Lausunto
15.3.2021

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Viite: HE 250/2020 vp, kuulemispyyntö 25.2.2021

Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n muuttaminen

Medialiitto kiittää eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokuntaa (”valiokunta”) mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä Yleisradio Oy:stä annetun lain (”Yle-laki”) 7 §:n muuttamiseksi (”esitys”). Medialiitto lausuu asiassa valiokunnalle kunnioittavasti seuraavaa:

Pääviestit: Yle-laki tulisi säätää kerralla kohdalleen, jotta riski valtiontukikanteluiden jatkumisesta poistuisi, eikä Suomen valtioon kohdistuisi mahdollista velvoitetta valtiontuen takaisinperintään

1. EU:n valtiontukisääntely on voimassa olevaa Suomen valtiota sitovaa oikeutta. Eurooppalaisia yleisradioyhtiöitä ei ole vapautettu EU:n valtiontukisääntelystä kuin rajatusti niiden radio- ja televisiolähetystoimintojen (broadcasting-toiminta) osalta. Valtiontukisääntelyn perusteella ei ole mahdollista, että Yleisradiolle annettaisiin broadcasting-toiminnan ulkopuolisia tehtäviä soveltamatta EU:n valtiontukisääntelyn mukaisia menettelyjä. Tämän osoittaa myös komission Suomen valtion kanssa käymä keskustelu. Suomen valtion on myös voitava näyttää tarve (markkinapuute), jos julkisia varoja käytetään ns. yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin palveluihin (muu kuin brodcasting-toiminta).

2. Yle-lain muuttaminen on välttämätöntä, jotta kotimaisen yksityisen median toimintaedellytykset ja kansalaisten sananvapaus voidaan turvata kestävällä tavalla. Nykyinen Yle-laki on antanut Yleisradiolle rajoittamattoman vapauden laajentaa verkossa tapahtuvaa julkaisutoimintaansa myös sellaisiin tekstimuotoisiin verkkosisältöihin, jotka eivät liity Yleisradion yleisradio-ohjelmistoihin.

3. Yleisradion julkaisemassa tekstimuotoisessa sisällössä on käytännössä kyse julkisin varoin tuotetusta merkittävän kokoisesta verkkosanomalehdestä, joka kilpailee suomalaisten ajasta lehtien verkkojulkaisujen kanssa. Tämä heikentää lehdistön toimintaedellytyksiä ja vaarantaa kansalaisten sananvapautta.

Tekstimuotoista sisältöä on verkossa tarjolla runsaasti myös maamme muiden tiedotusvälineiden tarjoamana. Kyseisen sisällön tarjoamista julkisin varoin ei voida pitää sallittuna EU:n valtiontukisääntelyn valossa.

4. Medialiitto esittää, että valiokunta kiinnittäisi huomiota seuraaviin seikkoihin, jotka selkeyttävät Yle-lain tulkintaa, ehkäisevät Yle-lain kiertämistä ja tukevat Yleisradion valvontaa, ja tekisi vähintään vastaavat kirjaukset Yle-lakiin tai valiokunnan mietintöön:

- *Yleisradion julkaiseman tekstimuotoisen sisällön, joka liittyy Yleisradion liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun, tulee laajuudeltaan rajoittua referoimaan Yleisradion julkaiseman televisio- tai radio-ohjelmiston sisältöä;*

- *Yleisradion julkaiseman tekstimuotoisen sisällön referaatit voivat perustua ainoastaan Yleisradion televisio- tai radio-ohjelmistojen televisio- ja radio-ohjelmiin;*

- *Yle-lain rajoituksen noudattamista tulee arvioida kalenterivuosittain;*

- *Yle-lain rajoitusta, joka edellyttää Yleisradion julkaisutoiminnan pääpainon olevan liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa, tulee tarkentaa vaatimuksella, että Yleisradion tekstimuotoisen sisällön julkaisutoiminta on pienimuotoista;*

- *Yle-lain 7 §:n 3 momenttiin kirjatuista poikkeuksista erityisesti lyhyet tekstimuotoiset uutissisällöt, joita Yleisradio julkaisee STT:n/vastaavan kansallisen uutistoimiston kanssa tehdyn yhteistyön perusteella (kohta 1); nopeisiin ja nopeasti kehittyviin uutistilanteisiin liittyvät lyhyet uutissisällöt (kohta 2); kulttuuriin (kohta 5); ja oppimiseen (kohta 6) liittyvät tekstimuotoiset sisällöt ovat omiaan vaarantamaan EU:n valtiontukisääntelyn noudattamisen ja ne tulee poistaa; ja*

- *Yleisradion hallintoneuvoston tulee pyytää Kilpailu- ja kuluttajavirastoa arvioimaan Yleisradion yleisradiotoimintaan liittymättömien tekstimuotoisten sisältöjen julkaisutoiminnan vaikutuksia kilpailuun ja markkinoiden toimintaan. Kunkin Yle-lain 7 §:n 3 momentissa tarkoitetun tekstimuotoisen sisällön tarjoaminen olisi Yleisradiolle sallittua ainoastaan, mikäli virasto katsoo hallintoneuvostolle antamassaan arviossa, ettei kyseisen tekstimuotoisen sisällön tarjoaminen Yleisradion toimesta vääristä tai ole omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä markkinoilla tai estä tai ole omiaan estämään terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun syntymistä tai kehittymistä kilpailulain 30 a §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.*

Esitys vaatii vielä viimeistelyä valiokunnassa

Esitys Yle-lain muuttamiseksi on jonkin verran parantunut liikenne- ja viestintäministeriön kesällä julkistamasta luonnoksesta. Lain pääsääntöä rikkovat poikkeukset ovat kuitenkin edelleen liian laajat.

Medialiitto kiinnittää tässä lausunnossa valiokunnan huomiota erityisesti esityksen sellaisiin kohtiin, jotka ovat edelleen ristiriidassa Suomen valtiota suoraan sitovan EU:n valtiontukisääntelyn kanssa.

Yle-lain muutos – Yleisradion verkossa tapahtuvan tekstimuotoisten sisältöjen julkaisutoiminnan olennainen rajoittaminen nykytilaan verrattuna – on välttämätön, jotta Yleisradiota koskeva kansallinen lainsäädäntö saatetaan EU:n valtiontukisääntelyn mukaiseksi.

Asia koskee ennen kaikkea kotimaisen lehdistön ja myös muun kotimaisen yksityisen sisältöliiketoiminnan elinvoimaisuuden turvaamista tulevaisuudessa. Kysymys on muun muassa suomalaisen alueellisen, paikallisen sekä valtakunnallisen lehdistön toiminnan jatkuvuuden turvaamisesta – ja siten kansalaisten sananvapauden turvaamisesta ja luotettavan suomenkielisen toimituksellisen sisällön saatavuudesta.

Yle-lain muuttamisen rinnalla Suomen valtion tulee varmistua siitä, että Yleisradio myös noudattaa muutettua lainsäädäntöä eikä pyri kiertämään siinä asetettavia rajoituksia EU:n valtiontukisääntelyn vastaisella tavalla.

Medialiiton näkemyksen mukaan Yle-laki kannattaisi säätää nyt kerralla EU-sääntelyn mukaiseksi, jotta riski valtiontukikanteluiden jatkumisesta poistuisi, eikä Suomen valtioon kohdistuisi mahdollista velvoitetta valtiontuen takaisinperintään. Silloin myös Medialiiton valtiontukikantelun jatkaminen komissiossa tulisi tarpeettomaksi.

Euroopan komissio jakaa Medialiiton kantelun oikeudellisen argumentaation peruslähtökohdan

Medialiitto kiinnittää valiokunnan huomiota siihen esitykseen kirjattuun seikkaan, että Euroopan komission (kilpailupääosaston) näkemyksen mukaan ”tekstimuotoinen journalistinen sisältö ei pääsääntöisesti ole yleisradiotoimintaa, jos sillä ei ole liityntää yleisradioyhtiön julkaisemaan liikkuvaan kuvaan tai ääneen. Jos palvelu ei ole yleisradiotoimintaa, niin tällöin julkista tukea on arvioitava yleisten valtiontukisääntöjen mukaisesti eli sillä ei saa olla haitallista vaikutusta kilpailuun.”

Tästä huolimatta esitys sisältää edelleen useita poikkeuksia edellä mainitusta komission vahvistamasta pääsäännöstä. Yleisradio saisi esityksen mukaan jatkaa tekstimuotoista verkkojulkaisemista ilman kytkentää yleisradiotoimintaan usealla sisältöalueella.

Esitykseen kirjatut laajat poikkeukset muodostavat riskin Suomen valtiolle EU:n valtiontukisääntelyn ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen kannalta.

Yleisradion tekstimuotoisten sisältöjen julkaisutoiminta on edelleen erittäin laajaa ja EU:n valtiontukisääntelyn vastaista. Medialiiton toimeksiannosta toteutetun selvityksen, jossa verrattiin Yleisradion ja Sveriges Televisionin (SVT) ajalla 22.–28.2.2021 julkaisemia tekstimuotoisia verkkojulkaisuja, perusteella SVT:n julkaisemat tekstimuotoiset sisällöt

- ovat huomattavasti lyhyempiä (keskimäärin 226 sanaa artikkelissa) kuin Yleisradiolla (keskimäärin 487 sanaa artikkelissa); ja
- liittyvät myös selvästi useammin liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun (noin 80 % artikkeleista) kuin Yleisradion tekstimuotoiset sisällöt (noin 30 % artikkeleista).

Lisäksi SVT julkaisi tekstimuotoisia sisältöjä seuranta-aikana kokonaisuudessaan vähemmän kuin Yleisradio.

Selvä enemmistö kaikista Yleisradion ajalla 22.–28.2.2021 julkaisemista verkkoartikkeleista (noin 70 %) sisälsi ainoastaan tekstiä ja kuvaa. Lisäksi Yleisradion tekstimuotoiset sisällöt olivat keskimäärin huomattavasti pidempiä kuin SVT:llä. Yhteenveto selvityksen tuloksista on lausunnon liitteenä 1.

Mikäli Yleisradion toiminta ei muutu vastaamaan komission vahvistamaa tulkintaa EU:n valtiontukisääntelyn soveltamisesta yleisradiotoimintaan, on olemassa riski siitä, että komissio jatkaa asian käsittelyä joko nykyisen kantelumenettelyn puitteissa tai uusien valtiontukikanteluiden seurauksena. Esityksen perusteella näyttääkin siltä, että esityksen valmistellut liikenne- ja viestintäministeriö on ottanut tietoisen riskin asian käsittelyn jatkumisesta sekä Yleisradiolle suunnatun valtiontuen takaisinperinnästä.

Esityksen 7 §:n sisältämää ”liittymisen” käsitettä on tarkennettava siten, että se kattaa vain Yleisradion televisio- tai radiolähetysten sisältöä referoivat tekstisisällöt

Esityksen mukaan Yleisradion sisältöpalvelujen pääpainon tulee olla liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa. Myös esityksen vaatimus Yleisradion tekstimuotoisen sisällön liittymisestä Yleisradion liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun on oikeasuuntainen ja välttämätön EU:n valtiontukisääntelyn valossa.

Esityksen 7 §:n 1 momentissa käytetty ”liittymisen” käsite tulisi kuitenkin määritellä tarkemmin, jotta Yleisradiolla, Yle-lain ja Yleisradion toiminnan valvojalla sekä muilla Suomen mediayrityksillä olisi selkeä käsitys siitä, mitä ”liittymisellä” Yle-laissa Yleisradion toiminnan kannalta tarkoitetaan.

Tarkka ja selkeä kirjaus on tärkeä myös Suomen valtion kannalta. Esityksen 7 §:n 1 momentissa käytetty käsite ”liittyä” on tulkinnanvarainen eikä sen sisältöä ole määritelty tarkemmin lainkohdan säännöskohtaisissa perusteluissa.

Suomen valtion riskinä asiassa on, että Yleisradio tulkitsee ”liittymisen” käsitettä laajentavasti tavalla, joka johtaa EU:n valtiontukisääntelyn vastaiseen lopputulokseen. Tämä merkitsee riskiä nykyisen valtiontukikanteluprosessin jatkumisesta tai uusista valtiontukikanteluista sekä saadun valtiontuen takaisinperinnästä.

Yleisradiolla on taipumus laajentaa toimintaansa, koska Yle-lain 7 §:n tehtäväkuvaus on sen mahdollistanut. Yleisradio on kohdistanut viime vuosina digitalisaation tuoman merkittävän tuottavuuden kasvun erityisesti verkkolehtitoimintaan. Televisio-ohjelmiston ohjelman live-tapahtumasta voi nykyisin televisioida korkealaatuisesti pienellä henkilöstömäärällä ja robottikameroilla. Sen sijaan, että kuvattua tuottavuuden parantumista olisi ohjattu takaisin veronmaksajille, on Yleisradio käyttänyt tehokkuudella säästyneet varat verkkolehtitoiminnan laajentamiseen.

Esityksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan Yleisradion julkaiseman tekstimuotoisen sisällön tulisi liittyä yhtiön ”julkaisemaan audiovisuaaliseen televisio- tai radio-ohjelmistoon, joka on lähetetty lineaarisena lähetyksenä tai muuhun audio- tai videosisältöön, joka on ollut tarjolla yleisessä viestintäverkossa vapaasti saatavilla esimerkiksi Yle-areenassa tai vastaavalla tavalla”. Tämä perustelujen kirjaus on epätarkkana riittämätön ja omiaan johtamaan siihen, että Yleisradio voisi kiertää sääntelyä EU:n valtiontukisääntelyn vastaisesti.

Epäselvän kirjauksen seurauksena Yleisradio voisi julkaista sen varsinaisen ohjelmatoiminnan rinnalla millaisia videoklippejä tahansa yleisessä viestintäverkossa, kuten Yle Areenassa. Tämä puolestaan oikeuttaisi esityksen mukaan Yleisradion julkaisemaan myös näihin videoihin liittyviä tekstimuotoisia sisältöjä. Esityksen kirjaus ”muusta audio- tai videosisällöstä” mahdollistaa Yleisradiolle jopa nykyistäkin laajemman tekstimuotoisen sisällön julkaisemisen. Se olisi EU:n valtiontukisääntelyn vastaista.

On selvää, että EU:n valtiontukisääntely ei salli julkisesti rahoitetulle yleisradioyhtiölle laajamittaista tekstimuotoisten verkkosisältöjen julkaisutoimintaa esimerkiksi ainoastaan sillä perusteella, että kyseisissä tekstimuotoisissa sisällöissä käsiteltyä teemaa on aiemmin lyhyesti sivuttu yleisradioyhtiön julkaisemassa kuvaa tai ääntä sisältävässä julkaisussa. Yle-lain muutoksia ei tulisi vesittää mahdollistamalla Yleisradiolle EU:n valtiontukisääntelyn vaatimusten kiertäminen. Yle-lakiin lisättävän säännöksen tulisi olla sekä Yleisradion että yksityisten mediayhtiöiden, joiden toimintaedellytyksiin Yleisradion tarjonta vaikuttaa, kannalta mahdollisimman yksiselitteinen. Yle-lain tulisikin selkeästi ohjata tekstimuotoista sisältöä vain referoimaan Yleisradion kuvaa tai ääntä sisältävien julkaisujen eli televisio- ja radio-ohjelmien sisältöä.

Jotta voidaan varmistaa, että Yleisradio ei kierrä Yle-lain muutoksen tavoitteita ja EU:n valtiontukisääntelyä millä tahansa videopätkillä, tulee Yleisradion tekstimuotoisten referaattien perustua ainoastaan Yleisradion televisio- tai radio-ohjelmistojen televisio- ja radio-ohjelmiin. Ohjelmat ovat osa ohjelmistoja eli ennalta valikoituja kokonaisuuksia, joilla on oma profiilinsa (se minkälaisista ja minkälaiselle yleisölle tarkoitetuista ohjelmista se koostuu, miten ohjelmat on järjestetty ohjelma-aikatauluun ja miten sitä markkinoidaan yleisölle). Ohjelmiston käsite on sähköisen viestinnän palvelulain (2014/917) 2 §:ssä (kohta 12).

Valiokunnan tulisi tarkentaa esityksen kirjausta, koska muuten Yleisradio voisi käytännössä jatkaa tekstimuotoisten sisältöjen tuottamista nykyisessä laajuudessa tai jopa laajemmin lisäämällä Yleisradion verkko- ja mobiilikanaviin esimerkiksi puhelimella otettuja videoita, joiden tehtävänä käytännössä olisi ainoastaan toimia videoina, joihin Yleisradion tekstimuotoinen sisältö jatkossa liittyisi. Näin toimiessaan Yleisradio kiertäisi EU:n valtiontukisääntelyä.

Medialiitto esittää, että esityksessä ehdotettua rajoitusta tarkennettaisiin kirjaamalla valiokunnan mietintöön seuraavat täsmennykset, jotka selkeyttävät Yle-lain 7 §:n 1 momentin tulkintaa ja ohjaavat Yleisradion toimintaa:

- *Yleisradion julkaiseman tekstimuotoisen sisällön, joka liittyy Yleisradion liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun, tulee laajuudeltaan rajoittua referoimaan Yleisradion julkaiseman televisio- tai radio-ohjelmiston sisältöä*; ja

- *Yleisradion julkaiseman tekstimuotoisen sisällön referaatit voivat perustua ainoastaan Yleisradion televisio- tai radio-ohjelmistojen televisio- ja radio-ohjelmiin.*

Nämä tarkennukset selkeyttäisivät olennaisesti Yleisradiolle sallitun tekstimuotoisen sisällön julkaisutoiminnan alaa. Ne mahdollistaisivat myös Yleisradion toiminnan tehokkaan ja läpinäkyvän valvonnan EU:n valtiontukisääntelyn edellyttämällä tavalla.

Yleisradion sisältöpalvelujen pääpainoa liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa koskevan vaatimuksen kriteereitä tulisi tarkentaa

Muutettavaksi ehdotetun Yle-lain 7 §:n 1 momentin mukaan Yleisradion sisältöpalvelujen *pääpainon* tulee olla liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa (korostus tässä). Vaatimuksen periaate on valtiontukioikeudellisesti olennainen, mutta se on muotoiltu esityksessä riittämättömällä tavalla, käytännössä tulkinnanvaraisesti.

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, että rajoitus edellyttää sitä, että ”Yleisradion tekstimuotoisen sisällön julkaisutoiminta on laajuudeltaan suppeampaa suhteessa Yleisradion liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisutoimintaan”. Rajoituksen arviointi jää kuitenkin avoimeksi, sillä tältä osin esityksessä on todettu ainoastaan, että ”tekstimuotoisen sisällön julkaisemisen rajoitusta arvioitaisiin suhteessa Yleisradion julkaisutoiminnan *kokonaisuuteen tietyn ajanjakson aikana*”.

Esityksestä ei ilmene selkeitä kriteereitä sille

- kuinka usein ja mitä ajanjaksoa tarkastellen rajoituksen noudattamista tulee valvoa; tai
- milloin Yleisradion tekstimuotoisen sisällön julkaisutoiminnan voidaan katsoa olevan siinä määrin laajaa, ettei Yleisradion julkaisutoiminnan pääpaino enää ole lain edellyttämällä tavalla liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa.

Selkeiden arviointikriteereiden puuttuminen johtaa tilanteeseen, jossa Yleisradion toimintaa valvovalla elimellä ei tosiasiallisesti ole Yle-lakiin perustuvia objektiivisia edellytyksiä valvoa Yleisradion toimintaa tehokkaasti ja läpinäkyvästi, kuten Suomen valtiota sitova EU:n valtiontukisääntely edellyttää.

Medialiitto esittää, että esityksessä ehdotettua rajoitusta tarkennettaisiin kirjaamalla valiokunnan mietintöön seuraavat täsmennykset, jotka selkeyttävät Yle-lain 7 §:n 1 momentin tulkintaa ja ohjaavat Yleisradion toimintaa:

- *Yle-lain 7 §:n 1 momentin tarkoittaman rajoituksen noudattamista arvioidaan kalenterivuosittain*; ja
- *Yle-lain 7 §:n 1 momentin rajoitusta, joka edellyttää Yleisradion julkaisutoiminnan pääpainon olevan liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa, tulisi tarkentaa vaatimuksella, että Yleisradion tekstimuotoisen sisällön julkaisutoiminta on pienimuotoista.*

Liityntävaatimusta koskevat ongelmalliset poikkeukset tulee poistaa esityksen 7 §:n 3 momentista

Esityksen uudessa 7 §:n 3 momentissa on lueteltu kuusi poikkeusta 7 §:n 1 momentissa esitettyyn vaatimukseen, jonka mukaan Yleisradion julkaiseman tekstimuotoisen sisällön tulee liittyä yhtiön liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun. Näissä poikkeustilanteissa Yleisradio voisi tarjota tekstimuotoisia sisältöjä ilman, että niiden tulee liittyä yhtiön liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun.

Medialiitto korostaa, että suurin osa esityksen 7 §:n 3 momentissa ehdotetuista poikkeuksista on tarpeettomia. On yleisesti tiedossa, että poikkeusten kuvaamissa tilanteissa on tarjolla runsaasti yksityisten toimijoiden sisältöpalveluja.

Esitetyt poikkeukset ovat myös hyvin ongelmallisia Yleisradion julkisen rahoituksen arviointiin sovellettavan EU:n valtiontukioikeudellisen sääntelyn näkökulmasta. Poikkeusehdotukset on kirjoitettu hyvin laajaan, tulkinnanvaraiseen ja epämääräiseen muotoon. Se johtaa siihen, että poikkeusten avulla on käytännössä mahdollista kiertää

laajasti 7 §:n 1 momenttiin ehdotettua tekstimuotoisen sisällön julkaisutoiminnan rajoitusta.

Medialiitto katsoo, että poikkeuksia ei tulisi ottaa lainkaan Yle-lakiin, koska niille ei pääsääntöisesti ole tarvetta. Osa poikkeuksista ei ole myöskään hyväksyttäviä ns. yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviin palveluihin (”SGEI-palvelut”) vakiintuneesti sovellettavan EU:n valtiontukioikeudellisen viitekehyksen perusteella.

Koska poikkeukset koskevat nimenomaisesti sellaisen tekstimuotoisen verkkosisällön julkaisemista, joka ei liity Yleisradion yleisradiotoimintaan (*broadcasting*), kyseisen tekstimuotoisen sisällön julkisen rahoituksen valtiontukioikeudellista sallittavuutta tulee arvioida SGEI-palveluihin vakiintuneesti sovellettavan EU:n valtiontukioikeudellisen viitekehyksen nojalla. Se edellyttää riittämättömän markkinaehtoisen tarjonnan (ns. markkinapuutteen) osoittamista kunkin poikkeuksen osalta. Näin ei esityksessä kuitenkaan ole tehty.

Medialiiton käsityksen mukaan suurin osa esityksessä 3 momenttiin kirjatuista poikkeuksista ei täytä EU:n valtiontukioikeudessa asetettuja ehtoja SGEI-palveluiden julkiselle rahoitukselle. Näin ollen niiden sisällyttäminen osaksi Yleisradiolle poikkeuksellisesti sallittua tekstimuotoisten sisältöjen julkaisutoimintaa olisi omiaan synnyttämään uusia valtiontukioikeudellisia ongelmia ja riskin laittoman valtiontuen takaisinperinnästä.

Valtiontukioikeudellisten ongelmien välttämiseksi valiokunnan tulisi vähintään rajoittaa Yleisradiolle poikkeuksellisesti sallittujen tekstimuotoisten verkkosisältöjen lajeja olennaisesti. Poikkeuksina sallittavien tekstimuotoisten verkkosisältöjen tulisi läpäistä SGEI-palveluja koskevan tarveharkinnan edellytykset.

Medialiitto pitää erittäin tärkeänä sitä, että esityksessä ei ole mukana ruotsinkielisiä alueellisia tekstimuotoisia uutissisältöjä koskevaa poikkeusta. Kyseiselle poikkeukselle ei olisi ollut hyväksyttävää tarvetta. Lisäksi se olisi ollut EU:n valtiontukisäännösten vastainen.

Esityksen 7 §:n 3 momentista tulisi poistaa seuraavat poikkeukset:

Kohta 1: Lyhyet tekstimuotoiset uutissisällöt, joita yhtiö julkaisee Oy Suomen Tietotoimisto – Finska Notisbyrån Ab:n tai muun sitä vastaavan kansallisen uutistoimiston kanssa tehdyn yhteistyön perusteella

- Valtiontukisääntelyn näkökulmasta ei ole olemassa perusteita erotella toisistaan Yleisradion itsensä tuottamia tekstimuotoisia sisältöjä ja toisaalta Yleisradion kolmansilta tahoilta (esim. STT tai muu kansallinen uutistoimisto) hankkimia sisältöjä.

- STT:n tuottamia uutissisältöjä julkaisevat verkossa ja mobiilipalveluissa lukuisat tiedotusvälineet, erityisesti lehdistö. Vastaavaa tarjontaa riittää Suomessa.

Kohta 2: Nopeisiin ja nopeasti kehittyviin uutistilanteisiin liittyvät lyhyet uutissisällöt

- Suomen markkinoilla on runsaasti markkinaehtoista tarjontaa tekstimuotoisista ”nopeisiin ja nopeasti kehittyviin uutistilanteisiin liittyvistä lyhyistä uutissisällöistä”. Näitä uutissisältöjä tuottavat markkinoilla toimivat yksityiset tiedotusvälineet, jotka tarjoavat kyseisiä sisältöjä kuluttajille usein täysin vastikkeetta tai korvausta vastaan.

Kohta 5: Kulttuuriin liittyvät tekstimuotoiset sisällöt

- Suomessa on runsaasti markkinaehtoista tarjontaa kulttuuriin liittyvistä tekstimuotoisista sisällöistä. Kyseisiä sisältöjä tuottavat markkinoilla toimivat yksityiset tiedotusvälineet. Ne tarjoavat kyseisiä sisältöjä kuluttajille sekä usein täysin vastikkeetta että korvausta vastaan.

- Kulttuuri on erittäin laaja ja tulkinnanvarainen käsite. Kulttuuriin liittyviä uutissisältöjä ei ole esityksessä lainkaan rajoitettu esimerkiksi pituudeltaan.

- Poikkeuksen löyhä määritelmä mahdollistaa suoraan lehdistön kanssa kilpailevan toiminnan.

- Kohta 5 mahdollistaa Yleisradiolle EU:n valtiontukisäännösten kiertämisen esimerkiksi uutis-, ajankohtais-, talous-, urheilu- ja politiikan sisältöjen osalta. Se ei ole Yle-lain muuttamisen eikä EU:n valtiontukisääntelyn tarkoituksen mukaista.

Kohta 6: Oppimiseen liittyvät tekstimuotoiset sisällöt

- Poikkeuksella Yleisradiolle annettu oikeus julkaista oppimiseen liittyviä tekstimuotoisia sisältöjä mahdollistaa Yleisradiolle EU:n valtiontukisääntelyn vastaisen ja oppimateriaalikustantajien sisällöntuotannon ja palvelutarjonnan kanssa kilpailevan toiminnan harjoittamisen.

- Esityksen mukaan Yleisradio voisi jatkaa nykyiseen tapaan esimerkiksi opetusviranomaisten kanssa yhteistyössä julkaistujen Ylen Abitreenien ja Svenska Ylen vastaavien Vetamix & Abimix -sisältöjen julkaisua. Kuitenkin esimerkiksi Ylen Abitreenien tekstimuotoiset sisällöt ovat kaupallisen oppimateriaalituotannon

kanssa kilpaileva tekstimuotoinen sisältöpalvelu, joka vaikuttaa kaupallisiin markkinoihin.

- Olennaista on varmistaa, ettei Yleisradio oppimisen saralla jatka tai aloita sellaista tekstimuotoisten sisältöjen julkaisutoimintaa, joka voisi vaikuttaa kaupallisten oppimateriaalien markkinoihin.

- Tekstimuotoisten oppimiseen ja opetukseen liittyvien sisältöjen tarjonnassa ei ole kotimaisilla oppimateriaalimarkkinoilla puutetta.

Medialiitto esittää, että valiokunta muuttaa 7 §:n 3 momentin kirjauksen seuraavasti (poistettavat kohdat on yliviivattu):

- *Yhtiö voi 1 momentista poiketen tarjota yleisissä viestintäverkoissa seuraavia tekstimuotoisia sisältöjä ilman, että niiden on liityttävä yhtiön liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun:*
  ~~1) lyhyet tekstimuotoiset uutissisällöt, joita yhtiö julkaisee Oy Suomen tietotoimisto – Finska Notisbyrån Ab:n tai muun sitä vastaavan kansallisen uutistoimiston kanssa tehdyn yhteistyön perusteella;~~
  ~~2) nopeisiin ja nopeasti kehittyviin uutistilanteisiin liittyvät lyhyet tekstimuotoiset uutissisällöt;~~
  ~~3)~~ yhtiön 2 momentin 7 kohdan mukaisesti välittämät tekstimuotoiset viranomaistiedotukset ja poikkeusoloihin varautumisen edellyttämät välttämättömät tekstimuotoiset sisällöt;
  2) saamen- ja romaninkieliset sekä maan muiden vähemmistönä olevien kieliryhmien kielellä olevat tekstimuotoiset uutissisällöt~~;~~
  ~~5) kulttuuriin liittyvät tekstimuotoiset sisällöt;~~
  ~~6) oppimiseen liittyvät tekstimuotoiset sisällöt~~.

Siltä osin kuin joitakin edellä kuvatuista EU:n valtiontukisääntelyn valossa ongelmallisista poikkeuksista ei edellä ehdotetulla tavalla poisteta, Medialiitto esittää toissijaisesti, että valiokunnan mietintöön vähintään kirjataan seuraava täsmennys ohjaamaan 7 §:n 3 momentin tulkintaa ja Yleisradion valvontaa:

- *Yleisradion hallintoneuvoston tulee pyytää Kilpailu- ja kuluttajavirastoa (KKV) arvioimaan 7 §:n 3 momentissa tarkoitettujen tekstimuotoisten sisältöjen tarjoamisen vaikutuksia kilpailuun ja markkinoiden toimintaan. Kunkin 7 §:n 3 momentissa tarkoitetun tekstimuotoisen sisällön tarjoaminen olisi Yleisradiolle sallittua ainoastaan, mikäli KKV katsoo hallintoneuvostolle antamassaan arviossa, ettei kyseisen tekstimuotoisen sisällön tarjoaminen Yleisradion toimesta vääristä tai ole omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä markkinoilla tai estä tai ole omiaan estämään terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun syntymistä tai kehittymistä kilpailulain 30 a §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.*

Yleisradion toiminnan valvonta tulee siirtää hallintoneuvostolta riippumattomalle viranomaiselle

Esitys ei valitettavasti lainkaan puutu Yleisradion julkisen palvelun tehtävän valvontaan eikä ehdota valvonnan siirtoa Yleisradion hallintoneuvostolta riippumattomalle viranomaiselle.

Mikäli esitystä ei valiokunnan käsittelyssä muuteta Yleisradion tekstimuotoisten sisältöjen julkaisemisen rajoittamisen osalta edellä tässä lausunnossa ehdotetulla tavalla, tulisi Yleisradion julkisen palvelun tehtävän valvonta ensisijaisesti siirtää Yleisradion hallintoneuvostolta kokonaisuudessaan Yleisradiosta riippumattoman viranomaisen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) tehtäväksi.

Valvonnan siirto on perusteltua siksi, että Yleisradion hallintoneuvosto ei ole tosiasiallisesti Yleisradion johdosta riippumaton elin. Lisäksi epätarkkaan ja puutteelliseen esitykseen sisältyy riski, että Yleisradio pyrkii kiertämään esityksen ja EU:n valtiontukisääntelyn tavoitteita.

Euroopan komission tiedonanto valtiontukisääntöjen soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan (2009) edellyttää, että julkisen palvelun tehtävän täyttämistä sekä rahoitusta on valvottava. Valvovan tahon tulee olla tosiasiallisesti riippumaton yleisradioyhtiön johdosta ja sillä on oltava toimivalta ja riittävät valmiudet sekä resurssit säännölliseen valvontaan. Lisäksi valvonnan perusteella on voitava määrätä asianmukaisia korjaustoimenpiteitä.

Medialiiton näkemyksen mukaan Yleisradion hallintoneuvoston sijaan valvonnasta tulisi vastata itsenäisen, yhtiön ulkopuolisen elimen. Sopiva viranomainen tähän tehtävään olisi KKV.

Muuttuvilla mediamarkkinoilla KKV:n kaltainen vankan kilpailuoikeusosaamisen viranomainen on soveliaampi toimielin valvomaan Yleisradion toiminnan markkinavaikutuksia myös EU-sääntelyn valossa kuin Yleisradion oma toimielin, hallintoneuvosto.

Valvontatehtävässä korostuvat vahva kilpailuoikeudellinen ja taloustieteellinen asiantuntemus. Tarvittaessa KKV voi kuulla yhteiskunnallisten näkemysten osalta Yleisradiota tai sen hallintoneuvostoa ja medialiiketoiminnan sekä Yleisradion toiminnan vaikutusten ja mediamarkkinoiden tuntemuksen osalta myös yksityisten mediayritysten edustajia.

Medialiitto esittää, että valiokunta täydentäisi esitystä tältä osin

a) **lisäämällä Yle-lakiin uuden 12 c §:n;**

b) muuttamalla Yle-lain 6 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohtia; sekä

c) muuttamalla Yle-lain 6 a §:ää seuraavasti (ehdotetut lisäykset merkitty alleviivauksella ja poistot ~~yliviivauksella~~).

a) Ehdotettu uusi Yle-lain 12 c §

Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvontatehtävät

Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo, että 7 §:n mukaiset julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tehtävät tulevat suoritetuiksi ja että yhtiö noudattaa julkisen palvelun tehtävää suorittaessaan 7 §:n 1 momentin mukaisia rajoituksia.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto laatii 6 a §:ssä tarkoitetun palveluiden ja toimintojen ennakkoarvioinnin suhteessa julkiseen palveluun ja viestintämarkkinoiden kokonaisuuteen sekä suhteessa siihen, vastaavatko ne yhteiskunnan demokraattisiin, sosiaalisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin.

Yhtiön on salassapitosäännösten estämättä Kilpailu- ja kuluttajaviraston pyynnöstä toimitettava Kilpailu- ja kuluttajavirastolle valvonnassa tarvittavat tiedot.

Jos yhtiö rikkoo 7 §:n momentin säännöksiä, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi velvoittaa yhtiön korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Velvoitteen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko.

b) Ehdotetut muutokset Yle-lain 6 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohtiin

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

[…]

3) huolehtia ~~ja valvoa~~, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi;

4) ~~laatia 6 a §:ssä tarkoitettu palveluiden ja toimintojen ennakkoarviointi suhteessa julkiseen palveluun ja viestintämarkkinoiden kokonaisuuteen sekä suhteessa siihen, vastaavatko ne yhteiskunnan demokraattisiin, sosiaalisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin, sekä~~ päättää 6 a §:ssä tarkoitetun palvelun tai toiminnon aloittamisesta tai aloittamatta jättämisestä Kilpailu- ja kuluttajaviraston suorittaman ennakkoarvioinnin perusteella ja julkaista päätös perusteluineen;

c) Ehdotetut muutokset Yle-lain 6 a §:ään

Ennakkoarviointi on tehtävä sellaisista uusista palveluista ja toiminnoista, joilla on vähäistä suurempaa vaikutusta tarjolla olevien sisältöpalveluiden kokonaisuuteen ja jotka ovat merkittävyydeltään, ajalliselta kestoltaan ja kustannuksiltaan olennaisia.

Arviointi voidaan tehdä ~~hallintoneuvoston~~ Kilpailu- ja kuluttajaviraston harkinnan mukaan muutoinkin, jos se on perustellusta syystä tarpeellista.

Ennakkoarviointi tehdään Yleisradio Oy:n tai muun oikeushenkilön tai luonnollisen henkilön perustellusta syystä tekemästä pyynnöstä taikka Kilpailu- ja kuluttajaviraston omasta aloitteesta.

Arviointiin on sisällytettävä arvio suunnitellun palvelun tai toiminnon vaikutuksista markkinoihin ja kilpailuun sekä muista vaikutuksista.

Arviointia laadittaessa on pyydettävä alan keskeisten toimijoiden lausunnot tai kuultava heitä suullisesti. Lisäksi voidaan kuulla muita tarpeelliseksi katsottavia asiantuntijoita.

Mikäli valiokunta ei kuitenkaan katso aiheelliseksi muuttaa Yleisradion nykyistä valvontaratkaisua, tulisi Yleisradion hallintoneuvostoa velvoittaa pyytämään KKV:ta arvioimaan Yleisradion yleisradiotoimintaan liittymättömien tekstimuotoisten sisältöjen julkaisutoiminnan vaikutuksia kilpailuun ja markkinoiden toimintaan vähintään kerran vuodessa.

Medialiitto ry

Jukka Holmberg
toimitusjohtaja

Ismo Huhtanen
lakiasiainjohtaja, Uutismedian liitto

Liite 1 Selvitys Yleisradion ja Sveriges Televisionin (SVT) ajalla 22.-28.2.2021 verkossa julkaisemista tekstimuotoisista sisällöistä

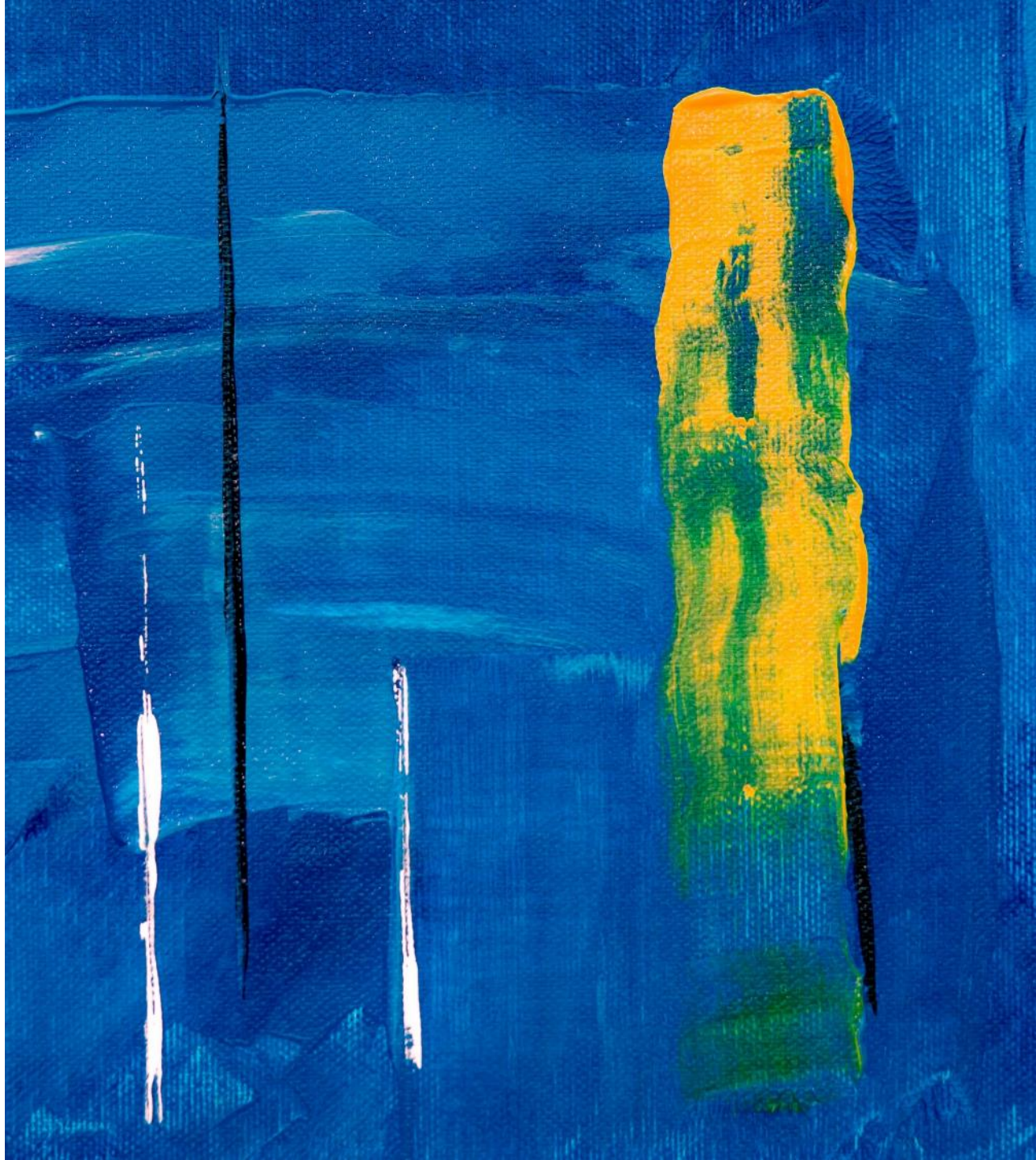
Medialiitto on media-alan ja graafisen teollisuuden yritysten edunvalvontajärjestö. Jäsenjärjestömme ovat Aikakausmedia, Graafinen Teollisuus, RadioMedia, Suomen Kustannusyhdistys ja Uutismedian liitto. Yhdessä edustamme noin 650:tä yritystä uutismedian, aikakausmedian, kirjojen ja oppimateriaalin kustantamisen sekä painamisen, radio- ja tv-toiminnan ja jakelun alueilla. Media-alan ja painoalan yritykset työllistävät Suomessa suoraan 22 000 henkilöä ja yritysten yhteenlaskettu liikevaihto on 3,7 miljardia euroa.

AVANCE

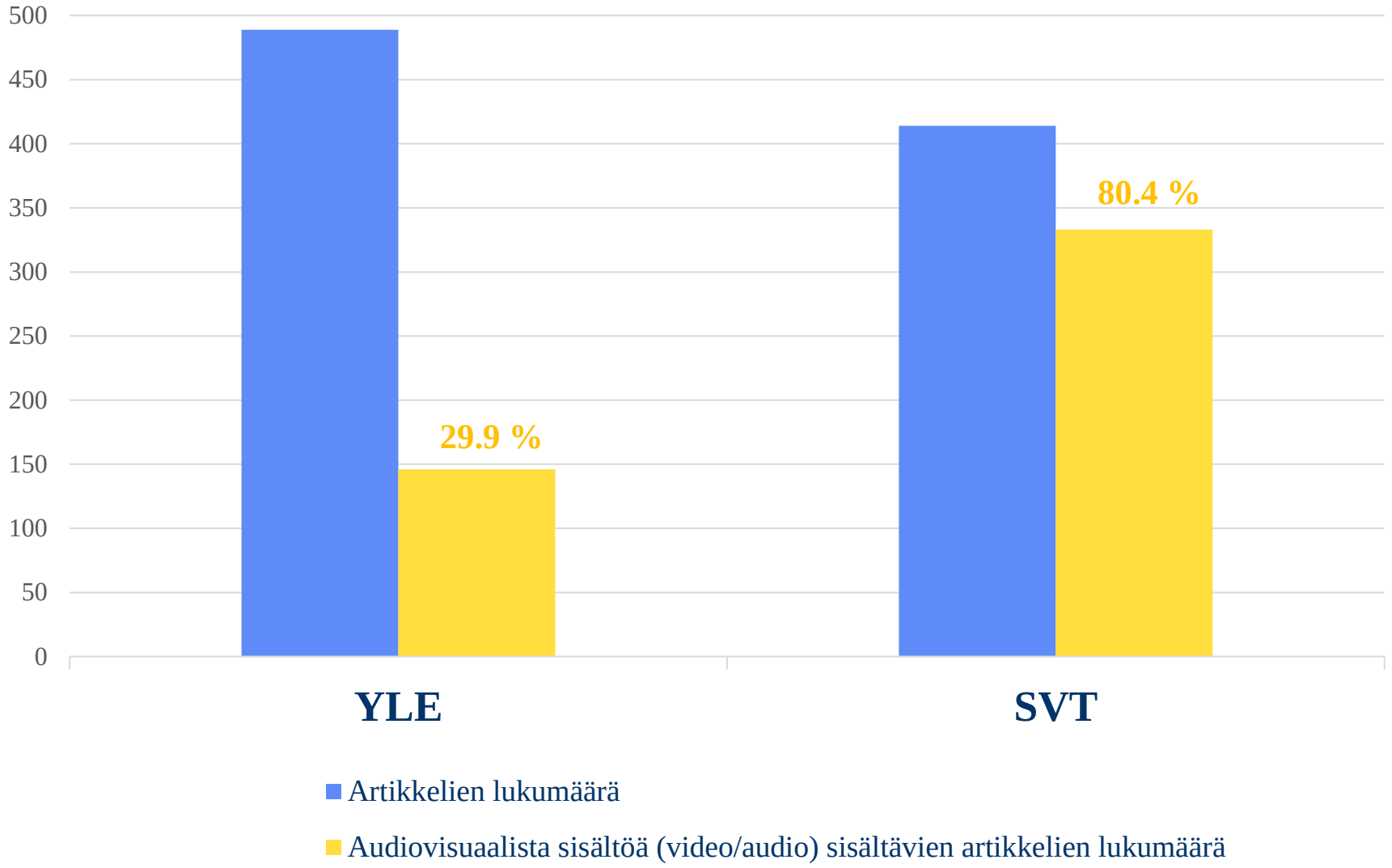
Selvitys YLE:n ja SVT:n ajalla 22.–28.2.2021 verkossa julkaisemista tekstimuotoisista sisällöistä

Liite 1

12.3.2021



YLE:n ja SVT:n julkaisemat verkkoartikkelit 22.–28.2.2021



Artikkelien keskimääräinen sanamäärä

YLE: 487 sanaa
SVT: 226 sanaa

Analyysista

- Analyysissa tarkasteltiin YLE:n (yle.fi/uutiset) ja SVT:n (svt.se) verkkosivuilla 22.–28.2.2021 julkaistuja tekstimuotoisia artikkeleita (YLE:llä suomenkieliset ja SVT:llä ruotsinkieliset artikkelit).
  - Artikkeleista tutkittiin mm. niiden sanamäärä sekä se, sisälsivätkö artikkelit lainkaan video- ja/tai audiosisältöä.
- Analyysin tuloksista ilmenee, että:
  i. YLE julkaisi tarkastelujaksolla enemmän tekstimuotoisia artikkeleita (489 artikkelia) kuin SVT (414 artikkelia).
  ii. YLE:n tekstimuotoiset artikkelit olivat keskimääräiseltä pituudeltaan (487 sanaa) yli kaksi kertaa pitempiä kuin SVT:n julkaisemat artikkelit (226 sanaa).
  iii. Ääni- tai videosisältöä sisältäneiden artikkeleiden osuus kaikista artikkeleista oli YLE:llä (29,9 %) olennaisesti matalampi kuin SVT:llä (80,4 %).
- Analyysin tulosten oikeudellisessa arvioinnissa on huomioitava, että artikkelin sisältämä video- tai äänisisältö ei yksin ole riittävä peruste määrittämään ko. artikkelia yleisradiotoimintaan liittyväksi tekstisisällöksi, vaan artikkelin sisältämässä video- tai äänisisällössä tulee myös olla kyse yleisradioyhtiön lähettämästä televisio- tai radio-ohjelmasta tai niiden osasta.
  - Suoritettu kvantitatiivinen analyysi ei mahdollista tämän ulottuvuuden tarkastelua, vaan se edellyttäisi aineiston yksityiskohtaisempaa arviointia.