



# Valtioneuvoston asetus sanomalehtijakeluun myönnettävästä väliaikaisesta valtioneuvostuksesta

## Pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetus sanomalehtijakeluun väliaikaisesti myönnettävästä valtioneuvostuksesta. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin postilain muuttamista ja väliaikaista muuttamista koskevassa laissa (178/2023) säädetyn sanomalehtijakelua koskevan valtioneuvostuksen toimeenpanoon liittyvät tarkemmat säännökset koskien julkista valintamenettelyä, siinä käytettäviä valintaperusteita, avustuskelpoisia kustannuksia, hakemista, maksamista ja avustuksen käyttöä koskevaa selvitystä.

Laki postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (178/2023) tulee voimaan 1 päivänä lokakuuta 2023. Sen 2 §:n 11–14 kohta sekä 6 a luku tulivat kuitenkin voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2023. Edellä mainitut säännökset koskevat erityisesti uudessa 6 a luvussa säädettyä sanomalehtijakelua koskevaa valtioneuvostusta, jonka soveltamiseen ja hallinnointiin liittyvistä tarkemmista ja pääosin teknisluonteisista säännöksistä säädettäisiin tällä valtioneuvoston asetuksella. Lokakuun 2023 alusta voimaan tuleva postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annettu laki merkitsee muun muassa voimassa olevan postilain (415/2011) 17 §:ssä säädetyn yleispalveluvelvoitteen alaisen keräilyn ja jakelun keventymistä viisipäiväisestä kolmipäiväiseksi. Valtioneuvoston asetusluonnos valmisteltiin samanaikaisesti postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun hallituksen esityksen kanssa ja se toimitettiin eduskunnalle tiedoksi hallituksen esityksen liitteenä sen käsittelyn yhteydessä. Maaliskuun 2023 alusta voimaan tullessa postilain uudessa 6 a luvussa säädetään sanomalehtijakelua koskevan valtioneuvostuksen tarkoituksesta, sanomalehtijakelua koskevasta julkisesta palveluvelvoitteesta, Liikenne- ja viestintäviraston markkina-analyysistä, sanomalehtijakelua koskevan valtioneuvostuksen myöntämisestä ja sen yleisistä edellytyksistä sekä kohdentamisesta, yleispalvelun tarjoajalle asetettavasta erillisestä velvoitteesta julkisen palveluvelvoitteen mukaisen sanomalehtijakelun toteuttamiseen, viranomaisen tiedonsaantioikeudesta, valtionapuviranomaisesta sekä sanomalehtijakelua koskevaan valtioneuvostukseen liittyvistä tiedoista.

Asetuksella viimeisteltäisiin postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 58/2022 vp) perustelujen mukaiset edellytykset valtiosihteerityöryhmän loppuraportin mukaisesti viitenä päivänä viikossa toteutuvalla sanomalehtien jakelulle myös niillä alueilla, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa, ja joilla postinjakelu on postilain mukaisen yleispalveluvelvoitteen toteutumisen varassa.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta HE 58/2022 vp, 8 Lakia alemman asteinen sääntely, s.100.



Valtioneuvoston asetus annettaisiin valtioneuvustuslain (688/2001) 8 §:n nojalla ja se tulisi voimaan 15.5.2023.

## 1. Tausta ja nykytila

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmassa keskeiseksi tavoitteeksi asetettiin toimiva viestintä ja tiedonvälitys. Hallituksen tarkoituksena oli turvata postipalvelujen oikeudenmukainen saatavuus koko maassa. Yhdessä muiden hallitusohjelmassa esitettyjen kirjausten kanssa tällä pyrittiin varmistamaan kansalaisten oikeus monipuoliseen, moniääniseen ja luotettavaan tietoon.

Valtioneuvoston kanslia asetti 14.1.2020 ministeriöiden välisen työryhmän arvioimaan posti- ja jakelumarkkinan nykytilannetta ja tulevaisuuden näkymiä sekä muutostarpeita mm. postilainsäädäntöön. Valtiosihteeri työryhmä esitti 26.8.2020 julkistetussa loppuraportissaan, että yleispalveluun kuuluvasta viisipäiväisestä keräilystä ja jakelusta siirryttäisiin kolmipäiväiseen keräilyyn ja jakeluun. Loppuraportissa edellytettiin, että kolmipäiväiseen yleispalveluvelvoitteeseen voidaan siirtyä sillä ehdolla, että samanaikaisesti niillä haja-asutusalueilla, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua tilattujen sanomalehtien varhaisjakelua, otetaan käyttöön määräaikainen tiedonvälitystuki. Keväällä 2021 järjestettiin lausuntokierrokset sekä postilakia että sanomalehtijakelua koskevista arviomuistioista. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 58/2022 vp) annettiin eduskunnalle 21.4.2022. Eduskunta hyväksyi 24.1.2023 lain postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (178/2023). Laki tulee voimaan 1.10.2023 siten että sanomalehtijakelua koskevaa valtioneuvustusta koskevat säännökset (2 §:n 11–14 kohta sekä 6 a luvun pykälät 35 a–j) tulivat kuitenkin voimaan 1.3.2023 ja ovat voimassa 31.12.2029 saakka.

## Nykytila

Sanomalehtijakelua koskevaa valtioneuvustusta koskevat postilain säännökset (2 §:n 11–14 kohta sekä 6 a luvun pykälät 35 a–j) tulivat voimaan 1.3.2023.

Postilain määritelmiä koskevaan 2 §:ään lisättiin sanomalehden määritelmä, jonka mukaisesti sanomalehdellä tarkoitetaan tilattavaa maksullista lehteä, joka ilmestyy vähintään kolmena arkipäivänä viikossa ja joka sisältää valtakunnallista tai sanomalehtijakelua koskevan valtioneuvustuksen valintamenettelyn piiriin kuuluvaan alueeseen liittyvää paikallista uutisaineistoa. Samanaikaisesti pykälään lisättiin varhaisjakelun määritelmä, jonka mukaisesti sillä tarkoitetaan vähintään viitenä päivänä viikossa tapahtuvaa sanomalehtijakelua, joka alkaa yöllä ja päättyy tyypillisesti ennen klo 7:ää. Lisäksi pykälään lisättiin määritelmä varhaisjakeluverkosta, jolla tarkoitetaan niiden jakelupisteiden muodostamaa aluetta, jolla postinsaajan on halutessaan mahdollista saada sanomalehti varhaisjakeluna. Tämän ohella lisättiin myös määritelmä avustuskelpoisesta alueesta, jolla tarkoitetaan Liikenne- ja viestintäviraston määrittelemää aluetta, jolla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa eikä saatavilla täysin kattavaa viisipäiväistä varhaisjakelua.

Postilakiin lisättiin myös uusi, vuoden 2029 loppuun asti voimassa oleva 6 a luku, jonka pykälissä 35 a–j säädetään sanomalehtijakelua koskevasta valtioneuvustuksesta.



Postilain 35 a §:ssä säädetään valtionavustuksen tarkoituksesta, joka on luoda edellytyksiä sanomalehtijakelun toteuttamiselle viitenä arkipäivänä viikossa alueilla, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa eikä saatavilla täysin kattavaa viisipäiväistä varhaisjakelua ja näin osaltaan edistää yhteiskunnallisesti tärkeän tiedonvälityksen saatavuutta, tukea uutistoiminnan monimuotoisuutta sekä laadukasta ja monipuolista tiedonvälitystä. Pykälä sisältää myös soveltamisalaviittauksen valtionavustuslakiin (688/2011).

Postilain 35 b §:ssä säädetään sanomalehtijakelua koskevasta julkisesta palveluveloitteesta, joka sisältää sanomalehtijakelun niinä kahtena arkipäivänä viikossa, joina avustuskelpoisilla alueilla ei ole postilain 3 luvun mukaisen yleispalveluveloitteen alaista jakelua. Kyseessä on Euroopan komission SGEI-päätöksen (2012/21/EU) mukainen julkinen palveluveloite, jonka viranomainen voi asettaa yritykselle arvioituaan, että kyseessä on kansalaisille tärkeä tai yhteiskunnan toimivuuden kannalta merkittävä palvelu, joka tulee turvata ja jota ei markkinaehtoisesti tarjota tai pystytä tulevaisuudessa tarjoamaan tyydyttävällä tavalla. Liikenne- ja viestintävirasto asettaa julkisen palveluveloitteen valtionavustusta koskevassa avustuspäätöksessään, jossa määritellään myös julkisen palveluveloitteen alkamisajankohta ja kesto. Valtionavustusta voidaan maksaa vain julkisen palveluveloitteen ajalta komission SGEI-päätöksen mukaisesti.

Postilain uudessa 35 c §:ssä säädetään markkina-analyysistä, joka Liikenne- ja viestintäviraston tulee komission SGEI-päätöksen edellytysten mukaisesti tehdä, ennen kuin se voi asettaa julkisen palveluveloitteen valintamenettelyn kautta palveluntarjoajaksi osoitetulle yritykselle. Komission SGEI-päätös edellyttää, että markkina-analyysin avulla on osoitettavissa, että kansalaisille tärkeää tai yhteiskunnan kannalta merkittävää palvelua, tässä tapauksessa sanomalehtien jakelua, ei markkinaehtoisesti tarjota tai pystytä tulevaisuudessa tarjoamaan tyydyttävällä tavalla.

Postilain 35 c §:n perusteella tehtävästä markkina-analyysistä on ilmevä sanomalehtien varhaisjakeluverkkojen ulkopuoliset alueet, näillä alueilla jaettavat lehdet, lehtien levikit sekä hinta- ja kustannustaso. Lisäksi virasto selvittää markkinoilla toimivien jakeluyritysten varhaisjakeluverkkojen laajuudet, varhaisjakeluverkkojen ulkopuolella jaettavat lehdet ja näiden lehtien levikit sekä hinta- ja kustannuserot sekä määrittelee markkina-analyysin pohjalta ne alueet, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa eikä saatavilla täysin kattavaa viisipäiväistä varhaisjakelua. Näin Liikenne- ja viestintävirasto voi vahvistaa markkina-analyysissään avustuskelpoiset alueet. Tällaisilla Liikenne- ja viestintäviraston määrittelemillä alueilla valintamenettelyn voittaneille jakeluyrityksille voidaan valintamenettelyn jälkeen myöntää valtionavustusta sanomalehtijakeluun.<sup>2</sup> Lisäksi viraston on pykälän mukaan selvitettävä vuosittain, miltä osin sanomalehtien varhaisjakeluverkkoihin on tullut tai tehty muutoksia ja tarvittaessa määriteltävä avustuskelpoiset alueet uudelleen. Tarkastelu tehtäisiin vuosittain vain niiltä osin, kun varhaisjakeluverkkoihin on vuoden aikana tullut tai tehty muutoksia.<sup>3</sup>

Postilain 35 d §:ssä säädetään sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen myöntämisestä. Sen perusteella Liikenne- ja viestintävirasto voi hakemuksesta myöntää valtionavustusta avustuskelpoisilla

<sup>2</sup> HE 58/2022 vp., s. 38 ja 85.

<sup>3</sup> HE 58/2022 vp., s. 85.



alueilla siten kuin valtionavustuslaissa tarkemmin säädetään. Avustuskauden pituuden osalta pykälän perusteella valtionavustusta voidaan myöntää yhdelle jakeluyritykselle Liikenne- ja viestintäviraston tarkemmin määrittämää avustuskelpoista aluetta kohden enintään kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Lisäksi valtionavustusta voidaan myöntää vain sellaisina arkipäivinä tapahtuvalle jakelulle, joina alueella ei ole postilain 17 §:n mukaista yleispalveluun kuuluvaa jakelua. Valtionavustusta myönnetään vuosittain valtion talousarviossa käytettävissä olevan rahoituksen puitteissa. Postilain mukainen yleispalvelun tarjoaja ei saa avustuskauden aikana tehdä muutoksia keräily- ja jakelupäiviin niillä alueilla, jotka kuuluvat valtionavustuksen piiriin. Näin valtionavustuksen alainen jakelu voidaan osoittaa oikeille päiville ilman, että viisipäiväinen sanomalehtijakelu valtionavustuksen piiriin kuuluvilla alueilla vaarantuu. Säännöksen tarkoituksena on välttää päällekkäisten keräily- ja jakelupäivien toteutuminen, varmistaa valtionavustuksen kohdentuminen oikeille päiville ja edistää näin postinsaajien asemaa sekä valtionavustuksen tavoitteiden toteutumista.<sup>4</sup>

Postilain 35 e §:ssä säädetään sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen yleisistä edellytyksistä. Valtionavustuksen myöntämisen yleisenä edellytyksenä on, että hakija sitoutuu edellä selostettuun postilain 35 b §:ssä tarkoitettuun sanomalehtijakelua koskevaan julkiseen palveluveloitteeseen Liikenne- ja viestintäviraston päätöksen perusteella. Valtionavustusta voidaan myöntää vain hakijalle, joka on rekisteröitynyt sijoittumismaansa lainsäädännön mukaisesti ammatti- tai elinkeinorekisteriin ja joka on merkitty ennakkoperintärekisteriin ja arvonlisäverovelvollisten rekisteriin sekä työnantajarekisteriin ennakkoperintälain (1118/1996) mukaisesti. Hakijan tulee olla myös suorittanut sijaintimaansa verot, sosiaaliturvamaksut, eläkevakuutusmaksut sekä muut lakisääteiset maksut. Hakijalla tulee lisäksi olla harjoitetun toiminnan riskeihin suhteutettuna riittävä toiminnan vastuuvakuutus. Valtionavustusta voidaan myöntää aluekohtaisesti postilain mukaiselle yleispalvelun tarjoajalle, jakeluyritykselle tai muulle sellaiselle hakijalle, jolla on kokemusta valintamenettelyn kohteena olevasta jakelutoiminnasta ja riittävästi henkilöstöä vastataksaan valintamenettelyn kohteena olevasta palvelusta. Riittävän henkilöstön määrää voidaan arvioida muun muassa valintamenettelyn piiriin kuuluvan alueen suuruuteen suhteutettuna ja sillä tarkoitettaisiin niitä välttämättömiä henkilöstöresursseja, joiden avulla hakija kykenisi välittömästi täyttämään sille asetettavan julkisen palveluveloitteen.<sup>5</sup> Lisäksi pykälä sisältää EU-valtiontukisääntelyn mukaisesti määritellyn vaikeuksissa olevan yrityksen rajauksen siten, että valtionavustusta ei voida myöntää hakijalle, joka on tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 2 artiklan 18 kohdassa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys.

Postilain 35 f §:ssä säädetään sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen kohdentamisesta. Pykälän perusteella Liikenne- ja viestintävirasto voi kohdentaa sanomalehtijakelua koskevaan valtionavustukseen osoitetun määrärahan avustuskelpoisille alueille aluekohtaisesti ennen valintamenettelyn käynnistämistä huomioiden alueiden arvioidut sanomalehtien jakelutilausten määrät sekä jakelutoiminnasta syntyvät arvioidut kustannukset. Valtionavustuksen kohdentamisella pyritään välttämään määrärahan loppuminen. Valtionavustuksen kohdentamisen myötä käytettävissä oleva määräraha voidaan käyttää mahdollisimman tehokkaasti kokonaisuudessaan.<sup>6</sup> Jos sanomalehtijakelua koskevaan valtionavustukseen osoitettu

<sup>4</sup> HE 58/2022 vp., s. 86

<sup>5</sup> HE 58/2022 vp., s. 87.

<sup>6</sup> HE 58/2022 vp., s. 88.



määräraha ei valintamenettelyn jälkeen riitä täysimääräisesti kattamaan postilain 35 b §:n mukaisen julkisen palveluvelvoitteen mukaista sanomalehtijakelua kaikilla avustuskelpoisilla alueilla, määräraha kohdennetaan postilain 35 f §:n perusteella ensisijaisesti sellaisille alueille, joilla sanomalehtien tilauksia on määrällisesti eniten. Tällaisessa tilanteessa valtionavustusta karsitaan siis ensisijaisesti niiltä alueilta, joilla sanomalehtien tilauksia on määrällisesti vähiten.<sup>7</sup>

Jotta kansalaisten yhdenvertaiset tiedonsaantioikeudet voidaan tästä huolimatta turvata, Liikenne- ja viestintävirastolla on edellä kuvatun kaltaisessa tilanteessa mahdollista asettaa postilain mukaiselle yleispalvelun tarjoajalle postilain 35 g §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella kaksipäiväinen sanomalehtijakelua koskeva erillinen määräaikainen julkinen palveluvelvoite tilanteessa, jossa valtionavustukselle osoitettu määräraha ei riitä kattamaan kaikkia varhaisjakeluverkkojen ulkopuolisia alueita. Tämä erillinen velvoite voidaan asettaa niille päiville, joina ei ole kolmipäiväisen yleispalveluvelvoitteen alaista jakelua sellaisella alueella, jolla sanomalehtien tilauksia on määrällisesti vähiten.

Kyse on postilain 35 g §:n mahdollistamasta Liikenne- ja viestintäviraston päätöksestä, joka on säädetty pykälässä nimenomaisesti täytäntöönpanokelpoiseksi lainvoimaa vailla olevana. Pykälän mukaisen hallintopäätöksen tarkoituksena on turvata 35 g §:n 1 momentin mukaisissa, lähtökohtaisesti poikkeuksellisissa tilanteissa, kansalaisten yhdenvertaiset tiedonsaantioikeudet viisipäiväisen sanomalehtijakelun osalta velvoittamalla yleispalvelun tarjoaja hoitamaan lain 35 b §:n mukaisen julkisen palveluvelvoitteen mukaista sanomalehtijakelua.<sup>8</sup> Postilain 35 g § koskee niin sanottuja ”sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen ongelmatilanteita”<sup>9</sup> ja sisältää myös kaksi muuta nimenomaisesti säädettyä tilannetta, joissa kyseeseen voi tulla postilain mukaiselle yleispalvelun tarjoajalle asetettava erillinen julkinen palveluvelvoite. Ensimmäinen näistä tilanteista koskee asetelmaa, jossa jokin sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen valintamenettelyn piiriin kuuluvista alueista jää ilman valintamenettelyn ja julkisen palveluvelvoitteen asettamisen ehdot täyttävää jakeluyritystä (postilain 35 g § 1 mom. 1 kohta). Toinen tilanne taas koskee asetelmaa, jossa jokin alue, jolla on ennen sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen valintamenettelyä ollut saatavilla täysin kattava viisipäiväinen varhaisjakelu, jää pois varhaisjakeluverkon piiristä käynnissä olevan avustuskauden aikana (postilain 35 g 1 mom. 2 kohta).

Liikenne- ja viestintävirasto asettaa edellä kuvatuissa tilanteissa päätöksessään tapauskohtaisesti määräjän, jonka kuluessa yleispalvelun tarjoajan tulee aloittaa 35 b §:ssä säädetyn julkisen palveluvelvoitteen mukainen sanomalehtijakelu. Liikenne- ja viestintävirasto määrittää päätöksessään postilain 35 g §:n perusteella myös kohtuullisen hintatason, jonka mukaisia maksuja yleispalvelun tarjoaja voi periä sanomalehtikustantajilta julkisen palveluvelvoitteen mukaisen jakelun toteuttamisesta. Kohtuullisen hintatason määrittämisen tarkoituksena on turvata ennen kaikkea se, etteivät jakelukustannukset nouse niin korkeiksi, että niiden seurauksena sanomalehtikustantajat joutuvat kiristämään hinnoitteluaan sellaiseksi, että sanomalehden tilaaminen kansalaisten eli kuluttajien näkökulmasta muodostuu kohtuuttoman kalliiksi.<sup>10</sup> Edelleen, Liikenne- ja viestintävirasto korvaa 35 g §:n perusteella yleispalvelun tarjoajalle em.

<sup>7</sup> HE 58/2022 vp., s. 88.

<sup>8</sup> HE 58/2022 vp., s. 92.

<sup>9</sup> HE 58/2022 vp., s. 92.

<sup>10</sup> HE 58/2022 vp., s. 90.



pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohdan mukaisissa tilanteissa julkisen palveluvelvoitteen toteuttamisesta aiheutuneita kustannuksia sanomalehtijakelua koskevaan valtionavustukseen osoitetun määrärahan puitteissa edellyttäen, että määrärahaa on jäljellä. Kustannuksia korvataan siltä osin, kun ne eivät tule katetuiksi yleispalvelun tarjoajan kustantajilta, Liikenne- ja viestintäviraston määrittämän kohtuullisen hintatason mukaisesti, perimien maksujen puitteissa.

Postilain 35 h §:ssä säädetään Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeudesta postilain 35 c §:n mukaisen markkina-analyysin laatimiseksi ja lain 35 b §:n mukaisen julkisen palveluvelvoitteen asettamiseksi. Pykälän perusteella Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus saada välttämättömät tiedot jakeluyrityksiltä, jotka toimivat alueella, jolle virasto tekee tai on tehnyt markkina-analyysin tai asettaa julkisen palveluvelvoitteen, sekä sanomalehtikustantajilta, joiden lehtiä jaetaan alueella. Tiedot on luovutettava viipymättä, maksutta ja viranomaisen pyytämässä muodossa. Jos jakeluyritys tai sanomalehtikustantaja ei Liikenne- ja viestintäviraston pyynnöstä huolimatta toimita edellä mainittuja tietoja, virasto voi velvoittaa yrityksen toimittamaan tiedot. Velvoitteen noudattamisen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko.

Postilain 35 i §:ssä säädetään Liikenne- ja viestintäviraston asemasta valtionavustuslain mukaisena valtionapuviranomaisena.

Postilain 35 j §:ssä säädetään sanomalehtijakelua koskevaan valtionavustukseen liittyvistä tiedoista. Pykälän perusteella Liikenne- ja viestintävirasto seuraa sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen toteutumista ja ylläpitää tätä tarkoitusta varten erillistä rekisteriä, johon voidaan tallentaa sanomalehtijakelua koskevaa valtionavustusta, avustuksen hakijaa, avustuksen saajaa sekä avustuksen käyttöä koskevat seuraavat tiedot: 1) hakijan nimi ja yhteystiedot; 2) hakijan yhteyshenkilön nimi ja yhteystiedot; 3) jakelutoimintaa ja jakelualueita koskevat tiedot; 4) jakeluun liittyviä kustannuksia ja kokonaisrahoitusta koskevat arviot sekä näiden toteutumista koskevat tiedot; 5) avustus- tai maksuhakemusta ja sen ratkaisemista sekä avustuksen yksilöintiä koskevat tiedot; 6) tiedot postilain 35 d §:n perusteella myönnettyistä ja maksetuista avustuksista; 7) tiedot tarkastuksesta ja siinä tehdyistä havainnoista; 8) tiedot avustuksen saajalta takaisinperittävistä avustuksista sekä takaisinperinnän toteutumisesta; 9) muita kuin 1–8 kohdassa tarkoitettuja hakemuksen käsittelyssä kertyneitä välttämättömiä tietoja. Liikenne- ja viestintävirasto toimii siis luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus, jäljempänä tietosuoja-asetus) 4 artiklan 7 kohdassa tarkoitettuna rekisterinpitäjänä. Rekisteriin sisältyviä tietoja säilytetään kolme vuotta valtionavustuksen maksamisesta.<sup>11</sup>

## 2. Asetusehdotuksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Asetusehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetus sanomalehtijakeluun väliaikaisesti myönnettävästä valtionavustuksesta. Asetuksella annettaisiin postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain 2 §:ssä ja 6 a luvun pykälissä 35 a–j säädettyä sanomalehtijakelua koskevaa

<sup>11</sup> HE 58/2022 vp., s. 93.



valtionavustusta koskevat tarkemmat säännökset koskien julkista valintamenettelyä, siinä käytettäviä valintaperusteita, avustuskelpoisia kustannuksia sekä hakemista, maksamista ja avustuksen käyttöä koskevaa selvitystä.

Valtioneuvoston asetusehdotuksessa on kyse eduskunnan hyväksymän lain ja valtion vuoden 2023 talousarvion toimeenpanosta, joka ei sisällä merkittävää yhteiskuntapoliittista harkintaa. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin postilain muuttamista ja väliaikaista muuttamista koskevassa laissa (178/2023) säädetyn sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen toimeenpanoon liittyvät tarkemmat säännökset, jotka liittyvät tuen hallinnointiin ja ovat luonteeltaan pääosin teknisiä. Valtioneuvoston asetuksen ehdotettu voimaantulo 15.5.2023 on kiireellinen, jotta valtionapuviranomaiselle jäisi riittävästi aikaa suorittaa asetusluonnoksessa ehdotetun 2 §:n mukainen valintamenettely siten, että valituksi tulleet avustuksensaajat pystyisivät aloittamaan postilain 36 b §:ssä säädetyn julkisen palveluvelvoitteen mukaisen sanomalehtijakelun samaan aikaan 1 lokakuuta 2023 kun laki postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta tulee kokonaisuudessaan voimaan. Tällöin voimassa olevan postilain (415/2011) 3 luvussa säädetty yleispalveluvelvoitteen alainen keräily ja jakelu kevenee viisipäiväisestä kolmpäiväiseksi. Postilain 35 b §:ssä säädetään sanomalehtijakelua koskevasta julkisesta palveluvelvoitteesta, joka sisältää sanomalehtijakelun niinä kahtena arkipäivänä viikossa, joina (postilain 2 §:n 14 kohdan mukaisilla) avustuskelpoisilla alueilla ei ole postilain 3 luvun mukaisen yleispalveluvelvoitteen alaista jakelua. Tarkoituksena on, että samaan aikaan samaan aikaan 1 lokakuuta 2023 kun postilain 3 luvun mukainen yleispalveluvelvoite kevenee kolmepäiväiseksi, lain 36 b §:ssä säädetty julkisen palveluvelvoitteen mukainen kaksipäiväinen sanomalehtijakelu käynnistyy. Näin pyrittäisiin turvaamaan postilain mukaisen yleispalveluvelvoitteen kevenemisestä huolimatta sanomalehtien viisipäiväinen jakelu ja turvaamaan kansalaisten tiedonsaanti valtakunnallisesti myös siellä, missä sanomalehtien jakelua ei muuten enää markkinaehtoisesti varhaisjakelussa tehtäisi. Valtionapuviranomaisen kannalta tämä merkitsee sitä, että sen tulisi voida suorittaa asetusehdotuksen mukainen 2 §:ssä ehdotettu valintamenettely ja tehdä avustuspäätökset siten, että avustuksensaajille eli postilain 36 b §:ssä säädetyn julkisen palveluvelvoitteen tarjoajille jäisi myös aikaa valmistautua palveluvelvoitteen mukaiseen jakeluun. Edellä esitetystä johtuen valtioneuvoston asetuksen voimaantulo olisi kiireellinen.

Liikenne- ja viestintävirasto voisi yhdistellä avustuskelpoisia alueita yhtenäisiksi alueiksi kuitenkin niin, että kyseessä ei voisi olla maakuntaa suurempi alue. Liikenne- ja viestintävirasto voisi hakuilmoituksessa jokaisen valintamenettelyn kohteena olevan avustuskelpoisen alueen osalta ilmoittaa tarkemmin julkisen palveluvelvoitteen sisältöön alueella kuuluvat, postilain mukaisen sanomalehden määritelmän täyttävät sanomalehdet sekä näitä lehtiä koskevat enimmäishinnat, joita sanomalehtikustantajilta ko. alueilla voitaisiin periä. Liikenne- ja viestintävirasto voisi asettaa avustuksen alaiselle toiminnalle myös muita edellytyksiä.

Valintamenettelyssä käytettävien valintaperusteiden osalta avustus myönnettäisiin ensisijaisesti hakijalle, joka sitoutuu tarjouksessaan postilain 35 b §:ssä säädettyyn julkiseen palveluvelvoitteeseen pienemmällä avustuksen määrällä kuin muut hakijat.

Avustuskelpoisten kustannusten osalta hyväksyttävänä kustannuksina huomioon otettaisiin kaikki postilain 35 b §:n mukaisesta julkisesta palveluvelvoitteesta johtuvat palveluiden tuottamisesta aiheutuvat



kustannukset vähennettyinä palveluista saaduilla tuloilla sekä kohtuullinen voitto. Avustusta ei saisi käyttää muihin tarkoituksiin

Liikenne- ja viestintävirasto päättäisi avustuksen hakemiselle asetettavasta määräajasta, jonka tulisi olla kohtuullinen ja vähintään neljän viikon pituinen. Viraston vahvistamalle lomakkeelle tehdyn hakemuksen tulisi sisältää vähintään tiedot hakijan viimeksi vahvistetusta tuloslaskelmasta ja taseesta, alustava arvio aluekohtaisesti määritellyistä avustuksen kohteena olevasta julkisesta palveluveloitteesta hakijalle aiheutuvista 4 §:ssä tarkoitetuista kustannuksista sekä haettavan avustuksen määrästä. Liikenne- ja viestintävirasto voisi edellyttää hakuilmoituksen perusteella myös muita tarpeellisiksi katsomiaan tietoja.

Avustuksesta maksettaisiin 50 prosenttia ennakoon ja jäännöserä avustuskauden päätyttyä sen jälkeen, kun avustuksen saaja olisi esittänyt Liikenne- ja viestintävirastolle hyväksyttävän selvityksen avustuksen käytöstä ja kaikista avustuskelpoisista kustannuksista. Selvitys tulisi toimittaa Liikenne- ja viestintävirastolle avustuspäätöksessä määriteltyyn päivämäärään mennessä ja siihen tulisi liittää myös avustuksen saajan viimeksi vahvistettu tuloslaskelma sekä tase ja avustuksen saajan olisi eriteltävä julkisen palveluveloitteen mukaisen palvelun tuottamisesta syntyneet menot ja tulot kirjanpidossaan.

### 3. Tuki EU:n valtioneuvoston näkökulmasta

EU:n valtioneuvoston sääntöissä sallitaan 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 viranomaisen 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 viranomaisen voi ryhtyä toimenpiteisiin palvelun saatavuuden turvaamiseksi antamalla yritykselle julkisen palveluveloitteen. 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.

Postilain 35 a §:n 1 momentin mukaan sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen tarkoituksena on luoda edellytyksiä sanomalehtijakelun toteuttamiselle viitenä arkipäivänä viikossa alueilla, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa eikä saatavilla täysin kattavaa viisipäiväistä varhaisjakelua ja näin osaltaan edistää yhteiskunnallisesti tärkeän tiedonvälityksen saatavuutta, tukea uutistoiminnan monimuotoisuutta sekä laadukasta ja monipuolista tiedonvälitystä. Saman pykälän 2 momentin mukaan sanomalehtijakelua koskevaan valtionavustukseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001), jollei luvussa toisin säädetä.

EU:n valtioneuvoston sääntelyn näkökulmasta sanomalehtijakelua koskevassa valtionavustuksessa on kyse Euroopan komission SGEI-päätöksen (2012/21/EU) mukaisesta julkisen palveluveloitteen asettamisesta. SGEI-sääntelyn mukaisesti, mikäli avustuksen saajan valintaan liittyvä järjestely täyttää hankintalain (1397/2016) mukaisen hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen määritelmän, valintaan on sovellettava



hankintalain säännöksiä. Jos järjestely täyttää avustuksen kriteerit, valintaa ei tarvitse tehdä hankintalain mukaisessa menettelyssä.<sup>12</sup>

Postilain muuttamista ja väliaikaista muuttamista koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa koskien lain 35 a §:n 2 momenttia todetaan, että sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen osalta kyse on ensisijaisesti sellaisesta avustuksen luonteisesta rahoituksesta, jolla avustetaan tiettyä toisen toimijan toteuttamaa toimintaa. Sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen osalta ei ole tunnistettu hankinnalle tunnusomaista suoraa vastikkeellisuutta tai hankintalain edellyttämää kirjallista vastavuoroista hankintasopimusta. SGEI-sääntely kuitenkin edellyttää, että mikäli avustuksen saajan valintaan ei sovelleta hankintalain menettelyjä, tulee julkisen palveluvelvoitteen asettaminen tehdä käyttämällä avointa ja syrjimätöntä menettelyä. Sanomalehtijakelua koskevaa valtionavustusta ei siis pidetä hankintana, vaan avustuksena, jonka myöntämisessä hyödynnetään valintamenettelyä, jonka tulee olla avoin, tasapuolinen ja syrjimätön.<sup>13</sup>

Postilain 35 c §:ssä säädetään markkina-analyysistä, joka Liikenne- ja viestintäviraston on laadittava ennen sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen valintamenettelyn aloittamista. Markkina-analyysin perusteella kartoitetaan ne alueet, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa eikä saatavilla täysin kattavaa viisipäiväistä varhaisjakelua. Sanomalehtijakelun tukemista tällaisilla alueilla voidaan pitää unionin valtioneuvoston näkökulmasta avustuksen myöntämisenä tarkoitukseen, joka koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluita.

Euroopan unionin valtioneuvoston näkökulmasta avustuksessa on siis kyse ns. yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin kuuluvasta palvelusta ja sen mukaiseen julkiseen palveluvelvoitteeseen osoitettavasta korvauksesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtioneuvoston annettun komission SGEI-päätöksen mukaisesti. Tarkoituksena on varmistaa yhteiskunnan kannalta tärkeiden ja yleishyödyllisten palvelujen saatavuus kaikissa olosuhteissa.

#### 4. Kansallinen valtionavustuksia koskeva sääntely

Kansalliset valtionavustussäännöt on kirjattu valtionavustuslakiin (688/2001), joka on harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskeva yleislaki. Valtionavustuslaissa säädetään avustuksen myöntämisen perusteista ja yleisistä edellytyksistä sekä myöntämisen ja maksamisen muodoista, menettelyistä, käytöstä ja käytön valvonnasta sekä tarkastuksista. Laissa säädetään myös valtionavustuksen hakijan ja saajan oikeuksien ja velvoitteiden perusteista sekä viranomaisten tiedonsaantioikeudesta. Lain 8 §:n mukaan tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Postilain 35 a §:n perusteella

<sup>12</sup> HE 58/2022 vp., s. 84.

<sup>13</sup> HE 58/2022 vp., s. 84.



sanomalehtijakelua koskevaan valtionavustukseen sovelletaan valtionavustuslakia. Valtioneuvoston asetus annettaisiin valtionavustuslain 8 §:n nojalla.

## 5. Asetusehdotuksen vaikutukset

Valtioneuvoston asetuksessa on kyse eduskunnan hyväksymän lain ja valtion vuoden 2023 talousarvion toimeenpanosta. Tästä syystä asetuksen hyväksymisen ei arvioida sisältävän merkittävää yhteiskuntapoliittista harkintaa. Asetuksella annettaisiin postilain muuttamista ja väliaikaista muuttamista koskevassa laissa (178/2023) säädetyn sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen toimeenpanoon liittyvät tarkemmat säännökset, jotka liittyvät avustuksen hallintoihin ja ovat luonteeltaan pääosin teknisiä ja tarkentavia. Suomessa ei ole aiemmin ollut käytössä sanomalehtijakelua koskevaa valtionavustusta, eli kyseessä on kansallisesti täysin uusi avustusjärjestelmä, josta säädetään voimassa olevan postilain uudessa 6 a luvussa. Sanomalehtijakelua koskevaan valtionavustukseen sovelletaan EU-valtiontukisääntelyn näkökulmasta komission SGEI-päätöstä, jonka perusteella kyse on julkisesta palveluvelvoitteesta. 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. Valtioneuvoston asetuksella varmistetaan myös, että SGEI-sääntelyn edellytykset on otettu asianmukaisesti huomioon kansallisessa sääntelyssä siltä osin, kuin postilain 6 a luvussa ei asiasta jo säädetä. Tässä kappaleessa on lyhyesti arvioitu kilpailuvaikutuksia liittyen asetusehdotuksessa säädettyä valtionavustusta koskevaan julkiseen valintamenettelyyn, jolla varmistettaisiin avustuksen EU-valtiontukisääntelyn ja tarkemmin komission SGEI-päätöksen mukaisuus.

### Vaikutukset valtiontalouteen

Valtion talousarviossa vuodelle 2023 on varattu momentille 31.20.51 Avustukset liikenteen ja viestinnän palveluihin kolmivuotisena siirtomäärärahana 15 miljoonaa euroa sanomalehtijakelun tukemiseksi alueille, joilla ei ole saatavilla viisipäiväistä varhaisjakelua viitenä arkipäivänä viikossa. Ehdotetulla asetuksella on tarkoitus toimeenpanna talousarvion kyseinen kirjaus. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2024-2027 sanomalehtien määräaikaiseen jakelutukeen osoitetaan 15 milj. euroa vuodessa.

Varhaisjakelualueen ulkopuolella jaetaan 20 prosenttia kaikista sanomalehdistä eli noin 200 000 lehteä päivässä.<sup>14</sup> Käytännössä sanomalehtijakelua koskeva valtionavustus kohdistuisi näiden lehtien jakeluun. Avustuksen 15 miljoonan euron enimmäismäärä tarkoittaisi vuodessa enimmillään noin 75 euron suuruista avustusta yhtä lehtitilausta kohden. Valtionavustuksen alaisia jakelupäiviä olisi viikossa kaksi, joten viikossa avustuksen piirissä olevia lehtiä jaettaisiin arviolta noin 400 000 kappaletta ja vuositasolla yhteensä arviolta noin 20,8 miljoonaa kappaletta perustuen edellä mainittuihin lukuihin varhaisjakelualueen ulkopuolella jaettavien sanomalehtien määrästä. Näin ollen avustusta maksettaisiin arviolta enimmillään noin 72 senttiä jokaista jaettua lehteä kohden.

<sup>14</sup> Liikenne- ja viestintävirasto. Postimarkkinaselvitys 2020. (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>).



## Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Sanomalehtijakelua koskeva valtionavustus tuo Liikenne- ja viestintävirastolle uusia tehtäviä yhteensä kolmen henkilötyövuoden verran vuosittain vuodesta 2023 lähtien.<sup>15</sup> Avustusjärjestelmän toimeenpanosta Liikenne- ja viestintävirastolle aiheutuvat kustannukset katetaan henkilötyövuosikustannusten osalta viraston toimintamenoihin tätä tarkoitusta varten osoitettujen resurssien puitteissa. Vuoden 2022 täydentävässä talousarviossa osoitettiin 31.01.02 Liikenne- ja viestintäviraston toimintamenot 260 000 euroa kaksivuotisena siirtomäärärahana liittyen virastolle hallituksen esityksessä säädettyihin uusiin valtionapuviranomaisen tehtäviin. Lisäys tehtiin määrärahaa valmisteleviin toimiin, jotka liittyvät markkina-analyysin laatimiseen sekä valtionavustusta koskevaan valintamenettelyyn ja sen valmisteluun. Vuoden 2023 talousarviossa virastolle on osoitettu tuen toimeenpanoon liittyviin tehtäviin momentille yhteensä 390 000 euron määräraha.

## Kilpailuvaikutukset

Sanomalehdistä noin 80 prosenttia jaetaan varhaisjakelussa, ja noin puolet lehtien omien jakeluyhtiöiden toimesta.<sup>16</sup> Varhaisjakelu on aina markkinaehtoisesti tapahtuvaa toimintaa, eikä siihen myönnetä yhteiskunnan tukea. Varhaisjakelu on taajamissa käytettävä jakelutapa. Haja-asutusalueilla sanomalehdet jaetaan muun postin jakelun yhteydessä.<sup>17</sup> Esitetty valtionavustus kohdistuisi alueille, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakelua, sekä näillä alueilla jaettavaan sanomalehtiin, joskin myös muun postin jakelu samassa yhteydessä olisi mahdollista. Varhaisjakelualueilla puolet sanomalehdistä jaetaan muiden jakeluyritysten, kuin Posti Oy:n toimesta. Posti Oy:llä on sen sijaan edelleen vahva asema muualla maassa, ja Posti Oy:n jakeluverkko kattaakin ainoana toimijana koko maan.

Käytännössä Posti Oy:n kilpailuaseman voidaan arvioida olevan vahva sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen piiriin tulevilla varhaisjakeluverkkojen ulkopuolisilla alueilla. Posti Oy:n vahvasta kilpailuasemasta kertovat kokemukset vuodesta 2018 alkaen voimassa olleesta hankintamenettelystä ja sen edellyttämistä kilpailutuksista. Yleispalvelun tarjoajana Posti Oy on toteuttanut hankintamenettelyn edellyttämän kilpailutuksen vuosittain vuodesta 2018 lähtien Liikenne- ja viestintäviraston määrittelemillä alueilla. Käytännössä Posti Oy on voittanut kilpailutuksen jokaisena vuonna lähes kaikilla kilpailutetuilla alueilla. Kilpailutusvelvollisuuden piirissä on ollut noin 80 prosenttia Suomen maantieteellisestä alasta, mutta ainoastaan noin 25 prosenttia väestöstä. Näin ollen etäisyydet jakelussa ovat pitkiä ja sen myötä yksikkökustannukset ovat muodostuneet korkeiksi. Kilpailutusten tulokset ovat jääneet vaatimattomiksi, eikä uusia toimijoita ole tullut markkinoille. Kilpailutuksiin osallistuneiden toimijoiden määrä on myös laskenut vuosittain. Voidaan arvioida, että edellä mainituista syistä ja valtakunnallisen jakeluinfrastruktuurinsa perusteella Posti Oy menestyisi todennäköisesti myös nyt esitettävän valtionavustuksen tulevissa valintamenettelyissä hyvin.

<sup>15</sup> HE 58/2022 vp. s.49.

<sup>16</sup> Uudistuva postitoiminta: Valtiosuhteiryöryhmän raportti. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:18. ([https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN\\_2020\\_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y)).

<sup>17</sup> Liikenne- ja viestintävirasto. Postimarkkinaselvitys 2020. (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>).



Liikenne- ja viestintävirasto seuraisi varhaisjakeluverkkojen kehitystä ja päivittäisi tiedot varhaisjakeluverkoista vuosittain. Sanomalehtijakelua koskevaa valtionavustusta voisi saada ainoastaan alueella, jolla ei ole jonkin jakelutoimijan toteuttamaan markkinaehtoisesta varhaisjakelua. Riittävän tiheästi toteutettava varhaisjakelualueiden päivitys on perusteltu, sillä tilanne, jossa varhaisjakelu jäisi markkinaehtoisesti syntymättä alueelle sen vuoksi, että jakeluun kyseisellä alueella on jo myönnetty valtionavustusta, ei ole toivottava. Voidaan arvioida, että varhaisjakelua ei synny avustuskauden aikana alueelle, jolla jakeluun jokin toimija saa avustusta. Valtionavustus muodostaisi siten käytännössä kilpailun esteen avustuksen voimassa olon ajan. Toisaalta on epätodennäköistä, että varhaisjakelua olisi laajassa mittakaavassa syntymässä avustuskelpoisille alueille muutoinkaan, johtuen sanomalehtijakelun laskevista volyymeistä, heikosta kannattavuudesta, painettujen lehtien levikin laskusta sekä väestön keskittymisestä asutuskeskuksiin. Tässä mielessä laaja-alaisten markkinahäiriöiden syntymistä avustuksen seurauksena voidaan pitää epätodennäköisenä.

Kerrallaan valintamenettelyn piiriin kuuluva alue voisi olla enintään maakunnan suuruinen. Lopullisesti näiden alueiden määrittäminen olisi Liikenne- ja viestintäviraston tehtävä. On mahdollista, että käytännössä valintamenettelyyn osallistuu Posti Oy:n lisäksi vain harvoja toimijoita. Alustavasti voidaan arvioida valintamenettelyn tapahtuvan todennäköisimmän suurimmassa osassa maata maakunnittain, mutta Lapin osalta kunnittain. Posti Oy on tällä hetkellä Suomessa toimivista jakeluyrityksistä ainoa, jolla on koko maan kattava jakeluverkko. Muut toimijat ovat keskittyneet erityisesti asutuskeskuksissa tapahtuvaan jakeluun. Voidaan arvioida, että laajan jakeluverkon vuoksi valintamenettely suosii sitä voimakkaammin Posti Oy:tä, mitä laajempia valintamenettelyn piiriin kuuluvat alueet ovat. Tässä mielessä maakuntia pienemmät alueet olisivat kilpailumielessä perusteltuja. Toisaalta maakuntia merkittävästi pienemmissä alueissa on riskinä, että hallinnolliset kustannukset viranomaiselle ja valintamenettelyn osallistumisen kustannukset jakelijoille muodostuvat suuriksi ja järjestelmästä muodostuu tehoton ilman, että saavutetaan toivottuja kilpailua edistäviä vaikutuksia.

Valtionavustuksen valintamenettelyyn osallistuvien jakeluyritysten hallinnollinen taakka kasvaisi hieman, sillä ne joutuisivat eriyttämään kirjanpidossaan julkisen palvelun velvoitteen alaisesta toiminnasta aiheutuvat kustannukset ja tulot. Lisäksi avustuksen saajan tulisi toimittaa osana jälkiraportointia tuetun jakelun piirissä toteutuneet nettokustannukset Liikenne- ja viestintävirastolle.

Paperilehti on paikallislehdille valtakunnallisia lehtiä tärkeämpi jakelukanava. Valtakunnallisten lehtien osalta digiversiot ovat puolestaan paikallislehtiä merkittävämpi osa levikkiä. Valtionavustuksen voidaan siten arvioida kohdistuvan erityisesti paikallislehdille, ja auttavan näitä sopeutumaan digitaalisen tiedonvälityksen murrokseen. Valtionavustus ei kuitenkaan asettaisi sanomalehtiä eriarvoiseen asemaan keskenään, sillä se kohdistuisi jaettavien lehtien sijaan jakelupäiviin. Sanomalehdet tekisivät edelleen jakelusopimukset markkinaehtoisesti valitsemansa jakeluyrityksen kanssa ja mahdolliset erot siinä, mitä lehtiä avustuksen piirissä jaettaisiin, liittyisivät ainoastaan lehtien ilmestymis- ja tilausalueisiin.

Asetusehdotuksesta on pyydetty taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain (429/2016) 7 §:n mukaisesti yritystukineuvottelukunnan lausunto, jota käsitellään alla kappaleessa 7 lyhyesti. Yritystukineuvottelukunnan lausuntoa on käsitelty aiemmin postilain muuttamista ja



väliaikaista muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 58/2022) lausuntopalautetta koskevan kappaleen yhteydessä.<sup>18</sup>

## 6. Asian valmistelu ja lausunnot

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi postilain muuttamisesta sekä sanomalehtien määräaikaista jakelutukea koskevasta asetusluonnoksesta. Lausuntokierros järjestettiin 18.10.2021 – 28.11.2021. Lausunto pyydettiin noin 80 taholta, joiden joukossa oli muun muassa Liikenne- ja viestintävirasto, Posti Oyj, valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto, maa- ja metsätalousministeriön saaristoasiain neuvottelukunta, kilpailu- ja kuluttajavirasto, Posti- ja logistiikka-alan unioni PAU ry sekä Logistiikkayritysten Liitto ry.

Yleisellä tasolla sanomalehtijakelua koskevaa valtioneuvostusta pidettiin tarpeellisena ja kannatettavana, mutta sen tarkoituksenmukaisimmasta toteutustavasta oli lausuntopalautteen perusteella eriäviä näkemyksiä. Palautetta sai osakseen asetusluonnoksessa ehdotettu edellytys avustuksen mukaisen sanomalehtijakelun toteuttamisesta varhaisjakeluna. Toinen lausunnoilla erityisesti kritiikkiä herättänyt asia koski asetusluonnoksessa ollutta sanomalehden määritelmää. Ehdotettu valtioneuvostuksen seurantamekanismi jäi lausuntopalautteen perusteella osalle lausunnonantajista epäselväksi.

Eryteisesti ylimpien laillisuusvalvojen sekä oikeusministeriön lausuntojen perusteella jatkovalmistelussa päädyttiin siihen, että sanomalehtijakelua koskevaa valtioneuvostusta koskevat keskeiset säännökset siirrettiin samaan aikaan valmisteilla olleeseen hallituksen esitykseen postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta. Valtioneuvostusta koskeva sääntelykokonaisuus koottiin omaan määräaikaaisesti voimassa olevaan lukuunsa.

Osa lausunnonantajista (mm. viestimedia, Liikenne- ja viestintävirasto, valtioneuvoston kanslia, Palta ry, PAU ry, Journalistiliitto ja Keskuskauppakamari) kritisoi ehdotusta siitä, että avustuksen kohteena oleva sanomalehtijakelu olisi tehtävä varhaisjakeluna. Eryteisesti Posti Oyj totesi lausunnossaan, ettei sen toteuttaminen ole käytännössä mahdollista. Medialiiton mukaan lehtijakelu olisi tehtävä kilpailutusalueen sijainnista riippuen kello 12:00–16:00 mennessä ja Liikenne- ja viestintäviraston tulisi määritellä kunkin alueen takarajakellonaika valintamenettelyn yhteydessä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto totesi lausunnossaan, että sen näkemyksen mukaan esityksen tavoitteiden saavuttaminen (sanomalehtien viisipäiväisen jakelun turvaaminen) ei edellytä, että jakelun tulisi olla varhaisjakelua. Saadun lausuntopalautteen perusteella asetusehdotuksen mukaisesta varhaisjakeluvaatimuksesta päätettiin luopua.

Sanomalehden määritelmän osalta muun muassa Medialiiton, Aikakausmedia Ry:n, PPP Finlandin, Journalistiliiton, Suomen suoramainonta Oy:n, Kuntaliiton ja Sanoman mukaan avustuksen piiriin olisi hyväksyttävä kaikki 1–7 kertaa viikossa ilmestyvät sanomalehdet sekä lisäksi aikakauslehdet ja kaupunkilehdet. Koti-Lapin mukaan avustus olisi jaettava tasapuolisesti kaikille lehdille, jotka ovat sitoutuneet paikallisen journalismin tuottamiseen ilmestymispäivistä riippumatta. Hymy-verkoston mukaan avustuksen tulisi koskea myös harvemmin ilmestyviä lehtiä ja olla tasapuolinen kaikille lehdille, joiden

<sup>18</sup> HE 58/2022 vp., s. 73.



sisältö on paikallista ja ajankohtaista. Myös Elinkeinoelämän keskusliitto nosti lausunnossaan esiin avustuksen kohdentamisen vain vähintään 3 kertaa viikossa ilmestyville lehdille. EK:n mukaan on olemassa paikkakuntia, joissa tärkeää tiedonvälitystehtävää hoitaa paikallinen, vain kerran tai kahdesti viikossa ilmestyvä sanomalehti. EK:n mukaan tuen kohdentaminen on tärkeää myös kilpailuneutraliteetin näkökulmasta. Turun seutusanomat totesi lausunnossaan, että avustuksen on koskettava kaikkia Suomessa ilmestyviä sanomalehtiä ilmestymistiheyteen ja jakelujankokhaan katsomatta. Lausuntopalautteen perusteella sanomalehden määritelmää ei muutettu, mutta se siirrettiin osana avustuksen määritelmiä koskevaa säännöstä lain tasolle postilain 2 §:ään.

Määritelmän osalta katsottiin, että sillä tavoitetaan parhaiten valtiosuhteistyöryhmän tahtotila siitä määräaikaisesta tiedonvälitystuesta, joka kohdentuu niille arkipäiville, joihin ei jaeta yleispalveluvelvoitteen alaista postia. Jatkovalmistelussa katsottiin, että mikäli määritelmää olisi laennettu tämä olisi merkinnyt avustuksen luonteen muuttumista kohti yleisempää mediatukea, joka ei olisi enää vastannut toimeksiantoa. Lisäksi määritelmän laennettaminen olisi vaikuttanut avustuksen vaikuttavuuteen negatiivisesti, koska avustukseen on varattu kiinteä määräraha. Avustuksen vuosittainen määräraha on komission SGEI-päätöksen mukaisen enimmäisrajan mukainen, joten mikäli avustuksen määrää olisi nostettu, olisi se edellyttänyt myös avustuksen notifiointia komissiolle, mikä taas olisi merkinnyt valmisteluprosessin pitkittymistä merkittävästi.

OM:n mukaan esityksessä olisi tullut valtiovastuksen seurannan osalta arvioida sitä, voiko käydä niin, että tietyille alueille ei määrärahan loppumisen vuoksi kyettäisi toteuttamaan viisipäiväistä jakelua, ja mikä merkitys tällä olisi suhteessa esityksessä omaksuttuun lähtökohtaan siitä, että avustus otetaan valtiosuhteistyöryhmän linjausten mukaisesti käyttöön samaan aikaan kolmipäiväiseen yleispalveluun siirryttäessä. Posti nosti lausunnossaan esiin, että asetusluonnoksen 8 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus joko karsia avustusta joltain alueelta tai keskeyttää sen maksatus kokonaan, jos tarkoitukseen osoitettu määräraha uhkasi loppua kesken avustuskauden. Postin mukaan epäselväksi jäi, miten virasto pystyisi seuraamaan määrärahan riittävyyttä, kun avustuksen saajan tulee esittää selvitys avustuksen käytöstä ja avustuskelpoisista kustannuksista vasta avustuskauden päätyttyä. Myös Liikenne- ja viestintävirasto nosti asian esille lausunnossaan.

Valtiovastuksen seuranta ja kohdentamista koskevaa sääntelyä selvennettiin ja se siirrettiin osaksi postilain muutosesitystä. Sääntelyyn sisällytettiin myös Liikenne- ja viestintäviraston toiveesta mahdollisuus allokoida avustusta etukäteen avustuskelpoisten alueiden kesken ennen valintamenettelyä osana mekanismeja, joilla turvattaisiin avustukseen varatun määrärahan riittäminen valtakunnallisesti.

## Kuntatalouden ja hallinnon neuvottelukunta

Hallituksen esitysluonnos postilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 58/2022 vp) sekä asetusluonnos sanomalehtijakelua koskevasta valtiovastuksesta olivat Kuntatalouden ja hallinnon neuvottelukunnassa käsiteltävänä 7.12.2022.

Kuntaliitto katsoi, että esityksiä tulisi arvioida tarkemmin huomioiden ihmisten yhdenvertaisuus ja oikeusturva. Jatkovalmistelussa tulisi varmistaa, että viranomaisten kanssa tehtävä asiointi hoituu kaikilla



alueilla myös niissä tilanteissa, joissa postinjakelu tapahtuu harvemmin mm. pitkistä etäisyyksistä johtuen. Kuntaliitto katsoi, että valtionavustuksen tulisi koskea myös harvemmin kuin kolme kertaa viikossa ilmestyviä sanomalehtiä ja maksuttomia paikallislehtiä. Tämä varmistaisi Kuntaliiton mukaan osaltaan tavoitetta monipuolisen, luottavan tiedon saatavuudesta ja tiedonvälityksestä koko maassa mukaan lukien harvaan asutulla maaseudulla ja saaristossa. Lisäksi Kuntaliitto katsoi, että jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että sekä tilattavat että ilmaisjakelulehdet voidaan käytännössä painaa ja jakaa siten, että lehdellä on todellista uutisarvoa ja lehteä ilmoituskanavana käyttävät kunnat, asukkaat, yritykset ja yhdistykset voivat luottaa siihen, että ilmoitukset saavuttavat lukijat ajoissa myös harvaan asutulla maaseudulla.

## Yritystukineuvottelukunnan lausunto

Valtioneuvoston asetuseräluonnos oli yritystukineuvottelukunnan käsiteltävänä. Neuvottelukunta puolsi lausunnossaan 9.11.2021 valtionavustuksen toteuttamista komission antaman SGEI-päätöksen 2012/21/EU mukaisena valtiontukea.<sup>19</sup>

### 7. Asetusehdotuksen sisältö

#### Yksityiskohtaiset perustelut

**1 § Soveltamisala.** Pykälän 1 momentin perusteella asetuksen mukaisessa valtionavustuksessa olisi kyse valtionavustuslain (688/2001) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettusta yleisavustuksesta, jota myönnettäisiin väliaikaisesti postilain (415/2011) 6 a luvussa tarkoitettuun sanomalehtijakelua koskevaan valtionavustukseen. Avustusjärjestelmää sovellettaisiin ainoastaan Manner-Suomessa Ahvenanmaan itsehallintolain (1991/1144) 4 luvun 18 §:n (*Maakunnan lainsäädäntövalta*) perusteella.

Pykälän 2 momentin mukaisesti valtionavustukseen sovellettaisiin myös 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 komission SGEI-päätös*).

Erityisesti asetuksen tekstin kannalta tärkeitä ovat edellä mainitun komission SGEI-päätöksen soveltamisalaa koskeva 2 artikla ja korvausta koskeva 5 artikla. Sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen osalta kyse on 2 artiklan alakohdassa 1 a) mainitusta enintään 15 miljoonan euron vuotuisesta 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 täyttämistä aiheutuvien

<sup>19</sup> Yritystukineuvottelukunnan lausunto 9.11.2011: Valtioneuvoston asetus sanomalehtijakelun tukemisesta alueille, joilla ei ole saatavilla viisipäiväistä varhaisjakelua (Sanomalehtien jakelutuki)  
[https://tem.fi/documents/1410877/108791961/YTN+091121+V\\_Sanomalehtien+jakelutuki+LVM\\_Lausunto+EU+valtioneuvosto.pdf/f21b833a-26d7-a412-4b67-0868b3e6f8ab/YTN+091121+V\\_Sanomalehtien+jakelutuki+LVM\\_Lausunto+EU+valtioneuvosto.pdf?t=1644242511367](https://tem.fi/documents/1410877/108791961/YTN+091121+V_Sanomalehtien+jakelutuki+LVM_Lausunto+EU+valtioneuvosto.pdf/f21b833a-26d7-a412-4b67-0868b3e6f8ab/YTN+091121+V_Sanomalehtien+jakelutuki+LVM_Lausunto+EU+valtioneuvosto.pdf?t=1644242511367).



nettokustannusten kattamiseksi, mukaan lukien kohtuullinen voitto. Päätöksen 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.

**2 § Valtionavustusta koskeva julkinen valintamenettely.** Pykälän 1 momentin mukaan valintamenettelyn piiriin kuuluvia postilain 2 §:n 14 kohdassa tarkoitettuja avustuskelpoisia alueita voitaisiin yhdistellä. Avustuskelpoinen alue ei voisi kuitenkaan olla maakuntaa suurempi. Postilain 2 §:n 14 kohdan määritelmän mukaan avustuskelpoisella alueella tarkoitetaan Liikenne- ja viestintäviraston määrittelemää aluetta, jolla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa eikä saatavilla täysin kattavaa viisipäiväistä varhaisjakelua. Valtioneuvoston päätös maakunnista (978/2019) tuli voimaan 1.1.2021 ja sen 1 §:ssä luetellaan maakuntien nimet ja alueet. Manner-Suomessa maakuntia on yhteensä 18. Ennen valintamenettelyn käynnistämistä Liikenne- ja viestintävirasto laatisi postilain 35 c §:n mukaisesti markkina-analyysin, josta ilmenee sanomalehtien varhaisjakeluverkkojen ulkopuoliset alueet, näillä alueilla jaettavat lehdet, lehtien levikit sekä hinta- ja kustannustaso. Markkina-analyysin perusteella Liikenne- ja viestintävirasto pystyisi määrittelemään postilain 2 §:n 14 kohdan mukaiset avustuskelpoiset alueet, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa eikä saatavilla täysin kattavaa viisipäiväistä varhaisjakelua. Eri jakeluyhtiöiden toimittamien tietojen pohjalta muodostuu koko maan kattava listaus postinumeroalueista, joihin varhaisjakelu on saatavilla. Tämän ulkopuolelle jäävät jakelupisteet muodostavat alueen, jossa varhaisjakelua ei ole saatavilla markkinaehtoisesti. Edellä mainitut alueet eivät välttämättä noudata mitään yleisesti määriteltyjä maantieteellisiä rajoja, kuten kuntarajoja tai postinumeroalueita eivätkä ne maantieteellisesti ole välttämättä yhtenäisiä. Varhaisjakelualueen muotoutumiseen ja laajuuteen vaikuttavat tilaajamäärien kautta jakelukustannukset, joita lehtikustantajat ja viime kädessä lehtien tilaajat ovat jakelusta valmiita maksamaan. Suomessa toimii useita yrityksiä, jotka harjoittavat sanomalehtien varhaisjakelua. Yritysten toiminta-alueet määräytyvät kaupallisten sopimusten perusteella. Edellä selostetusta johtuen avustuskelpoisia alueita voitaisiin yhdistellä, jotta jokaista yksittäistä avustuskelpoista aluetta kohden ei tarvitsisi järjestää erillistä valintamenettelyä vaan hallinnollisen taakan optimoimiseksi ja tarkoituksenmukaisuuden vuoksi valtionapuviranomainen voisi yhdistellä esimerkiksi yhden maakunnan sisällä sijaitsevat, postilain 35 c §:n mukaisen markkina-analyysin perusteella identifioidut, postilain 2 §:n 14 kohdan mukaiset avustuskelpoiset alueet siten, että ne sisältyisivät ko. maakuntaa maantieteellisesti koskevan, asetusehdotuksessa ehdotetun 2 §:n mukaisen, julkisen valintamenettelyn piiriin.

Pykälän 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi hakuilmoituksissa ilmoittaa postilain 2 §:n 11 kohdan mukaiset sanomalehdet sekä aluekohtaiset enimmäishinnat, joita valintamenettelyn kautta valittu avustuksen saaja saisi periä sanomalehtikustantajilta. Tarkoituksena on, että virasto voisi valintamenettelyä koskevissa ilmoituksissa ilmoittaa kunkin avustuskelpoisen alueen osalta ne lehdet, jotka kuuluisivat julkisen palveluvelvoitteen piiriin sekä eritellä esimerkiksi lehtikohtaisen enimmäishinnan, jota sanomalehtikustantajilta saisi kyseessä olevalla alueella periä. Enimmäishintoja voisi olla useampia, esimerkiksi mikäli tämä on tietyn lehden jakelusta aiheutuvien poikkeuksellisten kustannusten kannalta perusteltua. Julkisen palveluvelvoitteen sisältö, eli jaettavat sanomalehtituotteet ja niitä koskevat enimmäishinnat, voisi olla erilainen riippuen avustuskelpoisen alueen koosta, jakelumääristä ja muista hinnoitteluun sekä postilain 2 §:n 11 kohdan mukaisiin sanomalehtiin liittyvistä seikoista.



Pykälän 3 momentin mukaan valtionavustusta koskevassa hakuilmoituksessa voitaisiin asettaa avustuksen kohteena olevalle toiminnalle myös muita ehtoja. Momentti mahdollistaisi sen, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi tarvittaessa asettaa hakuilmoituksessa myös muita avustuksen kohteena olevaa toimintaa koskevia ehtoja, kuten esimerkiksi jakeluajankohtaa koskevia laadullisia edellytyksiä.

**3 §** *Valtionavustusta myönnettäessä käytettävät valintaperusteet.* Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustusta myönnettäisiin postilain 35 e §:ssä säädettyt yleiset edellytykset täyttävälle hakijalle, joka sitoutuisi mainitun lain 35 b §:ssä säädetyn sanomalehtijakelua koskevan julkisen palveluvelvoitteen toteuttamiseen pienemmällä avustuksen määrällä kuin muut hakijat.

Komission tiedonanto Euroopan unionin valtioneuvoston päätösten soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen (2012/C8/02, jäljempänä *komission tiedonanto*) selventää tärkeimpiä käsitteitä, joihin valtioneuvoston päätösten soveltaminen julkisista palveluista maksettaviin korvauksiin perustuu. Tiedonannon 3.5 kappaleen (Liiallisten korvausten välttäminen) 60. kohdan mukaan korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi kokonaan tai osittain, kun otetaan huomioon saatavat tulot ja kohtuullinen voitto. Sen vuoksi palveluntarjoajan valintamenettelystä päätettäessä on varmistettava, että korvauksen taso määritetään näiden seikkojen perusteella.

Komission tiedonannossa palveluntarjoajan valintaa koskevan 3.6 kappaleen 61. kohdan perusteella tarjotun korvauksen on oltava seurausta joko julkisesta hankintamenettelystä, jonka avulla on mahdollista valita se tarjouksentekijä, joka pystyy tuottamaan kyseiset palvelut yhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tai vertailusta hyvin johdettuun ja riittäväillä välineillä varustettuun keskiverto yritykseen. Tiedonannon kappaleessa 3.6.1 (Korvauksen määrä, kun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu annetaan tehtäväksi asianmukaisessa tarjouskilpailumenettelyssä) todetaan, että viranomaisille yksinkertaisin tapa on järjestää sovellettavien julkisia hankintoja koskevien sääntöjen mukainen avoin, läpinäkyvä ja syrjimätön julkinen hankintamenettely. Myös silloin tiedonannon mukaan, kun se ei ole lakisäateistä, avoimen, läpinäkyvän ja syrjimättömän julkisen hankintamenettelyn järjestäminen on hyvä keino vertailla erilaisia toteuttamiskelpoisia tarjouksia ja asettaa korvaus sellaiseksi, että tuen mahdollisuus suljetaan pois. Kyse on siis siitä, että komission SGEI-päätöksen perusteella ei saa korvata muita kuluja kuin nettokustannukset ja kohtuullinen voitto eli EU-valtioneuvoston päätöksen näkökulmasta kyse ei ole tuesta vaan korvauksesta toimijalle julkisen palveluvelvoitteen tarjoamisesta viranomaisen asettamien edellytysten mukaisesti.

Komission tiedonannon 61. kappaleen mukaan Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella julkinen hankintamenettely sulkee pois valtiontuen olemassaolon vain silloin, kun on mahdollista valita se tarjoaja, joka kykenee tuottamaan tarvittavat palvelut yhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin. Edelleen, tiedonannon kohdan 66. mukaan tarjouskilpailun luonteen osalta julkisia hankintoja koskevien sääntöjen mukainen avoin menettely on varmasti hyväksyttävä, mutta myös rajoitettu menettely voi täyttää kriteerin, ellei näin estetä kiinnostuneita toimijoita tarjoamasta ilman pätevää syytä. Kohdan 67. perusteella ratkaisuperusteiden osalta on selvää, että "alin hinta" täyttää kriteerin.



Ottaen huomioon, että sanomalehtijakelua koskevan valtionavustuksen osalta ei ole tunnistettu hankinnalle tunnusomaista suoraa vastikkeellisuutta tai hankintalain edellyttämää kirjallista vastavuoroista hankintasopimusta, on asetusehdotuksessa päädytty käyttämään termiä valintamenettely, jonka on tarkoitus kuvata tapaa, jolla avustuksensaaja tulee valituksi. Valintamenettelyn on tarkoitus kuvata sitä mallia, jolla on tarkoitus varmistaa, että avustus myönnetään siten, että komission SGEI-päätöksen soveltamista julkisista palveluista maksettaviin korvauksiin koskevat edellytykset voidaan täyttää edellä komission tiedonannossa kuvatulla tavalla.

Ennen valintamenettelyn käynnistämistä Liikenne- ja viestintävirasto laatii postilain 35 c §:n perusteella markkina-analyysin, josta ilmenee sanomalehtien varhaisjakeluverkkojen ulkopuoliset alueet, näillä alueilla jaettavat lehdet, lehtien levikit sekä hinta- ja kustannustaso. Markkina-analyysin pohjalta Liikenne- ja viestintävirasto määrittelee alueet, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa eikä saatavilla täysin kattavaa viisipäiväistä varhaisjakelua. Tällaisilla Liikenne- ja viestintäviraston määrittelemillä alueilla valintamenettelyn voittaneille jakeluyrityksille voidaan valintamenettelyn jälkeen myöntää valtionavustusta sanomalehtijakeluun. Markkina-analyysin laatimisen yhteydessä Liikenne- ja viestintävirasto varaa markkinoilla toimiville jakeluyrityksille tilaisuuden ilmoittaa olemassa olevista varhaisjakeluverkoistaan sekä niiden ulkopuolella jaettavista lehdistä, niiden levikeistä sekä hinta- ja kustannustasosta.

Liikenne- ja viestintävirasto voisi harkintansa mukaan asettaa edellä ehdotetussa 2 §:n 2 momentissa selostetun alue- ja sanomalehtikohtaisen enimmäishinnan, jonka jakeluyritys voisi periä sanomalehtikustantajilta kyseisellä alueella. Virasto voisi harkintansa mukaan hyödyntää markkina-analyysia edellä mainitun enimmäishinnan muodostuksessa. Markkina-analyysin perusteella muodostettava aluekohtainen enimmäishinta voisi vastata markkinaehtoisilla alueilla toteutuvaa hintatasoa.

**4 § Avustuskelpoiset kustannukset.** Pykälän mukaan hyväksyttävänä kustannuksina otettaisiin huomioon kaikki postilain 35 b §:n mukaisesta julkisesta palveluveloitteesta johtuvat palveluiden tuottamisesta aiheutuvat kustannukset vähennettyinä palveluista saaduilla tuloilla sekä kohtuullinen voitto. Avustusta ei voisi käyttää muihin tarkoituksiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että valtio korvaisi jakeluyrityksille niitä tappioita, joita julkisen palveluveloitteen alaisesta toiminnasta syntyisi, jos avustusta ei maksettaisi. Komission SGEI-päätöksen mukaisesti julkisen palveluveloitteen alaisesta toiminnasta syntyviin nettokustannuksiin voidaan laskea mukaan myös kohtuullinen voitto. SGEI-päätöksen 5 artiklan alakohta 5 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. SGEI-päätöksen 5 artiklan alakohta 7 antaa tapauksesta riippumatta mahdollisuuden soveltaa kohtuullisen voiton laskemiseen Euroopan komission julkaisemaa swap-korkoa lisättynä sadalla peruspisteellä.<sup>20</sup> Jos avustuksen saajalla on myös muuta liiketoimintaa, huomioon otettaisiin ainoastaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tarjoamisesta aiheutuneet kustannukset. SGEI –päätöksen 5 artiklan 3 c) kohdan perusteella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun kustannuksiksi voidaan katsoa kaikki kyseisen palvelun tuottamiseen liittyvät suorat kustannukset ja asianmukainen osuus yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvälle palvelulle ja muulle toiminnalle yhteisistä

<sup>20</sup> Sovellettavat swap-korot ja laskentakaavat:  
[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/swap\\_rates\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/swap_rates_en.html).



kustannuksista. Välilliset kustannukset tulisi kohdentaa hankkeelle perustellulla, tasapuolisella ja oikeudenmukaisella tavalla siinä suhteessa kuin ne ovat aiheutuneet julkisesta palveluvelvoitteesta. Kohdentamisen perusteista olisi avustuksen hakemisen yhteydessä esitettävä perusteltu selvitys. Selvityksestä olisi käytävä selkeästi ilmi sekä julkisen palveluvelvoitteen että avustuksensaajan muun, ei julkiseen palveluvelvoitteeseen liittyvän toiminnan kustannukset.

**5 § Avustuksen hakeminen.** Pykälän 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto päättäisi avustuksen hakemiselle asetettavasta määräajasta, jonka olisi oltava kohtuullinen ja vähintään neljä viikkoa.

Pykälän 2 momentin perusteella hakemus tulisi tehdä Liikenne- ja viestintäviraston vahvistamalle lomakkeelle. Hakemuksen tulisi sisältää vähintään tiedot hakijan viimeksi vahvistetusta tuloslaskelmasta ja taseesta, alustava arvio aluekohtaisesti määritellyistä avustuksen kohteena olevasta julkisesta palveluvelvoitteesta hakijalle aiheutuvista 4 §:ssä tarkoitetuista kustannuksista, haettava avustuksen määrä sekä muut hakuilmoituksessa edellytetyt tiedot.

**6 § Avustuksen maksaminen.** Pykälässä säädettäisiin avustuksen maksatuksesta. Avustusta maksettaisiin 50 prosenttia ennakkomaksuna. Avustuskauden alussa maksettaisiin ennakkoa 50 prosenttia, eli ensimmäisen vuoden haettu avustuksen määrä. Avustuksen jäännöserä maksettaisiin avustuskauden päätyttyä, kun avustuksen saaja olisi esittänyt Liikenne- ja viestintävirastolle hyväksyttävän selvityksen avustuksen käytöstä ja kaikista avustuskelpoisista kustannuksista. Tällöin avustuksen loppuosasta voitaisiin tarvittaessa vähentää toteutuneiden kustannusten valossa liikaa maksettu määrä (avustuksen tasaus). Kustannuksia olisi tässä mallissa tarpeen arvioida vain kerran, mikä keventäisi hallinnollista taakkaa ja nopeuttaisi avustuksen käsittelyä.

**7 § Selvitys avustuksen käytöstä.** Pykälän 1 momentin mukaan avustuksen saajan tulisi toimittaa Liikenne- ja viestintävirastolle selvitys avustuksen käytöstä avustuspäätöksessä määritettyyn päivämäärään mennessä. Selvitykseen tulisi lisäksi liittää avustuksen saajan viimeksi vahvistettu tuloslaskelma ja tase. Valtionavustuslain 15 §:n mukaan valtionapuviranomaisen on huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta hankkimalla valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietoja sekä muita tietoja samoin kuin tekemällä tarvittaessa tarkastuksia. Perustana valtionavustuksen valvonnassa ovat valtionavustuksensaajalta saatavat tiedot. Näitä tietoja todentavia muita tietoja ovat muun muassa valtionavustuksensaajan tilintarkastajan antama lausuma valtionavustuksen käytöstä sekä saajan taloutta ja toimintaa yleensä koskevat tilintarkastuskertomukset. Valvonnan on valtionavustuslain mukaan oltava asianmukaista ja riittävä. Valvonnan asianmukaisuudella tarkoitetaan, että valvonnan avulla saadaan kohtuullinen varmuus valtionavustuksen käytöstä oikealla tavalla ja varmistetaan oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käytöstä ja sen tuloksellisuudesta. Valtionapuviranomaisen valvonnan tavoitteena on todeta riskeihin ja kulloinkin kyseessä olevan valtionavustuksen taloudelliseen merkitykseen nähden riittävällä varmuudella: ovatko valtionavustuksen myöntämisen, käyttämisen ja maksamisen edellytykset olleet olemassa ja onko valtionavustuksen käytössä muutoin toimittu hyvän taloudenhoidon edellyttämällä tavalla. Myös komission SGEI-päätöksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamiseen myönnettävä korvaus täyttää SGEI-päätöksessä vahvistetut vaatimukset ja erityisesti, että yrityksen saama korvaus ei ylitä 5 artiklan mukaisesti määritettyä määrää. Jäsenvaltioiden on tehtävä säännöllisiä tarkastuksia tai huolehdittava siitä, että tällaisia



tarkastuksia tehdään vähintään kolmen vuoden välein toimeksiannon aikana ja sen päätyttyä. Liikenne- ja viestintävirasto voisi avustuspäätöksessään todeta, että avustuksen saajan tulisi toimittaa heille jälkiselvitys avustuksen käytöstä esimerkiksi vuosittain tai kahden vuoden avustuskauden päätyttyä.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että selvityksessä on eriteltävä julkisen palveluvelvoitteen mukaisen palvelun tuottamisesta aiheutuneet 4 §:n mukaiset avustuskelpoiset kustannukset ja palvelusta saadut tulot. Erittelyn olisi oltava vaikeuksitta johdettavissa tuensaajan kirjanpidosta. Säännöksessä tarkoitettu erittely tehdään sisäisessä kirjanpidossa tai kustannuslaskennassa ja laskennan lopputulos on vaikeuksitta voitava johtaa (ulkoisen) kirjanpidon menokirjauksista.

**9 § Voimaantulo.** Pykälän mukaan valtioneuvoston asetus tulisi voimaan 15.5.2023. Asetus olisi voimassa 31.12.2029 asti, joka vastaa postilain jakelutukea koskevien pykälien voimassaoloa.