Perusoikeudesta lisäpalveluksi: suostu tai maksa -malli uutismediassa

Nea Lepinkäinen

”Eurooppalainen käytäntö”

Helsingin Sanomissa (HS) julkaistiin 4.9.2026 päätoimittajan kirjoitus otsikolla *HS siirtyy eurooppalaiseen käytäntöön – evästeistä kieltäytyminen muuttuu maksulliseksi.*[1] Kirjoituksessa kerrotaan, että lokakuusta 2026 alkaen HS:n verkkosivuston käyttäjä joutuu joko hyväksymään evästeseurannan tai maksamaan siitä kieltäytymisestä noin viiden euron kuukausimaksun. Englanniksi tästä asetelmasta käytetään termiä “consent or pay”, jonka olen tässä tekstissä suomentanut samoin kuin Euroopan tietosuojaneuvosto (EDPB) lausunnossaan: suostu tai maksa.[2]

HS:n päätoimittaja kuvaa mallin käyttöönoton olevan siirtymä kohti tavanomaista eurooppalaista käytäntöä ja vain askel mainosrahoitteisen journalismin kehityksessä: ”Mainonta on koko lehden historian ajan ollut olennainen osa Helsingin Sanomia.” Päätoimittaja on kehystänyt muutoksen rauhoittavasti: ”ylivoimaiselle enemmistölle” lehden lukijoista mikään ei muutu, ja onhan mainoskin ”parhaimmillaan hyödyllinen viesti”. Tällä pyrittäneen häivyttämään sitä, että datapohjainen kohdennettu mainonta eroaa melkoisesti perinteisestä lehtimainonnasta.

Perinteisesti mainostajat ovat halunneet tavoittaa mahdollisimman suuren yleisön. Datatalouteen siirtymisen myötä mainonnassa ratkaisevaa ei enää ole ainoastaan yleisön koko, vaan myös sen profiloitavuus ja ostokyky. Mainostila arvotetaan sen mukaan, kuinka tarkasti mainoksia voidaan kohdentaa todennäköisimmille ostajille. Kohdentamiseen taas tarvitaan käyttäytymisdataa eli henkilötietoja, joita kerätään evästeiden avulla. Kieltäytyminen henkilötietojen jakamisesta estää siis mainonnan tehokkaan kohdistamisen eli heikentää käyttäjän arvoa mainostajan silmissä, mikä taas vaikuttaa mainostajien halukkuuteen maksaa mainostilasta. Päätoimittajan esittämä väite siitä, että kyse on vanhan perinteen jatkamisesta, on siis jokseenkin harhaanjohtava, sillä verkkomainostaminen on melkoisessa murroksessa datatalouden voimistumisen ja yhä pätevämpien algoritmien ansiosta.[3]

1 Yläjärvi, Erja, HS siirtyy eurooppalaiseen käytäntöön – evästeistä kieltäytyminen muuttuu maksulliseksi. Helsingin Sanomat 4.9.2026. Saatavilla: https://www.hs.fi/suomi/art-2000012250319.html.

2 Euroopan tietosuojaneuvosto, Lausunto 08/2024 pätevästä suostumuksesta suurten verkkoalustojen käyttöön ottamien ”suostu tai maksa” -mallien yhteydessä.

3 Ks. lisää teemasta esimerkiksi Zuboff, Shoshana, The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power. Public Affairs 2019.

Lisäksi ”eurooppalaiseen käytäntöön” vetoamalla annetaan ymmärtää, että mallin asema Euroopassa olisi selkeä ja vakiintunut. Näin ei kuitenkaan ole. Kysymystä mallin oikeudellisestakaan hyväksyttävyydestä ei ole ratkaistu etenkään uutismedian osalta, ja EU:n jäsenvaltioiden viranomaiset ovat tulkinneet evästekäytänteitä ohjaavaa lainsäädäntöä vaihtelevasti.

Uutismediaan liittyy tiiviisti myös sananvapaus ja siihen sisältyvä oikeus saada tietoja. Suostu tai maksa -mallin käyttöönottoa mediataloissa ei ole perusteltua tarkastella ainoastaan teknisenä kysymyksenä evästekäytänteistä, sillä viime kädessä pelissä ovat journalismin yhteiskunnallinen perustehtävä ja kansalaisten perusoikeudet. Onkin syytä nostaa keskusteluun myös, mitä mallin käyttöönotto merkitsee monimuotoisen median saatavuuden ja perusoikeuksien kannalta.

Mistä suostu tai maksa -mallissa oikeastaan maksetaan?

Kaupallisella medialla on kiistatta oikeus periä maksua uutis- ja muusta sisällöstä. Lehtitilaukset ja digitaaliset maksumuurit ovat vakiintuneita ja aivan laillisia liiketoimintamalleja. Itse mallissa oikeudellisesti kiinnostavaa on kuitenkin se, mistä tosiasiallisesti maksetaan. Kun puhutaan perinteisestä maksumuurista verkkomediassa, maksetaan sisällöstä: maksaja saa pääsyn tarjottuun mediaan, mediatalo saa rahaa. Kummallekin osapuolelle on selvää, mikä on kaupan kohde.

Suostu tai maksa -mallissa kyse ei ole sisällöstä maksamisesta, sillä lukija saa pääsyn sisältöön riippumatta siitä, hyväksyykö evästeet vai maksaako kieltäytymisestä. Kieltäytymismaksu on puhtaasti kompensaatio siitä, ettei palveluntarjoaja pääse käsiksi mainonnan kohdentamisessa tarvittavaan, perusoikeuksin suojattuun henkilötietoon. Tämä näkyy erityisen selkeästi Helsingin Sanomien käytännössä, jossa myös sisällöstä jo maksaneelta tilaajalta peritään erillinen lisämaksu evästeistä kieltäytymisestä.[4] Data on siis eriytetty omaksi kaupan kohteekseen, mutta datatalouden nurinkurisella logiikalla, jossa halutusta tuotteesta ei makseta sen luovuttajalle, vaan sen luovuttamisesta kieltäytymisestä veloitetaan. Näin asetelma käännetään ympäri: yksilön yksityisyydensuojan sijaan etusijalle nostetaan yrityksen oikeus dataan, ja perusoikeudesta kiinni pitämisestä tehdään maksullinen lisäpalvelu.

Oikeudellisen tilanteen kehitys

Koska evästeillä paitsi kajotaan käyttäjän laitteeseen myös kerätään henkilötietoja, arvioinnissa päädytään kahden eri normiston äärelle. ePrivacy-direktiivin (2002/58/EY) 5 artiklan 3 kohdan mukaisesti evästeiden avulla toteutettuun tietojen tallentamiseen käyttäjän päätelaitteelle tai tallennettujen tietojen käyttämiseen vaaditaan käyttäjän suostumus. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa (GDPR, 2016/679/EU) puolestaan säännellään henkilötietojen hyödyntämistä ja asetetaan muun muassa reunaehdot sille, milloin suostumus henkilötietojen käsittelyyn on pätevä. Olennaista on vapaaehtoisuus. Suostumusta ei voida pitää vapaaehtoisena, jos palvelun saamisen ehtona on suostuminen sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, joka ei ole palvelun toteuttamisen kannalta välttämätöntä (GDPR artikla

4 Näin ainakin sen tiedon nojalla, mitä tekstin kirjoittamishetkellä on ollut käytettävissä. ”Kieltäytymisen maksu koskee kaikkia digitaalisia lukijoita, tilauksesta riippumatta.” Yläjärvi 2026. Ks. myös Sanoma Media Finland Oy, Sanomalehtien yleiset tilausehdot. Päivitetty 28.9.2026. Saatavilla: https://oma.sanoma.fi/tuote/helsingin-sanomat/sanomalehtien-yleiset-tilausehdot. ”Maksullinen evästeistä kieltäytyminen ei sisälly Asiakkaan maksulliseen sisältöpalvelun tilaukseen, vaan se on erillinen tilaus.”

7(4)). Johdantokappaleissa 42 ja 43 vaatimusta tarkennetaan: suostumus ei ole vapaaehtoinen, jos kieltäytymisestä tai peruuttamisesta aiheutuu haittaa tai jos rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selvä epäsuhta.

Kun evästekieltäytymisestä peritään maksu, on siis arvioitava ainakin, onko kieltäytymisen maksullisuus rinnastettavissa siihen, että evästeiden hyväksyminen olisi ehto palvelun saamiselle[5], onko kieltäytymismaksu haitta, ja milloin on kyseessä selvä epäsuhta rekisterinpitäjän ja rekisteröidyn välillä. Näiden osalta tulkinnat vaihtelevat.

Oikeustilanne on rakentunut vaiheittain tuomioistuinratkaisujen ja viranomaisten tulkintojen pohjalta. Ensimmäinen merkittävä ratkaisu oli unionin tuomioistuimen tapaus Planet49, jossa vahvistettiin, että suostuminen evästeisiin edellyttää käyttäjän aktiivista toimenpidettä.[6] Vähän myöhemmin, vuoden 2020 suuntaviivoissaan EDPB linjasi, ettei evästemuuri lähtökohtaisesti tuota pätevää suostumusta.[7]

Vuonna 2023 unionin tuomioistuimen ratkaisussa *Meta Platforms ym. v. Bundeskartellamt* todettiin, että maksullisen vaihtoehdon olemassaolo voi olla merkityksellinen tekijä suostumuksen vapaaehtoisuutta arvioitaessa. Perusteluissa katsotaan, että tietojenkäsittelytoimista kieltäytyville käyttäjille on oltava tarjolla ”vastaava vaihtoehto, johon ei liity tällaisia tietojenkäsittelytoimia”, ja mikä kiinnostavinta, ”tarvittaessa asianmukaista korvausta vastaan”.[8] Tarkempi määrittely niin korvauksen kuin tarpeenkin osalta jäi tuomiosta uupumaan, mutta käytännössä ratkaisun tulkittiin viitoittavan tietä suostu tai maksa -mallin aiempaa laajemmalle hyödyntämiselle.

EDPB reagoi huhtikuussa 2024 lausunnolla, jossa todettiin, ettei suurten verkkoalustojen tapauksessa pelkkä binäärinen valinta evästeiden hyväksymisen tai maksamisen välillä lähtökohtaisesti tuota pätevää suostumusta, vaan alustojen tulisi tarjota kolmas, vähemmän henkilötietojen käsittelyä edellyttävä vaihtoehto.[9]

EDPB:n lausunto koskee nimenomaisesti suuria verkkoalustoja. Pienempien toimijoiden osalta arvio voi olla erilainen, joskaan ratkaisevaa ei ole yksin toimijan koko, vaan myös rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välinen suhde kokonaisuutena. GDPR:n mukaan ”selvä epäsuhta” estää vapaan suostumuksen syntymisen. EDPB on korostanut, että epäsuhtaa arvioitaessa on huomioitava erityisesti, missä määrin palvelu on käyttäjälle välttämätön esimerkiksi olennaisten tietojen saamisen tai julkiseen keskusteluun osallistumisen kannalta.[10]

Palvelun ehdollistamisen ja osapuolten välisen epäsuhdan ohella on tarkasteltava kieltäytymismaksujen haitallisuutta. Oikeudellisessa keskustelussa vaikuttaa paikoitellen olevan aidosti epäselvää, onko rahallisen maksun periminen todella sellainen GDPR:n tarkoittama haitta, joka estää pätevän suostumuksen syntymisen. Asetelma on erikoinen: kun evästeistä kieltäytymiselle asetetaan hintalappu, kieltäytyminen on melko yksiselitteisesti sanktioitu.[11] EDPB:n mukaan haittaa voi syntyä erityisesti, jos mallia sovelletaan palveluun, jota

5 Binäärisen valinnan rakenteellisen ongelman tunnistamisesta jo ennen nykyistä oikeuskehitystä ks. Zuiderveen Borgesius, Frederik – Kruikemeier, Sanne – Boerman, Sophie C. – Helberger, Natali, Tracking Walls, Take-It-Or-Leave-It Choices, the GDPR, and the ePrivacy Regulation. European Data Protection Law Review 3(3) 2017, s. 353–368.

6 Unionin tuomioistuin, asia C-673/17, *Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. v. Planet49 GmbH*, ECLI:EU:C:2019:801, kohdat 52–62.

7 Euroopan tietosuojaneuvosto, Asetuksen 2016/679 mukaista suostumusta koskevat suuntaviivat 05/2020, kohta 39.

8 Unionin tuomioistuin, asia C-252/21, *Meta Platforms ym. v. Bundeskartellamt*, ECLI:EU:C:2023:537, kohdat 146–150.

9 Euroopan tietosuojaneuvosto, Lausunto 08/2024 pätevästä suostumuksesta suurten verkkoalustojen käyttöön ottamien ”suostu tai maksa” -mallien yhteydessä, kohta 73.

10 Euroopan tietosuojaneuvosto, Lausunto 08/2024 pätevästä suostumuksesta suurten verkkoalustojen käyttöön ottamien ”suostu tai maksa” -mallien yhteydessä, kohta 110.

11 Ks. myös Euroopan tietosuojaneuvosto, Asetuksen 2016/679 mukaista suostumusta koskevat suuntaviivat 05/2020, kohta 46.

käytetään ”yleisesti ja järjestelmällisesti sellaisten tietojen levittämiseen, joita ei välttämättä ole helposti saatavilla muista lähteistä” tai joka on ”julkisen keskustelun keskeinen foorumi”.[12] Uutismedian voisi katsoa täyttävän kuvaukset.

Tästä huolimatta vastakkainenkin tulkinta elää vahvana. Perusteena on esitetty, että maksullisen vaihtoehdon olemassaolo tarjoaa todellisen mahdollisuuden kieltäytyä evästeistä ainakin niin kauan kuin kieltäytymisestä perittävä maksu on ”kohtuullinen”. Esimerkiksi Ranskan valvova viranomainen (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés, CNIL) on argumentoinut tämän puolesta,[13] kun taas Alankomaiden viranomainen (Autoriteit Persoonsgegevens, AP) on suhtautunut maksuihin kriittisemmin ja katsonut, ettei yksityisyydensuoja saa olla vain varakkaiden etuoikeus.[14]

AP:n kanta vaikuttaa perustellummalta, sillä yksityisyydensuojan kohtuullisesta hinnasta ei GDPR:n säädöstekstistä löydy mainintoja. Kohtuullisuus on toki huomioitava yleisperiaatteena henkilötietoja käsiteltäessä[15], mutta sen valjastamista kieltäytymismaksujen oikeuttamisperusteeksi on vaikea sovittaa yhteen sääntelyn tavoitteiden kanssa. Käsitteenä ”kohtuullisuus” on muutenkin varsin epämääräinen, eikä sen tarkasta sisällöstä ole oikeudellista selvyyttä; viime kädessä rajanveto jäisi väistämättä tapauskohtaiseksi. EDPB:n vakiintunut tulkinta on, ettei suostumuksen peruuttamisesta saa koitua rekisteröidylle kustannuksia tai muuta haittaa[16], ja olisi varsin ristiriitaista, mikäli ensisijaisen kieltäytymisen suhteen linja olisi erilainen, kuten unionin tuomioistuimen Meta-ratkaisun pohjalta on tulkittu. Pohdinta kieltäytymismaksun kohtuullisuudesta suostu tai maksa -mallin yhteydessä läheneekin sen arvioimista, kuinka laajasti sääntelyn perimmäisiä tavoitteita on kohtuullista sivuuttaa liiketoiminnan intressien nimissä.

EDPB:n vuoden 2024–2027 työohjelman mukaan neuvosto valmistelee parhaillaan suostu tai maksa -mallia koskevia suuntaviivoja, joiden voidaan odottaa selventävän tilannetta yleisellä tasolla.[17] Vielä toistaiseksi tilanne on kuitenkin epäselvä muiden kuin suurten verkkoalustojen osalta.

Suomalainen palapeli

Jotta suostu tai maksa -malliin liittyviä kysymyksiä ja niiden merkittävyyttä voitaisiin ymmärtää suomalaisessa kontekstissa, on tarkasteltava sekä suomalaisen mediakentän ominaispiirteitä että sen historiallista kehitystä.

Vaikka suomalaiset luottavat vahvasti mediaan, suomalainen mediakenttä on erittäin keskittynyt, mikä on tunnistettu riskiksi. Viimeisimmän Media Pluralism Monitorin maaraportin[18] mukaan Suomessa on syytä kiinnittää huomiota markkinoiden monimuotoisuusriskeihin, jotka on raportissa arvioitu kor-

12 Euroopan tietosuojaneuvosto, Lausunto 08/2024 pätevästä suostumuksesta suurten verkkoalustojen käyttöön ottamien ”suostu tai maksa” -mallien yhteydessä, kohta 87.

13 Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés, Cookie walls: la CNIL publie de premiers critères d'évaluation. 16.5.2022. (Ks. myös Dpliance, Cookie Wall: Legal or Not in France in 2026? 17.12.2025. Saatavilla: https://dpliance.com/en/blog/cookie-wall-legal/).

14 Autoriteit Persoonsgegevens, Toestemming of betalen: privacy mag geen luxe worden. 2024. Saatavilla: https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/internet-slimme-apparaten/consent-or-pay.

15 Euroopan tietosuojaneuvosto, Ohjeet 4/2019 25 artiklan mukaisesta sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta, versio 2.0. 2020, kohdat 69–70.

16 Euroopan tietosuojaneuvosto, Asetuksen 2016/679 mukaista suostumusta koskevat suuntaviivat 05/2020, kohta 46.

17 Euroopan tietosuojaneuvosto, Työohjelma vuosiksi 2026–2027.

18 Centre for Media Pluralism and Media Freedom, Media Pluralism Monitor, Suomen maaraportti. CMPF/EUI 2026.

keiksi; korkein riski liittyy juuri mediatoimijoiden vähäiseen monimuotoisuuteen. Monimuotoisuuteen kohdistuvan riskin suuruuteen vaikuttaa yhtäältä mediatalojen vaatimaton määrä, toisaalta se, että kynnys keskittymien arvioimiseen on asetettu melko korkeaksi, eikä arviointikriteerejä ole määritelty.[19]

Viime vuonna sovellettavaksi tullut laki mediamarkkinoiden valvonnasta (408/2025) ei myöskään pure olemassa oleviin keskittymiin. Sanoma-konserni julkaisee muun muassa päivä- ja iltapäivälehteä (Helsingin Sanomat ja Ilta-Sanomat) sekä monia aluemedioita, ja lisäksi konserniin kuuluva Sanoma Media Finland pyörittää mittavaa televisio- ja radiotoimintaa (Nelonen Media). Alma Medialle taas kuuluu muun muassa toinen iltapäivälehti (Iltalehti) sekä monia temaattisia uutislehtiä (mm. Kauppalehti ja Talouselämä) ja verkkomedioita. Pienempiäkin toimijoita on, muun muassa Keskisuomalainen-konserni ja MTV Oy, mutta kokonaismäärä jää suhteellisen vähäiseksi. Kun markkinat ovat hyvin keskittyneet, yksittäisen toimijan liiketoimintapäätöksellä on suuri vaikutus siihen, millaisin ehdoin kansalaiset pääsevät tiedon äärelle.

Tilannetta mutkistaa entisestään se, että julkisen median verkkojournalismia rajoitettiin joitakin vuosia sitten. Vuonna 2022 Ylelakia (436/2022) muutettiin siten, että Yleisradion verkkojournalismi sidottiin yhtiön liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisutoimintaan.[20] Käytännössä tämä tarkoittaa, ettei Yle saa enää julkaista laajoja, itsenäisiä tekstiartikkeleita, jotka kilpailisivat suoraan kaupallisen lehdistön kanssa, vaan tekstimuotoisten artikkelien on kytkeydyttävä Ylen tv- tai radiolähetyksiin. Pelkästään tekstimuodossa Yle saa julkaista Yle-lain 7.3 pykälässä määriteltyjä poikkeussisältöjä, kuten lyhyitä uutisia, nopeasti kehittyvien tilanteiden seurantaa sekä uutisia vähemmistöjen, kuten saamelaisten ja romanien, omilla kielillä.

Yle-lain muutoksen taustalla oli Medialiitto ry:n vuonna 2017 Euroopan komissiolle tekemä virallinen valtiontukikantelu, jossa Ylen maksuttoman verkkojournalismin esitettiin rikkovan EU:n valtiontukisääntöjä ja vääristävän markkinoita.[21] Lainmuutos vietiin läpi komission puuttumisen välttämiseksi, vaikka perustuslakivaliokunta arvostelikin hallitusta siitä, että sananvapauteen kohdistuva rajoitusehdotus perustui ”keskeisellä tavalla vain dokumentoimattomiin keskusteluihin EU:n virkamiesten kanssa”.[22]

Perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että ehdotettu muutos voitiin toteuttaa tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, sillä maksutonta tekstimuotoista sisältöä oli edelleen tarjolla muun median kautta. Samalla valiokunta velvoitti valtioneuvoston seuraamaan tätä tarjontaa ja ryhtymään tarvittaessa sääntelyn uudistamiseen.[23] On epäselvää, onko valtioneuvosto

19 EU:n tuoreen mediavapausasetuksen (2024/1083/EU) toimeenpanemiseksi säädetyssä laissa mediamarkkinoiden valvonnasta (408/2025) liikenne- ja viestintävirasto Traficomille on annettu tehtäväksi arvioida mediamarkkinoilla tapahtuvien yrityskauppojen vaikutuksia tiedotusvälineiden moniarvoisuuteen ja toimitukselliseen riippumattomuuteen. Arviointivelvoite kuitenkin koskee ainoastaan kauppoja, jotka ylittävät kilpailulain (948/2011) mukaisen yrityskauppojen ilmoituskynnyksen.

20 Ks. laki Yleisradio Oy:stä (1380/1993) 7.1 §: ”Yhtiön tehtävänä on tuoda monipuolinen ja kattava julkisen palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Edellä mainittuja ja muita julkisen palvelun sisältöpalveluja tulee tarjota yleisissä viestintäverkoissa valtakunnallisesti ja maakunnallisesti. Sisältöpalvelujen pääpainon tulee olla liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa. Tekstimuotoisen sisällön tulee 3 momentissa säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta liittyä yhtiön iikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävään julkaisuun.”

21 Medialiitto ry, Valtiontukikantelu Euroopan komissiolle 2017. Saatavilla: https://www.medialiitto.fi/wp-content/uploads/2020/09/KAANNOS-Liite-4-Oikeudellinen-arvio-sisamarkkinoille-soveltumattomasta-valtiontuesta-ID-576907.pdf.

22 Perustuslakivaliokunnan lausunto 32/2021 vp, kohta 9.

23 Perustuslakivaliokunnan lausunto 32/2021 vp, kohta 17.

täyttänyt tämän seurantavelvoitteen, ja olisiko tarve uudistukselle jo kenties olemassa.[24]

Erityisen kiinnostavaa on, että Yle-lain muutostarvetta perusteltiin muun muassa markkinaehtoisen moninaisuuden ja pienten paikallislehtien elinvoiman turvaamisella. Medialiitto katsoi, että kaupallisten toimijoiden julkaisemia tekstimuotoisia journalistisia sisältöjä ”on koko Suomen aikuisväestön saatavilla joko ilmaiseksi tai kohtuullista korvausta vastaan”, eikä näin ollen Ylen tukemiselle ole perusteita.[25] Tilanne on kuitenkin viime vuosien aikana muuttunut. Kaupallinen paikallismedia on jatkanut keskittymistään: lehtiä on lakkautettu tai yhdistelty, paikallinen toimituksellinen työ on vähentynyt, ja monet paikallislehdet ovat siirtäneet verkkojournalismin käytännössä kokonaan maksumuurien taakse.[26] Vuoden 2022 lakimuutoksen takia Ylellä ei ole mahdollisuutta paikata tilannetta vapaalla tekstijournalismilla. Ylen toiminnan rajaaminen vapaiden markkinoiden nimissä ei siis lisännytkään moniarvoisuutta paikallismediassa, vaan teki kansalaisten paikallistiedonsaannista entistä riippuvaisempaa markkinatalouden logiikasta.

Yle toki tuottaa edelleen laadukasta televisio- ja radiosisältöä sekä raportoi ajankohtaisista uutisista. Verkkojournalismissa on kuitenkin ominaispiirteitä, joita ei voida helposti korvata muilla sisältömuodoilla. Syvällisten ja yksityiskohtaisten asiakokonaisuuksien välittäminen on tekstimuodossa usein luontevampaa kuin audiovisuaalisessa kerronnassa. Lisäksi täsmällisen tiedon etsiminen hakusanoilla on tekstistä nopeaa, mikä tekee tiedonhausta huomattavasti vaivattomampaa kuin ääni- tai kuvatallenteiden kohdalla.

Kun tähän yhtälöön liittää suostu tai maksa -mallin leviämisen, ollaan mielenkiintoisessa tilanteessa. Ensin kilpailuargumentteihin nojaten on kavennettu julkista vaihtoehtoa, minkä jälkeen kaupallisten vaihtoehtojen keskittyminen on jatkunut ja palveluista on tehty yhä enenevissä määrin ehdollisia. Perinteiset maksumuurit ovat yleisiä, ja niiden rinnalla suostu tai maksa -malli on alkanut levitä: Iltalehdellä noin kahden euron kuukausittainen evästekieltäytymismaksu on ollut käytössä muille kuin lehden tilaajille jo vuoden päivät, ja lokakuussa 2026 noin viiden euron kuukausittainen, tilaustyypistä riippumaton kieltäytymismaksu on tarkoitus ottaa käyttöön Helsingin Sanomissa, Suomen luetuimmassa päivälehdessä. Sanoman sanomalehtien yleisiä tilausehtoja on myös hiljattain muutettu, ja niiden perusteella vaikuttaa siltä, että malli aiotaan ottaa käyttöön laajasti Sanoman digipalveluissa.[27] Jos useat keskeiset toimijat omaksuvat saman käytännön, kansalaisen tosiasiallisesta mahdollisuudesta siirtyä toiseen palveluun ei jää paljoa jäljelle. Kun ketjun alkupäässä vedottiin kilpailun vääristymiseen, nyt ollaan matkalla tilanteeseen, jossa vaihtoehtojen puute tosiasiallisesti estää jaloilla äänestämisen niiltä, jotka eivät halua suostua ehtoi-

24 Valtioneuvoston kanslia kyllä julkaisi keväällä 2024 raportin median keskittymisestä ja mediasisältöjen monimuotoisuudesta, mutta siinä huomiota kiinnitetään lähinnä tuotannon ja omistuksen rakenteisiin. Median tosiasialliseen saatavuuteen vaikuttavat maksumuurit ja datalla maksaminen sivuutetaan. Ks. Lehtisaari, Katja – Grönlund. Mikko – Hellman, Heikki – Ranti, Tuomas – Suikkanen, Risto, Median keskittyminen ja mediasisältöjen moninaisuus Suomessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:6.

25 Medialiitto ry, Valtiontukikantelu Euroopan komissiolle 2017, s. 33. Saatavilla: https://www.medialiitto.fi/wp-content/uploads/2020/09/KAANNOS-Liite-4-Oikeudellinen-arvio-sisamarkkinoille-soveltumattomasta-valtiontuesta-ID-576907.pdf.

26 Lehtisaari – Grönlund – Hellman – Ranti – Suikkanen 2024; Centre for Media Pluralism and Media Freedom, Media Pluralism Monitor, Suomen maaraportti. CMPF/EUI 2026.

27 Ks. Sanoma Media Finland Oy, Sanomalehtien yleiset tilausehdot. Päivitetty 28.9.2026. Saatavilla: https://oma.sanoma.fi/tuote/helsingin-sanomat/sanomalehtien-yleiset-tilausehdot. ”Näiden tilausehtojen mukaisten digipalveluiden käyttö edellyttää joko evästeiden hyväksymistä tai maksullista evästeistä kieltäytymistä.”

hin. Kun pidetään mielessä perustuslakivaliokunnan lausunnossaan 32/2021 asettama reunaehto tekstimuotoisen journalismin maksuttoman tarjonnan säilymisestä, tilanne näyttää melko irvokkaalta.

Kenelle arviointi kuuluu?

Suomessa evästesääntelyn noudattamisen valvonta kuuluu Traficomille, kun taas evästeillä kerättyjen henkilötietojen käsittelyn valvonta kuuluu tietosuojavaltuutetulle. Suostu tai maksa -malli osuu näiden toimivaltojen rajapinnalle.

Traficomin vuoden 2021 evästeohjeistuksessa – joka on laadittu yhteistyössä tietosuojavaltuutetun toimiston kanssa – todetaan, ettei ole ”asianmukaista käyttää” muiden kuin välttämättömien evästeiden hyväksyntää sivustolle pääsyn edellytyksenä, ”koska suostumusta ei voida silloin katsoa vapaaehtoisesti annetuksi”.[28] Lisäksi ohjeistuksessa toistetaan EDPB:n kanta: suostumuksen peruuttamisen on oltava mahdollista maksutta ja palvelun tasoa keinotekoisesti alentamatta.[29] Ohjeistus ei ole juridisesti sitova, mutta sen perusteella näyttää vahvasti siltä, että suostu tai maksa -malliin sisäänrakennettu ehdollistaminen on ristiriidassa Suomen viranomaislinjan kanssa, vaikka viranomaisten nimenomaista kannanottoa malliin liittyvistä kysymyksistä vielä odotellaan.

Käytännössä toimivallan jakautuminen eri viranomaisten välille voi aiheuttaa hankaluuksia. Tietosuojavaltuutetun verkkosivuilla ohjataan evästekysymykset Traficomille, jonka mandaatti ja asiantuntemus painottuvat tekniseen viestintäoikeuteen, eivät monimutkaisiin kysymyksiin suostumuksen vapaaehtoisuudesta tai muista ehdoista, joita GDPR:ssä käsitellään. Kun suostu tai maksa -mallissa yhdistyvät tekniset evästeet ja henkilötietojen kaupallinen hyödyntäminen, valvonnan jakautuminen kahtaalle tekee tehokkaasta oikeussuojan hakemisesta vaikeaa. Kokonaisuutta arvioiva viranomainen puuttuu, jolloin oikeussuojan hakija uhkaa pudota kahden toimivalta-alueen väliin.

Valvonnan katvealue kumpuaa yleisestä oikeusjärjestyksen systematiikasta, jossa lainsäädäntö ja sen tutkimus jaotellaan oikeudenaloittain. Vakiintunutta oikeudenalajakoa tuskin on syytä purkaa, mutta maailman monimutkaistuessa yhä useampien ilmiöiden hahmottaminen perinteisten jakolinjojen puitteissa käy aina vain vaikeammaksi. Myös suostu tai maksa -mallin eri ulottuvuudet ovat hajautuneet eri oikeudenaloille ja toisistaan näennäisesti irrallisiin sääntelykehikoihin, minkä vuoksi kokonaisuuden hahmottaminen on hankalaa. Esimerkiksi Yle-lain muutosta Medialiiton kantelun jälkeen perusteltiin ja arvioitiin puhtaasti kilpailuoikeudellisista lähtökohdista. Vaikka kilpailuoikeudellinen tarkastelu on kaupallisen median toimintaedellytysten turvaamiseksi tärkeää, kilpailuoikeudellisella argumentaatiolla ei voida sivuuttaa perusoikeuksien suojaa.

Yksityisyyttä suojataan niin Suomen perustuslaissa (731/1999, 10 §) kuin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa, ja GDPR:ssä ja ePrivacy-direktiivissä pyritään varmistamaan oikeuden toteutuminen käytännössä, myös digitaalisissa ympäristöissä.[30] Yksityisyyden-

28 Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Evästeet ja muut käyttäjien päätelaitteille tallennettavat tiedot sekä näiden tietojen käyttö – Opas palveluntarjoajille. 2021, s. 9.

29 Ibid., s. 10.

30 ePrivacy-direktiivin osalta sääntelyn voi sanoa jääneen kehityksestä pahasti jälkeen. Direktiivin korvaajaksi tarkoitettu ePrivacy-asetus, jolla olisi selkeytetty muun muassa evästesääntelyn suhdetta GDPR:ään, kaatui vuonna 2025 vuosia kestäneen po-

suojan lisäksi Suomen perustuslain 12 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa turvataan sananvapaus, johon sisältyy paitsi ilmaisunvapaus myös oikeus vastaanottaa tietoja. Perustuslaissa myös velvoitetaan valtio turvaamaan perusoikeuksien toteutuminen (22 §). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sananvapauteen liittyen linjannut, että valtioilla on paitsi negatiivinen velvoite olla puuttumatta sananvapauteen, myös positiivinen velvoite luoda olosuhteet, joissa tiedonsaanti ja mediapluralismi tosiasiallisesti toteutuvat.[31] Velvoitteen sisältöä on myös hiljattain tarkennettu esimerkiksi EU:n medianvapausasetuksessa, jossa asetetaan konkreettisia velvoitteita jäsenvaltioille vapaan median toimintaedellytysten varmistamiseksi.[32]

Hajautunutta sääntelyä pohtiessa nousee mieleen kysymys, täyttääkö Suomen valtio perusoikeudelliset velvoitteensa ilmaisun- ja tiedonvapauden turvaamiseksi, kun kilpailuoikeudellisiin seikkoihin vedoten on kavennettu julkista mediaa varmistamatta, että oikeus vastaanottaa tietoja säilyy – mitä myös oikeudellisesti jokseenkin huteralle pohjalle rakennetun suostu tai maksa -mallin leviäminen kaupallisessa uutismediassa heikentää. Yksiselitteistä vastausta on vaikea antaa. On kuitenkin kummallista, ettei tästä ole juurikaan käyty keskustelua.

Suomen tämänhetkisen sosioekonomisen tilanteen vuoksi aihe on erityisen merkittävä. Viimeaikaisten sosiaalipoliittisten muutosten myötä vähävaraisten ja pienituloisten kansalaisten määrä on kasvanut.[33] Vaikka valtio ei kenties olekaan velvollinen tarjoamaan jokaiselle ilmaista, kaiken kattavaa verkkomediaa, valtion on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei monipuolisen tiedon saavutettavuudesta muodostu tosiasiallisesti varallisuuskysymystä. Esimerkiksi HS:n tilaushinnat muille kuin alennusryhmille lähtevät tällä hetkellä 12,42 eurosta kuukaudessa[34] , eli evästeistä kieltäytymisestä perittävä noin viiden euron maksu nostaa halvimman tilauksen hintaa noin 40 prosentilla. Vaikka maksua perusteltaisiin kohtuullisuudella, ”kohtuullisen maksun” käsite on paitsi oikeudellisesti huteralla pohjalla myös väistämättä suhteellinen. Ihmiselle, joka valitsee ruoan ja lääkkeiden välillä, mikä tahansa lisämaksu on kohtuuton, jolloin tosiasialliseksi hinnaksi tulee oman yksityisyydensuojan kaventuminen tai tiedonsaantioikeuden heikentyminen.

Lopuksi

Kun laadukkaaseen verkkojournalismiin pääseminen edellyttää sisältömaksujen lisäksi yksityisyydensuojasta luopumista tai siitä kiinni pitämisestä maksamista, kansalaisten yhdenvertaiset mahdollisuudet pitää kiinni perusoikeuksistaan heikkenevät. Suomessa ongelma korostuu kehityskulkujen yhteisvaikutukses-

liittisen väännön jälkeen, minkä seurauksena modernin datatalouden ansaintamalleja yritetään yhä pakottaa yli kaksikymmentä vuotta vanhan direktiivin raameihin. Ks. esimerkiksi European Digital Rights Network, The ePrivacy Regulation proposal has been withdrawn, but the fight for your privacy is far from over. 19.2.2025. Saatavilla: https://edri.org/our-work/the-eprivacy-regulation-proposal-has-been-withdrawn-but-the-fight-for-your-privacy-is-far-from-over/.

31 Ks. esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Centro Europa 7 S.r.l. ja Di Stefano v. Italia*, suuri jaosto, 7.6.2012, valitus nro 38433/09, kohdat 129–134; Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Manole ym. v. Moldova*, 17.9.2009, valitus nro 13936/02.

32 Asetuksen artiklassa 3 jäsenvaltiot velvoitetaan kunnioittamaan mediapalvelujen vastaanottajien oikeutta päästä moniarvoiseen mediasisältöön. Asetuksen mediamääritelmä on kuitenkin kapea, ja pluralismisäännöksissä keskitytään pääasiassa valtiollisen puuttumisen hillitsemiseen ja omistuksen läpinäkyvyyteen. Ks. mediamääritelmän rajoituksista Seipp, Theresa – Ó Fathaigh, Ronan – van Drunen, Max, Defining the ‘media’ in Europe: pitfalls of the proposed European Media Freedom Act. Journal of Media Law 15(1) 2023, s. 39–51.

33 Ks. Tilastokeskus, Elinolotilasto 2026. Saatavilla: https://stat.fi/fi/tilasto/eot.

34 Ks. Helsingin Sanomat, Tilausvaihtoehdot. Saatavilla: https://kampanjat.hs.fi/tilaa/.

ta: julkista mediaa on rajoitettu, ja kaupallisissa vaihtoehdoissa maksumuureista on tullut arkipäivää. Viimeisimpänä askeleena mukaan on tullut vaatimus oman datan tarjoamisesta kaupan osana. Sääntelyn hajanaisuus vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista.

Suomen tilanne on vähintäänkin erikoinen. Julkisen palvelun rooli on kaventunut juuri siinä ympäristössä, jossa kansalaiset yhä enemmän journalistisia sisältöjä kuluttavat. Vielä vuoden 2005 Yle-lain uudistuksen yhteydessä julkisen palvelun periaatteiksi nimettiin muun muassa yhtäläinen palvelu kaikille yhtäläisin ehdoin sekä kansanvaltaisen keskustelun tukeminen. Hallituksen esityksessä korostettiin, että julkisen palvelun on pystyttävä vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin, jotta ”demokratian kannalta merkittävä kansalaisten oikeus riippumattomaan ja korkeatasoiseen tiedonvälitykseen turvattaisiin”.[35] Verkkomedian ja digitaalisten uutisten merkitys tiedonsaannissa on sittemmin kasvanut valtavasti, ja uutisten seuraaminen pääasiassa verkon välityksellä on jo yleisempää kuin niiden seuraaminen pääasiassa television tai radion kautta.[36] Tästä huolimatta vuoden 2022 lakimuutoksella Ylen tehtävää rajattiin päinvastaiseen suuntaan säätämällä, että yhtiön sisältöpalvelujen pääpainon on nimenomaisesti oltava liikkuvaa kuvaa tai ääntä sisältävissä julkaisuissa. Samalla kun tekstimuotoinen verkkojournalismi on vakiintunut yhdeksi tärkeimmistä tiedonsaannin väylistä, yhteiskunnan rahoittaman julkisen palvelun mahdollisuuksia tarjota sitä on lailla rajattu, ja kaupallinen tarjonta karkaa yhä vahvemmin maksumuurien ja datavaatimusten taakse.

Suostu tai maksa -mallia uutismediassa voidaan pitää yhtenä osoituksena laajemmasta muutoksesta, jossa datatalouden realiteetit johtavat siihen, että mahdollisuudet yksityisyyden suojaamiseen eriytyvät varallisuuden mukaan. Helsingin Sanomien evästepolitiikan muutos on yksi askel tässä kehityksessä. Yksittäisenä liiketoimintapäätöksenä se on ymmärrettävä. Jos sitä kuitenkin tarkastellaan osana laajempaa kokonaisuutta, näyttää siltä, että olisi korkea aika vakavasti miettiä yksityisyyden suojaamiseen liittyvien kysymysten lisäksi, vaarantuuko myös oikeus monipuoliseen tiedonsaantiin jo liiaksi. Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut: demokratiaa ei ole ilman monipuolista mediaa.[37] Mediapluralismi on demokratian välttämätön edellytys, eikä soisi, että sen merkitystä kansallisestikaan aliarvioitaisiin.

35 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta 43/2005 vp, s. 11.

36 Ks. esim. Manninen, Ville – Alanne, Noora – Malmelin, Nando – Grahn, Ville – Kokkonen, Antti –Strandholm, Johanna – Karvanen, Antti, Uutismedia verkossa 2026: Reuters-instituutin Digital News Report Suomen maaraportti. Media-alan tutkimussäätiö 2026, s. 34. Raportin mukaan sanomalehtien digitaaliset palvelut ovat nousseet television uutislähetysten rinnalle suomalaisten pääasiallisena uutislähteenä, ja kaikki verkkolähteet yhteenlaskettuna verkkomedia on ohittanut perinteisen television ja radion selvästi.

37 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Centro Europa 7 S.r.l. ja Di Stefano v. Italia*, suuri jaosto, 7.6.2012, valitus nro 38433/09, kohta 129: “[T]here can be no democracy without pluralism.”