

Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta 2010



Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Televisiotoiminta ja Yleisradio Suomessa 2010		Julkaisun laji Työryhmän loppuraportti	
-työryhmä, puheenjohtaja Seppo Niemelä,		Toimeksiantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	
sihteerit Ismo Kosonen, Maaret Suomi		Toimielimen asettamispäivämäärä 22.5.2003	
Julkaisun nimi Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta 2010			
Tiivistelmä Työryhmän esitysten lähtökohtana on, että Yleisradio Oy on myös tulevaisuudessa suomalaisten omistama valtakunnallisesti ja alueellisesti toimiva monipuolinen televisio- ja radio-ohjelmistojen tarjoaja. Työryhmä esittää, että 1) Yleisradio Oy:stä annettua lakia muutettaisiin siten, että julkisen palvelun määritelmä korostaisi julkisen palvelun ohjelmiston luonnetta ja painopisteitä. Yleisradio Oy:lle asetettu velvoite tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin säilytetään. Määritelmään esitetään lisättäväksi muun muassa tasa-arvoa, lastenohjelmia ja vuorovaikutteisuutta koskevat muutokset. 2) Televisiomaksua korotettaisiin myös kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan siirtymisen jälkeen vuoteen 2010 asti vuosittain kustannustason nousua vastaavasti lisättynä yhdellä prosenttiyksiköllä. 3) Toimilupamaksusta luovutettiin kokonaan digitaalisen lähetystoiminnan osalta siten, ettei sitä enää oteta käyttöön vuoden 2010 jälkeen. 4) Yleisradio Oy:n hallintomallia muutettaisiin siten, että se nykyistä enemmän vastaisi yleistä osakeyhtiölain mukaista hallintomallia ottaen kuitenkin samalla huomioon Yleisradio Oy:n tehtävän julkisen palvelun yhtiönä. Hallintoneuvosto valitsisi yhtiölle hallituksen, jonka jäsenten tulisi edustaa monipuolista, yhtiön keskeisten tehtävien ja toiminnan kannalta tärkeää asiantuntemusta. Hallituksen jäsenet eivät saisi olla hallintoneuvoston jäseniä, eivätkä kuulua yhtiön johtoon. Hallitus valitsisi yhtiölle toimitusjohtajan. 5) Viestintämarkkinalain 134 §:ssä säädetty siirtovelvoite säilyisi edelleen korvauksettomana ja se koskisi Yleisradio Oy:n ohjelmistojen lisäksi valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla toimivien televisioyhtiöiden ohjelmistoja. 6) Tekijänoikeuslain 25 i §:n 2 momentti kumottaisiin. Työryhmä julkaisi 8. päivänä joulukuuta 2003 Kohti digiaikaa -väliraporttinsa.			
Avainsanat (asiasanat) Televisiotoiminta, julkinen palvelu, Yleisradio Oy			
Muut tiedot Yhteyshenkilö LVM: Ismo Kosonen			
Sarjan nimi ja numero Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 59/2004		ISSN 1457-7488	ISBN 952-201-205-X
Kokonaissivumäärä 100	Kieli suomi	Hinta 20 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Publishing Oy		Kustantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för televisionsverksamhet och		Typ av publikation Arbetsgruppens slutrapport	
Rundradion Ab i Finland 2010, ordf. Seppo Niemelä,		Uppdragsgivare Kommunikationsministeriet	
sekreterare Ismo Kosonen, Maaret Suomi		Datum för tillsättandet av organet 22.5.2003	
Publikation (även den finska titeln) Televisions- och radioverksamheten inom den allmännyttiga verksamheten 2010			
Referat Utgångspunkten för arbetsgruppens förslag är att Rundradion Ab även i framtiden skall ägas av finländarna samt på ett mångsidigt sätt tillhandahålla ett televisions- och radioutbud nationellt och regionalt. Arbetsgruppen föreslår att 1) lagen om Rundradion Ab ändras så att definitionen av allmännyttig verksamhet betonar den allmännyttiga verksamhetens karaktär och prioritetsområden. Rundradions skyldighet att tillhandahålla ett heläckande televisions- och radioprogramutbud jämte special- och tilläggstjänster för alla på lika villkor kvarstår. Till definitionen skall enligt förslaget fogas ändringar som gäller bl.a. jämlikhet, barnprogram och växelverkan. 2) televisionsavgiften även efter en övergång i sin helhet till digital television årligen höjs fram till år 2010 så att den motsvarar stegringen i kostnadsnivån ökad med en procentenhet. 3) koncessionsavgiften för den digitala sändningsverksamheten slopas helt så att avgiften inte längre tas ut efter år 2010. 4) Rundradion Ab:s förvaltningsmodell ändras så att den bättre än för närvarande motsvarar den allmänna förvaltningsmodellen i lagen om aktiebolag. I detta sammanhang bör Rundradions uppgift i egenskap av allmännyttigt bolag dock beaktas. Förvaltningsrådet väljer en styrelse för bolaget. Styrelsemedlemmarna skall företräda en sådan mångsidig sakkännedom som bolagets centrala uppgifter och verksamhet förutsätter. Styrelsemedlemmarna får inte vara medlemmar i förvaltningsrådet och inte höra till bolagets ledning. Styrelsen utser en verkställande direktör för bolaget. 5) den distributionsskyldighet som ingår i 134 § i kommunikationsmarknadslagen även i fortsättningen sker utan ersättning och att skyldigheten förutom Rundradion Ab:s programutbud också gäller det programutbud som tillhandahålls av tv-bolag verksamma med stöd av en riksomfattande programkoncession. 6) 25 i § 2 mom. i upphovsrättslagen upphävs. Arbetsgruppen gav den 8 december 2003 ut mellanrapporten Mot digitalåldern.			
Nyckelord Televisionsverksamhet, allmännyttig verksamhet, Rundradion Ab			
Övriga uppgifter Kontaktperson vid kommunikationsministeriet: Ismo Kosonen			
Seriens namn och nummer Kommunikationsministeriets publikationer 59/2004		ISSN 1457-7488	ISBN 952-201-205-X
Sidoantal 100	Språk finska	Pris 20 €	Sekretessgrad offentlig
Distribution Edita Publishing Ab		Förlag Kommunikationsministeriet	



DESCRIPTION

Date of publication

13 October 2004

Authors (from body; name, chairman and secretary of the body) Working group on television broadcasting and the Finnish Broadcasting Company YLE in Finland in 2010 Chair: Mr Seppo Niemelä Secretaries: Mr Ismo Kosonen, Ms Maaret Suomi	Type of publication Final report		
	Assigned by Ministry of Transport and Communications		
	Date when body appointed 22 May 2003		
Name of the publication Public service television and radio broadcasting in 2010			
Abstract <p>The working group proposals are based on the assumption that the Finnish Broadcasting Company YLE will continue to be a versatile television and radio programme provider at both national and regional levels.</p> <p>The working group proposes the following:</p> <ol style="list-style-type: none">1) The Act on Yleisradio Oy would be amended so that the nature and focal points of public service programmes would be emphasised in the definition of public service. The obligation to provide comprehensive television and radio programming with the related extra and additional services for all citizens under equal conditions would be maintained. Amendments relating to equality, children's programmes and interaction are proposed to be included in the definition.2) Even after the switch-over to fully digital broadcasting, the television fee would be raised until 2010 annually with one per cent plus an amount corresponding to the increase in the cost level.3) The operating licence fee for digital broadcasting would be waived so that it would not be taken into use again after 2010.4) The administration of YLE would be changed towards the general administrative model referred to in the Finnish Companies Act, taking, however, into account YLE's role as a public service company. The Administrative Council would elect a Board of Directors for the company. The Board members should represent different fields of expertise that are important to the company's central duties and activities. Members in the Board of Directors could not be members of the Administrative Council or managers of the company. The Board of Directors would elect the managing director.5) The obligation to transmit programmes and services as referred to in section 134 of the Communications Market Act would remain free of charge and in addition to programming of Yleisradio it would apply to programmes of television broadcasting companies operating by virtue of a national programming licence.6) Section 25 i (2) of the Copyright Act would be repealed. <p>On 8 December 2003, the working group published its interim report Towards the Digi Era.</p>			
Keywords Television broadcasting, public service, Yleisradio Oy			
Miscellaneous Contact person at the Ministry: Mr Ismo Kosonen			
Serial name and number Publications of the Ministry of Transport and Communications 59/2004	ISSN 1457-7488	ISBN 952-201-205-X	
Pages, total 100	Language Finnish	Price € 20	Confidence status Public
Distributed by Edita Publishing Ltd		Published by Ministry of Transport and Communications	

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 22 päivänä toukokuuta 2003 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus Yleisradio Oy:n rahoituksen järjestämisestä siirryttäessä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan ottaen tässä yhteydessä huomioon Yleisradio Oy:n toimintaedellytysten pitkäjänteinen turvaaminen täyden palvelun tehtävän toteuttamisessa, yhtiön toiminnan tehostamismahdollisuudet sekä yhtiön rahoitusmallin vaikutukset suomalaisiin viestintämarkkinoihin. Lisäksi työryhmän tuli selvittää,

1) miten digitaaliseen televisiotoimintaan siirtymistä voitaisiin nopeuttaa ottaen huomioon lausuma, joka sisältyy eduskunnan vastaukseen hallituksen esitykseen viestintämarkkinoita koskevan lainsäädännön muuttamisesta (HE 112/2002 vp; EV 272/2002 vp),

2) minkä aikataulun ja periaatteiden mukaisesti tulisi siirtyä kokonaan digitaaliseen televisiolähetystoimintaan,

3) miten velvollisuutta ohjelmistojen ja palvelujen siirtoon kaapelitelevisioverkoissa (ns. must carry -sääntelyä) tulisi kehittää niin, että julkinen palvelu voidaan välittää kilpailullisesti neutraalilla tavalla,

4) miten televisio- ja radiolainsäädännön mukainen julkisen palvelun määrittely ja Yleisradio Oy:n täyden palvelun tehtävä vastaavat ajankohtaisiin viestintäpolitiikan ja konvergoituvan toimintaympäristön haasteisiin, sekä

5) Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 2 luvun mukaisen yhtiön hallintomallin mahdollisia muutostarpeita.

Työryhmän tuli tehdä tarpeelliset ehdotukset toimenpiteiksi ja lainsäädäntömuutoksiksi 30.9.2004 mennessä. Työryhmän tuli lisäksi antaa 1.12.2003 mennessä väliraportti, jossa esitetään alustavat toimenpide-ehdotukset edellä kohdissa 1) ja 2) mainittujen asiakokonaisuuksien osalta.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin pääsihteeri Seppo Niemelä ja jäseniksi toimitusjohtaja Reijo Svento, erityisavustaja Max Mickelsson, yhteyspäällikkö Matti Hokkanen, kansanedustaja Jyrki Kasvi, kansanedustaja Eva Biaudet, oikeustieteen kandidaatti Ingrid Heickell sekä liikenne- ja viestintäministeriön edustajana apulaisosastopäällikkö Liisa Ero. Työryhmän sihteereiksi määrättiin viestintäneuvos Ismo Kosonen ja neuvotteleva virkamies Maaret Suomi liikenne- ja viestintäministeriöstä.

Työryhmä on väliraporttinsa julkaisemisen jälkeen kokoontunut 18 kertaa. Työryhmä on kuullut asiantuntijoina Yleisradio Oy:n ja muiden viestintäyritysten ja eri yhteisöjen edustajia sekä teettänyt työryhmän loppuraporttia varten erillisiä selvityksiä.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä kunnioittaen luovuttaa loppuraporttinsa siihen sisältyvine esityksineen liikenne- ja viestintäministeriölle.

Helsingissä 13. päivänä lokakuuta 2004

Seppo Niemelä
työryhmän puheenjohtaja

Reijo Svento

Max Mickelsson

Matti Hokkanen

Eva Biaudet

Jyrki Kasvi

Ingrid Heickell

Liisa Ero

Ismo Kosonen

Maaret Suomi

Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta 2010

Sisältö

1 Johdanto	7
1.1 Yleisradio Oy:n toiminnan mitoitus.....	7
1.2 Julkisen palvelun tehtävät	7
1.3 Kotimainen ohjelmatuotanto.....	7
1.4 Kansainvälinen vertailu.....	8
1.5 Yleisön odotukset.....	9
1.6 Tekninen kehitys	11
1.7 Yhteenvetoa	11
2 Työryhmän esitykset.....	12
3 Oikeudellisia näkökohtia julkisesta palvelusta	15
3.1 Perusoikeudellisia näkökohtia.....	15
3.2 Määritelmästä.....	16
3.3 Sääntely EU:ssa.....	17
3.4 Ulkomaiden lainsäädäntö ja julkisen palvelun yhtiöiden hallintomalleja	20
4 EU ja julkisen palvelun rahoitus	24
4.1 Amsterdamin sopimus.....	24
4.2 Julkisen palvelun rahoitusmalleja muissa maissa	25
4.3 Toimilupamaksusta	27
5 Yleisradio Oy:n tehtävät ja toiminta	29
5.1 Lainsäädäntö ja nykytila	29
5.1.1 Yleisradio Oy:n ohjelmatoiminta.....	29
5.1.2 Vähemmistö- ja erityisryhmien palvelut.....	32
5.1.3 Ulkomaille suunnatut lähetykset.....	33
5.1.4 Viranomaistiedotukset ja varautuminen poikkeusoloihin.....	34
5.1.5 Yleisradio Oy:n palvelut ja uudet jakelutiet	34
5.2 Yleisradio Oy:n ohjelmatoiminnan arviointia tutkimusten valossa.....	35
5.2.1 Tarjonnan monipuolisuus.....	35
5.2.2 Yleisösuhte	36
5.3 Julkisen palvelun määritelmän kehittämistarve	39
5.4 Työryhmän esitys	39
6 Yleisradio Oy:n toiminnan rahoitus	43
6.1 Yleisradio Oy:n taloudellinen tilanne	43
6.2 Yleisradio Oy:n toiminta ja sen kehittäminen vuoteen 2010.....	46
6.3 Yleisradio Oy:n taloudelliset toimintaedellytykset vuoteen 2010	47
6.4 Yleisradio Oy:n toiminnan rahoitusvaihtoehdot	49
6.4.1 Televisiomaksu	49
6.4.2 Toimilupamaksu.....	51
6.4.3 Verorahoitus.....	53
6.4.4 Muut rahoitusvaihtoehdot	56
6.5 Työryhmän esitys	57
7 Yleisradio Oy:n hallintomalli.....	58
7.1 Nykytila.....	58
7.2 Kehittämistarve	59
7.3 Työryhmän esitys	59
7.3.1 Hallintoneuvoston tehtävät	60
7.3.2 Yleisradio Oy:n hallitus	61

8 Siirtovelvollisuus eli must carry	64
8.1 Nykytila.....	64
8.2 Siirtovelvoitetta koskeva sääntely Euroopan unionissa ja kansainvälistä vertailua	64
8.3 Viestintämarkkinalaki 134 §	66
8.4 Voimassa olevan siirtovelvoitetta koskevan sääntelyn tavoitteet.....	67
8.5 Työryhmän esitys.....	68
9 Väliraportin seuranta.....	70
9.1 Kohti digiaikaa.....	70
9.2 Valtioneuvoston periaatepäätös	70
9.3 Tiedotus.....	71
9.4 Muut toimet.....	71
LÄHTEET.....	73
LIITE 1 Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 § ja muutosesitys	75
LIITE 2 Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 § ja muutosesitys	76
LIITE 3 Viestintämarkkinalain 134 § ja muutosesitys	78
LIITE 4 Tekijänoikeuslain 25 i § 2 momentti ja muutosesitys.....	80
LIITE 5 Valtioneuvoston periaatepäätös siirtymisestä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan ja siihen liittyvistä toimenpiteistä	81
LIITE 6 Viestintäsuunnitelma.....	83

1 Johdanto

1.1 Yleisradio Oy:n toiminnan mitoitus

Suomi haluaa pitää huolta oman kansallisen identiteettinsä, kulttuurinsa, kieltensä ja osaamisensa erikoislaadun kehityksestä. Televisiolla ja radiolla on tässä keskeinen asema.

Radio ja televisio välittävät maailmankuvan rakentamisen aineksia, auttavat pysymään ajan tasalla, ovat merkittäviä kulttuurin tuottajia ja välittäjiä ja tukevat oppimista kaikkina ikäkausina. Ne ovat monien erityistarpeiden kannalta tehokas väline tavoittaa suuret yleisömäärät suhteellisen pienin kustannuksin. Televisio ja radio ovat ikkuna muihin kulttuureihin ja niiden ymmärtämiseen. Televisio ja radio ovat keskeisiä välineitä demokraattisen tietoyhteiskunnan rakentamisessa.

Useimmat Länsi-Euroopan maat turvaavat audiovisuaalisen kulttuurinsa kehityksen yhdistämällä kaupallisen toiminnan ja julkisen palvelun mahdollisuuksia eri tavoin. Maltillisen sääntelyn on todettu tuottavan monipuolisemman ohjelmiston kuin tiukka sääntely tai täysin vapaa kilpailu (Aslama, Hellman, Sauri 2004). Tämä korostaa viestintäpolitiikan merkitystä ja samalla vastuuta viestintäolojen kehityksessä. Suomessa on omaksuttu toimintalinja, jossa kaupalliset yhtiöt ja julkisen palvelun yhtiö toimivat toisistaan erillään ja omien toimintalogiikkojensa mukaisesti. Työryhmä pyrkii omalta osaltaan selkeyttämään omaksuttua linjaa.

Suomalaisen viestintäpolitiikan keskeinen tehtävä on sellaisten toimintaolosuhteiden rakentaminen, joissa yhtäältä kaupallisilla toimijoilla on mahdollisuus kannattavaan ja laadukkaaseen toimintaan ja toisaalta on vahva julkisen palvelun yhtiö. Tavoitteena on, että suomalainen yleisö saa monipuolisen, korkeatasoisen, riittävässä määrin omatuottoisen ja suomalaisen kulttuurin ja yhteiskunnan kehitystä tukevan palvelun.

Yleisradio Oy:n toiminnan ja rahoituksen mitoitus, joka on kuvattu liikenne- ja viestintäministeriön vuonna 2001 asettaman parlamentaarisen televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamista selvittäneen ns. Backmanin työryhmän raportissa, on tehty siirtymävaiheen tarpeita ajatellen.¹ Yleisradio Oy:n haluttua palvelutasoa digiaikana voidaan tarkastella julkisen palvelun tehtävien, kotimaisen ohjelmatuotannon merkityksen, kansainvälisen vertailun, ihmisten odotusten, tietoyhteiskunta- ja teknisen kehityksen sekä toiminnan jatkuvuuden näkökulmista.

1.2 Julkisen palvelun tehtävät

Työryhmä tekee esityksen julkisen palvelun tehtävien uudeksi määritelmäksi. Esitys seuraa suomalaisena sovelluksena eurooppalaista perusajattelua, josta on löydettävissä seuraavat yhteiset piirteet: yhtäläinen palvelu kaikille yhtäläisin ehdoin, ohjelmiston laaja-alaisuus ja monimuotoisuus, pyrkimys laatuun sekä kasvatuksen, kansallisten ja alueellisten kulttuurien sekä kansanvaltaisen keskustelun ja päätöksenteon tukemisen periaatteet. Nämä periaatteet antavat suunnan myös Yleisradio Oy:n tehtävien määrittelylle.

1.3 Kotimainen ohjelmatuotanto

Laajan ja monipuolisen televisio-ohjelmiston tuottamisen rahoittaminen kaupallisin ehdoin on vaikea tehtävä suurillakin kulttuuri- ja kielialueilla. Pienillä kulttuurialueilla se on likimain mahdoton-

¹ Televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantaminen, Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu (29/2001).

ta. Siksi julkiseen palveluun koottava raha on keskeinen kansallisen ohjelmatuotannon resurssi. Julkisen palvelun ohjelmiston olemassaolon on todettu vaikuttavan myös kaupalliseen ohjelmistoon sitä monipuolistavasti.

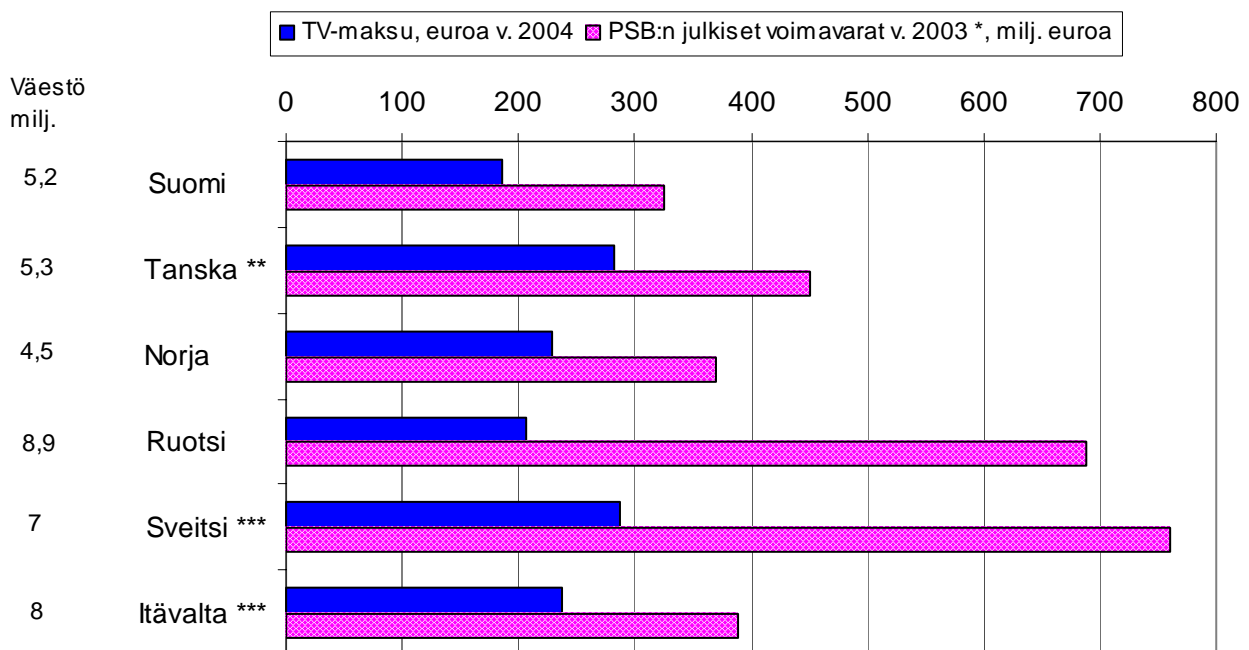
Suuri osa kotimaista ohjelmistoa on kokonaan tai pääosin julkisen palvelun varassa. Tällaisia ohjelmistoja ovat muun muassa lastenohjelmat, nuorten ohjelmat lukuun ottamatta musiikkiohjelmiä, opetusohjelmat, taidetta ja kulttuuriperintöä koskevat ohjelmat, aktiivista kansalaisuutta tukevat ohjelmat, kieliohjelmat, alueelliset ohjelmat, radio-kuunnelmat, ruotsinkieliset ohjelmat ja eri osaryhmiä palvelevat ohjelmat. Näiden palvelujen lisäksi Yleisradio Oy on merkittävä sekä koti- että ulkomaiden tapahtumien välittäjä ja demokratian kehitykselle tärkeän kansallisen keskustelun väline.

Kotimaisen ohjelmatuotannon kasvava haaste on monikulttuuristuminen. Yleisradio Oy ei aiempaan tapaan enää ole pelkästään kansallisen yhtenäiskulttuurin rakentaja, vaan yhä lisääntyvässä määrin sisäisten kulttuurien voimavara ja kehittäjä. Tästä Suomella on vanhastaan arvokasta kokemusta ja tehtävä korostuu entisestään. Silti monikulttuurisessakin Suomessa tarvitaan kaikille yhteinen kansallisen keskustelun media, joka samalla tukee suvaitsevaisuutta ja demokraattista päätöksentekoa.

1.4 Kansainvälinen vertailu

Julkisen palvelun mitoituksen yksi arviointiperusta on Yleisradio Oy:n aseman tarkastelu suhteessa Euroopan vastaavien pienten valtioiden yleisradioyhtiöihin. Oleellinen kysymys on se kokonaisresurssi, joka kulttuurialueella käytetään radio- ja televisiotoimintaan ja mitä sillä saa. Vuoden 2003 asetelma yhteiskunnan päätöksin koottavista varoista on seuraava.

Kuvio 1. Julkisen palvelun julkiset resurssit 4 – 10 miljoonan asukkaan maissa



*Kysymyksessä on lupamaksuvaroin koottava osuus julkisen palvelun rahoituksesta muuten, paitsi Suomen luvussa on mukana kaupallisten tv-yhtiöiden maksama toimilupamaksu. TV-maksulla koottiin 305 milj. euroa. Norjan luvussa on mukana valtiolta saatu kompensatio 12 %:n alv:n käyttöön ottamisen yhteydessä.

** TV2 rahoitetaan lisäksi huomattavilta osin mainonnalla.

*** Voimavaroja koskevat luvut ovat vuodelta 2002. Sveitsin lukuun sisältyy muuta julkista tukea 38 milj. euroa. Sveitsissä ja Itävallassa julkisen palvelun yhtiöillä on lisäksi voimavarana mainos- ja muita tuloja niin, että SRG/SSR:llä on käytössään 1032,5 milj. euroa ja ORFilla 883 milj. euroa.

Tanskan lupamaksuun vaikuttaa 25 prosentin vero. Silti Tanska kerää selvästi Suomea suuremman kansallisen resurssin julkisen palvelun ohjelmiston tueksi, vaikka maa on kooltaan pieni ja yksikielinen. Norjan lukuja arvioitaessa on hyvä muistaa maan pituus ja pinnanmuodostuksen vaatima lähetystekniikka. Ruotsi on tässäkin suurvalta lähes kaksinkertaisen väestömääränsä vuoksi. Silti se kerää kansalaisiltaan Suomea suuremman televisiomaksun. Sveitsin suuria lukuja selittävät maan kieliolot. Itävallassa puolestaan on korostunut tarve henkiseen itsenäisyyteen suuren samalla kielellä toimivan kielialueen lähellä. Yhteenvetona voi sanoa, että tämän vertailun maat kokoavat julkista palvelua varten oleellisesti Suomea suuremman resurssin.

Pohjoismaiden televisiomaksujen keskiarvo on 226 euroa eli 40 euroa Suomea suurempi. Keskiarvossa ei ole mukana Islannin lupamaksu, joka on lähes kaksinkertainen Suomeen verrattuna. Yleisradio Oy on vastaaviin yhtiöihin verrattuna tehokas yhtiö, kun otetaan huomioon sen tarjoama palvelutaso väestöltään pienessä, mutta alueeltaan laajassa maassa ja toimiminen kahdella, osin jopa kolmella kielellä. Tämän tarkastelun valossa televisiomaksun maltillinen korottaminen ei tunnu kohtuuttomalta.

Merkittävä tekijä julkisen palvelun laadun ja määrän tulevaisuuden kannalta on se, että Yleisradio Oy:n talous on tasapainossa ja hallinnassa. Ohjelmiston laadun ja määrän lisäksi myös hyvin hoitettulla taloudella on merkitystä televisiomaksun maksuhalukkuuteen. Yhtiön toiminnassa teknologian nopealla kehityksellä on suuri merkitys ja se heijastuu myös uusina tapoina toimia ja hallita kustannuksia. Tässä suhteessa työryhmä katsoo yhtiöllä olevan edelleen tarvetta arvioida toimintaansa ja kehittää strategiaansa.

1.5 Yleisön odotukset

Yleisradio Oy:n ohjelmiston kuluttaminen tunnetaan melko hyvin. Sen ohella tutkimuksista tiedetään, että Yleisradio Oy:öön luotetaan ohjelmien tekijänä ja lähettäjänä. Yleisradio Oy:tä pidetään luotettavampana kuin mediaa ja joukkotiedotusvälineitä yleensä.²

Suomalaiset odottavat ensisijaisesti Yleisradio Oy:n palvelevan heitä yhtäläisesti ja tasa-arvoisesti koko väestölle suunnatuilla ohjelmilla ja palveluilla. Niitä pitää 75 prosenttia suomalaisista erittäin tärkeänä tai tärkeänä. Myös erityiskohderyhmien tarjontaa kannatetaan. Muun muassa viittomakielisiä ja muita erityisryhmien palveluja pitää 50 prosenttia, kulttuuri ja taide-elämän tarjontaa 35 prosenttia suomalaisista erittäin tärkeänä tai tärkeänä.³

Suomalaiset odottavat Yleisradio Oy:n tarjonnalta myös eri ohjelmalajien suurta kattavuutta. Kun sähköisen joukkoviestinnän tarjonta on yleisesti viihteellistynyt, Yleisradio Oy:öön kohdistuvissa odotuksissa painottuu uutisten, ajankohtais- ja asiaohjelmien merkityksellisyys. Vuonna 2003 91 prosenttia suomalaisista piti Yleisradio Oy:n tv-uutisia luotettavina ja 65 prosenttia kanavien tarjontaa sopivan asiapitoisena (mt., s. 36-39.) Silti yhtiöltä odotetaan myös viihteellistä ja varsinkin fiktiotarjontaa. Yleisradio Oy:n viihteelliseen ohjelmistoon kohdistuvat suuremmat odotukset tarjonnan korkeasta laadusta kuin kaupallisten kanavien viihteeseen.⁴

² Jääsaari, J. (2004) s. 88.

³ Jääsaari, J.; Kytömäki, J. & Ruohomaa, E. (2003) s. 16 – 17.

⁴ Snell, S.; Lahelma, A.; & Toppinen, P. (2003) s. 7.

Yleisradio Oy:n kulttuuri-, lasten- ja opetusohjelmien merkityksellisyyttä suomalaisille korostavat alueelta lähes tyystin puuttuva kaupallinen tarjonta. Yleisradio Oy:n tuomat vaihtoehdot merkitsevät suomalaisille moniarvoisuuden periaatteen säilymistä radio- ja televisiotarjonnassa, joka ei pelkää kaupallisen toiminnan varassa toteutuisi. Tästä kertoo esimerkiksi liikenne ja viestintäministeriön monipuolisuusselvitys.⁵

Johanna Jääsaaren tutkimuksessa ” Yle yleisön ehdoilla ” Yleisradio Oy ja televisio kokonaisuutenakin selviävät tehtävästään varsin hyvin.

Taulukko 1. Käsitys televisio-ohjelmien tason muuttumisesta viiden viimeisen vuoden sisällä ikäryhmän mukaan (prosenttia ikäryhmään kuuluvista vastaajista)

Ovatko televisio-ohjelmat suomalaisilla kanavilla noin yleensä ottaen mielestänne parantuneet, huonontuneet vai pysyneet suunnilleen samantasoisena viimeisen vuoden sisällä?

	Kaikki	15-24	25-34	35-44	45-55	Yli 55
<i>Parantuneet</i>	14	28	17	15	10	9
<i>Huonontuneet</i>	24	13	19	21	28	32
<i>Pysyneet ennallaan</i>	59	58	63	63	59	55
<i>Ei osaa sanoa/ei voi arvioida</i>	3	2	1	2	3	4

Entä ovatko televisio-ohjelmat Ylen tv-kanavilla mielestänne parantuneet, huonontuneet vai pysyneet suunnilleen samantasoisena viimeisen vuoden sisällä?

	Kaikki	15-24	25-34	35-44	45-55	Yli 55
<i>Parantuneet</i>	17	26	17	19	16	13
<i>Huonontuneet</i>	11	7	9	6	13	16
<i>Pysyneet ennallaan</i>	68	62	71	72	66	68
<i>Ei osaa sanoa/ei voi arvioida</i>	4	4	3	3	5	3

Lähde: Jääsaari, Johanna: YLE yleisön ehdoilla?, YLE Yleisötutkimus, Tutkimuksia 5/2004.

Silti Jääsaaren tekemä paneelitutkimus osoittaa, että uusi kriittisyys on kasvamassa. Pelot kohdistuvat Yleisradio Oy:n kaupallistumiseen, viihteellistymiseen ja katsojalukujen tuijottamiseen. Televisiomaksun vastineeksi odotetaan ”asiaa”, ”laatua” ja ”erityispalvelua”. Kritiikin voi tiivistää niin, että Yleisradio Oy koetaan tärkeäksi ja perustelluksi, jos se pitää kiinni julkisen palvelun arvoista ja tavoitteista (s. 103).

Kirjoituksista voi myös lukea, että tutkimuskysymykset ovat herättäneet eri-ikäisissä ja eri puolilta Suomea asuvissa kirjoittajissa voimakkaita kannanottoja suomalaisen television puolesta... ”suomalainen” ja ”kotimainen” ovat käsitteitä, jotka selvästi liitetään YLEen... Voidaan olettaa, että näiden merkitys vain korostuu. Merkille pantavaa on, että suomalaisuuden arvostus on suuri myös nuorempien keskuudessa (s.118).

Yleisön arvostamia Yleisradio Oy:n peruspiirteitä on, että se on suomalaisten omistama, valtakunnallisesti ja alueellisesti toimiva, radion ja television monipuolisen ohjelmiston tarjoaja, luotettava tiedonvälittäjä, merkittävä kotimaisen audiovisuaalisen kulttuurin tuottaja, johtava tapahtumien välittäjä sekä avoin väylä yhteiskunnalliseen vuorovaikutukseen ja osallistumiseen.

⁵ Aslama, M. & Wallenius, J. (2003) s.7.

1.6 Tekninen kehitys

Sähköinen viestintämaisema ja ennen kaikkea se tekninen infrastruktuuri, jonka avulla voidaan käyttää erilaisia viestintäpalveluja tulee lähivuosina muuttumaan huomattavasti. Televisioverkkojen ja vastaanottimien muuttuminen digitaalisiksi on vain yksi osa myös arkipäivään ulottuvaa laajaa teknistä murrosta. Televisio- ja radiotoiminnan kannalta keskeisiä näköpiirissä olevia muutoksia ovat laajakaistaliittymien nopea lisääntyminen, mobiililaitteiden ja -verkkojen kehitys, korkeatasoisen äänen- ja kuvan laadun tarjoavien DVD-laitteiden hintojen lasku ja nopea yleistymisen sekä televisiovastaanottimien tekninen kehitys. Televisioyhtiöt joutuvat lähivuosina varautumaan myös HDTV-tekniikan käyttöönottoon.

Vaikka viestinnän kulutustottumusten muutokset ovat hitaita, viestintäteknologian voimakas muutos heijastuu jollain aikavälillä myös kansalaisten tapaan käyttää viestimiä. Kotitietokoneiden, pelien ja Internetin maailmassa varttunut nuori jäsentää sähköisen maailmansa oletettavasti toisin kuin sanomalehtien, radion ja perinteisen television maailmassa varttunut tämän päivän keski-ikäinen. Teknologian kehityksen ja palvelujen käyttötottumusten perusteella on varsin yleisesti ennustettu, että nykyisen ajallisesti lineaarisen television rinnalle kehittyy vähitellen televisio, jossa katsoja muodostaa itse ohjelmistonsa eri verkkojen kautta välittyvistä erilaisista ohjelmavarastoista. Perinteisten ohjelmatyyppejen rinnalle kehittyy jatkuvasti myös uusia palveluja, joista erityisesti pelit ovat saaneet jo nyt huomattavat taloudelliset mittasuhteet.

Teknologiamuutos, uusien palvelujen kehittyminen ja kulutustottumusten muutokset vaikuttavat luonnollisesti myös viestinnän arvoketjuihin ja rakenteisiin. Muutos ei kosketa pelkästään Suomea vaan koko teollistunutta maailmaa. Muutoksen myötä Suomi myös integroituu entistä kiinteämmin tähän maailmaan. Vaikka uusi viestintäteknologia useissa tapauksissa alentaa uusien toimijoiden kynnystä päästä markkinoille, kehityksen suunta kansainvälisesti näyttäisi olevan yritysten konsolidoituminen.

1.7 Yhteenveto

Yleisradio Oy:n asema suomalaisessa joukkoviestintäjärjestelmässä ja sen toiminnan nykyinen volyyymi ovat pitkän kehityksen tulos. Työryhmän käsityksen mukaan suurta tarvetta tai painetta Yleisradio Oy:n aseman ja tarjonnan volyymin huomattavaan muuttamiseen nykyisestä ei ole havaittavissa. Näin ollen luonteva lähtökohta Yleisradio Oy:n tulevan palvelutason tarkastelussa on nykyisen tason ylläpitäminen niin, että otetaan huomioon odotettavissa olevat muutos- ja kustannuspaineet. Toimilupamaksun jälkiosan asteittainen poistuminen heikentää Yleisradio Oy:n asemaa. Toistaiseksi siirtymävaihetta voidaan kompensoida jakeluverkon myynnistä saaduilla varoilla. Vaikka Yleisradio Oy vastaa siihen myös muuttamalla toimintatapojaan, talouden tasapainottaminen pelkkien säästöjen kautta vahingoittaa ennen pitkää yhtiön toimintakykyä. Samalla on selvää, että julkisen palvelun tulevaisuuden eräänä haasteena on Yleisradio Oy:n talous ja sen hallinta.

Jatkossa suomalaisten tulisi keskustella siitä, minkälaisen Yleisradion me haluamme. Kunnianhimoisemman ohjelmatoiminnan tavoittelemisen merkitsee korotuspainetta televisiomaksuun kerätiinpä se nykyisessä muodossa tai jollain vaihtoehtoisella tavalla. Pääsääntöisesti voitaneen odottaa, että maltillista pohjoismaista tasoa oleva televisiomaksu koetaan perustelluksi, jos palvelu koetaan riittäväksi sekä omalta että yhteiskunnan kannalta. Mahdollisuus katsoa julkisen palvelun televisio-ohjelmistoa ja mahdollisuus olla sitä kautta osallinen ajankohtaisesta tiedosta ja keskustelusta tulisi olla jokaisen kansalaisen varallisuudesta ja tulotasosta riippumaton perusoikeus, mikä näkyy muun muassa siinä, että viimesijaiseen toimeentuloturvaan eli toimeentulotukeen kuuluvat laskennallisesti myös televisiomaksusta aiheutuvat kustannukset. Tämän perusoikeuden toteutumista on seurattava tarkasti ja tarpeen vaatiessa muutettava käytäntöjä sen turvaamiseksi.

2 Työryhmän esitykset

Työryhmän mielestä Yleisradio Oy:n tulee seurata aikaansa ja kehittää julkisen palvelun periaatteita noudattaen tarjontaansa siten, että se vastaa muuttuvan yhteiskunnan ja muuttuvan yleisön tarpeita. Työryhmä haluaa korostaa erityisesti ilmaisullisen rikkauden, korkean laadun ja luovuuden merkitystä Yleisradio Oy:n ohjelmatuotannossa. Työryhmän mielestä Yleisradio Oy:n tulee myös tulevaisuudessa olla suomalaisten omistama valtakunnallisesti ja alueellisesti toimiva monipuolinen televisio- ja radio-ohjelmistojen tarjoaja, luotettava tiedonvälittäjä, merkittävä kotimaisen audiovisuaalisen kulttuurin tuottaja sekä johtava tapahtumien välittäjä. Yleisradio Oy:n on myös turvattava kansalaisille avoin väylä yhteiskunnalliseen vuorovaikutukseen ja osallistumiseen.

Työnsä yhteenvedona työryhmä esittää seuraavaa:

Julkinen palvelu

Työryhmä esittää Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:ään lisäyksiä ja täsmennyksiä. Uusi määritelmä korostaa julkisen palvelun ohjelmiston luonnetta ja painopisteitä. Yleisradio Oy:lle asetettua velvoitetta tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin ei esitetä muutettavaksi.

Uudet digitaaliset jakelutekniikat parantavat Yleisradio Oy:n mahdollisuuksia kehittää vuorovaikutteisia palveluja. Tästä syystä 7 §:ään esitetään lisättäväksi kohta, jonka mukaan yhtiön tulee tukea kansanvaltaa ja kansalaisten osallistumista tarjoamalla mahdollisuuden vuorovaikutukseen.

Nykyisessä määritelmässä ei ole mainittu erikseen lastenohjelmia tai tasa-arvoa. Nämä molemmat ehdotetaan sisällytettäväksi uuteen määritelmään. Työryhmä esittää myös sanan kansalainen ottamista pykälään. Uutena julkisen palvelun ohjelmatoimintaan liittyvänä elementtinä työryhmä esittää myös, että lain 7 §:ään lisättäisiin velvollisuus tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta.

Yleisradio Oy:n rahoitus

Yleisradio Oy:n toiminnan perusta on televisiomaksu. Vuoden 2001 parlamentaarinen televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamista selvittänyt työryhmä esitti, että televisiomaksua tarkistetaan vuoden 2005 alusta lukien inflaatiota vastaavasti lisättynä yhdellä prosentilla analogisten ja digitaalisten päällekkäisten lähetyskustannusten kattamiseksi ja sisältöpalvelujen kehittämiseksi. Tämä yksi lisäprosentti säilyisi kunnes päällekkäinen analoginen ja digitaalinen toiminta loppuisi.

Työryhmä esittää, että televisiomaksua korotetaan myös kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan siirtymisen jälkeen vuoteen 2010 asti vuosittain kustannustason nousua vastaavasti lisättynä yhdellä prosenttiyksiköllä.

Työryhmä on selvittänyt myös vaihtoehtoisia Yleisradio Oy:n toiminnan rahoitusmalleja ja päätynyt siihen, että televisiomaksu on edelleen paras tapa rahoittaa yhtiön toiminta. Työryhmä pitää kuitenkin tärkeänä, että

liikenne- ja viestintäministeriö jatkaa vaihtoehtoisten rahoitustapojen selvittämistä.

Lisäksi työryhmän mielestä tulisi harkita, voidaanko sellaiset Yleisradio Oy:n tehtävät, jotka eivät suoranaisesti kuulu julkisen palvelun yleisradiotoiminnan piiriin, mutta ovat kansallisesti tärkeitä, rahoittaa valtion tulo- ja menoarvion kautta. Samoin työryhmä esittää, että Yleisradio Oy:n mahdollisuudet tuottavaan liiketoimintaan kilpailusäädöksiä loukkaamatta selvitetään.

Työryhmä esittää, että toimitusmaksusta luovutaan kokonaan digitaalisen lähetystoiminnan osalta siten, ettei sitä enää oteta käyttöön 1. päivä syyskuuta 2010 jälkeen.

Työryhmä pitää tärkeänä, että Yleisradio Oy:n hallintoneuvoston päätöksen mukaisesti yhtiön talous saatetaan tasapainoon vuoteen 2008 mennessä ja että talouden tasapaino säilyy myös tämän jälkeen.

Yleisradio Oy:n hallintomalli

Työryhmä esittää Yleisradio Oy:n hallintomallin muuttamista siten, että se nykyistä enemmän vastaisi yleistä osakeyhtiölain mukaista hallintomallia ottaen kuitenkin samalla huomioon sen, että julkisen palvelun tehtävän suorittajana eduskunnan valvonnassa oleva Yleisradio Oy on yhteiskunnallista erityisintressiä omaava valtionyhtiö.

Työryhmä pitää tärkeänä, että yhtiössä olisi edelleen hallintoneuvosto, jonka tehtäviin kuuluisi päättää Yleisradio Oy:n toiminnan laajuudesta ja suunnasta sekä valvoa yhtiölle laissa säädettyä julkisen palvelun tehtävän toteutumista. Hallintoneuvosto valitsisi yhtiölle hallituksen, jonka jäsenten tulisi edustaa monipuolista, yhtiön keskeisten tehtävien ja toiminnan kannalta tärkeää asiantuntemusta. Hallituksen jäsenet eivät saisi olla hallintoneuvoston jäseniä eivätkä kuulua yhtiön toimivaan johtoon.

Hallituksen tehtävänä olisi päättää yhtiön toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä hallintoneuvoston määrittelemien suuntaviivojen mukaisesti. Hallitus valitsisi yhtiölle toimitusjohtajan.

Siirtovelvoite

Työryhmä esittää, että viestintämarkkinalain 134 §:ssä säädetty siirtovelvoite säilyisi edelleen korvauksettomana ja että se koskisi Yleisradio Oy:n ohjelmistojen lisäksi vapaasti vastaanotettavia televisio- ja radio-ohjelmistoja, jotka tarjotaan verkon sijaintikunnassa televisio- ja radio-toiminnasta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisen, valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla.

Tekijänoikeuslain 25 i §:n 2 momentti

Työryhmä esittää, että tekijänoikeuslain 25 i §:n 2 momentin mukainen korvausvelvollisuus lakkautettaisiin.

Edellä mainittujen ehdotusten lisäksi työryhmä pitää tärkeänä, että keskustelua Yleisradio Oy:n tehtävistä, niiden mitoituksista ja toiminnan kustantamisesta käydään myös kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Työryhmä esittää, että liikenne- ja viestintäministeriö kehittäisi tähän keskusteluun liittyen sellaisia kansalaiskeskustelun muotoja, joissa myös muiden kuin perinteisten lausunnonantajien näkemykset tulisivat esille. Näin saadusta palautteesta tulisi laatia erillinen yhteenveto sekä huomioida tulokset asian jatkokäsittelyssä.

3 Oikeudellisia näkökohtia julkisesta palvelusta

3.1 Perusoikeudellisia näkökohtia

Sananvapaus

Perustuslain 12 §:n mukaan jokaisella on sananvapaus. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käytämisestä annetaan lailla. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Kyse on yksilön juridisesta oikeudesta, joka toteutuu yksilön voidessa vastaanottaa riippumatonta ja monipuolista tietoa. Säännöksen yleislauseketta on pidetty ydinajatukseltaan poliittisena perusoikeutena, jonka tarkoituksena on katsoa olevan taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Sananvapaudella turvataan paitsi sanomisen myös vastaanottamisen vapautta. Sananvapauden kohdalla televisiotoiminta on keskeinen viestinnän muoto.

Tutkimusraportissa Yleisradio, julkinen palvelu ja sananvapaus⁶ on tarkasteltu julkisen palvelun yleisradiotoiminnan historiaa ja sananvapausajattelun kehittymistä yleisradiotoiminnassa.

Julkinen palvelu

Julkisen yleisradiotoiminnan keskeisinä piirteinä voidaan pitää toiminnan harjoittamista julkisen organisaation välityksellä, kaupallisesta toiminnasta poikkeavaa rahoitusta, julkisen vallan mahdollisuutta osallistua julkista palvelua tarjoavan johtoon ja valvontaan sekä tämän yhtiön ohjelmatoimintaan kohdistetut erilaiset vaatimukset. Sananvapauden turvaamisen lisäksi julkisella palvelulla on vakiintuneesti pyritty turvaamaan jokaisen oikeus saada tietoa, nauttia sivistyksestä ja kulttuurista sekä kehittää itseään. Sen tulee olla kaikkien kansalaisten vastaanotettavissa yhtäläisin ehdoin, sosiaalisesta asemasta riippumatta.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan yhtiön tehtävänä on tuoda täyden palvelun yleisradio-ohjelmisto jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Lain 7 §:n 2 momentissa säännöstä täsmennetään siten, että Yleisradio Oy:lle säädetään julkisen palvelun erityistehtävät. Yleisradio Oy:stä annetun lain perusteluissa todetaan, että julkisen palvelun yleisradiotoiminnan tarkoitetaan sellaista yleisradiotoimintaa, jota hoitaa julkisyhteisön omistama yhtiö tai muu subjekti ja joka rahoitetaan pääasiassa julkisin varoin.

Yleisradio Oy:n on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta julkisesta palvelusta. Kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen Viestintäviraston televisio- ja radiotoiminnan valvontatehtävässä. Viestintävirasto antaa puolestaan kertomuksesta valtioneuvostolle lausunnon kunkin vuoden syyskuun loppuun mennessä. (Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 a §). Hallintoneuvoston tulee lisäksi antaa eduskunnalle vuosittain kertomus julkisen palvelun tehtävän täyttämisestä ja omasta toiminnastaan (Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 § 11 kohta).

Yleisradio Oy:n osalta käsite täysi palvelu sisältää myös julkisen palvelun erityistehtävien täyttämisen. Täyteen palveluun kuuluu kattavuus ja yhdenvertaisuus. Yleisradio Oy:n lähettämä ohjelma on kokonaisuudessaan tekniseltä laadultaan yhtäläisenä tuotava jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin.

⁶ Paukku, E. (2004).

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 § edellyttää kaikkien yhdenvertaisuutta lain edessä. Yhdenvertaisuusnormista johtuvat vaatimukset koskevat siten myös niitä julkisen vallan toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on järjestellä televisioviestinnän vastaanottajien asemaa. Kaikki eri asemaan asettamiset eivät kuitenkaan ole perustuslainvastaisia (PerL 6.2§). Esimerkiksi kiellettyä on eri asemaan asettaminen, joka tapahtuu ilman hyväksyttävää syytä jonkin perustuslainkohdassa tarkoitettujen henkilökohtaisen syyn perusteella.

Perustuslain yhdenvertaisuussäännös on myös Yleisradio Oy:lle asetetun tasapuolisuusvaatimuksen taustalla. Yhtiön on kohdeltava ohjelmatoiminnassaan yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielisiä kansalaisia ja tuotettava palveluja soveltuvin osin myös muille laissa luetelluille kieliryhmille.

Omaisuuksien suoja

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden suoja liittyy kaapelitelevisioyriyksille asetettuun siirtovelvoitteeseen, joka merkitsee omaisuuteen kohdistuvaa käyttörajoitusta. Omaisuudensuojan rajoituksen tulee perustuslain vakiintuneen tulkinnan mukaan olla hyväksyttävissä suhteessa sillä tavoiteltavaan päämäärään. Toisaalta velvoitteen tulee täyttää kohtuullisuuden vaatimukset. Keskeisenä pidetään myös sitä, että omistajan oma nykyinen ja kohtuullinen tuleva tarve rajoittaa esimerkiksi kaapelitelevisioyriykselle asetettavia velvollisuuksia.

Kaapelitelevisioyriyksille asetetun siirtovelvoitteen on perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (erityisesti PeVL 2/1986 vp, PeVL 19/1998 vp ja PeVL 61 /2002 vp) katsottu olevan sopusoinnussa omaisuuden käyttörajoitukselta vaadittavan suhteellisuusvaatimuksen kanssa eikä se muodostu kaapeliverkon omistajalle tai haltijalle kohtuuttomaksi.

Kilpailulliset näkökohdat

Yleisradiotoimiala avattiin kilpailulle 1990-luvulla ja samanaikaisesti EY:n kilpailuoikeudellinen sääntely lisääntyi toimialalla. Muutokset johtivat siihen, että toimialan juridisessa arvioinnissa jouduttiin yhä enemmän ottamaan huomioon myös kaupallisten toimijoiden intressejä. Tätä kehityskulkua tuki osaltaan perusoikeusuudistus, joka nosti elinkeinonvapauden perusoikeuksien joukkoon. Yleisradiotoimialan juridinen tarkastelu muodostui näin ollen yhä vahvemmin yksilön (yleisön) sananvapauden sekä kaupallisten toimijoiden intressien, kuten elinkeinonvapauden, omaisuuden suojan ja kilpailunvapauden väliseksi punninnaksi.

Vaikka yleisradiotoimialan juridisessa tarkastelussa on nykyisin huomioitava myös kaupallisten toimijoiden intressejä, tämä kehitys ei ole näkynyt kovinkaan vahvasti toimialaa koskevassa perusoikeustarkastelussa.⁷

3.2 Määritelmästä

Julkisen palvelun velvoitteen määrittelyssä on otettava huomioon ne tavoitteet, joita toiminnalle on asetettu sekä eurooppalaisessa että kansallisessa yhteydessä. Eurooppalaisella tasolla on huomioitava EY:n politiikka ja sääntely audiovisuaalisella toimialalla, yleishyödyllisiin palveluihin liittyvä EY:n sääntely sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen turvaama sananvapaus ja Euroopan neuvoston mediapolitiikan vaikutus julkisen palvelun yleisradiotoiminnan määrittelyyn.

⁷ Paukku, E. (2004) s. 32 – 33.

Suomalaisessa ajattelussa julkisen palvelun yleisradiotoiminnan lähtökohdaksi on vakiintuneesti nähty yksilön sananvapauden sekä sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen turvaaminen. Suomessa yleisradiotoiminta ja Yleisradio Oy:n julkinen palvelu on vakiintuneesti nähty demokratian ja kansalaisajattelun turvaajana. Tämän saavuttamiseksi yleisradiotoimintaa liittyvät kiinteästi seuraavat periaatteet: toiminnan valtakunnallisuus, julkisen palvelun monimuotoisuus, ohjelmatarjonnan tasapuolisuus, vähemmistöjen sananvapauden ja tiedontarpeiden huomioiminen, riippumattomuus, välitettävän tiedon totuudenmukaisuus sekä julkisen palvelun yleisradiotoimintaan ja Yleisradio Oy:n ohjelmatoimintaan liitetty kansallisuuden vaatimus.⁸

3.3 Sääntely EU:ssa

Lissabonissa maaliskuuta 2000 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa jäsenvaltioiden päämiehet asettivat kunnianhimoisen tavoitteen: Euroopasta pitäisi tulla maailman kilpailukykyisin talous vuoteen 2010 mennessä (ns. Lissabonin strategia). Euroopan unionissa sekä jäsenvaltiot että julkisen palvelun televisio- ja radioyhtiöiden edustajat ovat esittäneet, että myös julkisen palvelun televisiotoiminta voi osaltaan olla edesauttamassa yhteisten eurooppalaisten päämäärien saavuttamisessa. Julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminta voi edistää innovaatioita tarjoamalla monipuolisesti korkeatasoisia ohjelmia eri jakelukanavien kautta.

EU:n audiovisuaalisen alan politiikan tarkoituksena on edistää alan kehitystä unionissa erityisesti saamalla valmiiksi alan sisämarkkinat ja samalla tukemalla ensiarvoisen tärkeitä yleisiä tavoitteita, kuten kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta, alaikäisten ja ihmisarvon suojelua ja kuluttajan-suojaa. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi yhteisö käyttää kahdenlaisia toisiaan täydentäviä ja toisiinsa liittyviä toimintamuotoja; sääntelytoimenpiteitä ja tukimekanismeja.⁹

Alan sääntelyssä on lähdetty siitä, että markkinoita olisi säänneltävä vain siinä määrin kuin se on tarpeen selkeästi määritettyjen politiikan tavoitteiden saavuttamiseksi niin, että taataan oikeusvarmuus ja että sääntely on käytetyn tekniikan kannalta neutraalia ja pannaan täytäntöön niin lähellä säänneltyä toimintaa kuin mahdollista.

Julkisen palvelun yleisradiotoiminnan sääntely on jätetty pitkälti kansallisten sääntelyviranomaisten omaan harkintaan. Merkittävimmät julkisen palvelun yleisradiotoimintaan liittyvät EU-tason normit ovat ns. Amsterdamin sopimus ja komission tiedonanto valtioneuvostojen soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan.¹⁰

Televisiodirektiivi

Tärkein televisiotoimintaa koskeva säännös on televisiodirektiivi, jota täsmennettiin ja ajanmukaistettiin vuonna 1997 annettulla direktiivillä.¹¹ Televisiodirektiivin tarkoituksena on edistää eurooppalaisten televisio-ohjelmien leviämistä ja yhtenäisen eurooppalaisen televisio-ohjelmajärjestelmien markkina-alueen syntymistä. Tässä tarkoituksessa televisiodirektiivi harmonisoi muun muassa televisiolähetysten mainontaa ja ohjelmistoa koskevia säännöksiä. Luonteeltaan televisiodirektiivi on niin sanottu vähimmäisdirektiivi. Jäsenmaat voivat asettaa lainkäyttövaltaansa kuuluville televisioyhtiöille tiukempia ohjelmatoimintaa ja mainontaa koskevia säännöksiä. Televisiodirektiivissä ei oteta kantaa julkisen palvelun määritelmiin eikä toimilupamenettelyihin.

⁸ Katso tarkemmin Paukku, E. (2004) s. 41 – 44.

⁹ Komissio(2003a) .

¹⁰ Komissio (2001).

¹¹ Euroopan neuvoston direktiivi 89/552/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 97/36/EY.

Komissio antoi joulukuussa 2003 tiedonannon audiovisuaalisen alan sääntelyn tulevaisuudesta Euroopassa.¹² Tiedonannossa todetaan audiovisuaalisten tiedotusvälineiden keskeinen rooli nykyi-
kaisten demokraattisten yhteiskuntien toiminnassa sekä sosiaalisten arvojen kehittämisessä ja le-
viämisessä. Lisäksi niillä on huomattava vaikutus ihmisten mielipiteiden muodostukseen. Alan toi-
minnan sekä kehityksen kannalta on tärkeitä, että toimijoilla on selkeä ja ennakoitava toimintaym-
päristö, jossa ne voivat suunnitella investointeja ja kehittää liiketoimintastrategioitaan. Tiedonanto
pohjautuu osittain komission vuonna 2003 järjestämään julkiseen kuulemiseen televisiodirektiivin
uudelleen tarkastelusta.

Tiedonannossaan komissio toteaa, että televisio toimintaa sääntelevän direktiivin perusteellinen tar-
kistaminen on tarpeen keskipitkällä aikavälillä tekniikan ja audiovisuaalisen alan rakenteen muutos-
ten takia. Tiedonannossa tähdennetään, että kaikissa tähän liittyvissä mahdollisissa toimenpiteissä
tulisi varmistaa, että sisältöä koskevia sääntöjä sovelletaan oikeasuhtaisesti ja että politiikanaloilla,
joiden katsotaan liittyvän tähän sektoriin, toimitaan johdonmukaisesti. Näitä politiikanaloja ovat
kilpailu, kaupallinen viestintä, kuluttajansuojelu ja palvelualan sisämarkkinastrategia.

Komissio pyrkii lyhyellä aikavälillä parantamaan sääntelyn oikeusvarmuutta antamallaan televisio-
mainontaa koskevalla tiedonannolla, jolla selkiytetään erityisesti sitä, missä määrin nykyinen televi-
siodirektiivi koskee uusia mainosmuotoja.¹³ Lisäksi komissio on julkaissut alla mainitun tiedonan-
non alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta annetun suosituksen ajantasaistamiseksi.

Keskipitkällä aikavälillä komission tavoitteena on pohtia ja käsitellä useita kysymyksiä, jotka voivat
johtaa televisiodirektiivin kokonaisvaltaiseen päivittämiseen. Tämän pohjalta voidaan arvioida, että
komissio antanee esityksensä direktiivin uudistamiseksi vuoden 2005 lopulla.

Suositus alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta

Vuonna 1998 annettiin neuvoston suositus alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta.¹⁴ Suositus koskee
Internetissä saatavilla olevien audiovisuaalisten ja tietopalvelujen sisältöä. Huhtikuussa 2004 ko-
missio julkaisi ehdotuksen uudeksi suositukseksi¹⁵, jolla pyritään parantamaan Euroopan audiovisu-
aalisia ja tietopalveluja tuottavien yritysten kilpailukykyä edistämällä kansallisia järjestelmiä, joiden
tarkoituksena on saattaa alaikäisten ja ihmisarvon suojelu vertailukelpoiselle ja tahokkaalle tasolle
Euroopan unionissa. Tässä suositusehdotuksessa on otettu huomioon toimet sekä vastineoikeuden
turvaamiseksi kaikissa tiedotusvälineissä että yleisen tietoisuuden parantamiseksi uusien palvelujen
sekä turvallisten välineiden osalta. Lisäksi suosituksessa kannustetaan toimialaa torjumaan ja vält-
tämään kaikenlaista syrjintää.

Sähköisestä kaupankäynnistä annettu direktiivi

Yhteisön lainsäädännössä erotetaan televisiodirektiivin piiriin kuuluvat televisiopalvelut ja sähköis-
tä kaupankäyntiä koskevan direktiivin piiriin kuluvat tietoyhteiskunnan palvelut. Sähköisestä kau-
pankäynnistä annettu direktiivi¹⁶ kattaa laajasti verkossa tarjottavat nk. tietoyhteiskunnan palvelut.

Siirtyminen digitaalisiin televisio- ja radiolähetyksiin

Komissio antoi syyskuussa 2003 tiedonannon siirtymisestä analogisista digitaalisiin radio- ja televi-
siolähetyksiin.¹⁷ Tiedonannossa tarkastellaan siirtymisprosessia analogisista digitaalisiin radio- ja

¹² Komissio (2003a).

¹³ Komissio (2004a).

¹⁴ Neuvosto (1998).

¹⁵ Komissio (2004b).

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY.

televisiolähetysiin. Tiedonannon mukaan sääntely tulisi ensisijaisesti toteuttaa kansallisella tasolla, koska jäsenvaltioiden välillä on radio- ja televisio toiminnan markkinoilla ja toimintaperiaatteissa suuria eroja. Siirtymisellä kokonaan digitaalisiin televisiolähetysiin on teknisen ulottuvuuden lisäksi myös huomattavia taloudellisia, yhteiskunnallisia ja poliittisia vaikutuksia. Tiedonannossa jäsenvaltioille kerrotaankin kansallisissa siirtymävaiheen suunnitelmissa huomioitavista seikoista. Jäsenvaltioiden toimenpiteiden olisi oltava avoimia, oikeasuhtaisia, oikein ajoitettuja ja teknisesti neutraaleja, jotta vältettäisiin toimijoiden perusteeton eriarvoinen kohtelu ja kilpailun vääristyminen markkinoilla.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle - Ensimmäinen vuosikertomus radiotaajuuspolitiikasta Euroopan unionissa; täytäntöönpanotilanne ja näkymät¹⁸

Komission on heinäkuussa 2004 julkaissut ensimmäisen kertomuksen Euroopan yhteisön radiotaajuuspolitiikan sääntelyjärjestelmän¹⁹ (nk. radiotaajuuspäätöksen) perusteella toteutetuista toimista. Radiotaajuuspäätöksellä on perustettu yhteisön poliittinen ja oikeudellinen kehys, jolla koordinoidaan toimintaperiaatteet ja tarvittaessa yhdenmukaistetaan radiotaajuuksien saatavuuden ja tehokkaan käytön ehtoja.

Vaikka yleisesti katsotaan, että tämän alan koordinoitu EY:n laajuinen lähestymistapa on ollut tärkeä tekijä menestykselle Euroopassa, jäsenvaltiot ovat pitäneet parempina vapaaehtoisia taajuuksien yhdenmukaistamistoimia viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana. Tiedonannossa komissio tarkastelee jäsenvaltioiden kanssa politiikan uusia lähestymistapoja radiotaajuuksien hallinnoinnin joustavuuden ja reagoitiherkkyuden parantamiseksi sekä sääntelyyn liittyvien esteiden poistamiseksi teknisten innovaatioiden tieltä.

Radiotaajuuksien yhdenmukaistamisen ohella radiotaajuuspolitiikkaan liittyvien, yhteisön politiikkaan vaikuttavien laajempien kysymysten koordinointi on myös tarpeen, mukaan luettuna käyttöluoppien myöntämistä ja itse käyttö lupia koskevat ehdot.

Yhteisön radiotaajuuspolitiikka rohkaisee edelleen radiotaajuuksien yhdenmukaistamiseen silloin, kun se on tarpeen innovaatioiden helpottamiseksi ja yhteisön politiikkojen tukemiseksi. Samalla yritetään välttää tarpeettomien rajoitusten asettamista käyttäjille.

Yleishyödylliset palvelut

Tiedotusvälineiden moniarvoisuuden turvaamiseen liittyviä kysymyksiä on käsitelty komission vihreässä kirjassa yleishyödyllisistä palveluista.²⁰ Siinä todetaan tiedotusvälineiden moniarvoisuuden suojelemisen olevan ensisijaisesti jäsenvaltioiden tehtävä. Komissio julkaisi 12. päivänä toukokuuta 2004 yleishyödyllisistä palveluista valkoisen kirjan, joka on jatkoa toukokuussa 2003 julkaistulle vihreälle kirjalle. Komissio toteaa yhtenä keskeisenä johtopäätöksenä, että toistaiseksi ei ole saatu riittävää näyttöä lisäarvosta, joka saataisiin nykyisten alakohtaisten puitteiden täydentämisestä monialaisella puitelainsäädännöllä eikä valkoisessa kirjassa siten ehdoteta yleishyödyllisiä palveluja koskevaa yleistä puitelainsäädäntöä. Lisäksi komissio toteaa julkisen kuulemisen osoittaneen, että viestintien moniarvoisuutta koskeva asia olisi jäsenvaltioiden välisten eroavuuksien vuoksi jätettävä toistaiseksi jäsenvaltioiden harkintaan. Myös komissio yhtyy valkoisessa kirjassaan tähän näkemykseen. Se ilmoittaa kuitenkin seuraavansa tilannetta jatkossakin tiiviisti.

¹⁷ Komissio (2003b).

¹⁸ Komissio (2004c).

¹⁹ Parlamentti (2002).

²⁰ Komissio (2003c).

3.4 Ulkomaiden lainsäädäntö ja julkisen palvelun yhtiöiden hallintomalleja

Julkisen palvelun yleisradiotoimintaa ei ole harmonisoitu direktiivitasolla. Myös julkisen palvelun yleisradioyhtiöiden organisaatio- ja hallintomallit ovat varsin erilaisia eri maissa. Tähän ovat vaikuttaneet historialliset, poliittiset ja kulttuuriset syyt. Kaksi päämallia voidaan kuitenkin erottaa. Toinen on lailla tai vastaavalla järjestelyllä perustettu julkishallinnollinen organisaatio (esimerkiksi Englanti, Saksa, Tanskan DR). Toinen on osakeyhtiömallinen organisaatio, kuten Ruotsissa, Norjassa, Suomessa ja Tanskan TV2.

Yhden julkisen palvelun yhtiön maita ovat muun muassa Japani (NHK) ja Sveitsi. EU-maista Hollanti, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Portugali ja Suomi ovat julkisen palvelun yhtiön maita. Kaikissa muissa EU:n jäsenmaissa (Belgia, Englanti, Espanja, Tanska, Ranska, Ruotsi, Saksa²¹) on useita julkisen palvelun televisio- ja radioyhtiöitä. Oman lukunsa muodostavat vielä Yhdistynyt Kuningaskunta ja Norja, joissa on julkisen palvelun yhtiöt sekä lisäksi asetettu kaupallisille toimijoille julkisen palvelun velvoitteita.

Ruotsissa julkisen palvelun tehtävät määritellään tarkemmin yleisradiotoimintaa harjoittavien yhtiöiden toimiluvissa. Tällaisia yhtiöitä ovat Ruotsin televisio (Sveriges Television, SVT), Ruotsin radio (Sveriges Radio, SR) ja Ruotsin opetusradio (Sveriges Utbildningsradio, UR). Lisäksi valtakunnallisen kaupallisen televisiokanavan lupaehtoihin sisältyy kulttuuripoliittisia, julkisen palvelun tyyppisiä velvoitteita.

SVT on osakeyhtiö (Sveriges Television AB), jonka omistaa vuodesta 1994 erillinen säätiö Förvaltningstiftelsen för SR, SVT och UR. Säätiö nimittää viisi SVT:n seitsemästä hallituksen varsinaisesta jäsenestä. Hallituksen puheenjohtajan nimittää maan hallitus. Lisäksi SVT:n toimitusjohtaja kuuluu hallitukseen. Hallitukseen kuuluu myös kaksi henkilöstön edustajaa. Hallitus päättää toiminnan yleisistä suuntaviivoista, mutta ei ohjelmatoiminnan sisällöstä, josta päättäminen kuuluu viime kädessä toimitusjohtajalle. Hallitus valitsee myös toimitusjohtajan.

Säätiön jäsenistä tekee muodollisen päätöksen maan hallitus poliittisten puolueiden ehdotusten pohjalta. Valtiopäivät pitää poliittista yksimielisyyttä tärkeänä tässä valinnassa. Säätiön hallituksessa on yksitoista jäsentä.

Säätiön yleisenä tehtävänä on edistää SVT:n riippumattomuutta. Sillä ei kuitenkaan ole tehtäviä, jotka liittyisivät SVT:n rahoitukseen, sisäiseen organisaatioon tai toiminnan suuntaviivoihin.

Tanskassa uusi radio- ja televisiolaki tuli voimaan tammikuussa 2003. Lain mukaan vain maanpäälliseen, rajallisin resurssein tapahtuvaan televisiolähetystoimintaan tarvitaan toimilupa. Julkisen palvelun järjestelmää muutettiin siten, että TV 2 yksityistetään ja jaetaan kahteen erilliseen yksikköön: TV 2 /Danmark ja TV 2 Reginal. TV2:n yksityistäminen ja myynti ovat edelleen vireillä. Tanskan hallituksen ja Dansk Folkepartin välisessä sopimuksessa mediapolitiikasta (Mediepolitisk aftale for 2002 – 2006, 3.6.2002) sovitut periaatteet muun muassa julkisen palvelun tehtävistä sisällytettiin uuteen radio- ja televisiolakiin. Julkisen palvelun tehtävät on määritelty yleisellä tasolla lain 6 a §:ssä seuraavasti:

- 1) Julkisen palvelun yhtiön on televisiota, radiota ja Internetiä tai vastaavaa käyttäen taattava Tanskan kansalaisille vaihteleva ohjelma- ja palveluvalikoima ml. uutisten-, tiedon-, opetuksen-, taiteiden- ja viihteenlevitys. Sananvapaudella ja oikeudella saada tietoa on oltava ratkaisevan tärkeä merkitys ohjelmasuunnittelussa. Tällöin tiedonjakelun on perustuttava objektiivisuuteen ja puolueettomuuteen. Lähetystoimintaa harjoittavan yhtiön on varmistettava

²¹ Luxemburgissa ei ole koskaan ollut julkisen palvelun yleisradioyhtiötä.

suuren yleisön pääsy yhteiskunnallisesti tärkeään perustietoon ja keskusteluihin. Niinikään tanskan kielen ja tanskalaisen kulttuurin merkitystä on erityisesti korostettava. Lähetystoimintaa harjoittavan yhtiön tehtävä on myös esittää monipuolisia taide- ja kulttuuriohjelmatuotteita sekä tarjottava ohjelmia, jotka kuvastavat kulttuuriharrastusten monipuolisuutta tanskalaisessa yhteiskunnassa.

- 2) DR ja TV 2 tarjoavat julkisen palvelun lähetystoimintaa. Tämän ohella neljännen radioaseman ohjelmatuotanto ja viidennen radioaseman uutisten levitys katetaan julkisen palvelun yhtiön toiminnalla.
- 3) DR:n julkisen palvelun yhtiö rahoitetaan DR:n osuudella lupamaksuista ja muista tuloista. TV 2:n julkisen palvelun yhtiö rahoitetaan TV 2:n osuudella lupamaksuista, TV 2:n mainostuloista sekä muista lähteistä saatavista tuloista.

Tarkemmin julkisen palvelun tehtävät on määritelty DR:n ja TV2:n kanssa tehdyissä sopimuksissa (Public service-kontrakt med DR, 4.9.2003 ja Public service-kontrakt med TV 2, 25.8.2003). DR ja TV 2 laativat vuosittain toimintakertomuksen Radio- ja televisioeuvostolle, joka puolestaan antaa lausunnon siitä, miten yhtiöt ovat toteuttaneet julkisen palvelun sopimustaan.

DR:n hallituksessa (bestyrelse) on kymmenen jäsentä, jotka valitaan neljäksi vuodeksi. Kolme jäsenistä (ml. puheenjohtajan) nimittää kulttuuriministeriö, kuusi eduskunta ja yhden DR:n henkilöstö. Hallituksella on viimekätinen ohjelmapoliittinen vastuu sekä vastuu siitä, että DR noudattaa radio- ja televisiolainsäädännön määräyksiä. Lisäksi hallitus päättää DR:n toiminnan yleisistä suuntavoista, valitsee pääjohtajan ja muut yhtiön johtoryhmän (direktion) jäsenet, jotka vastaavat DR:n juoksevasta toiminnasta. Johtoryhmän muodostavat pääjohtajan lisäksi tv-johtaja, radiojohtaja, uutisjohtaja, ohjelmajohtaja ja resurssi johtaja.

Alankomaissa joukkoviestintää, niin radio- ja televisio toimintaa, kaapeli- ja satelliittilähetystoimintaa kuin painoviestintääkin säännellään vuoden 1998 alusta voimaan tulleella medialailla (Mediawet). Lakiin sisältyy myös ensimmäistä kertaa yleisradiotoiminnan julkisen palvelun velvoitteiden määrittely. Medialaki sisältää myös televisio-ohjelmistoa koskevia määräyksiä. Julkisten kanavien on käytettävä ohjelma-ajastaan vähintään 25 prosenttia kulttuuri ohjelmistoon, vähintään 35 prosenttia informatiivisiin tai kasvatuksellisiin ohjelmiin sekä 12,5 prosenttia taideohjelmiin.

Julkisen palvelun toimilupa on myönnetty julkisen palvelun kanavien kattojärjestölle Nederlandse Omroep Stichtingille (NOS), joka harjoittaa myös itse ohjelmatoimintaa tuottamalla uutisia ja ajankohtaisohjelmia julkisille kanaville. NOS raportoi kahdesti vuodessa viestintäasioista vastaavalle ministeriön alaiselle mediakomissariaatille. Ministeriö arvioi raportit ja voi langettaa sakkoja, jos julkiset kanavat eivät ole noudattaneet laissa niille asetettuja velvoitteita.

Yhdistyneessä Kuningaskunnassa on kaksi julkisen palvelun yhtiötä: julkisoikeudellinen organisaatio BBC (British Broadcasting Corporation) ja Channel Four, joka on lailla perustettu julkinen yhtiö (public corporation). Maassa sovelletaan julkisen palvelun käsitettä radio- ja televisio toiminnassa laajemmin kuin Pohjoismaissa. Julkista yleisradiotoimintaa harjoittavan BBC:n toiminnan arviointi perustuu toimiluvan ja sopimuksen määrittelemille yhtiön itsehallinnon ja itsesääntelyn periaatteille. Toimiluvan ja sopimuksen uusimisen välisillä kausilla yhtiön toimintaa valvoo ja johtaa pääministerin nimittämä 12-henkinen luottamustoiminen hallintoneuvosto (Board of Governors). Myös julkisen palvelun velvoitteiden toteutumisen arviointi kuuluu johtokunnalle. Jäsenet valvovat julkista etua yhtiössä ja takaavat yhtiön toiminnan riippumattomuuden poliittisista ja kaupallisista intresseistä. Kuningatar nimittää hallintoneuvoston hallituksen ministereiden esityksen pohjalta. Hallintoneuvosto hyväksyy yhtiön strategian ja yleisen politiikan, asettaa tavoitteet, valvoo toimintaa ja sen lainmukaisuutta, valvoo toiminnan yhdenmukaisuutta tavoitteisiin nähden, nimittää pääjohtajan ja

yhteistyössä pääjohtajan kanssa muun johtoryhmän (executive committee) jäsenet ja päättää johtoryhmän palkkioista. Johtokunta asetetaan viisivuotiskaudeksi.

BBC:n pääjohtaja johtaa BBC:n päivittäistä toimintaa ja vastaa ohjelmatoiminnasta. Pääjohtaja on myös puheenjohtaja johtoryhmässä, joka koostuu BBC:n 16 osastoryhmän johtajasta. Nämä johtajat raportoivat pääjohtajalle.

Channel Fourin hallituksen nimittää televisiotoiminnan riippumaton sääntelyviranomaisen OFCOM (vuodesta 2003) kulttuuriministeriön kanssa sovitun sopimuksen mukaisesti.

Kaupallisen televisiotoiminnan julkisen palvelun tehtävät määritellään yleisesti radio- ja televisiola-eissa. Velvoitteita on täsmennetty maan hallituksen myöntämässä toimiluvissa erikseen kullekin kanavalle. BBC:n kaupalliset toiminnot on koottu erilliseen tytäryhtiöön BBC Worldwide.

Kaupalliselle radiotoiminnalle laissa ja toimiluvissa asetettuja tehtäviä ei yleensä ole katsottu julkisen palvelun tehtäviksi. Sen sijaan niitä on kutsuttu julkisen edun (public interest) mukaisiksi velvoitteiksi. Ne käsittävät muun muassa luotettavuuden ja puolueettomuuden turvaamisen sekä monipuoliseen ohjelmistorakenteeseen liittyviä määräyksiä.

Uudessa Seelannissa tuli vuonna 1989 voimaan uusi Yleisradiolaki (Broadcasting Act), jonka tavoitteena oli rohkaista kilpailua radio- ja televisiotoiminnassa. Lakia säädettäessä hallitus katsoi, että television sisällöllisestä sääntelyä varten riittävät valtion omistus TVNZ:ssä, NZOA:n kautta harjoitettu kotimaisen ohjelmatuotannon tukeminen sekä maorinkielisen ohjelmiston edistäminen. Laki ei sisältänyt varsinaisia sisällöllisiä velvoitteita. Vuoden 2003 voimaan tullessa TVNZ:n uudessa toimiluvassa (Charter) yhtiölle asetettiin tiukat julkisen palvelun ohjelmatoiminnan velvoitteet. Toimiluvan mukaan TVNZ:n on muun muassa esitettävä ohjelmia, jotka ovat monipuolisesti informoivia, viihdyttäviä ja kasvattavia, tarjottava kansalaisuutta ja kansallista identiteettiä vahvistavia jaettuina kokemuksia, esitettävä ohjelmistoa, joka palvelee erilaisten Uuden Seelannin väestöryhmien etuja ja tiedontarpeita, myös sellaisia, joita muuta televisioyhtiöt eivät huomioi sekä tuettava ja edistettävä uusseelantilaista lahjakkuutta ja luomisvoimaa sekä riippumatonta elokuva- ja televisiotuotantoa.

Näitä tavoitteita kohti pyrkiessään TVNZ tulee muun muassa tarjota ja käsitellä itsenäisesti, kattavasti, puolueettomasti ja syvällisesti uutis- ja ajankohtaisohjelmia, esittää ohjelmia, jotka edistävät henkistä, tieteellistä ja kulttuurista kehitystä sekä perehtynyttä ja monipuolista keskustelua ja innoittavat kriittiseen ajatteluun luoden täten kansalaisille mahdollisuuksia olla mukana paikallisessa, kansallisessa ja kansainvälisessä elämässä.

Samalla TVNZ:n yhtiömuoto muutettiin valtiojohtoisesta yrityksestä (State Owned Enterprise, SOE) valtiolliseksi liikelaitokseksi (Crown-Owned Company, CROC), jolloin sen asema on samanlainen kuin mainoksista vapaan Radio New Zealandin (RNZ). TVNZ:n odotetaan kuitenkin rahoittavan edelleen suurimman osan toiminnastaan mainoksin, mutta kaupallisen toiminnan on oltava tasapainossa julkisen palvelun tehtävien kanssa.

Norjassa valtion omistaman osakeyhtiön NRK:n hallitus muodostuu yhdeksästä jäsenestä. Näistä kolme edustaa henkilöstöä. Puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja neljä jäsentä valitsee yhtiökoko-us. Hallitus valitsee pääjohtajan, joka toimii myös yhtiön hallintojohtajana. Hallitus esittelee mm. seuraavat asiat yhtiökokoukselle: toimintasuunnitelman, toiminnan yleiset suuntaviivat, yhtiön taloudellista kehitystä kuvaavat luvut, keskeiset investoinnit, ehdotuksen lupamaksukorotukseksi ja olennaiset muutokset ko. suunnitelmissa.

NRK:n yhtiökokouksen muodostaa kulttuuriministeriön yksi virkamies, valtioneuvos. Yhtiökokous päättää em. asioiden lisäksi NRK:n tilinpäätöksestä ja tekee ehdotuksen lupamaksukorotukseksi.

NRK:ssa on lisäksi yleisradiolaille perustettu neuvoa antava ohjelmaneuvosto. Sen 14 jäsenestä kansanedustuslaitos nimittää kahdeksan jäsentä ja kuningas kuusi jäsentä mukaalukien puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

NRK:n kaupalliset toiminnot on koottu erilliseen tytäryhtiöön NRK Aktivumiin.

Saksassa kaksi valtakunnallista täyden palvelun julkista yleisradio-organisaatiota, televisio- ja radiotoimintaa harjoittava, osavaltioissa toimivien alueellisten yhtiöiden yhteenliittymä ARD ja televisioyhtiö ZDF. Molemmat on perustettu osavaltioiden (Länder) kesken solmitulla sopimuksella, koska Saksassa media-asiat kuuluvat osavaltiotasolle.

Yleisön etua edustaa 77-jäseninen televisioneuvosto, joka päättää ohjelmatoiminnan normeista ja valvoo niitä. Sen jäseninä on edustajia osavaltioista, liittovaltiosta, puolueista, kirkoista ja eri yhteiskunnallisista organisaatioista. Televisioneuvosto valitsee ZDF:n pääjohtajan (Intendant) neljäksi vuodeksi kerrallaan. Pääjohtaja vastaa yhtiön päivittäisestä toiminnasta ja vastaa myös ohjelmatoiminnasta. Hän valitsee yhteistyössä hallintoneuvoston kanssa yhtiön ohjelmajohtajan, päätoimittajan ja hallintojohtajan.

ZDF:n hallintoneuvosto päättää ZDF:n toiminnan suuntaviivoista ja budjetista ja valvoo myös yhtiön toimintaa kaikissa taloudellisissa kysymyksissä. Hallintoneuvostossa on 14 jäsentä. Näistä viisi on osavaltioiden edustajia, yksi liittovaltion edustaja ja kahdeksan valitsee televisioneuvosto

4 EU ja julkisen palvelun rahoitus

Tulkintavaikeudet julkisten yleisradioyhtiöiden rahoituksen ja toiminnan suhteesta EY:n kilpailua ja valtionapuja koskeviin säännöksiin on johtanut moniin valituksiin komissiolle. Komissio pyrki syksyllä 2001 julkaisemallaan tiedonannolla²² ohjaamaan jäsenmaita niiden laatiessa julkisten yleisradioyhtiöiden rahoitusta ja toimintaa ohjaavia säännöksiä. Tiedonannossa viitataan neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden ja hallitusten edustajien tammikuussa 1999 antamaan julkisen palvelun yleisradiotoiminnan merkitystä unionin yhteiskuntaelämälle, demokratialle ja kulttuurille korostavaan päätöslauselmaan, ja todetaan seuraavaa:

”Näiden yleisradiotoiminnalle ominaisten piirteiden vuoksi julkisen palvelun tehtävää, joka kattaa ”laajan ohjelmistovalikoiman jäsenvaltioiden sille määrittelemän tehtävän mukaisesti”, kuten todetaan päätöslauselmassa, voidaan periaatteessa pitää perusteltuna. Tavoitteena on tasapainoinen ja vaihteleva ohjelmistovalikoima, jolla pystytään säilyttämään tietty yleisöosuus julkisille yleisradioyhtiöille ja varmistamaan näin tehtävän täyttyminen – eli yhteiskunnan demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuritarpeiden täyttäminen ja moniarvoisuuden turvaaminen” (kohdat 12 ja 13).

Komission tiedonantoa on selvitetty tarkemmin Televisiotoiminta Suomessa 2010 -esiselvityksessä.²³

4.1 Amsterdamin sopimus

Vuonna 1997 Amsterdamin sopimukseen liitettiin yhteisön perustamissopimusta täydentävä pöytäkirja, jonka mukaan ”perustamissopimuksen määräykset eivät rajoita jäsenmaiden toimivaltaa rahoittaa julkista yleisradiotoimintaa, siinä määrin kuin rahoitus myönnetään yleisradioyhteykselle kunkin jäsenvaltion antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täydentämiseksi, ja siinä määrin kuin rahoitus ei vaikuta yhteisön kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista, kun samalla otetaan huomioon tällaisen julkisen palvelun tehtävän toteutuminen”.²⁴

Ehdotukseen sopimukseksi Euroopan perustuslaiksi on lisätty Amsterdamin sopimuksen pöytäkirjaa vastaava 27. pöytäkirja jäsenvaltioiden yleisradiotoiminnasta. Pöytäkirjassa todetaan, että yleisradiotoiminta liittyy suoraan jokaisen yhteiskunnan demokraattisiin, yhteiskunnallisiin ja kulttuuriin tarpeisiin samoin kuin tarpeeseen turvata viestinnän moniarvoisuus. Pöytäkirjan mukaan unionin perustuslain määräykset eivät rajoita jäsenvaltioiden toimivaltaa rahoittaa yleisradiotoimintaa, sikäli kuin rahoitus myönnetään yleisradioyhteykselle kunkin jäsenvaltion antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi ja sikäli kuin rahoitus ei vaikuta unionin kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yhteisen edun vastaista, kun samalla otetaan huomioon tällaisen julkisen palvelun tehtävän toteuttaminen.

²² Komissio (2001).

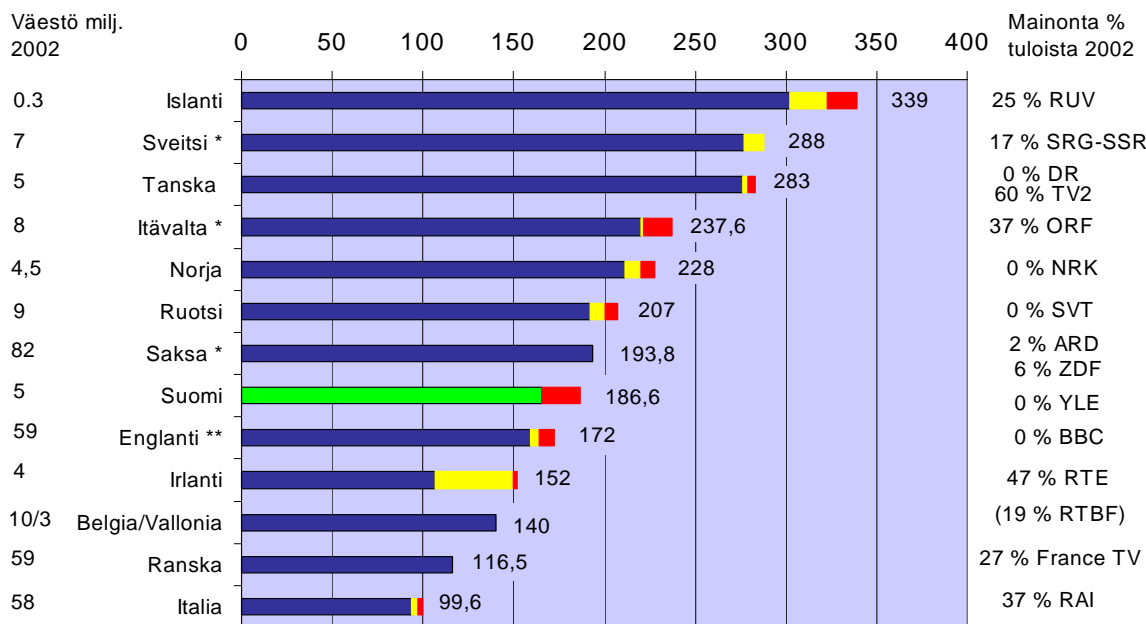
²³ Liikenne- ja viestintäministeriö (2003).

²⁴ Kts. myös Paukku, E. (2004) s. 18.

4.2 Julkisen palvelun rahoitusmalleja muissa maissa²⁵

Televisionmaksua ei peritä Espanjassa, Hollannissa, Luxemburgissa, Portugalissa, Belgian Flanderrissa eikä Brysselissä. Kreikassa maksu peritään sähkölaskun yhteydessä. Ranskassa, Irlannissa ja Italiassa mainostulot muodostavat huomattavan osan julkisen palvelun televisioyhtiöiden tuloista.

Kuvio 2. Televisionmaksut Euroopassa vuonna 2004, euroa/vuosi



* Tv- ja radioluvan summa. ** 1.4.2003 ja 1.4.2004. Keltaisella 2003 korotus, punaisella 2004 korotus. Valuuttakurssit 2.1.2004.

Lähde: Yleisradio Oy

Ruotsissa yleisradiotoiminta perustuu radio- ja televisio toimintaa koskevaan lakiin vuodelta 1996. Julkisen palvelun yleisradioyhtiöitä on kolme: televisio toimintaa harjoittava Sveriges Television AB (SVT), radiotoimintaa harjoittava Sverige Radio AB (SR) ja opetusohjelmatoimintaa harjoittava Sveriges Utbildningsradio AB (UR). Yhtiöiden toiminta rahoitetaan pääasiassa televisionmaksuilla. Yhtiöillä ei ole mainontaa. SVT:llä on kuitenkin oikeus sponsorituloihin. Ruotsissa valtiopäivät päättävät vuosittain paljonko yhtiöille myönnetään kertyneistä televisionmaksuvaroista. Vuosille 2002 – 2005 yhtiöille on myönnetty erityistukena miljardi kruunua. Lisäksi samanaikaisten analogisten ja digitaalisten lähetysten rahoittamiseksi on perustettu erityinen tili, jolle siirretään televisionmaksuvaroja. Tilin käyttö rahoitetaan osittain myös lainavaroin. Määrärahat kanavoidaan yhtiöille valtiopäivien päättämässä suhteessa seuraavasti: 57,73 prosenttia SVT:lle, 37,52 prosenttia SR:lle ja 4,75 prosenttia UR:lle.

Televisionmaksun perinnän hoitaa Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB), jonka omistajia ovat SVT, SR ja UR.

Tanskassa on kaksi vapaasti vastaanotettavaa maanpäällistä julkisen palvelun kanavaa, DR 1 ja TV 2/Danmark. Televisio toimintaa rahoitetaan Tanskassa televisionmaksulla (90-prosenttisesti), mainos-

²⁵ Julkisen palvelun yleisradioyhtiöiden rahoitusjärjestelmiä on kuvattu tarkemmin raportissa Liikenne- ja viestintäministeriö (2001a).

tuloilla, tilaajamaksuilla, jäsenmaksuilla sekä kunnallisella tuella. Valtiolliset maanpäälliset kanavat rahoitetaan osittain televisiomaksuilla ja osittain mainosrahoituksella. Esimerkiksi TV 2 / Danmarkin rahoituspohjasta noin 20 prosenttia tulee televisiomaksuista ja noin 80 prosenttia mainonnasta. DR 1 ja DR 2 (lähetystekniikkana satelliitti ja kaapeli) rahoitetaan 90-prosenttisesti televisiomaksuilla. Muut tulot koostuvat myynti- ja sponsorointituloista. Tanskan hallituksen mukaan televisiomaksupolitiikka arvioidaan uudelleen vuonna 2006, kun sopimus televisiotoiminnasta uudistetaan.

Valtakunnallisen televisiomaksun suuruus vuonna 2003 oli 2 108 DKK. Kyseessä on väritelevisiomaksu, johon sisältyy myös radiolupa. Radioluvan (312 DKK) voi maksaa myös erikseen, samoin kuin televisioluvan mustavalkoisen television käyttöön. Televisiomaksun on määrä nousta vuoteen 2006 mennessä 2 244 DKK:uun. Televisiomaksut kerää DR kulttuuriministeriön puolesta ja ministeriö jakaa ne eri julkisen palvelun kanaville.

Hollannissa kolmea julkisen palvelun kanavaa (NED-1, NED-2 ja NED-3) on rahoitettu kolmesta lähteestä: yhteisöjen muodostamien yleisradioyhdistysten jäsenmaksuilla, radio- ja televisiomaksuilla sekä vuodesta 1967 lähtien myös mainoksilla. Televisiomaksusta luovuttiin vuonna 2000 ja se korvattiin samansuuruisella verolla sekä siihen perustuvalla valtion suoralla budjettiavustuksella julkisen palvelun radio- ja televisiotoimintaan. Mainonta säilytettiin edelleen toisena rahoitusmuotoja ja vuonna 2000 sen osuus oli julkisen palvelun yleisradiotoiminnan tuloista 25 prosenttia. Muutoksen yhteydessä oli tarkoitus varmistaa lailla julkisen palvelun yleisradiotoiminnan oikeus tuloihin. Tulojen määrääytymisen perustaksi tulivat vuonna 1998 toteutuneet televisiomaksutulot, joihin lisättäisiin vuosittaiset indeksikorotukset ja väestön/kotitalouksien määrän kasvu. Tämän piti taata, että tulotaso säilyisi. Syksyllä 2003 päätettiin kuitenkin julkisen palvelun yleisradiotoiminnan tulojen leikkausohjelmasta vuoden 2004 alusta alkaen.

Vuonna 2003 valtion osoittama rahasumma julkisen palvelun yleisradiotoimintaa oli 701 miljoonaa euroa. Tämä on lähes 80 prosenttia valtion myöntämästä kokonaissummasta, josta loput menee erinäisiin muihin julkisen palvelun osiin, kuten ulkomaanlähetyksiin ja orkesteriin. Vuonna 2004 julkisen palvelun yleisradiotoiminnalle myönnettiin 672 miljoonaa euroa. Vuoden 2005 budjettisummasta ei ole vielä lopullisesti päätetty.

Leikkausohjelmaa jatketaan vuoteen 2007 asti siten, että vuonna 2004 julkiseen palvelun yleisradiotoiminnasta vähennetään 39 miljoonaa euroa (kokonaissummasta 40 miljoonaa euroa), vuonna 2005 vähennetään 9 miljoonaa euroa julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta (kokonaissummasta 20 miljoonaa euroa), vuonna 2006 julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta vähennettävä määrä on 8 miljoonaa euroa (kokonaismäärästä 10 miljoonaa euroa ja vuonna 2007 julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta vähennetään 8 miljoonaa euroa (kokonaissummasta 10 miljoonaa euroa). Indeksikorotukset ja valtion väestön/kotitalouksien määrän kasvun vaikutus jäävät kuitenkin voimaan, jolloin budjetti ei käytännössä laske leikkausten osoittamalla tavalla.

Espanjassa on viisi valtakunnallista maanpäällistä televisiokanavaa, joista kaksi on julkisen palvelun kanavaa (TVE 1 & La2), kaksi kaupallista mainosrahoitteista kanavaa (Antena 3 ja Tele5) sekä yksi maksukanava (Canal+). Lisäksi on suuri määrä alueellisia ja paikallisia kanavia, joiden määrä on lisääntynyt lainsäädännön liberalisoinnin myötä vuoden 1988 jälkeen. Espanjassa ei kerätä katse- tai kuuntelumaksuja, vaan julkisen palvelun kanavien rahoitus perustuu mainosrahoitukselle.

Espanjan radio- ja televisioyhtiön (RTVE) taloudellinen tilanne on heikko. Yhtiön riippuvuus pelkästään mainostuloista on ajanut sen 2000-luvulla raskaaseen velkataakkaan.

Belgian julkisen palvelun yleisradioyhtiöt VRT (Flandern) ja RTBF (Vallonia) saavat tuloja suoraan julkisista varoista. Yhtiöiden tulot eivät yli 15 vuoteen ole olleet sidoksissa televisiomaksuina

kerättyihin varoihin. Vuonna 2002 julkinen rahoitus muodosti 68 prosenttia sekä VRT:n että RTBF:n tuloista. Mainonnan osuus tuloista oli VRT:lla 10 prosenttia ja RTBF:llä 19 prosenttia. Belgian sekä Flanderissa että Brysselissä päätettiin vuoden 2002 alkupuolella, että televisiomaksusta käytännössä luovutaan. Belgian kolmella osavaltioilla ei ole valtuuksia luopua televisiomaksujärjestelmästä, mutta ne ovat vuonna 1999 saaneet oikeuden päättää televisiomaksun määrästä 1. päivästä tammikuuta 2002 alkaen. Tämän seurauksena osavaltioista kaksi päätti, että maksun määrä on nolla. Sen sijaan Belgian Valloniassa maksu oli 200,88 euroa vuonna 2002. Vuoden 2003 osalta Valloniassa vahvistettiin 15. päivänä toukokuuta 2003, että televisiomaksu vuonna 2003 laskee 140 euroon.

Flaamilaisen yleisradioyhtiön VRT:n rahoitus on Flanderin hallituksen päätettävissä. Flanderin hallitus ja VRT ovat solmineet viisivuotisen sopimuksen (Management contract), jolla vahvistetaan VRT:n yleinen tehtävä julkisen palvelun yleisradioyhtiönä, määritellään mitattavissa olevia tavoitteita radio- ja televisio-ohjelmistoille ja määritellään myös taloudelliset tavoitteet ja se budjettimääräraha, mikä tarvitaan julkisen palvelun tehtävien suorittamiseksi. Vuosittain suoritetaan sopimuksen arviointi. Nykyisen sopimuksen voimassaoloaika on 2002 - 2006. Ensimmäinen sopimus tuli voimaan 1997. Vuonna 2002 perusmääräraha on 229,3 miljoonaa euroa, johon vuosittain tulee 4 prosentin korotus. Radiomainostuloille ja television sponsorointituloille on myös asetettu katto: enintään 40,9 miljoonaa euroa ja 8,7 miljoonaa euroa mainitussa järjestyksessä.

Euroopan ulkopuolisista maista voidaan mainita *Uusi Seelanti*, jossa valtiollisen New Zealand Television -yhtiön (TVNZ) toimintaa on alusta lähtien rahoitettu sekä julkisista lähteistä että mainostuloin. Vuonna 2002 julkiset lähteet muodostivat 20 prosenttia yhtiön tuloista ja mainonta vastavasti 80 prosenttia. Vuoden 1989 yleisradiolaki siirsi televisiomaksujen keruun virastolle (Broadcasting Commission/New Zealand on Air, NZOA), joka päätti varojen jakamisesta eri kanavien kesken. Suuri muutos televisiotoiminnan rahoituksessa tapahtui vuonna 2000, kun Uuden Seelannin hallitus lakkautti televisiomaksun kokonaan. Sen tuotto korvattiin suoralla budjettirahoituksella NZOA:lle, jonka tehtävänä on jakaa julkista tuotantotukea ohjelmille, jotka täyttävät laissa määritellyt kotimaisen kulttuurin edistämisen kriteerit. Avustusta ovat saaneet sekä TVNZ että kaupallisten kanavien ohjelmat. NZOA:n tuki televisiotoiminnalle on huomattavaa. Vuonna 2003 julkinen rahoitus käsitti noin 20 prosenttia koko ohjelma-ajasta kolmella tärkeimmällä kanavalla.

4.3 Toimilupamaksusta

Toimiluvanvaraista televisiotoimintaa harjoittavia toimiluvanhaltijoita koskeva velvollisuus toimilupamaksun suorittamiseen on käytössä kaikissa Euroopan maissa, joissa perinteinen julkisen palvelun televisioyhtiö ei harjoita mainosrahoitteista toimintaa ja joissa on mainosrahoitteinen kaupallinen televisio. Näitä maita ovat Yhdistynyt Kuningaskunta, Ruotsi, Suomi sekä Norja. Toimilupamaksun perimisen on Euroopassa katsottu perustuvan siihen, että niukkojen resurssien eli taajuuksien käytön avulla toimiluvanhaltijoille, joilla on yksinoikeus lähettää ohjelmia toimialueellaan, koituu monopolivoittoja. Ruotsissa television toimilupamaksusta tehdyssä selvityksessä (SOU 2003:47) todetaan, että toimilupamaksun alkuperäisenä tarkoituksena oli toimia vastapainona puutteellisen kilpailun vaikutuksille, joka oli seurausta siitä, että toimiluvan valtakunnalliseen mainostelevisiotoimintaan saanut yritys toimi tietyllä tapaa suojatuilla markkinoilla.

Yhdistyneessä Kuningaskunnassa toimilupamaksu maksetaan valtiolle yleisradiolain (Broadcasting Act 1990) mukaisesti. Maanpäällisestä digitaalisesta televisiotoiminnasta ei peritä toimilupamaksua ensimmäisen toimilupakauden aikana (12 vuotta) eli käytännössä sinä aikana, jolloin yhtiöt lähettävät päällekkäin sekä analogista että digitaalista ohjelmaa. Toimilupamaksu jakaantuu kahteen osaan. Ensimmäinen osa muodostuu kiinteästä osuudesta liikevaihtoa ja toinen osa kiinteästä vuo-

sittain maksettavasta summasta. Toimilupa annetaan korkeimman summan tarjouskilpailussa tarjonneelle, joka täyttää tietyt laadulliset kriteerit.

Myös *Ruotsissa* maksu maksetaan nykyisin valtiolle. Toimilupamaksu koskee sekä analogisia että digitaalisia maanpäällisiä lähetyksiä. Maksu koostuu kiinteästä maksuosasta ja mainostulojen liikevaihtoon sidotusta progressiivisesta prosenttiosuudesta. Ruotsissa on vuonna 2003 edellä mainitussa komitean mietinnössä²⁶ ehdotettu, että analogisten lähetysten loppuessa toimilupamaksusta luovutaisiin kokonaan. Raportissa ehdotetaan myös toimilupamaksun asteittaista alentamista digitaalisten lähetysten osalta analogisten lähetysten lopettamisajankohtaan asti. Asian käsittely on edelleen Ruotsissa kesken.

Ruotsissa maksuvelvollinen on ainoa maanpäällinen mainontaa harjoittava TV4.

²⁶ Kulturdepartementet (2003).

5 Yleisradio Oy:n tehtävät ja toiminta

5.1 Lainsäädäntö ja nykytila

Suomessa julkisen palvelun televisio- ja radiotoimintaa harjoittaa Yleisradio Oy, jonka julkisen palvelun tehtävien määrittely, niiden osoittaminen Yleisradio Oy:lle ja tehtävien suorittamisen valvontaa koskevat määräykset ovat laissa Yleisradio Oy:stä (1380/1993).

Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n mukaan yhtiön tehtävänä on tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita julkiseen palveluun liittyviä sisältöpalveluja voidaan tarjota kaikissa televerkoissa. Yhtiön toiminnan tulee julkisen palvelun erityisinä tehtävinä:

- 1) tukea toimivaa kansanvaltaa tarjoamalla yhteiskunnallisista kysymyksistä monipuolista tietoa, mielipiteitä ja keskusteluja, myös vähemmistöryhmille ja erityisryhmille
- 2) tukea, luoda ja kehittää kotimaista kulttuuria ja välittää sen tuloksia jokaisen saataville
- 3) edistää ohjelmiston sivistävää luonnetta, tukea kansalaisten opiskelua ja tarjota hartausohjelmia
- 4) kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielisiä kansalaisia ja tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muille kieliryhmille
- 5) välittää asetuksella tarkemmin säädettäviä viranomaistiedotuksia ja varautua yleisradiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa sekä
- 6) valmistaa, tuottaa ja lähettää suomalaisia ohjelmia ja välittää uutisia ja ohjelmia Suomen ja ulkomaiden välillä.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmatoiminnalla on varsin vakiintuneet puitteet. Ohjelmiston rakenteesta päättäminen tapahtuu vuosisuunnittelun ja siihen liittyen talousarvion valmistelun yhteydessä viime kädessä Yleisradio Oy:n hallintoneuvostossa.

Yleisradio Oy:n hallintoneuvoston eduskunnalle antaman kertomuksen avulla annetaan säännöllistä tietoa Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävän hoitamisesta. Viestintävirasto valvoo televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain noudattamisen osalta myös Yleisradio Oy:n toimintaa.

5.1.1 Yleisradio Oy:n ohjelmatoiminta²⁷

Yleisradio Oy aloitti digitaaliset televisiolähettykset kolmella uudella kanavalla 27. päivänä elokuuta 2001. Uusien kanavien vuoksi televisiolähetystuntien määrä on lisääntynyt huomattavasti. Vuonna 2003 yhtiö lähetti 19 436 tuntia televisio-ohjelmia, mikä on kaksi kertaa enemmän kuin vuonna 1999. Ruotsinkielisten lähetysten osuus ohjelmatunneista oli 11 prosenttia.

Yleisradio Oy lähettää televisio-ohjelmistoja viidellä kanavalla, joista kolme on pelkästään digitaalisessa välityksessä. Kullakin televisiokanavalla on oma erityinen ohjelmistoprofiilinsa. YLE TV 1 on uutis-, ajankohtais- ja asiajournalismin kanava, joka tarjoaa myös draamaa, kulttuuri-, opetus- ja dokumenttiohjelmia sekä satiirista viihdettä. Ohjelmistossa korostuvat myös laatu-elokuva ja brittiläinen tuotanto. YLE TV2 on lasten, varhaisnuorten ja urheilun pääkanava, joka tarjoaa myös draamaa ja viihdettä. Ajankohtaistarjonnassa painottuu viikottaisuus, taustoittaminen, kotimaisuus, alueellisuus ja kansalaisjournalismi. YLE FST-D on digitaalinen, ruotsinkielinen täyden palvelun kanava, joka lähettää uutisia, asia- ja lastenohjelmia sekä viihdettä. Hankintaohjelmistossa painottuvat pohjoismaiset elokuvat, sarjat ja yhteistuotannot. YLE Teema on digitaalisen kulttuurin, tieteen ja

²⁷ Yleisradio Oy:n 30.4.2004 päivätty kertomus Viestintävirastolle.

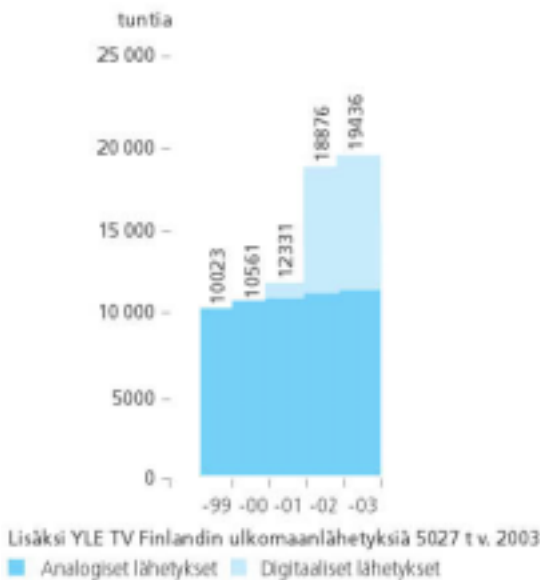
oppimisen erikoiskanava. Ohjelmistossa nähdään esittävän taiteen taltiointeja, klassisista musiikkia, tieteen ja historian dokumentteja, elokuvia ja teemalähetyksiä. YLE24 on digitaalinen uutis-, ajankohtais- ja tapahtumavälityksen sekä suorien urheilulähetysten kanava, joka tuo reaaliaikaisen sekä ympärivuorokautisen uutistarjonnan television lisäksi myös muun muassa Internetiin ja mobiilivastaanottiin.

Myös radiolähetysten tuntimäärät ovat uusien digitaalisten kanavien vuoksi kasvaneet tuntuvasti. Vuonna 2003 radion lähetyssaika oli yhteensä 176 601 tuntia eli 55 prosenttia enemmän kuin vuonna 1999 ja ohjelma-aika oli 151 537 tuntia. Ruotsinkielisen radion ohjelmia oli 23 214 tuntia (15,3 prosenttia koko ohjelma-ajasta).

Kuvio 3. Yleisradio Oy:n televisio- ja radiolähetysten tuntimäärät 1999 – 2003

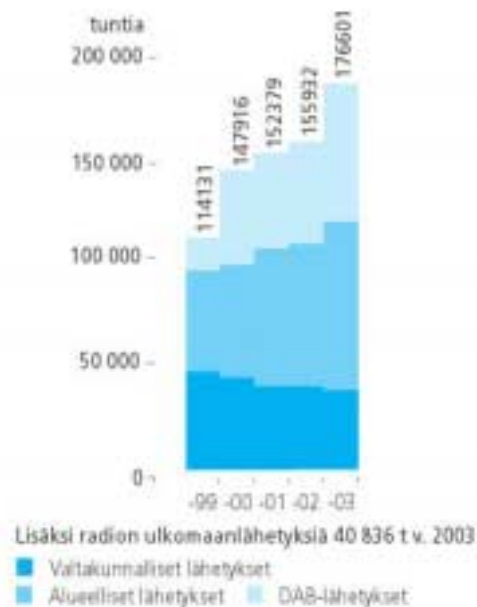
Televisio

YLEn tv-lähteykset v. 1999-2003



Radio

YLEn radiolähteykset v. 1999-2003



Lähde: Yleisradio Oy

Yleisradio Oy:llä on perinteisesti ollut sekä alueellisesti että sisällöllisesti kattava radio-ohjelmistojen tarjonta. Yhtiö tarjoaa suomenkielisiä radio-ohjelmistoja kolmella valtakunnallisella analogisella radiokanavalla ja kahdella ruotsinkielisellä kanavalla. Lisäksi Yleisradio Oy tarjoaa useita pienemmille kohdeyleisöille suunnattuja erityispalveluja sekä analogisessa että digitaalisessa jakeluverkossa.

Yleisradio Oy:n radiokanavien niin sanottu päivitys toteutettiin vuoden 2003 alussa. Päivitys perustui vuoden 1990 radiouudistuksen tuloksena syntyneisiin radiokanaviin, joiden nimiä ja ohjelmistoa nyt uudistettiin. YLE Radio 1 on kulttuurista, syventäviä ajankohtais- ja muita puheohjelmia tarjoava radiokanava, jonka musiikkitarjonta ulottuu klassisesta ja hengellisestä musiikista jazziin ja maailmanmusiikkiin. YLEX tarjoaa kotimaista ja ulkomaista pop- ja rock-musiikkia, populaarikulttuuria ja musiikin erikoisohjelmia. YLE Radio Suomi on valtakunnallinen ja alueellinen uutis-, palvelu- ja kontaktikanava, jonka ohjelmistoon kuuluvat myös urheilu ja viihde. Pääkaupunkiseudulla myös analogisesti lähetettävä digikanava YLEQ tarjoaa arjen asiaa, populaarikulttuuria ja politiikkaa nuorille aikuisille. Musiikkitarjonta kanavalla on uutta ja uudehkoa pop- ja rock-musiikkia. Ruotsinkielisellä puolella YLE Radio Vega on uutis- ja ajankohtaiskanava, joka tarjoaa myös kulttuuri-

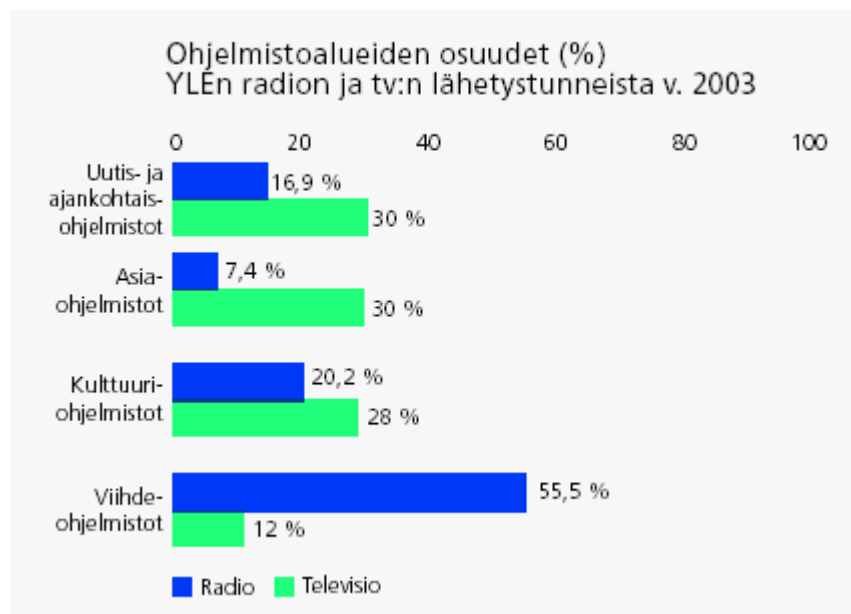
ja alueohjelmia ja YLE Radio Extrem ajankohtaiskeskustelun ja populaarikulttuurin kanava, joka lähettää uutisia, lastenohjelmia ja urheilua sekä uutta pop- ja rock-musiikkia ja musiikin erikoisohjelmia.

Yleisradion toimeksiannosta Digita Oy on rakentanut Etelä-Suomeen kahden kanavanipun digitaalisen radioverkon (DAB). Yhtiö lähettää tässä verkossa tällä hetkellä analogisten peruskanavien lisäksi neljää digitaalista radiokanavaa. Päätöksiä verkon laajentamisesta muualle Suomeen ei ole tehty.

Yhtiön ohjelmatarjonta on jaettu neljään ohjelmistoalueeseen, jotka ovat uutis- ja ajankohtaisohjelmat, asiaohjelmat (asiaohjelmat, opetus- ja tiedeohjelmat, dokumentit), kulttuuriohjelmistot (draama, kulttuuri, klassinen musiikki ja lapset) sekä viihdeohjelmistot (urheilu, viihde ja populaarikulttuuri sekä nuoret, ml. elokuvat).

Ohjelmistoalueittain Yleisradion tarjonta televisiossa ja radiossa jakaantui oheisissa taulukoissa esitetyllä tavalla:

Kuvio 4. Ohjelmistoalueiden osuudet television ja radion lähetystunneista vuonna 2003.



Lähde: Yleisradio Oy

Yleisradio Oy:n lähettämien televisio-ohjelmistojen kotimaisuusaste vuonna 2003 oli 60 prosenttia ja eurooppalaisuusaste 87 prosenttia. Riippumattomien tuottajien osuus uusista kotimaisista ohjelmista pois lukien uutiset ja urheilu oli 18 prosenttia.

Vuoden 2003 suomalaista televisiotarjontaa tarkastelevan raportin²⁸ mukaan Yleisradio Oy:n TV1 oli edellisvuosien tapaan kanavista informaatiopainotteisin. Kanavan koko tarjonnasta lähes 70 prosenttia oli informatiivisia ohjelmia. Se panosti erityisesti ajankohtaistarjontaan, asia- ja opetusohjelmiin sekä uutisiin. Toisaalta ulkomainen fiktio sai kuudenneksen ohjelma-ajasta. Kanavalla korostuivat sekä suomalainen että eurooppalainen tarjonta.

²⁸ Aslama, M. (2004).

Yleisradio Oy:n TV2:n ohjelmisto jakautui erittäin tasaisesti informatiivisiin ja viihteellisiin ohjelmiin. Suurimmat ohjelmaluokat olivat tasaväkisesti asia- ja urheiluohjelmat, kummallakin kuuden kanavan tarjonnasta. Niitä seurasivat kymmenyksen osuuksillaan ajankohtais- ja lastenohjelmat sekä elokuvat ja ulkomainen fiktio. TV2 lähetti kanavista kotimaisinta ohjelmaa: 70 prosenttia sen tarjonnasta muodostui kotimaisesta tuotannosta.

Yleisradiolla Oy:llä on erityinen velvollisuus ylläpitää ja kehittää kotimaista audiovisuaalista kulttuuria. Tältä osin yhtiö täytti velvollisuuttaan muun muassa lähettämällä vuonna 2003 draamaksi luokiteltuja ohjelmia televisiossa 2 766 tuntia ja radiossa 272 tuntia. Yksittäisenä esimerkkinä voidaan nostaa esille muun muassa se, että radioteatteri työllistää kotimaisen kirjallisuuden ja draaman työntekijöitä panoksella, joka vastaa viittäkymmentä vuotuista taiteilija-apurahaa. Klassisista musiikkia lähetettiin radiossa yhteensä 17 273 tuntia. Radion Sinfoniaorkesteri tarjoaa vuosittain 180 tuntia klassisen musiikin konserttiesityksiä. Lastenohjelmia, joiden kotimainen tuotanto on lähes täysin Yleisradio Oy:n varassa, lähetettiin televisiossa 950 tuntia.

Yleisradio Oy:ltä odotetaan myös monipuolista asiaohjelmien - hyödyllistä tietoa tarjoavia ohjelmia, dokumentteja, yhteiskunnallista keskustelua herättäviä ja suomalaisesta arjesta kertovia ohjelmia - tarjontaa. Yhtiö vastasi tähän haasteeseen uusien digitaalisten peruskanavien lisäksi siten, että analogisten peruskanavilla asiaohjelmien osuus tarjonnasta oli noin 20 prosenttia.

Julkisen palvelun yleisradioyhtiön yhtenä keskeisenä perustehtävänä pidetään laajaa uutispalvelua ja ajankohtaisohjelmien tarjontaa. Vuonna 2003 Yleisradio Oy:n ohjelmatoiminnan 312 miljoonan euron kokonaiskustannuksista runsas kolmannes kohdistui uutis- ja ajankohtaisohjelmiin eri välineissä ja eri kielillä.

5.1.2 Vähemmistö- ja erityisryhmien palvelut

Yleisradio Oy:n tulee lain mukaan tukea toimivaa kansanvaltaa tarjoamalla yhteiskunnallisista kysymyksistä monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja, myös vähemmistöryhmille ja erityisryhmille. Lisäksi yhtiön tulee tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös muille kieliryhmille.

Yleisradio Oy:n tuottaa saamenkielellä palveluja radioon, televisioon ja Internetiin. Radio lähettää ohjelmaa 2 000 tuntia vuodessa omalla kanavallaan Pohjois-Suomessa. Saamen radiossa on päivittäin kuusi omatuotantoista uutislähetystä ja viisi yhteispohjoismaista saamenkielistä uutislähetystä. Saamen radio soittaa pääasiassa saamelaista musiikkia. Sen osuus ohjelmistosta on 35 prosenttia. Uutena palveluna radiossa on aloitettu lastenohjelmat.

Yhteispohjoismainen saamenkielinen julkinen palvelu ja yleisradiotoiminta laajenivat televisioon vuoden 2002 alussa, kun yhteispohjoismainen saamenkielinen tv-uutistoiminta käynnistyi myös Pohjois-Suomessa. Television Oddasat-lähetys palvelee arkin saamenkielisen väestön lisäksi myös suomenkielistä yleisöä.

Romaniväestön elämää ja ajankohtaisia asioita käsitellään viikoittain Romanihelmiä-ohjelmassa, jossa kuullaan myös romaninkieliset uutiset.

Venäjänkielisiä uutisia lähetetään radiossa päivittäin. Englanninkielisiä uutisia lähetettiin televisiossa 20 tuntia ja Euronews- uutiskanavan ohjelmaa 364 tuntia. Ohjelmien tekstitys tukee myös maahanmuuttajien palvelua.

TV 1:n ja YLE 24:n päivittäinen viittomakielinen uutislähetys on Yleisradio Oy:n vakiintunut palvelumuoto. Kuulovammaisia ja kuuroja varten tekstitetään säännöllisesti myös kaksi päivittäistä

uutislähetystä sekä laaja-alaisesti keskeisten ohjelma-alueiden ohjelmistoa, kuten draamoja, dokumentteja, asiaohjelmia, opetusohjelmia, viihdeohjelmia, vaalikeskustelut sekä tietyt tapahtumat.

5.1.3 Ulkomaille suunnatut lähetykset

Vuonna 2003 Yleisradio Oy:llä oli ulkomaille suunnattuja radiolähetyksiä 40 836 tuntia. Yhtiö lähettää lyhyt- tai keskiaaltoteitse ohjelmaa Länsi- ja Lounais-Eurooppaan koko päivän. Ohjelmisto on osittain rinnakkaista siten, että samanaikaisesti lähetetään suomea ja ruotsia eri taajuuksilla. Suomen lähialueilla lähetykset ovat ympärivuorokautisia.

Yhtiön vuonna 2002 hyväksytyissä suuntaviivoissa ulkomaanlähetysten keskeiseksi kohdeyleisöksi rajattiin tilapäisesti, määräaikaisesti tai pysyvästi ulkomailta olevat suomalaiset. Yleisradio Oy katsoo palvelevansa satelliittijakelun avulla parhaiten kahta jälkimmäistä ryhmää. Tilapäisesti ulkomailta liikkuvien suomalaisten arvioidaan olevan Yleisradio Oy:n mobiilipalveluiden tyyppillistä käyttäjäpotentiaalia.

Yleisradion Oy:n palveluita on yhä enenevästi maan rajojen ulkopuolella saatavissa sekä tekstinä, äänenä että kuvana Internetin kautta. Merkittävimpiä Internet-palveluita ovat tekstimuotoiset uutiset, mahdollisuus seurata tuoreimpia tv-uutisia katsojan valitsemana aikana sekä kokonaisten radiokanavien reaaliaikainen stream-jakelu. Musiikin esitysoikeuskorvauksiin liittyvistä syistä Yleisradio Oy:n radiokanavien Internet-jakelu lopetettiin suurelta osin vuoden 2004 alussa. Edelleen Internetin kautta jaettava Radio Peili tarjoaa kuitenkin kattavan uutis-, ajankohtais- ja asiapuheen palvelun kaikkialla saatavaksi.

Yleisradion Oy:n mobiilipalveluita kehitettäessä on syntynyt ja syntyy lisää mahdollisuuksia käyttää yhtiön palveluita myös maan rajojen ulkopuolella.

Yleisradio Oy:n televisiotarjonta ulkosuomalaisille muodostuu TV Finland -palvelusta. Kanavan ohjelmisto on koostettu Ylen TV1 ja TV2 kanavien sekä MTV3-kanavan ohjelmista. Kanava on maksullinen ja sillä oli vuoden 2003 lopussa 2003 tilaajaa. Lähetystunteja oli vuonna 2003 yhteensä 5 961 ja Yleisradio Oy:n ohjelmia 5 027 tuntia. Yhtiö pitää kanavaa on nykyisessä muodossaan teknisesti kalliina ja vaikeasti toteutettavana.

TV Finland -kanava jaetaan satelliitilla Eurooppaan. Suomen ja Ruotsin hallitusten tekemän sopimuksen mukaisesti TV Finland -kanava lähetetään myös maanpäällisellä lähettimellä (Nacka) Tukholman alueella sekä edelleen 26 kaapeliverkossa Ruotsissa.

Yleisradio Oy on todennut, että ulkomaille suunnatun ohjelmiston painopisteenä on tiedonvälitys. Yleisradion Oy:n radio- ja televisio-ohjelmistojen kokonaisuuden välittäminen kaikkialle maailmaan tiivistettynäkään ei ole yhtiön näkemyksen mukaan mahdollista eikä yhtiö myöskään katso sen kuuluvan Yleisradio Oy:n lakisääteiseen tehtävään.

Yleisradio Oy pitää kuitenkin TV Finlandin kaltaista televisiopalvelua tärkeä elementtinä ulkosuomalaisille ja yhtiö on ilmoittanut pyrkivänsä tarjoamaan vastaavantasoisien palvelun ulkosuomalaisille myös tulevaisuudessa.

Ulkosuomalaisparlamentin puhemiehistö on ollessaan työryhmän kuultavana esittänyt näkemyksensä ulkomaille suunnatun radion ja television palvelujen tasosta sekä julkisen palvelun määritelmän muutostarpeista. He pitävät tärkeänä, että Yleisradio Oy:n palvelutasolle Suomen ulkopuolelle asetetaan selvät normit erikseen radiossa ja televisiossa molemmilla kotimaisilla kielillä. Ulkosuomalaisparlamentti esittää, että Yleisradio Oy:n ulkomaille suunnattujen lähetysten tulisi olla tarjolla vapaasti saatavana palveluna ilman maksukortteja. Radion lähetysten tulee olla tarjolla vapaasti

etenevillä radioaalloilla kaikkiin maanosiin nykyiseen tapaan. Lyhytaaltolähetyksissä tulisi siirtyä digitaaliseen DRM-standardiin. Ulkosuomalaisparlamentti ei pidä maksullisia mobiilipalveluja hyvänä vaihtoehtona ns. maailmanradiolle.

Työryhmä on myös kuullut *ulkoasiainministeriön viestintä- ja kulttuuriostasoa* erityisesti Yleisradio Oy:n ulkomaille suunnatuista radiolähetyksistä. Yleisradio Oy:n vuonna 2002 tekemää päätöstä lopettaa ulkomaille radioteitse, satelliitteitse ja Internetin kautta suunnatut englannin-, saksan- ja ranskankieliset lähetykset pidetään valitettavana, koska tällä hetkellä mikään suomalainen taho ei tee Suomea koskevaa uutis- ja ajankohtaissisältöä saksaksi eikä ranskaksi. Ulkoasiainministeriön lehdistö- ja kulttuuriostasosta mielestä senkaltainen sisällöntuotanto- ja lähetystoiminta, jota Yleisradio Oy:n vieraskieliset lähetykset edustivat, on Suomen etujen mukaista ja kuuluu julkisen palvelun sähköisen median tehtäviin, ja ne tulisi aloittaa uudelleen. Ulkoasiainministeriön mukaan palvelun uskottavuus kärsisi, jos toiminta olisi ulkoasiainministeriöstä johdettua eikä riippumattoman julkisen palvelun yhtiön journalistisesti toimittamia.

5.1.4 Viranomaistiedotukset ja varautuminen poikkeusoloihin

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävään kuuluu Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan velvollisuus välittää asetuksella tarkemmin säädettyjä viranomaistiedotuksia ja varautua yleisradiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa.

Valtioneuvoston asetus viestintämarkkinoihin liittyvästä varautumisvelvollisuudesta ja viranomais-tiedotteiden välittämismääräyksen (838/2004) tuli voimaan 15. päivänä lokakuuta 2003. Asetuksessa säädetään Yleisradio Oy:n velvollisuudesta välittää väestölle viranomaistiedotteita, joita ovat hätätiedotteet sekä muut viranomaistiedotteet. Hätätiedotteella tarkoitetaan ihmisten henkeen, terveyteen tai omaisuuteen kohdistuvan välittömän vaaran taikka huomattavan omaisuus- tai ympäristövahingon välittömän uhan torjumiseksi annettavaa tiedotetta. Muulla viranomaistiedotteella tarkoitetaan ihmisten tai omaisuuden suojelemiseksi annettavaa viranomaistiedotetta tilanteessa, jossa ihmishenkiin tai omaisuuteen kohdistuva uhka ei ole väliön.

Vuonna 2003 Yleisradio Oy välitti 113 viranomaistiedotusta. Yhtään hätätiedotetta ei tullut yhtiön välitettäväksi.

Yleisradio Oy:n osalta varautuminen poikkeusoloihin käsittää muun muassa tietojärjestelmiin, ympäristöuhkiin, terrorismiin, suuronnettomuuksiin, Suomen koskemattomuuden vakavaan loukkaukseen ja sodan uhkaan sekä aseelliseen hyökkäykseen, sotaan ja sodan jälkitilaan liittyvien uhkien torjumiseen, niistä varoittamiseen ja tiedottamiseen.

5.1.5 Yleisradio Oy:n palvelut ja uudet jakelutiet

Televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamista vuonna 2001 selvittänyt parlamentaarinen työryhmä totesi raportissaan, että Yleisradio Oy:n asema ja tehtävät nykyisessä laajuudessaan täyden palvelun julkisena yleisradioyhtiönä on turvattava. Työryhmä piti tärkeänä, että Yleisradio Oy ulottaa julkisen palvelun toimintansa myös uusiin viestinnän jakeluteihin.

Työryhmän ehdotuksen mukaisesti vuonna 2002 Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 1 momentti muutettiin nyt voimassa olevaan muotoonsa. Pykälän mukaan yhtiön tehtävänä on tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita julkiseen palveluun liittyviä sisältöpalveluja voidaan tarjota kaikissa televerkoissa.

Muutos tehtiin Yleisradio Oy:n aseman ja tehtävien turvaamiseksi nykyisessä täyden palvelun laajuudessa. Yhtiön tuli siten voida ulottaa julkisen palvelun toimintansa myös uusiin jakeluteihin

hyödyntäen uusia digitaalisia mahdollisuuksia. Televisio- ja radiotoiminnan digitalisoituessa katse- lijoille ja kuuntelijoille on mahdollista tarjota uudentyyppisiä palveluja, esimerkiksi erilaisia Inter- net-palveluja. Hallituksen esityksen (HE 241/2001 vp) perusteluiden mukaan yhtiön tulee voida palvella kuluttajia myös käyttäen hyväkseen näitä teknologian suomia uusia mahdollisuuksia. Tuot- taessaan jatkuvasti monipuolista sisältöä Yleisradio Oy:lle on muun muassa muodostunut laaja si- sältöarkisto. Lakimuutoksen yhteydessä tavoitteena oli, että julkisen palvelun sisältötuotteet olisivat mahdollisimman laajasti tarjolla yleisölle myös konvergoituvissa televerkoissa. Koska julkisen pal- velun sisältötuotannon vapaa tarjonta kilpailuilla markkinoilla saattaisi aiheuttaa markkinahäiriöitä suhteessa alan kaupalliseen toimintaan, Yleisradio Oy:lle on asetettu velvoite aineiston eriyttämisestä.²⁹ Yleisradio Oy:n tulee kuitenkin huolehtia siitä, että uudet palvelut sisällöllisesti ja muutoinkin ovat sopusoinnussa yhtiön tehtävien kanssa. Oheispalvelulla tarkoitetaan esimerkiksi erityistä pal- velua, joka mahdollistaa ohjelman seuraamisen myös vammaiselle. Lisäpalvelulla tarkoitetaan esi- merkiksi mahdollisuutta tarjota ohjelmaan tai sen johonkin yksityiskohtaan liittyvää lisäinformaa- tiota. Tällaisina palveluina voidaan pitää myös ohjelmaopasta (EPG) tai supertekstitelevisiota.

Internetistä on tullut myös Yleisradio Oy:lle yhä tärkeämpi palvelumuoto, joka tarjoaa uudenlaisia mahdollisuuden osallistumiseen ja vuorovaikutukseen. Uusia palvelumuotoja ovat muun muassa nettikeskustelut ja yleisön ideat. Kysymykset sekä palaute ovatkin jo olennainen osa monia televi- sio- ja radio-ohjelmia. Vuonna 2003 Yleisradio Oy:n Internet-sivuilla vieraili yli miljoona kävijää kuukaudessa.

Yleisradio Oy on aktiivisesti kehittänyt myös mobiilipalvelujen tarjontaa. Tärkeimmät uutiset lähe- tetään tilaajille reaaliaikaisesti tekstiviesteinä ja kuvakatsauksina. Viestipalvelut saa suomeksi, ruot- siksi sekä osin englanniksi. Palvelut toimivat kaikkien kotimaisten operaattoreiden liittymillä. Pal- velut ovat käyttäjille maksullisia.

Yleisradio Oy tuottaa ja tarjoaa myös televisio- ja radio-ohjelmistoihin liittyviä oheis- ja lisäpalve- luja. Digitaalisen television lisäpalvelut täydentävät yhtiön ohjelmatarjontaa. Marraskuussa 2003 käynnistetystä digitaalisesta teksti-tv:stä löytyy erilaisia sisältökokonaisuuksia sekä ohjelma- alueittain että kanavittain. Yhtiö on myös tuottanut eri ohjelmiin lisäpalvelusovelluksia.

5.2 Yleisradio Oy:n ohjelmatoiminnan arviointia tutkimusten valossa

5.2.1 Tarjonnan monipuolisuus

Liikenne- ja viestintäministeriö on seurannut suomalaisten televisiokanavien ohjelmistotarjonnan monipuolisuutta vuosittaisen, tieteelliset kriteerit täyttävän tutkimuksen avulla.³⁰ Kyseisen tutki- muksen mukaan Yleisradio Oy:n TV1 oli vuonna 2003 edellisvuosien tapaan suomalaisista kana- vista informaatiopainotteisin. Kanavan koko tarjonnasta lähes 70 prosenttia oli informatiivisia oh-

²⁹ Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 a §: Jos yhtiö tarjoaa julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmiston tuotannossa syntyntä aineistoa muualla kuin televisio- ja radiotoiminnassa, sen on eriytettävä julkisen palvelun televisio- ja radio- toiminnasta ja muusta julkisesta palvelusta muodostuva toimintansa toisistaan.

Eriyttämisellä tarkoitetaan tässä pykälässä sitä, että eriytettävälle toiminnolle on laadittava tilikausittain tuloslaskelma ja julkisen palvelun toiminnalle myös tase. Tuloslaskelma ja tase, joiden tulee olla yhtiön kirjanpidosta johdettavissa, on laadittava soveltuvin osin kirjanpitolain (1336/1997) säännösten mukaisesti. (23.5.2003/396)

Jos yhtiö ottaa omaan käyttöönsä julkisen palvelun televisio- ja radiotoiminnassa tuotettua aineistoa tarjotakseen sitä muualla kuin televisio- ja radiotoiminnassa, sen tulee tapahtua samoin ehdoin kuin yhtiön luovuttaessa aineistoa yhtiön ulkopuoliseen käyttöön.

Viestintävirasto valvoo 1-3 momentin noudattamista. Yhtiön on Viestintäviraston pyynnöstä toimitettava tälle tilin- päätöksensä sekä eriytettyjen toimintojen tuloslaskelmat ja taseet liitetietoineen.

³⁰ Viimeisin tutkimus: Aslama, M. (2004).

jelmia. Kanavalla panostettiin erityisesti ajankohtaistarjontaan, asia- ja opetusohjelmiin sekä uutisiin. Ulkomainen fiktio sai kuitenkin kuudenneksen ohjelma-ajasta. Kanavalla korostuivat sekä suomalainen että eurooppalainen tarjonta.

Yleisradio Oy:n TV2:n ohjelmisto jakautui tasaisesti informatiivisiin ja viihteellisiin ohjelmiin. Suurimmat ohjelmaluokat olivat tasaväkisesti asia- ja urheiluohjelmat, kummallakin kuudenneskanavan tarjonnasta. Niitä seurasivat kymmenyksen osuuksilla ajankohtais- ja lastenohjelmat sekä elokuvat ja ulkomainen fiktio. TV2 lähetti kanavista kotimaisinta ohjelmaa: 70 prosenttia sen tarjonnasta muodostui kotimaisesta tuotannosta.

Vuonna 2003 suomalaisten analogisten täyden palvelun televisiokanavien tarjonta oli kokonaisuutena ohjelmatyypivalikoimaltaan erittäin monipuolista – monipuolisempaa kuin koskaan nelikanavajärjestelmän aikana eli vuosina 1997 - 2002. Lähes yhtä monipuoliseen kokonaistarjontaan ylsivät yhteenlaskettuna ohjelmistoltaan pääosin erikoistuneet digitaalikanavat. Monipuolisimmat kanavat olivat julkisen palvelun analoginen TV2 ja digitaalinen FST-D, jota seurasivat analogiset julkisen palvelun TV1 ja sekä kaupallinen MTV3. Niitä seurasivat järjestyksessä Nelonen, YLE Teema, Subtv, YLE24 ja Urheilukanava.

Suomalainen tv-tarjonta 2003 -raportin mukaan Yleisradion televisio-ohjelmistoja ei leimaa mikään yksittäinen ohjelmatyypipi, mutta julkinen palvelu korostaa selvästi informatiivisten ohjelmien osuutta tarjonnassaan. Yleisradion kahden analogisen ja kolmen digitaalisen kanavan tarjonnasta yli 60 prosenttia muodostuu ajankohtais-, asia-, ja opetusohjelmista sekä uutisista. Koko tarjontaan suhteutettuna ajankohtais-, asia- ja kulttuuriohjelmat sekä opetusohjelmat osoittautuivat käytännössä miltei täysin julkisen palvelun kanavien ohjelmatyypeiksi. Samoin Yleisradio Oy:n kanavien kotimaisuusaste oli selvästi korkeampi kuin kaupallisilla kanavilla. Yleisradio Oy:n digitaalinen tarjonta suhteutui digitaaliseen kokonaistarjontaan varsin samankaltaisesti kuin TV1:n ja TV2:n yhteistarjonta koko analogiseen kokonaistarjontaan ja painotti siis selvästi informatiivisia ohjelmatyyppejä.

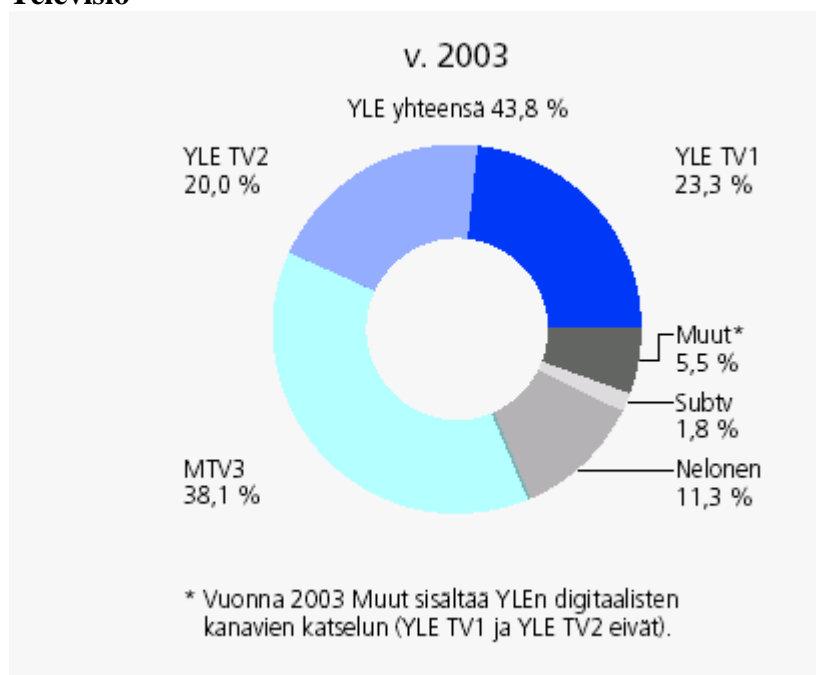
Radio-ohjelmistojen tarjonnan monipuolisuudesta ei ole tehty samanlaista tutkimusta kuin televisio-ohjelmistojen tarjonnasta.

5.2.2 Yleisösuhte

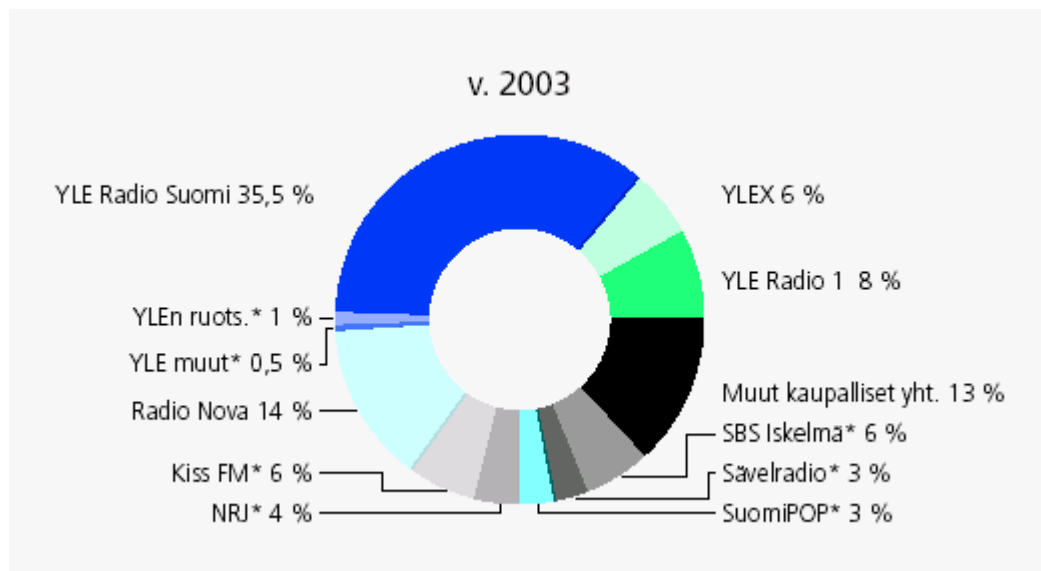
Kaupallisen televisio- ja radiotarjonnan huomattavasta lisääntymisestä huolimatta Yleisradio Oy on säilyttänyt varsin hyvin asemansa sekä television katselussa että radion kuuntelussa. Television päivittäisestä katseluajasta YLE TV1:n osuus oli 23,3 prosenttia ja TV2:n 20,0 prosenttia vuonna 2003. Yleisradio Oy:n radiokanavien osuus päivittäisestä kuuntelusta oli 51 prosenttia. Yle Radio Suomi on 35,5 prosentin osuudella kuunnelluin radiokanava Suomessa.

Kuvio 5. Television päivittäinen katseluaika ja radion päivittäinen kuuntelu-aika kanavittain vuonna 2003

Televisio



Radio



Lähde: Yleisradio Oy

Viikon aikana Yleisradio Oy:n televisiokanavat tavoittivat 77 prosenttia ja radiokanavat 67 prosenttia suomalaisista. Ruotsinkielisen väestön keskuudessa vastaavat tavoittavuusprosentit olivat 88 ja 79. Katselu- ja kuunteluosuuksissa ja tavoittavuuksissa ei viime vuosina ole tapahtunut merkittäviä muutoksia.

Yleisradio Oy:n itsensä tekemien tutkimusten mukaan suomalaiset luottavat vahvasti yhtiöön ja sen toimintaan varsinkin tiedonvälittäjänä. Yleisradio Oy:n televisiouutisia pidetään selvästi kaikkein luotettavimpana uutislähteenä Suomessa. Myös Yleisradio Oy:n radiouutiset sijoittuvat eri medioiden välisissä vertailuissa erittäin hyvin.

Taulukko 2. Mielipide uutislähteiden luotettavuudesta

Keskiarvo 1 :5:1 =erittäin epäluotettava ja 5 =erittäin luotettava
(suluissa arvion antaneiden osuus)

	2003	2002
YLEn Tv-uutiset (95 %)	4,49	4,40
YLEn Aamu-tv:n uutiset (YLE TV1)(83 %)	4,44	4,34
YLEn valtakunnalliset radiouutiset (95 %)	4,40	4,36
STT:n radiouutiset (91 %)	4,39	4,32
YLEn Teksti-TV:n uutiset (73 %)	4,35	4,27
YLEn ruotsinkieliset tv-uutiset (TV-Nytt)(57 %)	4,35	4,05
MTV3:n uutiset (96 %)	4,34	4,28
YLEn alueelliset tv-uutiset (YLE TV2)(81 %)	4,31	4,23
Huomenta Suomen uutiset (MTV3)(82 %)	4,29	4,22
Saannollisimmin lukemanne sanomalehden uutissivut (95 %)	4,28	4,24
YLEn maakunnalliset radiouutiset (89 %)	4,26	4,20
YLEn ruotsinkieliset radiouutiset (55 %)	4,24	4,01
MTV3:n teksti-tv:n uutiset (69 %)	4,19	4,17
Nelosen uutiset (79 %)	4,07	4,03
Nelosen teksti-tv:n uutiset (60 %)	3,97	4,01
Radio Novan uutiset (72 %)	3,84	3,87
Muiden kaupallisten radiokanavien uutiset (73 %)	3,70	3,79
Uutiset internetistä (51 %)	3,66	3,66
Ilmaisjakelulehtien uutissivut (Metro,Uutislehti 100,Turkulainen yms)(85 %)	3,47	3,48
Uutiset matkapuhelimesta (33 %)	3,32	3,33
Iltapäivälehtien uutissivut;Iltä-Sanomat tai Iltalehti (89 %)	2,79	2,96

Lähde: YLE Yleisötutkimus

Yleisradio Oy on tutkinut suomalaisten asenteita Yleisradion julkisen palvelun tehtäväalueisiin. Tulokset osoittavat, että suomalaiset arvostavat erittäin laajasti julkisen palvelun ohjelmistoja. Arkielämän, luonnon ja ympäröivän maailman kuvaukset ohjelmissa samoin kuin yleinen julkisen palvelun periaate ”ohjelmat kaikille suomalaisille samalla maksulla asuinpaikasta riippumatta” saavat lähes yksimielisen kannatuksen. Myös päivittäisiä kotimaisia lastenohjelmia, koulujen opetusohjelmia ja aikuisopetusohjelmia, kotimaisia fiktiivisiä ohjelmia ja suoria lähetyksiä kansainvälisistä urheilutapahtumista pidetään erittäin tärkeänä tai tärkeänä (ks. tarkemmin Yleisradio Oy:n yleisökertomus 2003)

Yleisradio Oy saa suomalaisilta kohtalaisen hyvän arvosanan myös kysyttäessä mielipidettä yhtiön onnistumista julkisen palvelun tehtävissä. Kaikkien osatehtävien osalta arvosana on kouluarvosanoin seitsemän ja kahdeksan välillä (ibid).

Yhtenä tyytyväisyyden tai tyytymättömyyden mittarina voidaan pitää myös kansalaisten käsitystä siitä, miten televisiomaksulle saadaan vastinetta. Vuonna 2003 8 prosenttia vastanneista arvioi vastineen erittäin hyväksi ja 44 prosenttia melko hyväksi (ibid).

5.3 Julkisen palvelun määritelmän kehittämistarve

Pääministeri Vanhasen hallitusohjelman mukaan Yleisradio Oy:n toimintaedellytysten pitkäjänteinen turvaaminen täyden palvelun tehtävän toteuttamisessa on keskeinen osa hallituksen tietoyhteiskuntapolitiikkaa. Mediapalvelujen säilyminen korkealaatuisina, monipuolisina ja alueellisesti kattavina edellyttää viestintäpoliittisia toimia. Suomalainen televisiotarjonta on korkealaatuista ja monipuolista. Myös suomalainen ohjelmatuotanto on osaavaa ja merkityksellistä ohjelmatarjonnan kokonaisuuden kannalta.

Merkittävin lähiajan haaste televisiotoiminnan osalta on digitalisoinnin onnistuminen. Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävän määrittelyyn ja halutun televisiotarjonnan ja -tuotannon sekä julkisen palvelun ylläpitoon tarvittavan rahoituksen tason ratkaiseminen ovat huomattavia viestintäpoliittisia ratkaisuja.

Julkisen palvelun periaatteella on Suomessa yleisön voimakas tuki. Julkisesta palvelusta on ajan mukana kehittynyt laissa nyt oleva määritelmä, joka on rungoltaan hyvä ja sopii Suomen oloihin. Näin ollen laajoihin julkisen palvelun määritelmiin ei ole välitöntä tarvetta.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävien määritelmän nykyaikaistaminen ja selkeyttäminen eräiltä osin on kuitenkin paikallaan. Esimerkiksi vuonna 1993 säädettäessä laki Yleisradio Oy:stä hallituksen esityksessä todettiin lapsien muodostavan tärkeimmän erityisen kohderyhmän yleisradiotoiminnassa. Ilman julkista palvelua katsottiin olevan vaara, että lasten ohjelmat jäisivät pääasiassa ulkomaisen tuonnin varaan. Itse pykälätekstiin lapsista ei kuitenkaan otettu erillistä mainintaa.

5.4 Työryhmän esitys

Työryhmä ehdottaa julkisen palvelun tehtävän määrittelyyn joitakin lisäyksiä ja täsmennyksiä. Työryhmän pykälämuotoon kirjoitettu esitys on raportin liitteenä 1. Uusi määritelmä pyrkii korostamaan julkisen palvelun ohjelmiston oleellista luonnetta ja painopisteitä. Työryhmän käsityksen mukaan julkisen palvelun tehtäviä ei tule kirjata siten, että ne rajaavat ohjelmiston kehittämistä. Aikaisemmin määritelmässä ei ole mainittu esimerkiksi lastenohjelmia tai tasa-arvoa, vaikka molemmista on kehityksen mukana tullut keskeisiä julkisen palvelun tehtäviä. Yleisradio Oy:n lastenohjelmista on tullut laajasti tärkeäksi koettu ja eri kieliryhmiä koskeva kulttuuritehtävä, jonka kirjaaminen säädöstekstiin olisi työryhmän näkemyksen mukaan tärkeitä. Julkisen palvelun tarjonta eri kieliryhmillä ehdotetaan säilytettäväksi voimassa olevaa lakia vastaavana. Yleisradio Oy:n tulee kohdella ohjelmatoiminnassaan yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielisiä kansalaisia ja tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muille kieliryhmille.

Merkittävin uudistus on määritelmään ehdotettu sana kansalainen. Tällä on useitakin merkityksiä:

- julkisen palvelun toiminnalla ei ole niinkään asiakkaita tai kuluttajia, vaan sen ohjelmisto kohdistuu itsenäisesti harkitseviin ja aktiivisesti toimiviin kansalaisiin
- julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee olla läheisessä vuorovaikutuksessa kansalaistoiminnan ja kansalaisyhteiskunnan kanssa
- julkisen palvelun keskeinen tehtävä on Suomen kansalaisten ja kansalaisryhmien vuorovaikutuksen ylläpitäminen tavalla, joka tukee demokratiaa ja lisää suvaitsevaisuutta

- Suomen kansalaiset ovat Maastrichtin sopimuksen mukaan samalla EU:n kansalaisia, mikä tuo merkittävän näkökulman myös Yleisradio Oy:n tehtäviin.

Työryhmän näkemyksen mukaan kansalaisen käsite tulee tässä yhteydessä ymmärtää hyvin laajasti. Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tulee ulottua kaikkiin Suomessa asuviin henkilöihin.

Yleisradio Oy:n kansallista vuorovaikutusta korostava tehtävä ei enää pitkään aikaan ole tarkoittanut sitä, että yhtiöllä olisi erityinen rooli kansallisen yhtenäiskulttuurin vahvistajana. Päin vastoin julkinen palvelu on pyrkinyt luomaan osaltaan osin esimerkillisesti edellytyksiä sille, että Suomen sisäiset kielelliset, alueelliset, uskonnolliset jne. kulttuurit ovat voineet kehittyä ja ilmaista itseään omilla ehdoillaan. Tehtävä jatkuu ja korostuu entisestään, mitä ehdotetussa määritelmässä korostaa uusi sana monikulttuurinen.

Kaikki Suomen kansalaiset ovat kielellisestä, uskonnollisesta, etnisestä tai sosiaalisesta taustastaan riippumatta Suomen kansalaisia samoin oikeuksin ja velvollisuuksin. Monikulttuurinen Suomi tarvitsee kansallisen yhteydenpidon, keskustelun ja yhteisöllisyyden välineitä, mikä korostaa Yleisradio Oy:n tehtävää toimivan demokratian kannalta. Oma kulttuurinen identiteetti, avoin vuorovaikutus ja toistensa parempi ymmärtäminen lisäävät suvaitsevaisuutta, mikä sekkin on kulttuuristen jännitteiden uudelleen kasvaessa korostuva näkökanta.

Yleisradio Oy:llä on paitsi merkittävä kansallinen, myös kansallista identiteettiä rakentava tehtävä. Suomen kansa ei kuitenkaan ole muusta maailmasta irrallaan oleva suljettu yhteisö, vaan osa globaaleja markkinoita, EU:n poliittista yhteisöä, Pohjoismaita ja muuta Pohjois-Eurooppaa. Kyky sijoittaa itsemme laajempiin yhteyksiin on tärkeä menestyvän toiminnan edellytys ja myös Yleisradio Oy:n tehtävä kansalaisten palvelijana.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 2 momentissa todettaisiin edelleen julkisen palvelun ohjelmatoiminnan erityiset tehtävät. Yhdessä pykälän 1 ja 2 momentti kuvaisivat julkisen palvelun kokonaisuutta. Seuraavassa tarkastellaan työryhmän esitystä erikseen kunkin ehdotetun muutoksen osalta.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n 2 momentin ensimmäinen lausetta ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että siinä todettaisiin julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tehtäviksi luettelakohdassa erikseen mainitut tehtävät. Julkisen palvelun tulisi tukea kansanvaltaa ja kansalaisten aktiivisuutta ja osallistumista. Viimeksi mainittu ehdotetaan lisättäväksi *2 momentin 1 kohtaan* julkisen palvelun tehtäviin, koska yhteiskunnan nopea kehitys ja sen myötä mahdollisesti tapahtuva kansalaisten eriarvoistuminen tarvitsee vastapainokseen julkista palvelua tarjoavan tahon, joka yhtäläisin ehdoin tuo jokaisen saataville monipuolisesti tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja ja antaa näin mahdollisuuden vuorovaikutukseen. Nykyisen lain 1 kohdan velvoite vähemmistö- ja erityisryhmien huomioimisesta ehdotetaan siirrettäväksi 2 momentin 5 kohtaan alla esitetyllä tavalla.

Yleisesti julkisen palvelun tehtävänä voidaan katsoa olevan kulttuurielämän rikastuttaminen kotimaisen kulttuurin, taiteen ja myös viihteen saralla. Nykyisen 7 §:n 2 momentin 2 kohtaa työryhmä ehdottaa muutettavaksi siten, että voimassa olevan lain 6 kohdassa todettu velvollisuus valmistaa, tuottaa ja lähettää suomalaisia ohjelmia sisällytetään asianomaiseen kohtaa. Voimassa olevan lain lähettämisvelvollisuus ei enää Digita Oy:n perustamisen jälkeen ole tarpeellinen. Pykälän 2 momentin 2 kohtaa ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että kulttuurin lisäksi yhtiön tulee tuottaa, luoda ja kehittää taidetta ja virikkeellistä viihdettä.

Viihde on tärkeä ilmaisumuoto ja käyty paljon keskustelua siitä, tuleeko sen kuulua julkisen palvelun tehtävään. Työryhmä katsoo, että viihde kuuluu täyden palvelun tehtävään eikä sitä siten tule rajata pois Yleisradio Oy:n ilmaisun keinovalikoimasta. Työryhmä ehdottaa, että julkisen palvelun tehtävään kuuluisi virikkeellisen viihteen tuottaminen, luominen ja kehittäminen.

Nykyisen 7 §:n 2 momentin 3 kohtaan ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että sanaa opiskelu tulisi formaaliin opiskeluun viittavana laajentaa niin, että se elinikäisen oppimisen periaatteen mukaan kattaa kaiken oppimisen ja itsensä kehittämisen. Myös hieman kankea ja vaikeasti tulkittava sana sivistävä ehdotetaan korvattavaksi toisella ilmaisulla, mutta itse asia on edelleen tärkeä. Määritelmä korostaisi sivistys- ja oppimisenäkökohtia koko ohjelmistossa, mutta perustelisi samalla tarvittavan yhtiön erityisen panostuksen formaalia ja nonformaalia oppimista tukeviin opetusohjelmiin.

Työryhmä ehdottaa, että kohtaan lisättäisiin julkisen palvelun ohjelmatoiminnan velvollisuus painottaa lapsille suunnattuja ohjelmistoja. Lasten osalta oman ohjelmatuotannon merkitys on korostunut, mutta toisaalta myös hankinnat esimerkiksi muista Pohjoismaista ovat tärkeitä. Lisäksi myös lapsilla tulee olla mahdollisuus korkeatasoiseen ohjelmistoon ilman mainontaa. Lisäksi kohtaa tulisi täsmentää siten, että ohjelmistoissa tulisi huomioida sivistysnäkökohtien lisäksi tasa-arvonäkökohdat. Velvollisuus tarjota hartausohjelmia ehdotetaan säilytettäväksi.

Tarjotessaan mahdollisuuksia oppimiseen ja itsensä kehittämiseen Yleisradio Oy:n tulisi huomioida muuttuvan yhteiskunnan kansalaisille asettamat haasteet ja kiinnittää näin ollen huomiota myös kansalaisten tietoyhteiskuntavalmiuksien kehittämiseen.

Työryhmä pitää voimassa olevan lain 7 §:n 4 kohtaa edelleen ajanmukaisena eikä sitä ole työryhmän näkemyksen mukaan tarpeen muuttaa. Ruotsinkielinen ohjelmatarjonta on tärkeä osa Yleisradio Oy:n julkista palvelua. Ilman tätä velvoitetta ruotsinkielistä televisiota tai radiota ei olisi tarjolla valtakunnan kattavasti. Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävällä on erityinen merkitys ruotsinkieliselle väestölle, koska Yleisradio Oy vastaa kokonaan ruotsinkielisestä sähköisen viestinnän tarjonnasta. Ruotsinkielisen toiminnan kehittäminen ja vahvistaminen on tärkeitä huolehtiaksemme molempien kieliryhmien tarpeista ja kansallisen kaksikielisen kulttuurin elinvoimasta.

Vaikka työryhmä ei pidä tarpeellisena laajentaa kohdassa nimenomaisesti mainittujen kielivähemmistöjen määrää, se haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota selkokielisen viestinnän tärkeyteen. Selkokieli on sisällöltään, sanastoltaan ja rakenteeltaan yleiskieltä luettavammaksi ja ymmärrettävämmäksi mukautettua kieltä niitä ihmisiä varten, joilla on vaikeuksia lukemisessa ja ymmärtämisessä (tai molemmissa). Selkokielestä hyötyviä on useitten eri vammaisryhmien, maahanmuuttajien ja ikääntyvien parissa.

Työryhmän ehdotuksen 7 § 2 momentin 5 kohtaan ehdotetaan otettavaksi voimassa olevan lain 2 momentin ensimmäisestä kohdasta yhtiön velvollisuus huomioida ohjelmatoiminnassaan myös vähemmistö- ja erityisryhmät. Tämä velvoite sopisi luontevasti asiayhteyden puolesta ehdotettuun 5 kohtaan, jossa julkisen palvelun erityiseksi tehtäväksi todetaan suvaitsevaisuuden ja monikulttuurisuuden tukeminen. Suvaitsevaisuuden tukemisella työryhmä katsoo tässä yhteydessä tarkoitettavan muun muassa yritystä ymmärtää erilaisuutta ja kykyä nähdä siinä myönteisiä puolia sekä yritystä myös ymmärtää erilaisuuden syitä. Monikulttuurisuuden työryhmä ymmärtää tässä yhteydessä laajemmin kuin vain ohjelmatarjonnan sisältöä ja monipuolisuutta käsittelevänä tekijänä. Julkisella palvelulla onkin ensisijainen rooli vähemmistöjen kulttuurien edistämässä ja turvaamisessa.

Työryhmän ehdotuksen 7 §:n 2 momentin 6 kohtaa ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee edistää kulttuurien vuorovaikutusta sekä ylläpitää ulkomaille suunnattua ohjelmatarjontaa. Voimassa olevan lain 7 §:n 2 momentin 6 kohdassa todetaan julkisen palvelun erityisenä tehtävänä suomalaisten ohjelmien valmistaminen, tuottaminen ja lähettäminen sekä uutisten ja ohjelmien välittäminen Suomen ja ulkomaiden välillä.

Yleisradio Oy:n ohjelmisto ilmentää suomalaista kulttuuria ja identiteettiä. Yhtiö voi toiminnallaan edistää eri kulttuurien vuorovaikutusta sekä tehdä suomalaista kulttuuria tunnetuksi ulkomailla.

Työryhmä katsoo, että ulkomaille suunnattu ohjelmatarjonta tulisi edelleenkin sisällyttää julkisen palvelun ohjelmatoimintaan. Sen sisältöä ja laajuutta ei kuitenkaan ole tarpeen säätää laintasolla vaan Yleisradio Oy:n toimivan johto päättää asiasta sille myönnetyn rahoituksen puitteissa. Työryhmä esittää lisäksi, että mikäli muun kuin suomenkielinen ulkomaille suunnattu ohjelmatarjonta nähdään tarpeellisena, sen rahoitus järjestettäisiin valtion talousarviosta esimerkiksi ulkoasianministeriön hallinnonalan rahoituksesta.

Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävä välittää viranomaistiedotuksia ja varautua yleisradiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa on edelleen ajankohtainen ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta välttämätön tehtävä. Näin ollen 7 §:n 2 momentti ehdotetaan sisällöllisesti säilytettävän muuttumattomana. Asiasta ehdotetaan säädettäväksi *2 momentin 7 kohdassa*. Ainoastaan termin yleisradiotoiminta muuttaminen televisio- ja radiotoiminnaksi on tarpeen, koska televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain voimaantultua termi yleisradiotoiminta on vakiintunut termiksi televisio- ja radiotoiminta.

6 Yleisradio Oy:n toiminnan rahoitus

Edellä luvussa 5 on kuvattu Yleisradio Oy:n ohjelmatoimintaa ja sen volyyymiä. Seuraavassa arvioidaan Yleisradio Oy:n taloudellista tilannetta, yhtiön toimintaa ja kehittämistä vuoteen 2010 sekä yhtiön taloudellisia toimintaedellytyksiä vuoteen 2010.

6.1 Yleisradio Oy:n taloudellinen tilanne

Yleisradio Oy:n toiminnan taloudelliset kehykset ovat viime vuosina määräytyneet liikenne- ja viestintäministeriölle vuonna 2001 raporttinsa jättäneen parlamentaarisen työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamista Suomessa, esitysten mukaisesti. Työryhmän yksimieliset ehdotukset muodostivat seuraavan kokonaisuuden:

- Kaupallisten televisioyhtiöiden toimilupamaksut puolitetaan 1.7.2002 lukien ja digitaalisen lähetystoiminnan osalta toimilupamaksua ei peritä lainkaan vuoteen 2010 saakka.
- Yleisradio Oy:n osalta luovutaan kaikesta televisiomainonnasta.
- Yleisradio Oy:n julkisen palvelun tehtävän toteutuminen laajennetaan koskemaan myös uusia jakeluteitä.
- Televisiomaksua tarkistetaan vuodesta 2004 lukien siten, että tarkistus ottaa huomioon uusien sisältöjen kehittämisen kustannukset ja edellisen televisiomaksun korotuksen jälkeen tapahtuneen inflaatiokehityksen.
- Vuoden 2005 alusta lukien televisiomaksua korotetaan vuosittain inflaatiota vastaavasti lisättynä yhdellä prosentilla analogisten ja digitaalisten päällekkäisten lähetykustannusten kattamiseksi ja sisältöpalvelujen kehittämiseksi. Tämä yksi lisäprosentti säilyisi, kunnes päällekkäinen analoginen ja digitaalinen televisiotoiminta loppuisivat.

Työryhmän esityksen mukaisesti televisio- ja radiotoiminnasta annettua lakia muutettiin 14. päivänä kesäkuuta 2002 (491/2002) siten, että toimilupamaksut puolitettiin. Samanaikaisesti Yleisradio Oy:ltä poistettiin oikeus mainosten lähettämiseen suurten urheilutapahtumien yhteydessä. Myös televisiomaksua on korotettu esityksen mukaisesti. Vuoden 2004 alussa maksu nousi noin 13 prosentilla ja vuoden 2005 alussa maksu nousee noin 4 prosentilla.

Työryhmän tavoitteena oli turvata Yleisradio Oy:n asema ja tehtävät nykyisessä laajuudessaan täyden palvelun julkisena yleisradioyhtiönä siten, että yhtiön tulee ulottaa julkisen palvelun toimintansa myös uusiin viestinnän jakeluteihin. Työryhmä ei kuitenkaan määritellyt tarkemmin, mitä se tarkoittaa nykyisellä laajuudella ja uusilla viestinnän jakeluteillä ja palveluilla.

Vuoden 2001 parlamentaarinen työryhmä piti esityksiä tehdessään lähtökohtana niiden Yleisradio Oy:n strategisten tehostamistoimenpiteiden toteutumista, joiden seurauksena yhtiön on tarkoitus lähivuosien kuluessa sekä karsia kustannuksia että siirtää voimavaroja ohjelmatoiminnan suuntaan. Yleisradio Oy:n rakenneuudistuksessa oli tarkoitus saada säästöjä yli 100 miljoonaa markkaa lähinnä hallinnosta ja tukipalveluista ja siirtää vajaa 150 miljoonaa markkaa nykyisistä ohjelmatoimintoista uusiin palveluihin vuoden 2003 loppuun mennessä. Työryhmä otti myös huomioon yhtiön

omaisuuden myynnistä saatavat erät - Digita Oy:n myynti - , jotka mahdollistivat sen, että yhtiön toiminnallinen tulos voi olla rajoitetun ajan selvästi negatiivinen.

Vuoden 2001 parlamentaarisen työryhmän esitysten pohjalta Yleisradio Oy:n hallintoneuvosto vahvisti 7. päivänä marraskuuta 2001 yhtiön talouden puitteet ja rahoitusstrategian vuoteen 2008 saakka. Talous- ja rahoitussuunnittelun lähtökohtana oli se, että Yleisradio Oy:n tulos on rahoituserien jälkeen tasapainossa vuonna 2008.

Yleisradio Oy:n rahoitusstrategian suunnittelussa on otettu huomioon jakelun digitalisoinnista johdettavat ohjelmatoiminnan päällekkäiset kustannukset, toimilupamaksujen puolittuminen, Digita Oy:n osakkeiden myynnistä saatavat tulot ja televisiomaksujen korotukset. Lisäksi yhtiö oletti, että

- televisiomaksukanta kasvaa yhden prosentin vuodessa vuoteen 2003 asti ja vuodesta 2004 alkaen 0,5 prosenttia vuodessa
- toimilupamaksut pysyvät 22 miljoonan euron tasolla puolittumisen jälkeen
- yhtiön muu liikevaihto pysyy noin 19 miljoonan euron tasossa vuodesta 2004 eteenpäin
- yleinen korkotaso on 4,5 prosenttia.

Mainituilla oletuksilla Yleisradio Oy:n keskimääräiseksi käyttömenotasoksi vuosille 2002 – 2008 asetettiin 408,3 miljoonaa euroa. Vuoden 2008 käyttömenotasoksi arvioitiin noin 418 miljoonaa euroa. Investointitaso vuosina 2002 – 2004 oli suunnitelmassa keskimäärin 26 miljoonaa euroa vuodessa ja vuosina 2005 – 2008 23 miljoonaa euroa vuodessa.

Yleisradio Oy:n rahoitussuunnitelman taustalla olleet tulo-odotukset ovat yhtiöstä riippumattomista syistä muuttuneet vuoden 2001 näkymistä. Vaikka tulojen kehitys ajanjaksolla 2001 – 2004 on ollut suunnilleen odotusten mukainen, nähtävissä oleva tulokertymä on muodostumassa laskenta-ajanjaksolta 2001 – 2008 kumulatiivisesti 68 miljoonaa euroa odotettua alhaisemmaksi. Etenkin toimilupamaksukertymää ja televisiomaksukannan kasvua koskevat arviot ovat osoittautumassa liian optimistisiksi.

Tulo-odotusten muuttuminen tulee luonnollisesti vaikeuttamaan vuoden 2008 tasapainotavoitteen saavuttamista. Tarkennetulla, 13. päivänä huhtikuuta 2004 hyväksytyllä strategialla toiminta pyritään sopeuttamaan pienempiin tuloihin pitämällä käyttömenot keskimäärin 9 miljoonaa euroa suunniteltua alemmalla tasolla (399,5 miljoonaa euroa) analogisten verkkojen sulkemiseen asti ja laske-malla vuosittaiset investoinnit keskimääräisestä 24 miljoonasta eurosta 20 miljoonaan euroon. Tarkennetun strategian mukaan vuoden 2008 käyttömenot olisivat 389,4 miljoonaa euroa.

Vuoden 2001 parlamentaarinen työryhmä edellytti Yleisradio Oy:ltä toimintojen tehostamista. Yhtiön toiminnan tehostaminen on tapahtunut sekä kustannuksia karsimalla että ohjelmien tuotantoprosesseja kehittämällä. Kustannuksia on karsittu etenkin tukitoiminnoista, joiden osuus yhtiön kaikista kustannuksista on nyt noin 20 prosenttia, kun osuus vuosikymmenen alussa oli selvästi yli neljänneksen. Tukitoimintoihin sitoutuneen henkilöstön osuus yhtiön koko henkilöstöstä on vähentynyt vuoden 2000 29 prosentista tämän vuoden 22 prosenttiin.

Ohjelmatoiminnan toimintatapojen ja prosessien kehittämisen painopiste on ollut toimitusten irrottamisessa kanavista niin, että kukin toimitus voi tuottaa ohjelmia usealle kanavalle, ohjelmien tuotantoprosessien keventämisessä ja tuotantojen läpimenoaikojen lyhentämisessä ja moniosaamisen hyödyntämisessä sekä ohjelmien versiointimahdollisuuksien käytön lisäämisessä. Ohjelmatoimin-

nan tehokkuus on kasvanut merkittävästi: radion lähetystunnin keskihinta on nyt 83 prosenttia vuoden 2000 tasosta ja television keskituntihinta 58 prosenttia.

Televisio- ja radiotoiminnan digitalisointi on luonnollisesti ollut myös Yleisradio Oy:lle toimintaa voimakkaasti ohjaava haaste. Yleisradio Oy:n ohjelmatoiminnan kehittämisen strategisena tavoitteena on ollut vahvan digiaikaan soveltuvan julkisen palvelun ohjelmistollisen kokonaisuuden luominen. Tältä pohjalta yhtiö on kehittänyt kahden analogisen televisiokanavan rinnalle kolme digitaalista kanavaa siten, että yhtiö voi siirtyä digiaikaan viidellä kanavalla, sekä parantanut televisio- ja radiokanavien saatavuutta myös muutoin kuin perinteisten kanavien kautta. Uusien digitaalisten kanavien perustaminen on lisännyt Yleisradio Oy:n ohjelmistokustannuksia vuosina noin 35 miljoonalla eurolla. Samanaikaisesti analogisten peruskanavien kustannukset ovat vähentyneet 38 miljoonalla eurolla, joten myös tältä osin vuoden 2001 parlamentaarisen työryhmän raportissa esitetyn tavoitteen voitaneen katsoa täyttyneen.

Digistrategiaan liittyen Yleisradio Oy on viime vuosina kehittänyt myös alueellista toimintaansa. Tavoitteena on ollut vahvistaa radion maakunnallista läsnäoloa ja luoda television alueellinen uutistoiminta. Radion strategiapäivityksen yhteydessä maakunnallinen lähetysaika Radio Suomessa kasvoi 11 tuntia viikossa. Television alueelliset uutiset toimivat vuodesta 2004 kahdeksalla alueella. Valtakunnallisesti nämä lähetykset ovat nähtävissä YLE24-kanavalla. Yleisradio Oy:n hallintoneuvosto teki vuonna 2000 päätökset alueellisen televisiotoiminnan aloittamisesta. Toiminnan kustannukset ovat radiotoimialalle nyt 5,1 miljoonaa euroa, mistä vain osa katetaan radiotoimialan sisäisillä siirroilla.

Yleisradio Oy laajensi analogista radiotarjontaansa vuonna 1999 lisäämällä pääkaupunkiseudulla digitaalisesti aiemmin jaetun radio Ainon, nyttemmin YleQ, saman alueen kattavaan analogiseen jakeluverkkoon.

Vuoden 2001 parlamentaarisen työryhmän esittämät ja sittemmin toteutetut toimenpiteet ja edellä mainitut tulo-odotusten muutokset sekä Digita Oy:n myynnistä saadut tulot näkyvät luonnollisesti myös Yleisradion Oy:n taloutta kuvaavissa tunnusluvuissa. Yleisradio Oy:n liikevaihto laski vuosina 2002 ja 2003 noin 10 miljoonalla eurolla edellisen vuoden tasosta. Vuonna 2003 liikevaihto oli 330,0 miljoonaa euroa. Televisiomaksun korotuksesta johtuen liikevaihdon odotetaan nousevan kuluvana vuonna 357,7 miljoonaan euroon.

Taulukko 3. Yleisradio Oy:n liikevaihto, liikevoitto/tappio, tilikauden voitto/tappio 1999 – 2003 (milj. euroa)

	1999	2000	2001	2002	2003
Liikevaihto	318,4	332,2	350,9	340,5	330,0
Liikevoitto/-tappio	-35,9	-31,9	-124,1	-81,6	-71,1
Tilikauden voitto/tappio	36,9	-23,9	-4,4	-84,3	52,8

Lähde: Yleisradio Oy

Yleisradio Oy:n liiketappio on vuosina 2002 ja 2003 ollut huomattava. Vuonna 2003 liiketappio oli 71,1 miljoonaa euroa. Digita Oy:n osakkeiden myynnistä saatujen tulojen ansiosta tilikausi oli kuitenkin 52,8 miljoonaa euroa voitollinen.

Digita Oy:stä saatujen myyntitulojen ansiosta Yleisradio Oy:n omavaraisuusaste on pysynyt suhteellisen hyvällä tasolla ollen vuonna 2003 55,3 prosenttia. Myös yhtiön maksuvalmiutta kuvaavia tunnusluvut ovat pysyneet varsin hyvinä.

Taulukko 4. Yleisradio Oy:n omavaraisuusaste ja maksuvalmius (quick ratio) 1999 - 2003

	1999	2000	2001	2002	2003
Quick ratio	0,6	0,5	0,9	0,5	0,8
Omavaraisuusaste %	57,5	54,9	52,2	41,6	55,3

Lähde: Yleisradio Oy

Yleisradio Oy:n henkilöstömäärä on vuodesta 2000 laskenut noin 400 henkilöllä. Tästä ns. ulkoistettujen henkilöiden osuus on noin 150 henkilöä. Vuonna 2003 yhtiön palveluksessa työskenteli 3 586 vakinaista henkilöä eli 133 vähemmän kuin edellisena vuotena. Lisäksi määräaikaiset tunti-palkkaiset tekivät 782 henkilötyövuotta. Vakinaisen henkilökunnan määrä kasvoi ohjelmatehtävissä 26:lla ja väheni tukitehtävissä 159:llä. Työvoiman käytön kokonaismäärä pieneni 4 prosentilla. Yleisradio Oy:n palkkakulut vuonna 2003 olivat yhteensä 194,7 miljoonaa euroa. Yhtiö on asettanut tavoitteeksi henkilökunnan määrän supistamisen siten, että se olisi 3 500 henkilöä vuonna 2005. Lisäksi tavoitteena on, että vakinaisesta henkilöstöstä 80 prosenttia työskentelisi ohjelmatoiminnassa.

6.2 Yleisradio Oy:n toiminta ja sen kehittäminen vuoteen 2010

Yleisradio Oy:n hallintoneuvoston ja kaupallisten televisiotoiminnan harjoittajien osalta valtioneuvoston tekemien päätösten mukaisesti televisiotoiminnassa siirrytään täysin digitaaliseen lähetystoimintaan 31. päivänä elokuuta 2007. Yleisradio Oy siirtyy digiaikaan vuosikymmenen alussa hahmotellun digistrategiansa mukaisesti viiden televisionkanavan kokonaisuudella ja sitä täydentävillä uusilla palveluilla. Yleisradio Oy ei suunnittele merkittäviä laajennuksia digitaaliseen televisiotarjontaansa ennen vuotta 2010. Radion osalta siirtyminen digiaikaan näyttää siirtyvän vuoden 2010 jälkeiseen aikaan.

Vaikka Yleisradio Oy:n digitaalinen televisiopaketti on pääosin valmis, televisiotoiminnan uusi vaihe on Yleisradio Oy:n mittava toiminnallinen ja taloudellinen haaste. Myös muiden jakeluteiden ja uusien vastaanottomuotojen kehittyminen edellyttää yhtiöltä jatkuvaa kehitystyötä, uusia toimintatapoja ja uusia palveluja. Maanpäällisten jakeluverkkojen ja myös muiden jakeluverkkojen digitalisoinnin seurauksena television ja radion kaupallisesti rahoitettu ohjelmatarjonta kasvaa nopeammin kuin Yleisradio Oy:n tarjonta. Jotta Yleisradio Oy:n ohjelmien vaikuttavuus säilyisi lisääntyvässä kokonaisuohjelmatarjonnassa, on ohjelmien merkityksellisyyttä sekä sisällöllistä ja ilmaisullista rikkautta kyettävä kehittämään.

Teräväpiirtotelevisio HDTV yleistyy Euroopassa vuosikymmenen loppupuolella. Kotien viihdeelektroniikan tekninen taso kasvaa ja kuvanlaatu paranee. Yleisöjen tottuessa DVD:n kuvan ja äänen laatuun, kasvavat odotukset myös televisio-ohjelmien kuvan laadun parantamiseksi. Myös Yleisradio Oy joutuu sekä ohjelmatoiminnassa että tekniikassa varautumaan tähän kehitykseen.

Oman kulttuurisen identiteettimme kehittymisen kannalta on tärkeää, että Yleisradio Oy kykenee tarjoamaan riittävän monipuolisen kotimaisen fiktiivisen ohjelmiston suomeksi ja ruotsiksi. Kyky luoda ja heijastaa kansallista kulttuuria sekä alueellista monipuolisuutta niin uutis- ja ajankohtais-

toiminnassa kuin sisällöllisesti fiktiivisissä ohjelmissa korostuu ulkomaisen viihteen määrän kasvussa.

Suomi kehittyy kielellisesti ja kulttuurisesti yhä moniarvoisemmaksi. Yleisradio Oy:n ohjelmistojen on kyettävä heijastamaan tätä kehitystä, ja yhtiön on lisättävä palveluja myös muilla kuin virallisilla kielillä. Myös vammaisten ja muiden erityisryhmien palveluja on kyettävä lisäämään.

Sekä välitysverkot että vastaanottajien käytössä olevat päätelaitteet kehittyvät nopeasti. Ohjelmistojen tarjoajan kannalta tämä lisää sekä ohjelmien versiointi- että jakelukustannuksia, sillä teknisesti ohjelmat eivät välity sellaisinaan kaikissa verkoissa ja uusien verkkoratkaisujen käyttö lisää myös esimerkiksi palvelimien kapasiteettitarvetta. Tämän vuosikymmenen aikana Yleisradio Oy on toteutettava myös mittavia projekteja, jotka perustuvat tietokonepohjaisten järjestelmien käyttöön. Näitä ovat muun muassa nauhattomuuden käyttöönotto television tuotantoprosesseissa ja ohjelma-arkistojen digitalisointi.

Radion Sinfoniaorkesterilla ei ole pysyvää sekä toiminnallisesti että akustisesti korkeatasoista konsertti- ja harjoitustilaa. Tila on kuitenkin ratkaisevan tärkeä huipputason sinfoniaorkesterin kehitykselle sekä nautittaville konserttielämyksille radion välityksellä tai konserttisalissa.

Vastuu televisio- ja radioarkistoista ja niiden käytettävyydestä on tällä hetkellä yksinomaan Yleisradio Oy:llä. Yleisradio Oy:n äänitearkisto, joka on Suomen täydellisin, on monista eri syistä digitalisoitava pikaisesti.

Vaikka radion digitalisointi näyttää siirtyvän, radion tarjontaa on kehitettävä ja jäsennettävä uudestaan ottaen huomioon yleisön ja kuuntelutottumusten muutokset.

Työryhmän kanta

Työryhmä on tarkastellut edellä mainittuja Yleisradio Oy:n kehittämistarpeita. Työryhmä ei kuitenkaan ota yksityiskohtaisesti kantaa siihen, miten yhtiön tulisi kehittää toimintaansa, koska asia kuuluu yhtiön toimielimien toimivaltaan.

Työryhmän mielestä Yleisradio Oy:n tulee seurata aikaansa ja kehittää julkisen palvelun periaatteita noudattaen tarjontaansa siten, että se vastaa muuttuvan yhteiskunnan ja muuttuvan yleisön tarpeita. Työryhmä haluaa korostaa erityisesti ilmaisullisen rikkauden, korkean laadun ja luovuuden merkitystä Yleisradio Oy:n ohjelmatuotannossa. Työryhmän mielestä Yleisradio Oy:n tulee myös tulevaisuudessa olla suomalaisten omistama valtakunnallisesti ja alueellisesti toimiva monipuolinen televisio- ja radio-ohjelmistojen tarjoaja, luotettava tiedonvälittäjä, merkittävä kotimaisen audiovisuaalisen kulttuurin tuottaja sekä johtava tapahtumien välittäjä. Yleisradio Oy:n on myös turvattava kansalaisille avoin väylä yhteiskunnalliseen vuorovaikutukseen ja osallistumiseen.

6.3 Yleisradio Oy:n taloudelliset toimintaedellytykset vuoteen 2010

Ohjelmistojen kehittäminen ja useat muut Yleisradio Oy:n tulevaisuuden kannalta keskeiset hankkeet ovat ajalliselta kestoaltaan vuosia kestäviä hankkeita, jotka voidaan käynnistää vain, jos on varmuus siitä, että ne ovat toteutettavissa suunnitellun ajan puitteissa ja uudella toimintatavalla. Näin ollen Yleisradio Oy:n on nopeasta kehityksestä ja jatkuvista muutoksista huolimatta kyettävä riittävällä varmuudella hahmottamaan toimintaedellytyksensä riittävän pitkäksi aikaa. Nykyisten toimintojen mielekäs uudelleenarviointi, edessä olevien hankkeiden priorisointi ja uskottavien toteutussuunnitelmien tekeminen onnistuu sitä paremmin, mitä selkeämmin taloudelliset toiminta-

edellytykset ovat nähtävissä. Toisaalta lähtökohdana on pidettävä myös sitä, että yhtiö kehittää jatkuvasti toimintojensa tuottavuutta ja arvioi uudelleen vanhoja toimintatapojansa.

Yleisradio Oy:n toiminnan ja talouden näköala on melko selvä vuoteen 2007. Useimmat nähtävissä olevat kehittämishankkeet voidaan valita ja määritellä tämän ajan kuluessa, mutta toteutus tapahtuu vuosikymmenen lopussa.

Yleisradio Oy:n toiminnan laajuuden ja talouden mitoittaminen on viime kädessä poliittinen arvovalinta. Jos lähtökohdaksi otetaan vuoden 2001 parlamentaarisen työryhmän vuosiksi 2001 – 2008 määrittelemä toiminnan laajuus- ja rahoitustaso, Yleisradio Oy:n toiminnan ja talouden suhteeseen syntyy nykynäkymien valossa vuoteen 2008 mennessä noin 68 miljoonan euron vaje. Yleisradio Oy ei ole tinkinyt toimintansa laajuudesta, mutta on muutoin sopeuttanut kulunsa tarkennettuun tulo-odotukseen siten, että se saavuttaa taloudessaan tasapainon asetetun tavoitteen mukaisesti vuonna 2008. Vaikka vajeen laadullisten vaikutusten objektiivinen arviointi on käytännössä mahdotonta, tasapainottamistoimenpiteiden aiheuttaman niukkuuden voidaan olettaa ennemmin tai myöhemmin näkyvän myös palvelujen laadussa.

Yleisradio Oy:n mukaan sen ohjelmatarjonnan kehittäminen sekä määrällisesti että rakenteellisesti on nyt käsillä olevan siirtymävaiheen aikana ollut mahdollista, kun sekä tukitoimintoja että ohjelmien tuotantoprosesseja on kehitetty ja tehostettu ja näin vapautuneet resurssit on kohdennettu uudelleen. Näitä keinoja ei yhtiön mielestä voida käyttää enää vuosikymmenen loppupuolella.

Yleisradio Oy:n mielestä investointitason jäädyttäminen 20 miljoonaan euroon vuodessa merkitsee etenkin ylläpitoinvestointien jäämistä liian vähäisiksi ja investointipaineiden siirtymistä vuosikymmenen loppupuolelle, jolloin yhtiötä odottavat jo uuden HD-tekniikan käyttöönottoon liittyvät haasteet. Nykyinen investointitaso ei riitä myöskään yhtiön kiinteistöjen arvon ylläpitämiseen.

Vuoden 2001 parlamentaarisen työryhmän esittämä Yleisradio Oy:n rahoitustaso voidaan saavuttaa vuoteen 2008 mennessä siten, että televisiomaksua korotetaan myös digiaikana samoin perustein kuin vuosina 2005 ja 2006. Televisiomaksun tarkistamistarvetta arvioitaessa kustannustaso määräytyy siten, että ansiotasoindeksin painoarvo on 2/3 ja kuluttajahintaindeksin 1/3. Näiden oletusten perusteella kehittyisivät Yleisradio Oy:n tulot vuoden 2005 385,4 miljoonan euron tasosta hieman vajaaseen 417 miljoonaan euroon vuonna 2008.

Tulo-odotusten kehittyminen esitetyllä tavalla mahdollistaisi sen, että Yleisradio Oy:n kulut voisivat kasvaa vuonna 2007 yhdellä ja vuonna 2008 1,5 prosentilla. Vuosina 2005 ja 2006 kulutaso säilyisi nykyisenä. Näillä oletuksilla myös yhtiön tulos ennen satunnaiseriä olisi tasapainossa vuonna 2008.

Jos televisiomaksua korotettaisiin myös vuosina 2009 ja 2010 samoin perustein, rahanarvon heikkenemistä vastaava menokehitys olisi näinä vuosina mahdollinen ilman, että yhtiön maksuvalmius vaarantuu. Vuosien 2009 ja 2010 kulut voisivat kasvaa 2 prosenttia vuodessa. Yhtiö voisi nostaa myös investointitasoaan nykyisestä 20 miljoonasta eurosta vuodessa 25 miljoonaan euroon vuosina 2009 ja 2010 aikaisemmin mainittujen investointipaineiden purkamiseksi.

Edellä mainituilla tulo- ja meno-oletuksilla Yleisradio Oy:n tulot ja menot kehittyisivät vuosina 2005 – 2010 taulukossa 5 esitetyllä tavalla.

Taulukko 5. Yleisradio Oy:n tulot ja menot 2005 -2010

	2005	2006	2007	2008	2009*	2010*
Tulokehitys milj. euroa	385	402,5	409	417	433	449
Menokehitys ilman poistoja milj. euroa	397	406	395	400	398	415

* Kustannustason nousuarvio on 2,9 prosenttia. Televisiomaksukanta sama kuin vuonna 2004.

Työryhmän kanta

Työryhmän mielestä Yleisradio Oy:n toiminnan nykyinen laajuus vastaa pääpiirteissään nähtävissä olevia viestintä- ja kulttuuripoliittisia tarpeita. Työryhmän mielestä Yleisradio Oy:tä ja sen palveluja on kuitenkin jatkuvasti kehitettävä ja tätä kehitystyötä varten yhtiöllä on oltava riittävät taloudelliset resurssit. Työryhmä pitää perusteltuna sitä, että Yleisradio Oy:n tulot mitoitetaan parlamentaarisen työryhmän vuonna 2001 määrittämälle tasolle. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että televisiomaksua tarkistetaan myös vuosina 2007 – 2010 vuosittain kustannustason nousua vastaavasti lisättyä yhdellä prosenttiyksiköllä. Työryhmä lähtee esityksessään myös siitä, että Yleisradio Oy kehittää jatkuvasti työn tuottavuutta ja uudistaa toimintojansa.

Merkittävä tekijä julkisen palvelun laadun ja määrän tulevaisuuden kannalta on se, että Yleisradio Oy:n talous on tasapainossa ja hallinnassa.

6.4 Yleisradio Oy:n toiminnan rahoitusvaihtoehdot**6.4.1 Televisiomaksu**

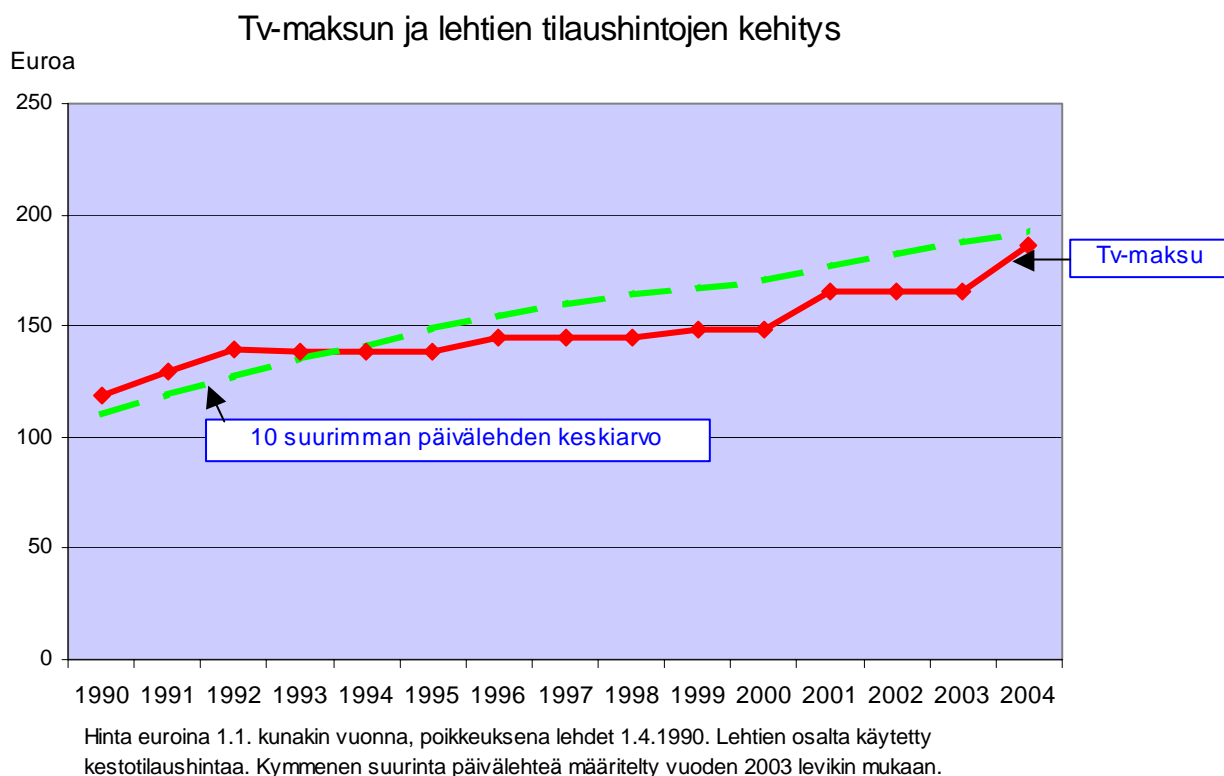
Valtion televisio- ja radorahastosta annetun lain (745/1998) 6 §:n mukaan television käyttämisestä on maksettava televisiomaksu, jonka suuruuden määrää valtioneuvosto. Televisiolla tarkoitetaan laissa televisio-ohjelmistojen vastaanottoon ja seuraamiseen tarkoitettua laitetta tai laiteyhdistelmää. Lain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan myös mikrotietokone, jossa on televisiokortti ja vastaavat laitteet voidaan katsoa televisiovastaanottimeksi. Perheen käytössä olevia televisioita varten tulee maksaa vain yhtä televisiomaksua jokaista vakituista käyttöpaikkaa kohden.

Televisiomaksutuloja kerättiin Suomessa vuonna 2003 yhteensä 338,1 miljoonaa euroa. Yleisradio Oy:n tuloista televisiomaksujen osuus oli noin 85 prosenttia.

Televisiomaksu on vuonna 2004 suuruudeltaan 186,60 euroa vuodessa. Maksua korotettiin 1. päivästä tammikuuta 2004 lukien edellä mainitun vuoden 2001 parlamentaarisen työryhmän esittämän kokonaisratkaisun mukaisesti 13 prosentilla. Korotuksen jälkeenkin televisiomaksun taso on Suomessa eurooppalaisen keskitason alapuolella (Katso kuvio 1).

Myös suhteessa suurimpien sanomalehtien vuosikertojen hintoihin televisiomaksun suuruuden kehitys ja taso on pysynyt kohtuullisena.

Kuvio 6 Televisiomaksun ja lehtien tilaushintojen kehitys.



Lähde: Yleisradio Oy

Televisiomaksun maksajien määrä laski lievästi lamavuosina 1990-luvun alussa, mutta on sen jälkeen tasaisesti kasvanut. 1990-luvun loppupuolella vuosittainen kasvu oli 1,0 – 1,8 prosenttia, mutta tällä vuosikymmenellä kasvu on hidastunut 0,3 – 0,8 prosenttiin. Vuonna 2004 maksajien määrä pysynee vuoden 2003 tasolla. Vuoden 2003 lopussa televisiomaksun maksajia oli lähes 2 017 miljoonaa.

Yritysten ja yhteisöjen osuus televisiomaksun maksajien määrästä on noin 37 000 eli 1,8 prosenttia. Vuonna 2004 maksajien määrä pysynee vuoden 2003 tasolla. Viestintäviraston televisiomaksuhallinto on viime vuosina järjestänyt muun muassa tehokkaiksi todettuja osoitteellisia suorapostituskampanjoita uusien maksajien saamiseksi. Näillä kampanjoilla ja tarkastuksilla saatiin vuonna 2003 yli 70 000 uutta maksajaa.

Televisiomaksuhallinnon kustannukset suhteessa kerättyihin maksuihin ovat viime vuosina olleet noin 3 prosenttia kerättyistä televisiomaksuista (10 miljoonaa euroa vuonna 2003). Pääosan kustannuksista muodostavat postituskustannukset (noin 27 prosenttia) ja henkilöstökustannukset (noin 25 prosenttia).

Televisiottomien kotitalouksien määräksi on arvioitu 143 000 kotitaloutta (6 prosenttia kotitalouksista).³¹ Televisiomaksuhallinnon arvion mukaan ns. luvattomia televisionkatsojia oli vuonna 2003 noin 200 000 eli 9 prosenttia kotitalouksista. Näistä noin 70 000 oli sellaisia henkilöitä, jotka oli poistettu rekistereistä maksamattomien laskujen vuoksi.

³¹ Finnpanel Oy ja Tilastokeskus.

Kaikkiaan erilaisia televisiomaksuja lähetettiin maksettavaksi 5,4 miljoonaa kappaletta. Noin 95 prosenttia laskuista maksetaan eräpäivään mennessä tai kehotuksen tultua. Maksamattomien laskujen perinnän onnistumisprosentti on 60.

Televisiomaksutarkastuksissa jäi vuonna 2003 kiinni yli 20 000 ilmoituksen laiminlyönyttä. Tarkastusten seurauksena määrättyt maksut johtivat noin 750 valitukseen hallinto-oikeuksille.

Televisiomaksujärjestelmän arviointia

Televisiomaksujärjestelmän myönteisenä puolena on pidetty myös sitä, että se on suhteellisen riippumaton päivänpoliittisista suhdanteista, millä taas on katsottu olevan oma positiivinen vaikutuksensa julkisen palvelun yhtiön toiminnan journalistiseen sisältöön ja ohjelmistotarjonnan monipuolisuuteen.

Televisiomaksuista saatava tulo on voitu ennakoida muutaman vuoden tähtäyksellä varsin tarkasti. Taloudelliset suhdanteet tai valtiontalouden ongelmat eivät ole juurikaan vaikuttaneet maksukertymiin, mikä on mahdollistanut Yleisradio Oy:n toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun ja kehittämisen.

Televisiomaksujärjestelmällä on historiallinen tausta. Maksun maksamiseen on totuttu ja kotitaloudet pitävät sen maksamista selviönä. Heikossa taloudellisessa asemassa olevien on mahdollista saada maksun maksamiseen tukea sosiaaliviranomaisilta. Yleisradio Oy:n osalta maksuhalukkuutta voidaan pitää yhtenä toiminnan onnistuneisuuden mittarina. Jos tarjonta poikkeaisi oleellisesti kansalaisten odotuksista, se heijastuisi varmasti myös maksuhalukkuuteen.

Televisiomaksujärjestelmän keskeinen ongelma liittyy pitkällä tähtäyksellä viestinnän konvergenssikehitykseen. Televisiolähetystyksiä voidaan vastaanottaa matkapuhelimilla, tietokoneilla ja muilla laitteilla, joita ei yleisesti ole mielletty televisiovastaanottimiksi. Tällaisten laitteiden tarjonta ja käyttö tulee lisääntymään, vaikka toiminta on vielä marginaalista.

Ongelmana voidaan pitää myös sitä, että edelleenkin liian suuri osa maksuvelvollisia jättää maksun maksamatta ja sitä, että maksuvelvollisuus kohdistuu talouden koosta riippuen yksittäisiin henkilöihin eri tavoin.

6.4.2 Toimilupamaksu

1950-luvulla alkanut televisiojärjestelmän rakentaminen Suomeen ja sittemmin myös Yleisradio Oy:n ohjelmatoiminnan rahoitus on huomattavassa määrin perustunut myös mainosmarkkinoilta kerättyihin varoihin. Yleisradio Oy itse ei kuitenkaan missään vaiheessa ole ollut aktiivinen toimija näillä markkinoilla eikä sen ohjelmien yhteydessä ole eräitä vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta esitetty mainoksia. Rahoituksen hankinta on järjestetty siten, että kaupallisten televisioyhtiöiden liikevaihdosta tietty osuus on siirretty Yleisradio Oy:n käyttöön.

Kaupallisten televisioyhtiöiden maksama korvaus tuli lainsäädäntöön vasta vuoden 1999 alusta nimikkeellä toimilupamaksu. Sitä edelsi kuitenkin pitkä, 1950-luvulta peräisin oleva käytäntö, jonka mukaisesti silloinen Oy Mainos-TV-Reklam Ab maksoi niin sanottua julkisen palvelun maksua suoraan Yleisradio Oy:lle yhtiöiden keskinäisen sopimuksen nojalla. Esimerkiksi 1990-luvulla maksun vuotuinen taso oli lähes 300 miljoonaa markkaa. Oy Ruutunelonen Ab:lle vuonna 1999 myönnettyyn televisio-toimilupaan sisällytettiin myös velvollisuus maksaa julkisen palvelun maksua.

Televisio- ja radorahastosta annetun lain mukaan kaupallisten televisioyhtiöiden maksama toimilupamaksu on sidottu yhtiöiden liikevaihtoon. Toimilupamaksun perusteena olevaan liikevaihtoon luetaan kaikki toimiluvan nojalla tapahtuviin, Suomessa vastaanotettaviksi tarkoitettuihin televisiolähetysliiketoimintaan liittyvät mainos- ja sponsorointitulot sekä muut toimiluvan mukaisesta lähetystoiminnasta kertyvät tulot. Toimilupamaksua peritään progressiivisen asteikon mukaisesti toimiluvan haltijoilta, joiden liikevaihto ylittää 3,4 miljoonaa euroa, niiden analogiseksi katsottavan toiminnan osalta.

Toimiluvan haltija, jolle on myönnetty toimilupa harjoittaa televisiotoimintaa digitaalista signaalia käyttäen, ei ole velvollinen maksamaan toimilupamaksua ennen 1. päivää syyskuuta 2010. Jos sama ohjelmisto lähetetään sekä analogista että digitaalista signaalia käyttäen siten, että laskutusta ei voida luotettavasti erottaa, Viestintävirasto vahvistaa sen osuuden, jonka on katsottava kertyneen digitaalisista lähetyksistä. Viestintäviraston on osuutta vahvistaessaan otettava huomioon digitaalisen signaalin kulloinkin näkyvyys- ja kuuluvuusalue sekä digitaalisten vastaanottimien lukumäärä.

Lakia televisio- ja radiotoiminnasta muutettiin heinäkuun 1. päivästä 2002 lukien siten, että toimilupamaksutaulukon asteikon mukaiset maksut puolitettiin. Tämän lisäksi kaupallisten televisiotoimijoiden maksurasituksen ja toisaalta Yleisradio Oy:n tulojen kehitykseen on vaikuttanut digitaalisten vastaanottimien lukumäärän nopea yleistyminen.

Taulukko 6. Toimilupamaksukertymän kehitys vuosina 2000 – 2004, milj. euroa.

	2000	2001	2002	2003	2004 (arvio)
Toimilupamaksukertymä	47,8	43,8	34,0	22,2	21,0

Toimilupamaksujärjestelmän arviointia

Mainosmarkkinoiden koko huomioon ottaen toimilupamaksujärjestelmä voi Suomessa olla ainoastaan osittaisratkaisu. Pääosan Yleisradio Oy:n rahoituksesta on tultava muista lähteistä.

Analogisesta televisiotoiminnasta perittävien toimilupamaksujen kertyminen loppuu luonnollisesti siinä vaiheessa, kun lähettimet suljetaan eli 31. päivänä elokuuta 2007. Digitaalisesta lähetystoiminnasta maksuja aletaan kerätä voimassa olevan lain mukaan vasta vuonna 2010.

Nykyinen toimilupamaksujärjestelmä on hyvin suomalainen ratkaisu. Vastaavaa järjestelmää, jossa kaupalliset toimijat osallistuvat ei-kaupallisen toimijan toiminnan rahoittamiseen, ei ole käytössä muissa EU-maissa. Kaupallisilta toimijoilta peritään useassa maassa kyllä erilaisia veroluontoisia maksuja, mutta kertyneet varat käytetään muihin tarkoituksiin. Toisaalta tässä yhteydessä on huomattava, että useissa maissa julkisen palvelun televisioyhtiöt toimivat myös mainosmarkkinoilla.

Suomalaisen toimilupamaksujärjestelmän hyvänä puolena on alun perin pidetty sitä, että kerättävät varat ohjautuvat audiovisuaalisen tuotannon kehittämiseen. Viime vuosina kaupalliset toimijat ovat kuitenkin nähneet asian niin, että niiden on osallistuttava kilpailijan toiminnan rahoittamiseen.

Julkisen palvelun televisiotoiminnan rahoitus on ollut esillä myös EU:n kilpailupoliittisia ongelmia pohtivissa elimissä. Erityisesti julkisen palvelun yhtiöiden toiminta mainosmarkkinoilla on aiheuttanut lukuisia ongelmia. Jos julkisen palvelun rahoittamiseen halutaan käyttää mainosrahoitusta, toimilupamaksujärjestelmää on pidetty kilpailupoliittisesti parempana ratkaisuna kuin sitä, että osittain julkisesti rahoitettu julkisen palvelun yhtiö toimii itse suoraan mainosmarkkinoilla.

Televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantamista selvittänyt vuoden 2001 parlamentaarinen työryhmä lähti esityksissään siitä, että digitaaliseen televisiotoimintaan siirtyminen on päällekkäisten lähetyskustannusten ja uusien palvelujen kehittämistarpeen vuoksi huomattava lisärasite myös kaupallisille televisioyhtiöille. Työryhmä korosti, että tavoitteena on ohjata työryhmän esittämän – ja sittemmin toteutetun – toimilupamaksun alentamisratkaisun jälkeenkin kyseiset varat alalle, lähinnä digitaaliseen sisältötuotantoon. Tehtyjen ratkaisujen jälkeen kaupallisten televisioyhtiöiden taloudellinen tulos on viime vuosina ollut selvästi parempi kuin työryhmän esitysten tekoaikana. Myös mainosmarkkinat ovat viime vuosina kehittyneet televisiomainonnan osalta varsin suotuisasti. Tehtyjen toimenpiteiden ansiosta suomalaisilla kaupallisilla televisioyhtiöillä on tällä hetkellä hyvät edellytykset kehittää suomalaista sisältötuotantoa. Näiden edellytysten on oltava kunnossa myös tulevina vuosina.

Analogisessa lähetyksympäristössä toimivien kaupallisten televisioyhtiöiden liikevaihto muodostuu lähes yksinomaan ohjelmistojen yhteydessä myytävästä mainosajasta saatavista tuloista. Yhtiöiden toimiluvanvaraisesta toiminnasta saatavat tulot voidaan näin ollen määritellä varsin helposti. Siirryttäessä digitaaliseen lähetyksympäristöön, jossa yhtiöt tarjoavat myös muita sähköisiä palveluja kuin perinteisiä televisiopalveluja ja jossa palvelujen tarjontaan voidaan käyttää toimiluvanvaraisen verkon lisäksi monia muitakin verkkoja, toimiluvanvaraisen liikevaihdon määrittäminen on huomattavasti vaikeampaa ellei suorastaan mahdotonta.

6.4.3 Verorahoitus

Nykyisen televisiovastaanottimen hallintaan perustuvan maksujärjestelmän vaihtoehtona on keskusteluissa noussut esiin myös mahdollisuus rahoittaa Yleisradio Oy:n toiminta yleisten verojärjestelmien kautta. Verorahoitukseen siirtymistä on perusteltu etenkin alati kiihtyvällä konvergenssikehityksellä, jonka mukaisesti televisiolähetyksiä voidaan vastaanottaa myös muilla päätelaitteilla kuin televisiovastaanottimilla ja niitä välitetään myös muissa kuin perinteisissä televisioverkoissa. Konvergenssikehitykseen liittyen Yleisradio Oy tuottaa lisääntyvässä määrin myös muita sisältöpalveluja kuin perinteisiä televisio-ohjelmia.

Verorahoitukseen siirtymistä on perusteltu myös sillä, että itse asiassa nykyinen televisiomaksu on jo nyt veroluonteinen maksu, koska maksun ja saatavan palvelun välistä suhdetta ei ole tarkasti määriteltä. Yleisradio Oy:n harjoittama televisio- ja radio-ohjelmistojen sekä muiden palvelujen tuotanto ja jakelu on lakiin perustuvaan yleishyödyllistä toimintaa, jonka rahoitukseen osallistuu televisiomaksujärjestelmän kautta 95 prosenttia kotitalouksista. Televisio ja radio on lähes kaikissa talouksissa ja lähes kaikki kansalaiset käyttävät muodossa tai toisessa Yleisradio Oy:n palveluja.

Yleisradio Oy:n toiminnan rahoittamiseksi tarvittavien varojen keräys verojärjestelmien kautta voidaan toteuttaa usealla eri tavalla. Työryhmä on ottanut tarkemmin arvioitaviksi mallit, joissa tarvittavat varat – nykyistä rahoitustasoa vastaava 350 miljoonaa euroa - kerätään joko siten, että maksumuus on sisällytetty veroasteikkoihin tai siten, että maksuvelvolliseksi määritellyt maksavat vuosittain tietyn kiinteän summan.

Liikenne- ja viestintäministeriön toimeksiannosta Valtion taloudellinen tutkimuslaitos laski erilaisien veromallien taloudelliset vaikutukset erilaisissa tyyppikotitalouksissa. Tarkasteltaviksi valittiin seuraavat mallit:

Vaihtoehto 1: Valtion tuloveroa korotetaan siten, että veronkorotus on kaikissa tuloveroasteikon tuloaluokissa euromääräisesti yhtä suuri.

Vaihtoehto 2: Valtion tuloveroasteikon marginaaliveroja korotetaan, jolloin veronkorotus on progressiivinen.

Vaihtoehto 3: Kaikille valtion ansiotuloverotuksen tai pääomaverotuksen piirissä oleville, vähintään 18-vuotiaille henkilöille määrätään tasasuuruinen tv-vero.

Vaihtoehto 4: Kaikille kunnallisverotuksen piirissä oleville, vähintään 18-vuotiaille henkilöille määrätään tasasuuruinen tv-vero.

Vaihtoehto 5: Kaikille Suomessa asuville, vähintään 18-vuotiaille henkilöille määrätään tasasuuruinen tv-vero.

Laajennusvaihtoehto 6: Lisätään maksuvelvollisten lukumäärää noin 100 000 yrityksellä. Oletetaan samalla, että kukin yritys maksaa yhden tv-maksun.

Laskelmat on tehty pääosin siten, että ensin on muutetuilla veroperusteilla arvioitu vaadittava valtion verotulojen lisäys. Tämän jälkeen samoja veroperusteita on sovellettu esimerkkikotitalouksiin sen hahmottamiseksi, kuinka näiden kotitalouksien käytettävissä olevat tulot muuttuisivat uudistuksessa. Tuottolaskelmat perustuvat Suomen väestöä kuvaavaan, tilastollisesti edustavaan vuoden 2001 tulonjakotilaston otokseen, joka on ajantasaistettu vuoden 2004 tasoon. Verotuslaskelmat on suoritettu vuoden 2004 perusteiden mukaisina. Esimerkkilaskelmissa on otettu huomioon ainoastaan viran puolesta tehtävät vähennykset ja kunnallis- sekä kirkollisverot on laskettu keskimääräisten tuloveroprosenttien mukaan. Kaikki laskelmat on tehty TUJA- mikrosimulointimallilla.

Esimerkkikotitalouksiksi valittiin

- yhden ansiotyössä olevan henkilön talous
- kahden ansiotyössä olevan henkilön talous (toisen tulo 50 % keskipalkasta)
- kahden ansiotyössä olevan henkilön talous (toisen tulo 100 % keskipalkasta)
- yksin asuvan opiskelijan talous
- yksin asuvan eläkeläisen talous
- yksin asuvan työttömän talous.

Perheen koolla, esim. lapsien lukumäärällä, ei ole tässä yhteydessä merkitystä. Merkitystä on ainoastaan sillä, kuinka monta valtion- tai kunnallisverotuksen piirissä olevaa täysi-ikäistä tulonsaaja kotitaloudessa on. Eläkeläisten, ja joissakin tapauksissa työttömien, osalta myös puolison tuloilla on vaikutusta. Selkeyden vuoksi eläkettä, työttömyysetuutta tai opintorahaa saaneiksi esimerkkiperheiksi on valittu yksin asuvat henkilöt.

Tulotason valinnassa lähtökohtana on arvio keskipalkasta³². Tämän jälkeen on valittu tulotasot, jotka ovat 20, 30, 45, 60, 80, 120 ja 150 prosenttia tästä keskipalkasta. Perusteena tähän on, että kansaneläke on alle 20 prosenttia keskipalkasta, työttömän peruspäiväraha ja täysimääräinen työmarkkinatuki (lapsikorotuksineen) alle 30 prosenttia keskipalkasta, keskimääräinen ansiopäiväraha (lapsikorotuksineen) sekä keskimääräinen eläke alle 45 prosenttia keskipalkasta. Itsenäisesti asuvan korkeakouluopiskelijan opintorahan suuruus on enimmillään noin 10 prosenttia keskipalkasta. Tulotasot on siis valittu siten, että uudistuksen vaikutukset em. tulonsaajille ovat suoraan nähtävissä. Niistä käy myös ilmi vaikutukset suhteellisen hyvätuloisen henkilön (kotitalouden) käytettävissä

³² Vuoden 2004 keskipalkka on arvioitu Tilastokeskuksen laskennallisen kokoaikatyössä olevien säännöllisen työajan ansion mukaan (indeksitarkistettuna). Näin arvioitu keskipalkka on 2400 €/kk, eli 30 000 €/v.

oleviin tuloihin. Eri tuloihin (palkka, eläke, työttömyysetuus ja opintoraha) on sovellettu samoja vuosituloja.

Vaihtoehtojen arviointia

Vaihtoehdossa 1 kaikki yksin asuvat hyötyisivät uudistuksesta. Kun tulonsaajat siirtyvät valtionverotuksen piiriin (tulotasot runsaat 40 prosenttia keskipalkasta), hyöty alkaisi vähentyä ja olisi pienimmillään 18 euroa vuodessa. Verot eivät tämän jälkeen enää uudistuksen seurauksena lisääntyisi. Mikäli perheessä on useampia tällaisia tulonsaajia, kotitalouden käytettävissä olevat tulot alenisivat nykytilanteeseen verrattuna. Enimmillään menetys olisi kuitenkin 169 euroa/v tulonsaajaa kohti.

Vaihtoehdossa 2 pienituloisten hyöty ulottuisi korkeammalle tulotasolle, koska alimpien marginaaliverojen korotus olisi pienempi. Suurituloisilla menetykset sen sijaan lisääntyisivät huomattavasti tulojen noustessa. Tämä vaihtoehto poikkeaisi vaikutuksiltaan selkeästi nykyisestä rahoitusmallista.

Vaihtoehdossa 3 vero olisi euromääräisesti sama kaikille valtion ansiotulo- tai pääomaverotuksen piirissä oleville henkilöille. Laskelmissa veronkorotus (130 euroa/v) on ensisijaisesti tehty ansiotulosta maksettavasta verosta ja toissijaisesti pääomatulosta maksettavasta verosta (jos ansiotulosta ei makseta veroa). Kun tällaisen veron maksuvelvollisuus muodostuisi ansiotuloverotuksessa siinä vaiheessa kun henkilö siirtyy valtionverotuksen piiriin, syntyisi kyseiselle tulotasolle vaikea tuloloukku. Pienikin veronalaisen tulon lisäys aiheuttaisi huomattavan verojen lisäyksen.

Vaihtoehto 4 on muutoin samanlainen kuin edellä, mutta vero kohdistuisi euromääräisesti samansuuruisena kaikille kunnallisverotuksen piirissä oleville henkilöille. Verovelvollisia olisi noin 3,6 miljoonaa, ja veron suuruus siten noin 100 euroa (tuotto 360 miljoonaa euroa). Kyseessä olisi samanlainen tuloloukku kuin edellä.

Vaihtoehdossa 5 kaikille Suomessa asuville täysi-ikäisille henkilöille määrättäisiin tasasuuruinen vero riippumatta siitä onko heillä televisio vai ei. Neljälle miljoonalle henkilölle tulisi siten noin 88 euron suuruinen vero. Erillinen vero julkisesta palvelusta, jota ei mahdollisesti lainkaan käytä, saattaisi olla periaatteellisesti ongelmallinen. Järjestelmään liittyisi todennäköisesti myös vaikeita perintäongelmia.

Vaihtoehdossa 6 tulisi maksuvelvollisten lukumäärän lisääntyä noin 100 000 yrityksellä (televisiomaksulla). Keskeinen kysymys on, mihin maksuvelvollisuuden tulisi tällöin perustua. Elinkeinonharjoittajan liikevaihto, työntekijöiden lukumäärä tai yrityksen verotettava tulos eivät sovellu maksun perusteeksi. Televisioiden käyttö – tai edes niiden lukumäärä – ei ole millään tavoin sidoksissa mainittuihin laskutusperusteisiin. Jos maksu perustuisi esim. yrityksen verotettavaan tulokseen, se edellyttäisi yritysverotuksen kiristämistä. Itse asiassa selkeää johdonmukaista laskutusperustetta ei ole nähtävissä maksuvelvollisten elinkeinonharjoittajien ja julkisyhteisöjen lukumäärän lisäämiseksi.

Yritysten ja yhteisöjen osalta saattaisi olla perusteltua soveltaa laitekohtaisuutta siten, että televisiomaksu perustuisi vastaanottimien lukumäärään. Siten elinkeinonharjoittajat, kunnat, valtio ja säätiöt ilmoittaisivat oma-aloitteisesti käytössään olevien televisiovastaanottimiensa lukumäärän (kuten majoitusliikkeet nykyisin), minkä perusteella televisiomaksu määrättäisiin. Maksun tulisi kuitenkin olla nykyistä huomattavasti pienempi, esim. sellainen, että tavoitteeksi asetettu 25 miljoonan euron maksutuotto toteutuisi. Tällainen malli edellyttäisi kuitenkin televisiomaksujen valvonnan säilyttämistä. Nykyisessä järjestelmässä maksuvalvonnan kustannukset ovat runsaat 10 miljoonaa euroa.

Verorahoituksessa ei olisi enää kysymys nykyisen kaltaisesta laitesidonnaisesta maksusta, josta voi kieltäytyä, mikäli ei halua kyseistä palvelua. Verovaroilla rahoitettavan julkisen palvelun luonne on toisenlainen. Se tarjotaan kaikille kansalaisille ilmaiseksi ja myös kustannetaan yhteisin verovaroin. Verorahoituksessa Yleisradio Oy:n ja palvelujen käyttäjän välinen suhde tai jännite olisi oletettavasti etäisempi kuin televisiomaksuun perustuvassa rahoitusjärjestelmässä, millä saattaisi pitkällä tähtäyksellä olla oma vaikutuksensa myös yhtiön ohjelmapolitiikkaan.

Budjettirahoitteisessa mallissa Yleisradio Oy:n määrärahaa vastaava veronkorotus kohdentuu suunnilleen samansuuruisena kaikille valtionverotuksen piirissä oleville tulonsaajille. Siten jokainen tietyn tulotason ylittävä henkilö osallistuu rahoitukseen siitä riippumatta, minkälaisessa taloudessa hän asuu. Veronkorotuksella olisi kuitenkin henkilökohtainen enimmäismäärä. Tällaisesta rahoitusmallista hyötyisivät erityisesti sellaiset kotitaloudet, joissa on hyvin pienituloisia henkilöitä. Tällaisia pienituloisia ovat vähimmäisturva saavat työttömät, kansaneläkeläiset, opiskelijat ja toimeentulotuen varassa elävät. Näiden henkilöiden verotus ei muuttuisi, mutta televisiomaksu poistuisi. Nykyjärjestelmään verrattuna suurimmat menetykset kohdistuisivat talouksille, joissa on useita lähes keskituloisia tulonsaajia. Yksin asuvalle suurituloiselle uusi rahoitusmalli olisi lähes neutraali. Mallia puoltaa se, että palvelun käytöstä maksavien lukumäärä lisääntyisi jonkin verran, käytön ja maksun vastaavuus tältä osin paranisi, veroa ei voisi jättää maksamatta ja televisiomaksujen valvontaan liittyvät hallinnolliset kustannukset poistuisivat. Toisaalta useiden pienituloisten kotitalouksien pienituloisten kotitalouksien ei tarvitsisi maksaa lainkaan televisiopalveluista.

Mikäli tällaista mallia sovellettaisiin johdonmukaisesti, laitekohtainen televisiomaksu pitäisi poistaa myös yrityksiltä, kunnilta, valtiolta, säätiöiltä ja muilta yhteisöiltä. Toisin sanoen myös nämä lakaisivat maksamasta televisiomaksua – tai maksaisivat sen välillisesti valtiolle esim. yritystoiminnan perusteella kerättävillä veroilla.

Tanskassa ja viimeksi Yhdistyneessä Kuningaskunnassa vero- tai budjettirahoitusta on pidetty ongelmallisena ennen muuta siksi, että julkisen palvelun yhtiöiden on pelätty sitä kautta tulevan nykyistä riippuvaisemmaksi taloudellisista ja poliittisista suhdanteista, minkä taas on pelätty vaikuttavan pitkällä tähtäyksellä myös ohjelmapoliittisiin valintoihin.

6.4.4 Muut rahoitusvaihtoehdot

Yleisradio Oy:n rahoitusmuotoina on keskusteluissa tullut esille myös mainosrahoitus tai tilauspohjainen rahoitus. Työryhmä ei viestintäpoliittisista ja periaatteellisista syistä pidä näitä vaihtoehtoja kuitenkaan toteuttamiskelpoisina Suomen olosuhteissa.

Yleisradio Oy:n siirtyminen mainosrahoitukseen muuttaisi täysin nykyisen julkisen ja kaupallisen televisiotoiminnan välisen suhteen, joka työryhmän mielestä toimii nykyisin varsin hyvin. Uuden vahvan toimijan tulo mainosmarkkinoille tekisi todennäköisesti nykyisten toimijoiden toiminnan ainakin nykyisessä laajuudessa taloudellisesti mahdottomaksi, minkä seurauksena katsojien valintamahdollisuudet supistuisivat ja kotimainen audiovisuaalinen tuotanto vähenisi. Mainosrahoitus vaikuttaisi oletettavasti myös Yleisradio Oy:n ohjelmiston rakenteeseen ja sisältöön julkisen palvelun yleisten periaatteiden kannalta kielteisellä tavalla.

Kokonaan digitaalisessa televisiolähetysten jakelu- ja vastaanottojärjestelmässä tilauspohjaisen järjestelmään liittyvät tekniset kysymykset voitaisiin ehkä ratkaista. Tilauspohjainen vaihtoehto, jossa yksittäiset ohjelmat olisivat maksullisia, on kuitenkin ristiriidassa julkisen palvelun universaalisuusperiaatteen kanssa. BBC:n rahoitusvaihtoehtoja koskeviin selvityksiin viitaten tilauspohjaista järjestelmää voidaan pitää myös taloudellisesti mahdottomana, jos tavoitteena on likimainkaan nykyisen tasoinen ja laajuinen ohjelmatarjonta.

6.5 Työryhmän esitys

Työryhmä pitää televisiomaksujärjestelmää edelleen parhaana tapana rahoittaa Yleisradio Oy:n toiminta. Maksujen keräysjärjestelmä toimii varsin hyvin ja useimmat kansalaiset pitävät maksua perusteltuna. Televisiomaksukertymä on myös suhteellisen riippumaton taloudellisista ja poliittisista suhdanteista, mikä osaltaan vahvistaa Yleisradio Oy:n asemaa puolueettomana tiedotusvälineenä. Työryhmä pitää kuitenkin tärkeänä, että liikenne- ja viestintäministeriö jatkaa vaihtoehtoisten rahoitusmallien selvittelyä.

Koska televisiomaksun jättää nyt maksamatta 9 prosenttia maksuvelvollisista, työryhmä esittää, että liikenne- ja viestintäministeriö selvittää edelleen keinoja, joilla televisiomaksun maksamatta jättävien määrä saadaan laskemaan.

Työryhmä esittää, että lakia valtion televisio- ja radiorahastosta muutetaan siten, että kaupallisten televisiotoimintaa harjoittavien yritysten toimilupamaksusta luovutaan kokonaan.

7 Yleisradio Oy:n hallintomalli

7.1 Nykytila

Yleisradio Oy on yhteiskunnallista erityisintressiä omaava valtionyhtiö, jossa eduskunnalla, valtioneuvostolla, liikenne- ja viestintäministeriöllä ja yhtiön hallintoneuvostolla sekä hallituksella on oma roolinsa. Yleisradio Oy:n omistus ja hallinto on järjestetty Yleisradio Oy:stä annetun erityislain nojalla.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 2 luku sisältää yhtiön hallintoa koskevat määräykset. Yhtiön hallintoelimiä ovat hallintoneuvosto, hallitus ja toimitusjohtajana toimiva pääjohtaja. Yleisradio Oy:stä annetun lain 5 §:n mukaisesti Yleisradio Oy:n korkein hallintoelin on eduskunnan valitsema 21-jäseninen hallintoneuvosto, jolla on lain 6 §:n nojalla laajat tehtävät. Nämä ulottuvat toimitusjohtajan ja hallituksen valinnasta yhtiön toiminnan laajuudesta päättämiseen ja julkisen palvelun ohjelmatoiminnan toteuttamisesta huolehtimiseen. Hallituksen ja toimitusjohtajan tehtävistä ei ole määräyksiä Yleisradio Oy:stä annetussa laissa vaan niiden tehtävistä määrätään yhtiön yhtiöjärjestyksessä. Vakiintuneen käytännön mukaan on katsottu, että Yleisradio Oy:n omistajaohjaus tapahtuu eduskunnan valitseman hallintoneuvoston toimesta.

Koska lain 1 §:ssä on todettu, että yhtiö toimii liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla, liikenne- ja viestintäministeriö edustaa valtiota yhtiökokouksessa. Erityislaista johtuen yhtiökokous ei esimerkiksi valitse hallintoneuvostoa tai hallitusta.

Yleisradio Oy:ssä on perinteisesti ollut sisäinen hallitus. Tällä hetkellä hallituksen puheenjohtajana on yhtiön toimitusjohtaja ja muina jäseninä radio- ja televisiotoimialojen ja ruotsinkielisen toimialan johtajat.

Yhtiön valvontaa, ohjausta ja vastuuta koskevat asiat on järjestetty seuraavasti. Yleisradio Oy:n hallintoneuvosto nimittää toimitusjohtajan ja hallituksen jäseninä toimivat toimialajohtajat. Hallitus valitaan siten, että se edustaa molempia kieliryhmiä ja riittävää asiantuntemusta Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:n mukaisten julkisen palvelun tehtävien hoitamisessa. Hallintoneuvosto päättää asioista, jotka koskevat toiminnan huomattavaa supistamista tai yhtiön organisaation olennaista muuttamista. Lisäksi hallintoneuvosto valvoo julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tehtävien suorittamista, päättää seuraavan vuoden talousarviosta ja hyväksyy hallituksen vuosikertomuksen. Hallintoneuvosto antaa myös valtuuden yhtiön toiminnan kirjoittamiseen, valvoo yhtiön hallintoa ja antaa varsinaiselle yhtiökokoukselle lausuntonsa tilinpäätöksestä ja tilintarkastuskertomuksesta sekä valvoo, että yhtiökokouksen päätökset pannaan täytäntöön. Hallintoneuvoston tehtävänä on myös kutsua yhtiökokous koolle ja valmistella siinä käsitellyt asiat, antaa yhtiön toiminnasta kertomus eduskunnalle ja vahvistaa ohjelmatoiminnan säännöstö.

Vuoden 2003 Yleisradio Oy:stä annetun lain muutoksen yhteydessä hallintoneuvoston tehtäviä laajennettiin siten, että sen on annettava yhtiön toiminnasta vuosittain kertomus eduskunnalle. Eduskunnalle annettava kertomus on uusi väline, jonka pohjalta eduskunnan on mahdollista käydä keskustelua Yleisradio Oy:n harjoittamasta julkisesta palvelusta, yhtiön tarjoamien palvelujen sisällöstä sekä yhtiön toiminnasta yleensä. Samassa yhteydessä Yleisradio Oy:stä annettuun lakiin lisättiin uusi 12 a §, jonka mukaan Yleisradio Oy:n on vuosittain huhtikuun loppuun mennessä annettava Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta julkisesta palvelusta. Kertomuksessa on esitettävä tiedot, jotka ovat tarpeen Viestintäviraston televisio- ja radiotoiminnan valvontatehtävissä. Viestintäviraston on puolestaan annettava kertomuksesta lausunto valtioneuvostolle syyskuun loppuun mennessä.

Yleisradio Oy:n hallitus suorittaa muilta kuin yllä mainituilta osin osakeyhtiölain (734/1978) mukaisesti osakeyhtiön hallitukselle kuuluvat tehtävät. Lisäksi hallitus valmistelee hallintoneuvoston käsittelemät asiat ja nimittää vastaavat toimittajat.

Yhtiön toimitusjohtaja nimittää televisio- ja radiokanavien ohjelmajohtajat toimialajohtajien esityksestä ja vastaa yhtiön toiminnasta ja organisaatiosta. Toimialajohtajat puolestaan vastaavat toimialojensa ohjelmatoiminnasta hallintoneuvostolle sekä johtavat ja valvovat toimialojen kanavien ohjelmajohtajien toimintaa sekä vastaavat valvonnan ja vastuiden organisoinnista omalla toimialallaan sekä yhtiön hallituksen jäsenenä.

Hallintoneuvoston keskuudestaan valitsema työvaliokunta (vuonna 2002 kuusijäseninen) käsittelee hallintoneuvostoon tulevia asioita yksityiskohtaisesti jo ennen hallintoneuvoston käsittelyä.

Yleisradio Oy:ssä on lisäksi johtoryhmä, jonka muodostavat toimitusjohtaja, eri toimialojen johtajat sekä hallinto-, talous- ja tekninen johtaja ja henkilöstön edustaja. Johtoryhmä avustaa toimitusjohtajaa eri toimintojen suunnittelussa sekä niiden toteutuksen ohjaamisessa.

Liikenne- ja viestintäministeriön keskeisimpinä yhtiötä koskevia tehtäviä ovat yhtiötä koskevan lainsäädännön ja televisiomaksua koskevien valtioneuvoston päätösten valmistelu sekä yhtiökokouksessa valtion edustajana toimiminen.

7.2 Kehittämistarve

Yleisradio Oy:n hallintomallin tulee olla sellainen, että yhtiö pystyy mahdollisimman hyvin ennakkoimaan ja mukauttamaan toimintansa nopeasti muuttuvassa viestintäympäristössä.

Yhtiön luonne yhteiskunnallista erityisintressiä omaavana valtionyhtiönä edellyttää, että sen hallintomallissa edelleen otetaan huomioon yhtiölle asetetut julkisen palvelun velvoitteet. Käyttöön otettavalla hallintomallilla tulee varmistaa, että yritys pystyy toteuttamaan sille asetetut velvoitteet tehokkaasti ja omistajan etujen mukaisesti.

Nykymuotoista hallintomallia voidaan kuitenkin perustellusti pitää epätydyttävänä erityisesti eri toimijoiden välisen toimivallan jaon osalta. Kun hallinnollisia toimijoita on useita, on vaarana, että tehtävänjako toimijoiden välillä jää epäselväksi.

Myös Valtiontalouden tarkastusvirasto on vuonna 2003 katsonut, että muuttuneessa toimintaympäristössä Yleisradio Oy:n hallintomallia olisi syytä kehittää.³³

7.3 Työryhmän esitys

Työryhmä katsoo, että Yleisradio Oy:n hallintomallia tulisi kehittää siten, että se olisi lähempänä yleistä osakeyhtiöissä käytettyä osakeyhtiölain mukaista hallintomallia. Näin selkeytettäisiin nykyisiä toimivaltasuhteista. Työryhmän pykälämuotoon kirjoitettu esitys on raportin liitteenä 2.

Yhtiön hallintomallia uudistettaessa on kuitenkin otettava huomioon Yleisradio Oy:n asema yhteiskunnallista erityisintressiä omaavana valtionyhtiönä. Tästä syystä hallintoneuvostolla olisi työryhmän ehdotuksen mukaan edelleen yhtiön strategiaa ohjaavia tehtäviä.

³³ Valtiontalouden tarkastusvirasto (2003).

Hallintoneuvoston tehtävänä on jo nykyisen lain mukaan pitää huolta siitä, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi. Tämä edellyttää hallintoneuvostolta aktiivista roolia toiminnassaan. Se miten Yleisradio Oy on tässä tehtävässään onnistunut tulee eduskunnan arvioitavaksi hallintoneuvoston vuosittain eduskunnalle toimittaman kertomuksen käsittelyn yhteydessä. Näillä Yleisradio Oy:n eduskunnalle ja Viestintävirastolle annettavilla kertomuksilla tehostetaan sekä yhtiön toiminnan tarkoituksenmukaisuuden (josta eduskunta omistajana vastaa) sekä laillisuuden valvontaa. Eduskunnalle toimitettava kertomus korostaa eduskunnan roolia yhtiön omistajana ja valvojana, ja antaa eduskunnalle mahdollisuuden vuosittain käsitellä Yleisradio Oy:n tilaa.

Työryhmä katsoo, että Yleisradio Oy:n hallituksen kokoonpanosta ja tehtävistä tulisi säätää lailla. Voimassa oleva laki mahdollistaa niin sanotun sisäisen hallituksen valinnan. Hallintoneuvoston, hallituksen ja toimitusjohtajan välisten toimivaltasuhteiden selkiyttämiseksi työryhmä esittää, että Yleisradio Oy:stä annettuun lakiin lisättäisiin uusi 6 a §.

Seuraavassa tarkastellaan työryhmän esitystä erikseen kunkin ehdotetun muutoksen osalta.

7.3.1 Hallintoneuvoston tehtävät

Työryhmä esittää, että Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 § 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin hallintoneuvoston velvollisuudesta valita ja vapauttaa yhtiön hallitus ja hallituksen puheenjohtaja sekä määrätä hallituksen jäsenten palkkio. Hallituksen jäsenistä esitetään säädettäväksi tarkemmin lain 6 a §:ssä.

Nykyisessä laissa todetaan 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa hallintoneuvoston tehtäväksi päättää asioista, jotka koskevat toiminnan huomattavaa supistamista tai laajentamista taikka yhtiön organisaation olennaista muuttamista. Työryhmä katsoo, että kyseistä kohtaa ei ole tarpeen muuttaa. Kohtaa muutettiin viimeksi vuoden 1998 lainmuutoksen (746/1998) yhteydessä. Tehty muutos ei sinänsä muuttanut jo voimassa olleen säännöksen asiallista sisältöä, mutta uudella sanamuodolla haluttiin korostaa sitä, että hallintoneuvoston tehtäviin kuuluvat vain sellaiset huomattavat asiat, jotka koskevat yhtiön toiminnan huomattavaa muutosta tai yhtiön organisaation olennaista muuttamista. Työryhmä haluaa korostaa sitä, että organisaation toiminnan kehittämiseksi toiminnalliset muutokset ovat mahdollisia myös ilman hallintoneuvoston päätöstä. Hallintoneuvoston päätös tarvittaisiin laajoihin, koko yhtiön organisaatioon vaikuttavien muutosten tekemiseen. Työryhmä esittää, että nykyisen lain 6 §:n 3 kohta siirrettäisiin 6 §:n 1 momentin 2 kohdaksi.

Työryhmä esittää, että hallintoneuvoston tulee huolehtia ja valvoa, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi. Työryhmä esittää, että nykyisen asiasisältönsä puolesta nykyistä 6 §:n 4 kohtaa vastaava tehtävä siirrettäisiin 6 §:n 1 momentin 3 kohdaksi ja samalla lisättäisiin huolehtimisen lisäksi valvontavelvollisuus.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 §:n 1 momentin 4 kohtaan työryhmä esittää lisättäväksi hallintoneuvostolle velvollisuuden kuulla Saamelaiskäräjiä ennen kuin hallintoneuvosto antaa vuosittain kertomuksen julkisen palvelun toteutumisesta. Kuulemisvelvollisuus koskisi ainoastaan kertomuksen saamelaisia käsittelevää osiota, ja se omalta osaltaan vahvistaisi saamelaisten kulttuurista itsemääräämisoikeutta. Saamelaisten asema alkuperäiskansana on vahvistettu perustuslain 17 §:n 2 momentissa. Lisäksi Suomi on hyväksynyt vuonna 1997 annetulla lailla Strasbourgissa 1 päivänä helmikuuta 1995 tehdyn Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen.³⁴ Puiteyleissopimuksen mukaan sopimuspuolet sitoutuvat tarvittaessa ryhty-

³⁴ Asetus kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (12/1998).

mään riittäviin toimenpiteisiin täyden ja tehokkaan yhdenvertaisuuden edistämiseksi kaikilla talous- ja yhteiskuntaelämän sekä poliittisen elämän ja kulttuurielämän aloilla kansalliseen vähemmistöön ja valtaväestöön kuuluvien välillä. Työryhmä viittaa esityksensä perusteena myös Suomessa maaliskuussa 1998 voimaan tulleeseen alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevaan Eurooppalaisen peruskirjaan ja siinä Suomelle asetettuun velvollisuuteen huolehtia vähemmistökielten aseman turvaamisesta julkisen palvelun radion ja television osalta. Työryhmä pitää siten perusteltuna, että saamelaisen erityisasema huomioidaan työryhmän esittämällä tavalla ja Saamelaiskäräjille annettaisiin vuosittain on mahdollisuus vaikuttaa julkisen palvelun toteutumiseen.

Työryhmä esittää, että Yleisradio Oy:n hallintoneuvosto päättäisi talouden ja toiminnan suuntaviivoista. Säännös esitetään otettavaksi *6 §:n 1 momentin 5 kohtaan*. Nykyisin hallintoneuvosto päättää seuraavan vuoden talousarviosta. Ehdotus vastaa osakeyhtiölaissa säädettyä, koska hallituksen tehtäväksi tulisi päättää seuraavan vuoden talousarviosta. Ennen ratkaisun tekemistä hallintoneuvostolla olisi kuitenkin velvollisuus käsitellä asia ja laatia yhtiön strategian mukaisen linjaus talouden suuntaviivoista. Hallintoneuvoston tehtävänä olisi edelleen tehdä valtioneuvostolle esitys televisiomaksun korotuksista. Esitys tehtäisiin yhtiön hallituksen esittelystä.

Hallituksen vuosikertomuksen tarkastaminen ja hyväksyminen tulisi työryhmän mukaan säilyttää hallintoneuvoston tehtävissä ja asiasta esitetään säännöstä *6 §:n 1 momentin 6 kohtaan*. Nykyisen lain 6 §:n 8 kohta esitetään siirrettäväksi *6 §:n 1 momentin 7 kohdaksi*. Hallintoneuvosto antaisi varsinaiselle yhtiökokoukselle lausuntonsa tilinpäätöksestä ja tilintarkastuskertomuksesta. Säännöstä esitetään muutettavaksi siten, että nykyisessä laissa todettu velvollisuus valvoa yhtiön hallintoa on lisätty työryhmän esityksessä *6 §:n 1 momentin 3 kohtaan*.

Voimassa olevan lain 6 §:n 1 momentin 6 kohdassa todetaan, että hallintoneuvosto antaa valtuutuksen yhtiön toiminimen kirjoittamiseen. Työryhmä esittää, ettei toiminimenkirjoittamisesta säädetä tässä Yleisradio Oy:tä koskevassa erityislainsäädännössä, vaan asiaan sovellettaisiin osakeyhtiölain mukaista menettelyä.

Voimassa olevan lain mukaan hallintoneuvosto voi ratkaista muitakin hallituksen sille alistamia asioita. Työryhmä esittää, että vastaava säännös otettaisiin *6 §:n 2 momenttiin* asiasisällöltään vastaavana, mutta sanamuodoltaan muutettuna. Työryhmä esittää, että momenttiin otettaisiin säännös, jonka mukaan hallintoneuvoston on käsiteltävä muut hallituksen esittämät asiat.

7.3.2 Yleisradio Oy:n hallitus

Työryhmä esittää, että Yleisradio Oy:stä annettuun lakiin lisättäisiin uusi 6 a §, johon sisällytettäisiin yhtiön hallitusta koskevat säännökset. Uuden *6 a §:n 1 momentin* mukaan yhtiöllä tulisi olla hallitus, johon kuuluisi vähintään viisi ja enintään kahdeksan jäsentä. Yhtiön hallitus on eräitä hallituskautia lukuun ottamatta muodostunut yhtiön eri toimialojen johtajista. Hallituksen puheenjohtajana on toiminut yhtiön toimitusjohtaja.

Vuonna 1998 tehdyn lain muutoksen (746/1998) yhteydessä tavoitteena oli luoda mahdollisuus siihen, että yhtiöön voidaan luoda ulkopuolinen hallitus. Työryhmä pitää ulkopuolisista asiantuntijoista muodostuvan hallituksen nimittämistä erityisen tärkeänä osakeyhtiölaissa edellytetyn eri toimijoiden välisen tehtävänjaon ja toimivaltakysymysten selkeyttämiseksi. Vastaavasti toimitusjohtaja ei saisi enää olla hallintoneuvoston eikä hallituksen jäsen. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi työryhmä pitää tärkeänä, että asiasta on nimenomaisesti säädetty laissa.

Uuden 6 a §:n ensimmäiseen momenttiin lisättäisiin vielä nimenomainen kielto siitä, ettei hallituksen jäsen voi olla hallintoneuvoston jäsen eikä kuulua yhtiön muuhun ylimpään johtoon.

Yleisradio Oy:n voimassa olevassa yhtiöjärjestyksessä on todettu hallituksen jäsenten toimikausi. Työryhmä ei näe tarpeelliseksi muuttaa nykykäytäntöä.

Voimassa olevan lain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan hallintoneuvoston tehtävänä on valita yhtiön hallitus siten, että se edustaa molempia kieliryhmiä ja riittävää asiantuntemusta julkisen palvelun tehtävien hoitamisessa. Työryhmä esittää, että vastaava säännös otettaisiin *6 a §:n 2 momenttiin*. Hallintoneuvoston tulisi siten hallitusta valitessaan ottaa huomioon, että hallituksessa on molempien kieliryhmien edustus ja että hallitus omaisi riittävän monipuolista asiantuntemusta. Yleisradio Oy:n kohdalla kyseeseen tulee erityisesti julkisen palvelun tehtävään, yrityksen johtamiseen, talouteen, viestintään, viestintäteknologiaan sekä kulttuuri- ja sivistyselämän tuntemukseen liittyvä asiantuntemus. Yleisradio Oy:n toiminnan kannalta olisi olennaisen tärkeätä, että hallituksen jäsenet edustaisivat mahdollisimman monipuolisesti eri alojen asiantuntemusta, siten että siihen olisi yhdistyneenä julkisen palvelun asiantuntemus. Hyvään hallintokäytäntöön viitaten työryhmä suosittelee, että yhtiön hallitukseen ei valittaisi jäseniä yhtiön toimintaa valvovista elimistä.

Lisäksi työryhmä esittää, että uuden *6 a §:n 3 momenttiin* otettaisiin säännökset hallituksen tehtävistä. Hallituksen tulisi valita ja vapauttaa yhtiön toimitusjohtaja sekä vahvistaa hänen palkkansa sekä muut toimeen liittyvät ehdot. Toimitusjohtaja ei saisi olla hallintoneuvoston eikä hallituksen jäsen. Nykyisessä laissa hallintoneuvoston tehtävänä on ottaa ja erotta yhtiön toimitusjohtaja, jonka toimikausi on viisi vuotta. Sääntelyllä pyrittäisiin parantamaan hallituksen mahdollisuutta valvoa toimitusjohtajan toimintaa osakeyhtiölaissa säädetyllä tavalla.

Työryhmä katsoo, ettei laintasolla olisi tarpeen säätää toimitusjohtajan toimikauden pituudesta. Toimitusjohtajan toimikaudeksi on nyt säädetty viisi vuotta. Siitä esitetään luovuttavaksi. Hallituksella olisi kuitenkin mahdollisuus toimitusjohtajaa ottaessaan ja hänen palkkansa ja muut toimeen liittyvät ehdot vahvistaessaan kirjata toimitusjohtajan kanssa tehtävään sopimukseen, että toimikausi on määräaikainen. Hallituksen ratkaistavaksi jäisivät tässä tapauksessa määrääjän pituus ja muut sopimussuhteeseen liittyvät ehdot.

Työryhmä esittää, että hallitus valitsisi yhtiön muun ylimmän johdon sekä vahvistaisi heidän palkkansa ja muut toimeen liittyvät ehdot. Säännös esitetään otettavaksi *6 a §:n 3 momentin 2 kohtaan*. Voimassa olevassa laissa vastaavaa säännöstä ei ole. Hallitus siis valitsisi toimivan johdon. Voimassa olevan organisaatiomallin mukaan yhtiössä on erikseen televisiotoiminnan ja radiotoiminnan johtajat sekä ruotsinkielisen ohjelmatoiminnan johtaja. Hallitus tekisi yhtiön johdon valintaa koskevat ratkaisunsa toimitusjohtajan esittelystä. Työryhmä ei näe syytä muuttaa vallitsevaa käytäntöä, jota voitaisiin jatkaa työryhmän esittämän hallintomallin puitteissa.

Voimassa olevan lain 6 §:n mukaan hallintoneuvosto päättää seuraavan vuoden talousarviosta. Työryhmän ehdottaman hallintomallin mukaan hallintoneuvoston tehtävänä olisi päättämällä talouden ja toiminnan suuntaviivoista hahmotella yhtiön toiminnan kokonaisuus ja suuret linjat. Hallintoneuvosto tekisi päätöksensä hallituksen esittelystä. Hallitus puolestaan päättäisi vuosittain oman tehtävänkuvansa mukaisesti seuraavan vuoden talousarviosta. Työryhmä ehdottaa, että säännös asiasta otettaisiin *6 a §:n 3 momentin 3 kohtaan*.

Voimassa olevan lain mukaan hallintoneuvoston tulee kutsua koolle yhtiökokous ja valmistella siinä käsiteltävät asiat. Työryhmä pitää osakeyhtiölain mukaista mallia, jossa hallitus kutsuu koolle yhtiökokouksen ja valmistele siinä käsiteltävät asiat, kokonaisuuden kannalta parempana vaihtoehtona. Työryhmä esittää siten, että *6 a §:n 3 momentin 4 kohtaan* lisätään velvollisuus kutsua yhtiökokous koolle ja valmistella siinä käsiteltävät asiat.

Yleisradio Oy:llä on velvollisuus antaa vuosittain Viestintävirastolle kertomus edellisen kalenterivuoden aikana tarjotusta julkisesta palvelusta. Työryhmä esittää, että tämä velvollisuus säädettäisiin hallituksen tehtäväksi ja esittää, siten säännöksen ottamista *6 a §:n 3 momentin 5 kohtaan*.

Työryhmä katsoo lisäksi, että 6 a §:ään tulisi vielä ottaa säännös, jossa todetaan, että hallituksen tehtävistä on muutoin soveltuvin osin voimassa mitä on säädetty osakeyhtiölaissa. Säännös esitetään otettavaksi *6 a §:n 4 momenttiin*.

8 Siirtovelvollisuus eli must carry

8.1 Nykytila

Siirtovelvoitteella tarkoitetaan verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoavien teleyritysten lakisääteistä velvollisuutta siirtää laissa määriteltyjä televisio- ja radio-ohjelmistoja korvauksetta.

Siirtovelvoitteesta säädettiin alun perin kaapelitelevisiotoimintaa koskevassa laissa (307/1987), jossa kaapelilähetystoiminnan harjoittaja velvoitettiin jakamaan koko maassa vastaanotettaviksi tarkoitetut yleisradiolähetykset ja kaapelilähetystoiminnan harjoittajan toimilupa-alueella vastaanotettaviksi tarkoitetut Oy Yleisradio Ab:n muut yleisradiolähetykset. Laissa kaapelilähetystoiminnasta ei säädetty siirtovelvoitteen korvauksista.

Vuonna 1999 voimaan tulleen televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain säätämisen yhteydessä kaapelilähetystoiminnasta annettu laki kumottiin ja velvollisuutta koskevat määräykset siirrettiin kyseiseen lakiin. Aiemmin voimassa ollut velvoite muutettiin siten, että jakeluvelvoitteen alaisiksi ohjelmistoiksi tulivat Yleisradio Oy:n ohjelmien alueellisten ja valtakunnallisten ohjelmien lisäksi koko maassa vastaanotettaviksi tarkoitetut valtioneuvoston myöntämän toimiluvan nojalla lähetettävät lähetykset. Velvollisuus ei siten koskenut Suomen alueelle suunnattuja satelliittilähettyksiä. Toimiluvanvaraisten alueellisten ja paikallisten televisio- ja radiolähetysten jakelussa jatkettiin silloista käytäntöä, jonka mukaan jakelun järjestäminen oli televisio- tai radiotoiminnan harjoittajan ja verkon haltijan keskinäiseen sopimukseen perustuva asia. Siirtovelvoitteen alaisten lähetysten tuli lain mukaan tapahtua korvauksetta.

Siirtovelvoitetta koskevilla säännöksillä on pyritty turvaamaan Yleisradio Oy:n ja valtakunnallisten televisiokanavien ohjelmistojen näkyvyys myös niissä tapauksissa, joissa kotitalous vastaanottaa televisiolähetykset kaapelitelevisioverkon välityksellä. Suomen noin 2,4 miljoonasta kotitaloudesta noin 50 prosenttia vastaanottaa televisiolähetykset kaapelijakelun kautta. Kaapeliverkot kattavat vain tiheästi asutut alueet. Käytännössä kaapelitelevisioverkkoon liittyneessä taloyhtiössä asuvan on mahdotonta vastaanottaa Yleisradio Oy:n sekä valtakunnallisten televisiokanavien ohjelmistojä vaihtoehtoisia yhteyttä käyttäen.

Kaapelitelevisiotoiminnan harjoittamiseen tai verkkopalvelun tarjoamiseen kaapelitelevisioverkossa ei tarvita toimilupaa. Toiminnasta on tehtävä ilmoitus Viestintävirastolle ennen toiminnan aloittamista (teletointailmoitus tai televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 15 §:n mukainen ilmoitus). Vuonna 2003 siirtovelvollisuuden alaisten televisiokanavien yhteenlaskettu osuus oli noin 93 prosenttia katseluajasta.³⁵

8.2 Siirtovelvoitetta koskeva sääntely Euroopan unionissa ja kansainvälistä vertailua

Yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen- ja palvelujen alalla annetun direktiivin 2002/22/EY, jäljempänä yleispalveludirektiivi, 31 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden oikeudesta asettaa tiettyjen radio- ja televisiopalvelujen välittämistä koskevia kohtuullisia siirtovelvollisuuksia sähköisiä viestintäverkkoja tarjoaville yrityksille. Tällaisia velvollisuuksia voidaan asettaa ainoastaan, jos se on välttämätöntä selkeästi määriteltyjen yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, ja niiden on oltava oikeasuhtaisia ja avoimia. Siirtovelvollisuudet voivat koskea radio- ja televisiolähetysten lähettämiseen käytettyjä viestintäverkkoja tarjoavia yrityksiä sil-

³⁵ Finnpanel Oy

loin, kun merkittävä määrä kyseisten verkkojen loppukäyttäjiä käyttää näitä verkkoja pääasiallisena keinonaan lähetysten vastaanottamiseksi. Asetettuja siirtovelvollisuuksia on tarkasteltava säännöllisin väliajoin uudelleen.

Yleispalveludirektiivin 31 artiklan toisen kohdan mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus määrittää asianmukainen korvaus siirtovelvollisuuksien osalta, jos ne varmistavat, että sähköisiä viestintäverkkoja tarjoavia yrityksiä ei kohdella syrjivästi samankaltaisissa olosuhteissa. Jos korvaus suoritetaan, jäsenvaltioiden on varmistettava, että sitä sovelletaan oikeasuhtaisella ja avoimella tavalla. Artiklan mukainen siirtovelvoite koskee lähinnä julkisen palvelun tehtävän omaavia kanavia.

Komissio valmistelee parhaillaan selvitystä niistä tavoista, joilla siirtovelvoite on kussakin jäsenvaltioissa säännelty. Selvityksen tuloksista odotetaan tiedonantoa vuoden 2004 aikana. Euroopan unionin jäsenvaltioissa, joissa on merkittävää kaapelilähetystoimintaa, siirtovelvoite vaihtelee koskien joko vain julkisen palvelun kanavia tai näiden lisäksi myös kaupallisia kanavia. Siirtovelvoite on perinteisesti ollut käytössä useimmissa jäsenvaltioissa Italiaa, Luxemburgia ja Kreikkaa lukuun ottamatta. Suomea lukuun ottamatta missään muualla ei ole maksutelevisiokanavia siirtovelvoitteen piirissä. Suomessakin vain teoreettisesti.

Komissio on saattanut Viestintäkomiteassa jäsenvaltioiden keskusteltavaksi siirtovelvoitteesta aiheutuvia kustannuksia sekä siirtovelvoitteen mukaisesta jakelusta maksettavien korvausten maksamista, niiden suhteellisuutta ja läpinäkyvyyttä koskevia kysymyksiä.³⁶ Asia on edelleen kesken.

Ruotsissa kaapelilähetysverkon omistajalla tai muulla käyttöoikeuden haltijalla on velvollisuus lähettää ilman erillistä korvausta kaapeliverkossaan luvanvaraisia televisiolähetystyksiä. Siirtovelvoite sisältää ainoastaan kolme samanaikaista julkisesti rahoitettua ohjelmaa sekä yhden muun toimiluvanohjelman. Lisäksi velvoite koskee ainoastaan lähetystyksiä, jotka ovat toimiluvan mukaan puolueettomia ja objektiivisia ja joiden vaatimuksena on ohjelmien monimuotoisuus.

Digitaalisen lähetystoiminnan osalta siirtovelvoite on olemassa ainoastaan silloin, kun velvollisuuden alainen yritys harjoittaa muutenkin digitaalista lähetystoimintaa.

Selvitysmies Robert Nordh (SOU 2003:109) esittää mietinnössään, että siirtovelvoite säilytetään myös digitaaliseen televisioon siirryttäessä laajuudeltaan edellä esitetyn kaltaisena eli se koskisi myös jatkossa SVT:n koko ohjelmistoa. Maksuttoman tarjonnan tulisi koskea kolmea muuta maanpäällisessä verkossa lähetettävää kanavaa, joille on asetettu puolueettomuus, asiallisuus ja ohjelmien monimuotoisuutta koskeva vaatimus uutisten osalta. Siirtovelvoite koskisi myös tekstitelevisiota, jos sillä on suora yhteys siirtovelvoitteen alaiseen ohjelmistoon. Selvitysmies ehdottaa kaapeliopeeraattorille oikeutta saada kohtuullinen korvaus niistä tekijäoikeuslain mukaisista tekijänoikeuskorvauksista, jotka sen on maksettava edelleen lähettämisestä, jos siirtovelvoite muutoin muodostuisi kohtuuttoman raskaaksi. Mikäli osapuolet eivät pääsisi sopuun kohtuullisesta korvauksesta, televisio- ja radiovirasto voisi ratkaista asian. Mietintö on ollut lausuntokierroksella ja vuoden 2004 syksyn aikana tehtäen varsinainen lainsäädäntöesitys.

Tanskassa radio- ja televisio-ohjelmat, jotka DR tai TV2 on lähettänyt radioaaltojen välityksellä mukaan lukien TV2:n toiminnassa alueelliset lähetykset on jaeltava myös kaapelijärjestelmien välityksellä. DR:n ja TV2:n digitaaliset lähetykset on kuitenkin välitettävä ainoastaan silloin, kun kaapelijärjestelmässä on muutenkin digitaalista lähetystoimintaa.

Yhdistyneessä Kuningaskunnassa uudessa viestintälainsäädännössä on entiseen tapaan säädetty siirtovelvoite. Maan kansallinen viestintäregulaattori OFCOM voi asettaa yleisiä säännöksiä, jotka se katsoo tar-

³⁶ Pohjana asian käsittelylle on ollut Eurostrategies (2003).

peellisiksi tiettyjen palvelujen lähettämisen takaamiseksi. Tämä siirtovelvoite voi koskea ainoastaan laissa säädetyssä listassa lueteltuja palveluja. Lisäksi velvoite voi koskea ainoastaan verkkoja, joita huomattava osa loppukäyttäjistä eli katsojista käyttää pääasiallisena keinonaan televisio-ohjelmien vastaanottoon. Viestintälaissa olevassa listassa on muun muassa BBC:n digitaaliset ohjelmistot, jotka liittyvät OFCOMin toimivaltaan, Channel 3:n, Channel 4:n ja Channel 5:n digitaaliset ohjelmistot. Kulttuuriministeriöllä on velvollisuus tarkastella listaa uudelleen.

Alankomaissa kaapelilähetystoiminnan valtakunnallinen must carry –velvollisuus kattaa julkisen palvelun yhtiön NOSin kolme televisiokanavaa, kaksi Belgian (Flaamin) hollanninkielistä kanavaa ja yhden alueellisen ja paikallisen kanavan, yhteensä siis seitsemän kanavaa. Nämä kanavat on edelleen lähetettävä korvauksetta. Lisäksi paikallisilla kunnallisilla ohjelmaneuvostoilla on oikeus edellyttää kahdeksan televisiokanavan edelleen lähettämistä, ja näiden kanavien lähettämisestä suoritetaan korvaus. Radiolähetyksen must carry kattaa yhteensä 25 kanavaa.

Saksassa analogista kaapelilähetystoimintaa koskeva siirtovelvoite on jätetty kunkin osavaltiokohtaisen mediaviranomaisen erikseen säänneltäväksi omalla toimialueellaan. Käytännössä mediaviranomainen on tehnyt päätökset koko kanavatarjonnasta.

Digitaalisen kaapelilähetystoiminnan harjoittajille on asetettu siirtovelvoite, jonka mukaan kaapelitelevisiotoiminnassa on varmistettava, että kussakin osavaltiossa erikseen vahvistetuille yleisradiolähetyksille on saatavilla vaadittava siirtokapasiteetti. Käytännössä tämä tarkoittaa neljää kanavanippua ja joukkoa julkisen palvelun televisiokanavia sekä paikallisia ja alueellisia kanavia.

8.3 Viestintämarkkinalaki 134 §

Heinäkuussa 2003 voimaan tulleen viestintämarkkinalain 134 §:n mukaan verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys (jäljempänä kaapelitelevisioyritys) on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta:

”Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 1 momentissa tarkoitettujen, verkon sijaintikunnassa vapaasti vastaanotettavissa olevien julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistojen kapasiteetin rajoissa, joka on osoitettu Yleisradio Oy:n käyttöön radiolain mukaisesti sekä näihin ohjelmistoihin liittyvät, vapaasti vastaanotettavissa olevat oheis- ja lisäpalvelut, televisio- ja radio-ohjelmistot, jotka tarjotaan verkon sijaintikunnassa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisen, valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla ja tiettyä 3 kohdassa tarkoitettuun ohjelmistoon liittyvää ohjelmaa varten toimitetun aineiston, ohjelmistoihin liittyvät mainokset sekä muut ohjelmistoihin kuuluvat vastaavat palvelut.”

Lisäksi pykälässä todetaan, että teleyrityksen ei tarvitse siirtovelvollisuuden täyttämiseksi tehdä verkon välityskykyä lisääviä, olennaisia taloudellisia investointeja vaativia parannuksia. Teleyrityksellä ei kuitenkaan ole siirtovelvollisuutta, jos kaapelitelevisioverkon välityskyky on teleyrityksen käytössä sen omassa televisio- tai radiotoiminnassa tai jos se on tarpeen tähän tarkoitukseen yrityksen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten. Vapaasti vastaanotettavissa olevat ohjelmistot niihin liittyvine palveluineen on tarjottava käyttäjälle maksutta. Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys voi kuitenkin vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun verkon ylläpidosta. Siirtovelvoitteen alaiset ohjelmistot ja palvelut on tarjottava käyttäjälle muuttumattomina ja samanaikaisina alkuperäisen lähetyksen kanssa.

Yleispalveludirektiivin 31 artikla ei rajoita jäsenvaltioiden mahdollisuutta määrittää asianmukainen korvaus artiklan mukaisesti toteutettujen toimenpiteiden osalta. Korvauksen asettaminen jätetään jäsenvaltioiden harkintaan. Viestintämarkkinalaissa ei säädetä korvausta velvollisuuden toteuttamisesta.

Viestintämarkkinalain 134 §:n voimassaoloaika on rajoitettu siten, että se on voimassa 31. päivään joulukuuta 2007. Hallituksen esityksessä lähdettiin siitä, että siirtovelvollisuus on määräaikaikainen, jotta lainsäädännön toimivuutta ja vaikutuksia voitaisiin verrata ja sähköisen viestinnän lainsäädäntöpakettiin kuuluvien direktiivien tulkinta ehtisi vakiintua.

8.4 Voimassa olevan siirtovelvoitetta koskevan sääntelyn tavoitteet

Siirtovelvoite liittyy kiinteästi perustuslain 12 §:ssä säädetyn sananvapauden turvaamiseen. Velvoitteen asettaminen on myös yhteydessä perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan. Sananvapauden kannalta on pidetty välttämättömänä, että julkisen palvelun ohjelmistojen ja palveluiden saatavuus yleisölle varmistetaan kaikissa olosuhteissa koko maan alueella.

Viestintämarkkinalain 134 §:n mukaisen sääntelyn tavoitteena on saattaa laajasti yleisön saataville Yleisradio Oy:n julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto oheis- ja lisäpalveluineen sellaisena kuin se on määritelty annetussa laissa. Amsterdamin sopimukseen liittyvän julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta tehdyn pöytäkirjan mukaan kukin jäsenvaltio voi itse määrittellä julkisen palvelun tehtävän.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi viestintämarkkinalakia koskevassa lausunnossaan (61/2002 vp), että siirtovelvollisuuden avulla pyritään turvaamaan sananvapauden kuluva oikeutta levittää ja vastaanottaa viestejä. Kotitalouksista noin puolessa televisiolähetykset voidaan käytännössä vastaanottaa vain kaapeliteitse. Kaapelitelevisioyritykset ovat tällöin tosiasiallisesti monopoliasemaa lähestyvässä asemassa televisio-ohjelmien jakelussa. Perustuslakivaliokunta katsoi siten, että vallitsevissa oloissa televisiotoiminnan voidaan katsoa toteutuvan valtakunnallisesti vain, jos ohjelmistot jaetaan kaapeliverkkojen välityksellä. Siirtovelvollisuuden aiheena on näin ollen valtiösääntöoikeudelliselta kannalta hyväksyttävä syy.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan siirtovelvollisuus ei ole ollut kaapelitelevisioyrityksille yksinomaan taloudellinen rasite. Kotitalouksien kaapeliverkkoon liittymistä ja kaapeliverkkojen tarjonnan monipuolisuutta ja houkuttelevuutta on perustuslakivaliokunnan mielestä oletettavasti ratkaisevasti lisännyt se, että verkon kautta on jaettu valtakunnallisten televisiokanavien ohjelmistot. Siirtovelvoite ei myöskään ole kaapelitelevisioyritysten näkökulmasta luonteeltaan uusi eikä uudentyypinen velvoite, joten ne ovat voineet toiminnassaan ottaa huomioon siitä aiheutuvat kustannukset. Perustuslakivaliokunta katsoi, että siirtovelvollisuus on sopuoinnussa omaisuuden käytörajoituksilta vaadittava suhteellisuusvaatimuksen kanssa eikä se muodostu kohtuuttomaksi kaapeliverkon omistajalle tai haltijalle.

Perustuslakivaliokunta piti kaapelitelevisioyritysten kannalta myönteisenä silloisen hallituksen esityksen mukaista ehdotusta siitä, että kaupallisten ohjelmistojen siirtovelvollisuus olisi toteutettu kustannussuuntatuneella hinnalla. Perustuslakivaliokunta piti kuitenkin tällaista erottelua kielteisenä seikkana perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden kannalta. Valiokunta katsoi myös, että yhdenvertaisuusperiaate edellytti siirtovelvollisuuden alaisia ohjelmistoja kohdeltavan maksuvelvollisuuden kannalta yhdenmukaisesti. Valiokunta toteaa lausunnossaan seuraavasti:

”Ehdotuksen ongelmallisuus sananvapauden sisältyvän viestin levittämisen oikeuden kannalta lisääntyy, koska teleyrityksen olisi – yhdenvertaisuudesta poiketen – siirrettävä Yleisradio Oy:n julkisen palvelun ohjelmistot ilman korvausta. Julkisen palvelun tehtävä on kaiken lisäksi Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 §:ssä määritelty niin, että se muodostuu yhtiön kaikesta televisio- ja radio-ohjelmistosta sekä siihen liittyvistä oheis- ja lisäpalveluista. Tällaiselle erotteille ohjelmistojen siirtovelvollisuudessa ei ole löydettävissä valtiosääntöoikeudellista perus-

tetta. Valiokunta pitää siksi erottelun poistamista 134 §:stä edellytyksenä tavallisen lain säätämistä järjestykselle.”

8.5 Työryhmän esitys

Työryhmän tehtävänä oli selvittää, miten velvollisuutta ohjelmistojen ja palvelujen siirtoon kaapelitelevisioverkoissa (ns. must carry -sääntelyä) tulisi kehittää niin, että julkinen palvelu voidaan välittää kilpailullisesti neutraalilla tavalla. Viestintämarkkinalain voimaantulosäännösten mukaan lain 134 § on voimassa 31. päivään joulukuuta 2007.

Viestintämarkkinalain 134 §:n ja yleispalveludirektiivin 31 artiklan välinen vastaavuus on altis tulkintaerimielisyyksille. Työryhmä pitää tärkeänä, että siirtovelvoitesääntelyä tarkastellaan uudelleen. Voimassa olevaa siirtovelvoitetta muutettaessa tulee varmistaa, että sääntely vastaa yleispalveludirektiivin syrjimättömyyden, kohtuullisuuden ja yleisen edun mukaisten tavoitteiden vaatimuksia. Samassa yhteydessä tulee varmistaa, että digitaalisessa jakelussa eri verkoissa voidaan teknisesti välittää myös kaikki ohjelmiin ja ohjelmistoihin liittyvät lisäpalvelut.

Laajakaistatelevision yleistyminen edellyttää myös arviointia siirtovelvoitteen ulottamisesta laajakaistatelevision, joka toimii ohjelmien lähettäjänä kaapelitelevision tavoin ja sille vaihtoehtoisena jakelutienä. Peruseriaatteena tulee olla eri viestintämuotojen syrjimätön kohtelu.

Työryhmän pykälämuotoon kirjoitettu esitys on raportin liitteenä 3.

Velvollisuus erikseen määriteltyjen ohjelmistojen siirtoon tulee säilyttää. Siirtovelvoite edistää sananvapautta. Julkisen palvelun sisältöjen saatavuutta on pidetty vakiintuneesti sananvapauden toteutumisen yhtenä edellytyksenä. Myös mahdollisimman monipuolisen vastaanottomahdollisuuden on katsottu tukevan optimaalisesti sananvapautta. Julkisen palvelun sisältöjen saatavuuden on katsottava olevan sananvapauden kannalta niin keskeistä, että ne tulee siirtää korvauksetta.

Yleisradio Oy toteuttaa sille laissa säädettyä julkisen palvelun tehtävää. Oikeus ottaa vastaan julkisen palvelun ohjelmistoja on katsottu sananvapauden turvaamisen vähimmäisedellytykseksi. Yleisradio Oy:n ohjelmistojen siirtovelvollisuudella turvataan se, että yhtiön ohjelmistot ja niihin liittyvät palvelut ovat katsojan saatavilla koko maassa silloinkin, kun tämä vastaanottaa televisio-ohjelmansa kaapelitelevisioverkon välityksellä.

Kaupallisten, vapaasti vastaanotettavien valtakunnallisten ohjelmistojen osalta työryhmä pitää tärkeänä, että kansalaisten tasa-arvoinen kohtelu taataan myös jatkossa. Koska valtakunnallisissa toimiluvissa on muun muassa tiettyjä suomalaisen viestinnän moniarvoisuuden vahvistamiseen liittyviä velvoitteita, työryhmä pitää perusteltuna, että korvaukseton siirtovelvoite ulotetaan koskemaan myös näiden toimijoiden ohjelmistoja. Korvaukseton siirtovelvoite koskisi siten, vapaasti vastaanotettavia televisio- ja radio-ohjelmistoja, jotka tarjotaan verkon sijaintikunnassa televisio- ja radio-toiminnasta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisen, valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla. Työryhmän esityksen mukaisesti maksutelevisiokanavat eivät olisi siirtovelvoitteen piirissä.

Korvauksettoman siirtovelvoitteen tulisi edelleen koskea myös Yleisradio Oy:n julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistoihin liittyviä vapaasti vastaanotettavia oheis- ja lisäpalveluja sekä tiettyä ohjelmistoon sisältyvää ohjelmaa varten toimitettua aineistoa, ohjelmistoihin liittyviä mainoksia sekä muita ohjelmistoihin kuuluvia vastaavia palveluja.

Lisäksi työryhmä esittää, että viestintämarkkinalain 134 §:n 1 momenttia muutetaan siten, että siirtovelvoite ulotetaan koskemaan teleyrityksiä, jotka tarjoavat verkkopalvelua viestintäverkoissa,

joita pääasiassa käytetään televisio- ja radio-ohjelmistojen lähettämiseen tai tarjolla pitoon. Laajakaistaverkkoa voidaan käyttää kaapelitelevisiopalvelun toteuttamiseen sopivin teknisin järjestelyin. Monissa laajakaistaverkoissa ja -liittymissä on jo tekniset valmiudet normaalin televisiolaatuisen kuvan välittämiseen muuttamattomana. Televisiopalveluiden lisäksi laajakaistaliittymää käyttävät digisovittimet mahdollistavat tietoyhteiskuntapalveluiden toteuttamisen televisiovastaanotinta käyttäen laajamittaisesti. Tällaisia palveluita ovat muun muassa sähköposti, selainpohjaiset informaatio-palvelut ja sähköisen kaupan sovellukset.

Siirtovelvoitteen alaisen signaalin salaamisen sallittavuuteen on liittynyt tulkintaerimielisyyksiä viestintämarkkinalain 134 §:n voimassaoloaikana. Viestintävirasto onkin lain tulkinnasta vastuullisena tahona esittänyt, että kielto salaamiseen tulisi kirjata lakitekstiin tai sen perusteluihin selvästi ja yksiselitteisesti. Työryhmä esittää, että viestintämarkkinalain 134 §:n tarkastelun yhteydessä hallituksen esityksen perusteluihin sisällytettäisiin maininta, jonka mukaan viestintämarkkinalain 134 §:n 6 momentin vaatimus lähetyksen siirtämisestä muuttamattomana ja samanaikaisena tarkoittaa myös sitä, ettei lähetystä saa salata.

Työryhmän mielestä että tekijänoikeuslain 25 i §:n 2 momentti asettaa televisio- ja radiolähetyksiä kaapelitelevisioverkkojen kautta seuraavat vastaanottajat eriarvoiseen asemaan suhteessa radioteitse lähetyksiä seuraaviin vastaanottajiin. Kaksinkertaista korvausoikeutta voidaan pitää myös televisioyhtiöiden ja kaapelitelevisioyritysten kannalta kohtuuttomana. Vallitseva tilanne, jossa tekijänoikeusjärjestöt ovat ilmoittaneet luopuvansa korvauksista edellyttäen, että siirtovelvoitteen piiriin kuuluvien ohjelmistojen lähettäjäyritykset eivät myöskään niitä peri, osoittaa selkeän poliittisen tahdon poikkeavan tekijänoikeuslain 25 i §:n 2 momentin säännöksestä. Tämän vuoksi tulisikin pyrkiä siihen, että mahdollisuudesta kaksinkertaisten korvausten perimiseen siirtovelvoitteen alaisista ohjelmista luovuttaisiin laintasolla.³⁷

³⁷ Kts. liite 4.

9 Väliraportin seuranta

9.1 Kohti digiaikaa

Työryhmän ensimmäisen vaiheen tehtävänä oli selvittää miten digitaaliseen televisiotoimintaa siirtymistä voitaisiin nopeuttaa sekä minkä aikataulun ja periaatteiden mukaisesti tulisi siirtyä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan. Työryhmä antoi Kohti digiaikaa -väliraporttinsa liikenne- ja viestintäministerille 8. päivänä joulukuuta 2003.

Työryhmä pitää raportissaan merkittävimpänä digitaalisen television edistämistoimena pikaisesti ja sitovasti tehtyä päätöstä analogisten lähetysten lopettamisesta. Työryhmä esitti, että analoginen maanpäällinen jakeluverkko suljetaan 31. päivänä elokuuta 2007. Lisäksi työryhmä esitti, että valtioneuvosto tekisi asiasta periaatepäätöksen. Yleisradio Oy:n osalta työryhmä esitti, että yhtiön hallintoneuvosto tekisi myös omalta osaltaan asiaa koskevan päätöksen.

Väliraportissa työryhmä pitää kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan siirtymisen edellytyksinä digitaaliseen vastaanottoon tarvittavien laitteiden saatavuutta, helppokäyttöisyyttä ja kohtuuhintaisuutta, koko maan kattavasti rakennettua lähetyksverkkoa sekä digitaalisen television kuluttajia hyödyttävää sisältöä.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi työryhmän väliraportista lausunnot yli sadalta taholta. Yhtä lausunnonantajaa³⁸ lukuun ottamatta kaikki kannattivat väliraportissa esitettyä analogisten lähetysten lopettamisajankohtaan. Ajankohtaa pidettiin haastavana, mutta realistisena. Lausunnoissa edellytettiin kuitenkin, että lopettamisen edellytyksenä olevien koko maan kattavan peiton, vastaanotinlaitteiden saatavuuden ja hintatason sekä muiden työryhmän väliraportissa esitettyjen seikkojen toteutumisesta täytyy joko olla varmuus tai sitten niiden täytyy olla toteutuneita.

9.2 Valtioneuvoston periaatepäätös

Valtioneuvosto hyväksyi 4. päivänä maaliskuuta 2004 työryhmän periaatepäätöksen (liite 5), joka mukaan Suomessa siirrytään kokonaan digitaalisiin televisiolähetysiin 31. päivänä elokuuta 2007. Periaatepäätöksessä esitetyn mukaisesti Yleisradio Oy:n hallintoneuvosto on 16. päivänä maaliskuuta 2004 päättänyt, että yhtiö siirtyy kokonaan digitaaliseen lähetystoimintaan siten, että kello 04.00 1. päivänä syyskuuta 2007 suljetaan maanpäälliset analogiset televisioverkot.

Periaatepäätöksen mukaan uusia analogisia toimilupia televisiotoimintaa ei enää julisteta haettavaksi 1. päivästä toukokuuta 2004 alkaen.

Valtioneuvosto muutti 24. päivänä maaliskuuta 2004 MTV Oy:lle, Oy Ruutunelonen Ab:lle, Janton Oyj:lle, När-TV rf:lle, KRS-TV rf:lle ja Yleisradio Oy:lle analogiseen televisiotoimintaan myönnettujen toimilupien toimilupamääräyksiä televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 11 a §:n nojalla siten, että toimilupien voimassaolo päättyy 31. päivänä elokuuta 2007. Muilta osin toimilupamääräykset säilyivät ennallaan.

Liikenne- ja viestintäministeriön esittelystä valtioneuvosto muutti 27. päivänä toukokuuta 2004 valtioneuvoston asetusta televisio- ja radiotoimintaan sekä toimiluvanvaraiseen televisiotoimintaan määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelmasta (1159/2002) siten, että taajuuksia ei voida enää käyttää analogiseen televisiotoimintaan 31. päivä elokuuta 2007 jälkeen.

³⁸ Finlux Oy esitti lausunnossaan, että analoginen lähetystoiminta lopetettaisiin vuoden 2006 lopussa.

Periaatepäätöksen mukaisesti maanpäällinen digitaalinen jakeluverkkoa tulisi rakentaa vuoden 2005 loppuun mennessä koko maan kattavaksi. Digi-tv:n A ja B-kanavaniput ovat laajentuneet elokuussa 2004 23 asemalle ja peittoalue on nyt 94 prosenttia Manner-Suomen väestöstä.

A ja B-kanavanippujen osalta on sovittu, että loppujen 15 aseman jatkerakennus valmistuu vuonna 2005, jolloin peittoalue on 99,9 prosenttia väestöstä. Yleisradio Oy:n digi-tv-lähetykset alkavat uusilla alueilla 1. päivänä elokuuta 2005. MTV3, MTV3+ ja Subtv aloittavat 31. päivänä joulukuuta 2005. Nelosen ja Nelonen Plussan lähetykset alkavat Iisalmen, Kiihtelysvaaran ja Ähtärin tv-asemilta 1. päivänä elokuuta 2005 ja muilta asemilta 31. päivänä joulukuuta 2005.

Vuonna 2005 toteutettavan laajennuksen jälkeen televisioverkon kaikki pääasemat on digitalisoitu. Tämän jälkeen vielä tarvittavien alilähetinasemien toteuttamisesta päätetään myöhemmin.

9.3 Tiedotus

Tiedotustoiminnan järjestäminen sisältyy valtioneuvoston 4. päivänä maaliskuuta 2004 tekemään periaatepäätökseen. Liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut maaliskuussa 2004 työryhmän suunnittelemaan ja hoitamaan digitaaliseen televisioon siirtymisen viestintää ja seuraamaan tiedon tarvetta ja perillemenoja. Työryhmä jatkaa työtään vuoden 2007 loppuun asti.

Työryhmä laatii siirtymäajankohtaan saakka ulottuvan viestintäsuunnitelman. Siinä määritellään viestittävät asiat, kohderyhmät ja viestinnän välineet, aikataulutetaan viestintätoimet sekä esitetään määräraharapheet. Tarkoitus on, että digitaalisen television tunnetuksi tekemisessä käytetään monipuolisesti yhteiskunnallisen viestinnän eri keinoja. Erityistä huomiota kiinnitetään siihen, että tietoa on saatavissa riittävästi ja että se on oikeaa ja selkeässä muodossa. Työryhmä ottaa huomioon eri väestöryhmien ja kieliryhmien tiedontarpeet.

Ministeriön lisäksi työryhmässä on edustajat Viestintävirastosta, Yleisradio Oy:stä, MTV Oy:stä, Oy Ruutunelonen Ab:tä, Digita Oy:stä ja Suomen Kaapelitelevisioliitto ry:stä.

Viestintäsuunnitelma on tämän raportin liitteenä 6.

9.4 Muut toimet

Liikenne- ja viestintäministeriö on edellä mainitun lausuntokierroksen lisäksi 7. päivänä huhtikuuta 2004 pyytänyt, että valtiovarainministeriö, opetusministeriö ja sisäasiainministeriö ryhtyisivät toimiin väliraportissa omaa hallinnonalaansa koskevien esitysten toteuttamiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi elokuussa 2004 edellä mainituilta ministeriöiltä selvityksen mahdollisista toimista. Ministeriöt kannattivat ajatusta, että viranomaiset kehittäisivät sähköisiä palveluja siten, että ne soveltuvin osin ovat tarjottavissa myös digitaalisessa televisiossa. Lisäksi lausunnoissa selvitettiin erilaisia digitaaliseen televisioon liittyviä mahdollisuuksia sekä muita huomioita.

ArviD-klusteriohjelma

Liikenne- ja viestintäministeriö käynnisti helmikuussa 2004 ArviD-klusteriohjelman, jonka tavoitteena on edistää digitaalisen television sisältöjen kehittymistä tukemalla helppokäyttöisten ja innovatiivisten sisältöjen luomista ja käynnistämällä palvelutuotannon perusedellytyksiä ja alan yhteistyötä parantavia toimia.

Ohjelma on jaettu kolmeen alueeseen:

- toimialan ja digitaalisen television palvelukehityksen yleisiä toimintaedellytyksiä edistävät horisontaalihankeet
- yritysprojektit, joilla tähdätään kaupalliselta pohjalta lähteviin sisältöihin ja palveluihin
- julkishallinnon projektit, joissa tavoitteena on toteuttaa julkinen palvelu digitaalista televisiota käyttäen.

Keväällä 2004 julkistettiin suomen- ja englanninkielisenä digi-tv:n palveluntekijän opas, jossa käydään läpi digitaalisen television perusominaisuuksia ja digi-tv-palveluiden suunnitteluperiaatteita konkreettisten esimerkkien avulla. Toinen valmistunut horisontaalihanke on digitaalisen television ansaintalogiikat, jossa kuvataan eri tyyppisten palvelujen kustannuksia ja ansaintamalleja sekä tarkastellaan toimialan arvoverkkoa ja toimijoiden välisiä suhteita. Käynnistymässä ovat lisäksi projektit tunnistamisesta ja maksamisesta digitaalisessa televisiossa, vuorovaikutteisten digi-tv-palvelujen toteuttamiseen liittyvä palvelukanavahanke ja mediatoimialan yhteisiä toimenpiteitä edistävä markkinakehityshanke.

Julkishallinnon puolella käynnissä ovat liikennetiedotus digitaalisessa televisiossa (liikenne- ja viestintäministeriö, Digita Oy, Tiehallinto, YTV, VTT), ArviD-esiselvitys verkko-opetuksesta ja esiselvitys digitaalisesta televisiosta kansalaisvaikuttamisen kanavana yhdessä valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön kanssa. Terveystieteiden osalta valmistellaan diabetes-projektia. Erityisryhmien tarpeita ja mahdollisuuksia viestintään digitaalisen television avulla on kartoitettu Minor-projektissa. Ohjelma on käynnistänyt kuluttajansuojakysymyksiä koskevan projektin yhdessä Kuluttajaviraston kanssa.

Sisältö- ja palvelukehitystä vauhditetaan erilaisin toimenpitein. OpenMHP-projektissa tuotetaan alan tutkimus- ja oppilaitoksille suunnattu opas, jonka avulla on helpompaa ja edullisempaa kehittää MHP-sovelluksia. Testiverkot-esiselvitys on kartoittanut miten ja millä kustannuksilla saataisiin aikaan mediatoimialan yhteinen digi-tv-sisältöjen testausjärjestelmä. ArviD-ohjelma toteuttaa yhdessä operaattoreiden kanssa digi-tv-kilpailusarjan parhaan ohjelma- tai palveluidean löytämiseksi. Lokakuussa 2004 käynnistetään ohjelman laaja avoin hankehaku, jossa pyydetään hanke-ehdotuksia digi-tv-lisäpalveluiden kehittämisestä. Haun kautta käynnistettävien projektien halutaan tuottavan helpokäyttöisiä, ihmisten arkeen sopivia sisältöjä ja palveluja viihteestä asiointiin.

ArviD-ohjelma päättyy vuoden 2005 lopussa.

LÄHTEET

Aslama, M. & Wallenius, J. (2003) Suomalainen tv-tarjonta 2002, Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja (40/2003).

Aslama, M. (2004) Suomalainen tv-tarjonta 2003. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja (58/2004).

Aslama, M.; Hellman, H. & Sauri, T. (2004) Does market-entry regulation matter? Competition in Television Broadcasting and Programme Diversity in Finland 1993 – 2002. Gazette VOL. 66 NO.2, The international journal for communication studies, s. 114 - 132.

Eurostrategies (2003) Assessment of the Member States measures aimed at fulfilling certain general interest objectives linked to broadcasting, imposed on providers of electronic communications networks and services in the context of the new regulatory framework. Eurostrategies, March 2003.

Jääsaari, J.; Kytömäki, J. & Ruohomaa, E. (2003) Arvostukset luottamuksen perustana. YLE Yleisökertomus 2003.

Jääsaari, J. (2004) YLE yleisön ehdoilla?. YLE Yleisötutkimus, Tutkimuksia 5/2004.

Komissio (2001) Komission tiedonanto valtioneuvoston päätösten soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan (2001/C 320/04).

Komissio (2003a) Euroopan yhteisöjen komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: Audiovisuaalialan sääntelyn tulevaisuus Euroopassa, KOM (2003) 784 lopullinen.

Komissio (2003b) Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle siirtymisestä analogisista digitaalisiin radio- ja tv-lähetyksiin, KOM (2003) 541 lopullinen.

Komissio (2003c) Komission vihreä kirja yleishyödyllisistä palveluista, KOM (2003) 270 lopullinen.

Komissio (2004a) Komission tulkitseva tiedonanto tietyistä televisiomainontaa koskevien ”televisio ilman rajoja” –direktiivin säännösten näkökohdista (julkaistu virallisessa lehdessä C 102, 28.4.2004).

Komissio (2004b) Komission ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta ja vastineoikeudesta Euroopan audiovisuaalisia ja tietopalveluja tuottavien yritysten kilpailukyky huomioon ottaen, KOM (2004) 341 lopullinen.

Komissio (2004c) Komission tiedonanto Euroopan Parlamentille ja Neuvostolle: Ensimmäinen vuosikertomus radiotaajuuspolitiikasta Euroopan Unionissa; Täytäntöönpanotilanne ja näkymät, KOM (2004) 507 lopullinen.

Kulturdepartementet (2003) Koncessionsavgift på televisionens område (SOU 2003:47).

Liikenne- ja viestintäministeriö (2001a) Selvitys julkisen palvelun yleisradiotoiminnan rahoituksesta. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja (2/2001).

Liikenne- ja viestintäministeriö (2001b) Televisiotoiminnan toimintaedellytysten parantaminen. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja (29/2001).

Liikenne- ja viestintäministeriö (2003) Televisiotoiminta Suomessa 2010, Esiselvitys. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja (30/2003).

Neuvosto (1998) Euroopan audiovisuaalisia ja tietopalveluja tuottavien yritysten kilpailukyvyn parantamisesta edistämällä kansallisia järjestelmiä, joiden tarkoituksena on saattaa alaikäisten ja ihmisarvon suojelu vertailukelpoiselle ja tehokkaalle tasolle. Euroopan neuvoston suositus, annettu 24 päivänä syyskuuta 1998 (julkaistu virallisessa lehdessä L 270, 7.10.1998, s.48).

Parlamentti (2002) Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan yhteisön radiotaajuuspolitiikan sääntelyjärjestelmästä, N:o 676/2002/EY, (EYVL L 108, 24.4.2002, s. 1).

Paukku, E. (2004) Yleisradio, julkinen palvelu ja sananvapaus. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 23/2004.

Snell, S.; Lahelma, A. & Toppinen, P. (2003) Parempia ohjelmia - Tv-ohjelmatestien satoa 2001 - 2003. YLE Yleisötutkimus, Tutkimuksia 6/2003.

Soramäki, M. (2004) Informaatioyhteiskuntateoriat, politiikka ja sähköisen viestinnän todellisuus. (väitöskirjaan perustuvan kirjan jakso). Mediatutkimuksia 2004. Tampere University Press.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2003) Yhteiskunnallista eritystehtävää toteuttavien valtionyhtiöiden omistajaohjaus, tarkastuskertomus. Valtiontalouden tarkastusvirasto 48/2003.

Raporttia varten tilatut selvitystyöt:

Televisiotoiminnan tila Uudessa Seelannissa, Tanskassa, Itävallassa, Hollannissa ja Espanjassa vuonna 2003, Viestinnän tutkimuskeskus, Viestinnän laitos, Helsingin yliopisto, Hannu Nieminen

Yleisradio Oy:n rahoitus, Asianajotoimisto Borenus & Kempainen Oy, AA Jouko Kiesi

Yleisradio Oy:n vaihtoehtoisten rahoitusmallien arviointia, Heikki Viitamäki, VATT

LIITE 1 Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 § ja muutosesitys

Esitys uudeksi Yleisradio Oy:stä annetun lain 7 pykäläksi.

7 §

Julkinen palvelu

Voimassa oleva laki

Yhtiön tehtävänä on tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita julkiseen palveluun liittyviä sisältöpalveluja voidaan tarjota kaikissa televerkoissa.

Toiminnan tulee julkisen palvelun erityisinä tehtävinä:

1) tukea toimivaa kansanvaltaa tarjoamalla yhteiskunnallisista kysymyksistä monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja, myös vähemmistöryhmille ja erityisryhmille;

2) tukea, luoda ja kehittää kotimaista kulttuuria ja välittää sen tuloksia jokaisen saataville;

3) edistää ohjelmiston sivistävää luonnetta, tukea kansalaisten opiskelua ja tarjota hartausohjelmia;

4) kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielisiä kansalaisia ja tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muille kieliryhmille;

5) välittää asetuksella tarkemmin säädetäviä viranomaistiedotuksia ja varautua yleisradiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa; sekä

6) valmistaa, tuottaa ja lähettää suomalaisia ohjelmia ja välittää uutisia ja ohjelmia Suomen ja ulkomaiden välillä.

Ehdotus

Yhtiön tehtävänä on tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita julkiseen palveluun liittyviä sisältöpalveluja voidaan tarjota kaikissa televerkoissa.

Julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti:

1) tukea kansanvaltaa ja kansalaisten osallistumista tarjoamalla tätä varten monipuolisia tietoja, mielipiteitä ja keskusteluja sekä mahdollisuuden vuorovaikutukseen;

2) tuottaa, luoda ja kehittää kotimaista kulttuuria, taidetta ja virikkeellistä viihdettä;

3) ottaa ohjelmistossa huomioon sivistys- ja tasa-arvonäkökohdat, tarjota mahdollisuus oppimiseen ja itsensä kehittämiseen, painottaa lapsille suunnattuja ohjelmistoja sekä tarjota hartausohjelmia;

4) kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielisiä kansalaisia ja tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomakielellä sekä soveltuvin osin myös maan muille kieliryhmille;

5) tukea suvaitsevaisuutta ja monikulttuurisuutta sekä huolehtia ohjelmatarjonnasta myös vähemmistö- ja erityisryhmille;

6) edistää kulttuurien vuorovaikutusta ja ylläpitää ulkomaille suunnattua ohjelmatarjontaa sekä

7) välittää asetuksella tarkemmin säädetäviä viranomaistiedotuksia ja varautua televisio- ja radiotoiminnan hoitamiseen poikkeusoloissa.

LIITE 2 Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 § ja muutosesitys

Esitys uudeksi Yleisradio Oy:stä annetun lain 6 ja 6 a § pykäläksi.

Laki

Yleisradio Oy:stä

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 luku

6 §

Hallintoneuvoston tehtävät

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

1) ottaa sekä erottaa yhtiön toimitusjohtaja, jonka toimikausi on viisi vuotta, sekä vahvistaa hänen palkkansa ja muut toimeen liittyvät ehdot;

2) valita yhtiön hallitus siten, että se edustaa molempia kieliryhmiä ja riittävää asiantuntemusta tämän lain 7 §:n mukaisten julkisen palvelun tehtävien hoitamisessa; (9.10.1998/746)

3) päättää asioista, jotka koskevat toiminnan huomattavaa supistamista tai laajentamista taikka yhtiön organisaation olennaista muuttamista; (9.10.1998/746)

4) pitää huolta, että erityisesti julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuksi;

5) päättää seuraavan vuoden talousarviosista;

6) antaa valtuus yhtiön toiminimen kirjoittamiseen;

7) tarkastaa ja hyväksyä hallituksen vuosikertomus;

8) valvoa yhtiön hallintoa ja antaa varsinaiselle yhtiökokoukselle lausuntonsa tilinpäätöksestä ja tilintarkastuskertomuksesta; (9.10.1998/746)

9) valvoa, että yhtiökokouksen päätökset pannaan täytäntöön; (23.5.2003/396)

10) kutsua koolle yhtiökokous ja valmistella siinä käsiteltävät asiat; (23.5.2003/396) sekä

11) antaa yhtiön toiminnasta vuosittain kertomus eduskunnalle. (23.5.2003/396)

Hallintoneuvosto voi ratkaista muitakin hallituksen sille alistamia asioita.

Hallintoneuvosto on kutsuttava kuukauden kuluessa koolle käsittelemään nimettyä asiaa, milloin kolmasosa jäsenistä vaatii sitä kirjallisesti puheenjohtajalta.

Hallintoneuvoston tehtävänä on:

1) *valita ja vapauttaa yhtiön hallitus ja hallituksen puheenjohtaja sekä määrätä hallituksen jäsenten palkkio;*

2) *päättää asioista, jotka koskevat toiminnan huomattavaa supistamista tai laajentamista tai yhtiön organisaation olennaista muuttamista;*

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

4) *antaa Saamelaiskäräjiä asiasta kuultaan julkisen palvelun toteutumisesta vuosittain kertomus eduskunnalle;*

5) *päättää talouden ja toiminnan suunta-
viivoista;*

6) *tarkastaa ja hyväksyä hallituksen vuosikertomus;*

7) *valvoa yhtiön hallintoa ja antaa varsinaiselle yhtiökokoukselle lausuntonsa tilinpäätöksestä ja tilintarkastuskertomuksesta;*

Hallintoneuvoston on käsiteltävä muut hallituksen esittämät asiat.

Hallintoneuvosto on kutsuttava kuukauden kuluessa koolle käsittelemään nimettyä asiaa, milloin kolmasosa jäsenistä vaatii sitä kirjallisesti puheenjohtajalta.

Ehdotus

(uusi)

6 a §

Hallitus

Yhtiöllä on oltava hallitus, johon kuuluu vähintään viisi ja enintään kahdeksan jäsentä, jotka eivät saa olla hallintoneuvoston jäseniä eivätkä kuulua yhtiön muuhun ylimpään johtoon.

Yhtiön hallituksen tulee edustaa riittävän monipuolista asiantuntemusta ja molempia kieliryhmiä.

Hallituksen tehtävänä on:

1) valita ja vapauttaa yhtiön toimitusjohtaja sekä vahvistaa hänen palkkansa sekä muut toimeen liittyvät ehdot. Toimitusjohtaja ei saa olla hallintoneuvoston eikä hallituksen jäsen;

2) valita yhtiön muu ylin johto sekä vahvistaa heidän palkkansa ja muut toimeen liittyvät ehdot;

3) päättää seuraavan vuoden talousarvion;

4) kutsua koolle yhtiökokous ja valmistella siinä käsiteltävät asiat;

5) antaa yhtiön toiminnasta vuosittain kertomus Viestintävirastolle.

Hallituksen tehtävistä on muutoin soveltuvin osin voimassa mitä on säädetty osakeyhtiölaissa ().

LIITE 3 Viestintämarkkinalain 134 § ja muutosesitys

Esitys uudeksi viestintämarkkinalain 134 pykäläksi.

Viestintämarkkinalaki 134 §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 luku

Erinäiset säännökset

134 §

Velvollisuus ohjelmistojen ja palvelujen siirtämiseen

Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teyryitys on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta:

1) Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 1 momentissa tarkoitetut, verkon sijaintikunnassa vapaasti vastaanotettavissa olevat julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot sen kapasiteetin rajoissa, joka on osoitettu Yleisradio Oy:n käyttöön radiolain mukaisesti;

2) näihin ohjelmistoihin liittyvät, vapaasti vastaanotettavissa olevat oheis- ja lisäpalvelut;

3) televisio- ja radio-ohjelmistot, jotka tarjotaan verkon sijaintikunnassa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisen, valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla;

4) tiettyä 3 kohdassa tarkoitettuun ohjelmistoon sisältyvää ohjelmaa varten toimitetun aineiston, ohjelmistoihin liittyvät mainokset sekä muut ohjelmistoihin kuuluvat vastaavat palvelut.

Teleyrityksen ei tarvitse siirtovelvollisuuden täyttämiseksi tehdä verkon välityskykyä lisääviä, olennaisia taloudellisia investointeja vaativia parannuksia.

Tästä pykälästä huolimatta teleyrityksellä ei kuitenkaan ole siirtovelvollisuutta, jos kaapelitelevisioverkon välityskyky on teleyrityksen käytössä sen omassa televisio- tai radiotoiminnassa tai jos se on tarpeen tähän tarkoitukseen yrityksen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut vapaasti vastaanotettavissa olevat ohjelmistot niihin liittyvine palveluineen on tarjottava käyttäjälle maksutta. Tämän momentin estämättä verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa

Verkkopalvelua *viestintäverkossa, jota pääasiassa käytetään televisio- ja radio-ohjelmistojen lähettämiseen tai tarjolla pitoon*, tarjoava teyryitys on velvollinen siirtämään verkossa ilman korvausta:

1) Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n 1 momentissa tarkoitetut, verkon sijaintikunnassa vapaasti vastaanotettavissa olevat julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmistot sen kapasiteetin rajoissa, joka on osoitettu Yleisradio Oy:n käyttöön radiolain mukaisesti;

2) näihin ohjelmistoihin liittyvät, vapaasti vastaanotettavissa olevat oheis- ja lisäpalvelut.

3) *vapaasti vastaanotettavissa* olevat televisio- ja radio-ohjelmistot, jotka tarjotaan verkon sijaintikunnassa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisen, valtakunnallisen ohjelmistoluvan nojalla;

4) tiettyä ohjelmistoon sisältyvää ohjelmaa varten toimitetun aineiston, ohjelmistoihin liittyvät mainokset sekä muut ohjelmistoihin kuuluvat vastaavat palvelut.

Teleyrityksen ei tarvitse siirtovelvollisuuden täyttämiseksi tehdä verkon välityskykyä lisääviä, olennaisia taloudellisia investointeja vaativia parannuksia.

Tästä pykälästä huolimatta teleyrityksellä ei kuitenkaan ole siirtovelvollisuutta, jos viestintäverkon välityskyky on teleyrityksen käytössä sen omassa televisio- tai radiotoiminnassa tai jos se on tarpeen tähän tarkoitukseen yrityksen omaa kohtuullista tulevaa tarvetta varten.

Edellä 1 momentissa ja 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetut ohjelmistot niihin liittyvine palveluineen on tarjottava käyttäjälle

tarjoava teleyritys voi vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun verkon ylläpidosta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut ohjelmistot ja palvelut on tarjottava käyttäjälle muuttamattomina ja samanaikaisina alkuperäisen lähetyksen kanssa.

maksutta. Tämän momentin estämättä verkkopalvelua viestintäverkossa, jota pääasiassa käytetään televisio- ja radio-ohjelmistojen lähettämiseen tai tarjolla pitoon, tarjoava teleyritys voi vaatia käyttäjältä kohtuullisen maksun verkon ylläpidosta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetut ohjelmistot ja palvelut on tarjottava käyttäjälle muuttamattomina ja samanaikaisina alkuperäisen lähetyksen kanssa.

LIITE 4 Tekijänoikeuslain 25 i § 2 momentti ja muutosesitys

Tekijänoikeuslaki

Voimassa oleva laki

Ehdotus

25 i §

Verkkopalvelua kaapelitelevisioverkossa tarjoava teleyritys saa tämän lain estämättä lähettää edelleen johtoja pitkin yleisön vastaanotettavaksi viestintämarkkinalain (393/2003) 134 §:ssä tarkoitettuun televisio- tai radiolähetykseen sisältyvän teoksen samanaikaisesti alkuperäisen lähetyksen kanssa lähetystä muuttamatta.

Tekijällä on edelleen lähettämisestä oikeus korvaukseen. Korvaus voidaan maksaa ainoastaan 25 h §:ssä tarkoitetun järjestön välityksellä. Jollei korvausta vaadita todisteellisesti kolmen vuoden kuluessa sen vuoden päättymisestä, jona oikeus korvaukseen on syntynyt, oikeus korvaukseen raukeaa.

Tarkempia säännöksiä tämän pykälän soveltamisesta annetaan tarvittaessa asetuksella.

kumotaan

LIITE 5 Valtioneuvoston periaatepäätös siirtymisestä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan ja siihen liittyvistä toimenpiteistä

1. PERIAATEPÄÄTÖKSEN TAUSTA JA TAVOITTEET

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 22 päivänä toukokuuta 2003 parlamentaarisesti kootun työryhmän, jonka ensimmäisen vaiheen tehtävä oli selvittää, miten digitaaliseen televisiotoimintaan siirtymistä voitaisiin nopeuttaa sekä minkä aikataulun ja periaatteiden mukaisesti tulisi siirtyä kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan. Työryhmä antoi yksimielisen raporttinsa liikenne- ja viestintäministeriölle 8 päivänä joulukuuta 2003 ja esitti maanpäällisen analogisen televisiotoiminnan lopettamista 31 päivänä elokuuta 2007. Työryhmän esityksen lähtökohtana oli kuitenkin, että hyvissä ajoin ennen analogisten televisiolähetysten lopettamisvaihetta kaikilla suomalaisilla on asuinpaikasta ja varallisuusasemasta riippumatta mahdollisuus saada digitaalisen television palvelut kohtuullisin kustannuksin ja vaivatta käyttöönsä.

Asiasta pyydettiin lausunnot yli sadalta taholta. Yhtä lausunnonantajaa lukuun ottamatta kaikki kannattivat esitettyä lopettamisajankohtaa.

Yleisradio Oy on liikenne- ja viestintäministeriölle helmikuussa 2004 lähettämässään kirjeessä esittänyt, että valtioneuvosto päättäisi tehdä periaatepäätöksen siirtymiseksi kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan 31 päivänä elokuuta 2007 sekä siihen liittyvistä toimenpiteistä. Lisäksi Yleisradio Oy on ilmoittanut, että yhtiön hallitus tulee esittämään hallintoneuvostolle, että se tekisi maaliskuun 2004 aikana päätöksen analogisten televisiolähetysten lopettamisesta ja siirtymisestä digitaaliseen televisiolähetystoimintaan 31 päivänä elokuuta 2007.

Analogisten televisiolähetysten sulkemiseen liittyy myös perustuslaillisia näkökohtia. Se koskettaa ainakin sananvapautta, julkista palvelua, yhdenvertaisuutta ja omaisuuden suojaa.

Periaatepäätöksen tekemisen tavoitteena on asettaa selkeä päivämäärä, 31 päivä elokuuta 2007, jolloin siirtyminen kokonaan digitaalisiin televisiolähetysiin toteutetaan, ja julkaista ohjelma, jonka mukaisesti siihen edetään.

2. PERIAATEPÄÄTÖS

Suomessa on tarkoitus siirtyä kokonaan digitaalisiin televisiolähetysiin 31 päivänä elokuuta 2007. Tuolloin suljettaisiin maanpäälliset analogiset televisioverkot. Lähtökohtana on, että digitaalinen jakeluverkko kattaa koko maan vuoden 2005 loppuun mennessä.

Valmistelu edellyttää valtioneuvoston päätösten lisäksi myös muiden tahojen toimenpiteitä. Tämän johdosta periaatepäätökseen sisältyy myös muita kuin valtioneuvostoa koskeva toimenpideluettelo. Sen laatimisessa on otettu huomioon toimijoiden kannanotot. Kohdassa 3 olevasta toimenpidelutelistasta ilmenevät toimenpiteen sisältö, lakiperusta, vastuutahot ja toteuttamisaikataulu.

Valtioneuvoston tehtäviksi tuleviin toimenpiteisiin ryhtyminen edellyttää, että sekä Yleisradio Oy että televisiotoimiluvanvalvottajat noudattavat omalta osaltaan periaatepäätöstä.

3. TOIMENPITEET

Toimenpiteen sisältö	Lakiperusta	Vastuu	Aikataulu
Yleisradio Oy:n hallintoneuvosto tekee päätöksen yhtiön siirtymisestä kokonaan digitaalisiin televisiolähetyksiin 31.8. 2007	L Yleisradio Oy:stä 6 §	Yleisradio Oy	31.3.2004 mennessä
Uusia analogisia toimilupia televisiotoimintaan ei enää julisteta haettaviksi	Tv- ja radiotoimintalaki 9 §	Valtioneuvosto	1.5.2004 alkaen
Voimassa olevien kaupallisten ja muiden analogisten televisiotoimiluvanvalvontajien toimilupaehdot muutetaan siten, että analogiset toimiluvat ovat voimassa 31.8.2007 saakka	Tv- ja radiotoimintalaki 11 a §	Valtioneuvosto/ LVM, analogisen televisiotoiminnan toimiluvanvalvontajat	31.5.2004 mennessä
Muutetaan valtioneuvoston asetusta televisio- ja radiotoimintaan sekä toimiluvanvaraiseen teletoimintaan määrättyjen taajuusalueiden käyttösuunnitelmasta (1159/2002) ja vastaavaa Ahvenanmaan maakuntaa koskevaa asetusta (1449/2001) siten, että taajuuksia ei voi enää käyttää analogiseen televisiotoimintaan 31.8.2007 jälkeen.	otetaan huomioon L Yleisradio Oy:stä 3 § ja tv- ja radiotoimintalaki 7 a §	Valtioneuvosto/ LVM	31.5.2004 mennessä
Maanpäällinen digitaalinen jakeluverkko rakennetaan vuoden 2005 loppuun mennessä koko maan kattavaksi	(Tv- ja radiotoimintalaki 11 a §)	MTV Oy Oy Ruutunelonen Ab Yleisradio Oy, muut digitaalisen televisiotoiminnan toimiluvanvalvontajat toimilupien edellyttämällä tavalla	Yleisradio Oy:n ja eräiden televisiotoiminnan toimiluvanvalvontajien kirje parlamentaarille työryhmälle 24.10.2003
Siirrytään kokonaan digitaaliseen televisiotoimintaan	Em. toimenpiteet tehty lain mukaan	Valtioneuvosto, Yleisradio Oy, televisiotoiminnan toimiluvanvalvontajat	31.8.2007

LIITE 6 Viestintäsuunnitelma



Digi-tv:n viestintäryhmä



Avaa uusi telkkari!

Digitaalisen television viestintä

SUUNNITELMA
16.8.2004

Kaikki televisiolähetykset ovat digitaalisia 31.8.2007 alkaen. Suomalaisten pitäisi hyvissä ajoin ennen tätä ajankohtaa hankkia itselleen digi-tv tai digisovitin. Niiden asentamiseen ja palvelujen käyttöön liittyvät ongelmat huolestuttavat monia katsojaryhmiä. Myös digitaaliseen televisioon siirtymisen syyt, hyödyt ja menettelyt askarruttavat kansalaisia. Tiedontarpeet ovat suuria.

Viestinnän tavoitteet ja tarkoitus

Digitaalisen television viestinnällä huolehditaan siitä, että suomalaisilla on riittävästi oikeaa tietoa ja toimintaohjeita, jotta uuteen televisiotekniikkaan siirtymistä ei tule kenellekään este seurata televisiolähetyksiä.

Tavoitteena on pitää digi-tv tasaisesti esillä mediassa ja tehdä siitä kansalaisille tuttu asia.

Viestinnässä tulee kiinnittää erityistä huomiota tiedon riittävyyteen, oikeellisuuteen ja ymmärrettävyyteen.

Toimintaympäristö

Digitaalisen television lanseeraus on ollut takkuista. Kansalaiset ovat kokeneet, että heidät pakotetaan ottamaan vastaan tekninen uudistus, jota he eivät halua eivätkä tarvitse. Aktiivinen vastustus on nyt kuitenkin vähentynyt ja uudistukseen on virinnyt kiinnostus. Edelläkävijöinä olevat tuttavat ja naapurit vetävät muita mukaan. Digisovittimien myynti on ollut vauhdikasta vuoden 2003 joulumarkkinoista lähtien.

Myynti on odotetusti vilkastunut sen jälkeen, kun valtioneuvosto teki maaliskuussa 2004 periaatepäätöksen digitaaliseen televisioon siirtymisen ajankohdasta. Uudistuksella spekulointi väheni ja huomio suuntautui enenevästi toteutukseen liittyviin kysymyksiin.

Suurin ongelma nyt on se, että laitteiden toiminnassa on puutteita tai hankaluuksia. Asentaminen ja käyttö edellyttävät tietoja, joita tavallisilla kansalaisilla ei ole ja joita on vaikea saada. Nämä pulmat ylläpitävät ristiriitaista ilmapiiriä.

Viestinnän lähestymistapa ja tyyli

Viestinnän lähtökohdaksi otetaan fakta, että edessä on uudistus, joka edellyttää televisiokatsojilta uuden vastaanottimen hankintaa. Paino on asiantiedon jakamisessa ja kuluttajainformaatiossa.

Uudistusta ei ole tarpeen erityisesti mainostaa, hehkuttaa eikä tuputtaa. Kansalaisilla on kuitenkin oikeus saada selkeä tieto siitä, miksi muutos tehdään.

Aloitettava viestintäkampanja on:

- Asiallinen, informoiva
- Käytännönläheinen
- Kohderyhmittäin versioitu

Kampanjan kokoavia viestejä ovat:

- Digi-tv koskee kaikkia television katsojia.
- Entiset kanavat näkyvät, mutta niiden lisäksi tulee uusia.
- Nykyiset televisiolähetykset eivät lopu, vaan siirtyvät/vaihtuvat uuteen tekniikkaan.
- (Myöhemmässä vaiheessa lisäksi:)
Televisio tarjoaa myös uudenlaisia palveluja.

Viestittävät asiat

Viestinnän sisällön tulee olla mahdollisimman kattavaa. Viestit pitää kuitenkin kohdentaa tiedon tarpeiden mukaan, jotta taataan kullekin olennaisen tiedon hyvä perillemeno.

Viestintäryhmä täsmentää jokaisen asiakokonaisuuden tarkemmat viestit ja taulukoi ne kohderyhmittäin ja viestintävälineittäin.

- ♦ Miksi siirrytään digitaaliseen televisioon
 - tehokkaampaa/rajalliset taajuudet
 - moninaisempaa/lisää tarjontaa
 - halvempaa (ennen pitkää)
 - joskus tekniikka kuitenkin pitäisi uusia
 - kaksi rinnakkaista järjestää kallista (varsinkin Suomessa)
 - parempi äänen ja kuvan laatu (varsinkin haja-asutusalueilla)
 - interaktiiviset palvelut (esimerkiksi pankkipalvelut)
 - lisää alueellista tarjontaa.
- ♦ Viestintäpolitiikka
 - muutokseen liittyvät päätökset (mm. valtioneuvoston periaatepäätös)
 - miten hallitus tukee digitaaliseen televisioon siirtymistä

- televisiotoiminnan rahoitus
- tarjonta, toimiluvat
- vuorovaikutteisuustavoitteet
- yhteys laajakaistastrategiaan ja hallituksen tietoyhteiskuntaohjelmaan
- miten huolehditaan että kaikki palvelujen ulottuvilla (tasa-arvo, perusoikeudet).

- ◆ Aikataulut, siirtymisen ajankohta
 - erityisesti tieto takarajasta 31.8.2007
- ◆ Näkyvyysalueen laajentuminen
 - ajantasainen tieto näkyvyysalueista
 - näkyvyysongelmat, katvealueet
 - lähetysparametrien muutokset
- ◆ Kiinteistöiltä edellytettävät toimet
 - antennit, kaapelit
 - taloverkot
- ◆ Eri vastaanottotavat
 - maanpäällinen, kaapeli
- ◆ Sisältöjen saatavuus
 - mitkä kanavat ja palvelut kenenkin saatavilla
- ◆ Alueellisuus, alueelliset toimiluvat ja ohjelmat
- ◆ Digi-tv-ohjelmatietojen saatavuus
- ◆ Digisovittimet ja vastaanottimet
 - sovittimien mallit
 - perusmalli
 - MHP-malli
 - maksukorttipaikkainen malli
 - kaapelivastaanottoon käyvät sovittimet
 - kovalevylliset sovittimet
 - joka televisio tarvitsee oman sovittimen
 - minkälaiset laitteet palvelevat katselijoiden erilaisia tarpeita
- ◆ Laitteiden asentaminen/asennuskaaviot
- ◆ Tallennus
- ◆ Tekstititys
- ◆ Tekstitelevisio
 - uudet ominaisuudet
 - värinappitoiminnot
 - kaukosäätimen uusi merkitys
- ◆ Hinnat/kustannukset
- ◆ Maksukanavat, maksullisuus
 - kortin vaativat palvelut/lisäpalveluiden hankkiminen erikseen maksamalla

- ♦ Sovittimien ja vastaanotinten levinneisyys
-säännöllisin väliajoin tietoa laitteiden yleistymisestä
- ♦ Tilasto- ja tutkimustiedot
- ♦ Digi-tv:n klusteriohjelman ArviD:n innovaatiot, tulokset
- ♦ Tilanne ulkomailla, kansainväliset vertailut
- ♦ Mistä saa neuvontaa ja apua
- ♦ Yhteystiedot, vastuulliset tahot

Viestinnän kohde- ja sidosryhmät

Viestintä kohdistetaan alkuvaiheessa ensisijaisesti kansalaisille jotka ovat hankkimassa digivastaanotinta. Myöhemmin painopisteeksi otetaan ne tv-katsojat, jotka eivät ole vielä siirtyneet digikatseluun. Viestintä perustetaan tilanteen seurantaan; vuonna 2004 ei voida tietää, mikä määrä talouksista tarvitsee uuteen järjestelmään siirtymisestä tietoa vielä vuonna 2007. Suurelle osalle suomalaisistahan digi-tv on tuolloin jo kodin arkipäivää.

- ♦ Kansalaiset, television katsojat
 - kieliryhmät (ruotsi, saame, somali)
 - Suomessa asuvat ulkomaalaiset (englanti, venäjä)
 - ikäryhmät
 - eläkeläiset
 - keski-ikäiset
 - nuoret
 - eri alueilla asuvat
 - näkyvyysalueittain
 - Lappi
 - Ahvenanmaa
 - kesämökkiläiset
 - kansalaisjärjestöt (mm. eläkeläis- ja opiskelijajärjestöt)
 - mielipidejohtajat
- ♦ Yhteisöt
 - kiinteistöt ja taloyhtiöt (isännöitsijät)
 - laitekauppiat
 - hotellit
 - laitokset: koulut, sairaalat, vanhainkodit, varuskunnat, vankilat
 - poliittiset päättäjät
 - kansanedustajat
 - liikenne- ja viestintävaliokunta
 - maakuntaliitot/kuntien johto
 - kunnat (sosiaalitoimi, kodinhoitajat)
 - suurlähetystöt
 - organisaatioiden viestinnästä vastaavat (ProCom, JAT)
 - mainos- ja markkinointiala
- ♦ Tiedotusvälineet (kts. erittely jäljempänä)

- ◆ Yhteistyötahot
 - toimijoiden edustamat tahot
 - parlamentaarinen radio- ja televisiotyöryhmä
 - digi-tv-klusteriohjelma ArviD
 - tietoyhteiskuntapolitiikkaohjelman digi-tv-jaosto
 - radioalan yhteistyöjärjestön digi-tv-jaosto
 - digi-tv-infon ohjausryhmä
 - digi-tv-sanastotyöryhmä

 - Kuluttajavirasto
 - Kela
 - Kuntaliitto

 - Ficom
 - Kiinteistöliitto
 - Sähkö- ja teleurakoitsijaliitto
 - Satelliitti- ja antenniliitto
 - Kodintekniikkaliitto
 - Elektroniikan tukkukauppiaat

Toimijat

Kampanjan toteuttamisesta vastaa liikenne- ja viestintäministeriön asettama digitaalisen television viestintätyöryhmä. Sen puheenjohtajana toimii ministeriön tiedotusjohtaja Katariina Kivistö. Jäseniä ovat apulaistiedotuspäällikkö Johanna Anttila liikenne- ja viestintäministeriöstä, viestintäjohtaja Anna Lauttamus-Kauppila Viestintävirastosta, viestintäpäällikkö Riitta Kontula Digita Oy:stä, toimitusjohtaja Jyrki Ojala Kaapelitelevisioliitto ry:stä, tiedottaja Mika Ojamies Yleisradio Oy:stä, tiedotuspäällikkö Susanna Perämaa (Tiina Karo) Neloselta sekä johtaja Heikki Vasala MTV3:sta.

Työnjako, roolit

Kampanjan osapuolet toteuttavat viestintää yhteisesti hyväksytyyn viestintäsuunnitelman mukaisesti ja erikseen tarvittaessa sovittavan, asiakohdaisen työnjaon perusteella.

Ohjelmatarjonnan monipuolistumisesta ja volyymin lisääntymisestä tiedotetaan yhteisessä kampanjassa, mutta omista ohjelmistoistaan toimijat tiedottavat itse.

Mahdollisuuksien mukaan kukin taho kytkee oman viestintänsä kampanjaviestintään ja käyttää kampanjan tunnuksia.

Resurssit, budjetti

Viestintäkampanja rahoitetaan pääosin valtion varoin. Televisioyhtiöt osallistuvat mm. tarjoamalla tuotantopanosia ja mediatilaa.

Vuonna 2004 kampanjaa rahoitetaan radiorahaston varoista (50 000 euroa). Samoin on tarkoitus menetellä vuonna 2005, jolloin käytettävissä on mahdollisesti myös hallituksen

tietoyhteiskuntapolitiikkaohjelmalta anottu määräraha (50 000 euroa). Vuonna 2006 kampanjan määrärahatarve on suurin. Kulut esitetään katettavaksi esimerkiksi radiorahastosta tai valtion budjetissa liikenne- ja viestintäministeriön pääluokkaan tähän tarkoitukseen osoitettavasta määrärahasta.

Viestintäryhmä valitsee kilpailuttamalla kampanjan toteutuksessa apuna käytettävät mainostoimistot ja viestintätoimistot ja hankkii tarjousten perusteella muut ostopalvelut.

Viestinnän keinot ja kanavat

Viestinnälliset keinot

- ◆ Uutistiedottaminen
 - tiedotteet
 - sähköiset uutiskirjeet
 - tausta-artikkelit
 - lehdistötilaisuudet
 - valtakunnalliset
 - alueelliset
 - taustatilaisuudet
 - mielipidekirjoituksiin vastaaminen, vastineet
 - reagoiva viestintä
- ◆ Tiedotusvälineet
 - valtakunnallinen media
 - maakuntalehdet
 - paikallis- ja kaupunkilehdet
 - paikallisradiot
 - talouslehdet
 - tekniikan lehdet
 - yleisaikakauslehdet
 - järjestölehdet
 - eläkeläis
 - vammais
 - perhe- ja naistenlehdet
 - nuortenlehdet, lastenlehdet
 - asumis-, mökki- ja sisustuslehdet
 - asiakaslehdet
 - tv-lehdet/liitteet
 - kansainvälinen media
- ◆ Toimittajaryhmät
 - päätoimittajat
 - taloustoimittajat
 - naistenlehtien toimittajat
 - tekniikan toimittajat
 - radio- ja tv-sivustojen toimittajat
- ◆ Esitteet, julisteet
 - yleisesite ja sen päivitettyt versiot
 - tarvittaessa julisteita



- ♦ Internet-sivut www.digitv.fi
 - käytetään kampanjan kotisivuina (noin 300 000 käyntiä/kk)
 - Digita tarjoaa palvelimen ja ylläpidon
 - linkitykset
 - lisäksi hyödynnetään toimijoiden omia sivuja
- ♦ Digi-tv-info
 - puh. 0306 344488
 - info@digitv.fi
 - valtakunnallinen neuvontapalvelu (vuoden 2004 alusta alkaen)
 - noin 4000 yhteydenottoa kuukaudessa
 - tavoitteena saada useampia laitetoimittajia mukaan palvelun ylläpitoon
 - esitettyjä kysymyksiä hyödynnetään viestinnän suunnittelussa
- ♦ Seminaarit, tilaisuudet
 - lehdistötilaisuudet ja taustatilaisuudet medialle
 - kansalaistilaisuudet
 - tuetaan viestinnällisesti eri yhteisöjä yleisötilaisuuksien järjestämisessä (tiedotusapu, materiaalin tuottaminen jne.)

Yhteiskunnallinen mainonta

- ♦ Yhteinen ilme, logo ja slogan
 - käytetään koko kampanjan ajan
 - tavoitteena lisätä huomioarvoa ja tunnistettavuutta
- ♦ Toimijoiden oman median hyödyntäminen
 - tv-tietoiskut
 - etenemistiedotus YLE:n aluelähetysissä
 - radiotietoiskut
 - teksti-tv: yhtenäinen numerointi (sivu 618 näkyvyys, 619 digi-tv-info)
 - asiakaslehdet
 - esitteet, julkaisut
 - omat nettisivut (linkitys)
 - messuosastot, tapahtumastandit, info-pisteet
 - postitukset tv-maksun mukana
- ♦ Ilmoittelu, ulkomainonta
 - tarvittaessa, budjetin salliessa
- ♦ Messut, näyttelyt
 - digi-tv-kampanjan omat osastot tarvittaessa
- ♦ Kampanjatuotteet, jakotavara

Sisäinen viestintä

Kukin viestintäryhmässä edustettu taho hoitaa itse oman organisaationsa sisäisen viestinnän digitaalisesta televisiosta ja tiedotuskampanjasta. Työryhmä seuraa tietotarpeita ja

tiedon perillemeno. Tarvittaessa tuotetaan kampanjatiedotteita esimerkiksi osapuolten intranet-palveluihin.

Tutkimukset

Kampanjan käynnistysvaiheessa hyödynnetään olemassa olevaa tutkimustietoa mm. eri ikäryhmien tiedon määrästä ja odotuksista. Viestintää varten testataan kampanjatunnukset sekä teetetään omia seurantatutkimuksia vuodesta 2005 lähtien.

Tuloksia hyödynnetään viestinnän sisältöjen muotoilussa, aikataulutuksessa sekä kohdentamisessa niille jotka tarvitsevat eniten tietoa.

Seuranta

Tutkimustiedon lisäksi hyödynnetään osapuolten omaa mediaseurantaa.

TOTEUTUNEET JA SUUNNITELLUT VIESTINTÄTOIMET

Vuosi 2004

Kampanjassa käytettävät mainos- ja viestintätoimistot valittiin kilpailutuksen perusteella. Kampanjalle tuotettiin graafinen ilme, logo ja slogan.

Digitaalisesta televisiosta tuotettiin **perusesite**. Siinä kerrotaan mikä digi-tv on ja miksi siihen siirrytään. Esitteeseen on myös koottu vastauksia kuluttajien keskeisiin kysymyksiin digi-tv:stä. Esite on suunnattu tavallisille televisionkatsojille käytettäväksi apuna erityisesti digisovittimen hankintaa suunniteltaessa.

Esitettä on painettu suomeksi (200 000 kpl) ja ruotsiksi (30 000 kpl). Molemmat versiot ovat myös verkossa. Englanninkielinen esiteteksti on saatavilla monisteena sekä verkosta. Suuri osa painoksesta on toimitettu kodinkoneliikkeisiin edelleen asiakkaille jaettavaksi.

Uudistuksesta tiedottamista varten tuotettiin **esittelykalvosarja**.

Uutistiedottamista on hoidettu aktiivisesti ja koordinoitusti. Tausta-artikkeleita on tuotettu mm. kesämökkiläisten informoimiseksi. Tiedotusvälineet ovat myös oma-aloitteisesti kirjoittaneet aiheesta runsaasti.

Televisioyhtiöt tuottivat yhteistyönä **tv-tietoiskun** kiinteistöjen tarpeesta varautua digi-tv-uudistukseen. Loppuvuodeksi on suunnitteilla tv-tietoisku digisovittimen hankinnasta.

Tiedotustyöryhmä järjesti **alueellisia tilaisuuksia** seuraavasti:

24.5. Seinäjoki (myös kansalaistilaisuus tulevaisuuden televisiosta)

31.5. Lappeenranta

31.5. Mikkeli

3.6. Kajaani (kansalaistilaisuus)

22.6. Joensuu.

Tilaisuuksissa kampanjaa edustivat liikenne- ja viestintäministeriö (tiedotusyksikkö ja viestintämarkkinaosasto), Viestintävirasto, Digita, televisiotoimijat kukin vuorollaan sekä paikallinen kaapelioperaattori.

Vuosi 2005

(alustava)

Vuoden 2005 viestinnässä painottuu edelleen kuluttajatiedon jakaminen mm. kodinkoneliikkeiden välityksellä. Aineistoa päivitetään ja nostetaan esiin vastauksia kuluttajien kokemuksiin ongelmiin.

Kampanjaryhmä teettää tutkimuksen kansalaisten tiedontasosta ja –tarpeista ja suuntaa täsmätiedotusta tulosten perusteella. Viestintää kohdennetaan mm. kansalaisjärjestöille.

Uutistiedottamisessa painotetaan mm. näkyvyysalueen laajentumista pohjoisimpaankin osaan maata. Lehdistö- ja kansalaistilaisuuksia järjestetään erityisesti Pohjois-Suomessa ja Lapissa.

Verkkosivustoa monipuolistetaan ja niiden kiinnostavuutta lisätään. Ruotsinkielistä aineistoa tuotetaan lisää. Kampanja ilme ulotetaan verkkosivuille.

Vuosi 2006

(alustava)

Vuonna 2006 viestintää kohdistetaan suoraan kansalaisille. Tarkoitus on mm. jakaa uudistuksesta esite joka kotiin tv-maksun mukana.

Uudistuksesta kerrotaan aktiivisesti myös televisiossa.

Tiedottamista interaktiivisista palveluista lisätään.

Erikseen laadittavan suunnitelman mukaan järjestetään tilaisuuksia ja osallistutaan messuille ja muihin yleisötapahtumiin.

Vuosi 2007

(alustava)

Uudistuksen loppuvaiheessa tiedotetaan tehokkaasti tuolloin vielä analogisen television varassa oleville talouksille. Painotetaan erityisesti tietoa siitä, mistä saa apua ja neuvontaa laitteiden hankintaan, asentamiseen ja virittämiseen.

H-hetken 31.8.2007 tiedotus suunnitellaan erikseen.