LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

PAO / PKU

Asiantuntijalausunto
15.11.2022

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

LiV@eduskunta.fi

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi mediapalvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla (eurooppalainen medianvapaussäädös) ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta (U 84/2022 vp)

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää valiokuntaa asiantuntijapyynnöstä ja esittää eurooppalaista medianvapaussäädöstä koskevasta U-kirjeestä seuraavaa:

Median vapautta koskeva säädösehdotus on osa EU:n pyrkimyksiä edistää demokraattista osallistumista, disinformaation torjumista sekä median vapauden ja moninaisuuden tukemista Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman mukaisesti. Säädösehdotuksen tavoitteena on poistaa mediasisämarkkinoita ja mediapalveluiden tarjoajia koskevia ongelmia. Ehdotus pyrkii suojelemaan median moninaisuutta ja itsenäisyyttä EU:ssa sekä varmistamaan, että julkiset ja yksityiset mediayhtiöt voivat nykyistä helpommin toimia EU:n sisämarkkinoilla huomioiden media-alan murroksen ja digisiirtymän.

Asetusehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla (sisämarkkinoiden toiminta).

Kirjelmän pääasiallinen sisältö

Esitys soveltuisi mediapalveluihin, joiden päätarkoituksena on ohjelmien tai lehdistöjulkaisujen tarjoaminen suurelle yleisölle tiedottamis-, viihdyttämis- tai opettamistarkoituksessa mediapalvelun tarjoajan toimituksellisella vastuulla. Myös erittäin suuria verkkoalustoja ja videonjakoalustoja voidaan pitää mediapalvelujen tarjoajina silloin, kun ne kontrolloivat toimituksellisesti alustalla tarjottavia palveluita.

Asetusehdotus sisältää palvelujen vastaanottajien oikeuksia, lähdesuojaa, pakkokeinojen käyttöä, julkisen palvelun mediaa (yleisradioyhtiöitä) ja uutis- ja ajankohtaissisältöjen tarjoajia koskevia säännöksiä.

Lähdesuojan osalta jäsenvaltioita kiellettäisiin käyttämästä pakkokeinoja mediapalvelun tarjoajia, näiden perheenjäseniä, työntekijöitä ja työntekijöiden perheenjäseniä kohtaan sillä perusteella, että nämä henkilöt kieltäytyvät luovuttamasta tietoja lähteistään, paitsi jos toimenpiteet ovat perusteltuja kansallisen turvallisuuden, vakavien rikosten selvittämisen (vakoiluohjelmien käyttö) tai yleisen edun (muut pakkokeinot) perusteella.

Ehdotuksessa säädettäisiin, että yleisradioyhtiöiden johtotehtäviin valittavien henkilöiden valinta tulisi perustua läpinäkyviin, avoimiin ja syrjimättömiin kriteereihin, joista säädettäisiin kansallisessa laissa. Myös johtajan ja johtokunnan toimikaudet tulisi määritellä kansallisessa laissa niin, että julkisen palvelun median tehokas toiminta turvataan. Johtaja ja johtokunnan jäsenet voitaisiin irtisanoa ennen toimikauden päättymistä vain poikkeuksellisesti. Lisäksi jäsenmaiden olisi huolehdittava, että julkisen

palvelun medialla on riittävät ja vakaat resurssit julkisen palvelun hoitamiseksi. Jäsenmaiden tulisi nimittää yksi tai useampi itsenäinen viranomainen, joka valvoo säännösten toteutumista.

Uutis- ja ajankohtaissisältöjen tarjoajien osalta palveluntarjoajan tulisi julkistaa yhteystietonsa, suorien ja epäsuorien omistajien sekä edunsaajien tiedot. Lisäksi uutis- ja ajankohtaissisältöjen tarjoajat velvoitettaisiin varmistamaan yksittäisten toimituksellisten päätösten itsenäisyys suhteessa palveluntarjoajan omistajaan.

Asetusehdotuksessa säädettäisiin uudesta, riippumattomasta ja neuvoa-antavasta Euroopan mediapalveluiden lautakunnasta, joka korvaisi AVMS-direktiivin mukaisen riippumattomien media-alan sääntelyviranomaisten verkoston (ERGA). Suhteessa ERGAan lautakunnan tehtäväkenttä laajenisi, mutta komissio tarjoaisi myös lautakunnalle vahvemman sihteeristön kuin aiemmin.

Ehdotuksessa vahvistettaisiin median sisältöjen asemaa erittäin suurilla verkkoalustoilla säätämällä alustalle velvoite toimittaa ennen mediasisällön poistamista perusteet tapahtuvalle sisällön poistamiselle. Erittäin suurten verkkoalustojen tulisi myös varmistaa, että mediapalvelujen tarjoajien tekemät valitukset käsitellään ensisijaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Suurien verkkoalustojen tulisi vuosittain julkisesti ilmoittaa niiden tapausten lukumäärä, joissa ne ovat rajoittaneet ehdot täyttävien mediapalvelujen tarjoajien tarjoaman sisällön verkkoalustan käyttöehtojen vastaisina.

Asetuksessa esitetään, että audiovisuaalisten mediapalvelujen käyttäjillä tulisi olla oikeus helposti muuttaa audiovisuaalisten mediapalveluiden käytön mahdollistavien laitteiden ja käyttöliittymien oletusasetuksia mukauttaakseen audiovisuaalisen mediapalvelun tarjontaa oman kiinnostuksena ja mieltymystensä mukaan.

Ehdotuksessa säädettäisiin mediamarkkinoiden keskittymisen arvioinnista. Arvioinnin suorittaisi kansallinen viranomainen ja siinä tulisi ottaa huomioon keskittymisen vaikutukset median moninaisuuteen sekä toimitukselliseen riippumattomuuteen. Arvioinnin tulisi perustua läpinäkyviin, puolueettomiin ja syrjimättömiin sääntöihin. Lisäksi tulisi arvioida, olisiko keskittymisen sijaan muita vaihtoehtoja muutosten osapuolien taloudellisen kestävyyden turvaamiseksi. Mediamarkkinoiden muutoksiin liittyvien osapuolten tulisi ilmoittaa muutoksista etukäteen kansalliselle viranomaiselle, jos muutoksilla on merkittäviä vaikutuksia median moninaisuuteen ja toimitukselliseen riippumattomuuteen.

Yleisönmittausjärjestelmien yhtenäistämiseksi yleisönmittausjärjestelmien tarjoajien olisi annettava mediapalveluiden tarjoajille ja mainostajille tarkat, ymmärrettävät ja ajantasaiset tiedot yleisönmittauksessa käyttämistään menetelmistä. Kansallisten sääntelyviranomaisten tulisi suositella yleisönmittausjärjestelmien tarjoajia laatimaan yhdessä mediapalvelujen tarjoajien, niitä edustavien organisaatioiden ja muiden asianomaisten osapuolten kanssa käytännesäännöt, jotka edistäisivät yleisönmittausjärjestelmissä käytettävien menetelmien avoimuutta, puolueettomuutta, osallistavuutta ja todennettavuutta.

Ehdotuksessa asetettaisiin vaatimuksia valtionmainonnan avoimuudelle, jonka mukaisesti jäsenmaiden viranomaisten tulisi pitää tiedot ostamastaan mediamainonnasta julkisesti saatavilla. Tietojen tulisi olla tarkkoja ja niiden tulisi sisältää tietoa vähintään siitä, miltä mediapalveluiden tarjoajalta mainostuspalveluita on ostettu sekä vuosittain käytetty summa kutakin mediapalvelun tarjoajaa kohden. Velvoitteen piiriin kuuluisivat kansalliset ja alueelliset hallintoelimet, sääntelyviranomaiset, valtio-omisteiset yritykset ja muut

valtion määräysvallassa olevat yhteisöt sekä sellaiset paikallishallinnot, jotka kattavat vähintään miljoona asukasta.

Asetusehdotuksen mukaisesti komissio varmistaisi mediasisämarkkinoiden riippumattoman seurannan vuosittain. Seurannan tuloksien osalta kuultaisiin myös Euroopan mediapalvelujen lautakuntaa. Seurantaan sisällytettäisiin analyysi kaikkien jäsenmaiden mediamarkkinoista, mediasisämarkkinoista ja toimenpiteistä, joita mediapalveluiden tarjoajat ovat tehneet toimituksellisten päätösten itsenäisyyden varmistamiseksi.

Vaikutukset

Viranomaisvaikutusten osalta komission vaikutusarviossa on todettu, että esitys aiheuttaa sekä hallinnollisia että valvontaan liittyviä kustannuksia, mutta tuo myös säästöjä. Komission arvion mukaan kansalliset viranomaiset voivat säästää 10 – 20 prosenttia nykyisistä vuosittaisista kustannuksista, jotka liittyvät ERGA:n toimintaan. Valtioneuvosto kuitenkin arvioi, että ehdotus lisää viranomaisten tehtäviä Suomessa ja resurssitarve todennäköisesti kasvaa.

Yritysvaikutusten osalta alustavan arvion mukaan esitys ei merkittävästi lisäisi tiedonvälitystä harjoittavien yritysten hallinnollisia kustannuksia. Yritysten osalta hallinnollista taakkaa voi mahdollisesti lisätä säädösehdotuksessa esitetyt avoimuusvelvoitteet ja velvoitteet koskien mediamarkkinoiden keskittymisen arviointia. Asetusehdotuksen vaikutuksia yritysten osalta tullaan arvioimaan tarkemmin myös asetusehdotuksen jatkokäsittelyn aikana.

Kansallisen lainsäädännön osalta muutostarpeita aiheutuisi lakiin Yleisradio Oy:stä (1380/1993), jossa tulisi säätää tarkemmin yhtiön johdon, eli ainakin pääjohtajan ja hallituksen, valinnasta, toimikaudesta ja irtisanomisesta. Muutosten laajuus riippuisi siitä, miten olemassa olevien Yle-lain ja osakeyhtiölain säännöksien katsotaan täyttävän asetettavia kriteerejä. Lisäksi muutoksia voisi aiheutua lakiin sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (624/2006). Niin ikään kansallisesti tulisi mahdollisesti säätää mediamarkkinoiden keskittymisen arvioinnista ja valtionmainonnan avoimuusvaatimuksista.

Ehdotuksen kansallinen käsittely

Luonnos U-kirjelmäksi on käsitelty oikeus- ja sisäasiajaoston (EU7), viestintäjaoston (EU19), kulttuuri ja av-palvelut jaoston (EU31) ja oikeudelliset asiat jaoston (EU35) kirjallisessa menettelyssä 17.10. – 19.10.2022.

Liikenne- ja viestintäministeriö järjesti ehdotuksesta kuulemistilaisuuden 19.10.2022 sidosryhmille ja viranomaisille.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa asetusehdotuksen tavoitteita ja suhtautuu monilta osin myönteisesti asetusehdotuksen sääntelyyn. Asetusehdotus sisältää kuitenkin monia epäselviä kohtia liittyen etenkin esityksen ja olemassa olevan sääntelyn suhteeseen, määritelmiin, viranomaistehtäviin, seuraamuksiin, ja kansalliseen liikkumavaraan, joita valtioneuvosto pitää tärkeänä selvittää kokonaisuutena neuvottelujen edetessä. Edelleen valtioneuvosto pitää tärkeänä, että hallinnollinen taakka sekä viranomaisille että toimialalle jää kohtuulliseksi.

On tarpeellista, että neuvottelujen aikana pyritään tarkemmin selvittämään ehdotetun sääntelyn sisältöä koskien mediapalvelun tarjoajien oikeutta olla joutumatta pakkokeinojen tai vakoiluohjelmien käytön kohteeksi. Tärkeää on, että lähdesuojan kansallisesti korkea taso ei heikkene ja neuvotteluissa tarkemmin selvitetään asetuksen vaikutukset yksityiselämän suojaan, sananvapauteen, elinkeinovapauteen ja omaisuuden suojaan.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksella julkisen palvelun median valvontaa koskeviin säännösehdotuksiin ja pitää tarpeellisena tarkentaa ehdotuksen käsittelyn aikana, minkä julkisen palvelun median toimielinten jäsenten valintaa, toimikautta ja irtisanomista ehdotuksen kriteerit koskevat ja miten kriteerit vaikuttavat Yleisradion hallintoelimiin.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelujen edetessä täsmennettäisiin lautakunnan riippumatonta asemaa suhteessa komissioon sekä lautakunnan sihteeristön tehtäviä. Valtioneuvosto huomioi, että Suomessa lehdistö ei aikaisemmin ole kuulunut viranomaisvalvonnan piiriin nyt ehdotettavassa laajuudessa. Valtioneuvosto suhtautuu varauksella määräaikoja ja menettelyjä koskeviin yksityiskohtaisiin säännösehdotuksiin ja katsoo, että ehdotukset lisäisivät sekä kansallisten viranomaisten että media-alalla toimivien yritysten hallinnollista taakkaa.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksella mediamarkkinoiden keskittymisen valvontaa koskeviin säännösehdotuksiin. Säädösehdotuksen suhdetta Suomen mediamarkkinoiden erityispiirteisiin, kuten mediamarkkinoiden pieneen kokoon, tulee neuvottelujen aikana selventää. Lisäksi ehdotuksessa tulisi täsmentää muun muassa sitä, mikä on valvovan viranomaisen toimivalta tilanteessa, jossa yrityskaupan katsotaan merkittävästi heikentävän median moniäänisyyttä ja toimituksellista itsenäisyyttä.

Valtioneuvosto pitää tarpeellisena, että neuvottelujen edetessä selkeytetään valtion mainontaa koskevien säännösten soveltamisalaa. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti julkisomisteisten osakeyhtiöiden kuulumiseen säännösten soveltamisalaan, sillä tämä asettaisi julkisomisteiset yhtiöt eriarvoiseen asemaan yksityisen sektorin omistamien osakeyhtiöiden kanssa. Lisäksi mediamainonta kuuluu osakeyhtiön operatiivisiin tehtäviin, eikä omistajien vastuulle.

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite
Eteläesplanadi 4
Helsinki
Postiosoite
PL 31
00023 Valtioneuvosto
Puhelin
029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@gov.fi
kirjaamo.lvm@gov.fi