

21.6.2021

Tiivistelmä Suomen vastauksesta European komissiolle asiassa SA.62830 - Valtiontuki Suomen julkisen palvelun yleisradioyhtiölle Yleisradio Oy:lle tilausvideopalvelun ja sähköisen oppimisympäristön tuottamiseen

Suomen valtio toteaa vastauksessaan EU:n komissiolle, että Yleisradio Oy:n (Yle) tilausvideopalvelut (video-on-demand tai VOD) sekä sähköiset oppimissisällöt ovat Yleisradio Oy:stä annetun lain (Ylelaki) ja yleisradioyhtiöihin sovellettavien EU:n valtioneuvoston päätösten¹ mukaisia, ja siksi Sanoma Media Finland Oy:n kantelu on perusteeton ja virheellinen sekä siinä esitetyn tausta-aineiston että juridisen argumentoinnin osalta.

- Kantelija ei sovelleta asianmukaista oikeudellista säännöstöä ja väittää virheellisesti, ettei kantelun kohteeseen soveltuisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 106 artiklan 2 kohta ja Amsterdamin pöytäkirja² sellaisina kuin Euroopan tuomioistuimet tulkitsevat niitä.³ Nämä säännökset soveltuvat eikä niiden mukaan ns. markkinapuutearviointi ole kantelun kohteen osalta relevantti.
- Ylen julkisen palvelun tehtävän määrittelyssä ei ole ilmeistä virhettä, joka antaisi EU:n komissiolle toimivallan puuttua jäsenvaltion tekemään tehtävän määrittelyyn. Jäsenvaltioilla on Amsterdamin pöytäkirjan sekä valtioneuvoston päätösten soveltamisesta yleisradiotoimintaan annetun komission tiedonannon nojalla toimivalta määrittellä julkisen palvelun tehtävä laajasti laadullisten kriteerien avulla. Tämä on tarpeen, jotta yleisradioyhtiöt voivat sopeutua nopeasti muutuvaan mediaympäristöön.
- Ylen julkisen palvelun tehtävä on riittävän selkeästi ja täsmällisesti määritelty kantelun kohteen osalta Yle-laissa. Ylen julkisen palvelun tehtävän voidaan katsoa kattavan VOD sekä sähköiset oppimissisällöt. Eduskunnan käsittelyssä oleva hallituksen esitys 250/2020 vielä selvittää Ylelain 7 §:ää ja vahvistaa Ylen sähköisten oppimissisältöjen kuulumisen Ylen julkisen palvelun tehtävään.
- Tilausvideopalvelu ja sähköiset oppimissisällöt osaltaan mahdollistavat sen, että Yle pystyy Amsterdamin pöytäkirjan tavoitteiden mukaisesti vastaamaan yhteiskunnan demokraattisiin, yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin.
- Ylen saama tehtävänanto on asianmukainen ja tämän toimeksiannon täyttämistä valvotaan tehokkaasti. Käytössä oleva valvontamekanismi, johon komissiolla ei ole ollut aiemminkaan huomauttamista Suomen valtion antamien lisäselvitysten johdosta, estää Ylen julkisen palvelun ylikompensaation.

¹ Laki Yleisradio Oy:stä 22.12.1993/1380.

² Amsterdamin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta - Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitetyt pöytäkirjat - Pöytäkirja jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta OJ C 340, 10.11.1997, p. 109 sekä Komission tiedonanto valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (2009/C 257/01).

³ Esimerkiksi Yhdistetyt asiat T-309/04, T-317/04, T-329/04 ja T-336/04. TV 2/Danmark A/S ym. vastaan Euroopan yhteisöjen komissio.

- Ylen rahoitus ei ole uutta tukea. VOD-palvelussa ja sähköisissä oppimissisällöissä on kyse uusien teknologioiden ja uusien jakelukanavien ja julkaisumuotojen käyttämisestä. VOD-palvelu ja sähköiset oppimissisällöt liittyvät Ylen vuosikymmenien ajan kehittämiin yleisradiopalveluihin.
- Yle on tarjonnut opetussisältöjä suomalaisille vuodesta 1926 lukien ja Koulu-TV:n lähetyksiä 1960-luvulta lähtien. Sähköiset oppimissisällöt ovat osa Ylen lakisääteistä tehtävää tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen ja heijastavat muutoksia kuluttajan tarpeissa, jotka johtuvat yhteiskunnan digitalisaatiosta ja kasvavasta Internetin merkityksestä ja sisällön käyttämisestä haluttuna ajankohtana. Rajoitetut ja maksuttomat Ylen sähköiset oppimissisällöt eivät korvaa kaupallista tarjontaa, vaan keskittyvät kaikkien suomalaisten elinikäiseen oppimiseen, medialukutaitoon sekä digitaalisten ja oppimistaitojen kehittämiseen.
- Yle Areenan VOD-palvelu sisältää ns. catch-up sisältöä, joka tarkoittaa videosisältöjä, jotka on lähetetty tai lähetetään myös yhdellä tai useammalla Ylen lineaarisella tv-kanavalla. Näiden saatavuus pitäisi kantelijan mukaan rajoittaa lyhyeksi, noin seitsemään päivään. Yle Areena sisältää myös videosisältöjä, joita ei ole lähetetty tai lähetetä Ylen lineaarisilla tv-kanavilla. Näitä ei kantelijan mukaan saisi tarjota Yle Areenassa lainkaan. Yle Areenan VOD-palvelun kehitys on seurannut kuluttajakäyttäytymistä. Ylen julkisen palvelun tehtävään kuuluu velvollisuus palvella kaikkia suomalaisia. Perinteinen ohjelmiston jakelutapa, joka edellyttää yleisön olevan lineaarisen tv-lähetyksen ääressä tiettyä aikana, ei enää tavoita merkittävää osaa yhteiskunnasta. Ylen on käytettävä uusia teknologioita ja jakelualustoja sopeutuakseen mediaympäristön ja kuluttajakäyttäytymisen muutoksiin antaakseen kaikille suomalaisille pääsyn Ylen palveluihin.
- Ylen palvelut ja sisällöt eivät aiheuta ilmeisen suhteettomia vaikutuksia markkinoihin tai tee yksityisten toimijoiden liiketoiminnan harjoittamista mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi, mikä on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan edellytys tuen katsomiseksi kielletyksi valtiontueksi.
- Kilpailupaineen laajalla audiovisuaalimarkkinalla, johon VOD-palvelu kuuluu, luovat ensisijaisestikaupalliset palveluntarjoajat, erityisesti globaalit teknologia- ja viihdeyhtiöt kuten Netflix, Amazon, Apple ja Disney, ei Ylen VOD-palvelu.
- Ei ole juridisesti perusteltua rajoittaa Ylen VOD-palvelun sisältöä tai sen ajallista saatavuutta. Kantelija ei ole näyttänyt Ylen toiminnalla olevan sellaisia markkinavaikutuksia, että tällaiset rajoitukset olisivat perusteltuja. VOD-palvelulla Yle täyttää samoja yhteiskunnan demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeita kuin perinteisillä TV-kanavilla ottaen samalla huomioon teknologian muutoksen ja yleisön muuttuneet tarpeet ja käyttötottumukset.

Sisällysluettelo Suomen vastauksesta (epävirallinen suomenkielinen käännös englannista)

JOHDANTO	3
Tiivistelmä suomalaisten viranomaisten näkemyksestä	3
YLE: JULKISEN PALVELUN TEHTÄVÄ (ALUE)	3
Yleisjohdanto.....	5
YLE:n tilausvideopalvelut	7
YLE:n sähköiset oppimispalvelut.....	10
YLE:n TILAUSVIDEOPALVELUN JA SÄHKÖISTEN OPPIMISPALVELUIDEN YHDENMUKAISUUS SISÄMARKKINOILLA	12
Ylen julkinen palvelu on yhdenmukainen lähetystoimintaan sovellettavien valtioneuvoston sääntöjen kanssa.....	12
YLE:n julkisen palvelun tehtävässä ei ole selkeää virhettä ja YLElle on annettu mandaatti julkisiin palveluihin, jotka liittyvät tilausvideopalveluun sekä sähköisiin oppimispalveluihin...	15
YLE:n tuotanto (palvelut) ovat tehokkaan valvonnan alaisia eikä sen julkisiin palveluihin kohdistu ylikompensaatiota.....	17
Tilausvideopalvelun ja sähköisten oppimispalveluiden säännös ei vaikuta kilpailuun merkittävällä tavalla eikä ole ilmeisen epäsuhtainen Suomen tavoitteiden kanssa	20
Oikea oikeudellinen standardi julkisen palvelun kilpailuvaikutusten arvioimiseksi	20
Tilausvideopalvelu ja sähköisten oppimispalvelut ovat osa relevanttien markkinaa, joka kattaa kaikki audiovisuaaliset palvelut	22
Tilausvideopalveluiden tarjoajat aikaansaavat muutoksia audiovisuaalisilla palvelumarkkinoilla ja YLE:n maksullisen tilausvideopalveluiden tarjonta ei aikaansaa ilmeisen epäsuhteista kilpailuvaikutusta	24
(Ennakollisten) aikarajoitteiden asettaminen YLE:n tilausvideopalveluille ei ole <i>a priori</i> oikeudellista perustetta	32
Sähköisten oppimispalveluiden säännös ei vaikuta kilpailuun merkittävällä tavalla eikä ole ilmeisen epäsuhtainen Suomen tavoitteiden kanssa.....	35
KOMISSION LISÄKYSYMYKSET	37
Voidaanko tilausvideopalvelun ja sähköisen oppimisympäristön rahoitusta mielestänne pitää olemassa olevana tukena?.....	37
Sisältyvätkö tilausvideopalvelu ja sähköinen oppimisympäristö YLE:n julkisen palvelun tehtävään? Selventääkö 7 §:n uusi sanamuoto riittävästi YLE:n julkisen palvelun tehtävää mainittujen palvelujen osalta?	38
Edustavatko YLE:n tarjoamat tilausvideopalvelut itsenäistä kaupallista tarjontaa, joka poikkeaa perinteisestä catch-up-palvelusta?.....	39
JOHTOPÄÄTÖKSET	40