

VALTIONEUVOSTON ASETUS VALTIONAVUSTUKSESTA JOURNALISTISEN SISÄLLÖN EDISTÄMISEEN

1 Pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi valtioneuvoston asetus valtionavustuksesta journalistisen sisällön edistämiseen.

Avustuksen tarkoituksena on tukea COVID 19-tartuntatauti-epidemiasta kärsinyttä journalistista sisältöä tuottavaa mediaa. Avustuksen tavoitteena on lisätä monimuotoista journalistista sisältöä sekä sen tarjontaa ja kehittää journalismia erityisesti paikallisella ja alueellisella tasolla.

Koronakriisi on vaikuttanut suomalaisen journalismin toimintaedellytyksiin voimakkaasti. Samaan aikaan kun luotettavan ja totuudenmukaisen journalismin yhteiskunnallinen tarve ja merkitys on korostunut, tiedotusvälineiden tulot ovat vähentyneet dramaattisesti. Yleisön kiinnostus journalismiin on myös koronakriisin aikana kasvanut. Pääministeri Sanna Marinin hallitus on ryhtynyt pikaisiin toimenpiteisiin yhteiskunnan toiminnan turvaamiseksi ja elinkeinoelämän ja kansalaisten ahdingon helpottamiseksi epidemian aikana ja siitä toivuttaessa. Osana elvytystoimenpiteitä esitetään annettavaksi valtioneuvoston asetus valtion avustuksesta journalistisen sisällön edistämiseen.

Asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset journalistisen sisällön edistämiseen annettavan avustuksen tarkoituksesta ja tavoitteista, myöntämisperusteista sekä hakijoilta vaadittavista selvityksistä. Asetus ehdotetaan annettavaksi valtionavustuslain (688/2001) 8 §:n nojalla.

2 Nykytila

Sananvapaus on kaikille kuuluva perusoikeus ja demokraattisen oikeusvaltion perusta. Se on välttämätön edellytys yhteiskunnan totuusperustaisuudelle ja päätöksenteon avoimuudelle, ja se lisää luottamusta yhteiskunnassa. Sananvapautteen kuuluu ilmaisunvapauden lisäksi oleellisesti yleisön oikeus saada tietoa. Kansalaisilla on tarve saada luotettavaa, totuudenmukaista ja ajantasaista tietoa paitsi valtakunnallisista asioista myös oman asuinpaikkakuntansa tilanteesta. Riippumaton journalismi turvaa tämän perusoikeuden toteutumisen.

Media-ala on ollut voimakkaan muutoksen alaisena koko 2000-luvun ajan digitalisaation aiheuttaman disruption johdosta. Kuluttajien valinnanvaran kasvu ja kulutuskäytöksen muutokset

ovat johtaneet mediasisältöjen kulutuksen sirpaloitumiseen useampiin kanaviin ja lähteisiin. Perinteisen mainonnan myyntiin ja tilauksiin perustuvan ansaintalogiikan siirtäminen digitaaliseen ympäristöön on haastavaa, ja media-alan toimijat ovat onnistuneet siinä vaihtelevasti. Monikansalliset teknologiayritykset haastavat perinteisiä toimijoita mainonnan tulovirroista, ja digitaalisten tilausten kasvattamisen haasteena on suomalaisten kuluttajien tottuneisuus siihen, että digitaalinen sisältö on ilmaista. Toimintaympäristön muutos on johtanut sekä aiemman liiketoiminnan uudelleenjärjestelyihin, että uusiin investointitarpeisiin. Onnistuminen investointitarpeisiin ja toimialan muutokseen vastaamisessa on ollut vaihtelevaa, ja toimialalla on tapahtunut voimakasta keskittymistä viime vuosikymmenenä.

Vuonna 2018 joukkoviestintämarkkinan koko oli n. 3,8 miljardia euroa, ja se muodosti n. 1,7 prosenttia bruttokansantuotteesta. Kokonaisvolyymi on hieman kasvanut vuodesta 2015 lähtien, mutta huippuvuotta 2008 ei ole ohitettu.¹ Joukkoviestintämarkkinan eri alaryhmissä on tapahtunut voimakasta erisuuntaista kehitystä viime vuosikymmenenä. Verkkomediamainonta on kasvanut erittäin ripeästi, television osuus on kasvanut maltillisesti ja painetun median, kuten aikakauslehtien ja päivälehtien osuudet ovat pienentyneet.²

Joukkoviestintäalan murros näkyy myös alan yritysten määrässä sekä työllistävyydessä. Radio- ja televisiotoiminnan yritysten määrä on pysynyt viime vuosikymmenellä suhteellisen vakaana, mutta vuosina 2010-2017 alan työpaikkoja on hävinnyt n. 900 (n. 18%). Kustantamisessa toimivia yrityksiä on samana ajanjaksona hävinnyt noin 10 prosenttia, ja työpaikkoja on hävinnyt n. 4100 (n. 24%). Joukkoviestintäalan yrityksissä työskenteli vuosituhannen vaihteessa noin 25 700 henkilöä, josta se vuoteen 2017 mennessä oli laskenut kuudesosan noin 21 500 henkilöön. Vuonna 2017 joukkoviestintäalan palkansaajien määrä edusti noin 1,5 prosenttia kaikista palkansaajista.³

Mainonta on tilausten ohella merkittävin tulonlähde media-alan yrityksille, varsinkin sisältönsä maksutta julkaisevissa kanavissa, kuten ilmaisjakelulehdissä ja radiossa. Mediamainonnan kokonaisarvo vuonna 2018 oli n. 1,2 miljardia euroa. Sanoma-, kaupunki- ja ilmaisjakelulehtien osuus mainonnasta 2010-luvun alussa oli vielä lähes puolet (44%), mutta vuonna 2018 niiden osuus oli enää reilu neljännes (27%). Verkkomediamainonnan osuus on yli kaksinkertaistunut noin 35 prosenttiin. Verkkomainonnan etujärjestön IAB Finlandin tilastojen mukaan verkkomediamainonnan kokonaisuudesta kansainväliset teknologiayritykset Facebook ja Google vastasivat yli puolesta (54%). Television osuus mainonnasta on pysynyt vakaana noin viidenneksessä, mutta lisääntyneen kilpailun johdosta mainonnan liiketoiminta jakaantuu useammalle toimijalle.

¹ Media- ja viestintäpolitiikan seurantaraportti 2019
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162144/LVM_2020_04.pdf?sequence=1&isAllowed=y

² Tilastokeskus, joukkoviestintä- ja kulttuuritilastot

³ Media- ja viestintäpolitiikan seurantaraportti 2019
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162144/LVM_2020_04.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Mainonnan siirtyminen yhä suuremmassa määrin digitaaliseksi ja kansainvälisen kilpailun alaiseksi on asettanut haasteita kustannustoimijoille. Sanomalehtien liiton vuosikyselyn mukaan sanomalehtien arvonlisäveroton nettomyynti vuonna 2018 oli kokonaisuudessaan 837 miljoonaa euroa. Digitaalisista tuotteista saadut myyntitulot olivat 126 miljoonaa euroa, eli n. 15 prosenttia kokonaistuotteista. Myös digitaalisessa myynnissä on nähtävissä hajontaa toimialan sisällä. Digitaalisiin sisältöihin tehtävien investointien skaalaetujen kautta suuret, koko maassa toimivat lehtikonsernit voivat vahvistaa asemaansa suhteessa pienempiin, paikallisiin toimijoihin. Tilastokeskuksen mukaan aikakauslehtien kokonaismarkkinat olivat noin 450 miljoonaa euroa vuonna 2018. Mainostuottoja aikakauslehdillä oli noin 83 miljoonaa euroa, jota n. 12,6 miljoonaa euroa (15%) oli digitaalisista mainoksista syntyvää tuloa.

Kilpailu media-alalla edesauttaa laadukkaan, monipuolisen ja riippumattoman journalismin saatavuutta koko Suomen alueella. Kilpailu kannustaa yritystä kehittämään uusia ja parantamaan olemassa olevia palveluja kuluttajille. Toimialan liiketoimintalogiikan muutos sekä kysynnän vähentyminen väestön kulutustottumuksien sekä –mieltymysten muututtua ovat olleet haasteellisia etenkin ilmaisjakelulehdille, että paikallisia uutisia tuotaville pienille toimijoille. Kansalliskirjaston Vapaakappaletoimiston tilastojen mukaan⁴ sanomalehtien lukumäärä on 2010-luvulla laskenut noin 13 prosenttia (31 nimikettä) 216 nimikkeeseen vuonna 2018. Myös kaupunki- ja ilmaislehtien nimikemäärä on laskenut viidenneksen 2010-luvulla. Kuluva vuosikymmenen alussa nimikkeitä oli lähes sata ja vuonna 2018 enää 79. Lehtien lukumäärä on laskenut sekä lopettaminen että yhdistyminen suurempiin alueellisiin toimijoihin. Kerran viikossa ilmestyvien aikakauslehtien määrä on 2010-luvulla laskenut neljänneksen 39 nimikkeestä 28 nimikkeeseen. Aikakauslehtiä on kuitenkin myös perustettu paljon viime vuosikymmenellä, ja niiden lyhyt elinkaari voi myös olla ominaista niiden liiketoimintamallille.

Sekä radio- että televisiokanavien määrä sen sijaan on ollut kasvussa viime vuosikymmenellä. Keskimäärin kotitalouksilla oli käytettävissä 18 valtakunnallista ilmaista tv-kanavaa vuonna 2018, kun niitä vuonna 2010 oli käytössä 13. Valtakunnallisten ilmaisten radiokanavien määrä on vastaavasti kasvanut 16:sta 21:een. Lisäksi radiossa alueellisten kanavien määrä on kasvanut runsaasti, ja tv-kanavien puolella maksullinen, yksityinen tarjonta on vastaavasti ollut vahvassa kasvussa. Yksityiset sekä julkiset Yleisradion ylläpitämät ilmaiset valtakunnalliset tv- ja radiokanavat ovat tässä esitetty yhdessä.

Sanoma- ja aikakauslehdissä 2010-luvulla nähtiin sekä merkittäviä markkinaa keskittäviä yrityskauppoja, että mediakonsernien laajentumista useisiin kanaviin. Alalla toimivilla suuremmilla yrityksillä on myös merkittäviä omistusosuuksia toisistaan. Kymmenen nimikemäärältään suurimman konsernin yhteenlaskettu osuus markkinasta ylittää kaksi kolmasosaa. Myös televisio- ja radioliiketoiminta on keskittynyttä ja muutaman suuren etabloituneen toimijan osuus kokonaismarkkinasta on suuri. Televisiossa kolme suurinta toimijaa vastaavat yli 82 prosentista katseluosuutta. Radion liiketoiminnasta myös yli neljä viidesosaa on kahden toimijan hallinnassa.

⁴ Kansalliskirjasto: sanomalehtien julkaisutilasto

<https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/123266/Julkaisutilasto%20Sanomalehdet%201999-.pdf>

Keskeisistä liiketoiminnan onnistumista ja taloudellista vahvuutta mittaavista luvuista on nähtävissä, että haastavalla toimialalla on myös onnistuneita sopeutumisia muuttuvaan ympäristöön. Kannattavuutta mittaava nettotulosprosentti oli positiivinen kaikilla aloilla paitsi ilmais- ja kaupunkilehdissä, jossa volatilitteettikin on suurempaa. Velanhoitokykyä mittaavat omavaraisuus- ja maksuvalmiusasteet ovat myös olleet viime vuosikymmenenä haasteista huolimatta viitteellisten arvojen mukaan hyvällä tasolla.

Vaikka alan mediaaniluvut ovat kohtuullisen hyviä, alan sisällä on suurta hajontaa. Adaptoituminen digitaalisiin kanaviin, keskittäminen ja tehokkaan konsernirakenteen suomien skaalaetu- jen hyödyntäminen sekä uusille liiketoiminta-alueille leviäminen on onnistunut hyvin alan suu- rilta toimijoilta. Niiden yritysten näkymät ovat synkempiä, jotka eivät ole onnistuneet, ja alalla onkin todennäköisesti luvassa edelleen keskittymistä sekä myös tappiollisen liiketoiminnan alasajoja.

COVID-19-viruksen aiheuttaman pandemian ja sen rajoittamiseksi asetettujen toimien vaikutus myös media-alan liiketoimintaan on ollut vakava. Vaikka yleinen kysyntä mediasisällöille on kasvanut kevään 2020 aikana kaikissa kanavissa, toimialalla jo valmiiksi haasteellisessa tilan- teessa olleiden toimijoiden tilanne on entisestään kärjistynyt. Mainosmyynnin lasku on iskenyt ilmais- ja paikallisjakeluihin, jotka nojaavat mainosmyyntiin tilausmyyntiä vahvemmin. Tutki- musyritys Kantarin mukaan sanomalehtien mainonta laski maaliskuussa 32 % ja kaupunkileh- tien 37 % edelliseen vuoteen verrattuna.⁵

Liiketoiminnan yllättävä ja syvä supistuminen on johtanut lomautusten selvään kasvuun media- alalla. Työ- ja elinkeinoministeriön laatiman tilaston⁶ mukaan ammattinimikkeillä toimittajat, kirjailijat ja kielitieteilijät työskentelevien lomautukset ovat kasvaneet 484 henkilöllä 15:sta 499:ään 29.2.2020-11.5.2020 välisenä ajanjaksona. Samalla ajanjaksolla myös muiden media- alalla toimivien ammattikuntien lomautukset ovat nousseet. Ammattinimikkeellä painoalan työntekijät työskentelevien lomautukset kasvoivat samalla ajanjaksolla 76:sta henkilöstä 537:ään henkilöön. Ammattinimikkeellä sanomalehtien jakajat, lähetit ym. työskentelevien lo- mautukset kasvoivat samalla ajanjaksolla 50:stä 429:ään henkilöön. Mikäli heikentynyt talou- dellinen suhdanne ja vaikeutuneet toimintamahdollisuudet pitkittyvät, lomautusten muuttumi- nen pysyviksi irtisanomisiksi kasvaa.

3 Asetusehdotuksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on tukea COVID 19-tartuntatauti-epidemiasta kärsinyttä journalistista si- sältöä tuottavaa mediaa. Esityksen tavoitteena on lisätä monimuotoista journalistista sisältöä sekä sen tarjontaa ja kehittää journalismia erityisesti paikallisella ja alueellisella tasolla.

⁵ Selvityshenkilö Elina Grundströmin ehdotus: Journalismin tukeminen koronakriisin aikana https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d1994b90-6713-4a6a-85c2-e4648917a419/96f060b3-cfda-4ec1-ab0e-7656b1c20c45/RAPORTTI_20200428064239.pdf

⁶ Työ- ja elinkeinoministeriö, URA-järjestelmä

Ehdotuksella säädettäisiin valtionavustuksen myöntämisestä Suomessa toimiville medioille, joiden liikevaihto on merkittävästi vähentynyt COVID 19-tartuntatautiepidemian vuoksi. Tuen myöntäisi Liikenne- ja viestintävirasto. Liikenne- ja viestintäviraston yhteydessä, valmistelu-toimielimenä tuen myöntämistä koskevissa kysymyksissä toimisi mediatukilautakunta. Mediatukilautakunta olisi journalismin ja mediatalouden asiantuntijoista koostuva riippumaton ja itsenäinen toimielin. Lautakunnan jäsenet nimittäisi liikenne- ja viestintäministeriö yhden vuoden toimikaudeksi. Mediatukilautakunta toimisi Liikenne- ja viestintäviraston yhteydessä ja sen sihteeristönä toimisivat Liikenne- ja viestintäviraston nimeämät virkamiehet. Medialautakunnasta ja sen tehtävistä säädettäisiin erikseen lailla.

4 Tausta

Liikenne ja viestintäministeriö antoi 16.4.2020 Elina Grundströmille toimeksi selvityksen laatimisen siitä, miten journalismia voidaan tukea tilanteessa, jossa koronakriisi on lisännyt luotettavan ja totuudenmukaisen journalismin tarvetta, mutta heikentänyt voimakkaasti sen taloudellisia toimintaedellytyksiä. Selvityksen tavoitteena oli löytää tarpeen mukaan yksi tai useampia tukimuotoja, jotka voitaisiin ottaa käyttöön nopeasti ja jotka kohdistuisivat nimenomaan journalistiseen sisältöön. Yhtenä selvityksen ehdotuksista oli tuki, joka kohdistuisi koronan takia talousvaikeuksiin joutuneille tiedotusvälineille. Tukea voisi hakea hankkeisiin, joilla vahvistettaisiin laadukasta paikallista tai alueellista journalismia, tutkivaa journalismia tai tavanomaista perusteellisempien juttukokonaisuuksien tuottamista sekä journalistisen sisällön lisäämistä digitaalisille alustoille. Tuen jakamista varten nimettäisiin journalismin asiantuntijoista koostuva riippumaton tukilautakunta, joka tekisi jakoesityksen itsenäisesti. Tukea voisi käyttää palkkakustannuksiin tai freelancer-työn ostamiseen (Journalismin tukeminen koronakriisin aikana Selvityshenkilön ehdotus, 27.4.2020).

Sanna Marinin hallitus antoi 5.6.2020 eduskunnalle hallituksen esityksen eduskunnalle vuoden 2020 neljänneksi lisätalousarvioksi. Esityksessä ehdotetaan, että momentille 31.20.51 lisättäisiin 5 miljoonaa euroa ja lisäystä saisi käyttää koronavirustilanteen takia talousvaikeuksiin joutuneiden tiedotusvälineiden tukemiseen.

Valtionavustusasioissa sovelletaan yleislakina valtionavustuslakia (688/2001). Valtionavustuslain 8 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtionavustuslain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä.

Esitetyn tukitoimenpiteen kaltaista tukea tai muuta esityksen tarkoitukseen sopivaa tuki-instrumenttia ei tällä hetkellä ole. Sanomalehdistölle on viime vuosina jaettu 0,5 miljoonan euron suuruista tukea⁷. Tuen tarkoitus ja ehdot on määritelty valtioneuvoston asetuksessa sanomalehdistön tuesta (389/2008). Valtionapuviranomaisena on toiminut vuodesta 2016 alkaen opetus- ja kulttuuriministeriö, kun aiemmin tuesta vastasi liikenne- ja viestintäministeriö. Avustusta

⁷ Talousarvioesityksen momentti 29.01.50 eräät avustukset.

jaetaan ruotsin- tai valtakunnallisilla vähemmistökielillä julkaistuille sanomalehdille ja sähköisille julkaisuille.

Koronavirusepidemiaan liittyvien negatiivisten vaikutusten pienentämiseksi Sanna Marinin hallitus on päättänyt useista erilaisista tukitoimista ja yritysten selviytymistä koronapandemian aiheuttaman kysynnän laskun yli tuetaan valtion toimesta usealla tavalla.

Hallitus on antanut hallituksen esityksen Finnveran Oyj:n kotimaan rahoitusvaltuuksien nostamisesta 12 miljardiin euroon. Nykyisen lain mukainen enimmäisvaltuus on 4,2 miljardia euroa ja rahoitusta on myönnetty yhteensä noin 2 miljardin euron arvosta, eli kyseessä on 10 miljardin euron lisärahoitus yrityksille. Lisäksi on nostettu valtion Finnveralle maksama luotto- ja takaus-tappioiden korvausosuutta 50 prosentista 80 prosenttiin, mikä mahdollistaa epävarman tilanteen vaatiman riskinoton.

Business Finland on avannut kaksi uutta rahoituspalvelua koronavirustilanteen vuoksi. Ne on tarkoitettu Suomessa toimiville pk-yrityksille, jotka työllistävät 6-250 henkeä, ja midcap-yrityksille, joissa voi olla yli 250 henkeä töissä mutta joiden liikevaihto on alle 300 miljoonaa euroa vuodessa. Niihin on varattu tämän vuoden 2020 lisätalousarvioissa 800 milj. euron valtuus. Rahoituspalvelut on suunnattu seuraaville aloille: matkailu, matkailun oheispalvelut, luovat ja esittävät alat sekä kaikki toimialat, joiden tuotantoketjujen toimivuuteen koronavirustilanne on vaikuttanut tai vaikuttamassa. Yritykset saavat myös liikkumavaraa talouteensa kaikkien verojen sekä työeläkemaksujen maksun lykkäämisellä sekä työeläkemaksun 2,6 prosentin alennuksella vuoden loppuun asti. Lisäksi veroista perittävää viivästyskorkoa alennetaan.

Sanna Marinin hallitus linjasi neuvottelussaan 13.5.2020, että yrityksille tulee toimialasta riippumaton kustannustuki. Tuki on tarkoitettu yrityksille, joiden liikevaihto on pudonnut merkittävästi koronaviruksen vuoksi ja joilla on vaikeasti sopeutettavia kustannuksia. Tuki kohdentuisi kaikkein eniten koronasta kärsiviin yrityksiin ja toimialoihin. Jatkovalmistelussa määritellään, kuinka paljon liikevaihdon on täytynyt tippua, jotta yritys on oikeutettu tukeen. Tuki on tarkoitettu yrityksen kiinteisiin kuluihin ja vaikeasti sopeutettaviin palkkakustannuksiin, joiden korvaustasot tarkennetaan valmistelun edetessä. Tuen suuruus täsmentyy valmistelussa myöhemmin ja tukea voi saada kahdelta kuukaudelta. Tukea koskevan lain on tarkoitus tulla voimaan mahdollisimman pian. Yritykset hakisivat tukea sähköisesti Valtiokonttorista.

5 Tuki EU:n valtiontukisääntelyn näkökulmasta

EU:n valtiontukisääntöjä koskevat puitteet määritellään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artikloissa 107–109. Artiklan 107 kohdan 1 mukaan lähtökohtaisesti jäsenvaltion myöntämä tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Valtiontukisäännöt koskevat toimenpiteitä, joissa julkinen sektori myöntää yrityksille tukea tai muuta etua.

Valtiontukisääntöjen soveltaminen edellyttää, että kaikki artiklan 107 kohdan 1 mukaiset tukitoimenpiteen tunnusmerkit täyttyvät:

- 1) Tuki on myönnetty julkisista varoista;
- 2) Toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua;
- 3) Tuki on valikoiva;
- 4) Toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Liikenne- ja viestintäministeriön arvion mukaan journalistisen sisällön edistämiseen myönnettävä avustus täyttää edellä mainitut valtiontuen tunnusmerkit. Ensimmäisen tunnusmerkin mukaan julkisia varoja tulee kanavoida yrityksiin, jotta kyseessä olisi EU:n lainsäädännön mukaan valtion tuki. Yrityksiä ovat EU-oikeuden mukaan kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt niiden oikeudellisesta tai rahoitustavasta riippumatta. Taloudelliseksi toiminnaksi luetaan kaikki toiminta, jossa tavaroita ja palveluita tarjotaan markkinoilla. Journalistisen sisällön edistämiseen myönnettävän avustuksen kohdalla kyse olisi valtion varoista maksettavasta tuesta, joka kohdistuu yksityiselle yritykselle. Ensimmäinen kriteeri siis täyttyy.

Toisen kriteerin mukaan valtiontukitoimenpiteen tulee vääristää tai uhata vääristää kilpailua. Edellytyksen tulkinta on hyvin laaja, mikä merkitsee, että tämä valtiontuen tunnusmerkki täyttyy komission tapauskäytännössä lähes automaattisesti. Komissiolla ei ole velvollisuutta näyttää, että toimenpide tosiasiallisesti vääristää kilpailua, vaan riittävää on, että kilpailun vääristyminen on mahdollista. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tuen vähäinen määrä, yrityksen pieni koko tai vähäinen markkinaosuus eivät sulje pois kilpailun vääristymän mahdollisuutta, etenkin jos kyseisillä markkinoilla kilpailu on kovaa. Vähäinenkin tuki vahvistaa edunsaajan asemaa kilpaileviin yrityksiin verrattuna, eikä näin ollen ole olennaista, onko kilpailun vääristymä merkityksellinen vai ei. Tämän toisen kriteerin voidaan katsoa myös täyttyvän.

Kolmannen valtiontuen tunnusmerkin mukaan tuen tulee olla valikoiva, eli sen tulee kohdistua vain tiettyihin yrityksiin. Kolmas tunnusmerkki pitää sisällään kaksi eri elementtiä, joiden tulee täyttyä. Yrityksen tulee ensinnäkin saada toiminnasta etua. Toimenpiteestä on siis koiduttava taloudellista hyötyä, jota yritys ei saisi tavanomaisessa liiketoiminnassaan. Tällöin yritys asetetaan kilpailijoitaan edullisempaan asemaan. Jotta kyseessä olisi valtiontuki, toimenpiteellä tulee kuitenkin olla budjettivaikutusta eli toimenpiteen johdosta julkinen sektori joko menettää tuloja tai toimenpide kasvattaa menoja.

Lisäksi kolmannen tunnusmerkin mukaan edun tulee olla valikoiva. Tällöin mahdollisia tuensaajia on rajattu esimerkiksi maantieteellisesti, toiminnan tai toimialan mukaan. Lisäksi sellaiset toimenpiteet ovat valikoivia, joissa viranomaiset käyttävät harkintavaltaa asiassa sen suhteen, keille etu myönnetään. Journalistisen sisällön edistämiseen myönnettävä avustus on tarkoitettu ensinnäkin vain tietyille toimijoille, jotka täyttävät asetuksessa määritellyt ehdot. Tukitoimenpide on näin ollen valikoiva.

Neljännän tunnusmerkin mukaan valtiontuella on oltava vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kaupankäyntiin. Riittää, kun voidaan osoittaa, että tuensaaja harjoittaa taloudellista toimintaa ja

toimii markkinoilla, joilla esiintyy jäsenvaltioiden välistä kauppaa. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tuensaajan liiketoiminnallisella tai oikeudellisella asemalla ei ole merkitystä arvioinnin kannalta. Voittoa tuottamaton järjestökin voi siis harjoittaa taloudellista toimintaa. Taloudellisen ja muun taloudellisen toiminnan erottamiseksi toisistaan EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa palveluja tai tavaroita tarjotaan markkinoilla. Tämän tunnusmerkin kohdalla ei ole tarpeen osoittaa, että tukitoimenpide tosiasiaassa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, vaan riittää että tällainen vaikutus saattaa syntyä. Kynnys kriteerin täyttymiseen on siis asetettu hyvin matalaksi ja käytännössä tämä kriteeri täyttyy lähes aina. Näin ollen journalistisen sisällön edistämiseen myönnettävä avustus täyttää myös neljännen valtioneuvoston kriteerin, sillä vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei voida kokonaan sulkea pois.

EU:n valtioneuvoston säännöissä sallitaan kuitenkin avustuksen myöntäminen tarkoitukseen, joka koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluita (Services of General Economic Interest - SGEI). Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvillä palveluilla tarkoitetaan palveluita, joiden saatavuuden kansalaisille viranomaisen haluaa turvata kaikissa olosuhteissa. Kyseessä on oltava viranomaisen arvion mukaan kansalaisille tärkeä tai yhteiskunnan toimivuuden kannalta merkittävä palvelu. Nyt käsiteltävänä oleva esitys ja myönnettävä avustus siis täyttäisi SEUT 107 artiklassa tarkoitettua valtioneuvoston määritelmän.

SEUT 108 artikla sisältää säännökset valtioneuvostoa koskevasta ilmoitus- ja valvontajärjestelmästä. Valtioneuvoston valvonnan perusperiaate on, että jäsenvaltioiden tulee tehdä suunnitellusta valtioneuvostotoimenpiteestä ilmoitus komissiolle ja komissiolla on yksinomainen toimivalta päättää, soveltuuko tukitoimenpide sisämarkkinoille. Valtioneuvostosta on ilmoitettava komissiolle, jotta voidaan varmistaa, että tuki edistää EU:n yleisen edun mukaisia tavoitteita ja että tukien aiheuttamat kilpailun vääristymät EU:n sisämarkkinoilla ovat mahdollisimman vähäisiä. Valtioneuvoston ennakoilmoitusvelvollisuuteen on kuitenkin merkittäviä poikkeuksia. Keskeisimmät poikkeukset ovat komission antama yleinen ryhmäpoikkeusasetus sekä komission asetus vähämerkityksisestä eli de minimis -tuesta. De minimis -tuella tarkoitetaan vähämerkityksellistä tukea, jota yritys voi saada eri tuen myöntäjiltä yhteensä enintään 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana. Komissio tutkii tukien yhteensopivuuden sisämarkkinoille ja viranomaisen voi myöntää tuen vasta komission hyväksynnän jälkeen.

Suomen valtio ennakoilmoitti (notifioi) Euroopan komissiolle 24.4.2020 puitetukiohjelman⁸ koskien koronaepidemiaan liittyviä valtioneuvostotoimenpiteitä. Puitetukiohjelma perustuu komission 19.3.2020 antamiin tilapäisiin valtioneuvostotoimenpiteisiin⁹, joiden avulla EU:n jäsenvaltiot voivat hyödyntää valtioneuvoston sääntöjen mukaista täyttä joustovaraa tukeakseen talouttaan koronavirus-epidemiassa. Euroopan komissio linjasi antamassaan päätöksessä, että Suomen koronaepidemiaan liittyville valtioneuvostotoimenpiteille tarkoitettu puitetukiohjelma soveltuu EU:n sisämarkkinoille. Puitetukiohjelma mahdollistaa kansallisten tukitoimenpiteiden käyttöönoton Suomessa useilla eri hallinnonaloilla. Puitetukiohjelman tavoitteena on tukea yrityksiä, jotka kär-

⁸ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202018/285492_2151340_45_2.pdf

⁹ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/TF_consolidated_version_as_amended_3_april_and_8_may_2020_fi.pdf

sivät äkillisestä maksuvalmiuden heikentymisestä tai jopa sen täydellisestä puutteesta koronaepidemian vuoksi. Lisäksi ohjelmalla tuetaan yritystoiminnan jatkuvuutta ja kehittämistä sekä työllisyyttä.

Tukiohjelman mukaan tukea voidaan myöntää suorina avustuksina, vero- ja sosiaaliturvamaksu-etuksina, takaisinmaksettavina ennakkoina, takauksina, lainoina ja pääomana. Komission päätöksen mukaan tukea voidaan myöntää yhdelle yritykselle enintään 800 000 euroa. Tukea ei saa myöntää yrityksille, jotka olivat vaikeuksissa jo 31.12.2019 eli ennen koronaepidemian puhkeamista. Tuki tulee myös myöntää viimeistään 31.12.2020. Tuki, joka on myönnetty komission hyväksymän tukiohjelman nojalla, voidaan yhdistää muun muassa niin sanottuun vähämerkityksiseen eli de minimis -tukeen. Tukea voidaan siis myöntää de minimis -tuen lisäksi.

Kaikki puitetukiohjelman nojalla myönnettävät tuet on raportoitava komissiolle jälkikäteen. Jäsenvaltioiden on julkaistava verkossa jokaisesta puitetukiohjelman nojalla myönnetystä yksittäisestä tuesta merkitykselliset tiedot, kuten tuensaaja ja tuen määrä.

Nyt käsillä oleva esitys sisältyisi komissiolle notifioituun puitetukiohjelmaan. Säädetäväksi ehdotetussa valtioneuvoston asetuksessa olisi säännökset siitä, että tukea voidaan myöntää yhdelle yritykselle enintään 800 000 euroa. Tukea ei saisi myöskään myöntää yrityksille, jotka olivat vaikeuksissa jo 31.12.2019 eli ennen koronaepidemian puhkeamista. Tuki tulisi myös myöntää viimeistään 31.12.2020. Esitys olisi siten notifioitun tukiohjelman mukainen. Tuen hakijan tulisi toimittaa selvitys tukiviranomaiselle sen saamista muista tuista tukihakemuksen yhteydessä. Näin tukiviranomainen pystyisi varmistamaan, ettei kiellettyä tukikumulaatiota tapahtuisi.

6 Kansallinen valtionavustuksia koskeva sääntely

Suomessa valtionavustuslaki on harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskeva yleislaki. Valtionavustuslaissa säädetään avustuksen myöntämisen perusteista ja yleisistä edellytyksistä sekä myöntämisen ja maksamisen muodoista, menettelyistä, käytöstä, käytön valvonnasta ja tarkastuksista. Laissa säädetään valtionavustuksen hakijan ja saajan oikeuksien ja velvoitteiden perusteista. Laissa säädetään myös viranomaisten tietojensaantioikeuksista.

Valtionavustuslaissa säädetään myös valtionavustuksen lajeista. Lain 5 §:n 1 momentin mukaan valtionavustus voidaan myöntää yleisavustuksena tai erityisavustuksena. Journalistisen sisällön edistämiseen myönnettävän avustuksen tapauksessa kyse on yleisavustuksesta, joka myönnetään valtionavustuksen saajan toimintaan yleisesti. Valtionavustuslain 8 §:n mukaan tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Valtiontukiasioissa on sovellettava myös lakia taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016). Lain 1 §:n mukaan lakia sovelletaan valtion tukiviranomaisen myöntäessä sellaista tukea taloudelliseen toimintaan, joka täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan valtiontuen edellytykset. Journalistisen sisällön

edistämiseen myönnettävä avustus täyttää tämän edellä mainitun edellytyksen. Lain 3 §:n mukaan tuella on oltava selkeästi määritelty taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite. Jos avustuksella on taloudellinen tavoite, tuen on lisäksi kohdistuttava sellaisiin tarkoituksiin, joilla korjataan markkinoiden toimintapuutetta. Avustuksen tulee olla tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas keino näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Avustuksen kilpailua vääristävien vaikutusten on oltava mahdollisimman vähäiset myös silloin kun tukea käytetään ohjauksena muiden kuin taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi tuen on oltava määräaikainen, jollei erityisistä syistä muuta johdu, sekä tuella on oltava kannustava vaikutus.

Uudet kansalliset tukiohjelmat tai tukiohjelmien ulkopuoliset yksittäiset tuet on lain taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä 6§:n ja 7§:n mukaisesti toimitettava käsiteltäväksi yritystukineuvottelukuntaan, joka toimii työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä. Yritystukineuvottelukunta arvioi täyttääkö suunniteltu tukiohjelma tai yksittäinen tuki EU:n lainsäädännön mukaisen se valtiontuen edellytykset ja mitä valtiontukia koskevien säännösten mukaista menettelytapaa tukiviranomaisen on noudatettava.

7 Asetusehdotuksen vaikutukset

Avustuksen myöntäminen journalistisen sisällön edistämiseen toisi 5 miljoonan euron budjetti-vaikutuksen valtiontalouteen. Avustuksen tavoitteena on edistää monimuotoista ja ammatti- maista kotimaista journalismia, laajaa ja kattavaa journalismin tarjontaa sekä journalismin kehittämistä. Avustus mahdollistaisi monipuolisen valtakunnallisen, alueellisen ja paikallisen journalismin, tutkivan journalismin tai tavanomaista syvällisempien journalististen kokonaisuuksien tuottamisen tukemisen COVID 19-tartuntatautiepidemian aikana. Esityksen voidaan katsoa edistävän erityisesti paikallisen ja alueelliseen journalismin tuottamismahdollisuuksia.

Esityksessä ehdotetaan, että journalismille myönnettäisiin harkinnanvaraista tukea, jota voisi käyttää sekä palkkakuluihin että freelance-työn ostamiseen. Selvityshenkilö Grundströmin raportin¹⁰ perusteella yhden journalistin laskennalliset palkkakustannukset (sisältäen sivukulut) ovat noin 70 000 euroa vuodessa. Lisäksi Suomen freelance-journalistien palkkasuosituksen mukaan freelance-toimittajan työpanokset kustannukset ovat noin 10 000 euroa kuukaudessa ja visuaalisen journalistin, kuten valokuvaajan tai graafikon, yhden työviikon kustannukset olisivat keskimäärin 3 500 euroa tai 14 000 euroa kuukaudessa.

Mikäli 5 miljoonan euron tukisumma myönnetään kokonaisuudessaan, pystyttäisiin tuella kattamaan noin 70 journalistin palkkakustannukset, jos tukisumma käytettäisiin täysimääräisesti kokoaikaisten journalistien palkkakustannuksiin. Mikäli osa tuesta käytettäisiin pidempiaikaisen freelance-työn ostamiseen, tukisumma riittäisi koko vuodelle skaalattuna pienempään määrään henkilötyövuosia.

¹⁰ https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d1994b90-6713-4a6a-85c2-e4648917a419/96f060b3-cfda-4ec1-ab0e-7656b1c20c45/RAPORTTI_20200428064239.pdf

Tukea voitaisiin hyödyntää toimituksessa työskentelevän journalistin palkkakustannusten katamiseen, missä tapauksessa tuki ei lisäisi työllisyyttä, mutta se voisi vähentää lomautuksia tai irtisanomisia. Laskelma ei huomioi niin kutsuttua syrjäytysvaikutusta eli sitä, että osa tukiohjelman puitteissa työllistyneistä olisi voinut samalla ajanjaksolla löytää työtä myös muilta työnantajilta samalla tai jollain muulla toimialalla.

Työ- ja elinkeinoministeriön tilastojen mukaan ammattinimikkeellä toimittajat, kirjailijat ja kielitieteilijät työskenteleviä palkansaajia oli lomautettuna noin 500 toukokuussa 2020, joista lähes kaikki, n. 97 %, on lomautettu koronaviruksen aiheuttaman poikkeustilan jälkeen. Journalistien työmarkkinatilanne vähentää ainakin väliaikaisesti avustuksen syrjäytysvaikutuksen mahdollista vaikutusta. Avustuksen määräaikaisuuden vuoksi ei ole ennakoitavissa, että avustuksella saavutettaisiin merkittävästi pysyviä työllisyysvaikutuksia, vaan lähtökohtaisesti tukiohjelman työllisyysvaikutus poistuu tukiohjelman päätyttyä.

Edellä mainitun perusteella 70 työpaikan lisäystä lyhyellä aikavälillä voidaan perustellusti pitää työllisyysvaikutuksen ylärajana. Kokonaisuutena työllisyyden lisäys vastaa noin 0,3 prosenttia kaikista joukkoviestintäalan työpaikoista, joita oli nykytilan arvioinnin perusteella vuonna 2017 noin 21 500. Journalistiliiton jäsenmäärä taas vuonna 2019 oli noin 15 000, josta työllisyyden lisäys vastaa noin 0,5 prosenttia¹¹.

Journalistiliiton jäsenmäärästä 58 prosenttia oli naisia, joten mikäli tukiohjelman puitteissa työllistettyjen sukupuolijakauma noudattaa samaa sukupuolijakaumaa, voidaan arvioida, että tukiohjelma lisää jonkin verran enemmän naisten kuin miesten työllisyyttä. Vaikka koko toimialan työllisyyden näkökulmasta työllisyysvaikutus on pieni, vaikutus yksittäisen pienen alan yrityksen näkökulmasta voi kuitenkin olla merkittävä. Tarkempaa tilastotietoa toimialan yritysten henkilöstömääräjakaumasta, jonka avulla näiden yritysten lukumäärää voitaisiin arvioida, ei ole käytettävissä. Tukiohjelman voidaan arvioida parantavan niiden toimialan yritysten taloudellista tilannetta, jotka pääsevät tukiohjelman piiriin. Tämä vähentää toimialan lomautusten ja mahdollisten irtisanomisten määrää koronaviruksen myötä suhteessa perusuraan korkeintaan 70 työntekijällä pidemmällä aikavälillä.

Muutos lisäisi Liikenne- ja viestintäviraston työmäärää. Tehtävien tuloksellinen suorittaminen saattaisi edellyttää tarvetta lisäresursseille Liikenne- ja viestintävirastossa.

8 Asian valmistelu ja lausunnot

Valtioneuvoston asetus on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä.

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot....
Lausunnot saatiin.....

¹¹ <https://journalistiliitto.fi/fi/liitto/tietoa-jasenistamme/jasentilastoja/jasenmaaran-kehitys/>

9 Asetusehdotuksen sisältö

Valtioneuvoston asetus valtionavustuksesta journalistisen sisällön edistämiseen

Yksityiskohtaiset perustelut

1 § Soveltamisala

Pykälässä säädetään asetuksen soveltamisalasta. Sen mukaan asetuksessa säädettäisiin journalistisen sisällön edistämiseen myönnettävästä valtion avustuksesta. Liikenne- ja viestintävirasto voisi valtion talousarvioon otettavan määrärahan rajoissa myöntää valtion varoja journalismin tukemiseksi sekä edistämiseksi. Rahoitusta voitaisiin myöntää talousarvioon otettavasta määrärahasta.

Journalismille ei ole lyhyttä vakiintunutta yksittäistä määritelmää. Journalismilla tarkoitetaan yksinkertaisimmillaan tietojen, informaation ja faktojen keräämistä, tutkimista ja arvioimista ja yleisölle esittämistä, usein uutisten muodossa. Kielitoimiston sanakirjan mukaan journalismisanan yleiskielinen merkitys on toimitustyö joukkoviestimissä ja sen tulokset. Journalismin taustaeetoksena on kansalaisten oikeus tietoon. Muusta viestinnästä ja tiedottamisesta journalismin erottaa erityisesti tietyt piirteet ja ammattikäytänteet. Journalismia tulee tehdä eettisten periaatteiden ja journalistisen käytännön mukaisesti. Journalismin tärkeimpiin peruseriaatteisiin kuuluu velvollisuus pyrkiä totuudenmukaiseen tiedonvälitykseen. Journalistit ovat ensi sijassa vastuussa yleisölle eikä päätösvaltaa journalismin sisällöstä luovuteta ulkopuolisille tahoille. Tiedot tulee tarkastaa mahdollisimman hyvin ja sisällöissä on erotettava kaupalliset sisällöt.

Edellä mainittu kuvaus perustuu Journalistin ohjeisiin, IFJ:n (International Federation of Journalists) ja American Press Instituten määritelmiin.

2 § Avustuksen tavoite

Pykälässä säädettäisiin avustuksen tavoitteesta. Pykälän 1 momentin mukaan avustuksen tavoitteena on edistää monimuotoista ja ammattimaista kotimaista journalismia, edistää laajaa ja kattavaa journalismin tarjontaa sekä edistää journalismin kehittämistä. Monimuotoisen ja ammattimaisen kotimaisen journalismin edistämisen tavoitteena on turvata ammattimaisesti toteutetun journalismin jatkuvuus ja monipuolisuus. Laajan ja kattavan journalismin tarjonnan edistämiseksi pyritään yhtäältä tukemaan kotimaisen journalismin laajaa saatavuutta ja kattavuutta eri jakeluteissä ja alustoilla. Kehittämiseksi pyritään lisäämään journalismin sisältöön, jakelualustoihin ja formaatteihin liittyviä kokeiluja ja innovaatioita.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen tavoitteen toteuttamisessa lähtökohtina olisivat journalismin moninaisuus ja sananvapauden edistäminen. Journalismin moninaisuus viittaisi moniarvoisten sisältöjen ja mielipiteiden kirjon esille saattamiseen sekä kansalaisten vuoropuhelun edistämiseen. Sananvapautta esityksessä turvaisi riippumaton mediatukilautakunta, joka käsitelisi tukihakemukset, arvioisi asetukseen kirjattujen kriteerien mukaisesti hakemukset ja antaisi

Liikenne- ja viestintävirastolle lausunnon tukien jakamisesta siten, ettei sananvapautta rajoiteta tai tiettyjä toimijoita suosita esimerkiksi poliittisilla perusteilla.

3 § Valtionapuviranomainen

Pykälässä määritetään valtionapuviranomaiseksi Liikenne- ja viestintävirasto.

Pykälän 2 momentin mukaa valmistelutoimielimenä avustuksen myöntämistä koskevissa kysymyksissä toimii liikenne- ja viestintäministeriön asettama mediatukilautakunta.

Mediatukilautakunta antaisi julkisena hallintotehtävänä ja virkavastuulla perustellun lausunnon avustuksen myöntämisestä ja Liikenne- ja viestintävirasto tekisi lopullisen päätöksen asiassa. Valtionavustuslain tarkoittamat valtionapuviranomaisen tehtävät olisivat siten kokonaisuudessaan Liikenne- ja viestintävirastolla. Käytännössä Liikenne- ja viestintävirasto nojaisi päätöksenteossaan pitkälti mediatukilautakunnan ehdotukseen. Viraston harkintavalta rajoittuisi käytännössä lähinnä päätöksen laillisuuden arviointiin.

4 § Avustuksen tarkoitus

Asetuksen 4 §:ssä esitetään avustuksen tarkoitus. Pykälän 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi 2 §:ssä tarkoitetun tavoitteen toteuttamiseksi hakemuksesta myöntää 1 §:ssä tarkoitettua valtionavustusta journalismin edistämiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan tukea voitaisiin myöntää monipuolisen paikallisen journalismin, tutkivan journalismin tai tavanomaista syvällisempien journalististen kokonaisuuksien tuottamiseen. Tukea voitaisiin myös myöntää myös digitaalisten julkaisujen journalistisen sisällön lisäämiseen tai vahvistamiseen. Jälkimmäisellä tarkoitettaisiin esimerkiksi journalistisen sisällön lisäämistä digitaalisille alustoille.

5 § Valtionavustuksen myöntämisen edellytykset

Avustuksen myöntämisen edellytyksistä säädettäisiin 5 §:ssä. Tarkoituksena on myös, että tukea koskevassa hakuilmoituksessa selostettaisiin valtionavustuksen myöntämisen keskeiset edellytykset ja annettaisiin riittävä ohjeistus hakemiselle. Valtionavustuspäätöksissä todettaisiin myös avustuksen käyttötarkoituksen lisäksi myönnetyn avustuksen käyttöä koskevat keskeiset ehdot ja rajoitukset.

Pykälässä säädettäisiin niistä tahoista ja toimijoista, joille Liikenne- ja viestintävirasto voisi myöntää 4 §:ssä tarkoitettua avustusta. Pykälän mukaan tukea voitaisiin myöntää Suomessa toimivalle tiedotusvälineelle. Suomessa toimivilla tiedotusvälineillä tarkoitettaisiin joko manner-Suomessa tai Ahvenanmaalla toimivia tiedotusvälineitä kuten esimerkiksi sanomalehtiä, televisiokanavia, radiokanavia ja internet-sivustoja.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan tiedotusvälineellä tulisi olla vastaava toimittaja. Tiedotusvälineen tulisi muutoinkin noudattaa lakia sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003). Käytännössä tuettavien julkaisuiden ja ohjelmistojen osalta niillä tulisi olla esimerkiksi edellä mainittu lain 4 §:n mukaisesti nimetty vastaava toimittaja ja 5 §:n mukaisesti ilmoitettu tieto julkaisijasta.

Avustusta hakevan tiedotusvälineen tulisi myös momentin 2 kohdan mukaisesti toimia journalistisin periaattein. Journalistisin periaattein toimivalla tiedotusvälineellä tarkoitettaisiin esimerkiksi tiedotusvälinettä, joka kuuluu Julkisen sanan neuvostoon ja on sitoutunut noudattamaan Journalistin ohjeita. Jos hakija ei kuulu Julkisen sanan neuvostoon, hakijan tulisi muilla tavoin osoittaa journalististen periaatteiden noudattaminen. Viime kädessä tukilautakunta tulkitseisi, toimiiko tiedotusväline journalistisin periaattein.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että avustusta voisi saada tiedotusväline, jonka sisällöstä vähintään 50 prosenttia on itse tuotettua aineistoa, joka käsittelee alueellisia sekä kotimaan uutisia taikka ajankohtais- ja kulttuuriaihteita. Tällä pyrittäisiin varmistamaan se, että avustettava tiedotusväline tekee omaa toimituksellista työtä, eikä julkaisu koostu esimerkiksi lähes pelkästään mainoksista tai kaupallisesta yhteistyöstä. Vaatimuksella kohdennettaisiin tukea uutisia sisältäville medioille.

Momentin 4 kohdan mukaan avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi myös, että tiedotusväline on laajasti saatavilla. Käytännössä tällä tarkoitettaisiin sitä, että tiedotusväline on esimerkiksi rajoituksetta yleisön tilattavissa tai sitä jaetaan vapaasti saataville.

Momentin 5 kohdassa avustuksen myöntämisen edellytykseksi määriteltäisiin se, että tiedotusvälineen tulee palvella monenlaista yleisöä, eikä ainoastaan tiettyä poliittista ryhmää, elinkeinoharjoittajien ryhmää, ammattiliittoa tai muuta vastaavaa ennakolta valikoitua tahoja. Avustusta voisivat saada siis esimerkiksi kansalliselle tai alueelliselle yleisölle suunnatut uutis- ja aikakausjulkaisut, julkaisevat lehdet, verkkojulkaisut sekä radio- ja tv-kanavat. Sen sijaan ammattilehdet, puolueiden tiedotusvälineet, tiettyyn harrasteeseen, harrastukseen, viihteeseen tai pelkästään kulttuuriin keskittyvät tiedotusvälineet ja muut vastaavat julkaisut eivät täyttäisi avustuksen myöntämisen edellytyksiä. Tarkoituksena on, että avustus kohdentuisi erityisesti paikallisen, alueelliseen ja valtakunnallisen demokratian kannalta tärkeille yleisuutismedioille.

Momentin 6 kohdassa säädettäisiin, että avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi se, että tiedotusväline sisältää päivittäistä ohjelmatarjontaa, sitä julkaistaan vähintään 12 kertaa vuodessa tai sitä päivitetään verkossa säännöllisesti. Avustettavan tiedotusvälineen tulisi siis olla vakiintuneesti ilmestyvä. Verkkojulkaisujen osalta ehtona olisi se, että niitä päivitetään säännöllisesti. Tarkan julkaisu tiheyden määrittäminen verkkojulkaisuille on haastavaa. Mediatukilautakunnan ja Liikenne- ja viestintäviraston tulisi tältä osin arvioida julkaisun säännöllisyyttä.

Momentin 7 kohdassa avustuksen myöntämisen edellytykseksi määriteltäisiin liikevaihdon vähentyminen COVID 19 -tartuntatauti-epidemian johdosta. Tällaisena vähentymisenä pidettäisiin

sitä, jos tiedotusvälineen liikevaihto eli useimmissa tapauksissa käytännössä mainos- ja tilausmyynti olisi vähentynyt vähintään 30 prosenttia maaliskuusta 2020. Liikevaihdon vähentymistä verrattaisiin tammi-helmikuun 2020 liikevaihtoon.

Momentin 8 kohdassa säädettäisiin valtioneuvoston asetuksen edellyttämällä tavalla, että avustettava tiedotusväline ei saisi olla ollut vaikeuksissa yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa (EU N:o 651/2014) tarkoitetulla tavalla 31. joulukuuta 2019. Ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdan mukaan esimerkiksi pk-yritystä pidetään vaikeuksissa olevana, jos yritys on menettänyt yli puolet omasta pääomastaan tai varoistaan kertyneiden tappioiden vuoksi tai jos yritys on asetettu konkurssi- tai yrityssaneerausmenettelyyn tai täyttää kansallisen lainsäädännön edellytykset menettelyyn asettamiselle. Komissio on kuitenkin todennut, että jos yritys on ollut vaikeuksissa 31.12.2019, mutta vaikeuksissa olo ei ole yhdenjakoisesti jatkunut koronaepidemiaan saakka (eli yritys on ”päässyt jaloilleen” vuoden 2020 alussa, mutta joutunut koronaepidemian vuoksi uudelleen vaikeuksiin), on yritykselle mahdollista myöntää tukea puitetukiohjelman nojalla. Lähtökohtaisesti tukea saa kuitenkin myöntää ainoastaan yrityksille, jotka eivät ole vaikeuksissa, sekä yrityksille, jotka ovat joutuneet vaikeuksiin 1.1.2020 tai sen jälkeen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin televisio- ja radiotoiminnan harjoittajia koskevasta poikkeuksesta. Muilta osin 1 momentissa esitetyt edellytykset koskisivat myös niitä, mutta niiden sisällöstä tai ohjelmavirrasta ei tarvitsisi olla vähintään 50 prosenttia itse tuotettua aineistoa, joka käsittelee paikallisia, alueellisia sekä kotimaan uutisia taikka ajankohtais- ja kulttuuriaihteita. Esimerkiksi radiokanava voi tuottaa lain tavoitteiden kannalta oleellista journalistista sisältöä, vaikka muutoin ohjelmisto keskittyisi esimerkiksi musiikkiin tai muuhun ohjelmistoon. Ensimmäisen momentin 3 kohdan vaatimus olisi kohtuuton näiden toimijoiden kannalta.

Liikenne- ja viestintäviraston yhteydessä toimiva mediatukilautakunta hoitaisi arviointia ja antaisi virastolle lausunnon. Sen tulisi arvioida hakijoiden avustuskelpoisuutta pykälässä esitettyjen kriteerien mukaisesti. Lautakunnan tulisi siis arvioida yllä hakijoita muun muassa sen suhteen, toimivatko ne journalistisin periaattein, palvelevatko ne laajempaa yleisöä ja julkaisevatko ne säännöllisesti itse tuotettua aineistoa. Lautakunta ei arvioisi journalistisia sisältöjä laajemmin, vaan hakijoita pykälässä esitettyjen kriteerien valossa.

6 § Avustuslaji

Asetuksen 6 § sisältää säännökset siitä, millaisesta avustuslajista on kysymys. Avustus myönnettäisiin valtioneuvoston asetuksen 5 §:n mukaisena yleisavustuksena, kun tukea myönnettäisiin monipuolisen valtakunnallisen, alueellisen ja paikallisen journalismin, tutkivan journalismin tai tavanomaista syvällisempien journalististen kokonaisuuksien tuottamiseen tai digitaalisten julkaisujen ja journalistisen sisällön lisäämiseen tai vahvistamiseen.

7 § Avustuksen enimmäismäärä

Pykälässä säädettäisiin avustuksen enimmäismääristä. Pykälän 1 momentin mukaan avustusta voitaisiin hakijalle myöntää enintään 50 prosenttia monipuolisen paikallisen journalismin, tutkivan journalismin tai tavanomaista syvällisempien journalististen kokonaisuuksien tuottamisen kustannuksista. Tukea voitaisiin myös myöntää myös digitaalisten julkaisujen journalistisen sisällön lisäämiseen tai vahvistamiseen.

Avustuskelpoisia kustannuksia olisivat edellä mainitun sisällön tuottamisesta syntyvät kustannukset, kuten palkkakustannukset. Hyväksyttäviä menoja ovat toiminnan toteuttamisen kannalta tarpeelliset ja määrältään kohtuulliset menot vähennettynä toimintaan kohdistuvien korvausten, hyvitysten ja muiden hankintamenoja vähentävien tulojen määrällä. Hyväksyttäviä menoja eivät ole poistot, varaukset eivätkä muut laskennalliset erät. Arvonlisävero hyväksytään avustettavaksi kuluksi vain, jos se jää tuensaajan lopulliseksi kuluksi.

Tuen kokonaismäärä voisi 2 momentin mukaisesti olla enintään 800 000 euroa yritystä kohti. Edellä mainitut luvut olisivat bruttomääräisiä eli ennen verojen tai muiden maksujen vähentämistä. Enimmäismäärää laskettaessa otettaisiin huomioon kaikkien Suomen viranomaisten puitetukiohjelman nojalla kyseiselle yritykselle myöntämät tuet. Komission valtioneuvoston päätöksen (2016/C 262/01) mukainen yrityksen määritelmä soveltuu myös puitetukiohjelmaa tulkittaessa. Näin ollen tuen enimmäismäärää tarkastellaan konsernitason (Valtioneuvoston päätöksen 11 kohta). Tällöin edellä määritelty yrityskohtainen 800 000 euron raja koskisi käytännössä yhden yksittäisen yrityksen sijaan koko konsernia. Avustus tulisi myöntää viimeistään vuoden 2020 loppuun mennessä. Tuen myöntöpäätös on toisin sanoen tehtävä viimeistään 31.12.2020. Tuki saadaan kuitenkin maksaa tätä myöhemmin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin avustuksen kohdentumisesta sellaisissa tilanteissa, joissa kaikille edellytykset täyttävälle hakijoille ei riitä varattuja määrärahoja. Tällaisissa tilanteissa avustusta myönnettäisiin ensi sijassa COVID 19- tartuntatauti-epidemiasta eniten kärsineille hakijoille. Tätä voitaisiin arvioida esimerkiksi liikevaihdon laskusta suhteutettuna hakijan kokoon. Lisäksi avustusta kohdennettaisiin ensi sijassa sellaisten alueiden hakijoille, joissa ammattimaisen journalismin tuottamisen arvioidaan vaarantuneen. Tällä tarkoitettaisiin alueita, joissa toimivan tiedotusvälineen mahdollinen poistuminen tai journalismin tuottamisen resurssien merkittävä vähentyminen aiheuttaisi vaaran sille, että alueella ei olisi saatavilla journalistisin periaattein toimivia uutislähteitä. Tarkoituksena on, että avustus kohdistuisi suurimmassa tarpeessa oleville hakijoille, joiden toimintaedellytykset ilman avustusta olisivat heikot. Momentin mukaan arvioinnissa huomioitaisiin myös 4 §:n mukaiset avustuksen käyttötarkoitukset.

Liikenne- ja viestintäviraston yhteydessä toimiva mediatukilautakunta hoitaisi arviointia ja antaisi virastolle lausunnon avustuksen saajista ja avustuksen kohdentamisesta. Se tekisi arvionsa perustuen avustuksen 5 § ja 7 §:ssä esitettyihin kriteereihin. Lautakunta ei siis suoraan arvioisi sisältöjä.

8 § Hakemuksessa annettavat tiedot

Asetuksen 8 §:ssä käydään läpi avustuksen hakumenettely. Pykälän 1 momentin mukaan tukea haettaisiin kirjallisesti Liikenne- ja -viestintävirastolta. Hakemus tulee toimittaa Liikenne- ja viestintäviraston kirjaamoon viimeistään viraston erikseen ilmoittamana päivänä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedoista, joita hakijoiden tulisi hakemuksessa toimittaa Liikenne- ja viestintävirastolle. Hakijan tulisi toimittaa tieto hakijan/yrityksen nimestä, y-tunnuksesta sekä selvitys siitä, onko yritys osa konsernia. Hakija voisi olla yksittäinen tiedotusväline tai esimerkiksi laajempi konserni. Tieto hakijan konserniyhteydestä tarvittaisiin avustuksen kertymisen ja maksimimäärän seuraamiseksi.

Hakijan tulisi 1 momentin 2 kohdan mukaisesti toimittaa kuvaus avustuksen kohteena olevasta toiminnasta sekä siitä, miten tuen avulla lisätään tai ylläpidetään lain 4 §:ssä tarkoitettua journalistista sisällöntuotantoa eli valtakunnallista alueellista ja paikallista journalismin, tutkivaa journalismia tai tavanomaista syvällisempien journalististen kokonaisuuksien tuottamista. Pyydetty tietoa auttaisi hakemusten arviointia ja avustuksen käytön valvontaa. Tietoa ei pyydettäisi yksittäisten journalististen juttujen tai sisältöjen tarkkuudella, vaan hakija voisi esimerkiksi ilmoittaa, että avustusta käytettäisiin paikallisen journalismin lisäämiseen tai ylläpitoon.

Hakijan tulisi myös 3 kohdan mukaisesti esittää selvitys toiminnan kustannuksista. Lisäksi 4 kohdan mukaisesti hakijan tulisi antaa selvitys mahdollisista muista saaduista julkisista tuista ja avustuksista. Tiedon avulla voitaisiin varmistua siitä, että yksittäiselle hakijalle ei annettaisi valtiontukisääntöjen määrittelemiä rajoja ylittäviä avustuksia. Hakijan tulisi myös 5-7 kohdissa esitetyllä tavalla antaa tieto haettavasta avustuksen määrästä, tilinumerosta sekä yhteystiedoista.

Lisäksi hakijan tulisi 3 momentissa säädetyllä tavalla toimittaa hakemuksen liitteeksi tuorein tilinpäätöksensä sekä selvitys siitä, kuinka paljon COVID 19-tartuntatautiepidemia on vähentänyt hakijan liikevaihtoa.

Liikenne- ja viestintävirasto tekisi hakua varten kaikille hakijoille samanlaisen hakemuslomakkeen.

9 § Selvitys avustuksen käytöstä

Avustuksen saajan tulee 9 §:n mukaan toimittaa Liikenne- ja viestintävirastolle selvitys avustuksen käytöstä avustuspäätöksessä määritettyyn päivämäärään mennessä. Selvitykseen tulisi lisäksi liittää avustuksen saajan viimeksi vahvistettu tuloslaskelma ja tase. Avustuksen saajan raportointivelvollisuus liittyy valtionapuviranomaisen velvollisuuteen valvoa avustuksen käyttöä.

10 Esitys

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että valtioneuvosto antaa oheisen asetuksen valtioneuvostuksesta journalistisen sisällön edistämiseen.

11 Voimaantulo

Asetuksen olisi tarkoitus tulla voimaan mahdollisimman pian. Koska esitys perustuu COVID-19-tartuntatauti-epidemian aiheuttamiin poikkeusoloihin, se on tarkoitettu väliaikaiseksi ratkaisuksi 30.6.2021 saakka.