

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja direktiivin asetukseksi mediapalvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla (eurooppalainen medianvapaussäädös) ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission 16 päivänä syyskuuta 2022 antama ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sekä siitä laadittu muistio.

Helsingissä 10.11.2022

Liikenne- ja viestintäministeri Timo Harakka

Ylitarkastaja Eero Salojärvi

8.11.2022

KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI MEDIAPALVELUJEN YHTEISESTÄ KEHYKSESTÄ SISÄMARKKINOILLA (EUROOPPALAINEN MEDIANVAPAUSSÄÄDÖS) JA DIREKTIIVIN 2010/13/EU MUUTTAMISESTA

1 Tausta

Komissio antoi 16.9.2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi mediapalvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla (eurooppalainen medianvapauslainsäädös) ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta (COM (2022) 457 final). Ehdotuksen taustalla on komission puheenjohtaja Ursula von der Leyenin unionin tilasta 15.9.2021 pitämä puhe, jossa hän ilmoitti eurooppalaisesta median vapauslainsäädöksestä, jolla vahvistettaisiin eurooppalaisen median vapautta, joka on demokratian keskeinen tukipilari.

Median vapautta koskeva säädösehdotus on osa EU:n pyrkimyksiä edistää demokraattista osallistumista, disinformaation torjumista sekä median vapauden ja moninaisuuden tukemista Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman mukaisesti. Säädösehdotus perustuu komission oikeusvaltioreportteihin ja audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaan direktiiviin (AVMS-direktiivi, 2010/13/EU). Lisäksi ehdotus perustuu digipalvelusäädökseen (DSA), digimarkkinasäädökseen (DMA, (EU) 2022/1925) ja uusiin disinformaation torjuntaa edistäviin käytäntöohjeisiin (COM/2021/262 final).

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 media-yhtiöt voivat nykyistä helpommin toimia EU:n sisämarkkinoilla huomioiden media-alan murroksen ja digisiirtymän.

Komissio antoi yhdessä median vapautta koskevan säädösehdotuksen kanssa komission suosituksen koskien media-alan sisäisiä suojakeinoja toimituksellisen riippumattomuuden ja oimistuksen läpinäkyvyyden edistämiseksi ja varmistamiseksi (C (2022) 6536 final). Suositusten tavoitteena on edistää mediapalvelujen tarjoajien toimituksellista riippumattomuutta ja parantaa mediaomistuksien läpinäkyvyyttä entisestään EU:n sisämarkkinoilla. Komission suositukset eivät ole oikeudellisesti sitovia.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

2.1 Asetuksen soveltamisala (1 – 2 artiklat)

Ehdotuksella luotaisiin yhteiset säännöt mediasisämarkkinoiden toiminnalle. Ehdotuksen soveltamisalaan kuuluisi mediapalvelut, jotka ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artikloiden 56 ja 57 mukaisia palveluita, ja joiden päätarkoituksena on ohjelmien tai lehdistöjulkaisujen tarjoaminen suurelle yleisölle tiedottamis-, viihdyttämis- tai opettamistarkoituksessa mediapalvelun tarjoajan toimituksellisella vastuulla. Soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät muun muassa käyttäjien vastikkeettomasti verkkoalustoille luoma sisältö, kohdeviestintä kuten sähköpostit ja tiedotus- tai myynninedistämismateriaalin jakelu.

Mediapalvelun tarjoajana pidetään säädöksen mukaan luonnollista tai oikeushenkilöä, jonka ammatillisena toimintana on mediapalvelun tarjoaminen, ja jolla on toimituksellinen vastuu mediapalvelun sisällön valinnasta ja järjestämistavasta. Myös erittäin suuria verkkoalustoja ja videonjakalustoja voidaan pitää mediapalvelujen tarjoajina silloin, kun ne kontrolloivat toimituksellisesti alustalla tarjottavia palveluita.

Ehdotuksessa säädettäisiin toimenpiteistä, joita jäsenvaltiot eivät saisi kohdistaa mediapalvelujen tarjoajiin. Ne eivät ennen kaikkea saisi puuttua tai vaikuttaa millään tavalla suoraan tai epäsuorasti mediapalveluiden tarjoajien tekemiin toimituksellisiin päätöksiin.

Ehdotuksessa on esitetty mediapalvelujen tarjoajia koskevia velvollisuuksia, joihin sisältyy muun muassa velvollisuus omistusta koskevien tietojen avoimuudesta. Julkisen palvelun median osalta säädettäisiin sisältöä koskevia velvoitteita ja harmonisoidtaisiin julkisen palvelun median johtotehtäviin valittavia henkilöitä koskevat säännökset.

Ehdotuksessa esitetään perustettavaksi uusi riippumaton ja neuvoa-antava Euroopan mediapalvelujen lautakunta ja määriteltäisiin lautakunnan rakenne sekä tehtävät. Lautakunta koostuisi kansallisten viranomaisten edustajista.

Joitakin harvoja velvollisuuksia sovellettaisiin erittäin suuriin verkkoalustoihin, jotka tavoittavat vähintään 10 prosenttia EU:n väestöstä eli noin 45 miljoonaa käyttäjää. Yhtä artiklaa sovellettaisiin yleisönmittauksen (*audience measurement*) tarjoajiin. Yleisönmittauksella tarkoitetaan toimintaa, jossa kerätään, tulkitaan tai muuten prosessoidaan mediapalveluiden käyttäjien määrää ja ominaisuuksia koskevia tietoja mainonnan ja hintojen kohdentamiseksi. Yksi artikla koskisi vuorostaan niiden laitteiden ja käyttöliittymien kehittäjiä ja valmistajia, jotka mahdollistavat audiovisuaalisten mediapalveluiden käyttämisen.

Ehdotus sisältää säännöksiä asetuksen täytäntöönpanosta, jäsenmaiden kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyöstä sekä Euroopan komission ja kansallisten viranomaisten toimivaltuuksista säännösten valvonnassa.

2.2 Mediapalvelujen tarjoajien ja vastaanottajien oikeudet ja velvollisuudet (3 - 6 artiklat)

Asetusehdotuksen 3 artiklan mukaan mediapalveluiden vastaanottajilla on oikeus vastaanottaa moninaisia uutis- ja ajankohtaisohjelmia, jotka on tuotettu mediapalvelujen tarjoajien toimituksellista vapautta kunnioittaen julkisen keskustelun hyödyksi.

Asetusehdotuksen 4 artiklan mukaan jäsenmaiden tulisi kunnioittaa mediapalvelujen tarjoajien toimituksellista vapautta, eikä jäsenmaiden viranomaisten tulisi puuttua tai vaikuttaa mediapalvelujen tarjoajien toimituksellisiin päätöksiin. Artiklassa säädettäisiin myös yksityiskohtaisemista toimenpiteistä, joita jäsenmaiden viranomaiset eivät saa kohdistaa mediapalveluiden tarjoajiin, elleivät toimenpiteet ole perusteltuja kansallisen turvallisuuden tai yleisen edun mukaisella vaatimuksella unionin lainsäädännön mukaisesti. Kielletyt toimenpiteet sisältäisivät muun muassa mediapalveluiden tarjoajien, heidän perheenjäsentensä ja työntekijöidensä sekä työntekijöiden perheenjäsenten pidättämisen ja tarkkailun sekä yksityis- ja yritystilojen takavarikoinnin sillä perusteella, että ne kieltäytyvät luovuttamasta tietoja lähteistään. Näiden toimenpiteiden käyttö olisi sallittua ainoastaan silloin, kun niiden käyttö voitaisiin perustella yleisen edun mukaisella vaatimuksella EU:n perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Jäsenmaiden viranomaisten ei myöskään tule ottaa käyttöön vakoiluohjelmia mediapalvelujen tarjoajien, heidän perheenjäsentensä, työntekijöidensä tai työntekijöiden perheenjäsenten käyttämissä laitteissa. Kyseinen toimenpide olisi sallittu vain tapauskohtaisesti silloin, kun kansallinen turvallisuus on uhattuna ja perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan edellytyksiä noudatetaan. Kyseisen toimenpiteen käyttäminen olisi mahdollista myös silloin, kun mediapalvelun tarjoaja, hänen perheenjäsenensä, työntekijänsä tai työntekijän perheenjäsen on vakavan rikostutinnan kohteena ja toimenpiteen käyttäminen on kansallisen lain mukaista sekä perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan edellytyksiä noudatetaan.

Artiklassa jäsenmaat velvoitettaisiin nimeämään itsenäinen viranomainen, joka käsittelee mediapalvelujen tarjoajien, heidän perheenjäsentensä, työntekijöidensä tai työntekijöiden perheenjäsenten tekemiä valituksia artiklassa säädettyjen toimenpiteiden osalta. Viranomaisen tarkoituksena olisi olla tuomioistuimesta riippumaton toimielin, jonka lausunnot eivät kuitenkaan olisi oikeudellisesti sitovia. Mediapalvelujen tarjoajilla olisi oikeus pyytää kyseistä viranomaista antamaan lausunto edellä mainittujen kohtien noudattamisesta kolmen kuukauden kuluessa pyynnöstä.

Asetusehdotuksen 5 artikla koskee julkisen palvelun mediaa, julkisen palvelun median (pää)johtajan (*the head of management*) ja muiden päättävien elimien (*the governing board*) valintaa ja toimikausia. Artiklan mukaan julkisen palvelun median tulee tarjota tietoa ja mielipiteitä puolueettomasti ja moninaisesti. Julkisen palvelun median johtotehtäviin valittavien henkilöiden valinta tulee 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, jos he eivät enää täyttäisi kansallisessa lainsäädännössä etukäteen säädettyjä edellytyksiä tehtävän suorittamiseksi. Myös syyllistyminen laittomaan toimintaan tai vakavaan rikkomukseen kansallisen lainsäädännön mukaisesti olisivat hyväksytyjä syitä irtisanomiselle ennen toimikausien päättymistä. Irtisanomisperusteet olisi julkistettava.

Lisäksi jäsenmaiden olisi huolehdittava, että julkisen palvelun medially on riittävät ja vakaat resurssit julkisen palvelun hoitamiseksi. Jäsenmaiden tulisi nimittää yksi tai useampi itsenäinen viranomainen, joka valvoo säännösten toteutumista.

Asetusehdotuksen 6 artiklan mukaan uutis- ja ajankohtaissisältöjen tarjoajien tulisi tarjota käyttäjilleen artiklassa määritellyt tiedot helposti ja suoraan saatavassa muodossa. Näitä tietoja ovat muun muassa palveluntarjoajan yhteystiedot, suorien ja epäsuorien omistajien sekä edunsaajien tiedot. Lisäksi uutis- ja ajankohtaissisältöjen tarjoajat velvoitettaisiin varmistamaan yksittäisten toimituksellisten päätösten itsenäisyys suhteessa palveluntarjoajan omistajaan. Artikla ei kuitenkaan koskisi niitä yrityksiä, jotka on luokiteltu mikroyrityksiksi tilinpäätösdirektiivin (2013/34/EU) 3 artiklan mukaisesti.

2.3 Viranomaisyhteistyö ja Euroopan mediapalvelujen lautakunta (7 - 16 artiklat)

Asetusehdotuksen 7 artiklan mukaan asetuksen kolmannen luvun (7 – 24 artiklat) säännöksiin liittyvät valvontatehtävät tulisivat sille kansalliselle riippumattomalle valvontaviranomaiselle, joka on nimetty kansalliseksi sääntelyviranomaiseksi AVMS-direktiivin 30 artiklan mukaan. Lisäksi asetusehdotuksen 7 artiklassa säädetäisiin kansallisten viranomaisten oikeuksista niiden toteuttaessa asetuksen mukaisia valvontatehtäviä.

Ehdotuksen 8 artiklassa esitetään perustettavaksi uusi riippumaton ja neuvoa-antava Euroopan mediapalvelujen lautakunta (*European Board for Media Services*), joka korvaisi AVMS-direktiivin mukaisen riippumattomien media-alan sääntelyviranomaisten verkoston (*ERGA*). Ehdotuksen mukaan lautakunta koostuisi riippumattomien media-alan sääntelyviranomaisten edustajista. Lautakunnan rakenne perustuisi asetuksen 9 – 11 artikloissa tarkemmin määriteltyihin sääntöihin.

Asetusehdotuksen 12 artiklassa on määritelty lautakunnan tehtävät. Artiklan mukaan lautakunnan tulisi muun muassa tukea, neuvoa ja avustaa komissiota tarjoamalla teknistä asiantuntijuutta asetuksen säännösten toimeenpanoa koskien. Lisäksi lautakunnan tulisi komission pyynnöstä antaa lausuntoja asetuksessa tarkemmin määritellyistä aiheista. Sen tulisi myös avustaa asetuksen yhtenäisessä soveltamisessa ja jäsenmaiden välisessä yhteistyössä.

Ehdotettujen säännösten mukaan kansallinen viranomainen voisi pyytää muiden jäsenmaiden kansallisista viranomaisilta nopeatuettua yhteistyötä tai keskinäistä apua, jos kansallinen viranomainen katsoo, että mediasisämarkkinoiden toiminta tai yleinen turvallisuus ovat vakavan uhan alla. Kansallisten viranomaisten tulee vastata kyseisiin pyyntöihin viipymättä.

Ehdotuksen 13 artiklan mukaan kansallinen viranomainen voisi pyytää toisen jäsenvaltion kansallista viranomaista ryhtymään tarvittaviin toimiin videonjakoalustoille AVMS-direktiivin 28b artiklan nojalla asetettujen velvoitteiden tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi. Kansallisten viranomaisten välisten mahdollisten erimielisyyksien ilmaantuessa Euroopan mediapalvelujen lautakunta antaisi lausunnon sisältäen toimenpide-ehdotuksia.

Lautakunnan tehtävänä olisi 16 artiklan mukaan koordinoita EU:n ulkopuolelle sijoittautuneita mediapalveluntarjoajia koskevia toimenpiteitä. Lautakunta voisi yhteisymmärryksessä komission kanssa antaa lausuntoja asianmukaisista kansallisista toimenpiteistä, jos EU:n ulkopuolelle sijoittautuneet mediapalveluntarjoajat vahingoittavat tai muodostavat vakavan vaaran yleiselle turvallisuudelle.

2.4 Mediapalvelujen tarjonta digitaalisessa ympäristössä (17 – 19 artiklat)

Mediapalveluiden tarjoajien sisältö erittäin suurilla verkkoalustoilla

Asetusehdotuksen 17 artiklan mukaan erittäin suurien verkkoalustojen tulee tarjota toiminto, joka antaisi mediapalvelujen tarjoajille mahdollisuuden ilmoittaa heidän tarjoavan toimituksellisesti itsenäistä mediapalvelua. Lisäksi mediapalvelujen tarjoajilla tulisi olla mahdollisuus ilmoittaa, että heitä koskee toimituksellisen vastuun vaatimukset joko kansallisen lainsäädännön tai jäsenvaltion media-alalla tunnustetun itsesääntelymekanismin kautta.

Jos erittäin suuri verkkoalusta päättää poistaa edellä mainitut ehdot täyttävän mediapalvelun tarjoajan sisällön alustaltaan alustan käyttöehtojen vastaisena, tulisi verkkoalustan toimittaa siitä perustelut mediapalvelun tarjoajalle ennen kyseisen sisällön poistamista. Erittäin suurten verkkoalustojen tulisi myös varmistaa, että mediapalvelujen tarjoajien antamat valitukset käsitellään ensisijaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Lisäksi erittäin suuret verkkoalustat veloitettaisiin osallistumaan pyynnöstä keskusteluun sääntelyssä mainitut ehdot täyttävien mediapalvelujen tarjoajien kanssa, jos mediapalvelun tarjoaja kokee, että verkkoalusta säännöllisesti rajoittaa kyseisen mediapalvelun tarjoajan sisältöä alustallaan. Suurien verkkoalustojen tulisi vuosittain julkisesti ilmoittaa niiden tapausten lukumäärä, joissa ne ovat rajoittaneet ehdot täyttävien mediapalvelujen tarjoajien tarjoaman sisällön verkkoalustan käyttöehtojen vastaisina.

Asetusehdotuksen 18 artiklan mukaisesti Euroopan mediapalvelujen lautakunnan tulisi lisäksi järjestää säännöllisesti vuoropuhelua erittäin suurien verkkoalustojen, mediapalvelun tarjoajien ja kansalaisyhteiskunnan välille muun muassa parhaiden käytänteiden jakamiseksi sekä disinformaation ja tiedon manipulaation ehkäisemiseksi.

Audiovisuaalisten mediapalvelujen käyttö

Asetusehdotuksen 19 artiklassa 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 lainsäädäntöä noudattaen. Saattaessaan kyseisiä laitteita ja käyttöliittymiä markkinoille, valmistajien ja kehittäjien tulisi varmistaa, että ne sisältävät toiminnon, jonka avulla käyttäjät voivat vapaasti ja helposti muuttaa niiden laitteiden ja käyttöliittymien oletusasetuksia, jotka mahdollistavat audiovisuaalisten mediapalvelujen käytön. Tällaisella laitteella voidaan tarkoittaa esimerkiksi kaukosäädintä ja käyttöliittymällä vuorostaan muun muassa älytelevisioiden käyttöliittymiä.

2.5 Vaatimukset ja toimenpiteet toimiville mediamarkkinoille (20 – 22 artiklat)

Asetusehdotuksen 20 artiklassa esitetään ehtoja, jotka mediasisämarkkinoihin vaikuttavien lainsäädännöllisten ja hallinnollisten toimenpiteiden tulee täyttää. Lisäksi artiklassa on säännöksiä koskien mediapalveluiden tarjoajien valitusoikeutta lainsäädännöllisistä ja hallinnollisista toimenpiteistä. Mediapalveluiden tarjoajilla tulisi myös oikeus valittaa heihin kohdistuvista edellä mainituista toimenpiteistä riippumattomalle ja asiantuntevalle muutoksenhakuelimelle. Euroopan mediapalvelujen lautakunnalla olisi velvollisuus antaa komission pyynnöstä lausuntoja jäsenmaiden lainsäädännöllisten ja hallinnollisten toimenpiteiden vaikutuksesta mediasisämarkkinoiden toimintaan. Kansallisen viranomaisen tulisi pyynnöstä toimittaa lautakunnalle tiedot lainsäädännöllisestä tai hallinnollisesta päätöksestä, jos sillä katsottaisiin olevan vaikutusta mediasisämarkkinoiden toimintaan.

Mediamarkkinoiden keskittymisen arvioiminen

Asetusehdotuksen 21 artiklan mukaan jäsenmaiden tulisi säätää kansallisissa oikeusjärjestelmissään sellaisten mediamarkkinoilla tapahtuvien muutosten, jotka johtavat markkinoiden keskittymiseen, arvioinnista. Arvioinnin suorittaisi kansallinen viranomainen ja siinä tulisi ottaa huomioon keskittymisen vaikutukset median moninaisuuteen ja toimitukselliseen riippumattomuuteen. Lisäksi tulisi arvioida, olisiko keskittymisen sijaan muita vaihtoehtoja muutosten osapuolien taloudellisen kestävyuden turvaamiseksi.

Arvioinnin tulisi perustua läpinäkyviin, puolueettomiin ja syrjimättömiin sääntöihin. Lisäksi mediamarkkinoiden muutoksiin liittyvien osapuolten tulisi ilmoittaa muutoksista etukäteen kansalliselle viranomaiselle, jos muutoksilla on merkittäviä vaikutuksia median moninaisuuteen ja toimitukselliseen riippumattomuuteen. Arviointi tulisi erottaa kilpailulainsäädäntöön perustuvista arvioinneista. Kansallisen viranomaisen tulisi ilmoittaa arvioinneista Euroopan mediapalvelujen lautakunnalle. Kansallisen viranomaisen tulisi huomioida lautakunnan lausunnossaan esittämät näkökohdat tai perustella lautakunnalle ja komissiolle, miksi lautakunnan esittämiä näkökohtia ei ole huomioitu.

2.6 Taloudellisten resurssien läpinäkyvä ja reilu allokointi (23 ja 24 artikla)

Yleisönmittaus (audience measurement)

Asetusehdotuksen 23 artiklan mukaan yleisönmittausjärjestelmien tarjoajien on 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 käytäntösäännöt, jotka edistäisivät yleisönmittausjärjestelmissä käytettävien menetelmien avoimuutta, puolueettomuutta, osallistavuutta ja todennettavuutta. Komissio voi yhdessä lautakunnan kanssa antaa käytännön ohjeita säännösten soveltamiseen.

Valtionmainonta (state advertising)

Asetusehdotuksen 24 artiklassa esitetään, että 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. Kansallisten sääntelyviranomaisten tehtäväksi tulisi valvoa valtion mainonnan kohdentumista.

2.7 Valvonta, seuranta ja voimaantulo (25 – 28 artiklat)

Ehdotettujen säännösten mukaan 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.

Asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Asetusta sovellettaisiin 6 kuukauden kuluttua sen voimaantulosta, pois lukien artiklat 7 – 12 (mediapalvelujen lautakuntaa koskevat säännökset) ja 27 (AVMS-direktiivin muutokset), joita sovellettaisiin 3 kuukautta asetuksen voimaantulosta sekä artikla 19(2) (audiovisuaalisen mediapalvelun käyttämisen mahdollistavan laitteen tai käyttöliittymän mukauttaminen), jota sovellettaisiin 48 kuukautta asetuksen voimaantulosta.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

3.1 Oikeusperusta

Asetusehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla. Kyseisen artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto toteuttavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimenpiteet jäsenmaiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi. Neuvosto hyväksyy ehdotuksen määräenemmistöllä.

Komissio toteaa, että ehdotuksen toimenpiteet koskevat sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa SEUT 114 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Sen mukaan ehdotuksen tavoitteena on vastata kansallisen sääntelyn eriävyyksiin median vapaudessa, median moninaisuudessa ja toimituksellisessa itsenäisyydessä. Sääntelyn hajautuminen ja uhkana oleva lisähajautuminen vaikeuttavat mediapalvelujen tarjoamista yli rajojen. Ehdotuksella pyritään puuttumaan muun muassa

rajoituksiin lähdesuojaan ja toimittajien viestinnälle, vaikuttamiseen toimituksellisiin päätöksiin, riskiin valtion puuttumisesta mediapalveluiden tarjoajien toimintaan, epäluotettaviin toimijoihin, suurten verkkoalustojen rooliin mediapalveluiden välittämisessä, kansallisiin media-markkinoihin liittyviin toimiin jotka vaikuttavat palveluiden vapaaseen liikkuvuuteen, puutteisiin yleisön tavoitettavuuden mittaamisessa sekä valtioiden epäreiluihin käytäntöihin mainonnan ostamisessa. Lisäksi komissio katsoo, että asetuksessa voidaan säätää ehdotetuista hallintorakenteista. Komission mukaan kansallisten viranomaisten riittämätön yhteistyö asettaa haasteita mediasisämarkkinoiden toiminnalle.

Valtioneuvosto toteaa, että unionin tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että säädös voidaan hyväksyä SEUT 114 artiklan perusteella silloin, kun siitä ilmenee objektiivisesti ja tosiasiallisesti, että sen tarkoituksena on sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantaminen. Määräys edellyttää, että jäsenvaltioiden sääntelyn välillä on eroja, jotka ovat omiaan rajoittamaan sisämarkkinoiden perusvapauksia ja joilla näin ollen voi olla suora vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan. EU-sääntelyä voidaan antaa myös todennäköisiin sisämarkkinaesteisiin puuttumiseksi.

Valtioneuvosto katsoo, että komission esittämä oikeusperusta on lähtökohtaisesti asianmukainen, mutta ehdotettavan asetuksen laajuutta on neuvottelujen kuluessa syytä tarkastella myös suhteessa oikeusperustaan. Tietyistä ehdotetuista säännöksistä tulisi saada tarkempaa tietoa neuvottelujen aikana, jotta niiden riittävä liityntä SEUT 114 artiklaan (sisämarkkinoiden toiminta) voidaan varmistaa.

Valtioneuvosto kiinnittää lisäksi huomiota 5 artiklan 3 kohtaan yhdessä 20 artiklan 1 kohdan kanssa Amsterdamin pöytäkirjan mukaisen liikkumavaran säilyttämisen näkökulmasta. Mainituissa artikloissa säädettäisiin yleisellä tasolla julkisten mediapalveluiden tarjoajien riittävästä rahoittamisesta sekä mediapalvelun tarjoajiin vaikuttavista kansallista toimista. Amsterdamin pöytäkirjan nojalla perustamissopimuksen määräykset eivät rajoita jäsenmaiden toimivaltaa rahoittaa julkista yleisradiotoimintaa, siinä määrin kuin rahoitus myönnetään yleisradioyrittäjälle kunkin jäsenmaan antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi, ja siinä määrin kuin rahoitus ei vaikuta yhteisön kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista, kun samalla otetaan huomioon tällaisen julkisen palvelun tehtävän toteuttaminen.

3.2 Suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti ehdotuksen tavoitteita ei ole komission mukaan mahdollista saavuttaa kansallisella sääntelyllä mediamarkkinoiden ongelmien ollessa luonteeltaan rajat ylittäviä. Mediasisältöjen tuottaminen, jakelu ja kuluttaminen siirtyvät enenevässä määrin digitaaliseen muotoon internetin vauhdittaessa perinteisen median liiketoimintamallien muutosta. EU:n yhteinen lähestymistapa, jolla edistetään lähentymistä, avoimuutta, oikeusvarmuutta ja tasapuolisia toimintaedellytyksiä nähdään parhaana keinona sisämarkkinoiden kehittämiseksi.

Toissijaisuusperiaatteen (SEU 5 artiklan 3 kohta) mukaan unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, vain jos ja siltä osin, kuin suunniteltujen toimenpiteiden tavoitetta ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden tasolla ja jos tavoite voidaan toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla. Olennaista on arvioida, onko unionin sääntely välttämätöntä vai voitaisiinko ehdotuksen tavoitteet saavuttaa paremmin jäsenvaltioiden kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla. Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen arvioinnin kohteena ovat suunnitellun toiminnan tavoitteet. Periaatteen arvioiminen on lainsäätäjän poliittisen harkintavallan piiriin kuuluva asia.

Komission mukaan ehdotus rakentuu olemassa olevan sääntelyn päälle ja keskittyy niihin alueisiin, joissa lisäsääntely on tarpeen sisämarkkinoiden toiminnan kannalta. Ehdotus rajautuu sääntelyyn, jolla saavutetaan yhteiset pelisäännöt median sisämarkkinoille ja taataan laadukkaat mediapalvelut. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ehdotuksesta aiheutuvia kustannuksia tasapainottaa saavutettavat hyödyt, jotka ovat komission vaikutusarvion (SWD (2022) 286 final, part 1/3) mukaan merkittäviä alan toimijoille ja kansalaisille. Lisäämällä avoimuutta ja vähentämällä sääntelyn pirstoutuneisuutta ehdotus parantaa oikeusvarmuutta ja reilua kilpailua samalla vähentäen markkinavääristymiä.

Valtioneuvosto katsoo, että Suomessa median vapaus on korkealla tasolla toimivan itsesääntelyjärjestelmän ansiosta. Esimerkiksi vuoden 2022 lehdistönvapausindeksin mukaan Suomi kuuluu maailman kärkimaihin lehdistönvapaudessa muun muassa Ruotsin, Norjan ja Tanskan ohella. Suomessa toimivat mediayhtiöt ovat kansainvälisestä näkökulmasta verrattain pieniä, ja niiden toiminta keskittyy tietyille kielialueelle.

Valtioneuvosto yhtyy komission arvioon siitä, että median digitalisoituessa enenevässä määrin, ovat myös ongelmat luonteeltaan rajat ylittäviä. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukainen.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Komission arvio taloudellista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista

Komission vaikutusarviossa (SWD (2022) 286 final, part 1/3) ehdotuksen vaikutuksia on arvioitu taloudelliselta ja yhteiskunnalliselta kannalta. Lisäksi komissio on arvioinut esityksen vaikutuksia perusoikeuksiin (ks. jäljempänä 5 kohta).

Taloudellisten vaikutusten osalta komissio arvioi, että paremmin toimivat sisämarkkinat lisäävät investointeja, toiminnan laajentamista ja kilpailua, mikä parantaa mediayhtiöiden elinkelpoisuutta. Yleisönmittauksen avoimuus, puolueettomuus ja todennettavuus edesauttavat osaltaan reilua kilpailua. Yleisönmittauksen sääntelyllä arvioidaan olevan merkittäviä taloudellisia hyötyjä etenkin perinteiselle medialle, sillä mainostulot ovat median elinkelpoisuudelle tärkeitä ja yleisönmittauksen sääntely parantaisi mediatoimijoiden neuvotteluasemaa. Komissio arvioi, että ehdotus lisäisi mediayhtiöiden liikevaihtoa vuosittain 2,9 miljardilla eurolla. Yrityksiin kohdistuvat taloudelliset rasitteet ovat puolestaan vain vähäisiä. Arvion mukaan yrityksille aiheutuisi ehdotuksesta yhteensä kertaluonteisia kustannuksia noin 9,4 – 14 miljoonaa euroa, jonka jälkeen kaikille yrityksille aiheutuvat vuosittaiset kustannukset olisivat noin 5,6 – 14,5 miljoonaa euroa.

Pienten ja keskisuurten yritysten osalta taloudellisen rasitteen arvioidaan olevan myös vähäinen. Komissio arvioi, että vaikutuksia tasapainottaa esityksestä saatavat hyödyt, jotka mahdollistavat pienille ja keskisuurille yrityksille ennakoitavammat ja yhtenäisemmät rajat ylittävät toimintamahdollisuudet. Yleisönmittauksen osalta myös pienten ja keskisuurten yritysten arvioidaan hyötyvän sääntelystä, sillä avoimempi yleisönmittausjärjestelmä edistäisi mainostajien valintamahdollisuuksia ja tasapainottaisi pienten ja keskisuurten yritysten sekä verkkoalustojen suhdetta.

Yhteiskunnallisten vaikutusten osalta komissio arvioi ehdotuksen parantavan median avoimuutta sekä kansalaisten luottamusta mediaan. Edelleen ehdotus parantaisi median vapautta, moniarvoisuutta ja vahvistaisi demokratiaa. Niin ikään ehdotus auttaisi mediaa täyttämään roolinsa vallan vahtikoirana ja vähentäisi disinformaatiolle altistumista yhteiskunnassa. Komission

arvion mukaan laadukkaan mediasisällön tarjonnan lisääntyminen ja markkinoiden avoimuuden paraneminen vahvistaisi kuluttajansuojaa ja sananvapauden toteutumista.

Kansallisten viranomaisten osalta komissio arvioi, 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. Edelleen viranomaisiin kohdistuvien vaikutusten osalta komissio arvioi, että asetusehdotuksessa ehdotettu valvontajärjestelmä olisi tehokkaampi yhteistyön muoto ERGA:an verrattuna.

4.2 Vaikutukset erityisesti suomalaisille media-alan yrityksille

Suomessa uutis- ja ajankohtaissisältöä tuottavien mediapalveluiden tarjoajien toiminnassa korostuu paikallisuus ja median toiminta on sitoutunut kielialueeseen. Suomessa media-alalla toimivat yritykset ovat myös kansainvälisellä tasolla verrattain pieniä. Näin ollen voidaan arvioida, ettei EU:n mediaa koskevan sääntelyn harmonisointi merkittävästi lisäisi suomalaisten media-yhtiöiden rajat ylittävää toimintaa.

Asetusehdotuksen 6 artiklassa säädettäisiin uutis- ja ajankohtaissisältöä tarjoavia mediapalveluita koskevista avoimuusvelvoitteista. Suomessa etenkin suurimpien mediayhtiöiden omistustiedot ovat verrattain helposti saatavilla. Epäsuoraa omistusta, tosiasiallisia edunsaajia ja ulkomaisia omistussuhteita koskevia tietoja voi kuitenkin olla vaikea selvittää. Omistussuhteita koskevien tietojen tarjoaminen helposti saatavilla olevassa muodossa ei arvion mukaan lisäisi merkittävästi yritysten hallinnollisia kustannuksia, kun vielä huomioidaan, etteivät vaatimukset koskisi niitä yrityksiä, jotka on luokiteltu mikroyrityksiksi tilinpäätösdirektiivin (2013/34/EU) 3 artiklan mukaisesti. Suomessa on arviolta noin 30 uutis- ja ajankohtaissisältöä tarjoavaa yhtiötä, jotka kyseisen direktiivin määritelmän mukaan luokitellaan mikroyrityksiksi.

Asetusehdotuksen 21 artiklan mukaan mediamarkkinoilla tapahtuvia muutoksia ja yrityskauppoja tulisi jatkossa arvioida median moninaisuuden ja toimituksellisen itsenäisyyden näkökulmasta. Artiklan mukaan yritysten, jotka valmistelevat sellaisia yritysjärjestelyjä, joilla voi olla merkittäviä vaikutuksia median moninaisuuteen ja toimitukselliseen itsenäisyyteen, tulisi ilmoittaa kyseisistä järjestelyistä etukäteen yrityskauppojen vaikutusta median moninaisuuden ja toimituksellisen itsenäisyyden näkökulmasta arvioivalle kansalliselle viranomaiselle. Median monimuotoisuutta tarkastelevassa Media Pluralism Monitor -tutkimuksessa Suomen mediamarkkinoiden keskittymisen nähdään olevan korkealla riskitasolla median moninaisuuden ja sitä kautta sananvapauden näkökulmasta. Toisaalta Suomen mediamarkkinoiden pienestä koosta johtuen markkinoiden keskittyminen voi olla välttämätöntä pienten paikallismedioiden elinvoimaisuuden ylläpitämiseksi toimintaympäristössä, jossa yhä suurempi osa media-alan tuloista menee suurille verkkoalustoille.

Ehdotetun 21 artiklan mukainen ilmoitusmenettely lisäisi osaltaan yritysten yritysjärjestelyihin liittyvää hallinnollista taakkaa. Yritysvaikutusten osalta on lisäksi hyvä huomioida, että yrityskauppoja valvotaan jo tälläkin hetkellä monen eri kansallisen ja EU-sääntelyn mukaan. Useiden markkinoiden keskittymiseen liittyvien valvontasäännösten vaikutuksena voi olla hallinnollisen taakan kasvu. Yritysjärjestelyiden valvonta ja arvioiminen voi lisätä järjestelyihin liittyvää epävarmuutta, viiveitä ja kustannuksia, joilla voi osaltaan olla vaikutuksia talouden dynamiikkaan ja kannustimiin.

Asetusehdotuksen vaikutuksia yritysten osalta tullaan arvioimaan tarkemmin myös asetusehdotuksen jatkokäsittelyn aikana.

4.3 Vaikutukset Suomen viranomaisiin ja lainsäädäntöön

Lainsäädännöllisesti EU:n asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, joka ei pääsääntöisesti edellytä kansallista täytäntöönpanosääntelyä. Ehdotettu asetus aiheuttaa kuitenkin muutostarpeita Suomen kansalliseen sääntelyyn, sillä kansallisesti on säädettävä muun muassa yhdestä tai useammasta toimivaltaisesta viranomaisesta sekä näiden tehtävistä ja toimivaltuuksista.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Asetusehdotus lisää Suomessa viranomaisten tehtäviä. Suomessa tulisi nimetä yksi riippumaton viranomainen käsittelemään mediapalvelun tarjoajien, heidän perheenjäsentensä, työntekijöidensä tai työntekijöiden perheenjäsenten tekemiä valituksia koskien toimenpiteitä, joita jäsenvaltiot eivät asetuksen mukaan saa kohdistaa kyseisiin henkilöihin. Uusien julkisen palvelun mediaa koskevien säännösten toteutumisen valvonta tulisi yhden tai useamman viranomaisen tehtäväksi.

Suomessa viranomaisten tehtävien määrää lisää myös uusi Euroopan mediapalvelujen lautakunta, joka koostuu kansallisten viranomaisten edustajista. Kaikki lautakunnan jäsenyydestä johtuvat tehtävät eivät kuitenkaan olisi viranomaisille uusia, sillä lautakunta korvaa jo olemassa olevan media-alan sääntelyviranomaisten verkoston (ERGA). Suomesta media-alan sääntelyviranomaisten verkoston jäseniksi on nimetty Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) ja Kansallinen audiovisuaalinen instituutti (KAVI).

Lautakunnan tehtäväkentän laajentuminen tuo mukanaan lisätehtäviä myös kansallisille viranomaisille. Uusien tehtävien myötä kansallisten viranomaisten resurssien tarve todennäköisesti kasvaa, kun huomioidaan, että ehdotuksessa jää verrattain avoimeksi, mitä lautakunnan vahvistetulla sihteeristöllä käytännössä tarkoitetaan ja miten lautakunnan työtehtävät jakautuisivat sihteeristön ja kansallisten viranomaisten kesken. Alustavan arvion mukaan tilanteessa, jossa kaikki asetusehdotuksessa esitetyt viranomaistehtävät osoitettaisiin yhdelle viranomaiselle, olisi kyseisen viranomaisen lisäresurssien tarve 3 – 4 henkilötövuotta. Koska ehdotuksessa esitetyt tehtävät sekä Euroopan mediapalvelujen lautakunnalle että kansalliselle viranomaisille vaativat neuvottelujen edetessä täsmentämistä, ei tarkkaa arviota lisäresurssien tarpeesta voida vielä tehdä.

Suomessa yhden tai useamman riippumattoman viranomaisen tulisi arvioida mediamarkkinoilla tapahtuvien muutoksien vaikutusta median moninaisuuteen ja toimitukselliseen itsenäisyyteen. Viranomaistehtäväksi tulisi myös valvoa, että audiovisuaalisen median tarjoamiseen käytettävien laitteiden ja käyttäjärajapintojen kehittäjät ja valmistajat noudattavat asetuksissa määritellyjä velvollisuuksia. Samaan tapaan yhden tai useamman viranomaisen tulisi valvoa, että yleisönmittauspalveluiden tarjoajat noudattavat yleisönmittausjärjestelmiä koskevia säännöksiä. Myös valtion mainontaan käytettävien varojen jakautuminen ja valtion mainontaan liittyen tietojen täsmällisyyden valvonta tulisi riippumattoman kansallisen viranomaisen tehtäväksi.

Asetusehdotuksen yhteydessä annetussa komission suosituksessa jäsenmaita kannustetaan antamaan toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle verkkomedian omistuksia koskevia tietoja keräävän tietokannan kehittäminen ja ylläpito.

Asetusehdotuksen vaikutuksia viranomaisten toimintaan tullaan arvioimaan tarkemmin myös asetusehdotuksen jatkokäsittelyn aikana.

Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön

Asetusehdotus aiheuttaisi muutostarpeita lakiin Yleisradio Oy:stä (1380/1993), jossa on määritelty muun muassa yhtiön tehtävistä, hallintoneuvoston jäsenten toimikausista sekä valintakriteereistä ja hallituksen jäsenten valintakriteereistä. Lain 5 §:n mukaan hallintoneuvoston jäsenet valitsee eduskunta vaalikauden ensimmäisillä valtiopäivillä. Heidän toimensa alkaa niin pian kuin vaali on toimitettu ja kestää seuraavan hallintoneuvoston jäsenten vaalin toimittamiseen. Hallintoneuvoston jäseniksi on valittava tiedettä, taidetta, sivistystyötä ja elinkeino- ja talouselämää tuntevia sekä eri yhteiskunta- ja kieliryhmiä edustavia henkilöitä. Lain 6 §:n mukaan hallintoneuvoston tehtävänä on huolehtia ja valvoa, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan mukaiset tehtävät tulevat suoritetuiksi. Yleisradiota koskevan lain 6 c §:n mukaan hallitus valitsee ja vapauttaa yhtiön toimitusjohtajan. Asetuksen myötä yhtiön hallintoelinten jäsenten toimikausista ja valintakriteereistä tulisi säätää laissa. Laissa tulisi myös määritellä tehtävien suorittamisen edellytykset, joiden noudattamatta jättäminen voi toimia perusteena irtisanomiselle ennen toimikauden päättymistä.

Yleisradion tehtäviä, rahoitusta ja valvontaa koskevista asioista päätetään vakiintuneen valtiosääntöisen käytännön mukaan parlamentaarisesti. Yleisradion valvonnan osalta on huomattava, että eduskunnan valtiosääntöisen aseman vuoksi, eduskunnan valtiopäivätoiminta ei voi olla ulkopuolisen valvonnan kohteena, vaan eduskunnan toiminnan laillisuusvalvonta on säädetty perustuslaissa tyhjentävästi eduskunnan omien elinten, eduskunnan puhemiehen ja perustuslakivaliokunnan, tehtäväksi (PeVL 14/2018 vp, s. 10 – 11).

Yle-lain lisäksi säännöksiä osakeyhtiön johdon valinnasta sisältyy osakeyhtiölakiin (624/2006). Osakeyhtiölain mukaan hallituksen jäsenen toimikausi jatkuu toistaiseksi yksityisessä osakeyhtiössä, ellei yhtiöjärjestyksessä toisin määrätä. Hallituksen jäsenen voi erottaa se, joka hänet on valinnut. Niin ikään toimitusjohtaja voidaan erottaa osakeyhtiölain mukaisesti hallituksen toimesta. Toimitusjohtajan erottaminen astuu voimaan välittömästi, ellei hallitus päätä myöhemmästä ajankohdasta.

Ehdotus vaikuttaisi aiheuttavan muutostarpeita lakiin sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003), jonka 16 §:ssä säädetään lähdesuojasta. Asetusehdotuksen 4 artikla vaikuttaisi laajentavan kansalliseen sääntelyn verrattuna niiden henkilöiden joukkoa, joita kyseinen sääntely koskee esimerkiksi siten, että myös mediapalvelun tarjoajan perheenjäsenet sekä mediapalvelun tarjoajan työntekijöiden perheenjäsenet olisivat sääntelyn piirissä. Toisaalta asetus ehdotuksen 4 artiklassa ei suoraan säädetä oikeudesta olla kertomatta lähdetä tai mainittujen tahojen asemasta rikostutkinnassa yleisesti, vaan artiklassa kielletään pakkokeinojen, kuten esimerkiksi pidättämisen, seuraamusten määräämisen tai valvonnan kohteeksi joutuminen sen perusteella, että mediapalvelun tarjoaja, tämän perheenjäsen, mediapalvelun tarjoajan työntekijä tai työntekijän perheenjäsen ei suostu ilmaisemaan lähdetään.

Kansalliseen lakiin olisi mahdollisesti sisällytettävä säännökset mediamarkkinoiden keskittymisen arvioinnista. Arviointi koskisi sellaisia mediamarkkinoiden muutoksia, joilla voi olla merkittäviä vaikutuksia median moninaisuuteen ja toimitukselliseen riippumattomuuteen EU:n sisämarkkinoilla. Jäsenmaiden tulisi säätää muun muassa puolueettomat ja oikeasuhteiset kriteerit mediamarkkinoilla tapahtuvien muutosten ilmoittamiseen. Ilmoitettaviin muutoksiin sisältyisivät sellaiset yrityskaupat, joilla voi olla merkittävä vaikutus median moninaisuuteen ja toimitukselliseen itsenäisyyteen. Lisäksi kriteerien tulisi koskea vaikutusarviointia, jossa analysoidaan yrityskauppojen vaikutusta median moninaisuuteen ja toimitukselliseen itsenäisyyteen. Arvioinnista vastaisi AVMS-direktiivin 30 artiklan mukaan nimetty kansallinen viranomainen, jonka tulisi ilmoittaa arvioinnin yhteyteen mahdollisesta liitetystä näkemyksestä tai päätöksestä lautakunnalle. Kansallisen viranomaisen olisi huomioitava lautakunnan antama näkemys ja toimittaa perustelut, mikäli se ei aio noudattaa lautakunnan antamaa näkemystä.

Suomessa yrityskauppavalvonnasta vastaa työ- ja elinkeinoministeriön alainen Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV). KKV puuttuu yrityskauppoihin silloin, jos kauppojen katsotaan olennaisesti estävän tehokasta kilpailua Suomessa ja johtavan markkinoiden haitalliseen keskittymiseen. KKV:n toimivaltaan ei kuitenkaan kuulu selvittää yrityskauppoja esimerkiksi median moninaisuuden näkökulmasta. Asetusehdotuksen 21 artiklan mukaan mediamarkkinoiden keskittymisen arviointi tulisi toteuttaa erillään muusta yrityskauppavalvonnasta.

Suomessa valtion mainonnan avoimuuteen ja puolueettomuuteen ei liity erityistä sääntelyä. Laissa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) kuitenkin määritellään säännöt, joita valtion, hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien, kuntien ja kuntayhtymien viranomaisien, valtion liikelaitosten sekä muiden laissa määriteltyjen hankintayksiköiden tulee noudattaa hankintatoiminnassa silloin, kun hankinnat ylittävät laissa määriteltyt kynnysarvot. Tutkihankintoja.fi-palvelu kerää tietoa valtion ja joidenkin kuntien hankinnoista. Palvelusta näkee, keneltä tuotteita ja palveluja on hankittu, ja milloin nämä hankinnat on tehty. Suomessa valtion mainonta on vähäistä, mutta kuntatasolla esimerkiksi kuntien ostamat ilmoitukset voivat olla keskeinen tulonlähde paikallisille uutismedioille.

5 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Komission vaikutusarviossa (SWD (2022) 286 final, part 1/3) arvioidaan ehdotuksella olevan myönteisiä vaikutuksia Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (2000/C 364/01) turvattujen sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden (11 artikla) sekä elinkeinovapauden (16 artikla) osalta.

Ehdotuksella helpotettaisiin riippumattomien ja laadukkaiden mediapalvelujen rajat ylittävää tarjontaa lähentämällä sääntelyä mediamarkkinoilla, turvaamalla toimituksellista riippumattomuutta sekä lisäämällä avoimuutta ja oikeudenmukaisuutta taloudellisten resurssien jakamisessa. Näin edistettäisiin median vapautta ja moniarvoisuutta.

Täysin hallituksista ja muista julkisista tai yksityisistä elimistä riippumaton Euroopan mediapalvelujen lautakunnan perustaminen edistäisi sananvapauden tehokasta ja puolueetonta toteutumista koko unionin alueella. Ehdotus edistäisi myös elinkeinovapauden toteutumista poistamalla sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen esteitä sekä rajoittamalla tiettyjen markkinatoimijoiden riskiä joutua syrjivän kohtelun kohteeksi.

Sananvapauden toteutumisen kannalta merkitystä on myös sillä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut julkisella vallalla olevan audiovisuaalisen median alalla velvollisuus luoda asianmukaiset lainsäädännölliset ja hallinnolliset puitteet tehokkaan moniarvoisuuden toteutumiseksi. Suomessa ehdotusta on arvioitava ainakin seuraavien perustuslain säännösten kannalta: 10 § (yksityiselämän suoja), 12 § (sananvapaus ja julkisuus) ja 18 § (oikeus työhön ja elinkeinovapaus).

Yksityiselämän suoja (PL 10 §)

Yksityiselämän suojasta säädetään perustuslain 10 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Pykälän 3 momentissa säädetään, että lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Pykälän 4 momentin mukaan lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turval-

lisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Luottamuksellisen viestin salaisuuden keskeisimpänä sisältönä on pidetty viestin sisältöä ja oikeuden ensisijaisena tarkoituksena on pidetty sitä, että se suojaa viestin sisältöä ulkopuolisilta. Tämän lisäksi luottamuksellisen viestin salaisuuden on katsottu antavan turvaa muillekin kuin sisältöä koskeville tiedoille, jos niillä on merkitystä viestin säilymiselle luottamuksellisena. Näihin tietoihin kuuluvat esimerkiksi tunnistamistiedot. (PeVL 19/2008 vp, s. 3 ja PeVL 32/2013 vp, s. 3.)

Kotirauhan suojan keskeisimpänä osana on pidetty asuntoa ja kotirauhan on katsottu yleisesti ottaen käsittävän tilat, joita käytetään pysyväisluonteiseen asumiseen. (PeVL 18/2010 vp, s. 7 ja PeVL 43/2010 vp, s. 2.) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on puolestaan tulkinnut ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattua kodin suojaa siten, että se kattaa myös liikehuoneistot. (Niemietz v. Saksa 16.12.1992, kohdat 27–33 ja Société Colas Est ym. v. Ranska 16.4.2002, kohdat 40–42.) Perustuslakivaliokunnan mukaan suoja ei kuitenkaan olisi rinnastettavissa täysin luonnollisen henkilön kodin nauttimaan suojaan johtuen siitä, että perustuslain 10 §:n 3 momentin rajoitussäännös on 8 artiklan vastaavaa säännöstä merkittävästi tiukempi. (PeVL 5/2010 vp, s. 2–3.)

Yksityiselämän suojan osalta on myös huomattava, että rajoitteen vakavuuteen vaikuttaa toimenpiteen salaisuus. Monista perustuslakivaliokunnan lausunnoista käy ilmi, että puuttumisen salaisuus tekee rajoituksesta erityisen voimakkaan. (PeVL 8/1994 vp, s. 3, PeVL 12/1998 vp, s. 5 ja PeVL 66/2010 vp, s. 8.)

Lisäksi yksityiselämän suojaan puuttumisen voimakkuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon yksityiselämän suojaa koskeva perusteltu odotus. Tämä on ollut keskeinen kriteeri, kun Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on arvioinut, onko jossakin tilanteessa ollut kysymys yksityiselämän suojan rajoituksesta. (Halford v. Yhdistynyt Kuningaskunta 25.6.1997, kohta 45 ja Copland v. Yhdistynyt Kuningaskunta 3.4.2007, kohta 42.) Yksityiselämän suojaa koskeva odotus voi myös vaihdella tilanteesta riippuen siten, että se vaikuttaa yksityiselämän suojaan puuttumisen voimakkuuteen.

Ehdotuksen 4 artiklan mukaan kotirauhan piiriin voitaisiin kohdistaa pakkokeinoja lähdesuojan murtamiseksi, jos tämä on perusteltua yleistä etua koskevan pakottavan syyn vuoksi perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti ja unionin muun oikeuden mukaisesti. Tämän lisäksi luottamukselliseen viestintään salaisuuden suojaan voitaisiin puuttua, jos se on tapauskohtaisesti perusteltua kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä syistä ja se on perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan ja muun unionin oikeuden mukaista, tai jos asennus liittyy vakavan rikoksen tutkintaan, jonka kohteena jokin edellä mainittu henkilö on, siitä säädetään kansallisessa lainsäädännössä ja se on perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan ja muun unionin oikeuden mukaista, ja b alakohdan nojalla toteutettavat toimenpiteet olisivat riittämättömiä haluttujen tietojen saamiseksi.

Asetusehdotuksen 4 artikla sisältää sääntelyä (salaisten) pakkokeinojen käytöstä, jota tulee arvioida suhteessa perustuslain 10 §:ssä suojattuun yksityiselämän suojaan ja etenkin perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momentissa oleviin rajoituslausekkeisiin. Ehdotuksen 4 artikla sisältää yleisiä käsitteitä, joiden vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön, etenkin perustuslain 10 §:ään, olisi syytä täsmentää jatkoneuvotteluissa.

Sananvapaus (PL 12 §)

Perustuslain 12 §:n mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkaista ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Perustuslakivaliokunta on todennut kuvaohjelmalainsäädännön uudistamisen yhteydessä, että säännöksen tarkoituksena on kieltää sekä perinteinen viestien ennakkotarkastus että muut ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen (PeVL 52/2010 vp). Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Sananvapaus on turvattu myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan määräyksillä.

Sananvapaus turvaa yleisesti viestinnän vapautta. Se antaa suojaa jokaisen ihmisen perustavanlaatuiselle oikeudelle ilmaista itseään ja kommunikoida toisten ihmisten kanssa. Ydinajatukseltaan sananvapautta on perinteisesti pidetty poliittisena perusoikeutena, jonka ensisijaisena tarkoituksena on turvata edellytykset kansanvaltaisen yhteiskunnan perusteisiin kuuluvalla vapaalla tiedonvälityksellä sekä kaikelle avoimelle, vapaalle ja julkiselle kansalaiskeskustelulle. (PeVL 4/2022 vp, s. 4-5) Sananvapaus ei kuitenkaan sen ydinajatuksesta huolimatta rajoitu vain poliittisiin ilmiin, vaan sananvapauden perustuslainsuojan piiriin kuuluvat mielipiteet, sisällöt ja tiedot riippumatta siitä, minkä tyyppisiä nämä ovat. Siten myös kaupallinen viestintä, markkinointi ja mainonta mukaan luettuna, nauttii sananvapauden suojaa. (PeVL 40/2013 vp, s. 2)

Sananvapauteen kuuluu ilmaisunvapauden lisäksi oleellisesti oikeus saada tietoa. Kansalaisilla on tarve saada luotettavaa, totuudenmukaista ja ajantasaista tietoa paitsi valtakunnallisista asioista myös oman asuinpaikkakuntansa tilanteesta. Tiedonvälitys ja julkinen keskustelu ovat yhtäältä demokraattisen päätöksentekomenettelyn olennaisia osia ja toisaalta vallankäytön kansanvaltaisen valvonnan välineitä. Sananvapaus turvaa omalta osaltaan jokaisen oikeutta osallistua ja vaikuttaa häntä itseään ja yhteiskuntaa koskevaan päätöksentekoon sekä oikeutta arvostella ja valvoa vallan käyttöä. Sananvapaus ymmärretään perustuslaissa laajasti ja välineneutraalina. (PeVL 4/2022 vp s. 4)

Perustuslakivaliokunta on katsonut tietoverkoissa harjoitettavaan viestintään liittyvän monia sellaisia erityispiirteitä, jotka voivat tuoda esiin uusia sananvapauden käyttämisen ja sen sääntelyn kannalta merkityksellisiä näkökulmia (PeVL 60/2001 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että sananvapaudelle asetettavien rajoitusten on oltava välttämättömiä, täsmällisesti rajattuja ja syrjimättömiä (PeVL 18/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on käsitellyt sananvapautta tietoverkossa lausunnoissaan (PeVL 20/2021 vp, PeVL 4/2019, PeVL 43/2018) liittyen ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkossa tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämisestä sekä ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös).

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään korostanut sitä, että asetuksen nojalla sananvapauteen puuttumisen tulee rajoittua vain välttämättömään siinä tavoiteltavan hyväksyttävän päämäärän saavuttamiseksi. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan on tärkeää huolehtia siitä, että asetuksen nojalla puuttuminen paitsi perus- ja ihmisoikeuksiin myös demokratiaan ja kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin rajoittuu vain välttämättömään (PeVL 20/2021 vp). Perustuslakivaliokunta on EU-sääntelyn yhteydessä korostanut asetuksen sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden merkitystä. Tämä on koskenut esimerkiksi asetuksen soveltamisalan kannalta olennaista kielletyn tai lainvastaisen verkkosisällön ja laitoman sisällön määritelmiä (PeVL 20/2021 vp, PeVL 43/2018 vp).

Sananvapaus ei estä siihen sisältyvien oikeuksien rajoittamista jälkikäteiseen valvontaan perustuvan sääntelyn keinoin, kunhan sääntely täyttää perusoikeusrajoituksilta edellytettävät yleiset vaatimukset. Rajoitusten tulee olla muun muassa täsmällisiä ja oikeasuhtaisia, eikä niillä saa

puuttua perusoikeuden ytimeen. Siten esimerkiksi pitkälle menevät väljät poliittisen ilmaisuvapauden käytön kriminalisoinnit voivat olla sananvapauden kannalta ongelmallisia (PeVL 20/2021 vp, PeVL 40/2017 vp, PeVL 26/2002 vp, HE 309/1993 vp).

Ehdotuksen 4 artiklassa säädettäisiin lähdesuojan piiriin kuuluvasta henkilöpiiristä ja kiellosta kohdistaa heihin pakkokeinoja lähdesuojan murtamiseksi. Samalla säädettäisiin ne tilanteet, joissa lähdesuojasta voitaisiin poiketa. Ehdotuksen 4 artiklan mukaan lähdesuojan henkilöpiiri laajentuisi, mutta esimerkiksi käsite perheenjäsen jäisi tarkemmin määrittelemättä. Lisäksi kansallisessa lainsäädännössä on täsmällisemmin määritelty, missä tilanteissa lähdesuojasta voitaisiin poiketa (oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §), kun taas 4 artiklassa määritelmä olisi yleisempi ”on perusteltua yleistä etua koskevan pakottavan syyn vuoksi perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti ja unionin muun oikeuden mukaisesti”. Käsitteen yleisyydestä johtuen on vaikea arvioida, missä kaikissa tilanteissa voitaisiin puuttua lähdesuojaan ja onko kyseessä tiukennus vai laajennus kansallisessa lainsäädännössä säädettyihin poikkeuksiin lähdesuojasta. Asetusehdotusta koskevissa neuvotteluissa komissio on tuonut esiin, että yleistä etua koskevan pakottavan syyn tarkoituksena on jättää säännökseen kansallista liikkumavaraa.

Sananvapauden kannalta asetusehdotus tarkoittaisi lisäsääntelyä, jota ei lähtökohtaisesti pidetä kannatettavana. Ehdotuksen mukaisen sääntelyn ei kuitenkaan voida varsinaisesti katsoa vaarantavan sananvapauden toteutumista, mutta ehdotettua sääntelyä tulee arvioida tarkemmin suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön (ml. lähdesuojaa koskeva sääntely) ja median itsesääntelyyn sekä huomioida myös asetusehdotuksen rajoituksia suhteessa sananvapauden laajaan käsitteeseen.

Oikeus työhön ja elinkeinovapaus (PL 18 §)

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännöksen 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Elinkeinon luvanvaraisuutta koskevien lausuntojen ohella perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa myös muunlaisten elinkeinovapauden rajoitusten hyväksyttävyyteen. Myös näissä kannanotoissa on korostettu vaatimusta rajoitusten lakitasoisuudesta. Joissakin lausunnoissa on kuitenkin otettu kantaa myös siihen, ovatko pitkälle menevät rajoitukset mahdollisia edes silloin, kun niistä säädetään suoraan lailla.

Suhteellisuusvaatimus on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä ollut keskeisessä asemassa arvioitaessa elinkeinovapauden rajoittamisen perustuslainmukaisuutta (PeVL 19/2006 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi suhteellisuusvaatimuksen mukaisesti, että rajoituksen tuli olla välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi, eikä se saanut mennä pidemmälle kuin on perusteltua, ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa kyseiseen perusoikeuteen. Perustuslakivaliokunta on uudemmassa lausuntokäytännössään toisinaan kiinnittänyt erityistä huomiota elinkeinovapauden rajoitusten oikeasuhtaisuuteen. Toisaalta yritystoiminnan osalta perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, että yritykset ja muut elinkeinon harjoittajat eivät voi perustellusti odottaa elinkeinotoimintaansa sääntelevän lainsäädännön pysyvän muuttumattomana (ks. esim. PeVL 32/2010 vp, s. 7/I, PeVL 55/2018 vp, s. 2).

Sääntelyllä asetettaisiin myös rajoituksia julkisen palvelun median johdon irtisanomiselle, millä voidaan katsoa olevan vaikutuksia elinkeinovapauteen. Lisäksi asetusehdotus asettaa palveluntarjoajille palvelun omistukseen liittyviä avoimuusvelvoitteita. Ehdotuksen 6 artiklan mukaan uutis- ja ajankohtaissisältöä tarjoavien mediapalveluiden tulisi laittaa palvelun omistussuhteita

koskevat tiedot helposti saataville. Suomessa toimituksellisten päätösten itsenäisyys suhteessa palveluntarjoajan omistajaan on turvattu sananvapauslain 4 §:ssä määritellyillä vastaavan toimittajan tehtävillä. Lisäksi itsesääntelyllä, jota Suomessa noudatetaan tiukasti, turvataan osaltaan toimituksellisten päätösten itsenäisyyttä ja omistajien intressien läpinäkyvyyttä.

Asetusehdotuksen 21 artiklan mukaan jäsenmaiden tulisi mahdollisesti säätää kansallisissa oikeusjärjestelmissään sellaisten mediamarkkinoilla tapahtuvien muutosten, jotka johtavat markkinoiden keskittymiseen, arvioinnista. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon, olisiko keskittymisen sijaan muita vaihtoehtoja muutosten osapuolien taloudellisen kestävyuden turvaamiseksi. Asetusehdotus jättää epäselväksi, millaisiin toimenpiteisiin kansalliset viranomaiset voisivat ryhtyä median keskittymisen estämiseksi. Yrityskaupan kieltäminen, purkaminen ja ehtojen asettaminen ovat merkityksellisiä perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatuksen elinkeinovapauden kannalta (PeVL 40/2010 vp, s.2).

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 2 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta, kun kyse on sanan-, yhdistys- ja kokoontumisvapauden käyttämisestä ja kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuudesta ja 27 §:n 40 kohdan mukaan, kun kyse on teletoinnista. Itsehallintolain 18 §:n 20 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat postilaitosta sekä oikeutta yleisradio- ja kaapelilähetystoiminnan harjoittamiseen maakunnassa 27 §:n 4 kohdasta johtuvien rajoituksin.

Ahvenanmaan maakuntahallitus antoi 21.10.2022 tämän U-kirjelmän luonnoksesta lausunnon, jossa todetaan, että asetusehdotuksen 5 artiklan 4 momentti, jossa jäsenvaltiot velvoitettaisiin nimeämään yksi tai useampi riippumaton viranomainen valvomaan julkisen palvelun median hallintoelinten jäsenten valintaa, irtisanomista ja toimikautta koskevien kriteerien noudattamista, ei ole yhteensopiva Ahvenanmaan hallintorakenteen kanssa. Näin ollen maakuntahallitus katsoo, että julkisen palvelun mediaa koskevat valvontarakenteet tulisi voida järjestää itsenäisesti.

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Ehdotuksen käsittely on alkanut neuvoston audiovisuaali- ja media-alan työryhmässä 29.9.2022.

8 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 asetusehdotuksesta kuulemistilaisuuden 19.10.2022 sidosryhmille ja viranomaisille.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa asetusehdotuksen tavoitteita edistää median vapautta sekä mediamarkkinoiden toimivuutta EU-alueella. Näiden tavoitteiden kautta voidaan edistää unionin yh-

teisten arvojen toteutumista kehittämällä mm. eurooppalaisen demokratian toimivuutta ja sananvapautta. Vapaa ja moniarvoinen mediaympäristö on keskeinen tekijä oikeusvaltion, demokraattisen vastuunkannon ja korruption torjunnan vahvistamisessa.

Asetusehdotuksessa on kuitenkin monia epäselviä ja selvitystä vaativia kohtia liittyen etenkin esityksen ja olemassa olevan sääntelyn suhteeseen, määritelmiin, viranomaistehtäviin, seuraamuksiin, ja kansalliseen liikkumavaraan, joita valtioneuvosto pitää tärkeänä selvittää kokonaisuutena neuvottelujen edetessä.

Valtioneuvosto katsoo, että median toimintaa koskevien sääntöjen yhtenäistäminen tukee sisämarkkinoiden toimintaa ja riippumattoman median toimintaedellytyksiä EU:ssa. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että ehdotettavien säännösten mukanaan tuomien uusien velvollisuuksien hallinnollinen taakka kansallisille viranomaisille ja mediapalveluiden tarjoajille jää kohtuulliseksi.

Valtioneuvosto pitää tarpeellisena, että asetusneuvottelujen aikana pyritään tarkemmin selvittämään ehdotetun sääntelyn sisältöä koskien mediapalvelun tarjoajien oikeutta olla joutumatta pakkokeinojen tai vakoiluohjelmien käytön kohteeksi. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että lähesuojan kansallisesti korkea taso ei heikkene ja neuvotteluissa tarkemmin selvitetään asetuksen vaikutukset yksityiselämän suojaan, sananvapauteen, elinkeinovapauteen ja omaisuuden suojaan. Valtioneuvosto pitää lisäksi tarpeellisena huomioida asetusehdotuksen valmistelussa myös Euroopan ihmisoikeussopimuksesta tulevat oikeusturvavelvoitteet.

Julkisen palvelun median toiminnan riippumattomuutta turvaavien säännösten osalta valtioneuvosto huomioi, että säännökset edellyttävät muutoksia Yleisradio Oy:stä annettuun lakiin. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti avoimuuden ja puolueettomuuden periaatteisiin julkisen palvelun median pääjohtajan ja muiden päättävien elimien valinta- ja irtisanomisprosesseissa. Valtioneuvosto katsoo tarpeelliseksi tarkentaa ehdotuksen käsittelyn aikana, minkä julkisen palvelun median toimielinten jäsenen valintaa, toimikautta ja irtisanomista ehdotuksen 5 artiklan kriteerit koskevat ja miten kriteerit vaikuttavat Yleisradion hallintoelimiin. Valtioneuvosto suhtautuu varauksella julkisen palvelun median valvontaa koskeviin säännösehdoituksiin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelujen aikana täsmennettäisiin, että toimituksellisen sisällön arvioinnin ei tule kuulua viranomaisen toimivaltaan.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelujen edetessä täsmennettäisiin lautakunnan riippumattomaa asemaa suhteessa komissioon sekä lautakunnan sihteeristön tehtäviä. Valtioneuvosto huomioi, että Suomessa lehdistö ei aikaisemmin ole kuulunut viranomaisvalvonnan piiriin nyt ehdotettavassa laajuudessa. Valtioneuvosto pitää tarpeellisena, että neuvottelujen aikana täsmennetään, miten uudelle lautakunnalle asetetut tehtävät edistävät ehdotuksen tavoitteita. Valtioneuvosto suhtautuu varauksella määräaikoja ja menettelyjä koskeviin yksityiskohtaisiin säännösehdoituksiin ja katsoo, että ehdotukset lisäisivät sekä kansallisten viranomaisten että media-alalla toimivien yritysten hallinnollista taakkaa.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti mediapalveluiden tarjoajien sisältöjen aseman parantamiseen erittäin suurilla verkkoalustoilla. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että mediapalvelujen tarjoajien ja heidän sisältöjen aseman parantaminen erittäin suurilla verkkoalustoilla on otettu osaksi säädösehdoitusta sekä sidottu kansalliseen sääntelyyn tai itsesääntelyyn perustuviin vaatimuksiin toimituksellisesta vastuusta.

Valtioneuvosto lähtökohtaisesti kannattaa kuluttajien oikeutta mukauttaa audiovisuaalisten palvelujen käytön mahdollistamien laitteiden ja käyttöliittymien asetuksia. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tarpeellisena selvittää neuvottelujen edetessä ehdotuksen vaikutuksia laitteiden ja

käyttöliittymien valmistajille ja kehittäjille sekä tarkentaa arviota ehdotuksen käytännön vaikutuksista.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksella mediamarkkinoiden keskittymisen valvontaa koskeviin säädösehdotuksiin. Säädösehdotusten 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 toimuksellista itsenäisyyttä.

Valtioneuvosto kiinnittää komission lailla huomiota siihen, että valtion mainonta voi pahimmillaan vääristää mediamarkkinoiden toimintaa ja asettaa valtion mainonnasta riippuvaiset uutismediat alttiiksi poliittiselle vaikuttamiselle. Valtioneuvosto kannattaa ehdotuksen tavoitetta parantaa valtion mainonnan avoimuutta. 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. Valtioneuvosto pitää tarpeellisena, että neuvottelujen edetessä selkeytetään valtion mainontaa koskevien säännösten soveltamisalaa. Lisäksi valtioneuvosto pitää tärkeänä, ettei valtion mainontaa koskevat säännökset aiheuta liiallista hallinnollista taakkaa pienille alueille tai valvovalle viranomaiselle.