

Asia: VN/21366/2020

Lausuntopyyntö: Valtioneuvoston asetus sanomalehtien määräaikaista jakelutukea koskien

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Viite: Lausuntopyyntö dnro Liikenne- ja viestintäministeriö/ VN/21366/2020

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi sanomalehtijakelun tukemisesta alueille, joilla ei ole saatavilla viisipäiväistä varhaisjakelua

Medialiitto kiittää liikenne- ja viestintäministeriötä mahdollisuudesta lausua luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi sanomalehtijakelun tukemisesta alueille, joilla ei ole saatavilla viisipäiväistä varhaisjakelua ("jakelutukiasetusluonnos"). Medialiitto lausuu asiassa ministeriölle kunnioittavasti seuraavaa:

Pääviestit

1. Postilakiin kirjattavien yleispalvelun jakelupäivien tulee olla kiinteät, yhteneväiset ja joka viikko samat koko maassa. Silloin myös jakelutukiasetuksen perusteella tuettavat ja kilpailutettavat päivät ovat kiinteät ja samat koko maassa.
2. Tuettava lehtijakelu (2 päivää viikossa) on kilpailutettava sen kokoisilla alueilla, että aitoa kilpailua syntyy. Liikenne- ja viestintäviraston tulisi selvittää ja määritellä sellaiset kilpailutusalueet, joilla kilpailua parhaiten syntyisi. Maakunta on tähän liian suuri alue, sopivampi pääsääntö olisi kuntataso.

3. Jakelutuen piiriin on hyväksyttävä kaikki 1–7 kertaa viikossa ilmestyvät sanomalehdet ja aikakauslehdet sekä kaupunkilehdet. Kansalaisten sananvapauden ja alueellisen yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta ei ole riittävää, jos jakelutuki kohdistuisi ainoastaan vähintään 3 kertaa viikossa ilmestyvien sanomalehtien jakeluun.

4. Jakelutukiasetuksen mukaisen tuetun jakelun jakeluaika tulisi kirjata postilakiin. Lehtijakelu olisi tehtävä Liikenne- ja viestintäviraston kilpailutusalueelle määrittelemään takarajaan, joka voi olla kello 12:00:n ja 16:00:n välillä, mennessä. Tukiehto lehtien jakamisesta varhaisjakeluna (klo 7:00 mennessä), siellä missä se on jakelualueen sijainnin puolesta mahdollista, on sinänsä myönteinen ehdotus. Mahdollisuutta selvitetessä on kuultava lehtikustantajia.

5. Jakelun hinta tulee ottaa mukaan kilpailutuksen kriteeriksi, tarvittavan valtiontuen ohella, jotta tuettu jakelu ei muutu käytännössä käyttökelvottomaksi liian korkean hinnan vuoksi.

Jakelutukiasetusluonnos ja postilakiluonnos on säädettävä yhdessä

Medialiitto lausuu samanaikaisesti myös luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle postilain muuttamisesta ("postilakiluonnos"). Medialiitto viittaa 26.11.2021 postilakiluonnoksesta annettuun lausuntoon.

Medialiitto edellyttää, että lehtijakelun turvaamisen kannalta keskeiset uudistukset tehdään laintasoisesti postilaissa. Tämä on tärkeää sananvapauden ja alueellisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi erityisesti tilanteessa, jossa jakelutukiasetuksen voimassaolo päättyy tai valtio ei osoita riittävää määrärahaa lehtijakelun tukemiseen.

Postilain muutoksen yhteydessä käytännössä säädetään lehtijakelusta ja kansalaisten sananvapauden toteutumisesta maassamme myös jakelutukiasetuksen voimassaolon jälkeisenä aikana.

Kansalaiset tarvitset luotettavaa mediaa

Medialiitto muistuttaa, että postilain säätelemät yleispalvelutuotteet muodostavat rungon valtakunnalliselle postiverkolle, jossa jaetaan yleispalvelutuotteiden lisäksi yrityskirjeitä, aikakauslehtiä, sanomalehtiä (erityisesti paikallislehtiä) ja kaupunkilehtiä.

Tämä merkitsee, että jakelutukiasetusluonnos on kansalaisten sananvapauden turvaamisen ja alueellisen tasa-arvon kannalta tärkeä lakihanke.

Painettujen, tilattujen lehtien tehtävä kansalaisten sananvapauden toteuttamisessa on Suomessa edelleen tärkeä. Yli 80 prosenttia lehtien tuloista tulee painettujen lehtien tilaus- ja mainosmyyntituloista. Nämä tulot ovat olleet jo kymmenen vuoden ajan laskusuunnassa. Tilaustulojen merkitys on korostunut selvästi, kun globaalit alustayhtiöt ovat Suomessakin vieneet valtaosan digitaalisista mainoseuroista.

Medialiitto korostaa, että lehden tilaajien ja sitä kautta myös lukijoiden ja mainostajien säilyttäminen on lehtikustantajille erittäin tärkeää. Tästä syystä lehden on ilmestytävä kuluttajille sovittuna määräpäivänä myös jatkossa. Tämä mahdollistaa sen, että lehdet pystyvät jatkamaan toimintaansa ja raportoimaan niin paikallisista kuin alueellisista asioista. Jakelutukiasetuksen valmistelussa tulisi pidättäytyä kaikista sellaisista toimenpiteistä, jotka voivat vaarantaa lehtitilausten jatkumisen. Muussa tapauksessa lehtien toiminnan edellytykset saattavat joillakin alueilla päättyä lopullisesti.

Perusjakelussa jaettavista tuotteista monet, kuten esimerkiksi lehdet ja sosiaali- ja terveydenhuollon lähettämät kirjeet, ovat aikakriittisiä tuotteita. Näiden tuotteiden jakoaikataulu on tärkeää pystyä ennakoimaan koko Suomen alueella.

Puolustamalla kotimaista vapaata mediaa ja varmistamalla sen toimintaedellytykset turvataan ja edistetään demokratiaa, kansalaisten sananvapautta sekä sivistystä, kulttuuria ja osaamista.

Jakelutukiasetuksen ja jakelutuen voimassaolo on kirjattava postilain muutoksen hallituksen esitykseen

Postilain ja jakelutukiasetusluonnoksen jatkovalmistelussa tulisi varmistaa, että eduskunta sitoutuu myöntämään riittävän budjettirahoituksen lehtijakelun avustamiseksi vähintään jakelutukiasetuksen voimassaolon päättymiseen, 31.12.2027, saakka. Medialiitto ehdottaa, että lainsäätäjän tarkoitus kirjataan sekä postilain hallituksen esitykseen että jakelutukiasetukseen.

Budjettirahoituksen tulee olla riittävä lehtijakelun avustamiseksi myös silloin, kun jakelun volyymit pienenevät. Jakelukustannukset eivät laske samassa suhteessa jakelun volyymin kanssa.

Jakelutuen piiriin on hyväksyttävä kaikki 1–7 kertaa viikossa ilmestyvät sanomalehdet ja aikakauslehdet sekä kaupunkilehdet

3 § Määritelmät

Medialiitto korostaa, että yleisesti ottaen kysymys on määräpäiväjakelun tarvitsevien lehtien jakelusta, kuten sanoma- ja aikakauslehtien jakelusta.

Medialiitto katsoo, että jakelutuen piiriin on hyväksyttävä kaikki 1–7 kertaa viikossa ilmestyvät sanomalehdet. Lisäksi tuen piirissä tulisi olla myös aikakauslehdet ja kaupunkilehdet. Myös niillä on maassamme merkittävä rooli sanomalehtien rinnalla kansalaisten sananvapauden toteutumisessa.

Sananvapauden toteutumisen kannalta ei ole riittävää, jos jakelutuki kohdistuisi vain vähintään 3 kertaa viikossa ilmestyvien sanomalehtien jakeluun.

Medialiitto ehdottaa muutosta 3 § 1 momentin 1. kohdan määritelmään seuraavasti:

[POISTETAAN: Sanoma] Lehdellä vähintään kerran viikossa ilmestyviä tilattavia [POISTETAAN:, maksullisia] sanoma- ja aikakauslehtiä, [POISTETAAN: jotka ilmestyvät vähintään kolme kertaa viikossa,] ja kaupunkilehtiä, jotka sisältävät valtakunnallista tai [POISTETAAN: kilpailutusalueeseen liittyvää] paikallista uutisaineistoa.

Samalla asetuksen nimi tulisi muuttaa asetukseksi lehtijakelun tukemisesta alueille, joilla ei ole saatavilla viisipäiväistä varhaisjakelua.

Myös kerran viikossa ilmestyvät sanomalehdet ja aikakauslehdet sekä kaupunkilehdet voivat tarvita jakelua sellaisena päivänä, jolloin ei ole saatavilla yleispalvelujakelua. Lehden kiinteä ilmestymispäivä on erittäin tärkeä sekä tilaajille ja lukijoille että mainostajille.

Paikallisuuden sitomiselle kilpailutusalueeseen ei ole perustetta, sillä paikallislehtiä tilataan ja jaetaan myös oman alueensa ulkopuolelle. Ehdotettu muutos (poistetaan viittaus kilpailutusalueeseen) selkeyttäisi sääntelyä ja vähentäisi tukiviranomaisen tarvetta arvioida kunkin lehden toimituksellista sisältöä. Arviomme mukaan muutos ei merkittävästi vaikuttaisi jakelutuen piiriin kullakin alueella kuluvien lehtien lukumäärään.

4 § Avustuksen yleiset edellytykset ja 5 § Julkinen palveluvelvoite

Medialiitto pitää kilpailutetun jakelun toteuttamista varhaisjakeluna hyvänä lähtökohtana.

Avustettu lehtijakelu tulisi tehdä ajoissa. Olisikin tärkeää, että avustetulle lehtijakelulle on takaraja kirjattuna postilakiin. Medialiiton ehdotus kirjauksesta todetaan lausunnossa postilakiluonnoksesta.

Jakelutukiasetusluonnoksesta ja postilakiluonnoksesta puuttuu kokonaan kilpailutettavan jakelun ehtoihin liittyvät tekijät. Jos jakelun minimilaadusta ei määrätä postilaissa tai jakelutukiasetuksessa, on asia välttämätöntä ottaa huomioon Liikenne- ja viestintäviraston järjestämässä kilpailutuksessa. Jotta laatu tulee huomioiduksi viraston kilpailutuksessa, siitä olisi hyvä saada vähintään yleistasoinen huomio jakelutukiasetuksen perusteluihin.

Medialiitto ehdottaa lisäystä ja muutosta jakelutukiasetuksen 5 § 2 momenttiin seuraavasti:

Julkisen palveluvelvoitteen alkamisajankohta, jakelun ehdot ja kesto määritellään Liikenne- ja viestintäviraston kilpailutusehdoissa.

Medialiitto pyytää ministeriötä ottamaan jatkovalmistelussa mallia Norjan postiasetuksesta. Vastaavat kirjaamiset toimisivat myös Suomessa.

Esimerkiksi Norjan postiasetuksen 19 §:n mukaan (vapaasti käännettynä) ”ministeriö sopii tai asettaa yksittäisillä päätöksillä sanomalehtien jakelun ehdot. Ehdot voivat koskea jakelupäiviä, sanomalehtien lähettämiseksi ja toimittamiseksi asetettuja määräaikoja sekä toimitusvelvoitteen jakamista maantieteellisesti.”

Jakelutukiasetuksessa tulee vähintään edellyttää, että kilpailutuksessa tarjouksen liitteenä on toimitettava Liikenne- ja viestintäviraston harkintaan jakelupalvelun yleiset ehdot ja että tarjoajan on sitouduttava toimittamaan palvelua näillä ehdoilla koko tukijakson ajan. Liikenne- ja viestintäviraston asettamat kilpailutuksen ehdot olisivat käytännöllinen keino määrittellä jakeluelvoite jakelukustannusten kohtuullisuuden varmistamiseksi ja samalla taata jakelulle jokin minimilaatutaso.

6 § Julkisen palveluvelvoitteen mukaisen toiminnan kilpailutus

Jakelun hinta mukaan kilpailutuksen kriteeriksi

Medialiitto katsoo, että kilpailutus ei saisi johtaa tilanteeseen, jossa tukea saava jakeluyhtiö perii sanomalehtijakelusta kohtuutonta hintaa. Ehdotetun lain ja jakelutukiasetuksen mukaan näin voisi kuitenkin käydä. Tämän vuoksi jakeluhinta tulee aina huomioida kilpailutuksessa joko määräämällä

kiinteä jakeluhinta, ottamalla sopimukseen hinnoittelua koskevia ehtoja tai ottamalla jakeluhinta yhdeksi kilpailutusparametriksi.

Jakelutukiasetusluonnoksen 6 § 3 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi harkintansa mukaan asettaa kilpailutuksessa aluekohtaisen enimmäishinnan.

Medialiitto katsoo, että kilpailutuksessa tulee aina varmistaa tuettavan jakelupalvelun kohtuullinen hinta. Liikenne- ja viestintävirasto voisi jättää enimmäishinnan määräämättä vain, jos hinnoittelun kohtuullisuus on varmistettu muulla tavalla. Kilpailutuksessa tulee huolehtia siitä, ettei tuetun jakelupalvelun hinta missään tilanteessa saa ylittää hintaa, jota kyseinen jakeluyritys yleensä veloittaa vastaavista palveluista. Tuetusta jakelupalvelusta peritty maksu ei myöskään saisi sisältää tarpeettomia lisäpalveluita tai ominaisuuksia koskevia kustannuksia.

Liikenne- ja viestintäviraston valvonnan tulee varmistaa tuetun jakelun hinnoittelun läpinäkyvyys.

Liikenne- ja viestintäviraston tulee kilpailutuksessa antaa kilpailutettavan alueen jakeluvolyymitiedot kilpailutukseen osallistuville yrityksille. Hankintalain mukaan kaikkia kilpailutuksen osallistujia on kohdeltava tasaveroisesti. Tämä on syytä varmistaa jakelutukiasetuksen jatkovalmistelussa.

Jakelutukiasetuksen perusteluihin olisi jatkovalmistelussa hyvä tarkentaa, että 3 momentissa kyse ei ole varsinaisesta hintasääntelystä, josta tulisi aina säätää riittävän yksityiskohtaisesti lain tasolla, vaan hankintalain mukaisesta hinta-laatusuhteen määrittelystä (Hankintalaki 93.3 §).

Jakelutukiasetusluonnoksen jatkovalmistelussa tulisi selvittää ja avata selkeästi jakelutukiasetuksessa ja sen perusteluissa, kohdistuuko jakelutuki ja kilpailutus myös jakeluun kiinteästi liittyviin lehtien kuljetuksiin painosta lehtien jättöpisteisiin ja lajitteluun. Mikäli näin on, tulee varmistua siitä, että jakelutuen vuosittainen suuruus on riittävä kattamaan myös jakeluun kiinteästi liittyvät kuljetukset ja lajittelun.

Jakelutukiaavustuksen jatkovalmistelussa tulisi selvittää, miten jakelutukiasetus ja postilain uudistus vaikuttavat jakelun hankintaprosesseihin. Samalla, kun uudistuksen avulla tulisi synnyttää uutta ja toimivaa kilpailua, tulisi varmistua siitä, että jakelun ostaminen ei muodostu monimutkaiseksi ja synnytä kohtuuttomia hallinnollisia kustannuksia lehtikustantajille.

Medialiiton mukaan tuen enimmäismäärän riittävyttä on jatkovalmistelussa muutoinkin arvioitava tarkemmin ja avattava sen laskentaperusteita. Tarvittaessa määräraha-arviota on korotettava tasolle, jolla lain ja asetuksen tavoitteet voidaan realistisesti olettaa saavutettavan.

Medialiitto toteaa, että jakelutukiasetusluonnos (6 § 1 momentti) ei mahdollista kilpailutusta siten, että jakeluhinta olisi yksi kilpailutusparametreistä. Jotta myös tällainen kilpailutusvaihtoehto olisi mahdollinen, tulisi jakelutukiasetusluonnoksen 6 § 1 momentin sanamuotoa muuttaa seuraavasti:

Tuki myönnetään aluekohtaisesti toiminnanharjoittajalle, joka sitoutuu tarjouksessaan 5 §:ssä säädettyyn julkiseen palveluvelvoitteeseen matalimmilla nettokustannuksilla tai kokonaistaloudellisesti edullisimmin. Kokonaistaloudellista edullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon nettokustannukset mukaan lukien kohtuullinen voitto ja tarjouksessa määritelty lehtien jakeluhinta.

Liikenne- ja viestintävirasto voisi kilpailutusdokumentaatioissaan määritellä, miten kokonaistaloudellista edullisuutta tarkemmin arvioidaan.

Hankintalain 93 § mahdollistaa tällaisen hybridimallin käytön.

Medialiitto korostaa, että jakelutuki on kilpailutettava sen kokoisilla alueilla, että aitoa kilpailua syntyy. Liikenne- ja viestintäviraston tulisi selvittää ja määritellä sellaiset kilpailutusalueet, joilla kilpailua parhaiten syntyisi. Sopiva kilpailutusalue olisi pääsääntöisesti kuntataso. Yleisesti ottaen maakunta on kilpailun luomiseen liian suuri alue. Kilpailutusalueiden koot voisivat vaihdella, kun tavoitteena on toimivan kilpailun synnyttäminen ja jakelun ostamiseen liittyvien kohtuuttomien hallinnollisten kustannusten välttäminen.

Jatkovalmistelussa tulisi jakelutukiasetuksen perusteluissa tarkentaa jakelutuen määräytymisen mekanismia. Medialiiton käsityksen mukaan jakelutukiasetusluonnos lähtee siitä, että tukea maksetaan kullakin alueella enintään voittaneen tarjouksen mukainen määrä, vaikka toteutuneet nettokustannukset olisivat annettua tarjoutusta suuremmat. Jos toteutuneet nettokustannukset ovat pienemmät kuin annettu tarjous, tukea voidaan maksaa vain toteutuneiden kustannusten mukaisesti. Jakelutukea maksetaan kuitenkin aina enintään tuelle valtion budjetissa varattu määrä. Tästä syystä tuki voi jäädä sekä tehtyä tarjoutusta että toteutuneita nettokustannuksia matalammaksi.

7 § Avustuskelpoiset kustannukset

Medialiitto kehottaa ministeriötä varmistamaan jakelutukiasetuksen luonnoksen jatkovalmistelussa, että jakelutuki ei kanavoidu kilpailutuihin tuotteisiin silloin, kun tuettua jakeluverkkoa käytetään muidenkin tuotteiden jakeluun. Jakeluiden yhdistäminen on sinänsä erittäin kannatettava asia.

Käytännön ongelmaksi muodostuu tuetun sanomalehtijakelun ja muun jakelun kustannusten jyvittäminen, kun sama jakaja jakaa kaikki tuotteet samalla jakelukierroksella.

Jakelutukiasetuksen perusteluissa olisi hyvä viitata esimerkiksi komission SGEI-tiedonantoon 2012/C 8/03, jonka mukaan: ”Mahdolliseen muuhun toimintaan kuin yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvään palveluun liittyviin kustannuksiin on sisällytettävä kaikki suorat kustannukset ja asianmukainen osuus yhteisistä kustannuksista.”

8 § Avustuksen enimmäismäärä

Medialiiton käsityksen mukaan 8 §:n viittaus jakelutuen kohdistamisesta niille alueille, joilla on eniten varhaisjakelutilauksia, lienee virheellinen. Kilpailutus tulee koskemaan alueita, joilla ei ole varhaisjakelua.

Luonnoksen 8 § 2 momentti tulisi muuttaa kuulumaan seuraavasti:

Mikäli valtion talousarviossa osoitettu määräraha ei riitä 5 §:n mukaisen julkisen palveluvelvoitteen toteuttamiseen kaikilla kilpailutusalueilla, kohdennetaan määräraha sellaisille kilpailutusalueille, joissa arvioidaan olevan määrällisesti eniten sanomalehtien [POISTETAAN: varhaisjakelu] tilauksia.

Kilpailutusalueella ei ole kaupallista varhaisjakeluverkkoa eikä kaikkea tuettuakaan jakelua toteuteta varhaisjakeluna. Tämän vuoksi viittaus varhaisjakelutilauksiin voi aiheuttaa epäselvyyksiä.

Medialiitto katsoo, että jakelutukialueiden keskinäinen priorisointijärjestys tulisi ilmoittaa etukäteen jo kilpailutuksen yhteydessä, jotta tarjouksia antavat voivat ottaa sen huomioon omassa liiketoiminnassaan. Jatkovalmistelussa olisi syytä myös tarkentaa, miten ja missä vaiheessa tukialueiden priorisointi käytännössä tapahtuu ja miten priorisointi huomioidaan tukipäätöksissä ja tuen maksatuksissa. Jakelutuen priorisointia koskevien sääntöjen selkeys ja ennakoitavuus on erittäin tärkeää etenkin tilanteessa, jossa tuen saajia on useampia.

Medialiitto korostaa, että jakelutuki tulisi kulloinkin lukita kilpailutuskaudelle (2 vuotta) siten, että jakelutuki ei ainakaan laske jälkimmäiselle kilpailutuskauden vuodelle.

9 § Avustuksen hakeminen ja 10 § Avustuksen maksaminen

Medialiitto ehdottaa, että jakelutukiasetusluonnoksessa ehdotetun mallin lisäksi ministeriö harkitsee avustuksen maksamiseen vaihtoehtoista mallia. Vaihtoehtoinen malli voisi olla sellainen, jossa tuki maksetaan kahdessa erässä ennakoon (aina vuoden alussa) ja mahdollinen liikaa maksetun tuen takaisinperintä tehdään jälkikäteen nettokustannuksia koskevan selvityksen antamisen jälkeen. Tuen maksaminen ennakoon helpottaisi alalle tuloa ja osaltaan edistäisi myös muiden kuin nykyisen yleispalveluyrityksen mahdollisuutta osallistua jakelutukea koskevaan kilpailutukseen. Ehdotettu vaihtoehtoinen malli ei lisää hallinnollista työmäärää, sillä myös tässä mallissa kustannukset tulisi laskea vain yhteen kertaan.

Medialiitto ry

Jukka Holmberg

toimitusjohtaja

Ismo Huhtanen

lakiasianjohtaja

Uutismedian liitto

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

Huhtanen Ismo
Medialiitto ry