



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN

Nopea tilannearvio Euronews-kanavalle myönnetyn EU:n tuen seuranta komissiossa

Toukokuu 2019

Sisällys

	Kohta
Johdanto	01–03
Arvioinnin laajuus ja arviointitapa	04–05
Euronews–kanavan toiminta	06–09
EU:n yleinen etu ja julkisen palvelun tehtävä	10–12
Toimituksellinen riippumattomuus	13–16
Rahoitus, valvonta ja seuranta	17–27
Tuloksellisuuden raportointikehys	28–31
Johtopäätös	32–37
Liite I – EU:hun ja sen ulkopuolelle sijoittautuneet yleisradioyhtiöt ja paikalliset julkiset viranomaiset	
Liite II – Vuosien 2017–2021 kumppanuutta koskevan puitesopimuksen tavoitteet ja niihin liittyvät indikaattorit	

Johdanto

01 Euronews on monikielinen uutiskanava, joka toimii ympärivuorokautisesti. TV-kanavan perusti vuonna 1993 ryhmä, joka koostui kymmenestä eurooppalaisesta yleisradioyhtiöstä, tarkoituksenaan edistää eurooppalaista identiteettiä ja Euroopan yhdentymistä. Kyseiset yleisradioyhtiöt kuuluvat Euroopan yleisradioliittoon EBUun.

02 Euroopan komissio on myöntänyt tukea Euronewsille ja rahoittanut EU-aiheisten ohjelmien tuottamista tv-kanavan perustamisesta lähtien. Tukea on annettu vuosien mittaan eri muodoissa. EU on myöntänyt kanavalle rahoitusta peräkkäisten kumppanuutta koskevien puitesopimusten kautta vuodesta 2010 lähtien, jolloin komissio totesi päätöksessään, että Euronews edistää yleistä eurooppalaista etua tiedotuksen alalla¹. Vuonna 2018 komissio sitoi Euronewsille annettavaa tukea varten 19,96 miljoonaa euroa multimediatoimia koskevan budjettikohdan kautta.

03 Komissio toi vuonna 2014 esiin aikeensa parantaa ja edistää Euronewsin kestävää liiketoimintamallia muun muassa kehittämällä edelleen kanavan julkisen palvelun tehtävää, auttamalla sitä löytämään uusia kumppaneita ja tehostamalla digitaalilähetystekniikan hyödyntämistä siten, että Euronewsin toimituksellista riippuvuutta kuitenkin kunnioitetaan kaikilta osin². Kaksi uutta yksityistä osakasta hankki vuosina 2015 ja 2017 osuuden osakepääomasta. Tämän tuloksena yksityiset sijoittajat omistavat kanavasta 85 prosenttia ja EU:hun ja sen ulkopuolelle sijoittautuneet lähetystoiminnan harjoittajat ja paikallisviranomaiset 15 prosenttia (ks. [liite 1](#)). Näiden muutosten yhteydessä myös liiketoimintaa muutettiin monin tavoin.

¹ Komission päätös viestintäalan avustuksia ja julkisia hankintasopimuksia koskevasta tarkistetusta vuotuisesta työohjelmasta (Commission decision of 6.10.2010 on the amended annual work programme for grants and public contracts in the field of communication for 2010).

² Komission puheenjohtajan toimeksiantokirje digitaalitaloudesta ja -yhteiskunnasta vastaavalle komission jäsenelle, syyskuu 2014.

Arvioinnin laajuus ja arviointitapa

04 Tässä nopeassa tilannearviossa tutkitaan komission ja Euronews-kanavan suhteen kehittymistä vuosina 2014–2018 sekä toimia, joilla komissio seuraa nykyisen kumppanuutta koskevan puitesopimuksen toteuttamista. Kertomuksessa analysoidut tiedot koottiin joulukuun 2018 ja helmikuun 2019 välisenä aikana haastattelemalla viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosaston (PO CNECT) henkilöstöä ja Euronewsin johtoa. Lisäksi toimitettiin asiakirjatarkastus, joka kattoi komission ja Euronewsin esittämät taloudelliset ja toimintaa koskevat tiedot, ja perehdyttiin julkisesti saatavilla olevaan informaatioon.

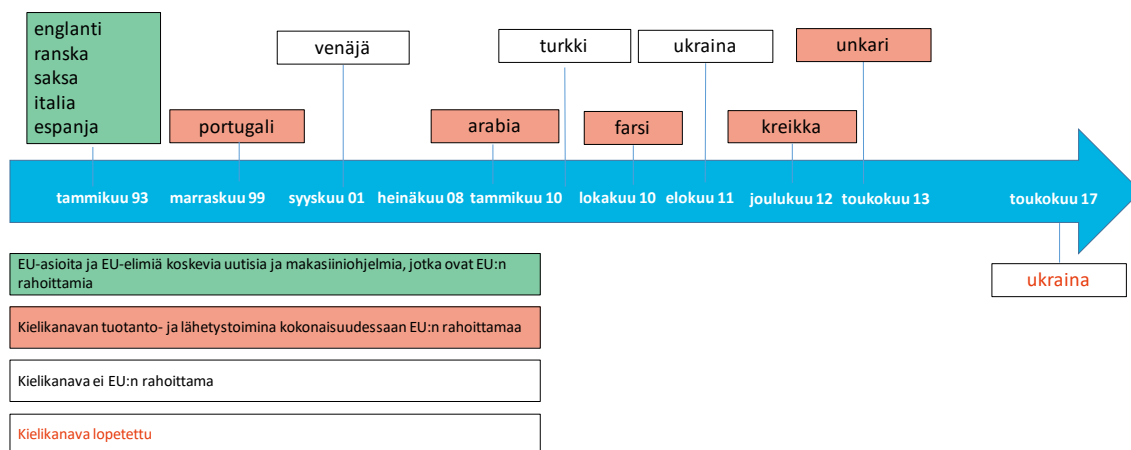
05 Tilintarkastustuomioistuin laati nopean tilannearvio, koska Euroopan parlamentti pyysi sitä selvittämään, myönnetäänkö varat Euronewsille tehokkaalla ja avoimella tavalla ja käytetäänkö rahoitusta ainoastaan kanavalle annetun tehtävän täyttämiseen³.

³ Euroopan parlamentin puheenjohtajakokouksen kirje, helmikuu 2018.

Euronews-kanavan toiminta

06 Euronews on yksi 140:stä Euroopassa näkyvästä kanavasta, joka esittää vain uutismateriaalia. Sitä kuvaillaan maailmanlaajuisesti useina versioina toimivaksi TV-uutiskanavaksi, jonka pääasiallisena tarkoituksena on tiedottaa maailman tapahtumista tietystä näkökulmasta ja tuoda ne tarjolle eri puolilla maailmaa kansainvälisinä räätälöityinä versioina⁴. Kanava on tarkoitettu kaikenlaiselle yleisölle, ja sen toimituksellinen aineisto on laaja-alaista. Euronews lähettää ohjelmia kahdeksalla EU:n ja neljällä muulla kielellä kuten käy ilmi **kaaviosta 1**. Kanavan pääasialliset kilpailijat ovat DW (Deutsche Welle), “France 24”, Al Jazeera, i24News, venäläinen kanava RT, (BBC:n omistama) BBC World news ja CNN⁵. Euronewsin tv-yleisöstä, samoin kuin muiden kansainvälisten uutiskanavien yleisöstä, on kuitenkin saatavilla vain vähän luotettavia tietoja, lähinnä koska tällaisten tietojen hankkiminen on kallista.

Kaavio 1 – Euronews-kanavan kielten aikajana



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

07 Euronewsin perustamisesta vuoteen 2015 saakka kanavan osakepääoma kuului joukolle julkisen lähetystoiminnan harjoittajia, jotka olivat EUn jäseniä. Osakkaiden rahoitusosuuksien pienentyessä Euronews haki uusia kumppaneita voidakseen jatkaa ja kehittää toimintaansa. Silloin Media Globe Networks (MGN), joka on Luxemburgissa sijaitseva yksityinen yritys, hankki 53 prosentin osuuden kanavan pääomasta. Kaksi vuotta myöhemmin (2017) pohjoisamerikkalainen yksityinen lähetystoiminnan harjoittaja NBC hankki 25 prosenttia osakepääomasta ja MGN kasvatti osuutensa 60 prosenttiin. Eurooppalaisille lähetystoiminnan harjoittajille ja paikallisviranomaisille

⁴ Euroopan audiovisuaalisen seurantakeskuksen (EAO) julkaisu, joka koskee Euroopan TV-uutiskanavia (*TV news channels in Europe*), EAO, lokakuu 2018.

⁵ Euroopan audiovisuaalisen seurantakeskuksen (EAO) julkaisu, joka koskee Euroopan TV-uutiskanavia (*TV news channels in Europe*), EAO, lokakuu 2018.

jäi siten 15 prosenttia. Nämä peräkkäiset muutokset kasvattivat osakepääoman 4 032 840 eurosta 26 885 595 euroon. Uudet osakkaat maksoivat 50 480 579 euron ylikurssin (osakkeen kirjanpitoarvon ja maksetun hinnan välinen erotus).

08 MGN:n investoinnin jälkeen Euronews käynnisti Euronews Next -nimisen rakenneuudistusohjelman. Ensin se siirtyi kaikille kielille yhteisestä videolähetyksestä kielikohtaiseen videolähetykseen. Niin ollen katsojat voivat nykyisin nähdä näytöllä tietoa omalla kielellään, ja uutislähetys on räätälöity sopivaksi kansalliselle yleisölle, vaikkakin painopiste pysyy EU-aiheissa. Tämä on merkinnyt sitä, että sisältöä on täytynyt tuottaa aiempaa enemmän. Euronews on uudistanut myös työvoimarakennettaan. Arabian- ja farsinkieliset ohjelmat muuttuivat pelkästään digitaalisiksi, mikä alensi näiden kahden kanavaversioon kuluja. Euronewsin kirjeenvaihtajaverkostoa laajennettiin lukumääräisesti ja maantieteellisesti. NBC:n mukaantulon myötä englanninkielisessä kanavaversiossa alettiin lisäksi esittää parhaaseen katseluaikaan uusia ohjelmia kilpailijoiden ohjelmakäytäntöjä vastaavaan tapaan.

09 Euronewsin taloudellisesta raportoinnista käy ilmi, että tuloja saatiin lähinnä mainonnasta ja kumppanuutta koskevan puitesopimuksen mukaisesti komission kanssa tehdyistä sopimuksista. Vuosina 2014–2017 komission maksut Euronewsille kasvoivat 30 prosentista 38 prosenttiin kanavan vuosiliikevaihdosta. Euronews pyrkii lisäämään mainostuloja ja monipuolistamaan tulonlähteitään.

EU:n yleinen etu ja julkisen palvelun tehtävä

10 Komission viestinnän pääosasto (PO COMM) käynnisti vuonna 2009 riippumattoman arvioinnin siitä, mikä Euronewsin ja komission sopimussuhde pohjimmiltaan on. Arvioinnissa katsottiin, että Euronews voi todeta hoitavansa julkisen palvelun tehtävää. Arvioinnin perusteella komissio katsoi, että Euronews on yleisen eurooppalaisen edun mukaista tavoitetta edistävä elin⁶ tiedotuksen alalla. Komissio totesi myös, että Euronewsilla oli käytännössä monopoliasema ja että se on erityislaatuinen elin, koska se on pitkälle erikoistunut hoitamaan erityisluonteisia tehtäviä⁷. Kumppanuutta koskevat puitesopimukset on tällä perusteella vuodesta 2010 alkaen tehty ja niihin perustuvat avustukset myönnetty varainhoitoasetuksen⁸ mukaisesti ilman ehdotuspyyntöä.

11 Joka vuosi, kun komissio hyväksyy vuotuisen työohjelman ja määrärahojen allokoinnin multimediatoimia koskevassa budjettikohdassa, se varmistaa, että kyseiset ehdot täyttyvät edelleen – eli että Euronews on yleisen eurooppalaisen edun mukaista tavoitetta edistävä elin. Tilanne on kuitenkin muuttunut, sillä elokuussa 2018 voimaan tullessa uudessa varainhoitoasetuksessa ei mainita yleisen eurooppalaisen edun mukaista tavoitetta edistäviä elimiä⁹.

12 Mikään EU:n jäsenvaltio ei ole osoittanut Euronews-kanavalle julkisen palvelun tehtävää eikä pitänyt sitä yleisradiopalveluna, joten se ei saa rahoitusta suoraan jäsenvaltioilta. EU:n jäsenvaltiot eivät myöskään sovelle Euronewsiiin jakeluvetoitetta koskevia must-carry-sääntöjä. Must-carry-sääntöjen mukaan viranomaiset voivat antaa kanaville, jotka tarjoavat yleistä etua edistäviä sisältöjä, oikeuden lähettää kaikkien verkkojen¹⁰ (kaapeli, satelliitti, maanpäällinen digitaalinen televisio) kautta. Kaikilla

⁶ Vuonna 2002 voimaan tulleen varainhoitoasetuksen soveltamissääntöjen 162 artikla https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=celex:32_002R2342.

⁷ Komission päätös viestintäalan avustuksia ja julkisia hankintasopimuksia koskevasta tarkistetusta vuotuisesta työohjelmasta (Commission decision of 6.10.2010 on the amended annual work programme for grants and public contracts in the field of communication for 2010).

⁸ Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002, annettu 25 päivänä kesäkuuta 2002.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, johdanto-osan 124 kappale ja 180 artikla. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32_018R1046

¹⁰ Euroopan audiovisuaalisen seurantakeskuksen must-carry-sääntöjä koskeva julkaisu (*To Have or Not to Have Must-Carry Rules*), lokakuu 2005.

Euroopan unionin kansalaisilla tai edes suurimmalla osalla heistä ei niin ollen ole mahdollisuutta katsoa Euronews-kanavaa.

Toimituksellinen riippumattomuus

13 Sen vaatimuksen osalta, joka koskee toimituksellisen riippumattomuuden ja puolueettomuuden varmistamista kaikilla tasoilla ja kaikkien kieliversioiden yhteydessä, Euronewsiin, jonka sääntömääräinen kotipaikka on Ranskassa, sovelletaan audiovisuaalista viestintää koskevaa Ranskan sääntelykehystä¹¹.

14 Komission kanssa tekemänsä sopimuksen mukaisesti Euronews on sitoutunut noudattamaan toimitusohjeistusta, joka ohjaa EU:n rahoittamien ohjelmien tuotantoa ja lähettämistä. Euronews sitoutuu toimitusohjeistuksessa¹² noudattamaan toimitukselliseen riippumattomuuteen, puolueettomuuteen, monimuotoisuuteen ja katsojien kunnioittamiseen liittyviä journalistisia standardeja, kun se täyttää komission kanssa tekemänsä kumppanuutta koskevan puitesopimuksen mukaisia velvoitteitaan. Muut eettiset normit, joita Euronews on noudatettava, tuodaan esiin sen vuosittaisissa avoimuusselostuksissa¹³, joista käy ilmi, miten Euronews on onnistunut täyttämään sitoumuksensa suhteessaan komissioon.

15 Euronews on lisäksi laatinut Ranskan lainsäädännön mukaisen toimitusohjeistuksen, jota kanava soveltaa kaikkeen toimintaansa ja kaikkiin tuottamiinsa ja lähettämiinsä ohjelmiin. Kyseistä asiakirjaa ei ollut julkaistu tämän arvion laatimisajankohtaan mennessä.

16 MGN:n hankittua osake-enemmistön vuonna 2015 Euronews perusti neuvoo-antavan toimituskunnan arvioimaan toimituksen työn tuloksellisuutta ja strategiaa ja neuvomaan johtoa toimituksellisissa kysymyksissä. Euronewsin sisäisten sääntöjen mukaan julkiset vähemmistöosakkaat nimittävät enemmistön toimituskunnan jäsenistä ja myös sen puheenjohtajan, jolla on toimituksellisissa kysymyksissä veto-oikeus. Toimituskunnan pyynnöstä Euronews tekee erityistapauksissa sopimuksen Osservatorio di Pavia -tutkimuslaitoksen (ODP) kanssa kanavan puolueettomuutta ja

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/13/EU, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2010, audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi); Ranskassa 30.9.1986 viestinnän vapaudesta annettu laki nro 86-1067 (ns. Léotard-laki) ja 5.3.2009 audiovisuaalisesta viestinnästä ja uudesta julkisen palvelun televisiotoiminnasta annettu laki nro 2009-258. Ks. myös Euroopan audiovisuaalista alaa koskeva oikeudellinen tietokanta: <https://merlin.obs.coe.int/>.

¹² <https://www.euronews.com/services-ue>

¹³ <https://static.euronews.com/website/pdf/euronews-transparency-report-2018.pdf>

riippumattomuutta koskevien ulkoisten arvioiden laatimisesta. OdP on riippumaton instituutti, joka tekee analyyskejä ja tutkimuksia joukkoviestinnästä ja vaalikampanjoista¹⁴. OdP laati vuosina 2016–2018 neljä kertomusta Euronews-kanavan tuotosten tasapuolisuudesta, oikeudenmukaisuudesta ja puolueettomuudesta etenkin arkaluontoisten aiheiden, kuten konflikteja koskevan raportoinnin, käsittelyssä. Euronewsin vuosittaisissa avoimuusselostuksissa¹⁵ esitetään näiden arvioiden keskeiset johtopäätökset. Arvioissa tehtyjen keskeisten johtopäätösten mukaan Euronews osoitti analysoiduissa tapauksissa sitoutuneensa oikeudenmukaisuuteen, oikeellisuuteen ja puolueettomuuteen, että toimittajien riippumattomuutta ei yhdessäkään tapauksessa vaarannettu ja että useimmissa jutuissa esitettiin erilaisia näkemyksiä.

¹⁴ <https://www.osservatorio.it/en/profilo/>

¹⁵ Euronews-kanavan avoimuusselostukset vuosilta 2018, 2017 ja 2016.

Rahoitus, valvonta ja seuranta

17 Ensimmäinen komission ja Euronewsin välinen kumppanuutta koskeva puitesopimus tehtiin vuonna 2010 neljän vuoden ajaksi. Euronewsin omistusrakenteen muutosten vuoksi kanava teki komission kanssa kaksi vuoden mittaista siirtymäajan kumppanuutta koskevaa puitesopimusta (vuosien 2014 ja 2015 lopussa). Viimeisin nelivuotinen kumppanuutta koskeva puitesopimus tehtiin helmikuussa 2017. Kumppanuutta koskevien puitesopimusten seurannasta ja toteuttamisesta vastaa viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto.

18 Kumppanuutta koskevan puitesopimuksen mukaan komissio myöntää pääasiassa multimediatoimia koskevasta budjettikohdasta¹⁶ Euronewsille vuotuisia avustuksia, jotka on tarkoitettu ohjelmien tuottamiseen ja lähettämiseen useilla kielillä. Nämä varat kuuluvat komission hallinnollisen autonomian piiriin¹⁷.

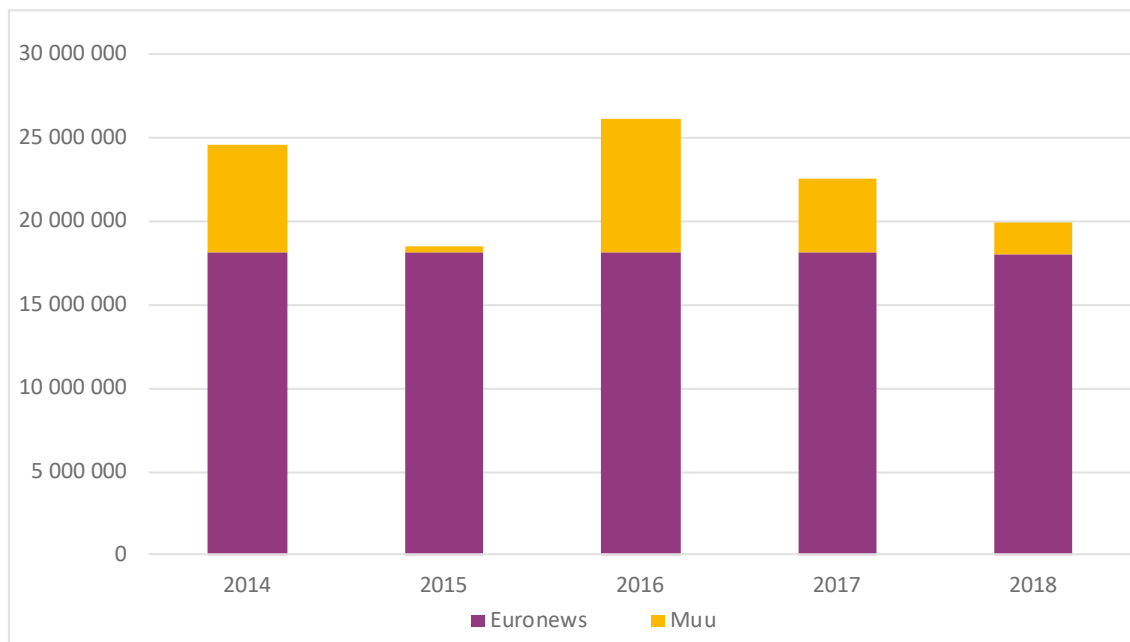
19 Multimediatoimia koskevassa vuotuisessa työohjelmassa, joka toimii rahoituspäätöksenä, tuodaan esiin toimet, jotka viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto aikoo rahoittaa varainhoitovuoden kuluessa¹⁸. Yhteenveto vuosina 2014–2018 tältä osin tehdyistä sopimuksista esitetään *kaaviossa 2*. Euronewsin toimien rahoittamiseen käytetään noin 80 prosenttia multimediatoimiin vuosittain sidotuista määrärahoista. Samasta budjettikohdasta myönnetään rahoitusta myös radiolähetystoiminnan harjoittajien yhteenliittymälle (Euranet Plus) sekä tutkimuksiin, arviointeihin ja tarkastuksiin, joissa on useimmiten kyse Euronewsin kanssa tehdyn kumppanuutta koskevan puitesopimuksen toteutukseen kohdistuvasta seurannasta.

¹⁶ Esitys Euroopan unionin yleiseksi talousarvioksi 2019 – Nide 3 Pääluokka III Komissio. <https://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-fi.htm>.

¹⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 966/2012, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, 54 artiklan 2 kohta https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32_012R0966; vastaa 18 päivänä heinäkuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) No 2018/1046 58 artiklaa.

¹⁸ Rahoituspäätöksenä toimiva komission päätös multimediatoimia koskevan vuoden 2018 työohjelman hyväksymisestä (Commission Decision on the adoption of the annual work programme for 2018 for the Multimedia Actions serving as financing decision). Bryssel, 13.2.2018 C(2018) 708 final.

Kaavio 2 – Multimediatoimia koskevat sopimukset vuosina 2014–2018



Lähde: ABAC Datawarehouse.

20 Yksittäiset sopimukset, jotka viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto on tehnyt Euronewsin kanssa, liittyvät EU-aiheita ja EU:n toimielinten toimintaa ja toimintapolitiikkoja koskevien eurooppalaisten ohjelmien tuottamiseen ja lähettämiseen sekä tietyillä EU:n ja muilla kielillä tapahtuvaan tuotantoon ja lähettämiseen. Nykyisistä 12 toimintakielestä neljä (arabia, farsi, kreikka ja unkari) otettiin käyttöön komission pyynnöstä. Niistä aiheutuvat kulut, samoin kuin portugalista (joka kuului kielivalikoimaan jo komission rahoituksen alkaessa) aiheutuvat kulut, rahoitetaan multimediatoimia koskevasta budjettikohdasta lukuun ottamatta farsia, jonka kulut rahoitetaan osaston ”Ulkopolitiikan välineet” budjettikohdasta ”Unionin ulkosuhteisiin liittyvä tiedotus”.

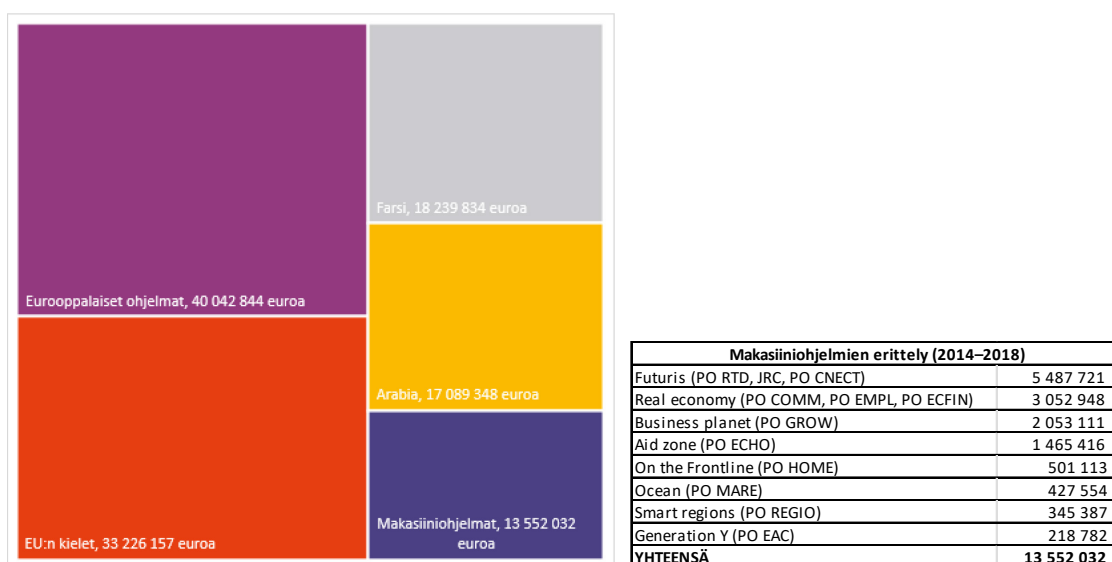
21 Eurooppalaisia ohjelmia koskevan pääsopimuksen mukaisesti rahoitetaan nykyisin Euroopan uutisten tuottaminen ja lähettäminen eri formaateissa. Viimeisin sopimus tehtiin joulukuussa 2018 vuotta 2019 varten, ja sen arvo on 9 miljoonaa euroa. Sopimus kattoi myös rahoituksen viidessä Euroopan maassa toimivaa kirjeenvaihtajaverkostoa, päätoimipaikasta käsin sosiaalisissa verkoissa kirjoittavia kirjeenvaihtajia ja useissa EU-maiden pääkaupungeissa uutisia laativaa freelancer-verkostoa varten.

22 Myös monet muut komission pääosastot tekevät kumppanuutta koskevan puitesopimuksen nojalla yksittäisiä sopimuksia Euronews-kanavan kanssa makasiiniohjelmien ja muun toiminta-alaansa käsittelevän viestintäsisällön tuottamisesta ja lähettämisestä. Näitä sopimuksia ei rahoiteta multimediatoimia

koskevasta budjettikohdasta, vaan kyseisen toimintalohkon määrärahoista. Kunkin pääosaston, joka tekee yksittäisen sopimuksen makasiiniohjelmasta, on seurattava sopimuksen taloudellista toteutusta. Esimerkiksi vuonna 2017 kahdeksan pääosastoa (tähän ei sisälly viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto) sitoi noin 3,5 miljoonaa euroa kaikkiaan seitsemän Euronewsin kanssa tehdyn yksittäisen sopimuksen rahoittamiseen.

23 *Kaaviossa 3* on yhteenveto kaikista Euronewsin kanssa vuosina 2014–2018 tehdyistä sopimuksista, jotka yksilöitiin tämän arvion yhteydessä. Näiden sopimusten yhteisarvo on 122 miljoonaa euroa, mikä vastaa vuosittain keskimäärin 24,5 miljoonaa euroa (josta määrästä 18 miljoonaa euroa on peräisin multimediatoimia koskevasta budjettikohdasta).

Kaavio 3 – Rahoitetut toimet vuosina 2014–2018



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien vuosien 2014–2017 osalta varainhoidon avoimuuden järjestelmän ja vuoden 2018 osalta muiden taloudellisten tietojen perusteella.

24 Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että ei ollut selvää, miten viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto varmistaa niiden yksittäisten sopimusten koordinoinnin, joita eri osastot tekevät kumppanuutta koskevan puitesopimuksen perusteella. Vuosien 2017–2020 kumppanuutta koskevassa puitesopimuksessa käsitellään toimien luonnetta. Puitesopimuksessa ei kuitenkaan määrätä unionin rahoituksen enimmäismäärästä sopimuksen koko keston ajalta, joten ei ole mahdollista saada varmuutta siitä, että puitesopimusta ei hyödynnetä aiheettomasti. Tämä vähentää Euronewsille myönnetyn taloudellisen tuen avoimuutta ja heikentää yleistä tilivelvollisuutta.

25 Komissio hyväksyi vuonna 2013 yksikkökustannusten käytön.

Yksikkökustannusten laskentamenetelmää, joka esitettiin komission päätöksen¹⁹ liitteessä, tarkistettiin viimeksi lokakuussa 2018. Kumppanuutta koskevan puitesopimuksen toteuttamiseen suunnattu taloudellinen seuranta sisältää Euronewsin kunkin sopimuksen osalta ilmoittamien yksikkökustannusten tarkastamisen ennalta. Lisäksi siihen kuuluvat maksupyyntöjen tarkastaminen ja niihin liittyvien toimien toteuttamista koskevaan raportointiin kohdistettu valvonta.

26 Komissio teettää joka vuosi ulkopuoliset tilien ennakkotarkastukset, joissa analysoidaan ja tarkastetaan yksittäisissä sopimuksissa tietyllä ajanjaksolla sovellettavat yksikkökustannukset. Tilintarkastustuomioistuin analysoi näiden tarkastusten tulokset, joiden perusteella huomiota olisi syytä kiinnittää seuraaviin rajoitteisiin:

- a) Analyttisen laskentajärjestelmän puuttuessa EU:ta koskevien ohjelmien kustannuslaskenta hoidetaan kirjanpitojärjestelmän ulkopuolella.
- b) Ajankäytön kirjausjärjestelmää ei ole, joten tietyt henkilöstökulut kohdennetaan toimiin arvioiden perusteella.
- c) Tulot osoitetaan tiettyihin kielikohtaisiin palveluihin arvioitujen katsojalukujen avulla.
- d) Jälkitarkastuksia tarvitaan, jotta voidaan vahvistaa eräät yksikkökustannusten määrittämisessä käytetyt alustavat arviot.

27 Näistä rajoitteista aiheutuu se riski, että yksikkökustannukset poikkeavat tosiasiallisista kustannuksista. Rajoitteisiin ei ole vielä puututtu, ja ne vaarantavat EU:n maksuosuutta koskevan varainhoidon moitteettomuuden.

¹⁹ Yksikkökustannusten soveltamisen Euronewsin kanssa tehtyjen, toimikohtaisia avustuksia koskevien sopimusten yhteydessä salliva komission päätös (Commission Decision of 7.11.2013 authorising the use of unit costs under action grant agreements signed with Euronews C(2013) 7360 final).

Tuloksellisuuden raportointikehys

28 Kumppanuutta koskevassa puitesopimuksessa määritetään toimintaa koskevat raportointivaatimukset, joiden avulla maksupyynnöt perustellaan. Komissio tarkistaa toimintaan kohdistamansa seurannan yhteydessä, kuinka Euronews edistyy niiden tavoitteiden saavuttamisessa, jotka on asetettu puitesopimukseen sisältyvässä toimintasuunnitelmassa (ks. *liite II*). Myös Euronews on alkanut seurata tuloksellisuuttaan kvantifioimalla indikaattoriarvot vuoden lopussa ja raportoimalla tavoitteiden saavuttamisesta.

29 Lisäksi komissio on teettänyt ulkoisia tutkimuksia ja tuloksellisuustarkastuksia, joissa on arvioitu Euronewsin toiminnan eri osa-alueita (vuosina 2009, 2014, 2016 ja 2018). Komission operatiivisiin tehtäviin kuuluu seurata näissä arvioissa annettujen suositusten samoin kuin Euronewsille osoitettujen suositusten toteuttamista.

30 Kumppanuutta koskevaan puitesopimukseen liittyvässä monivuotisessa toimintasuunnitelmassa on asetettu sekä määrällisiä että laadullisia tavoitteita. Eräät indikaattorit edellyttävät laadullista lisäanalyysiä. Komissio ei ollut tilintarkastustuomioistuimen arvion ajankohtaan mennessä perustanut vakioitua seuranta- ja valvontajärjestelmää tarkistaakseen toimintaa koskevat tiedot, jotka Euronews raportoi tavoitteisiin liittyvien indikaattoreiden osalta.

31 Helmikuussa 2017 Euronews sopi *taulukossa 1* lueteltujen sitoumusten noudattamisesta. Tarkoituksena oli ennen vuoden 2017 kumppanuutta koskevan puitesopimuksen tekemistä vakuuttaa komissio siitä, että kanava säilyttää toimituksellisen puolueettomuutensa ja eurooppalaisen näkökulmansa omistusrakenteen muututtua. Komission on määrä varmistaa vuosittain, noudattaako Euronews asetettuja sitoumuksia. Tilintarkastustuomioistuin ei kuitenkaan havainnut, että nämä sitoumukset ja rahoituspäätöksenä toimivassa vuotuisessa työohjelmassa asetetut myöntämisperusteet olisi nimenomaisesti kytketty toisiinsa.

Taulukko 1 – Euronews-kanavan sitoumukset vuosina 2017–2020

Euronews-kanavan sitoumukset vuosina 2017–2020	
1	Puolueetonta, moniarvoista ja riippumatonta tietoa koskeva sitoumus sekä sitoumus määritellä kanavan tehtävä siten, että määritetään nämä yhteiset taustalla olevat periaatteet, joiden tarkoituksena on säilyttää eurooppalainen näkökulma ja ydin.
2	Pannaan edelleen täytäntöön kanavan olennaiset toimitukselliset periaatteet ja toimitukselliset ohjausmekanismit ja otetaan huomioon riippumattomien elinten tekemät ulkoiset arviot.
3	Ylläpidetään monikielisyyttä, joka on yksi kanavan keskeisistä vahvuuksista
4	Henkilöstöä ei vähennetä, kun tuotantomallia muutetaan uuden liiketoimintasuunnitelman täytäntöönpanon jälkeen
5	Sisällön tuotannosta vastaavalla johtajalla on oltava perusteelliset tiedot EU-asioista ja EU:n hallintojärjestelmästä
6	Kanavan nimenä säilyy EURONEWS, joka pidetään selvästi näkyvillä sen tuotemerkissä

Lähde: Euroopan komissio.

Johtopäätös

32 Komissio tuki Euronewsia myöntämällä rahoitusta ja tekemällä kumppanuutta koskevia sopimuksia, jotta kanavalle saataisiin uusia kumppaneita, voitaisiin kehittää sen ainutlaatuista liiketoimintamallia ja hyödyntää digitaalilähetystekniikkaa entistä paremmin (ks. kohdat **6** ja **8**). Omistusrakenteen muuttuessa hallintojärjestelmää päivitettiin, mikä yhdessä sääntely-ympäristön (ks. kohdat **13–16**) kanssa lujitti kanavan toimituksellista riippumattomuutta.

33 Valtaosa television uutiskanavien tuloista on peräisin mainonnasta, tilauksista ja avustuksista, joita viranomaiset myöntävät julkiseen yleisradiotoimintaan²⁰. EU:n jäsenvaltiot eivät ole osoittaneet Euronewsille julkisen palvelun tehtävää. EU:n tuki muodostaa ratkaisevan osan Euronewsin kokonaistuloista (ks. kohdat **1, 3 ja 10–12**). Kanavan maantieteellistä ja kielellistä kattavuutta ei olisi mahdollista pitää yllä ilman EU:n tukea (ks. kohta **20**).

34 Komissio on siis enimmäkseen yksityisessä omistuksessa olevan TV-kanavan huomattava tulonlähde. Varainhoitoasetuksen tarkistukseen saakka tuen perusteena oli se, että Euronews-kanava edistää yleistä eurooppalaista etua tiedotuksen alalla. Vuonna 2018 voimaan tullut varainhoitoasetus ei enää sisällä säännöksiä tällaisesta tuesta²¹ (ks. kohdat **11** ja **12**).

35 Euronewsin kanssa yksittäisiä sopimuksia tekevien eri pääosastojen välillä ei ole vakioitua koordinoitimekanismia, mikä vähentää Euronewsille myönnetyn taloudellisen tuen avoimuutta sekä tilivelvollisuutta (ks. kohdat **20–24**).

36 Yksikkökustannusten ennakkotarkastuksissa esiin tulleita rajoitteita ei ole toistaiseksi korjattu. Rajoitteet liittyvät kustannuslaskentajärjestelmän ja ajankäytön kirjausjärjestelmän puuttumiseen sekä katsojalukujen mittaamiseen ja muihin arvioituihin lukuihin. Rajoitteiden vuoksi vaarana on, että yksikkökustannukset ja tosiasialliset kustannukset erkanevat toisistaan (ks. kohdat **25–27**).

²⁰ TV-uutisten kehitystä koskeva julkaisu (*What is happening to television news?*), Digital News -hankkeeseen (2016) liittyvä Reuters Institutin raportti.

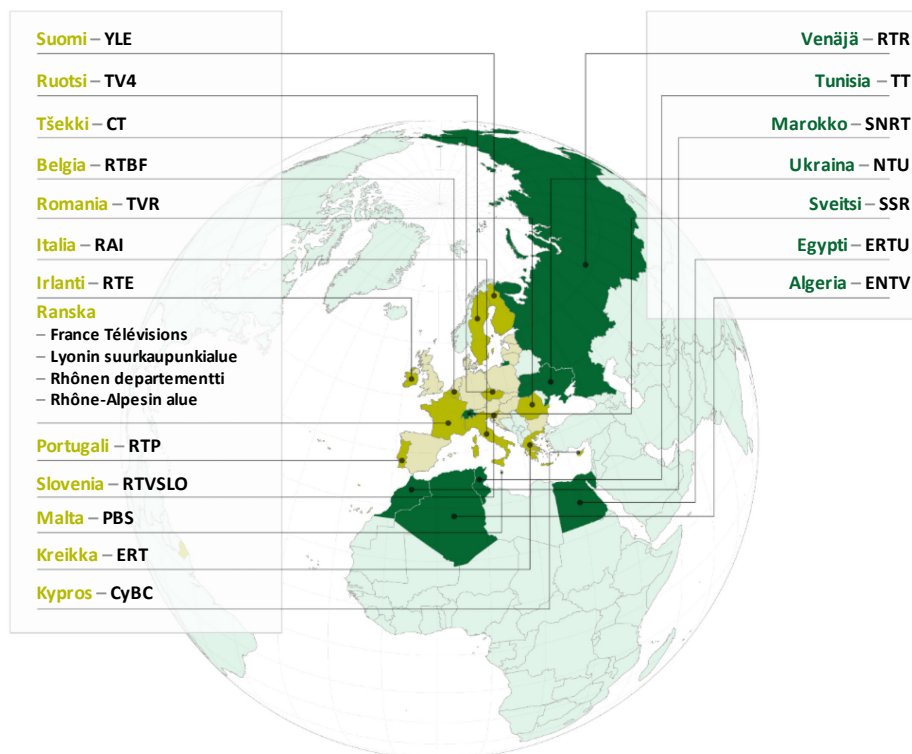
²¹ Komission mukaan toimikohtaisia avustuksia myönnetään nykyisin ainoastaan varainhoitoasetuksen 195 artiklan c ja f kohdan nojalla, mutta rahoituspäätös ja Euronewsin kanssa tehty kumppanuutta koskeva sopimus mahdollistaisivat toiminta-avustuksen myöntämisen varainhoitoasetuksen 180 artiklan 2 kohdan perusteella.

37 Komissio on ottanut käyttöön tuloksellisuuden raportointikehyksen, jonka avulla mitataan, miltä osin Euronews on saavuttanut tavoitteensa. Komissio ei kuitenkaan ole perustanut järjestelmää, jolla se tarkistaisi kyseisen toimintaa koskevan raportoinnin ja kytkisi tuloksellisuuden vuotuisen rahoituspäätökseen. Tuloksellisuuden valvontamekanismeja hyödynnetään tapauskohtaisesti eikä niinkään vakioidun valvontakehyksen mukaisesti (ks. kohdat **28–31**).

Liite I – EU:hun ja sen ulkopuolelle sijoittautuneet yleisradioyhtiöt ja paikalliset julkiset viranomaiset

Lähetystoiminnan harjoittajat ja paikallisviranomaiset EU:ssa

Lähetystoiminnan harjoittajat EU:n ulkopuolella



Lähde: www.euronews.com/about.

Liite II– Vuosien 2017–2021 kumppanuutta koskevan puitesopimuksen tavoitteet ja niihin liittyvät indikaattorit

Tavoitteet	Indikaattorit
1. Euronews lisää asteittain raportointia EU-asioista ja EU:n toimintapolitiikoista	<p><u>Eurooppaa käsittelevien juttujen tuotannossa käytettävien EU-kielten lukumäärä</u></p> <p><u>Eurooppaa käsittelevien juttujen tuotantopaikkana olevien EU-maiden lukumäärä</u></p> <p><u>Euroopan tapahtumia käsittelevien juttujen lukumäärä</u></p> <p><u>Suorat lähetykset</u></p> <p><u>Edelleenlähetysten lukumäärä (televisiolähetysten osalta)</u></p>
2. Euronews parantaa edelleen EU-asioita käsittelevän raportointinsa laatua	<p><u>Kanavan sisältöön sosiaalisesta mediasta tai muilta kuin hakusivustoilta vievien ulkoisten linkkien lukumäärä</u></p> <p><u>Katsojapalaute sähköpostitse (kanavan kotisivuston palauteosion kautta) ja sosiaalisen median kautta; reaktioiden, uudelleentviihtauksen ja jakamis- ja katselukertojen lukumäärä sosiaalisessa mediassa</u></p> <p><u>Näkyvyys Facebookissa (reaktiot + kommentit + jakamiskerrat) vuoden mittaan</u></p>
3. Euronews takaa eurooppalaisen näkökulman kullakin kielialueella	<p><u>Euronews in toimitusohjelmien noudattaminen</u></p> <p><u>Euroopan tapahtumille allokoitu osuus lähetyksistä kunkin kielikohtaisen palvelun osalta (EU:n ja muut kielet)</u></p> <p><u>Television osalta eurooppalaisten medioiden uudelleenlähettämien juttujen lukumäärä; Euronews raportoi, miten sen sisältöjä käytetään muissa medioissa. Tämän indikaattorin mahdollistaa videosisällön merkitseminen tunnisteella.</u></p>
4. Euronews parantaa Euroopan tapahtumia koskevaa digitaalista kattavuuttaan osana useiden alustojen käyttöön sovellettavaa laajempaa strategiaa	<p><u>Yksittäisiä selaimia</u></p> <p><u>Yksittäisiä selaimia (Eurooppa)</u></p> <p><u>Käyntejä verkkosivustolla</u></p> <p><u>Käyntejä verkkosivustolla (Eurooppa)</u></p> <p><u>Käyntien kesto</u></p> <p><u>Katselukertoja YouTube-kanavalla (koko maailma)</u></p> <p><u>Katselukertoja YouTube-kanavalla (Eurooppa)</u></p> <p><u>28 päivässä saavutettu kattavuus Facebookissa</u></p> <p><u>Luettelo käytettävissä olevista alustoista, joilla Euronews on läsnä</u></p>
5. Euronews varmistaa EU-asioiden käsittelyn monista näkökulmista siten, että kaikki katsojaryhmät tulevat katetuiksi	<p><u>Raportit riippumattomalta mediaseurantayritykseltä (Osservatorio di Pavia), jonka kanssa Euronews tekee yhteistyötä muun muassa tasapuolisuuden, oikeudenmukaisuuden ja puolueettomuuden ylläpitämiseksi</u></p> <p><u>Katsojapalaute sosiaalisten verkostojen, sähköpostin tai kanavan verkkosivuston kautta</u></p> <p><u>Kysely, jolla selvitetään Euronews in yleisön näkemyksiä kanavan pyrkimyksistä raportoida moniarvoisesti</u></p>
6. Euronews lisää ohjelmien tuotantoa ja jakelua EU:n eri kielillä	<p><u>Euronews in kattamien EU-kielten lukumäärä</u></p> <p><u>Euronews in ohjelmia ymmärtämään kykenevän väestön osuus Euroopassa</u></p> <p><u>Euronews in ohjelmia ymmärtämään kykenevän väestön osuus maailmassa</u></p> <p><u>Säännölliset raportit ajantasaisen käsityksen saamiseksi jakeluvaihtelutehtävistä (must-carry) kussakin maassa</u></p>
7. Euronews varmistaa ohjelmien tuotannon ja jakelun muilla kuin EU:n kielillä	<p><u>Euronews in kattamien muiden kuin EU-kielten lukumäärä</u></p> <p><u>Euronews in ohjelmia ymmärtämään kykenevän väestön osuus maailmassa</u></p>
8. Euronews selvittää mahdollisuutta laajentaa yleishyödyllisen palvelun asemaansa EU-maissa	<p><u>Säännölliset raportit ajantasaisen käsityksen saamiseksi jakeluvaihtelutehtävistä (must-carry) kussakin maassa</u></p>

Lähde: Euroopan komissio.

Tässä nopeassa tilannearviossa kuvataan Euroopan komission ja Euronews-kanavan suhteen kehittymistä vuosina 2014–2018 sekä toimia, joilla komissio seuraa nykyisen kumppanuutta koskevan puitesopimuksen toteuttamista.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen nopeissa tilannearvioissa tuodaan esiin tiettyä erittäin rajattua aihetta tai ongelmaa koskevat tosiseikat. Tarvittaessa niihin voi sisältyä analyysi, joka auttaa tosiseikkojen ymmärtämisessä. Nopea tilannearvio ei ole tarkastus.

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx

Verkkosivut: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN



© Euroopan unioni, 2019.

Euroopan unionin tekijänoikeuden piiriin kuulumattomien kuvien tai muun materiaalin käyttöön tai jäljentämiseen on pyydetty lupa suoraan tekijänoikeuden haltijoilta.