

14.5.2013

Dnro:
138/931/2013Yleisradio Oy
PL 94
00024 YLEISRADIO

Viestintäviraston päätös Yleisradio Oy:n ja Veikkaus Oy:n välisestä yhteistyöstä rahapeliarvontaohjelmissa

Asian tausta ja tarkastelun rajaus

Suomessa julkisen palvelun yleisradiotoiminta on säädetty Yleisradio Oy:n (jäljempänä Yle) tehtäväksi. Yleisradio Oy:n toimintaa ja hallintoa säännellään laissa Yleisradio Oy:stä (1380/1993).

Yleisradio Oy:stä annetussa laissa on asetettu Ylelle mainonnan ja sponsoroitujen ohjelmien tuottamisen kieltö. 1.1.2013 voimaan tulleen lakimuutoksen (474/2012) myötä kiellon noudattamista valvoo Viestintävirasto.

Viestintävirasto päätti oma-aloitteisesti selvittää, noudattaako Yle sille Yleisradio Oy:stä annetussa laissa asetettua mainonnan ja sponsoroitujen ohjelmien tuottamisen kieltöä rahapeliarvontoja koskevassa yhteistyössä Veikkaus Oy:n (jäljempänä Veikkaus) kanssa. Tässä päätöksessä käsitellään Ylen ja Veikkauksen tuotantoyhteistyötä sponsoroinnin kiellon näkökulmasta Lotto-, Viking Lotto-, Eurojackpot- ja Keno-arvontaohjelmissa.

Viestintäviraston päätös

Viestintävirasto toteaa Ylen rikkoneen Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 §:ssä asetettua sponsoroitujen ohjelmien tuottamisen kieltöä yhteistyössään Veikkauksen kanssa siltä osin, kuin Yle on Veikkauksen rahoituksella tuottanut rahapeliarvontaohjelmia (Lotto, Viking Lotto ja Eurojackpot) ja lähettänyt niitä omilla televisiokanavillaan.

Viestintävirasto velvoittaa Yleä lopettamaan tässä päätöksessä lainvastaiseksi todettuna sponsorointiyhteistyönä tuotettujen arvontaohjelmien lähettämisen Ylen kanavilla 30.9.2013 mennessä.

Viestintävirasto velvoittaa Yleä jatkossa huolehtimaan siitä, että se noudattaa toiminnassaan Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 §:ssä asetettua sponsoroidun ohjelman tuottamisen kieltoa.

Asian selvittäminen

Viestintäviraston selvityspyyntö 25.1.2013

Viestintävirasto pyysi selvityspyyntönsä Yleä:

1. kuvaamaan Ylen ja Veikkauksen välisen yhteistyön sisällön liittyen rahapeliarvontaohjelmien toteuttamiseen ja lähettämiseen Ylen kanavilla. Kuvauksesta oli käytävä ilmi ainakin yhteistyön tarkoitus, rahoitusmalli sekä osapuolten roolit ja vastuut;
2. toimittamaan Ylen ja Veikkauksen väliset voimassaolevat sopimukset liittyen rahapeliarvontaohjelmien toteuttamiseen ja lähettämiseen Ylen kanavilla sekä voimassaolevaa sopimuskautta edeltävän sopimuskauden vastaavat sopimukset; ja
3. toimittamaan tallenteet ajanjaksolla 21.1.2013–3.2.2013 Ylen kanavilla esitetyistä Veikkauksen rahapeliarvonnoista.

Ylen selvitys 15.2.2013

Yhteistyön tausta ja tarkoitus

Yle on selvityksessään kuvannut laajasti yhteistyön taustaa ja tarkoitusta. Ylen ja Veikkauksen yhteistuotannot perustuvat Ylen mukaan yhteisesti hyväksyttyyn toimintaperiaatteeseen, joka on jatkunut vuodesta 1971 lähtien eli yli 40 vuoden ajan.

Ylen näkemyksen mukaan sillä on sekä sisällölliset että taloudelliset perusteet arvontaohjelmia koskevalle tuotantoyhteistyölle Veikkauksen kanssa. Nämä yhteistyön em. perusteet eroavat mainontaa ja sponsorointia koskevien lakien ja direktiivien mainonnan määrittelyn mukaisesta tarkoituksesta, jolla ainoastaan pyritään lisäämään kaupallisen toimijan myyntiä tai tunnettuisuutta.

Ylen mukaan yhteistyön piiriin kuuluvia arvontaohjelmia pidetään myös alalla vallitsevan käytännön mukaan ohjelmasisältönä eikä mainoksina, joiden ympärille on lainsäädännön sallimissa rajoissa mahdollista ja kaupallisten tv-toimijoiden osalta tavanomaista myydä erikseen mainosaikaa (esim. Kenoarvonnat Nelosella/Livillä).

Ylen mukaan sen ja Veikkauksen pitkän arvontaohjelmia koskevan yhteistyön historian aikana Ylen tuotantopalveluiden myyntiä ei lainsäätäjänkään näkökulmasta ole käsitelty mainontana; 1.7.2002 voimaan tulleen Yle-lain uudistuksen yhteydessä (492/2002) luovuttiin valtioneuvoston oikeudesta myöntää erityisestä syystä Ylelle ohjelmakohtainen oikeus mainonnan lähettämiseen. Hallituksen esityksen (HE 241/2001) mukaan Val-

tioneuvosto myönsi näitä lupia vuositasolla noin viisi; kaikki liittyen suuriin urheilutapahtumiin, ei arvontaohjelmiin.

Selvityksen mukaan Yleisradion toiminnan lähtökohtana on riippumattomuus kaupallisista intresseistä. Yle-lain mukaan yhtiö ei saa lähettää mainontaa televisio- tai radio-ohjelmistojensa eikä muiden eri televerkoissa tarjoamiensa sisältöpalveluiden yhteydessä. Yle ei myöskään saa tuottaa sponsoroitua ohjelmaa. Kaupallisista intresseistä todetaan lisäksi Yleisradion hallintoneuvoston hyväksymän ohjelmatoiminnan ja sisältöjen eettisten ohjeiden mukaan seuraavaa: "Ohjelma-aineistoon, johon liittyy kaupallisia intressejä, on suhtauduttava kriittisesti. Tällaista aineistoa voidaan julkaista vain jos siihen on selkeät ohjelmalliset perusteet."

Edelleen Ylen eettisissä ohjeissa on linjattu yhteistyötä yleishyödyllisten tavoitteiden täyttämiseksi seuraavasti: "Yle voi tuottaa julkisen palvelun sisältöjä yhteistyössä lakisääteistä erityistehtävää toteuttavien kumppaneiden kanssa yhteiskuntapolitiittisten ja yleishyödyllisten tavoitteiden täyttämiseksi. Tällainen yhteistyö ei ole sponsorointia. Yhteistyötä koskevat pelisäännöt sovitaan erillisessä kumppanuussopimuksessa."

Lisäksi Ylen selvityksen mukaan Veikkaus tarjoaa veikkaus- ja vedonlyöntipelejä, joiden toteuttamiseen liittyy korostunut julkisen luotettavuuden ja avoimuuden vaatimus sekä sosiaalisen vastuullisuuden korostaminen.

Toisin kuin Yle on edellä eettisiä ohjeita kuvatessaan todennut, se kuitenkin selvityksessään katsoo Ylen ja Veikkauksen välisen yhteistyön arvontapeliin toteuttamiseksi edustavan Ylen yhtiöjärjestyksen 2 §:n mukaista julkisen palvelun yleisradiotoimintaa tukevaa muuta toimintaa, joka tulee säädösten mukaisesti kirjanpidollisesti eriyttää ja jolla menettelyllä varmistetaan Ylen julkisesti rahoitettujen resurssien tehokas käyttö. Lisäksi Yle toteaa, että sillä kuitenkin on Veikkaus-yhteistyöhön verrattavaa kaupallista tuotantopalveluiden myyntiä myös esimerkiksi kotimaisissa ja kansainvälisissä urheilutapahtumissa ja Sanoma-konsernin televisiokanavien (Nelonen, JIM, Liv) lähetystoimintaan liittyen. Myös MTV-konserni ostaa toisinaan tuotantopalveluita Yleltä.

Voimassaoleva yhteistyö ja sopimusosapuolten roolit ja vastuut

Voimassaolevan yhteistyön yksityiskohtaisemmasta sisällöstä ja sopimusosapuolten rooleista ja vastuista Yle toteaa mm., että Yle ja Veikkaus ovat sopineet, että Yle toteuttaa vuosien 2013–2015 aikana Veikkauksen arvontapeli-ohjelmien (Lotto, Viking Lotto, Eurojackpot, Jokeriarvonta sekä Keno) televisioteknisen tuotannon. Ylen ja Veikkauksen välinen sopimus on kotimaisten ja kansainvälisten arvontaohjelmien tuotantosopimus, jossa Yle on varannut yksinoikeuden kiinnostavimpien ohjelmien ensilähetykseen Suomessa.

Käytännössä sopimus tarkoittaa Ylen mukaan Loton, Eurojackpotin ja Kenon osalta virallisen arvonnin joko suoraa lähettä-

mistä tai teknistä tallentamista tv-studiolla. Em. arvontapeli ohjelmat ovat tarjolla katsojille Ylen kanavilla ja Yle Areenassa Kenoa lukuun ottamatta.

Ylen ensisijainen rooli on selvityksensä mukaan olla sopimuksessa mainittujen arvontaohjelmien televisiotuotannon tekninen toteuttaja. Veikkaus on kyseessä olevien arvontaohjelmien oikeuksien omistaja. Veikkaus maksaa Ylelle sopimusten mukaisen korvauksen sopimuksen piiriin kuuluvien arvontaohjelmien teknisestä televisiotuotannosta.

Sopimuksen mukaan Ylellä on osaan tuotetuista ohjelmista yksinoikeus televisioesityksiin Suomessa. Veikkauksella on oikeus ohjelmien ja niiden tallenteiden esittämiseen omilla verkosivuillaan. Veikkauksella on myös oikeus toteutettujen arvontaohjelmien sisällön ja -informaation esittämiseen suorana myös muilla valitsemillaan jakeluteillä. Jakeluun liittyvät järjestelyt ja kustannukset Ylen rajapinnasta eteenpäin ovat em. tapauksissa Veikkauksen vastuulla.

Yle toimitti selvityksensä yhteydessä kaikki Ylen ja Veikkauksen väliset sopimukset, jotka Viestintävirasto oli selvityspyynnössään pyytänyt. Toimitetuista asiakirjoista tämän päätöksen pohjana ovat seuraavat voimassa olevat yhteistyösopimukset:

1) 19.12.2012 allekirjoitettu yhteistuotantosopimus.

Sopimuksella sovitaan arvontaohjelmien (Lotto, Viking Lotto, Eurojackpot ja Jokeriarvonta) tuottamisesta, televisiossa lähettämisestä ja jakelusta sekä ohjelmien esittämisestä aikavälillä 1.1.2013–31.12.2015. Sopimuksella sovitaan myös Kenon tuottamisesta.

2) 19.12.2012 allekirjoitettu yhteistuotantosopimus.

Sopimuksella sovitaan Eurojackpot -arvonnan kuvaamisesta, äänittämisestä ja kansainväliset vaatimukset täyttävän televisiolähetysignaalin tuottamisesta, oikeuksista, jakelun järjestämisestä sekä tuotantoon tarvittavan studion ja tuotantokaluston käyttöoikeudesta 1.1.2013–31.12.2015.

Yhteistyön rahoitusmalli ja Ylen resurssien käyttö

Yhteistyön rahoitusmallista ja Ylen resurssien käytöstä Yle toteaa mm., että Veikkauksen maksama korvaus Ylelle kaikista sopimusten mukaisista tuotantopalveluista on yhteensä [...]. Sopimuksen kokonaiskorvaus perustuu Ylen Veikkaukselle tekemään tarjoukseen, jonka Yle on sisäisesti laskenut todellisiin muuttuviin kustannuksiin perustuen lisäten näiden kulujen päälle noin [...] prosentin katteen, joka peittää mm. yleiskustannukset ja hallinnoinnin.

Yle toimitti selvityksen yhteydessä myös Viestintäviraston pyytämät tallenteet ajanjaksolla 21.1.2013–3.2.2013 Ylen kanavilla esitetyistä Veikkauksen rahapeliarvonnoista.

Viestintäviraston lisäselvityspyyntö 7.3.2013

Viestintävirasto pyysi lisäselvityspyyntönsä Yleltä selvitystä seuraavista asioista:

- Kuinka paljon Veikkaus maksaa Ylelle osapuolten välisestä yhteistyöstä ja mitkä laskelmat ovat YLEn Veikkaukselle tekemän tarjouksen perusteena. Yhteistuotantosopimuksessa 1.1.2013–31.12.2015 kohdassa nro 8 on sovittu, että YLEllä on yksinoikeus ohjelmien televisioesityksiin Suomessa.
- Mikä on kunkin arvontaohjelman televisioesitysten yksinoikeuden hinta sopimuskauden aikana.
- Kuinka sopimuskauden yleiskustannusten kattamiseen, hallinnointiin ja katteeseen jäävä kokonaissumma tarkemmin jakaantuu kyseisille toiminnoille.

Lisäksi Viestintävirasto pyysi Yleä toimittamaan yhteistuotantosopimuksessa 1.1.2013–31.12.2015 kohdassa 11 mainitut 31.1.2013 mennessä laadittavaksi sovitut ohjeistukset harjoitus- ja tuotantoajoista sekä eri henkilöroolien tehtävistä. Koska Ylen selvityksensä yhteydessä toimittamissa sopimuksissa on sovittu, että osapuolet voivat toteuttaa eritasoisia muutoksia sopimukseen erillisillä neuvottelumuistioilla, pyysi Viestintävirasto Yleä toimittamaan kyseiset neuvottelumuistiot, mikäli niitä oli laadittu.

Ylen lisäselvitys 14.3.2013

Yle toimitti pyydetyn lisäselvityksen 14.3.2013. Lisäselvityksessään Yle toteaa arvontaohjelmien televisioesitysten yksinoikeuden yksikkö hinnasta sopimuskaudella mm., että tuotannon tuloksena syntyvä arvontaohjelmasisältö on Ylelle ohjelmasisällöllisesti ja osin myös strategisesti arvokasta, mutta erillistä esityskorvausta ei ole tarjoutunut pyydettyä edellytetty, eikä Yle ole oma-aloitteisesti lähtenyt sellaista määrittelemään. Arvontaohjelmien televisioesitysoikeuksille ei siis ole määritelty sopimuksessa kokonais- tai yksikköhintaa.

Yle totesi lisäselvityksessään myös, ettei yhteistuotantosopimuksissa mainittuja neuvottelumuistioita ole sen ja Veikkauksen kesken laadittu.

Viestintäviraston päätösluonnos 18.4.2013

Viestintävirasto laati asiassa päätösluonnoksen 18.4.2013 ja pyysi Yleltä lausuntoa siitä. Lausuntoa pyydettiin erityisesti päätösluonnoksessa asetetusta määräajasta. Lisäksi Yleisradio Oy:tä pyydettiin merkitsemään mahdolliset liikesalaisuudet niiden kohtien lisäksi, jotka Viestintävirasto on päätösluonnokseen merkinnyt, sekä esittämään perusteet salassapidolle.

Ylen lausunto päätösluonnoksesta 8.5.2013

Yle totesi lausunnossaan, että yleisesti ottaen sillä ei ole huomautettavaa Viestintäviraston päätösluonnoksesta koskien Ylen ja Veikkauksen välistä yhteistyötä. Päätöksessä ilmenevät tosiasiat on oikein kerrottu. Yle liitti lausuntoonsa Veikkauksen lausunnon asiasta. Lausunnossaan Veikkaus on todennut muun muassa, että uusien toimintatapojen suunnitteluun, yhteistyökumppaneiden kilpailuttamiseen ja ohjelmien toteutukseen on varattava riittävästi aikaa. Siirtymäajasta päätettäessä on otettava huomioon, että kaupallisten tv-toimijoiden ohjelmakartat ovat jo syksyn osalta suunniteltuja. Veikkaus esittää lausunnossaan, että yhteistyön päättämiseksi on varattava kohtuullinen, vähintäänkin 31.12.2013 saakka ulottuva määräaika.

Yle toivoo lausunnossaan, että Veikkauksen perustelut määräajasta otetaan huomioon. Vuosikymmeniä kestänyt arvontaohjelmien esittämisen päättäminen valtakunnallisella kanavalla saattaa vaikuttaa Veikkauksen tulonmuodostukseen ja näin välillisesti myös suomalaisten kulttuuritoimijoiden toimintaedellytyksiin.

Asiaa koskeva lainsäätö

Yleisradion hallinnosta ja tehtävistä säädetään laissa Yleisradio Oy:stä (1380/1993).

Yleisradio Oy:stä annetun 7 §:n mukaan yhtiön tehtävänä on tuoda monipuolinen ja kattava julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Näitä ja muita julkisen palvelun sisältöpalveluja voidaan tarjota yleisissä viestintäverkoissa valtakunnallisesti ja alueellisesti.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 1 §:n mukaan yhtiö voi harjoittaa myös muuta toimintaa yhtiöjärjestyksensä mukaisesti.

Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 §:ssä säädetään mainonnan kiellosta. Pykälän 1 momentin mukaan yhtiö ei saa lähettää mainontaa televisio- tai radio-ohjelmistojensa eikä muiden eri televerkoissa tarjoamiensa julkisen palvelun tehtävään kuuluvien sisältöpalveluiden yhteydessä. 2 momentin mukaan yhtiö ei saa tuottaa sponsoroitua ohjelmaa.

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 2 §:n 1 momentin 13 kohdan mukaan sponsoroinnilla tarkoitetaan audiovisuaalisten sisältöpalvelujen, audiovisuaalisten ohjelmien taikka radio-ohjelmien tai radiotoiminnan rahoitusta tai muuta taloudellista tukemista, jonka tarkoituksena on tuen antajan hyödykkeiden myynnin tai tuen antajan tunnettuuden edistäminen, jos tuen antaja ei harjoita ohjelmien tai radio-ohjelmien tuotantoa taikka sisältöpalvelujen tarjontaa tai radiotoimintaa.

1.1.2013 voimaan tulleen Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 a §:n 1 momentin nojalla Viestintäviraston tehtävänä on valvoa lain 12 §:ssä asetettua mainonnan ja sponsoroidun ohjelman tuottamisen kieltoa sekä sitä, että käytössä ei ole alihinnoittelua eikä ristikkäistukia. 12 a §:n 3 momentin mukaan, jos yhtiö rikkoo 7 a, 8, 8 a, 12 tai 12 a §:n säännöksiä, Viestintävirasto voi velvoittaa yhtiön korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Velvoitteen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka siitä, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään yhtiön kustannuksella.

Päätöksen perustelut

Ylen kanavilla lähetettävien Lotto-, Viking Lotto- ja Eurojackpot -arvontalähetysten sisällön juridinen määrittely

Yle on Viestintävirastolle toimittamissaan selvityksissä katsonut, että Ylen ja Veikkauksen yhteistyön piiriin kuuluvat arvontaohjelmat ovat nimenomaisesti televisio-ohjelmia, eivät mainoksia. Yle toteaa selvityksessään, että Ylen ja Veikkauksen yhteistyön piiriin kuuluvia arvontaohjelmia pidetään myös alalla vallitsevan käytännön mukaan ohjelmasisältönä eikä mainoksina. Ylen ja Veikkauksen pitkän arvontaohjelmia koskevan yhteistyön historian aikana Ylen tuotantopalveluiden myyntiä ei myöskään lainsäätäjän näkökulmasta ole käsitelty mainontana.

Televisio-ohjelman käsitettä ei ole tarkemmin lainsäädännössä määritelty. Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan *ohjelmistolla* tarkoitetaan audiovisuaalisten ohjelmien tai radio-ohjelmien muodostamaa ennalta valikoitua kokonaisuutta. Saman pykälän 2 kohdan mukaan *audiovisuaalisella ohjelmalla* tarkoitetaan elokuvaa, televisio-ohjelmaa, tapahtuman välittämistä yleisölle tai muuta vastaavaa pääasiassa liikkuvista kuvista ja äänestä muodostuvaa kokonaisuutta.

Mainonnalla puolestaan tarkoitetaan 2 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaan tavallisesti maksua tai muuta vastiketta vastaan televisio- ja radiotoiminnassa lähetettävää tiedotetta, ilmoitusta tai muuta viestiä, joka ei ole sponsorointia eikä tuotesijoittelua ja jonka tarkoituksena on edistää mainostajan hyödykkeiden myyntiä taikka taloudellista toimintaa harjoittavan mainostajan tunnettuutta.

Viestintäviraston selvityksen mukaan Lotto-, Viking Lotto- ja Eurojackpot -lähetykset ovat kaikki merkittyinä omille ohjelmapaikoilleen Ylen TV1 -kanavan ohjelmistossa. Kuhunkin mainituista lähetyksistä on sisällytetty Veikkauksen Jokeri-pelin arvonta.

Viestintävirasto hyväksyy Ylen tulkinnan arvontalähetysten luonteesta. Arvontalähetyksille varatut omat ohjelmapaikat sekä lähetysten sisältö kokonaisuutena huomioiden Viestintävirasto katsoo, että Ylen kanavilla lähetettävät Lotto-, Viking Lotto- ja Eurojackpot -arvontalähetykset ovat televisio- ja radiotoi-

minnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja audiovisuaalisia ohjelmia.

Sponsoroidun ohjelman tuottamisen kiellon rikkominen Ylen kanavilla lähetettävissä Lotto-, Viking Lotto- ja Eurojackpot -arvontaohjelmissa

Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 §:n 2 momentin mukaan yhtiö ei saa tuottaa sponsoroitua ohjelmaa. Sponsoroidun ohjelman tuottamisen kiello on tullut voimaan 1.1.1999 Yleisradio Oy:stä annetun lain muutoksella (746/1998). Kyseisen lakimuutoksen perusteluissa (HE 34/1998) todetaan, että sponsorointi on määritelty televisio- ja radiotoimintaa koskevassa laissa¹.

Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin 13 kohdan mukaan sponsoroinnilla tarkoitetaan audiovisuaalisten sisältöpalvelujen, audiovisuaalisten ohjelmien taikka radio-ohjelmien tai radiotoiminnan rahoitusta tai muuta taloudellista tukemista, jonka tarkoituksena on tuen antajan hyödykkeiden myynnin tai tuen antajan tunnettuuden edistäminen, jos tuen antaja ei harjoita ohjelmien tai radio-ohjelmien tuotantoa taikka sisältöpalvelujen tarjontaa tai radiotoimintaa.

Ylellä ja Veikkauksella on voimassa oleva 19.12.2012 päivätty yhteistuotantosopimukseksi nimetty sopimus arvontaohjelmien (Lotto, Viking Lotto, Eurojackpot ja Jokeriarvonta) tuottamisesta, televisiossa lähettämisestä ja jakelusta aikavälillä 1.1.2013 - 31.12.2015. Sopimuksen kohdan 8 mukaan Ylellä on yksinoikeus mainittujen ohjelmien televisioesityksiin Suomessa. Yle lähettää kaikki mainitut rahapeliarvonnat TV1 -televisiokanavallaan. Samassa sopimuksessa sovitaan myös Keno-tuottamisesta.

Ylen Viestintävirastolle toimittamasta selvityksestä sekä yhteistuotantosopimuksesta käy ilmi, että Ylen ja Veikkauksen välisessä rahapeliarvontoja koskevassa yhteistyössä Veikkaus maksaa rahakorvauksen Ylelle edellä mainittujen rahapeliarvontaohjelmien sekä Keno-arvonnan tuottamisesta. Korvauksena yhteistuotantosopimusten mukaisten palvelujen tuottamisesta Veikkaus suorittaa Ylelle ajalta 1.1.2013–31.12.2015 yhteensä [...] euroa. Viestintävirasto katsoo, että Veikkaus osallistuu televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin 13 kohdassa tarkoitettulla tavalla audiovisuaalisten ohjelmien rahoitukseen.

Jotta audiovisuaalisten ohjelmien rahoitukseen osallistuminen on tulkittavissa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain tarkoittamaksi sponsoroinniksi, tulee rahoituksen tarkoituksena olla tuen antajan hyödykkeiden myynnin tai tuen antajan tunnettuuden edistäminen. Sponsoroitina ei pidetä pelkkää ohjelman rahoitukseen osallistumista ilman siitä saatavaa näkyvyyttä².

¹ Lakimuutoksen voimaan tullessa sponsorointi oli määritelty televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 2 §:n 9 kohdassa. Nykyisin sponsorointi on määritelty televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin 13 kohdassa.

² HE 87/2009, s. 19.

Ylen ja Veikkauksen yhteistyösopimuksen piiriin kuuluvien ja Ylen kanavilla esitettävien ohjelmien pääasiallinen sisältö on Veikkauksen rahapelien arvontojen ja voitonjakotietojen esittäminen televisiossa. Rahapeliarvontojen koko ohjelmakonsepti perustuu Veikkauksen tuotteiden ympärille. Viestintävirasto katsoo, että jo ohjelmien sisältö yksinään on omiaan edistämään ohjelmien rahoittajana toimivan Veikkauksen hyödykkeiden (rahapelit) myyntiä ja Veikkauksen tunnettuutta yrityksenä.

Viestintävirasto on katsonut Ylen toimittamat tallenteet Lotto-Viking Lotto- ja Eurojackpot -arvonnoista ajanjaksolla 21.1.2013–3.2.2013 ja tehnyt seuraavat havainnot:

Kaikkien arvontaohjelmien alussa ja lopussa esitetään tunnukset, joissa esiintyy Veikkauksen logo ja teksti "*Veikkaus, iloa elämään*". Veikkaus käyttää samaa logon ja tekstin yhdistelmää myös kaupallisilla kanavilla esitettävissä Veikkauksen rahapelimainoksissa ja muussa mainonnassaan.

Arvontaohjelmien aikana studion kuvaruuduissa näkyy kulloinkin arvonnassa kohteena olevan Veikkauksen rahapelin logo. Kunkin suoritettuna Lotto-, Viking lotto- ja Eurojackpot -arvonnassa jälkeen katsojia ohjataan televisioruudussa olevalla tekstillä Veikkauksen internet-sivuille osoitteeseen Veikkaus.fi. Kaikissa paitsi 26.1.2013 toteutetussa Lottoarvonnassa katsojia ohjataan Veikkauksen internet-sivuille myös sanallisesti juontajan toimesta. Kaikki edellä mainitut viittaukset Veikkaukseen, sen tuotteisiin sekä internetsivuihin ovat omiaan edistämään Veikkauksen tunnettuutta ja sen rahapelien myyntiä.

Kaikissa Viestintäviraston katsottavaksi lähetetyissä arvontaohjelmajaksossa ajalta 21.1.2013–3.2.2013 viitataan kuvallisin ja sanallisin esityskkein myös tuleviin muihin Veikkauksen rahapeliarvontoihin kuin siihen varsinaiseen rahapeliin, jonka tulosten arvonnasta on kulloinkin kysymys. Viittauksia tehdään sekä sanallisesti juontajan toimesta että kuvaruudun päälle liitetyillä, niin sanotulla overlay-tekniikalla toteutetuilla ruuduilla ja teksteillä. Kaikissa overlay-tekniikalla toteutetuissa viittauksissa ja osassa sanallisista viittauksista kerrotaan myös tulevien arvontojen jaossa olevat rahamäärät. Kaikissa muissa paitsi kahdessa tarkastellussa Eurojackpot -arvontaohjelmassa osasta mainituista rahapeleistä kerrotaan myös kuvaruudun alalaitaan ilmestyvällä tekstillä, kuinka kauan seuraavaan arvontaan on peliaikaa jäljellä. Kaikki nämäkin edellä mainitut viittaukset tehdään Viestintäviraston tulkin mukaan selkeästi Veikkauksen rahapelien myynninedistämistarkoituksessa.

Lisäksi katsotuista kuudesta arvontapeli-ohjelmasta kolme sisälsi juontajan suorissa sanallisia kehotuksia pelata Veikkauksen pelejä. 23.1.2013 esitetyssä Viking Lotto -arvonnassa juontaja toteaa: "*Ja, jos et vielä ole pelannut Eurojackpotia, niin nyt siihen on hyvä hetki, sillä perjantaina on Eurojackpotissa tarjolla huikeat noin 29 miljoonaa.*" 26.1.2013 esitetyssä Lottoarvonnassa juontaja puolestaan toteaa: "*Ja nyt kannattaa katseet kääntää kohti Viking Lottoa, sillä keskiviikkona Viking Lotossa on tarjolla*

noin 6,7 miljoonaa sisältäen onnenumero-osuuden. Ja Suomesta löytyneiden 6 oikein tulosten kesken on jaossa vielä ylimääräinen miljoona. Joten onnea peliin sinne ja kupongit sisään." 30.1.2013 esitetyssä Viking Lotto -arvonnassa juontaja toteaa: "Ja näin on saatu molempien pelien oikeat numerot. Ja tulokset ja voitonjaon voit käydä tarkistamassa esimerkiksi Veikkauksen nettisivuilta. Ja samalla kannattaa käydä osallistumassa myös tämän viikon Veikkauksen kantaasiakasarvontaan, jossa on nyt palkintona 10 kappaletta lottopallokuosisia lentolaukkuja."

Mikäli edellä kuvattuja viittauksia esiintyisi televisiokanavilla, jonka lähettämien ohjelmien sponsorointi on sallittu, Viestintäviraston tulkintakäytännön mukaan tällaiset viittaukset sponsorin tuotteisiin katsottaisiin televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 26 §:n 3 momentin vastaisiksi. Lainkohdan mukaan sponsoroiduissa audiovisuaalisissa ohjelmissa tai radio-ohjelmissa ei saa rohkaista ostamaan tai vuokraamaan sponsorin tai kolmannen osapuolen tuotteita tai palveluja viittaamalla erityisesti ja mainosluonteisesti kyseisiin tuotteisiin tai palveluihin taikka muulla tavalla. Koska Yleisradio Oy:stä annettu laki kieltää sponsoroidun ohjelman tuottamisen kokonaisuudessaan, Viestintävirasto toteaa, ettei televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 26 §:n 3 momentin kiello tule sovellettavaksi Ylen lähettämien ohjelmien osalta.

Ylen ja Veikkauksen välisessä 19.12.2012 allekirjoitetussa yhteistuotosopimuksessa on kohdassa 8 sovittu, että Ylellä on yksinoikeus Lotto-, Viking Lotto-, Eurojackpot ja Jokeriarvontojen näyttämiseen televisiossa. Veikkaus on kyseessä olevien arvontaohjelmien oikeuksien omistaja. Yle ei kuitenkaan Viestintävirastolle antamansa selvityksen perusteella maksa Veikkaukselle mitään taloudellista korvausta Veikkauksen arvontaohjelmien lähettämisestä omilla televisiokanavillaan. Tämä on omiaan vahvistamaan tulkintaa, jonka mukaan tuotantoyhteistyö pitää sisällään Veikkauksen tunnettuuden lisäämistä ja Veikkauksen tuotteiden myynninedistämistä Ylen kanavilla.

Edellä kuvatun johdosta Viestintävirasto katsoo, että Veikkaus on osallistunut Ylen tuottamien ja esittämien arvontaohjelmien rahoitukseen tarkoituksenaan omien hyödykkeidensä myynnin ja oman tunnettuutensa edistäminen.

Veikkauksen rahallinen osallistuminen Lotto-, Viking Lotto- ja Eurojackpot -arvontaohjelmien tuottamiseen ja lähettämiseen Ylen kanavilla sekä rahoituksen tarkoituksena oleva Veikkauksen tunnettuuden ja tuotteiden myynnin edistäminen täyttävät televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin 13 kohdan sponsoroinnin kriteerit. Näin ollen Viestintävirasto katsoo, että Yle on Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 §:n 2 momentissa kielletyllä tavalla tuottanut sponsoroitua ohjelmaa.

Ylen ja Veikkauksen välinen yhteistyö Keno-arvontaohjelmien tuottamisessa

Ylen ja Veikkauksen välisessä 19.12.2012 päivätyssä yhteistuotosopimuksessa on sovittu myös Keno-arvontaohjelmien

tuottamisesta. Kenon osalta sopimus poikkeaa edellä käsitellyistä Lotto-, Viking Lotto-, Eurojackpot- arvontaohjelmista siinä mielessä, että sopimuksessa sovitaan ainoastaan Keno-arvontojen televisioteknisestä tuottamisesta Ylen toimesta, ei ohjelman lähetysoikeuksista. Muista sopimuksen piirissä olevista arvontalähetyksistä poiketen Keno-arvonnat lähetään Nelonen-kanavalla.

Koska Yle ei lähetä omilla kanavillaan Veikkauksen rahoittamia Keno-arvontoja, tulee yhteistyön luonnetta sponsoroinnin näkökulmasta tarkastella erikseen.

Sponsoroinnin määritelmään sisältyy edellä kuvatulla tavalla sekä audiovisuaalisen ohjelman rahoitukseen osallistuminen tai taloudellinen tukeminen että rahoituksen tarkoituksena oleva tuen antajan hyödykkeiden myynnin tai tuen antajan tunnettuuden edistäminen. Vaikka Veikkaus rahoittaa Ylen toteuttaman Keno-arvontojen televisioteknisen tuottamisen, se ei saa yhteistyöjärjestelyssä kaupallista näkyvyyttä Ylen kanavilla.

Tästä johtuen Viestintävirasto katsoo, että Ylen ja Veikkauksen välisessä Keno-arvontoja koskevassa tuotantoyhteistyössä Yle ei riko Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 §:n 2 momentissa säädettyä sponsoroidun ohjelman tuottamisen kieltoa. Julkisen palvelun yleisradiotehtävien hoitamisen ohella Ylellä on oikeus harjoittaa myös muuta toimintaa yhtiöjärjestyksensä mukaisesti.

Yleltä saatu selvitys Ylen ja Veikkauksen välisten yhteistyösopimusten hinnoittelusta

Yle on Viestintäviraston pyynnöstä toimittanut selvitystä Ylen ja Veikkauksen välisten voimassa olevien yhteistyösopimusten hinnoittelusta ja maksetun korvauksen jakaantumisesta eri toiminnoille. Koska Viestintävirasto on tässä päätöksessä todennut Ylen ja Veikkauksen välisen yhteistyön osittain laissa kielletyn sponsoroidun ohjelman tuottamiseksi sekä velvoittanut Ylen lopettamaan kielletty yhteistyö, ei Viestintävirasto ole katsonut aiheelliseksi tutkia yhteistyön rahoituksen suhdetta Yleisradio Oy:stä annetun lain 12 a §:ssä Ylelle asetettuun alihinnoittelun ja ristikkäistukien kieltoon.

Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antavat tarvittaessa lakimies Kalle Varjola puh. 09 6966 427 ja päällikkö Päivi Peltola-Ojala, puh. 09 6966 732. Sähköpostiosoitteet ovat muotoa etunimi.sukunimi@ficora.fi.

Salassapito

Päätöksen alkuperäinen versio sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 20 kohdan perusteella salassa pidettäväksi katsottavaa tietoa. Salassa pidettävät kohdat on merkitty hakasulkein [...]

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen voi hakea muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Valitusosoitus on päätöksen liitteenä.

Pääjohtaja

Asta Sihvonen-Punkka

Johtaja

Johanna Juusela

Liitteet

- valitusosoitus