|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ | Muistio 12.7.2018 | LVM/1263/03/2018 |
|  |  |  |

Valtioneuvoston ASETUS Kansallisen uutistoimiston tukemisesta

1. Pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi valtioneuvoston asetus kansallisen uutistoimiston tukemisesta.

Avustuksen tarkoituksena on kansallisen uutistoimiston tukemisen kautta varmistaa yhteiskunnallisesti tärkeän ympärivuorokautisen uutispalvelun saatavuus myös jatkossa ja siten tukea uutistoiminnan monimuotoisuutta sekä laadukasta ja monipuolista tiedonvälitystä. Avustuksen tarkoituksena on myös saattaa kansallisen uutistoimiston toiminta taloudellisesti kestävämmälle pohjalle ja auttaa kansallista uutistoimistoa uudistamaan toimintaansa.

Kertaluontoisella tukijärjestelyllä pyritään auttamaan kansallista uutistoimistoa uusimaan toimintaansa niin, että toiminta on taloudellisesti kestävämmällä pohjalla. Ehtona valtion myöntämälle avustukselle on suunnitelma kansallisen toimiston talouden vakauttamisesta sekä esitys toiminnan kehittämisestä. Kansallisen uutistoimiston tukemisella pyritään samalla tukemaan yleisesti suomalaista mediakenttää. Muun muassa robotiikan ja keinoälyn kehittäminen ja hyödyntäminen uutistoimistotoiminnassa voisi palvella laajasti erilaisia mediatoimijoita Suomessa. Valtion tuen ehtona olisi myös edellä mainittujen toimintojen kehittäminen.

Asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset kansallisen uutistoimiston tuen tarkoituksesta ja tavoitteista, myöntämisperusteista sekä hakijoilta vaadittavista selvityksistä. Asetus ehdotetaan annettavaksi valtionavustuslain (688/2001) 8 §:n ja valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 7 c §:n nojalla.

1. Nykytila

Suomalainen media-ala elää edelleen taloudellisesti haastavia aikoja. Suomen kansantalouden nopea elpyminen ei ole myöskään vaikuttanut merkittävästi median tilanteeseen toisin kuin monilla muilla elinkeinoelämän sektoreilla. Mainostulot ovat perinteisesti olleet merkittävä tulonlähde media-alalla, mutta nykyisin ne vaikuttavat yhä enemmän kanavoituvan suomalaisten mediatalojen sijasta kansainvälisille suuryrityksille, kuten esimerkiksi Googlelle ja Facebookille. Suomessa kansallisen uutistoimiston taloudellinen tilanne on ollut jo useita vuosia laskusuuntainen, mihin on vaikuttanut myös asiakasyritysten heikko taloudellinen tilanne. Samaan aikaan luotettavaan tiedonvälitykseen ja laadukkaaseen uutispalveluun kohdistuu suuria odotuksia. Myös suoranaisen disinformaation leviäminen herättää huolestusta monissa Euroopan maissa.

Disinformaation torjuntaan liittyen Euroopan komissio on antanut 26.4.2018 tiedonannon Eurooppalaisesta lähestymistavasta disinformaation torjuntaan verkossa (COM(2018) 236 final). Tiedonannon mukaan laadukkaalla uutismedialla ja journalismilla on tärkeä rooli tarjota kansalaisille laadukasta ja monipuolista tietoa[[1]](#footnote-1). Lisäksi ne myös varmistavat moniarvioisen ja kirjoltaan laajan mediaympäristön, jossa kansalaiset voivat havaita, vastapainottaa ja vaimentaa disinformaatiota[[2]](#footnote-2). On hyvä huomata, että tiedonannon mukaan jäsenvaltioiden tukitoimien, joilla pyritään EU:n yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin, kuten median vapauteen ja moniarvoisuuteen, on katsottu olevan EU:n valtiontukisääntöjen mukaisia tiedotusvälineiden tukea koskevissa komission päätöksissä[[3]](#footnote-3).

Uutistoimistojen tarjoamilla uutispalveluilla voidaan katsoa olevan merkittävä rooli laadukkaan ja luotettavan tiedonvälityksen kannalta. Uutistoimistolla tarkoitetaan eurooppalaisten uutistoimistojen keskusjärjestön EANA:n mukaan toimijaa, joka toimittaa medialle yleistä uutispalvelua[[4]](#footnote-4). Käytännössä tällä tarkoitetaan ympärivuorokautista, eri aihealueita kattavaa reaaliaikaista uutispalvelua. Suomessa uutistoimistotoiminnan voidaan katsoa eroavan yhteistoimitusten tarjoamista palveluista ainakin päivystyksen ja sähkepalveluiden osalta. Uutistoimisto on lähtökohtaisesti keskittynyt enemmän perusuutistoimintaan sekä tilannekuvan seurantaan ja luontiin.

Ympärivuorokautisella uutispalvelulla on Suomessa suuri merkitys ainakin pienemmille alueellisille media- ja uutistoimijoille, joille valtakunnallisen uutisseurannan ja muiden palveluiden korvaaminen olisi resurssien puutteessa suuria mediataloja huomattavasti vaikeampaa. Edellä mainitulla uutispalvelulla on siten myös tärkeä merkitys mediasisältöjen sekä -toimijoiden monimuotoisuuden kannalta.

Myös muissa Euroopan unionin jäsenmaissa uutistoimistot ovat taloudellisesti haastavassa tilanteessa ja kasvua haetaan tyypillisesti uutispalvelun sijaan muista viestintäliiketoiminnoista, kuten tiedotepalveluista ja mediaseurantapalvelusta. Lisäksi palveluita pyritään kehittämään muun muassa robotiikan ja tekoälyn kehittämisen ja hyödyntämisen myötä. Suomessa tilanteen katsotaan olevan samankaltainen.

Valtioneuvoston hyväksyi 5.7.2018 periaatepäätöksen mediapoliittisesta ohjelmasta. Yhtenä toimenpiteenä periaatepäätöksessä mainitaan kansallisen uutistoimiston tukeminen. Periaatepäätöksen mukaan: ”Laajasti mediakenttää palvelevan yhteisen journalistisen resurssin, jatkuvan seurannan ja tilannekuvan luomisen kannalta luotettavaa tietoa levittävän kansallisen uutispalvelun turvaaminen on olennaista myös informaatiovaikuttamiseen vastaamisessa.”[[5]](#footnote-5)

1. Asetusehdotuksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tarkoituksena on varmistaa yhteiskunnallisesti tärkeän ympärivuorokautisen uutispalvelun saatavuus myös jatkossa ja siten tukea uutistoiminnan monimuotoisuutta sekä laadukasta ja monipuolista tiedonvälitystä. Avustuksen tarkoituksena on myös saattaa kansallisen uutistoimiston toiminta taloudellisesti kestävämmälle pohjalle ja auttaa kansallista uutistoimistoa uudistamaan toimintaansa.

Euroopan komission kanssa käytyjen keskustelujen perusteella valtion tuki myönnettäisiin ns. SGEI-tuen muodossa eli tukena yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvälle palvelulle (Services of General Economic Interest). Tällöin tukeen sovellettaisiin komission päätöstä SGEI-tuesta (2012/21/EU). Tukimenettely edellyttää tuettavan toiminnan arvioimista yhteiskunnan kannalta merkittäväksi palveluksi, jonka saatavuus halutaan turvata julkisen tuen avulla. SGEI-tukea ei tarvitse ennakkoilmoittaa komissiolle, vaan raportointi tehdään jälkikäteen.

SGEI-tukea myönnettäessä tuen saajalle tulee antaa ns. julkisen palvelun velvoite tarjota yhteiskunnan kannalta tärkeäksi määritettyä palvelua eli tässä tapauksessa uutispalvelua. Tuki maksetaan korvauksena julkisen palvelun velvoitteen alaisen palvelun tuottamisesta. Euroopan komission esittämän näkemyksen mukaan korvaus voidaan maksaa myös kertaluontoisena tukisummana.

Tuen myöntäminen SGEI-tukena edellyttää myös tukimenettelyä koskevan valtioneuvoston asetuksen antamista, koska SGEI:n mukaista julkisen palvelun velvoitetta ei ole mahdollista antaa suoraan valtionavustuslain (688/2001) nojalla.

Julkisen palveluvelvoitteen alaista toimintaa olisi kyseessä olevassa tapauksessa joukkoviestimien uutisaineiston hankkiminen ja levittäminen sisältäen reaaliaikaisen ympärivuorokautisen uutispalvelun, uutissuunnittelupalvelun, sähkeuutispalvelun sekä valtakunnallisen ja alueellisen hälytyspalvelun tarjoamisen.

1. Tausta

Eduskunta hyväksyi 27.6.2018 esityksen valtion vuoden 2018 lisätalousarvioksi. Lisätalousarviossa muutettiin momenttia 31.40.45 ja muutettiin sen nimikkeeksi Yleisen uutis- ja ajankohtaistoiminnan ja kansallisen uutistoimistotoiminnan tuki. Momentille myönnettiin lisäystä 1,5 miljoonaa euroa. Perusteluiden mukaan lisäys kohdennetaan kansalliseen uutistoimistotoimintaan myönnettävään tilapäiseen taloudelliseen tukeen.

Momentin mukaan lisäys kohdennetaan kansalliseen uutistoimistotoimintaan myönnettävään tilapäiseen taloudelliseen tukeen, jonka tarve johtuu mediakentän murroksesta sekä kaupallisen laadukkaan ja luotettavan uutistoiminnan kohtaamista haasteista nykyisessä toimintaympäristössä.

Momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriö vastaa tuen myöntämisestä ja valvonnasta. Ministeriö määrittelee tuen tarkemmat kriteerit, ehdot ja myöntämisedellytykset.

Tuen ehdoksi on lisäksi mainittu suunnitelma kansallisen uutistoimiston talouden vakauttamisesta sekä esitys siitä, miten uutistoimistotoiminnan kehittämisellä voidaan hyödyttää laajasti suomalaista mediakenttää muun muassa uuden teknologian kehittämisen ja hyödyntämisen myötä.

Kansallisen uutistoimiston tukeminen mainitaan yhtenä toimenpiteenä myös valtioneuvoston 5.7.2018 hyväksymässä periaatepäätöksessä mediapoliittisesta ohjelmasta[[6]](#footnote-6).

Valtionavustus myönnettäisiin SGEI-tukena (tuki yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyville palveluille), jolloin siihen sovellettaisiin komission päätöstä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen (2012/21/EU, jäljempänä SGEI-päätös).

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.

1. 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 kansalliselle uutistoimistolle 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. Uutistoimistolle 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 tuen saajia on rajattu esimerkiksi maantieteellisesti, toiminnan tai toimialan mukaan. Lisäksi sellaiset toimenpiteet ovat valikoivia, joissa viranomaiset käyttävät harkintavaltaa asiassa sen suhteen, keille etu myönnetään. Uutistoimistolle avustus on tarkoitettu ensinnäkin vain tietylle toimijalle, joka palvelua tuottaa. Tukitoimenpide on näin ollen valikoiva.

Neljännen 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 tosiasiassa 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 uutistoimistolle annettava avustus täyttää myös neljännen valtiontukikriteerin, sillä vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ei voida kokonaan sulkea pois.

EU:n valtiontukisäännöissä 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 viranomainen haluaa turvata kaikissa olosuhteissa. Kyseessä on oltava viranomaisen arvion mukaan kansalaisille tärkeä tai yhteiskunnan toimivuuden kannalta merkittävä palvelu.

SGEI-sääntelyn soveltaminen edellyttää puutteen havaitsemista markkinoiden toiminnassa, mikä tarkoittaa, että palvelua ei markkinaehtoisesti tarjota tai pystytä tulevaisuudessa tarjoamaan tyydyttävällä tavalla. Tällöin viranomainen voi ryhtyä toimenpiteisiin palvelun saatavuuden turvaamiseksi antamalla yritykselle julkisen palvelun velvoitteen. EU:n jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta sen suhteen, mitä ne pitävät yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvinä palveluina. Komissio voi asettaa kyseenalaiseksi sen, miten jäsenvaltio on määritellyt yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut ainoastaan, jos kyse on ilmeisestä virheestä.

Komissio julkaisi 25.4.2018 tiedonannon ”Eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa” (COM(2018) 236 final). Tiedonannossa komissio toteaa, että ”jäsenvaltioiden tukitoimien, joilla pyritään EU:n yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin, kuten median vapauteen ja moniarvoisuuteen, on katsottu olevan EU:n valtiontukisääntöjen mukaisia tiedotusvälineiden tukea koskevissa komission päätöksissä”. Komissio on erityisesti pitänyt hyväksyttävänä tukea muun muassa uutistoimistoille.

Kansallisen uutistoimiston tuen kohdalla on katsottu, että erityisesti pienempien mediatoimijoiden toiminnan sekä luotettavien uutisten välittämisen kannalta tärkeän toiminnan jatkuminen tulee varmistaa. Jos nykyinen toiminta loppuisi, vastaavaa palvelua ei olisi saatavilla tai se olisi hyvin vaikeasti korvattavissa erityisesti pienemmille mediatoimijoille ja sanomalehdille. Tämä heikentäisi valtakunnallisten uutisten saatavuuden vähentymisen ja uutisseurannan kaventumisen kautta keskellä rakenteellista muutosta elävän median toimintaedellytyksiä eri alueilla. Näin ollen suunniteltujen tukitoimenpiteiden voidaan katsoa olevan tarpeellisia.

Julkisen palvelun velvoitteen antamisessa yritykselle on sovellettava komission SGEI-päätöstä. Päätöksen 2.1 artiklan a-kohdan mukaan päätöstä sovelletaan, kun kyseessä on enintään 15 miljoonan euron vuotuinen korvaus yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta muilla kuin liikenteen ja liikenneinfrastruktuurin aloilla. Päätöksen 2.2 artiklan mukaan yritykselle annettavan toimeksiannon kesto voi olla enintään 10 vuotta.

1. 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. Kansalliselle uutistoimistolle myönnettävän tuen tapauksessa kyse on yleisavustuksesta, joka myönnetään valtionavustuksen saajan toimintaan yleisesti. Valtionavustuslain 8 §:n mukaan tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaan 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. Kansalliselle uutistoimistolle 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 ohjauskeinona 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.

Julkisesta palveluvelvoitteesta tulee säätää valtioneuvoston asetuksen tasolla[[7]](#footnote-7).

1. Asetusehdotuksen vaikutukset

*Taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset media-alaan*

Avustuksen myöntäminen kansalliselle uutistoimistolle toisi 1,5 miljoonan euron budjettivaikutuksen valtiontalouteen.

Valtionavustuksen avulla pyritään varmistamaan yhteiskunnan ja median monimuotoisuuden kannalta tärkeän uutispalvelun tarjoaminen myös jatkossa. Avustus mahdollistaa myös sen, että asiakkaiden maksama hinta uutis- ja muista keskeisistä palveluista voidaan pitää kohtuullisena. Lisäksi avustus antaa kansalliselle uutistoimistolle mahdollisuuden toiminnan uudistamiseen ja talouden vakauttamiseen. Toiminnan uudistamista on jo valmisteltu muuan muassa uusilla omistusjärjestelyillä. Avustuksen saamisen ehtona on myös esityksen toimittaminen siitä, miten toiminnan kehittämisellä voidaan palvella myös yleisesti suomalaista media-alaa esimerkiksi uuden teknologia hyödyntämisen myötä.

Pienempien sanomalehtien ja mediatoimijoiden osalta korvaavan palvelun kehittäminen olisi epätodennäköistä. Tuen avulla pyritään tätä kautta myös varmistamaan, että valtakunnallisen uutisseurannan taso ja toimijoiden määrä eivät laske. Toimenpiteillä pyritään siis osaltaan tukemaan median monimuotoisuutta sekä laadukasta ja monipuolista tiedonvälitystä.

*Hallinnolliset vaikutukset*

Liikenne- ja viestintäministeriölle ei arvioida aiheutuvan merkittäviä hallinnollisia kustannuksia avustuspäätösten valmistelusta sekä avustusten käytön seurannasta.

*SGEI-päätöksen tuomat velvoitteet ja hallinnolliset vaikutukset*

SGEI-päätöksen mukaan tukea saavan yrityksen tulee eriyttää kirjanpidossaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden ja muiden palveluiden tuottamisesta syntyneet menot ja tulot. Vain palvelun tuottamiseen liittyvät nettokustannukset voidaan ottaa huomioon tukea maksettaessa.

SGEI-päätöksen mukaisesti korvattavat kustannukset ovat palvelun tuottamisesta aiheutuvia nettokustannuksia. Ne tulee laskea yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta saatavien tulojen erotuksena. Tällä pyritään välttämään kilpailun vääristymistä ja helpottamaan avustuksen käytön valvontaa. Käytännössä avustuksen hakuvaiheessa sekä myöhemmin avustuksen käytön raportoinnissa hakijoiden tulisi siis laskea tuettavan uutistoimistotoiminnan kustannusten ja toiminnasta saatavien tulojen erotus.

SGEI-päätöksen mukaisesti julkisen palveluvelvoitteen alaisen yleiseen taloudelliseen tarkoitukseen liittyvän palvelun tuottamisesta voidaan maksaa myös kohtuullista voittoa. SGEI-päätöksessä kohtuullisella voitolla viitataan pääoman tuottoasteeseen, jota keskivertoyritys edellyttäisi harkitessaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamista koko toimeksiannon keston ajan, ottaen huomioon riskin suuruus. Ylikompensaatiota julkisen palveluvelvoitteen toteuttamisesta ei voida maksaa.

1. Asian valmistelu ja lausunnot

Valtioneuvoston asetus on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä.

Lausuntokierros....

1. Asetusehdotuksen sisältö

Valtioneuvoston asetus kansallisen uutistoimiston tukemisesta

**Yksityiskohtaiset perustelut**

**1 § Soveltamisala**

Pykälässä säädetään asetuksen soveltamisalasta.

**2 § Valtionapuviranomainen**

Pykälässä määritetään valtionapuviranomaiseksi liikenne- ja viestintäministeriö.

**3 § Määritelmät**

Asetuksen 3 § sisältää asetuksessa käytettävät määritelmät. Pykälässä määritellään kansallinen uutistoimisto, SGEI-palvelu, SGEI-tuki ja julkinen palveluvelvoite.

Kansallisella uutistoimistolla tarkoitettaisiin toimijaa, jonka tarjoamia palveluita ovat joukkoviestimien uutisaineiston hankkiminen ja levittäminen sisältäen reaaliaikaisen ympärivuorokautisen uutispalvelun, uutissuunnittelupalvelun, sähkeuutispalvelun sekä valtakunnallisen ja alueellisen hälytyspalvelun tarjoamisen.

SGEI-palvelulla tarkoitetaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluita Euroopan komission päätöksen (2012/21/EU)[[8]](#footnote-8) mukaisesti ja SGEI-tuella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluita tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävää valtiontukea. Määrittelyt tulevat suoraan Euroopan komission SGEI-päätöksestä[[9]](#footnote-9). Erityisesti asetuksen tekstin kannalta tärkeitä ovat SGEI-päätöksen soveltamisalaa koskeva 2 artikla ja korvausta koskeva 5 artikla. SGEI-päätöksen 2 artiklassa säädetään päätöksen soveltamislasta. Kansallisen uutistoimistotoiminnan tuen osalta kyse on 2 artiklan alakohdassa 1 a) mainitusta enintään 15 miljoonan euron vuotuinen korvauksesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta muilla kuin liikenteen ja liikenneinfrastruktuurin aloilla.

SGEI-päätöksen 5 artiklassa säädetään yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin tuotettavasta palvelusta maksetuista korvauksista ja kohtuullisesta voitosta. Korvauksen määrä ei voi ylittää sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien nettokustannusten kattamiseksi, mukaan lukien kohtuullinen voitto. 5 artiklan alakohdan 3 mukaan kustannuksina on otettava huomioon kaikki yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Huomioon voidaan ottaa ainoastaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen kustannukset, mikäli avustuksen saajalla on myös muuta toimintaa.

Artiklan alakohdassa 7 määritetään, että SGEI-päätöstä sovellettaessa kohtuullisena pääoman tuottoasteena pidetään tuottoastetta, joka ei ylitä sovellettavaa swap-korkoa, jota on korotettu 100 peruspisteellä.

Julkisella palveluvelvoitteella tarkoitetaan asetuksessa tarkemmin määriteltyä velvoitetta, jonka valtionapuviranomainen asettaa päätöksellään avustuksen saajalle. Avustus maksetaan SGEI-tukena korvauksena julkisen palveluvelvoitteen alaisten palveluiden tuottamisesta. Julkisen palveluvelvoitteen antaminen määriteltäisiin asetuksen 7 §:ssä.

**4 § Avustuksen tarkoitus**

Asetuksen 4 §:ssä esitetään avustuksen tarkoitus. Pykälän 1 momentin mukaan avustuksen tarkoituksena on kansallisen uutistoimiston tukemisen kautta varmistaa yhteiskunnallisesti tärkeän ympärivuorokautisen uutispalvelun saatavuus myös jatkossa ja siten tukea uutistoiminnan monimuotoisuutta sekä laadukasta ja monipuolista tiedonvälitystä.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen tarkoituksena on myös saattaa kansallisen uutistoimiston toiminta taloudellisesti kestävämmälle pohjalle ja auttaa kansallista uutistoimistoa uudistamaan toimintaansa.

**5 § Avustuslaji**

Asetuksen 5 § sisältää säännökset siitä, millaisesta avustuslajista on kysymys. Avustus myönnettäisiin valtionavustuslain 5 §:n mukaisena yleisavustuksena, kun tukea myönnettäisiin kansallisen uutistoimiston toimintakustannuksia varten.

Pykälän toisessa momentissa esitetään, että avustus myönnettäisiin SGEI-tukena.[[10]](#footnote-10)

**6 § Avustuksen enimmäismäärä**

Pykälässä esitetään, että avustusta voidaan myöntää enintään 1 500 000 euroa.

**7 § Julkisen palveluvelvoitteen antaminen**

Asetuksen 7 §:ssä esitetään avustuksen saajalle asetettava julkinen palveluvelvoite ja sen sisältö. Pykälän 1 momentissa esitetään, että avustuksen myöntämisen ehtona on avustuksen saajalle asetettava määräaikainen julkinen palveluvelvoite.

Julkisen palveluvelvoitteen alaista toimintaa olisi joukkoviestimien uutisaineiston hankkiminen ja levittäminen avoimesti ja syrjimättömin ehdoin sisältäen reaaliaikaisen, ympärivuorokautisen uutispalvelun, uutissuunnittelupalvelun, sähkeuutispalvelun sekä valtakunnallisen ja alueellisen hälytyspalvelun tarjoamisen.

Julkisen palveluvelvoitteen alkamisajankohta ja kesto määriteltäisiin ministeriön avustuspäätöksessä. Momentin mukaan avustusta voidaan maksaa vain julkisen palveluvelvoitteen ajalta. Julkinen palveluvelvoite voidaan valtionavustuslain (688/2001) nojalla säätää valtioneuvoston asetuksella valtionavustuksen ehdoksi. Julkinen palveluvelvoite asetettaisiin määräajaksi ministeriön avustuspäätöksellä.

**8 § Avustuksen hakeminen**

Asetuksen 8 §:ssä käydään läpi avustuksen hakumenettely. Pykälän 1 momentin mukaan tukea haettaisiin kirjallisesti liikenne- ja -viestintäministeriöltä. Hakemus tulee toimittaa liikenne- ja viestintäministeriön kirjaamoon viimeistään ministeriön erikseen ilmoittamana päivänä.

Pykälän 2 momentin mukaan hakemukseen tulisi liittää avustuksen saajan viimeksi vahvistettu tuloslaskelma ja tase, alustava suunnitelma yhtiön talouden vakauttamisesta sekä alustava esitys suunnitelmista toiminnan kehittämiseksi. Toiminnan kehittämisen tulee palvella myös yleisesti suomalaista media-alaa muun muassa uuden teknologian kehittämisen ja hyödyntämisen myötä. Toimitettuja suunnitelmia olisi mahdollista tarkentaa palveluvelvoitteen voimassaolon aikana.

Pykälän 3 momentin mukaan avustuksen saajan tulisi hakuvaiheessa eritellä ja erottaa toisistaan yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen eli julkisen palveluvelvoitteen mukaisen palvelun ja muiden palvelujen tuottamisesta syntyneet menot ja tulot. Vaatimus eriyttämisestä perustuu komission SGEI-päätökseen.[[11]](#footnote-11) Vaatimuksella helpotettaisiin myös hakemuksen ja tukikelpoisten nettokustannusten arviointia sekä avustuksen käytön valvontaa. Edellä mainittua tarkemmin hakemusprosessista ei asetuksessa säädettäisi, vaan liikenne- ja viestintäministeriö antaisi tarkempaa ohjeistusta avustuksen hakuvaiheessa ja hakuvaiheen valmistelun yhteydessä.

**9 § Avustuskelpoiset kustannukset**

Pykälässä esitetään hyväksyttävät avustuskelpoiset kustannukset. Pykälän 1 momentin mukaan hyväksyttävinä kustannuksina otetaan huomioon kaikki julkisesta palveluvelvoitteesta aihetuvat nettokustannukset, siten kuin asetuksen 7 §:ssä on tarkemmin säädetty. Avustusta ei voi käyttää muihin tarkoituksiin. Hyväksyttävät nettokustannukset pohjautuvat komission SGEI-päätöksen mukaiseen määrittelyyn julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamisesta.

Pykälän 2 momentissa on määritelty kohtuullisen voiton laskennan peruste. SGEI-päätöksen mukaisesti julkisen palveluvelvoitteen alaisesta toiminnasta syntyviin nettokustannuksiin voidaan laskea mukaan myös kohtuullinen voitto. SGEI-päätöksen 5 artiklan 5 luvun mukaan kohtuullisella voitolla tarkoitetaan sitä pääoman tuottoastetta, jota keskivertoyritys edellyttäisi harkitessaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta koko toimeksiannon keston ajan, ottaen huomioon riskin suuruus. Rajatun julkisen palveluvelvoitteen ja kansallisen uutistoimiston rajatun markkinan vuoksi edellä mainittu keskivertoyrityksen tuottoaste olisi haasteellista laskea. SGEI-päätöksen 5 artiklan 7 luku antaa kuitenkin mahdollisuuden soveltaa tapauksesta riippumatta kohtuullisen voiton laskemiseen Euroopan komission julkaisemaa swap-korkoa lisättynä sadalla peruspisteellä.[[12]](#footnote-12)

Käytännössä swap-koron avulla laskettu kohtuullisen tuoton määrä on nykyisillä korkotasoilla varsin matala.

**10 § Selvitys avustuksen käytöstä**

Avustuksen saajan tulee 11 §:n mukaan toimittaa liikenne- ja viestintäministeriölle 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.

Pykälän 2 momentissa esitetään komission SGEI-päätöksen mukainen vaatimus yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen ja muiden palvelujen tuottamisesta syntyneiden menojen ja tulojen erottelusta kirjanpidossa. Käytännössä avustuksen saajan tulee erottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden nettokustannukset omassa kirjanpidossaan.

1. Esitys

Liikenne- ja viestintäministeriö esittää, että valtioneuvosto vahvistaa oheisen asetuksen kansallisen uutistoimiston tukemisesta.

1. Voimaantulo

Asetusmuutoksen olisi tarkoitus tulla voimaan x päivänä syyskuuta 2018.

1. Euroopan komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa COM(2018) 236 final, sivu 15 [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibid. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ibid, sivu 16 [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://www.newsalliance.org/statutes> [↑](#footnote-ref-4)
5. Valtioneuvoston periaatepäätös mediapoliittisesta ohjelmasta, hyväksytty 5.7.2018, sivu 2 [↑](#footnote-ref-5)
6. Valtioneuvoston periaatepäätös mediapoliittisesta ohjelmasta, hyväksytty 5.7.2018, sivu 2 [↑](#footnote-ref-6)
7. Oikeuskanslerinviraston lausunto OKV/53/20/2017 [↑](#footnote-ref-7)
8. Komission päätös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen (2012/21/EU) [↑](#footnote-ref-8)
9. Ibid. [↑](#footnote-ref-9)
10. Komission päätös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen (2012/21/EU) [↑](#footnote-ref-10)
11. Komission päätös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen (2012/21/EU) 5 artikla 9 kohta [↑](#footnote-ref-11)
12. Sovellettavat swap-korot ja laskentakaavat: <http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/swap_rates_en.html> [↑](#footnote-ref-12)