



medialiitto

Lausunto
1.11.2022

Asianajaja Katia Duncker
professori Hannu Nieminen
elina.inkinen@twobirds.com

Yleisradion hallintoneuvoston ennakoarviointi; lausuntopyyntö 21.9.2022

Ennakoarviointi Yleisradion äänisisältöjen tarjoamisesta internetissä

Medialiitto kiittää mahdollisuudesta lausua Yleisradion hallintoneuvoston järjestämään ennakoarviointiin Yleisradion äänisisältöjen tarjoamisesta internetissä. Medialiitto esittää kunnioittaen seuraavat huomiot lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin:

Pääviestit

- Yleisradion lakisääteiseen julkisen palvelun tehtävään tulee lähtökohtaisesti sisällyttää vain yleisen edun kannalta välttämättömät palvelut. Yleisradion audiosisällöt eivät kaikilta osin vastaa Yle-laissa, Amsterdamin pöytäkirjassa ja yleisradiotiedonannossa viitattuja yhteiskunnan demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeita.
- Yleisradion toimintamalli on omiaan aiheuttamaan markkinahäiriöitä kaupallisiin toimijoihin nähden. Mitä läheisemmin Yle Areenan sisällöt korvaavat kaupallisten toimijoiden sisältöjä, sitä todennäköisemmin ne myös aiheuttavat markkinahäiriöitä. Yleisradion ja kaupallisten toimijoiden välisen markkinahäiriön välttämiseksi Yleisradion AOD-sisältöjen tarjontaa Areenan Podcast-palvelussa tulisi rajoittaa ja huolehtia, että tarjottavat sisällöt täyttävät Yleisradion demokraattista, sosiaalista ja kulttuurista tehtävää.
- Tavoittavuuden sijasta Yleisradion strategian tulisi olla erottuvuus, jolloin se tuotaisi julkisilla varoilla lisäarvoa yhteiskuntaan. Ilman aktiivista fokusointia markkina Yleisradion ja kaupallisten toimijoiden välillä vääristyy ja median tarjonta yksipuolistuu. Julkisilla varoilla ei tule vääristää mediamarkkinaa ja pahimmillaan syrjäyttää muut toimijat joiltakin sisältötuotannon alueilta kokonaan.

- Julkisilla varoilla kustannetuilla sisällöillä ei tule ruokkia globaaleja alustayhtiöitä, jotka eivät itse tuota sisältöjä eivätkä maksa voitoistaan veroja esimerkiksi Suomeen. Yleisradion AOD-sisältöjen jakaminen kolmansien osapuolten alustoilla on omiaan vääristämään markkinoiden kilpailua.

Lausuntopyynnössä esitetyt kysymykset

1. Miten merkittäviä Ylen äänisisällöt ovat mielestänne yhtiön julkisen palvelun kokonaisuuden kannalta?

Yksinomaan internetissä tarjottavat audiosisällöt (jäljempänä AOD eli audio on demand -sisällöt) eivät ole perinteistä lähetystoimintaa. Kyse ei ole ohjelmavirrasta vaan ennalta nauhoitetuista puheisisällöistä, joita palvelun käyttäjä voi kuunnella haluamaan aikaan internetistä.

Yle Puhe muutettiin tammikuussa 2022 kanavaksi, jolta tulee ennalta nauhoitettuja puheisisältöjä, joista suurin osa on podcasteja. Ylen lähettäessä podcasteja FM-radiokanavalla se pystyy saamaan suuremman osan tuotannostaan selvemmin julkisen palvelun tehtävän piiriin. Podcastien lähettäminen radiokanavalla ei ole kaupalliselle toimijalle taloudellisesti mahdollista, sillä se on kalliimpaa tuottaa kuin tavallinen radio-ohjelma. Tämä Ylen toimintamalli on omiaan aiheuttamaan markkinahäiriöitä kaupallisiin toimijoihin nähden.

Ylen audiosisällöt eivät kaikilta osin vastaa Yle-laissa, Amsterdamin pöytäkirjassa ja yleisradiotiedonannossa viitattuja yhteiskunnan demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeita. Niitä tulisi tarkastella kriittisesti ja ohjata sisältöhankinnat vain niihin yhteiskunnallisesti ja kulttuurisesti merkittäviin audiosisältöihin, joita ei ole saatavilla kaupallisen median tuottamana. Muussa tapauksessa kansalaisten saatavilla olevan kotimaisen median monimuotoisuus heikkenee, mikä ei ole sananvapauden eikä demokratian kannalta toivottava suunta.

2. Miten arvioitte Ylen internetin kautta tarjottavien äänisisältöjen vaikutusta: Ylen äänisisältöjen yleiseen saatavuuteen, eri väestöryhmien tasa-vertaisuuden mahdollisuuksiin käyttää Ylen äänisisältöjä, Ylen ohjelmiston monipuolisuuteen ja laatuun, kaikkien suomalaisille yleisöille tarjolla olevien äänisisältöjen monipuolisuuteen ja laatuun (esimerkiksi: onko Ylen tarjonta sisällöltään erilaista muihin verrattuna)?

Yleisradion tulisi keskittyä julkisen palvelun tehtävän toteuttamiseen. Julkisen palvelun tavoitteena tulee olla mediatarjonnan täydentäminen, niin että se yhdessä yksityisesti omistettujen medioiden tarjonnan kanssa muodostaa kansalaisille mahdollisimman monipuolisen ja laadukkaan kokonaisuuden. Yle-laki edellyttää,

että sisällöt ovat saatavilla ja ne täyttävät julkisen palvelun ohjelmatoiminnan vaatimukset. Laki ei edellytä, että Ylen sisällöt tavoittavat kaikilta osin kaikki suomalaiset jokaisella jakelutiellä. Ylen tulisi aktiivisesti ottaa toimintansa markkina-vaikutukset objektiivisesti huomioon arvioidessaan mitä sisältöjä yhtiö tuottaa ja miten se niitä jakelee. Tavoittavuuden sijasta Yleisradion strategian tulisi olla erottuvuus, jolloin se tuottaisi julkisilla varoilla lisäarvoa yhteiskuntaan.

3. Mikä on Ylen merkitys suomalaisten internetin kautta tarjottavien äänisisältöjen tilaajana ja hankkijana julkisen palvelun näkökulmasta?

Yle on käytettävissä olevan aineiston perusteella käyttänyt kustannuksista 14 prosenttia (7,1 miljoonaa euroa) ensisijaisesti verkossa julkaistaviin äänisisältöihin. Yleisradion hankintabudjetti on ollut tasaisessa kasvussa viimeiset viisi vuotta. Ylen budjetti on moninkertainen kaupallisten toimijoiden yhteenlaskettuun budjettiin nähden. Yleisradio on voinut maksaa esimerkiksi podcastien hankinnasta suurempia hintoja kuin mihin kaupalliset toimijat pystyvät. Lisäksi lausuntopyynnössä viitatusa aineistosta selviää, että Yleisradion ulkoisten tuotantojen hankinnoissa painotus on ollut muissa kuin sananvapauden ydinalueeseen kuuluvissa sisällöissä eivätkä ne ole olleet erityisen merkittäviä julkisen palvelun näkökulmasta.

4. Millainen vaikutus olisi mielestänne julkisen palvelun arvon näkökulmasta: Ylen internetin kautta tarjottavien äänisisältöjen hankintojen selvällä määrällisellä rajoittamisella ja Ylen internetin kautta tarjottavien äänisisältöjen tarjonnan selvällä määrällisellä rajoittamisella?

Yleisradion tulisi keskittyä AOD-sisältöjen hankinnassa ja tarjonnassa vain sellaisiin yhteiskunnallisesti ja kulttuurisesti merkittäviin sisältöihin, joita ei ole saatavilla kaupallisella puolella. Tämä vahvistaisi julkisen palvelun asemaa ja oikeutusta. Ilman aktiivista fokuointia markkina Yleisradion ja kaupallisten toimijoiden välillä vääristyy ja median tarjonta yksipuolistuu.

Kaupallisten toimijoiden olisi tärkeää tietää ennalta, missä Yleisradion julkisen palvelun rajat menevät. Ilman tietoa siitä, mitkä markkina-alueet tulevat kyllästyksi julkisilla varoilla, on kilpailevien yksityisesti omistettujen yhtiöiden vaikea suunnitella omia investointejaan, joille on pystyttävä laskemaan tulo-odottama. Julkisilla varoilla ei tule vääristää mediamarkkinaa ja pahimmillaan syrjäyttää muut toimijat joiltakin sisältötuotannon alueilta kokonaan. Tämä koskee kaikkia mediatyyppejä, myös radiotoimintaa.

5. Parantaako Ylen äänisisältöjen tarjoaminen internetin kautta mielestänne Ylen mahdollisuuksia toteuttaa sille asetettuja demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tehtäviä vai heikentääkö se niitä?

Lausuntopyynnössä mainitun aineiston perusteella lähes puolet Ylen AOD-sisältöjen tarjonnasta on muuta kuin uutis-, ajankohtais- ja asiasisältöä. Markkinavai-
kutusten kannalta olennaista on myös huomioida mitä Areenasta eniten kuun-
nellaan, ei yksin se mitä siellä on saatavilla.

Ylen ja kaupallisten toimijoiden välisen markkinahäiriön välttämiseksi Ylen AOD-
sisältöjen tarjontaa Areenan Podcast-palvelussa tulisi rajoittaa ja huolehtia, että
tarjottavat sisällöt täyttävät Ylen demokraattista, sosiaalista ja kulttuurista tehtä-
vää.

**6. Tulisiko Ylen äänisisältöjen internettarjonnan olla: saatavilla nykyistä laa-
jemmin, suppeammin vai nykyisen kaltaisesti kolmansien osapuolten pal-
veluissa (esim. Spotify, Apple)? Miksi? Vai nykyistä laajempaa tai suppeam-
paa, vai onko niiden määrä suunnilleen sopivalla tasolla?**

Yleisradion julkisen palvelun tehtävän mukaiset AOD-palvelut tulee keskittää tar-
jottavaksi vain sen omalla Yle Areena -alustalla. Tällä tuettaisiin sitä, ettei globaa-
lien alustojen ylivalta entisestään vahvistu eikä kotimaisen mediamaiseman mo-
ninaisuus heikkene. Verovaroin hankittujen ja/tai tuotettujen sisältöjen antami-
nen kolmansien osapuolten alustoille julkaistavaksi johtaisi arvokkaan käyttäjäda-
tan siirtymiseen näille yhtiöille ja äänisisältöjen markkinoiden vääristymiseen. Jul-
kisilla varoilla kustannetuilla sisällöillä ei tule ruokkia globaaleja alustayhtiöitä,
jotka eivät itse tuota sisältöjä eivätkä maksa voitoistaan veroja esimerkiksi Suo-
meen. Yleisradion tulee toimia myös tässä kysymyksessä vastuullisesti.

**7. Miten Ylen internetissä tarjoamat äänisisällöt ovat yleisesti vaikuttaneet
tai vaikuttavat: äänisisältöjen palveluiden kysyntään ja tarjontaan interne-
tissä tai Internetiin tarkoitettujen äänisisältöjen hankintaan ja saatavuus-
teen?**

Yleisradio pystyy suuren budjettinsa turvin hankkimaan laajempia oikeuksia sisäl-
töihin kuin kaupalliset toimijat. Siten se vaikuttaa vääristävästi markkinatilantee-
seen nostamalla hintoja niin, ettei yksityisesti omistetuilla toimijoilla ole mahdolli-
suutta hankkia osaa tuotannoista lainkaan.

**8. Internetissä tarjottavien äänisisältöjen korvaavuus: ovatko näkemyksenne
mukaan internetissä jaeltavat äänisisällöt korvaavia FM-taajuuksilla lähe-
tettävälle radio-ohjelmille? Ovatko Ylen internetissä tarjoamat äänisisällöt**

samanlaisia tai korvaavia muiden toimijoiden internetissä tarjoamien äänisisältöjen kanssa? Miten korvaavuus tulee kehittymään näkemyksenne mukaan lähivuosien aikana?

Internetissä jaettavat äänisisällöt eivät ole korvaavia FM-taajuuksilla lähetettävissä oleville radio-ohjelmille. Podcasteissa korostuu puhuttu sisältö, kun taas radio-ohjelmissa painottuvat musiikkisisällöt. FM-radiota kuunnellaan eniten arkiaamusta alkuiltaan, kun taas internetin AOD-sisältöjä kuunnellaan lähinnä iltaisin. Myös ikäryhmittäin näiden välillä on eroja: AOD-sisältöjen kuuntelijoissa korostuvat nuoremmat ikäryhmät FM-radioon verrattuna.

AOD-sisällöt ovat osin samanlaisia ja korvaavia kaupallisten internetissä tarjottavien AOD-sisältöjen kanssa lukuun ottamatta kapealle kohderyhmälle suunnattuja sisältöjä, kuunnelmia tai vähemmistökielisiä sisältöjä.

Markkinan vasta kehittyessä on suuri riski, että Yleisradio pystyy suuren budjetinsä turvin tuottamaan niin paljon sisältöjä, ettei kaupallisin ehdoin toimivaa kaupallista markkinaa pääse syntymään lainkaan.

Ylen tulee keskittyä AOD-sisältöjen tarjonnassa yhteiskunnan demokraattisiin, yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin eikä tarjota sellaisia sisältöjä, joita on tarjolla yksityisesti omistettujen toimijoiden tuottamana. Copenhagen Economicsin selvityksessä todetaan, että mitä läheisemmin Yle Areenan sisällöt korvaavat kaupallisten toimijoiden sisältöjä, sitä todennäköisemmin ne myös aiheuttavat markkinahäiriöitä. Jotta nämä markkinavääristymät voidaan minimoida, tulee Yle Areenan sisältötarjontaa rajoittaa voimakkaammin.

9. Vaikuttavatko Ylen internetissä tarjoamat äänisisällöt mahdollisuuteen investoida ja kehittää uusia palveluita taikka tuotteita taikka kehittää olemassa olevia palveluita? Miten Ylen internetissä tarjoamat äänisisällöt ja niiden käyttäjämäärät vaikuttavat muiden toimijoiden kannusteisiin ja kykyyn investoida uusiin palveluihin ja nykyisten palveluiden kehittämiseen?

Yle on kehittänyt Areena-palveluaan vuosien ajan ja on pystynyt suuren budjetinsä ansiosta luomaan ensimmäisenä laajan maksuttoman ja mainoksettoman palvelun markkinoille ja siten heikentämään kaupallisten toimijoiden mahdollisuuksia päästä markkinoille mainosrahoitteisilla tai maksullisilla AOD-sisällöillä.

Yksityisten toimijoiden halukkuus ja kyky investoida liiketoimintansa ja innovaatioiden kehittämiseen on omiaan heikentymään Ylen verorahoitteisen toiminnan laajentumiseen liittyvän epävarmuuden seurauksena. Tämä on omiaan hidastamaan mediamarkkinoiden kehittymistä. Myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto on to-

dennut tämän Yle-lain 7 §:n muuttamista koskevassa lausunnossa. Ylen lakisääteiseksi julkisen palvelun tehtävään tulee lähtökohtaisesti sisällyttää vain yleisen edun kannalta välttämättömät palvelut. Lisäksi julkisen palvelun tehtävä on määriteltävä mahdollisimman täsmällisesti.

10. Ovatko Ylen internetissä tarjoamat äänisisällöt vaikuttaneet internetiin tarkoitetun äänisisällön ja yksittäisten tekijöiden saatavuuteen? Oletteko kilpailleet Ylen kanssa jonkin tietyn sisällön tai tietyn sisällöntuottajan hankinnasta? Mikä merkitys Ylellä ja sen sisältöhankinnoilla on internetiin tarkoitetun äänisisältömarkkinoiden toiminnan kannalta? Hankaloittaako Ylen internetiin tarkoitetun äänisisällön hankinnat tai sen oma sisältötuotanto muiden toimijoiden mahdollisuuksia kilpailla sisällöstä ja/tai niiden tekijöistä? Miten Ylen hankinnat vaikuttavat internetiin tarkoitetun äänisisällön saatavuuteen Ylen käyttämiltä tekijöiltä tai tuotantoyhtiöltä?

Markkina on vasta kehittymässä, mikä vaikeuttaa vaikutusten arvioimista. Yle on kuitenkin suuren budjettinsa turvin yksityisesti omistettuja toimijoita huomattavasti paremmassa asemassa hankkiessaan oikeuksia sisältöihin. Siten Ylen toiminta on omiaan nostamaan hintatasoa ja heikentämään yksityisesti omistettujen toimijoiden mahdollisuutta hankkia tuotantoja. Ylen toiminta on vaarassa joutua tilanteeseen, jossa kotimaisten audiosisältöjen markkinoilla on jatkossa vain yksi tilaaja (Yleisradio), mikä on haitallista myös tuotantomarkkinoiden kehittymiselle.

11. Ylen äänisisällöt kolmansien osapuolten alustoilla: Miten Ylen käytännöt äänisisältöjen jakamisessa kolmansien osapuolien alustoilla vaikuttavat tai voivat vaikuttaa alustojen toimintaedellytyksiin? Vaikuttavatko Ylen äänisisällöt joko niitä jakelevan alustan tai muiden toimijoiden kilpailukykyyn tai kysyntään kyseessä olevaa palvelua kohtaan? Tulisiko Ylen äänisisältö olla kaikkien toimijoiden saatavilla?

Yleisradion AOD-sisältöjen jakaminen kolmansien osapuolten alustoilla on omiaan vääristämään markkinoiden kilpailua. Kaikki sisältöjä jakavat alustatoimijat kilpailevat kuuntelijoiden rajallisesta ajasta, jolloin budjettivaroilla tuotettujen kuuntajille ilmaisten sisältöjen kuunteluun käytetty aika on poissa kuluttajan muusta ajankäytöstä. Sisältöjen kuuntelusta syntyvä data on arvokasta AOD-sisältöjen tarjoajien palvelun kehityksessä. Ylen ei tulisi olla maksuttomilla audiosisällöillä lisäämässä globaalien alustajättien markkinaylivoimaa ja sisältöjen kuuntelusta syntyvän datan hyödyntämistä niiden liiketoiminnassa.

Medialiitto ry

Jukka Holmberg
toimitusjohtaja

Riikka Tähtivuori
elinkeinopolitiikan johtaja

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