutoinkin televisio- ja radiotoiminnan sekä riippumattomien tuotantoyhtiöiden tuottamien, televisiossa lähetettävien kotimaisten audiovisuaalisten sisältöjen edistämiseen.”

Yksityiskohtaisia perusteluja tulisi vastaavasti täsmentää.

2. *Laki Yleisradio Oy:stä*

Luonnos hallituksen esitykseksi sisältää muutosehdotuksia muun muassa hallintoneuvoston tehtäviin, julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminnan määritelmään sekä ja julkisen palvelun erityisiin tehtäviin.

Hallintoneuvoston tehtävät 6 §

Luonnoksessa esitetään 6 §:n 1 momenttiin uutta 4 kohtaa, jonka mukaan hallintoneuvoston tehtävänä on arvioida ennakolta uudet palvelut ja toiminnot suhteessa julkiseen palveluun ja viestintämarkkinoiden kokonaisuuteen. Muutos perustuu komission valtioneuvoston tiedonantoon, jossa edellytetään, että uudet merkittävät audiovisuaaliset palvelut ja toiminnot arvioidaan ennakolta erityisen arviointimenettelyn kautta. Arvion tulee olla objektiivinen ja se tulee teettää taholla, joka on riippumaton Yleisradion johdosta, ja jolla on riittävät valmiudet ja resurssit arvion tekemiseen.

Tarkemmin ennakoarviointimenettelystä säädettäisiin 6 a ja 6 b §:ssä. Ehdotuksen mukaan Yleisradion hallintoneuvosto suorittaisi ennakoarvioinnin eduskunnan kansliatoimikunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan yhteyteen määräämän virkamiehen avustamana. Suunniteltua menettelyä perustellaan läpinäkyvyydellä ja tehokkuudella, mitkä ovat myös komission tiedonannon asettamia lähtökohtia tehtävään soveltuvalla viranomaisella tai elimellä. Esitysluonnos herättää kuitenkin monia kysymyksiä, joihin esityksen jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota. Olisi muun muassa arvioitava sitä, onko suunniteltu ennakoarviointimenettely riittävä EU:n taholta tulevien vaatimusten täyttämiseksi, voiko eduskunnan nimittämä hallintoneuvosto toimia riippumattomana arviointielimenä sekä onko hallintoneuvostolla riittävät valmiudet ja resurssit.

Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, onko esitystä valmisteltaessa arvioitu Viestintäviraston mahdollisuuksia toimia ennakoarvioinnin tekijänä. Esityksessä ehdotetaan toisaalta lisättäväksi Viestintäviraston tehtäviä, joista Viestintävirasto antaa kertomuksensa eduskunnalle. Jos myös tämä ennakoarviointimenettely annettaisiin Viestintäviraston tehtäväksi, menettelyn luotettavuus ja läpinäkyvyys voisivat olla lujalla pohjalla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää välttämättömänä, että komissiolta hankitaan ennen hallituksen esityksen antamista lausunto siitä, onko suunniteltu ennakoarviointimenettely EU:n vaatimusten mukainen.

Julkisen palvelun määritelmä 7 §

Luonnoksessa ehdotettuja muutoksia julkisen palvelun määritelmän Yleisradion erityistehtäviin ei ole käsitelty nykytilan arvioinnissa. Epäselväksi jää, millä tavalla erityistehtävien muuttaminen on tarpeellista ja välttämätöntä suhteessa nykyinsäädäntöön.

Esityksessä ei tuoda riittävästi esiin sitä, että Yleisradion rahoitusperustan muuttaminen veroluonteiseksi lisää julkisen palvelun yhtiön velvoitetta edistää

kulttuuria, kuten kotimaista radio- ja televisiodraamaa sekä elokuvaa mukaan lukien näytelmä- ja erityisesti lyhyt- ja dokumenttielokuvat. Kotimaisen kulttuurituotannon tukeminen on julkisen palvelun tehtävän yksi ydinalue, jolla edistetään samalla kulttuurialan ammattilaisten työskentelymahdollisuuksia. Lakiin yleisradio Oy:stä tulee opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan lisätä erillinen velvoite kotimaisen radio- ja televisiodraaman sekä elokuvan kaikki sen lajit mukaan lukien edistämisestä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo myös, että Yleisradio voisi lisätä julkisesti rahoitettujen kulttuurilaitosten esitysten välittämistä.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan lisäystä aineiston säilyttämisestä ei perustella riittävästi. Nykytilan kuvauksessa ja yksityiskohtaisissa perusteluissa ei mainita esimerkiksi lakia kulttuuriaineistojen säilyttämisestä ja tallettamisesta (1433/2007), jonka mukaan Kansallisen audiovisuaalisen arkiston (KAVA) radio- ja tv-arkistolle on annettu kulttuuriaineistolain perusteella tehtäväksi tallentaa, tallettaa ja säilyttää kotimaisia televisio- ja radio-ohjelmistoja sekä niihin sisältyviä ohjelmia.

Esityksen perusteluissa tulisi tarkentaa, millaisesta julkisen palvelun ohjelmatoimintaan liittyvästä aineiston säilyttämisestä esityksessä on kyse. Lisäksi tulisi arvioida sitä, onko esitys päällekkäinen tai mahdollisesti jopa ristiriidassa kulttuuriaineistolain kanssa ja voiko tällainen säännös aiheuttaa epäselvyyksiä. Nyt puheena olevan muutoksen tulisi toimia saumattomasti yhteen muun voimassa olevan lainsäädännön kanssa.

Kulttuuriaineistojen tallettamis- ja säilyttämislain tarkoituksena on Suomessa yleisön saataville saatettujen kansallisen kulttuurin aineistojen säilyttäminen tuleville sukupolville ja saattaminen tutkijoiden ja muiden tarvitsijoiden käyttöön. Mainitun lain mukaan KAVA vastaa talletettujen ja tallennettujen radio- ja tv-aineistojen säilymisestä. KAVA on myös hyväksynyt Yleisradion hakemuksen perusteella kulttuuriaineistolaissa tarkoitetuksi ns. muuksi säilytystilaksi. Hyväksyntä ja sen mukaiset järjestelyt ovat voimassa vuoden 2012 loppuun saakka. Yleisradion kanssa tehdystä järjestelystä huolimatta radio- ja televisioaineistojen pitkäaikaissäilytyksen päävastuu on olemassa olevan lainsäädännön mukaan KAVAlla.

Luonnoksessa esitetään 7 §:n 2 momentin 3 kohtaa täydennettäväksi siten, että Yleisradio painottaa lapsille suunnattujen ohjelmien lisäksi nuorille suunnattuja ohjelmia. Vaikka ehdotus on sinänsä oikeansuuntainen, siihen sisältyy eräitä vaaroja. Julkiselta palvelulta edellytetty monipuolisuus ja kattavuus eivät ole Yleisradion viimeaikaisissa ratkaisuissa toteutuneet kunnolla, sillä Yleisradio on vähentänyt muun muassa lasten radio-ohjelmia. Tämä ei ole tavoiteltava kehityksen suunta, minkä vuoksi siihen on esityksen jatkovalmistelussa kiinnitettävä erityistä huomiota.

Ehdotuksen perusteluissa tulee selvästi tuoda esille se, että muutos ei saa vaarantaa lapsille suunnattujen ohjelmien tarjontaa, niiden määrää tai esitys- tai lähetysajankohtaa. Valmistelussa on otettava huomioon myös se, että hallitusohjelman mukaan lastenkulttuurin asemaa ja toimintaedellytyksiä tulee vahvistaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa lopuksi, että kansallisesti merkittävien urheilutapahtumien välittäminen on keskeinen osa Yleisradion julkisen palvelun tehtävää. Urheiluohjelmatarjonta tulisi huomioida myös julkisen palvelun määritelmää koskevissa perusteluissa.

Lopuksi

Suomi on monikulttuurinen maa. Perinteisten ruotsin-, saamen- ja romaninkielisten ryhmien rinnalle Suomeen on syntynyt mittavia kieliryhmiä uusien suomalaisten myötä. Yleisradion uuden rahoitusperustan vaikutuksia ja mahdollisuuksia arvioitaessa olisi syytä tarkastella julkisen palvelun erityistehtävien osalta, millaisin keinoin Yleisradio voi edistää eri väestöryhmien tasa-arvoa.

Kansliapäällikkö

Harri Skog

Hallitussihteeri

Heidi Sulander

Tiedoksi

Jarmo Lindén
Tapio Kosunen
Anna Tulusto
Aleksi Kalenius
Anita Lehikoinen
Riitta Kaivosoja
Jukka Liedes
Jouni Kangasniemi
Leena Laaksonen
Iiris Patosalmi