Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta
LiV@eduskunta.fi

Ylen lausunto hallituksen esityksestä Yleisradiolain muuttamisesta

Yleisradio esittää lausuntonaan hallituksen esityksestä laiksi Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta (HE 13/2017 vp.) seuraavaa:

1. Yleistä

Yleisradio pitää tärkeänä, että Arto Satosen johtaman parlamentaarisen työryhmän kesäkuussa 2016 laatima muistio Yleisradion tehtävästä, rahoituksesta ja valvonnasta on kaikkien eduskuntapuolueiden yksimielisesti hyväksymä. Tulos antaa hyvät edellytykset kehittää Ylen toimintaa eduskunnan ilmaiseman tahdon mukaisesti koko suomalaisen yleisön palvelemiseksi.

Yleisradio Oy:n rahoitustapa muuttui vuonna 2013 tv-maksusta Yle-veroon. Sen jälkeen yhtiön saamaa määrärahaa on tarkistettu kerran kustannustason muutosta vastaavasti vuonna 2014. Yleisradion määräraha tulee pysymään samalla tasolla vuodet 2015-2018 ja indeksitarkistusten tekemättä jättäminen tulee vähentämään Yleisradion tuloja kumulatiivisesti noin 46,2 miljoonaa euroa. Eduskuntaryhmät arvioivat syksyllä 2018 taloustilannetta ja mahdollisuuksia toteuttaa vuoden 2019 indeksikorotus.

Työryhmän linjausten mukaisesti hallintoneuvostoa tulee kuulla Yleisradion rahoituksesta päätettäessä, jotta tulee huomioitua, että rahoitus on tasapainossa Yleisradion tehtävien ja niiden toteutusmahdollisuuksien kanssa. Yleisradion taloudellinen tulos voi vaihdella vuosittain, mutta vuosittaisten tulosvaihteluiden tulee pidemmällä aikavälillä kattaa toisensa.

2. Yksityiskohtia koskevat Ylen näkemykset

2 a) Hallintoneuvoston ja hallituksen toimivallan suhde

Hallituksen esityksen yleisperustelujen jakson “Yleisradion ohjaus ja valvonta” alussa on virke (alleviivaus tässä):

> *"Yleisradio Oy:n toimintaa johtaa hallintoneuvosto, jonka jäsenten lukumäärä on 21."*

Virkkeessä käytetty ilmaisu "*johtaa*" ei ole Ylen käsityksen mukaan osakeyhtiöoikeudellisesti oikea ilmaisu ottaen huomioon Yle-lain nykyinen 6 b §, joka on lakiesityksessa siirretty muuttamattomana uudeksi 6 c §:ksi sekä toisaalta osakeyhtiölain 6 luvun 1, 2 ja 21 pykälien sisältö. Osakeyhtiölain mukaan hallintoneuvosto valvoo yhtiön johtoa eli hallituksen ja toimitusjohtajan vastuulla olevaa yhtiön hallintoa. Hallintoneuvostolla ei ole yleistoimivaltaa johtaa osakeyhtiötä, vaan se voi päättää vain niistä asioista, jotka yhtiöjärjestyksen ja Ylen tapauksessa Yleisradiolain mukaan kuuluvat hallintoneuvoston päätettäviksi.

Ylen käsityksen mukaan oikea ilmaisu olisi "*ohjaa ja valvoo*". Yle ehdottaa, että valiokunta oikaisisi hallituksen esityksen perustelujen sanavalintaa mietinnössään esimerkiksi seuraavalla lausumalla:

> *"Valiokunta pitää tärkeänä, että Yleisradio Oy:n hallintoneuvoston asemaa yhtiötä ohjaavana ja valvovana toimielimenä vahvistetaan. Samalla työnjako yhtiötä johtavan hallituksen kanssa säilyy selkeänä, kun hallituksen tehtävät määräytyvät ehdotetun 6 c §:n mukaisesti ja kaikkia osakeyhtiöitä koskevan osakeyhtiölain 6 luvun säännösten mukaisesti."*

Julkisuudessa on viime kuukausina käyty keskustelua Yleisradion hallintoneuvoston roolista Ylen julkaisemia sisältöjä koskevassa päätöksenteossa. Ylen käsityksen mukaan sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain 4.2 § määrittää yksiselitteisesti sisältöjä koskevan päätösvallan ja siihen liittyvän vastuun vastaavalle toimittajalle:

> *"Vastaavan toimittajan tehtävänä on johtaa ja valvoa toimitustyötä, päättää aikakautisen julkaisun, verkkojulkaisun tai ohjelman sisällöstä sekä huolehtia hänelle tässä laissa säädetyistä muista tehtävistä."*

Tästä siteeratusta säännöksestä seuraa, että Ylen sisältöjä koskeva päätösvalta ei ole yhtiön hallintoneuvostolla, hallituksella eikä toimitusjohtajalla. Yle ehdottaa, että valiokunta voisi harkintansa mukaan korostaa tätä näkökulmaa omassa mietinnössään esimerkiksi seuraavasti:

> *"Valiokunta toteaa, että sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetun lain 4.2 §:n mukaisesti Yleisradion julkaisemia sisältöjä koskevaa päätösvaltaa käyttävät Yleisradion vastaavat toimittajat, joten yksittäisiä sisältöjä koskevat julkaisupäätökset eivät kuulu Yleisradion hallintoneuvoston eivätkä hallituksen tehtäviin."*

2 b) Ylen ulkoiset hankinnat hallintoneuvoston päätöksenteon kohteena

Hallituksen esityksen yleisperustelujen jakson "Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävää ja rahoitusta arvioiva parlamentaarinen työryhmä" viimeisessä tekstikappaleessa on seuraavat virkkeet (alleviivaus tässä):

"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. "

Ylen käsityksen mukaan tämä hallintoneuvoston päätöksenteko tapahtuisi parhaiten voimassaolevan Yleisradiolain 6 §:n 1 momentin 5)-kohdan mukaisessa vuosittaisessa päätöksenteossa talouden ja toiminnan suuntaviivoista. Hallituksen esityksessä hallintoneuvoston tehtäväksi ehdotettu päätöksenteko yhtiön strategiasta saattaa tapahtua esimerkiksi joka toinen vuosi, joten vuosittainen riippumattomien tuottajien ostoja koskeva päätöksenteko ei siten sovi osaksi strategiapäätöstä. Ylen käsityksen mukaan hallintoneuvoston toimivaltaan kuuluu sen oman toiminnan ja päätöksenteon järjestämisestä päättäminen siten, että eduskunnan ei ole välttämätöntä ottaa kantaa hallintoneuvoston päätöksentekomenettelyyn tältä osin.

2 c) Hallintoneuvoston asiantuntijakuulemismenettelyn käyttökohteet

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen jaksossa "6 b §. Asiantuntijakuulemismenettely" todetaan (alleviivaus tässä):

"Hallintoneuvoston on ehdotuksen mukaan kuultava valitsemiaan, käsiteltävän asian kannalta tarpeellisiksi katsottavia asiantuntijoita sen suorittaessa 6 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisia tehtäviään."

Kun tätä siteerattua perustelujen virkettä arvioidaan suhteessa ehdotettuun säädöstekstiin, niin voi syntyä epäselvyyttä siitä, missä kaikissa tilanteissa hallintoneuvostolla on toisaalta velvollisuus ja toisaalta oikeus käyttää asiantuntijakuulemista (alleviivaus tässä):

"6 b § Asiantuntijakuulemismenettely
Hallintoneuvosto voi toimintansa tueksi pyytää tarpeellisiksi katsomiltaan asiantuntijoilta lausunnot tai kuulla heitä suullisesti."

Ylen käsityksen mukaan tarkoituksenmukainen ratkaisu olisi, että hallintoneuvostolla on kaikissa käsittelemissään asioissa mahdollisuus käyttää asiantuntijoiden kuulemista, mutta toisaalta hallintoneuvostolla ei milloinkaan ole ehdotonta velvollisuutta kuulla asiantuntijoita. Asiantuntijoiden kuuleminen ei välttämättä ole aina tarpeen edes ennakkoarviointiasioissa, jos ennakkoarvioinnin kohde on sellainen, että asiantuntijakuulemisessa ei ole saatavissa lisäselvitystä asiasta.

Yle ehdottaa, että valiokunta selventäisi asiaa mietinnössään esimerkiksi seuraavasti:

"Valiokunta toteaa, että ehdotetun 6 b §:n mukaisesti asiantuntijoiden kuuleminen on Yleisradion hallintoneuvoston harkintavallassa. Hallintoneuvosto voi niin harkitessaan kaikissa käsittelemissään asioissa käyttää asiantuntijoiden kuulemista, mutta hallintoneuvostolla ei missään tilanteessa ole velvollisuutta kuulla asiantuntijoita."

2 d) Ylen sisältöjen tarjoaminen internetissä

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen jaksossa “7 §. Julkinen palvelu” todetaan:

> *“Avoimessa internetissä Yleisradio täyttää ehdotetun kirjauksen mukaisen julkisen palvelun velvoitteensa käytännössä siten, että se asettaa sisältönsä tarjolle internetissä.”*

Yle katsoo, että ilmaisu kuvaa vallitsevaa tilannetta oikein. Yle ehdottaa, että valiokunta harkitsisi kuvauksen täydentämistä esimerkiksi seuraavasti:

> *“Ylen suorittaman verkkojulkaisemisen lisäksi tarjonta avoimessa internetissä edellyttää, että verkkojulkaisujen jakelu internetissä järjestetään siten, että myös suuret yleisöjoukot voivat samanaikaisesti seurata Ylen verkkojulkaisuja. Kyky palvella suuria yleisömääriä samanaikaisesti avoimen internetin kautta on tärkeää muun muassa suuronnettomuustilanteissa, joissa laajojen yleisöjoukkojen kiinnostus kohdistuu samanaikaisesti väestön suojautumistarvetta koskevaan viranomaisten vaaratiedottamiseen.*
>
> *EU-asetuksen 2015/2120 sisältämät verkkoneutraliteettisäännöt turvaavat sen, että avoimessa internetissä tarjolle asetetut Ylen sisällöt ovat koko suomalaisen yleisön saatavissa. Yleisölle aiheutuu internetsisältöjen käyttämisestä teknisiä kustannuksia internet-liittymästä ja internetin käyttölaitteista samaan tapaan kuin kustannuksia aiheutuu Ylen tv-kanavien vastaanottamisesta kaapeli-tv-verkkojen kautta. Internet-liittymien yleistyttyä ja muututtua kotitalouksien käyttämäksi vakiohyödykkeeksi Ylen sisältöjen vastaanotto internetin kautta ei aiheuta erillisiä kustannuksia siihen nähden, mitä yhteiskunnan muiden peruspalvelujen käyttö internetin kautta vaatii.“*

2 e) Ylen ja kaupallisten mediayritysten välinen yhteistyö

Yleisradio pitää Arto Satosen työryhmän esitystä Ylen ja kaupallisten mediayritysten välisestä yhteistyöstä toimivana ratkaisuna. Hallituksen esityksessä 7 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa yhteistyötä on selvennetty seuraavasti:

> *“Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Yleisradion tulee huomioida nämä tavoitteet sekä julkisen palvelun ohjelmatoiminnassaan että mahdollisessa muussa toiminnassaan pyrkimällä yhteistyöhön kaupallisten tiedotusvälineiden kanssa siltä osin kuin se on kilpailuoikeuden, valtiontukisääntelyn ja tekijänoikeuksien näkökulmasta mahdollista.”*

Yle katsoo, että tämä hallituksen esityksen perusteluteksti kuvaa hyvin Yleisradion toimintatapaa yhteistyössä kaupallisten mediayritysten kanssa. Ylelle nyt ehdotettu yhteistyötehtävä ei ole erillinen Ylelle osoitettava julkisen palvelun tehtävä, vaan Ylen noudatettavaksi annettu toimintatapa, jota tulee soveltaa sopivissa kohden sekä Ylen julkisen palvelun tehtävää toteutettaessa että Ylen muussa eli kaupallisessa toiminnassa. Hallituksen esitykseen sisältyvä selvennys on yhteensopiva myös Ylen jo aikaisemmin toteuttamien yhteistyömuotojen kanssa, joita on kuvattu hallituksen esityksen yleisperustelujen jaksossa “Yleisradion yhteistoiminta media-alalla”.

Yksityiskohtaisten perustelujen jaksossa “7 a §. Yhteistyö” hallituksen esityksessä todetaan:

> *“Verkossa yhteistyö voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kaupallisten mediatoimijoiden sisältöjä linkitetään myös Yleisradion verkkosivuille. … Yleisradion ja kaupallisten toimijoiden yhteistyössä tulee lisäksi huomioida muun muassa lain 12 §:ssä asetettu mainonnan kielto.”*

Yle katsoo, että tämä perusteluissa oleva viittaus Yle-lain 12 §:ään jättää tulkinnanvaraisuutta, joka yksittäistapauksissa voisi rajoittaa Ylen mahdollisuuksia sijoittaa Ylen verkkosivuille kaupallisen median verkkosivuille johtavia internetlinkkejä. Yle ehdottaa, että valiokunta täsmentäisi mietinnössään hallituksen esityksen perusteluja esimerkiksi seuraavasti:

> *“Ylen verkkosivuilta kaupallisten mediayritysten verkkosivuille johtavat internetlinkit eivät olisi ristiriidassa lain 12 §:ssä olevan mainonnan kiellon kanssa silloin, kun Yleisradio ei sisällyttäisi mainontaa omille verkkosivuilleen, vaan mahdolliset kaupallisten mediayritysten mainokset sijaitsisivat niiden verkkosivuilla.”*

Yleisradio Oy

Lauri Kivinen
Toimitusjohtaja