

15.3.2023

Lausuntoyhteenveto: Valtionavustus tiedonvälityksen ja uutismedioiden tukemiseen

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi lausuntoja valtioneuvoston asetusluonnoksesta valtionavustukseksi tiedonvälityksen ja uutismedioiden tukemiseen vuonna 2023. Lausunto pyydettiin yli 130 taholta, joiden joukossa olivat muun muassa oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Liikenne- ja viestintävirasto, Oikeuskanslerinvirasto, Medialiitto ry, Päätoimittajien yhdistys ry, Suomen Journalistiliitto ry ja Uutismedian liitto ry. Liikenne- ja viestintäministeriö lähetti asetusluonnoksen perustelumuistioineen lausuntokierrokselle 8.2.2023 ja lausunnot pyydettiin toimittamaan viimeistään 3.3.2023. Lausuntoja saatiin yhteensä 29.

Lausunnon antoivat oikeusministeriö (OM), valtiovarainministeriö (VM), Huoltovarmuuskeskus (HVK), Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV), Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia (EOK), Oikeuskanslerinvirasto (OKV), Aikakausmedia ry, Avoin yhteiskunta ry/ Faktabaari, Elinkeinoelämän keskusliitto (EK), Itä-Lapin kuntayhtymä, Julkisen sanan neuvosto (JSN), Kehitysvammaliitto ry, Koti-Lappi, Kotiseudun Sanomat, Kuluttajaliitto ry, Maaseudun tulevaisuus, Medialiitto ry, MTV Oy, Posti Group Oyj, ProCom – Viestinnän ammattilaiset ry, Päätoimittajien yhdistys ry, Radio- ja televisiotoimittajien liitto ry (RTTL), RadioMedia ry, Sanoma Media Finland Oy, Suomen Journalistiliitto ry, Svenska Finlands folkting, Turun Seutusanomat ja Uutismedian liitto ry. Maa- ja metsätalousministeriö, puolustusministeriö sekä Tietosuojavaltuutetun toimisto ilmoittivat, että heillä ei ole lausuttavaa asiassa.

Lausuntojen perusteella ehdotettua valtionavustusta pidettiin pääosin kannatettavana, positiivisena ja tärkeänä erityisesti kattavan tiedonvälityksen, demokratian ja sananvapauden toteutumisen kannalta. Kannatettavana pidettiin myös sitä, että valtionavustus kohdistuisi nimenomaan toimituksellista työtä tekevien henkilöiden palkkoihin. Useissa lausunnoissa todettiin valtionavustuksen olevan erityisen tarpeellinen media-alan muuttuneessa toimintaympäristössä. Useissa lausunnoissa avustuksen vaikuttavuuden katsottiin jäävän maltillisen avustussumman seurauksena todennäköisesti pieneksi. Määräaikaisten ratkaisujen sijaan toivottiin pysyvää avustumallia, jolla media-alan ongelmiin pystyttäisiin pitkäjänteisemmin puuttumaan. Lisäksi useissa lausunnoissa kannatettiin sanomalehtien arvonlisäverokannan alentamista. Nyt ehdotettavan de minimis – mallin mukaisen avustuksen todettiin sopivan huonosti Suomen voimakkaasti keskittyneelle media-alalle, sillä avustus jaettaisiin yksittäisten medianimikkeiden sijaan konsernikohtaisesti.

Lausuntokierroksen perusteella asetusluonnokseen ei tehty merkittäviä sisällöllisiä muutoksia. Pykälien järjestyksen ja momenttien sijoittelun osalta tehtiin muutamia teknisiä täsmennyksiä. Lisäksi perustelumuistioon täydennettiin ja täsmennettiin muun muassa ehdotettavan valtionavustuksen suhdetta eduskunnan vastaukseen sisältyneeseen lausumaan (EV 246/2022 vp) ja paikallislehtien asemaan. Valtiovarainministeriö esitti lausunnossaan

asetuksen voimassaoloaika lyhennettäväksi siten, että se olisi voimassa 12 kuukautta. Nyt valmisteltavana olevassa valtioneuvostuksessa on pyritty mahdollisimman pitkälle hyödyntämään mallia valtioneuvostuksesta journalistisen sisällön edistämiseen vuonna 2020 (679/2020) sekä siitä saatua palautetta. Kyseisestä mallista saatujen kokemusten ja erityisesti toimivaltaisena viranomaisena toimineen Traficomin antaman palautteen perusteella katsottiin kuitenkin, että ehdotetun valtioneuvoston asetuksen valtioneuvostuksesta tiedonvälityksen ja uutismedioiden tukemiseen on tarpeen olla voimassa vuoden 2025 loppuun saakka, jotta jälkikäteiset raportoinnit ja mahdolliset perintäasiat ehditään käsitellä asetuksen voimassaolon puitteissa.

Valtioneuvoston tavoitteet

Valtaosassa lausuntoja valtioneuvoston asetusluonnosta ja sen tavoitteita pidettiin kannatettavina (Journalistiliitto, Turun Seutusanomat, RTTL, Päätoimittajien yhdistys, ProCom, HVK, Kuluttajaliitto, Posti, Faktabaari, Itä-Lapin kuntayhtymä, Kotiseudun Sanomat, Koti-lappi, Uutismedian liitto, Maaseudun tulevaisuus, EK, KKV, Sanoma, Medialiitto). Erityisesti lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että ehdotettu valtioneuvosto olisi tärkeässä roolissa kattavan tiedonvälityksen ja demokratian toteutumisen varmistamisessa (Journalistiliitto, Turun Seutusanomat, RTTL, Päätoimittajien yhdistys, ProCom, Aikakausmedia, Posti, Itä-Lapin kuntayhtymä, Koti-lappi, EK, Sanoma). Lisäksi ehdotetulla valtioneuvostuksella olisi monien lausuntojen perusteella sananvapautta edistävä vaikutus (Journalistiliitto, ProCom, HVK, Aikakausmedia, Sanoma). Oikeuskanslerinviraston lausunnon mukaan vaikutukset perusoikeuksien toteutumiseen –kohdassa olisi hyvä vielä käsitellä ehdotettua valtioneuvostusta suhteessa sananvapauteen. Lausunnoissa nousi esiin myös se, että sananvapauden kannalta olennaista on maksimoida tarjonta, ei tarkastella yksittäisen nimikkeen aihealueiden laajuutta (Aikakausmedia, JSN, Medialiitto). JSN:n mukaan avustuksen saamisen ehdoksi voitaisiin asettaa se, että avustusta hakeva tiedotusväline on osoittanut ottavansa sananvapauden toteutumisen vakavasti. Myös moniäänisen median toiminnan varmistaminen (HVK, Kuluttajaliitto) ja uutiserämaiden välttäminen nähtiin valtioneuvostuksen positiivisina vaikutuksina (Päätoimittajien yhdistys, ProCom, JSN, Koti-Lappi).

Jatkotoimenpiteet: Täydennetään perustelumaston vaikutukset perusoikeuksien toteutumiseen –kohtaa OKV:n kommentin perusteella.

Media-alan toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset

Monissa lausunnoissa vedottiin media-alan toimintaympäristössä tapahtuneisiin merkittäviin muutoksiin media-alan tukemisen perusteena. Erityisesti lausunnoissa nousivat esiin viime aikojen muutokset turvallisuuspoliittisessa ympäristössä, globaalin pandemian vaikutukset sekä paperin ja jakelun hintojen raju nousu (Sanoma, Journalistiliitto, Turun Seutusanomat, Kehitysvammaliitto, Kotiseudun Sanomat, Koti-Lappi, Maaseudun tulevaisuus, EK, Medialiitto). Lisäksi Posti nosti lausunnossaan esiin sanomalehtien jakelumäärien laskun ja siitä seuraavan yksikkökustannusten nousun. Mikäli sanomalehtijakelu ei ole enää markkinaehtoisesti kannattavaa, mutta palvelu katsotaan yhteiskunnassa

välttämättömäksi, on Postin mukaan valtion tehtävä tukea jakelua digitaalisen siirtymän yli.

Lausuntojen mukaan media-alan ansaintamallit ovat voimakkaiden muutosten kohteena, kun kansalliset toimijat joutuvat kilpailemaan kansalliskansainvälisten alustajättien kanssa (Sanoma, RadioMedia, Maaseudun tulevaisuus, Medialiitto, Päätoimittajien yhdistys). Posti, Sanoma ja Medialiitto nostivat esiin digitaalisen siirtymän tukemisen. Samaan asiaan kiinnittivät huomiota myös Kotiseudun Sanomat, Koti-Lappi, Uutismedian liitto ja Maaseudun tulevaisuus, jotka totesivat, ettei esimerkiksi pienillä paikallislehdillä useinkaan ole käytettävissään siirtymään vaadittavia resursseja. Sanoma totesikin, että ehdotetun kaltainen kertaluotoinen avustus on toimiva ratkaisu alan investointipaineisiin. MTV:n mukaan digitaalinen transformaatio vaatii investointeja myös televisioalalla.

Media-alalla tapahtuneista isoista muutoksista huolimatta luotettavan tiedonvälityksen merkitys on Journalistiliiton mukaan entisestään korostunut ja journalististen sisältöjen kulutus kasvanut. Lausunnoissa mainittiin myös tiedon huoltovarmuus ja sen merkityksen kasvaminen (Journalistiliitto, Päätoimittajien yhdistys, Kehitysvammaliitto, HVK, EK). HVK:n mukaan joukkoviestinnän ja sen infrastruktuurin turvaaminen on välttämätöntä. Turun Seutusanominen mukaan liiketoiminta media-alalla on edelleen tervettä, mutta suuriin muutoksiin ei vain ole ehditty reagoida niiden vaatimalla tavalla.

Ei jatkotoimenpiteitä.

Yhtenäinen mediapolitiikka

Useissa lausunnoissa toivottiin Suomeen yhtenäistä ja kokonaisvaltaista mediapolitiikkaa (EK, Journalistiliitto, MTV, Aikakausmedia, RadioMedia, Uutismedian liitto, Medialiitto). EK:n, RadioMedian, ja Medialiiton mukaan mediapolitiikan tulee kattaa kaikki kotimaiseen mediaan vaikuttavat julkisen vallan päätökset ja toimenpiteet. Sanoma kannatti lausunnossaan erilaisia toisiaan täydentäviä mediatukia.

Ei jatkotoimenpiteitä.

Media-alan pysyvämpi avustusmalli

Monissa lausunnoissa toivottiin media-alalle kertaluontoisen valtionavustuksen sijaan pysyvämpää avustusmallia (Journalistiliitto, Turun Seutusanomat, Päätoimittajien yhdistys, Kehitysvammaliitto, ProCom, HVK, RadioMedia, Itä-Lapin kuntayhtymä, Kotiseudun Sanomat, Koti-Lappi, Uutismedian liitto, EK, Sanoma, Medialiitto). Jatkuvan avustuksen rinnalla lausunnoissa nostettiin esiin malli, joka voitaisiin häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa ottaa tarvittaessa nopeasti käyttöön (Journalistiliitto, HVK). Päätoimittajien yhdistyksen mukaan pysyvä journalismin tuki olisi yhteiskunnan kokonaisedun mukaista ja perusteltua. EK:n ja Medialiiton mukaan pysyvämpi tukimalli on valmisteltava mahdollisimman kattavaksi, tasapuoliseksi ja kilpailua vääristämättömäksi. Pysyvemmän lainsäädännön tasapuolisuuden puolesta liputtivat myös MTV, Uutismedian liitto ja RadioMedia.

Ei jatkotoimenpiteitä.

Postilain muuttamista ja väliaikaista muuttamista koskevassa vastauksessaan (EV 246/2022 vp) eduskunta edellytti, että valtioneuvosto valmistele lain mediatuesta, jolla pyritään turvaamaan paikallislehtien asema merkittävänä tiedonvälittäjinä. Vaalikauden 2019-2023 päättymisestä johtuen uusia hallituksen esityksiä ei ole voinut antaa eduskunnalle enää 17.11.2022 jälkeen. Jotta eduskunnan vastauksen sisältämän lausuman edellyttämiin toimiin voitaisiin vastata vielä kuluvalle vaalikaudella, päädyttiin aikataulusyistä valmistelemaan valtioneuvoston asetus valtionavustuksesta tiedonvälityksen ja uutismedioiden tukemiseen vuonna 2023.

Valtionavustuksen kohdentuminen

RTTL totesi pitävänsä tärkeänä, että valtionavustus on asetusluonnoksen mukaisesti paitsi printtimedian, myös sähköisten viestinten haettavissa. Monissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota eri medioiden väliseen tasapuoliseen kohteluun. Valtionavustusten tulisi kohdistua tasapuolisesti eri medioiden tukemiseen (Aikakausmedia, RadioMedia, Uutismedia, Sanoma). Sanoma painotti, että valtionavustuksen tasapuolisesta jakautumisesta on huolehdittava niin määrällisesti kuin myös toimijoiden kokoon suhteutettuna. MTV:n mukaan tarvitaan ensi sijassa tasavertaisen toimintaympäristön luovaa lainsäädäntöä. Toissijaisesti voitaisiin hyödyntää sellaisia tasavertaisesti koko kotimaisen mediakentän haettavissa olevia mediatukia, jotka keskittyisivät tukemaan kotimaisen median digitaalista transformaatiota. EK:n mukaan julkisen palvelun ja yksityisen median tukemista tulisi tasapuolistaa. JSN totesi, että sananvapauden toteutuminen edellyttää alustaneutraaliutta ja tukikriteerien neutraaliutta sisällön suhteen. Myös EK ja Medialiitto kannattivat alustaneutraaliutta.

Turun Seutusanomien mukaan valtionavustuksen pitäisi kohdistua laajasti myös pieniin lehtitoimijoihin. ProCom puolestaan lausui, että avustuksen pitäisi kohdistua etenkin paikallisiin medioihin, jotta voitaisiin estää uutiserämaiden syntyminen. Itä-Lapin kuntayhtymä totesi lausunnossaan, että paikallislehdet ovat tärkeitä yhteiskunnallisten ja paikallisten asioiden edistäjiä. Paikallislehdet ovat elintärkeitä myös ikääntyvän väestön tiedonsaannin kannalta. Myös Kotiseudun Sanomat korosti paikallislehtien asemaa ja totesi, että paikallislehdet ovat tärkeitä demokratian näkökulmasta, jotta myös haja-asutusalueiden asukkaat saavat tasapuolisesti tietoa paikallisesta päätöksenteosta ja oman kotikuntansa asioista. KKV huomautti, että vaikka esityksen perusteena on pyrkimys turvata paikallislehtien asema, esitettyä valtionavustusta voi saada mikä tahansa asetuksessa mainitut tukikriteerit täyttävä uutismedia, eikä avustusta siten ole kohdennettu sen taustalla olevien tavoitteiden mukaisesti vain paikallislehdille. KKV:n mukaan perusteluista ei käy selkeästi ilmi, miksi myös muuta mediaa kuin paikallislehtiä/paikallismediaa olisi tarpeen tukea avustuksen taustalla olevien tavoitteiden kannalta ja miten varmistetaan, että avustus kohdistuu sitä tarvitseville tahoille tasapuolisesti avustuksen tavoitteiden mukaiseen käyttötarkoitukseen. KKV toteaa, että paikallismedian ei välttämättä tarvitse toimia sanomalehtimuodossa, eikä sen tarvitse välttämättä ilmestyä erityisen usein. Siten esimerkiksi jakelukustannusten nousu ja/tai mainostulojen siirtyminen muihin kanaviin ei automaattisesti perustele paikallismedian avustustarvetta. Lisäksi KKV kiinnitti huomiota siihen, että esityksen

perustelumuistiossa ei varsinaisesti ole tunnistettu ja eritelty mediakentän markkinapuutteita.

Svenska Finlands folkting toteaa lausunnossaan olevan tärkeää, että ehdotettu valtionavustus kattaa sekä suomen- että ruotsinkieliset tiedotusvälineet. Valtionavustus ei saa vaikuttaa vähemmistökielisiin sanomalehtiin negatiivisesti. Vähemmistökielisten sanomalehtien tukemista on lisättävä, jotta varmistetaan maan kansalliskielten yhdenvertainen kohtelu ja mahdollistetaan tuki myös muille kieliryhmille, joilla perustuslain mukaan on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Kehitysvammaliiton mukaan pysyvä valtionavustus on erittäin tärkeä myös selkokieliselle medialle.

Useiden lausuntojen mukaan on hyvä, että valtionavustus kohdistuu nimenomaan palkkoihin ja freelance-palkkoihin (Journalistiliitto, RTTL, ProCom, Uutismedian liitto, Medialiitto). Uutismedian liiton mukaan kertaluontoinen avustus soveltuu kuitenkin huonosti työvoiman palkkaamiseen. Kotiseudun Sanomien mukaan pienissä, vain muutamia henkilöitä työllistävissä toimituksissa jokainen työntekijä on kokonaisuuden kannalta korvaamattoman tärkeä, eikä valtionavustusta tulisi paikallislehtien osalta rajata pelkästään journalisteja koskevaksi palkkatueksi.

Itä-Lapin kuntayhtymän mukaan valtionavustuksen myöntämisen perusteet on asetusluonnokseen harkittu asianmukaisella, valtionavustuksen varsinaista tarkoitusta edistävällä tavalla. Uutismedian liitolla ei ollut huomautettavaa asetusluonnoksen mukaisesta uutismedian määritelmästä, yleisistä edellytyksistä tai avustuskelpoisista kustannuksista. Journalistiliitto totesi lausunnossaan, että tiedotusvälineen ilmestymiskertoihin perustuva rajaus on oikeasuuntainen. Tärkeänä pidettiin myös sitä, että valtionavustuksen kohdentuminen perustuu avustuksen kriteerien täyttymiseen, ei median sisällön arvottamiseen (RadioMedia, JSN, Uutismedian liitto, Medialiitto). Aikakausmedian mukaan valtionavustus ei kohdentuisi sananvapauden ja tarjonnan moniarvoisuuden näkökulmasta optimaalisella tavalla. Aihekohtainen erikoistuminen on yhtä tärkeää kuin alueellinen uutiserikoistuminen. Lisäksi ehdotetut kriteerit rajaisivat suuren osan Suomessa ilmestyvistä aikakausmedioista valtionavustuksen ulkopuolelle. Näitä rajoituksia on Aikakausmedian mukaan vaikea perustella sananvapauden näkökulmasta ja ne tulisi poistaa.

Jatkotoimenpiteet: Täydennetään perustelumuistiotä KKV:n kommenttien perusteella. Mitä tulee Aikakausmedian kommenttiin koskien ehdotettujen kriteerien rajoituksia, on tarpeen huomioida, että postilain muuttamista ja väliaikaista muuttamista koskevassa vastauksessaan (EV 246/2022 vp) eduskunta edellytti, että valtioneuvosto valmistelee lain mediatuesta, jolla pyritään turvaamaan paikallislehtien asema merkittävänä tiedonvälittäjinä. Tämän johdosta valtionavustuksen tavoitteeksi on asetusluonnoksen 2 §:n mukaisesti määritelty kattavan ja yhteiskunnallisesti tärkeän tiedonvälityksen sekä monipuolisen ja monimuotoisen uutistoiminnan tukeminen. Uutismedioilla ja sanomalehdillä on keskeinen tehtävä kansalaisten sananvapauden toteuttamisessa. Lisäksi alueellisilla ja paikallisilla julkaisuilla on korvaamaton tehtävä paikallisen demokratian ja tiedonvälityksen turvaajana. Edellä selostetusta johtuen valmistelussa katsottiin tarkoituksenmukaiseksi kohdentaa valtionavustus

uutismedioille, jotka käsittelevät paikallisia, alueellisia tai valtakunnallisia aiheita.

Postilain muutos ja sanomalehtijakelua koskeva valtionavustus

Useammassa lausunnossa kyseenalaistettiin se, että lausuttavana ollut luonnos on valtioneuvoston asetus, eikä hallituksen esitys (Journalistiliitto, OKV, EOK). Postilain muutosta koskevassa lausumassaan eduskunta edellytti, että valtioneuvosto valmistelee lain mediatuesta. Ylipäätään lausunnoissa kiinnitettiin huomiota postilain uudistuksen ja nyt esitettävän valtionavustuksen keskinäiseen suhteeseen (Maaseudun tulevaisuus, EK). Journalistiliitto viittasi postilain muutoksilla olevan vaikutusta tiedonvälityksen toteutumisen edellytyksiin. Lausuntojen mukaan valtionavustus on selvästi rakennettu postilain muutosta koskevan eduskunnan lausuman mukaan niin, että se kohdistuu ennen muuta paikallislehtiin (RadioMedia, Aikakausmedia). Aikakausmedian mukaan asetuksen aluepoliittisia tavoitteista tulisikin läpinäkyvyyden vuoksi eritellä avoimemmin.

Sanoma ja Medialiitto puolestaan totesivat, että valmisteltu asetusluonnos vastaa vain osittain eduskunnan lausumaa mediatukea koskevasta laista. VM:n mukaan asetus taas ei liittyisi paikallislehtien tukemiseen, eikä avustusta tulisi perustella mainitulla lausumalla. Asetuksen piiriin kuuluisivat printtimedian lisäksi myös radio- ja televisiotoiminnan harjoittaminen sekä verkkojulkaisut. Myöskään valtion talousarviossa ei viitata erityisesti paikallislehtien tukemiseen. KKV totesi lausunnossaan, ettei valtionavustusta voida perustella sillä, että jotkin sanomalehdet jäävät postilain mukaisen sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen ulkopuolelle. Päätoimittajien yhdistyksen mukaan esitetyn aikataulun seurauksena on perusteltua, että valtionavustus jaetaan samoilla perusteilla kuin vuonna 2020 jaettu ns. median koronatuki.

Jatkotoimenpiteet: Korjataan ja täydennetään perustelumuiiota tuoden ilmi valmistelun aikatauluhaasteet, jotka johtuivat siitä, että vaalikauden 2019-2023 päättymisestä johtuen uusia hallituksen esityksiä ei ole voinut antaa eduskunnalle enää 17.11.2022 jälkeen. Jotta eduskunnan vastauksen (EV 246/2022 vp) sisältämän lausuman edellyttämiin toimiin voitaisiin vastata vielä kuluvalle vaalikaudella, päädyttiin valmistelemaan valtioneuvoston asetus valtionavustuksesta tiedonvälityksen ja uutismedioiden tukemiseen vuonna 2023.

Arvonlisäverokannan alentaminen

Monissa lausunnoissa kannatettiin vahvasti media-alan tukemista arvonlisäverokannan alentamisen kautta (Journalistiliitto, Päätoimittajien yhdistys, Aikakausmedia, RadioMedia, Uutismedia, Maaseudun Tulevaisuus, Sanoma, Medialiitto). VM toi lausunnossaan ilmi, että alennetusta arvonlisäverokannasta muodostuvan verotuen määrä vuonna 2023 on arviolta 118 miljoonaa euroa. Journalistiliitto totesi lausunnossaan, että sanomalehtiyriyten kustannukset ovat nousseet 40 miljoonalla eurolla sanomalehtipaperin hinnannousun myötä. Tämä vastaa suuruusluokaltaan lähes sitä, että sanomalehtien arvonlisävero laskettaisiin nykyisestä 10 %:sta nolnaan. Monissa lausunnoissa ehdotettiin arvonlisäverokannan

laskemista noltaan asti (Uutismedian liitto, RadioMedia, Medialiitto, Sanoma).

Ei jatkotoimenpiteitä.

Verotukseen liittyvä lainsäädäntö kuulu valtionvarainministeriölle.

Julkisen sanan neuvoston jäsenyys

Faktabaari tuki lausunnossaan itsesääntelyyn sitoutuneen journalistisen median avustustarvetta globaalien mediamurroksen keskellä. Lisäksi ProCom totesi olevan tärkeää, että avustusta saavat mediat ovat sitoutuneet JSN:n toimintaperiaatteisiin. Traficom puolestaan nosti esiin sen, että perustelumuistioluonnoksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi arviota tehdessään kiinnittää huomiota esimerkiksi siihen, että hakija on JSN:n kannatusyhdistyksen jäsen. Viraston näkemyksen mukaan perustelumuistio jättää avoimeksi sen, missä tilanteissa JSN:n jäsenyys tulisi ottaa huomioon. Traficomin mukaan selkeämpää olisi, että jäsenyys olisi avustuksen saamisen edellytys.

JSN itse kuitenkin vastusti sitä, että avustusta voisivat saada ainoastaan JSN:n jäseniksi liittyneet tiedotusvälineet. Ruotsissa asetettiin vastaava vaatimus tietyille mediatoille, mikä johti siihen, että sikäläiseen itsesääntelyjärjestelmään liittyi useita jäseniä, jotka eivät noudattaneet eettistä ohjeistusta edes langettavien päätösten jälkeen. JSN:n mukaan kriteeri ei olisi ongelmaton myöskään itsesääntelyjärjestelmän riippumattomuuden näkökulmasta.

Jatkotoimenpiteet: Poistetaan selvyden vuoksi perustelumuistiosta maininta JSN:n jäsenyydestä kokonaan. Ottaen huomioon, että JSN itse vastusti jäsenyyden sisällyttämistä avustuksen yleisiin edellytyksiin, ei perustelumuistion viittausta pidetä tarkoituksenmukaisena. Traficomin kommentti huomioiden viittauksen poistamista voidaan pitää selkeyttävänä.

Valtioneuvoston asetuksen voimassaolo ja määrärahan jakaminen

VM:n mukaan asetukselle ehdotettu voimassaoloaika vuoden 2025 loppuun voi olla tarpeettoman pitkä. VM ehdotti lausunnossaan voimassaoloajan lyhentämistä siten, että asetukset olisi voimassa 12 kuukautta. Voimassaolon osalta Traficom nosti esiin sen, että esitetyn mukaisesti avustuspäätökset tehtäisiin vuoden 2023 aikana, mutta avustusta voitaisiin maksaa sen saajille vielä vuonna 2024 siltä osin kuin avustukseen varattua määrärahaa on jäljellä. Kun avustus on tarkoitus jakaa kaikille edellytykset täyttävälle hakijoille kertaluontoisesti, niin Traficom mukaan jää osin epäselväksi, mitä tarkoitetaan avustukseen varatulla, jäljellä olevalla määrärahalla. Myös OM:n mukaan, huomioiden avustuspäätösten tekemisen ajankohta ja se, miten kyseisen avustuksen määrä ehdotetun 7 §:n mukaisesti määräytyisi, jää epäselväksi, mitä tarkoitetaan avustukseen varatulla, jäljellä olevalla määrärahalla. Traficomin mukaan valtioneuvoston asetuksen olisi tarpeen olla voimassa vuoden 2025 loppuun saakka, jotta jälkikäteiset raportoinnit ja mahdolliset perintäasiat ehditään käsitellä asetuksen voimassaolon puitteissa. Lisäksi Traficom totesi lausunnossaan pitävänsä tärkeänä, että

virastolla on resurssit käytössä läpi koko avustusprosessin aina valvontaan saakka.

Ei jatkotoimenpiteitä.

Nyt valmisteltavana olevassa valtionavustuksessa on pyritty mahdollisimman pitkälle hyödyntämään mallia valtionavustuksesta journalistisen sisällön edistämiseen vuonna 2020 (679/2020) sekä siitä saatua palautetta. Kyseisestä mallista saatujen kokemusten ja erityisesti toimivaltaisena viranomaisena toimineen Traficomin antaman palautteen perusteella katsottiin kuitenkin, että nyt valmisteltavan valtioneuvoston asetuksen tiedonvälityksen ja uutismedioiden tukemiseen on tarpeen olla voimassa vuoden 2025 loppuun saakka, jotta jälkikäteiset raportoinnit ja mahdolliset perintäasiat ehditään käsitellä asetuksen voimassaolon puitteissa.

EU:n valtiontukisääntely ja valtionavustukseen esitetty määräraha

Lausunnoissa mainittiin EU-valtiontukisääntelyn mukainen de minimis –malli avustuksen isoimpana ongelmana (Medialiitto, RadioMedia, Journalistiliitto). Uutismedian liiton lausunnon mukaan 200 000 euron katon vuoksi avustus jakautuisi epätasaisesti eri lehdille. Pienempien lehtikustantajayhtiöiden lehdet toimituksineen saisivat avustusta suhteellisesti paljon enemmän kuin lehdet, jotka ovat osa suurempaa lehtikonsernia. Valtionavustus ei siten kohdentuisi tasapuolisesti myöskään paikallislehtien kesken (Aikakausmedia, Medialiitto). Uutismedian liiton mukaan de minimis –malliin perustuva valtionavustus ei kestä kriittistä tarkastelua varsinkaan jatkuvana avustusmuotona. De minimis –malliin perustuva valtionavustus ei ole neutraali, ja se olisi toistuessaan omiaan vaikuttamaan markkinoihin. Esimerkiksi paikallisten sanomalehtien omistuksen konsolidaatio voisi vähentyä, mikä johtaisi osaltaan paikallisen uutismedian loppumiseen joillakin paikkakunnilla.

Journalistiliiton mukaan olennaista ei pitäisi olla se, onko medianimike itsenäinen vai omistaako sen iso konserni. Ehdotetun mallin mukaisesti medianimikkeen mahdollisuus saada valtionavustusta vaihtelisi merkittävästi sen omistusjärjestelyistä riippuen. Pienimmille yrityksille tarkoitettu 1,3-kertainen tuki olisi ajatuksena oikeansuuntainen, mikäli puhuttaisiin pienimmistä medianimikkeistä, eikä de minimis –mallia tarvitsisi noudattaa. Tässä tapauksessa de minimis –malli aiheuttaisi Journalistiliiton mukaan sen, että lisäkerroin entisestään vääristäisi avustuksen tasapuolista jakautumista pienten medianimikkeiden välillä. Päätoimittajien yhdistyksen mukaan valtionavustuksen tulisi kohdistua journalismiin, ei mediayhtiöille. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös avustukseen esitetyn määrärahan pienuuteen (RTTL, RadioMedia, Uutismedia, Medialiitto). Journalistiliiton mukaan ehdotettu malli soveltuisi huonosti pienehkön summan jakamiseen konsernisoituneelle alalle. Traficom ja OM ehdottivat harkittavaksi, tulisiko asetuksessa säätää siitä, mikä prosenttiosuus avustettavan toiminnan kuluista voitaisiin enintään kattaa valtionavustuksella. Lisäksi KKV huomautti, että de minimis –asetuksen voimassaolon päättyminen pitäisi huomioida.

Ei jatkotoimenpiteitä.

Valtionavustukseen sovellettaisiin valtiontukien näkökulmasta hallinnollisesti keveintä ja aikataulullisesti ainoa mahdollista ratkaisua eli EU:n de minimis –sääntelyä, joka merkitsee sitä, että yrityskohtainen enimmäismäärä avustukselle olisi 200 000 euroa. De minimis –sääntelyn 200 000 euron yrityskohtaista enimmäisrajaa valvotaan yhden yrityksen tasolla. Säännön tarkoituksena on välttää tilanne, jossa tiiviissä sidossuhteessa oleville yrityksille myönnetty de minimis –tuki valuisi esimerkiksi emoyrityksen hyväksi ja vääristäisi kilpailua.

Valtioneuvoston asetuksen valmistelussa on pitkälti hyödynnetty mallia valtionavustuksesta journalistisen sisällön edistämiseen vuonna 2020 (679/2020). Asetusta sovellettaisiin valtion talousarvion mukaiseen tiedonvälityksen ja uutismedioiden tukemiseen myönnettävään valtionavustukseen ja siihen soveltuisi valtionavustuslaki, jonka huomioiminen on valtionapuviranomaisena toimivan Traficom:n tehtävä. Mitä tulee OM:n ja Traficom:n kommentteihin, valtionavustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan valtionavustus ei saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttämää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu.

Esityksessä ehdotetaan, että uutismedioille myönnettäisiin harkinnanvaraista tukea, jota voisi käyttää sekä palkkakuluihin että freelance-työn ostamiseen. Tehtyjen selvitysten perusteella yhden journalistin laskennalliset palkkakulut (sisältäen sivukulut) ovat noin 70 000 euroa vuodessa. Mikäli 7 miljoonan euron avustussumma myönnetään kokonaisuudessaan, pystyttäisiin valtionavustuksella kattamaan noin 100 journalistin palkkakustannukset, jos avustussumma käytettäisiin kokonaisuudessaan koko-aikaisten journalistien palkkakustannuksiin keskimääräisillä kustannuksilla.

Koska kyseessä on uusi avustusjärjestelmä, ei avustuksen saajien kokonaismäärää voida varmuudella arvioida. Vertailun vuoksi samankaltaiseen malliin perustuvassa valtionavustuksessa journalistisen sisällön edistämiseen avustuksen saajia oli 97. Nyt käsillä olevaan valtionavustukseen varattu kokonaissumma jaettaisiin aluksi kaikkien avustuksen saajien toimituksellista työtä tekevien henkilöiden yhteenlasketulla lukumäärällä, jolloin saataisiin avustuksen suuruus yhtä toimituksellista työtä tekevää henkilöä kohden. Jo tästä on pääteltävissä, että kyseinen luku tulee olemaan vähintäänkin satoja. Mikäli avustuskelpoisissa hakemuksissa olisi esimerkiksi yhteensä tuhat toimituksellista työtä tekevää henkilöä, jaettaisiin avustukseen varattu määräraha tuhannella.

Ottaen huomioon edellä mainitut yhden journalistin vuosittaiset laskennalliset palkkakulut, avustukseen varattu kokonaissumma sekä avustuksen määrää koskeva laskukaava, on pidettävä ilmeisenä, että käsillä ei ole valtionavustuslain 6 §:n 1 momentin mukainen tilanne.

Pienempiä huomioita

- Valtionavustuksen käyttöä koskevan selvityksen (10 §) tulisi olla sellainen, että siitä käy selkeästi ilmi, mihin avustus on kohdistettu (Journalistiliitto, RTTL).
- Ennen median koronatuen mukaisen mallin hyödyntämistä tulisi esitetyn valtionavustuksen valmistelussa huolellisesti arvioida median koronatuen tavoitteiden toteutumista, mikäli se on mahdollista. Mikäli esitettävää valtionavustusta päädytään jakamaan, tulisi se tehdä siten, että sen vaikutukset ovat jälkepäin arvioitavissa (KKV).
- Lausunnoissa toivottiin mahdollisimman kevyttä hakumenettelyä (Päätoimittajien yhdistys, Kotiseudun Sanomat, Maaseudun Tulevaisuus).
- Traficomien mukaan valtionavustuksen yleisten edellytysten perusteella jää epäselväksi, onko avustuksen saajien piiri rajattu ainoastaan yksityisessä omistuksessa oleviin yrityksiin, vai voivatko avustusta saada myös julkisten tahojen omistamat yritykset.

Valtionavustukseen sovelletaan EU:n de minimis –säätelyä. Yrityksen käsitettä tulkitaan näin ollen EU-valtiontukisäätelyyn näkökulmasta. Yrityksen määritelmästä tarkemmin: Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01. Euroopan unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti määritellyt yritykset taloudellista toimintaa harjoittaviksi yksiköiksi riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. Tietyn yksikön luokittelu yritykseksi riippuu näin ollen täysin sen toimintojen luonteesta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla.

Tällä yleisperiaatteella on kolme merkittävää vaikutusta. Ensinnäkin yksiköllä kansallisen lainsäädännön mukaan oleva asema ei ole ratkaiseva. Esimerkiksi yksikköä, joka kansallisen lainsäädännön mukaan luokitellaan yhdistykseksi tai urheiluseuraksi, on mahdollisesti kuitenkin pidettävä perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yrityksenä. Sama koskee yksikköä, joka on muodollisesti osa julkista hallintoa. Merkitystä on ainoastaan sillä, harjoittaako yksikkö taloudellista toimintaa. Toiseksi valtiontukisäätöjen soveltaminen ei riipu siitä, onko yksikön tavoitteena tuottaa voittoa. Myös voittoa tavoittelemattomat yksiköt voivat tarjota markkinoilla tavaroita ja palveluja. Kun näin ei ole, voittoa tavoittelemattomat yksiköt ovat valtiontukien valvonnan ulkopuolella. Kolmanneksi yksikkö luokitellaan yritykseksi aina suhteessa tiettyyn toimintaan. Yksikkö, joka harjoittaa sekä taloudellista että muuta kuin taloudellista toimintaa, katsotaan yritykseksi ainoastaan taloudellisen toimintansa osalta.

- Traficom ehdotti launnossaan harkittavaksi, että freelance-palkkioita henkilötyövuosiksi muutettaessa hyödynnettäisiin esimerkiksi toimittajille maksettavaa mediaanipalkkaa vastaavalla tavoin kuin on tehty valtionavustuksen saannin edellytyksissä sen sijaan, että henkilötyövuosivaikutus määräytyisi kyseisen tiedotusvälineen palkkojen

keskiarvon perusteella. Tämä helpottaisi ja suoraviivaistaisi avustuskelpoisten kustannusten määrittämistä ja yksinkertaistaisi hakuprosessia.

Jatkotoimenpiteet: Poistetaan freelance-palkkioiden henkilötyövuosiksi muuttamista koskeva laskukaava asetustasolta. Täydennetään perustelumistiota tältä osin niin, että freelance-palkkioita henkilötyövuosiksi muutettaessa ei käytettäisi erikseen laskettua tiedotusvälinekohtaista keskiarvoa, vaan muuallakin muistiossa viitatus selvityksen mukaista keskiarvoa. Muutos olisi selkeyttävä sekä Traficomille että avustuksen hakijoille. Journalistisen sisällön edistämiseen vuonna 2020 myönnetyn valtionavustuksen (679/2020) yhteydessä laskentamalli osoittautui valtionapuviranomaisena toimineelta Traficomilta saadun palautteen perusteella erittäin hankalaksi ja työlääksi, kun jokaisen avustuksen saajan kohdalla freelance-palkkioiden muuttaminen henkilötyövuosiksi laskettiin erikseen.