

HE eurooppalaista medianvapausasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi
Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/24353/2024

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=a26e1836-2cca-4f85-a692-0842d3e25a8f>

Lausunto

Johdanto ja lausunnon pääkohdat

Kitämme mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eurooppalaista medianvapauslainsäädännöstä (EMFA)¹ täydentäväksi lainsäädännöksi. Vaikka Euroopan parlamentin ja neuvoston 11.4.2024 antama asetusta on suoraan sovellettavaa oikeutta, se jätti jäsenvaltioiden päätettäväksi täydentävää sääntelyä. Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi mediamarkkinoiden valvontaa koskeva laki sekä teknisluonteisia muutoksia muutamisiin muihin lakeihin. Lisää EMFAn soveltamiseen liittyvää kansallista lainsäädäntöä on luvassa myöhemmin tänä vuonna Yle-lain muutoksen yhteydessä.²

Median monimuotoisuuden riskejä EU-maissa kartoittava Media Pluralism Monitor (MPM) on toistuvasti todennut omistajuuden keskittymisen olevan suurin median monimuotoisuutta Suomessa kohtaava yksittäinen uhka.³ Saman uhkan noteerasi äskettäin toinen EU-rahoitteinen hanke Euromedia Ownership Monitor (EurOMo).⁴ Toimittajat ilman rajoja -järjestön (RSF) sananvapausindeksissä Suomi on pudonnut kärjestä viidenneksi, mihin yhtenä syynä on ollut juuri median keskittyminen.⁵ Tuoreessa VN TEAS -selvityksessä todettiin keskittymisaste suurimmaksi radio- ja televisiotoimialoilla, mutta viime vuosina konsolidaatiokehitys on ollut nopeinta ja näkyvintä sanomalehtien kustantamisessa.⁶

¹ Eurooppalainen medianvapauslainsäädös, 2024/1083 (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta mediapalvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta), EUVL L, 17.4.2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401083.

² Ks. vielä valmistelussa oleva Hallituksen esitys laiksi Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta, VN/23098/2024, <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM032:00/2024>.

³ Matleena Ylikoski ja Marko Ala-Fossi, Median moniarvoisuus digitaalisella aikakaudella: Media Pluralism Monitor -seuranta Euroopan jäsenvaltioissa ja ehdokasmaissa vuonna 2023 – Maaraportti: Suomi (MPM), Centre for Media Pluralism and Media Freedom, European University Institute, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/77000>.

⁴ Mikko Grönlund, Marko Ala-Fossi, Frans Björkroth ja Sanni Laine 2022. Country report: Finland The Euromedia Ownership Monitor (EurOMo) <https://media-ownership.eu/findings/countries/finland/>.

⁵ Country report 2024: Finland, Reporters without Borders, <https://rsf.org/en/country/finland>.

⁶ Katja Lehtisaari, Mikko Grönlund, Heikki Hellman, Tuomas Ranti ja Risto Suikkanen, *Median keskittyminen ja mediasisältöjen moninaisuus Suomessa* (VN TEAS), Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisuja 2024:6, ss. 40–77, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165517>.

Nykyisin media-alan yrityskauppoja arvioidaan ainoastaan niiden *markkinavaikutusten* osalta, jolloin viranomaisena toimiva Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) tarkastelee syntyvän keskittymän vaikutusta mediayritysten markkina-asemaan ja keskinäiseen kilpailuun. EMFA kohdistaa huomion markkinavaikutusten lisäksi myös *demokratiavaikutuksiin*, koska se näkee keskittymien mahdollisesti uhkaavan sekä median moniarvoisuutta että toimitusten riippumattomuutta.

Pidämme EMFAn edellyttämää sääntelyä tervetulleena sekä luonnosta sitä täydentäväksi kansalliseksi lainsäädännöksi pääosin onnistuneena. Erillinen laki mediamarkkinoiden valvonnasta mahdollistaa mediatoimialojen keskittymisen nykyistä tarkemman valvonnan. Koska asetus edellyttää, että moniarvoisuutta koskeva arviointi on tehtävä erillään kilpailulainsäädännön mukaisesta yrityskauppojen arvioinnista, on perusteltua nimetä Liikenne- ja viestintävirasto keskittymien valvonnasta vastaavaksi viranomaiseksi.

Kiinnitämme lausunnossamme kuitenkin huomiota seitsemään kriittiseen kohtaan lakiluonnoksessa ja sen perusteluissa:

1. Keskittymien arviointikynnys on liian korkea
2. Keskittymien vaikutusten arviointikriteerit jäävät määrittämättä
3. Toimituksellisen riippumattomuuden suojatoimet sivuutetaan
4. Median omistuksen läpinäkyvyyden pitää olla tosiasiallisesti yleisöjen saavutettavissa
5. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät lisääntyvät mutta rahoitus ei
6. Lähdesuojan aukot sivuutetaan
7. Joukkoviestintätilastointi olisi turvattava

Huomiot perustuvat kahden edellä jo mainitun tutkimushankkeen (MPM ja VN TEAS) yhteydessä tekemiimme havaintoihin. Seuraavassa perustelemme tarkemmin väitteitämme sekä teemme tarvittavat ehdotukset lainsäädännön korjaamiseksi.

1. Keskittymien arviointikynnys on liian korkea

Mediamarkkinoiden keskittymien osalta EMFA täydentää EU:n kilpailusääntöjä ja Suomen omaa kilpailulainsäädäntöä. Kumpikaan ei tunne yhtä toimialaa, mediaa, koskevaa erityissääntelyä, ja kumpikin on sivuuttanut markkinakeskittymien mahdolliset vaikutukset viestimien moniarvoisuuteen tai riippumattomuuteen. Asetus velvoittaa jäsenmaat valvomaan mediatoimialojen markkinoiden ja moniarvoisuuden toteutumista ja estämään niiden kannalta haitalliset keskittymät ja edellyttää, että

- jäsenvaltiot määrittelevät kansallisessa lainsäädännössään mediamarkkinoiden yrityskeskittymien valvontaa koskevat puolueettomat, oikeasuhtaiset ja syrjimättömät **menettelytapasäännöt**;

- säännöissä on vaadittava merkittävän keskittymän osapuolia **ilmoittamaan** keskittymästä etukäteen valvonnasta vastuulliselle kansalliselle viranomaiselle.⁷

Menettelytapasäännöistä keskeinen koskee media-alojen yrityskauppojen *ilmoituskynnystä*, liikevaihtorajaa, jonka ylittyään kaupan osapuolet joutuvat ilmoittamaan kaupasta Liikenne- ja viestintävirastolle. Lakiluonnos esittää, että mediakeskittymien ilmoituskynnys säädettäisiin samaksi kuin kilpailulainsäädännössä.

Kilpailulain mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV) on ilmoitettava yrityskaupasta, jos yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää 100 miljoonaa euroa ja vähintään kahden osapuolen liikevaihto ylittää kummankin osalta 10 miljoonaa euroa.⁸ Kuten luonnoksesta hallituksen esitykseksi käy ilmi (s. 23), kilpailulain mukainen varsin korkea ilmoituskynnys on saanut aikaan sen, että ilmoitettuja media-alan liiketoimintaa koskevia yrityskauppoja on viimeisen kymmenen vuoden aikana ollut vain viisi, vaikka erityisesti sekä radiotoimiala että sanomalehtien kustantaminen ovat samaan aikaan keskittyneet merkittävästi.⁹ Tapausten vähäistä määrää selittää, että vuoden 2022 loppuun asti ilmoituskynnys oli tuntuvasti nykyistä korkeampi: osapuolten yhteenlasketun liikevaihdon piti globaalisti ylittää 350 miljoonaa euroa ja vähintään kahden yrityskaupan osapuolen Suomesta kertyneen liikevaihdon kummankin osalta 20 miljoonaa euroa.¹⁰

Kynnystä laskettiin ja kriteeriksi otettiin vain Suomesta kertyvä liikevaihto, koska aiemman liikevaihtorajan perusteella kokonaisia toimialoja jäi ilmoitusvelvollisuuden ja KKV:n etukäteisvalvonnan ulkopuolelle. Pienillä toimialoilla saatettiin kuitenkin tehdä niiden markkinoiden kannalta merkittäviä yrityskauppoja, jotka johtivat haitalliseen keskittymiseen. Hallituksen esityksessä kilpailulain muuttamiseksi esimerkiksi otettiin tuolloin terveysala, jossa oli tapahtunut merkittävää alueellista keskittymistä muutamien isojen yritysten ostettua paikallisesti vahvoja lääkärikeskuksia. Kaupan toinen osapuoli oli tyypillisesti ollut liikevaihdoltaan niin pieni, ettei yrityskauppavalvonnalla ollut mahdollisuutta tutkia näitä järjestelyjä.¹¹ Esimerkkitoimialaksi olisi voinut käydä myös sanomalehtien kustantaminen, jossa suuret lehtiketjut, kuten Sanoma ja Keskisuomalainen, ovat vähitellen hankkineet omistukseensa pienempiä lehtiketjuja ja itsenäisiä alue- ja paikallislehtiä. Yrityskauppa voi olla alueellisesti merkittävä vaikka sen euromääräinen koko ei ole suuri.¹²

KKV esitti lainmuutoksen yhteydessä, että se tarvitsisi alennetun **otto-oikeuden**, jotta selvästi eri kokoluokkaa olevien osapuolten yrityskaupat saataisiin arvioinnin piiriin. Se ehdotti otto-oikeutta tapauksissa, joissa kaupan osapuolten yhteenlaskettu Suomesta kertynyt liikevaihto

⁷ Eurooppalainen medianvapaussäädös, artikla 22.

⁸ Kilpailulaki, 948/2011, 22 §, <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110948>.

⁹ Ks. myös Lehtisaari ym., *Median keskittyminen ja mediasisältöjen moninaisuus Suomessa*, ss. 40–77.

¹⁰ Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kilpailulain muuttamisesta, HE 172/2022 vp, ss. 6–7, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_172+2022.aspx.

¹¹ HE 172/2022 vp., ss. 10–11.

¹² Ks. myös Heikki Hellman, ”Median keskittymiselle on tulossa jarru”, *Kanava* 6/2024, ss. 48–49.

ylittää 50 miljoonaa euroa ja kauppa voi johtaa haitallisiin kilpailuvaikutuksiin.¹³ Tällainen otto-oikeus on säädetty kilpailuviranomaiselle esimerkiksi Ruotsissa, mutta Suomen lainsäädäntöön eduskunta ei sitä päätenyt soveltamaan.

Ottaen huomioon useiden mediatoimialoilla operoivien yritysten pienen koon katsomme, että kilpailulain mukaiset liikevaihtorajat ovat liian korkeat ja jättäisivät merkittävän osan mahdollisista yrityskaupoista valvonnan ulkopuolelle. Mediamarkkinoiden valvontaan olisi perusteltua tuoda otto-oikeus, joka mahdollistaisi myös sellaisten yrityskauppojen arvioinnin, jotka eivät ylitä laissa säädettyä ilmoituskyynnystä mutta joissa kauppa voi vaikuttaa haitallisesti median moniarvoisuuteen. Kun esimerkiksi sanomalehtitoimialalla on kymmenittäin hyvin pieniä toimijoita, joiden liikevaihto on alle 5 miljoonaa euroa,¹⁴ otto-oikeuden liikevaihtoraja voisi olla tuntuvasti tavanomista ilmoituskyynnystä alhaisempi.

Ehdotamme, että Liikenne- ja viestintävirastolle myönnettäisiin laissa oikeus ottaa arvioitavaksi myös sellaiset media-alan kaupat, joissa osapuolten yhteenlaskettu Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää 20 miljoonaa euroa ja joissa kauppa voi johtaa haitallisiin vaikutuksiin median moniarvoisuuden ja toimitusten riippumattomuuden kannalta.

2. Keskittymien vaikutusten arviointikriteerit jäävät määrittämättä

Keskittymien valvonnan osalta medianvapausasetus edellyttää, että

- säännöissä on vahvistettava etukäteen **objektiiviset, syrjimättömät ja oikeasuhtaiset kriteerit**, joiden mukaisesti mediamarkkinoiden keskittymistä ilmoitetaan ja joiden perusteella keskittymisen vaikutusta moniarvoisuuteen ja riippumattomuuteen arvioidaan.¹⁵

Säädöksen mukaan arvioinnissa on otettava huomioon

- keskittymisen **odotetut vaikutukset tiedotusvälineiden moniarvoisuuteen**, mielipiteen muodostumiseen ja media-palveluiden ja median tarjonnan monimuotoisuuteen markkinoilla;
- toimijoiden **mahdollisuudet taloudellisesti kestävään toimintaan** siinä tapauksessa, että keskittymä ei toteutuisi.¹⁶

¹³ HE 172/2022 vp., ss. 23–25. Ks. myös Riku Buri, Miika Heinonen, Tina Parhiala, Matias Pietola ja Sanna Syrjäälä, *Selvitys yrityskauppavalvonnan ilmoitusvelvollisuuden muutostarpeista*, Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 7/2021, [2021-kkv-selvityksia-7-2021-selvitys-yrityskauppavalvonnan-ilmoitusvelvollisuuden-muutostarpeista.pdf](https://www.kilpailu- ja kuluttajavirasto.fi/2021-kkv-selvityksia-7-2021-selvitys-yrityskauppavalvonnan-ilmoitusvelvollisuuden-muutostarpeista.pdf).

¹⁴ Ks. esim. Riikka Virranta, ”Miten mediat pärjäävät?” *Suomen Lehdistö* 20.11.2024, <https://suomenlehdisto.fi/katso-listalta-kaikkien-uutismedian-kustantajien-tulokset-on-niita-joilla-menee-jopa-erittain-hyvin-ja-niita-joilla-menee-entista-heikommin/>.

¹⁵ Eurooppalainen medianvapaussäädös, artikla 22.

¹⁶ Sama.

Luonnos hallituksen esitykseksi tuo esiin ne suoraan medianvapausasetuksesta lainatut **arviointitulottuvuudet**, jotka on otettava huomioon keskittymien tarkastelussa. Ehdotetun lakitekstin 4 §:n mukaan yrityskauppojen yhteydessä medioiden on annettava yhdeksän erilaista tietoa, joiden perusteella yrityskauppojen vaikutuksia voidaan arvioida. 5 §:n mukaan ”Liikenne- ja viestintäviraston on arvioitava yrityskauppa medianvapausasetuksen 22 artiklan 2 kohdassa säädettyjen kriteerien mukaisesti”. Mainittua artiklan sisältöä ja varsinkin yleisluonteisiksi jääviä kriteerejä selostetaan luonnoksessa hallituksen esitykseksi (ss. 33–34), mutta itse lakitekstissä kriteerejä ei mainita. Näin ollen laki ei ota suoraan kantaa siihen, mitkä ovat ne ”objektiiviset, syrjimättömät ja oikeasuhtaiset kriteerit”, joiden perusteella Liikenne- ja viestintäviraston tulisi arvioida keskittymisen vaikutusta moniarvoisuuteen ja riippumattomuuteen – puhumattakaan siitä, että se määritteli nuo kriteerit konkreettisesti.

Pidämme tätä puutteena, vaikka tunnistamme yksiselitteisten kriteerien määrittelyn haastavaksi. Ei olekaan mitenkään selvää, että media-alan keskittymät olisivat yksinomaan haitallisia vaikutuksiltaan. Saattaa olla, että joissain tapauksissa yrityskauppa voi turvata yksittäisen lehden olemassaolon ja sen palveluiden jatkumisen sekä sitä kautta ylläpitää median moniarvoisuutta. Mahdollista on kuitenkin myös se, että yrityskauppa johtaa oston kohteeksi joutuneen median lakkauttamiseen tai vähentää sen toimituksellista riippumattomuutta. Luonnoksessa ei millään tavoin, edes esimerkkien valossa, tarkastella, milloin media-alan keskittymät uhkaavat moniarvoisuutta ja toimitusten riippumattomuutta, milloin taas edistävät tai eivät ainakaan kohtuuttomasti uhkaa niitä. Onko esimerkiksi sanomalehtiyrityksen alueellinen monopoli seikka, jonka voi katsoa uhkaavan median moninaisuutta alueella? Entä olisiko tarpeellista säätää markkinaosuuskattoja, joiden ylittäminen ei olisi sallittua?

Mielestämme arvioinniksi ei riitä lakiluonnoksen 4 §:n kohdan 8 vaatimus, jonka mukaan yrityskauppailmoitukseen on sisällytettävä kaupan osapuolten ”arvio yrityskaupan odotetuista vaikutuksista tiedotusvälineiden moniarvoisuuteen”. Osapuolten käsitys markkinoista ei ole objektiivinen, vaan lopullinen arviointi on Liikenne- ja viestintäviraston käsissä. Valvonnan läpinäkyvyyden vuoksi arviointikriteerit olisi syytä kirjata mahdollisimman konkreettisesti.

Ehdotamme, että hallituksen esitykseen tai mahdollisesti itse lakiin tulisi sisällyttää luettelo niistä objektiivisista, syrjimättömistä ja oikeasuhtaisista kriteereistä, joiden perusteella Liikenne- ja viestintäviraston tulee arvioida keskittymisen vaikutusta moniarvoisuuteen ja riippumattomuuteen.

3. Toimituksellisen riippumattomuuden suojaus toimitetaan

EMFAn johdantoteksti muistuttaa siitä kansalaisten tiedonsaantiin liittyvästä demokraattisesta periaatteesta, jonka mukaan yleisön olisi voitava ”käyttää sellaisia laadukkaita mediapalveluja, jotka toimittajat ovat tuottaneet riippumattomasti ja eettisten ja journalististen standardien mukaisesti ja jotka siten tarjoavat luotettavaa tietoa”.¹⁷ Itse säädösteksti puolestaan edellyttää, että keskittymien valvonnassa tulee ottaa huomioon

¹⁷ Eurooppalainen medianvapauslainsäädös, kohta 14.

- keskittymisen **vaikutus toimitustiimien toimintaan sekä suojaimet** ja mahdolliset sitoumukset niiden riippumattomuuden turvaamiseksi.¹⁸

Medianvapaussäädös pyrkii eliminoimaan erityisesti poliittisten päättäjien vaikutusta mediaan, mutta ei ota suoraan kantaa niihin suojaimeihin, joilla toimitusten riippumattomuutta turvattaisiin **taloudellisilta** päättäjiltä tai **omistajilta**. Myös luonnos hallituksen esitykseksi sivuuttaa tämän puolen ja jättää riippumattomuuden valvonnan kokonaan journalistisen median itsesääntelyelimen Julkisen sanan neuvoston (JSN) kontolle.

MPM-hankkeessa toimituksellisen riippumattomuuden suojamekanismit jaetaan ”ulkoisiin” ja ”sisäisiin”. Suomen tapauksessa edelliset viittaavat käytännössä JSN:ään ja sen laatimiin Journalistin ohjeisiin.¹⁹ Jälkimmäiset viittaavat toimitusten sisäisiin järjestelyihin, kuten toimituksen ja markkinoinnin erottamiseen toisistaan, erityisiin eettisiin elimiin tai koko toimitusta sitoviin eettisiin ohjeistuksiin.²⁰ Luonnos hallituksen esitykseksi toteaa (s. 16), että ”[a]siallisesti sananvapauslain ja JSN:n journalististen ohjeiden voidaan katsoa sisältävän toimituksellisten päätösten riippumattomuutta koskevat velvoitteet.” Asia ei kuitenkaan ole näin yksinkertainen. MPM on vuosien ajan tunnistanut useita keskitason riskejä, jotka uhkaavat toimituksellista riippumattomuutta esimerkiksi omistajien tai mainostajien taholta. Vaikka konkreettisia todisteita väärinkäytöksistä on vähän, tutkimusten perusteella monet toimittajat kokevat, että mainostajat, mediaomistajat tai taloudellinen johto voivat vaikuttaa journalistiseen sisältöön heidän mediassaan.²¹ JSN:n kanteluiden perusteella ongelmia on havaittu etenkin pienten paikallismedioiden kohdalla, joihin on kohdistunut myös painostusta paikallisten päättäjien taholta.²²

Vaikka suomalaisten medioiden itsenäisyys ja ammatillinen etiikka on yleisesti ottaen hyvällä tasolla, ei ole syytä olettaa, että tilanne pysyisi ilman muuta samanlaisena myös tulevaisuudessa. Tästä konkreettinen osoitus oli vuonna 2024 sattunut tapahtumaketju, jossa JSN oli vähällä menettää merkittävän osan rahoituksestaan. Journalistista mediaa suojaavat palomuurit eivät ole kovin vahvoja, eivätkä EMFA sen enempää kuin sitä täydentämään ehdotettu kansallinen lainsäädäntö korjaa tilannetta.

Ehdotamme, että laissa tarkennettaisiin toimitukselliseen riippumattomuuteen liittyvää sääntelyä, jotta se ei jäisi pelkän itsesääntelyn varaan. Referenssejä tällaiseen sääntelyyn voisi etsiä muiden EU-maiden lainsäädännöstä.

¹⁸ Eurooppalainen medianvapaussäädös, artikla 22.

¹⁹ Journalistin ohjeet, Julkisen sanan neuvosto 1.10.2024, <https://jsn.fi/journalistin-ohjeet/>.

²⁰ Ylikoski ja Ala-Fossi, Media Pluralism Monitor – Maaraportti: Suomi, s. 24.

²¹ Ks. esim. Jaana Hujanen, Mikko Grönlund, Juho Ruotsalainen, Katja Lehtisaari ja Viljami Vaarala, ”The ethics of journalism challenged: The blurring boundary between local journalism and communications”, *Journalistica* 16(2022):1, <https://doi.org/10.7146/journalistica.v16i1.12889>; Jari Väliaverron, Reeta Pöyhtäri ja Mikko Villi, *Paljon vanhaa, jotain uutta ja jotain lainattua: Suomalaisjournalistien ammattikuva Worlds of Journalism Study -kyselyssä*, JYU Reports 17, Jyväskylän yliopisto, <https://doi.org/10.17011/jyureports/2023/17>.

²² Ylikoski ja Ala-Fossi, Media Pluralism Monitor – Maaraportti: Suomi, ss. 24–25.

4. Median omistuksen läpinäkyvyyden pitää olla tosiasiallisesti yleisöjen saavutettavissa

EMFA edellyttää, että mediapalvelujen tarjoajan on asetettava helposti ja ajantasaisesti yleisön saataville

- virallinen nimensä ja yhteystiedot
- suorien tai välillisten omistajien nimet, jos niiden omistusosuus antaa niille oikeuden vaikuttaa mediapalvelujen tarjoajan toimintaan ja strategiseen päätöksentekoon
- tosiasiallisten omistajien tai edunsaajien nimet.²³

Sääntelyn tarkoitus on lisätä median omistuksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Suomen osalta on tunnistettu, että vaikka mediayhtiöihin kohdistuvat läpinäkyvyysvaatimukset ovat toistaiseksi suhteellisen vähäisiä, yleinen osakeyhtiötä koskeva lainsäädäntö parantaa tilannetta oleellisesti – mikä saattaa olla syy siihen, miksei medioiden läpinäkyvyyttä ole sen suuremmin säädelty aiemmin. Huolimatta osakeyhtiölain vaatimuksista ja audiovisuaalisten sisältöpalvelujen tarjoajien erityissääntelystä,²⁴ mediaomistuksen läpinäkyvyys **yleisöjen näkökannalta** on Suomessa tosiasiallisesti vaatimatonta. Esimerkiksi MTV ilmoittaa omistuksensa verkkosivuillaan viidellä sanalla ”MTV:n omistaa Telia Company AB” siitä huolimatta, että laki velvoittaisi sen ilmoittamaan myös tiedot palveluntarjoajan omistusrakenteesta. Myöskään Sanoma, Alma ja Keski-suomalainen, jotka ilmoittavat suurimmat osakkeenomistajat verkkosivuillaan, eivät avaa osakkeenomistajien tosiasiallisia hyötyjiä. EMFAn tarkoitus lienee, että kuka tahansa yleisön edustaja voisi helposti tarkistaa kulloisenkin käyttämänsä median omistajan. Tämä edellyttäisi nykyisiltä mediataloilta merkittäviä muutoksia nykykäytäntöihin. Tällöin esimerkiksi paikallislehden osalta ei riittäisi ilmoitus, että lehden omistaa Sanoma Oyj.

Vaikka lakiehdotus toteaaakin, että ”[k]oska avoimuusveloitteet itsessään tulevat suoraan sovellettavasta asetuksesta, riittävää olisi lisätä sananvapauslain 5 §:ään informatiivinen viittaus asetukseen”, tärkeää olisi kiinnittää huomiota lain täytäntöönpanoon ja valvontaan. Myös Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin lisättävän omistustietokannan helpokäyttöisyyteen on syytä kiinnittää huomiota.

Kiinnitämme lainsäätäjän ja liikenne- ja viestintäministeriön huomiota siihen, että omistuksen läpinäkyvyyttä on myös valvottava, mikä ei nyt näy Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänasettelussa.

5. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät lisääntyvät mutta rahoitus ei

Kuten jo edellä totesimme, pidämme perusteltuna sitä, että mediamarkkinoiden keskittymisen valvonta annetaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi. Sillä on pitkäaikainen kokemus media-alan markkinoiden seurannasta, joskin sen asiantuntemus kohdistuu pääosin

²³ Eurooppalainen medianvapaussäädös, artikla 6.

²⁴ Laki sähköisen viestinnän palveluista, 917/2014, 4 §, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140917>.

sähköiseen ja digitaaliseen viestintään. Sanomalehtitoimiala on sille jokseenkin vieras, kun taas KKV on muutamissa ratkaisuissaan joutunut perehtymään lehdistön markkinoihin. Tämä ei tarkoita ainoastaan, että Liikenne- ja viestintäviraston valvontatehtävät laajenevat nykyiseen verrattuna (s. 24), vaan virasto joutuu hankkimaan uutta osaamista ja asiantuntemusta. Kun viraston tehtäväksi lakiluonnoksessa (8 §) annetaan myös kehittää EMFAn edellyttämä tiedotusvälineiden omistussuhteita koskeva kansallinen tietokanta, herää kysymys resursseista.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi arvioidaan, että uudet viranomaistehtävät raportointeineen lisäävät viraston tehtäviä yhden henkilötyövuoden verran, mikä rahassa tarkoittaa noin 100 000 euroa. On varmasti hallituksen nykyisten leikkauslinjausten mukaista arvioida, että uusista tehtävistä aiheutuvat ”kustannukset on tarkoitus kattaa viraston nykyisten toimintamenojen puitteissa” (s. 25). Emme kuitenkaan pidä arviota realistisena.

Median moniarvoisuuteen kohdistuvia riskejä vuosittain arvioiva MPM on jo useina vuosina kiinnittänyt huomiota mediaviranomaisten heikentyneisiin toimintaedellytyksiin. Tuoreimmassa Suomea koskevassa raportissa arvio siitä, ovatko kansallisen mediaviranomaisen budjetti ja muut resurssit riittävällä tasolla, jotta se suoriutuisi tehtävistään, osoitti keskitason riskiä.²⁵ Kun sekä EU:n että kansallinen lainsäädäntö tuottavat virastolle jatkuvasti uusia tehtäviä, jotka liittyvät muun muassa kyberturvallisuuteen ja EU:n digitaalisten palvelujen säädöksen (DSA) täytäntöönpanoon, ja kun virasto on viime vuodet ollut jatkuvien säästö- ja tulonhankintapaineiden alla, yhtälö ei ole kestävä eikä omiaan varmistamaan asiantuntevaa ja luotettavaa viranomaistoimintaa.

Kiinnitämme lainsäätäjän ja liikenne- ja viestintäministeriön huomiota siihen, että lisääntyneiden tehtävien tulisi näkyä Liikenne- ja viestintäviraston resurssoinnissa.

6. Lähdesuojan aukot sivuutetaan

Luonnos hallituksen esitykseksi katsoo nykyisen sananvapauslain pääosin turvaavan toimittajien lähdesuojan, ja julkisuudessakin suomalaista lähdesuojaa kiitetään usein vahvaksi.²⁶ Poikkeuksista säädetään erikseen esitutkintalaissa ja oikeudenkäymiskaaressa (s. 16). Käytännössä **journalistinen lähdesuoja ei ole ehdoton, ja lain tulkitsemisessa on epäselvyyksiä.**

MPM:n mukaan Suomen lähdesuojan taso aiheuttaa median moniarvoisuudelle keskitason riskin, vaikkei se pääpiirteissään ole sen kapeampi kuin verrokkimaissaakaan. Kohonnut riski liittyy siihen, että nykyinen lainsäädäntö (myös EMFA-lakiehdotuksen jälkeen) avaa mahdollisuuden rikkoa lähdesuojan erittäin vakavien rikosten kohdalla. *Helsingin Sanomien* toimittajia vastaan käyty oikeudenkäynti ja etenkin sen lähdesuojaan liittyvät kolme

²⁵ Ylikoski ja Ala-Fossi, Media Pluralism Monitor – Maaraportti: Suomi, s. 15.

²⁶ Ks. esim. Teemu Luukka, ”Suomi ajaa EU-asetusta, jonka epäillään helpottavan toimittajien lähdesuojan murtamista”, *Helsingin Sanomat* 15.12.2023, <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000010059036.html>.

osatapausta ja niiden päätyminen korkeimman oikeuden käsittelyyn osoittavat, että myös oikeuslaitoksella on ollut tarve selvittää osin epäselvää lähdesuoja-asiaa ja luoda siitä oikeuskäytäntöä.²⁷ Toistamme tässä professori Päivi Korpisaaren (ent. Tiilikka) näkemyksen, jonka mukaan lähdesuojasäännöksen yhteyteen olisi mahdollista lisätä momentti, että silloin kun harkitaan lähdesuojan murtamista, tulee ottaa huomioon sananvapauden merkitys kansanvaltaiselle yhteiskunnalle.²⁸

Ehdotamme, että medianvapaussäädöstä täydentävää kansallista lainsäädäntöä laadittaessa käytettäisiin hyväksi tilaisuus samalla tarkistaa ja vahvistaa suomalaista lähdesuojasääntelyä, joka ei ole niin vahva kuin usein annetaan ymmärtää.

7. Joukkoviestintätilastointi olisi turvattava

EMFAa kansallisesti täydentävän lainsäädännön valmistelun yhteydessä haluamme tuoda esiin, kuinka Tilastokeskuksen viimevuotinen päätös lakkauttaa joukkoviestintätilastonsa osaltaan vaikeuttaa medianvapaussäädöksen toteutumisen seuranta Suomessa. Vuosikymmeniä jatkuneen tilastoinnin ja sen seurauksena syntyneiden aikasarjojen katkeaminen vie esimerkiksi media-alojen talouden ja keskittymien seurannasta johdonmukaisuuden, millä voi olla haitallinen vaikutus Liikenne- ja viestintäviraston kykyyn arvioida keskittyviä. Liikenne- ja viestintäministeriö voisi halutessaan päättää rahoittaa joukkoviestintätilastojen tuottaminen samaan tapaan kuin opetus- ja kulttuuriministeriö on päättänyt rahoittaa kulttuuritilastoinnin, minkä ansiosta se säilyttää asemansa virallisena tilastona.²⁹

Toivomme, että lainsäädännön valmistelun yhteydessä vielä kerran tutkittaisiin, olisiko viestintätilastojen tuottamista mahdollista rahoittaa esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriön budjetista.

²⁷ Ks. esim. Anna Pekurinen, Tutkielma lähdesuojan turvaamisesta kotietsinnässä sananvapausihmisoikeuden valossa, Pr-blogi 22.8.2022, Suomen prosessioikeusyhdistys, <https://www.prosessioikeus.fi/tutkielma-lahdesuojan-turvaamisesta-kotietsinnasta-sananvapausihmisoikeuden-valossa/>.

²⁸ Päivi Tiilikka, *Sananvapaus, yksilönsuoja ja lähdesuoja Ruotsissa, Norjassa ja Alankomaissa sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä*, Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 54/2010, s. 58.

²⁹ Kulttuuri: Tilaston julkaisemisessa muutoksia, Tilastokeskuksen tiedote 5.2.2025, <https://stat.fi/muutostiedote/cm64qxt2bb9x07w5hfza8c4p>.

Tampereella ja Turussa 14. helmikuuta 2025

Marko Ala-Fossi
yliopistonlehtori, dosentti
Tampereen yliopisto, viestintätieteet

Mikko Grönlund
tutkimuspäällikkö
Turun yliopisto, Tulevaisuuden tutkimuskeskus

Heikki Hellman
dosentti
Tampereen yliopisto, viestintätieteet

Katja Lehtisaari
yliopistonlehtori, dosentti
Tampereen yliopisto, viestintätieteet

Matleena Ylikoski
tutkija
Tampereen yliopisto, viestintätieteet