Lausunto
27.9.2023

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

U 73/2021 vp, UJ 24/2022 vp, U-jatkokirje Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi poliittisen mainonnan avoimuudesta ja kohdentamisesta, valtioneuvoston jatkokirjelmä 27.9.2023

Medialiitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle valtioneuvoston U-jatkokirjeestä eduskunnalle (”U-jatkokirje”) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi poliittisen mainonnan avoimuudesta ja kohdentamisesta (”asetus”). Esitämme kunnioittavasti huomiomme asiassa silmällä pitäen Suomen vaikuttamista asetuksen jatkovalmistelussa ja jäsenmaiden, Euroopan komission ja Euroopan parlamentin kolmikantaneuvotteluissa.

Pääviestit

- Vaalimainonnan jatkuvuus kotimaisissa lehdissä ja yksityisesti rahoitetussa radiossa on turvattava. Päätoimittajavastuun alaisten, journalistiseen itsesääntelyyn sitoutuneiden tiedotusvälineiden raportointi- ja muiden velvoitteiden ja hallinnollisen taakan tulisi olla mahdollisimman kevyitä.

- Suomen kannalta on erittäin tärkeää, että trilogineuvotteluissa selvitetään parlamentin ehdottaman mainosarkiston osalta huolellisesti vastaukset kysymyksiin mainosarkiston toimintaperiaatteista, toteuttamismahdollisuuksista, käyttöönottoaikataulusta ja maksullisuudesta sekä kustannusvaikutuksista. Valtioneuvosto voi vasta huolellisen selvityksen jälkeen muodostaa lopullisen kantansa neuvotteluissa muodostuvaan kompromissiin. Valtioneuvoston ei pidä hyväksyä mallia, joka vaarantaisi vaalimainonnan näkyvyyden kotimaisissa tiedotusvälineissä.

- Parlamentin ehdottama säännös siitä, että poliittisten mainospalvelujen tarjoajat kuten esimerkiksi sanomalehdet eivät saisi syrjiä toimeksiantajia näiden asuin- tai sijoittautumispaikan perustella, kun kyseiset toimeksiantajat ostavat tiedotusvälineestä mainostilaa poliittisille mainoksilleen, on vastoin sananvapauslakiin kirjattua vakiintunutta vastaavan toimittajan (päätoimittajan) itsenäisen päätösvallan periaatetta. Lisäksi säännös on omiaan johtamaan jopa poliittisen mainonnan (esimerkiksi vaalimainonnan) julkaisuvelvoitteeseen.

- Medialiitto katsoo, että U-jatkokirjeen näkemys mahdollisesta neuvottelukompromissista, jonka mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin perustuva kohdennettu poliittinen mainonta kiellettäisiin kokonaan, on kohtuullinen. Hyvää kompromississa on se, että samalla voitaisiin muilta osin luopua yksityiskohtaisesta sääntelystä, joka yhtäältä keventäisi pk-sektorin velvoitetaakkaa.

- Uuden hallitusohjelman mukaan Suomen hallitus edistää tasapuolisia kilpailuedellytyksiä eurooppalaisten yritysten ja globaalisti toimivien digijättien välillä. Tavoitteen tulisi näkyä myös Suomen panoksessa trilogineuvotteluissa.

Ehdotettu mainosarkisto on omiaan lisäämaan kotimaisen lehdistön ja yksityisten radiokanavien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia

Euroopan parlamentti on ehdottanut uutta velvoitetta, joka vaikuttaisi suomalaisen lehdistön ja yksityisomisteisten radiokanavien resurssien, kuten esimerkiksi työntekijöiden ajan, käyttöön, ja olisi omiaan lisäämään niiden kustannuksia.

Parlamentti on ehdottanut asetukseen säännöstä, jonka mukaan komissio ylläpitäisi mainosarkistoa, johon kaikki poliittisten mainosten julkaisijat, kuten esimerkiksi suomalaiset sanomalehdet ja yksityiset radiokanavat, veisivät julkaisemansa poliittiset mainokset, kuten vaalimainokset, ja niihin liittyvät läpinäkyvyysilmoituksen tiedot.

Medialiitto katsoo, että erityisesti paikallisen ja alueellisen lehdistön ja yksityisen radiotoiminnan kannalta Suomen on tärkeää neuvotteluissa varmistaa, että tiedotusvälineiden hallinnollinen taakka olisi mahdollisimman kevyt. Suomessa media-alan toiminta on ollut läpinäkyvää ja asianmukaista. Media-alan raportointi- ja muiden velvoitteiden tulisikin säilyä mahdollisimman kevyinä.

Mikäli ehdotettu mainosarkisto johtaa suomalaisille tiedotusvälineille maksuihin, resurssikuluihin tai muihin kustannusvaikutuksiin, on vaara, että osa tiedotusvälineistä harkitsee uudelleen, kannattaako niiden julkaista poliittista mainontaa eli esimerkiksi vaalimainoksia.

Suomen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että neuvotteluissa selvitetään mainosarkiston osalta huolellisesti vastaukset kysymyksiin toimintaperiaatteista, toteuttamismahdollisuuksista, käyttöönottoaikataulusta ja maksullisuudesta sekä kustannusvaikutuksista. Valtioneuvosto voi vasta huolellisen selvityksen jälkeen muodostaa lopullisen kantansa trilogineuvotteluissa muodostuvaan kompromissiin. Valtioneuvoston ei pidä hyväksyä mallia, joka vaarantaisi vaalimainonnan näkyvyyden kotimaisissa tiedotusvälineissä.

Parlamentin ehdottama syrjimättömyysvelvoite vaarantaisi vastaavan toimittajan itsenäisen päätösvallan periaatteen Suomessa ja johtaisi kohtuuttomiin tilanteisiin

Parlamentin ehdottama säännös siitä, että poliittisten mainospalvelujen tarjoajat, kuten esimerkiksi sanomalehdet tai paikalliset radiokanavat, eivät saisi syrjiä toimeksiantajia näiden asuin- tai sijoittautumispaikan perustella, kun kyseiset toimeksiantajat ostavat tiedotusvälineestä mainostilaa poliittisille mainoksilleen, on omiaan johtamaan jopa poliittisen mainonnan (esimerkiksi vaalimainonnan) julkaisuvelvoitteeseen.

Parlamentin ehdotus puuttuu Suomen sananvapauslakiin (laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä, 460/2003) kirjattuun vakiintuneeseen vastaavan toimittajan (päätoimittajan) itsenäisen päätösvallan periaatteeseen.

Sananvapauslain 4 §:n mukaan ”vastaavan toimittajan tehtävänä on johtaa ja valvoa toimitustyötä, päättää aikakautisen julkaisun, verkkojulkaisun tai ohjelman sisällöstä sekä huolehtia hänelle tässä laissa säädetyistä muista tehtävistä”. Sananvapauslain hallituksen esitys määrittelee vastaavan toimittajan johtamis- ja valvontatyön vastuun alueen laajasti. Se koskee kaikkea tiedotusvälineen kuten lehden työtä ja päätöksentekoa (kuten sisältöpäätöksiä) ja kattaa myös ilmoituksen ja mainokset.

Sananvapauslain mukaan vastaavan toimittajan päätösvalta tiedotusvälineen sisällöistä kattaa myös poliittisen mainonnan julkaisemisen tai julkaisematta jättämisen. Suomessa vastaava toimittaja päättää viime kädessä, mitä tiedotusvälineessä, kuten sanomalehdessä, julkaistaan tai ei julkaista.

Syrjimättömyysvelvoite julkaista mikä tahansa parlamentin ehdotuksen mukainen ei-kotimaisen mainostajan poliittinen mainonta (vaali-ilmoitus, lainsäädäntömuutosvaatimus, ideologinen, poliittinen ilmoitus) tiedotusvälineessä aiheuttaisi Suomessa ongelmia esimerkiksi poliittisten puolueiden lehdille.

Sananvapauslain perusteella lehdet saavat vapaasti kieltäytyä julkaisemasta esimerkiksi ”vastavaali- tai vastaideologiamainoksia”. Tämän periaatteen pohjalta esimerkiksi jotkut sanomalehdet jättivät julkaisematta Unkarin/Orbanin ilmoituksen jokunen vuosi sitten.

Medialiiton näkemystä tukee myös perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 57/2022 vp Valtioneuvoston jatkokantaan UJ 24/2022 vp.

Päätoimittajavastuun alla toimivia tiedotusvälineitä tulisi kohdella eri tavoin verrattuna esimerkiksi sosiaalisen median palveluihin, joita tarjoavat maailman suurimmat teknologiayritykset. Muussa tapauksessa käsillä on helposti ilmeinen riski Suomen sananvapausjärjestelmän heikentymisestä.

Tietosuojaliitännäisen sääntelyn tulisi olla selkeää ja linjassa olemassa olevan tietosuojasääntelyn ja digipalvelusäännöksen kanssa

Poliittisen mainonnan vahvistamistekniikoiden ja kohdennetun verkkomainonnan sääntelyn tulisi vastata yleisen tietosuoja-asetuksen ja digipalvelusäädöksen vaatimuksia.

Asetuksella ei pidä tuoda media-alalle lisäsääntelyä, joka menee pidemmälle kuin yleinen tietosuoja-asetus, sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi tai digipalvelusäädös.

Medialiitto katsoo, että U-jatkokirjeen näkemys mahdollisesta neuvottelukompromissista, jonka mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin perustuva kohdennettu poliittinen mainonta kiellettäisiin kokonaan, on kohtuullinen ratkaisu edetä neuvotteluissa. Hyvää kompromississa on se, että samalla voitaisiin muilta osin luopua yksityiskohtaisesta sääntelystä, joka yhtäältä keventäisi pk-sektorin velvoitetaakkaa.

Asetuksessa on otettava huomioon myös reilun kilpailun edistäminen mediakentällä huomioiden kansainvälisten teknologiayritysten asema

Hallitusohjelman mukaan Suomen hallitus edistää tasapuolisia kilpailuedellytyksiä eurooppalaisten yritysten ja globaalisti toimivien digijättien välillä. Lisäksi hallitus on sitoutunut edistämään reilua kilpailua mediakentällä huomioiden kansainvälisten alustajättien aseman.

Keskeiset sosiaalisen median palveluita tarjoavat yritykset ovat maailman suurimpia yrityksiä. Suomalaisille ja eurooppalaisille tiedotusvälineille asetuksella asetettavien uusien velvoitteiden kohtuullisuutta ja velvoitteisiin liittyvien seuraamusten oikeasuhtaisuutta tulisi arvioida realistisesti myös tämän tosiasian pohjalta.

Mikäli vaalimainoksia ja muuta poliittista mainontaa julkaisevien tiedotusvälineiden velvoitteita ei asetuksessa edelleen kevennetä, vaarana on, että asetus johtaa käytännössä portinvartija-asemassa olevien suurten teknologiayhtiöiden kilpailuedun paranemiseen suhteessa suomalaisiin ja eurooppalaisiin mediayhtiöihin nähden. Tämä vaikuttaisi osaltaan erityisesti kotimaisten paikallisten ja alueellisten lehtien toimintaedellytysten heikentymiseen entisestään.

Poliittista mainontaa koskevassa asetuksessa tulee välttää työläitä raportointivelvoitteita, hallinnollista taakkaa ja muita ylilyöntejä

Medialiitto kannattaa kevennyksiä pienten ja keskisuurten poliittisen mainontapalveluiden julkaisijoiden, kuten lehtikustantajien ja yksityisten radioyhtiöiden, velvollisuuksiin. Asetusehdotus on kehittynyt neuvotteluissa media-alan kannalta parempaan suuntaan. Medialiitto tukee yleisellä tasolla uutta U-jatkokirjettä.

Medialiitto katsoo, että neuvotteluissa on edelleen kiinnitettävä aktiivisesti huomiota kotimaisille tiedostusvälineille kohdistuviin uusiin velvoitteisiin ja niihin liittyvien seuraamusten oikeasuhtaisuuteen.

Mikäli asetuksesta koituu esimerkiksi paikalliselle ja alueelliselle lehdistölle sekä yksityisille radiokanaville uusiin kuluihin johtavia velvoitteita, vaarana on, että niiden ei kannata julkaista vaalimainoksia tai muuta poliittista mainontaa. Se olisi sekä paikallisdemokratian että kuntalaisten ja maamme alueiden asukkaiden kannalta huolestuttavaa. Tällainen kehitys olisi omiaan myös rapauttamaan paikallista kuntademokratiaa.

Suomalaiset saavat lehti- ja radiomainonnasta tietoa vaaliehdokkaista. Vaalimainonta tiedotusvälineissä myös muistuttaa kunta-, eduskunta- ja aluevaaleista ja kannustaa äänestämään. Suomessa ilmestyvistä yli 230 uutismediasta merkittävä osa on pienten ja keskisuurten yritystenkustantamia.

Trilogineuvotteluissa tulisi kuitenkin edelleen pyrkiä keventämään vaalimainoksia ja muuta poliittista mainontaa julkaisevien tiedotusvälineiden velvoitteita. Asetuksesta ei saisi seurata tiedotusvälineiden kustannuksia merkityksellisesti nostavaa uutta hallinnosta taakkaa tai velvoitteita.

Uutismedian kaupunkilehdet ja yksityisesti rahoitetut radiokanavat ovat puhtaasti mainosrahoitteisia. Radiomainonnassa pitkät kuuntelijoiden varoitustekstit ovat omiaan heikentämään radion houkuttelevuutta mainosmediana. Seurauksena on, että mainonta siirtyy yhä enenevässä määrin portinvartija-asemassa oleville suurille alustayhtiöille. Se vaarantaa mainosrahoitteisen radion toimintaedellytyksiä.

Asetukseen ehdotetut velvoitteet voivat olla pienemmille uutismedian lehtikustantajille tai yksityisille radioyhtiöille erittäin hankalia noudattaa. Pienten ja keskisuurten mediayritysten kannalta sääntelykokonaisuus voi muodostua esimerkiksi radioyhtiöiden kannalta mahdottomaksi: kun pitkät varoitustekstit haittaavat kuuntelukokemusta ja syövät mainosinventaaria sekä samalla raportointivelvoitteet nostavat kustannuksia, seurauksena voi olla, että poliittista mainontaa ei voida jatkossa lainkaan lähettää paikallisissa radiokanavissa.

Kotimaisen lehdistön ja yksityisesti omistettujen radiokanavien taloudellisten toimintaedellytysten heikentyminen on omiaan johtamaan myös kotimaisen demokratian edellytysten heikentymiseen.

Mikäli vaalimainoksia ja muuta poliittista mainontaa julkaisevien tiedotusvälineiden velvoitteita ei asetuksessa pidetä minimissään, vaarana on myös, että asetus johtaa käytännössä portinvartija-asemassa olevien suurten alustayhtiöiden kilpailuedun paranemiseen suhteessa suomalaisiin ja eurooppalaisiin mediayhtiöihin nähden. Tämä olisi myös omiaan johtamaan erityisesti kotimaisten paikallisten ja alueellisten lehtien toimintaedellytysten heikentymiseen.

EU-tasoinen asetus ei saisi johtaa lehdistön, monen jäsenvaltion demokratian kulmakiven, heikentymiseen. Asetuksen riskit ovat merkityksellisiä erityisesti Suomen kaltaiselle jäsenvaltiolle, jossa riippumattomien tiedotusvälineiden toiminta, vaalimainonnan läpinäkyvyys, tiedotusvälineiden itsesääntely ja mainonnan tunnistettavuus ovat kansainvälisesti katsoen korkealla tasolla.

EU-tasoisen asetuksen riskit ovat suuria erityisesti Suomen kaltaiselle jäsenvaltiolle

Suomessa riippumattomien tiedotusvälineiden toiminta, vaalimainonnan läpinäkyvyys ja tiedotusvälineiden itsesääntely ovat korkealla tasolla.

Ehdotuksen taustalla ovat kuitenkin erityisesti tietoverkon alustapalvelut, kuten sosiaalisen median palvelut. Nämä globaalit sosiaalisen median palvelut ovat luoneet mahdollisuuden vaalivaikuttamiseen.

Ehdotetut uudet informointi- ja raportointivelvoitteet voivat johtaa siihen, että vaalimainonnan julkaiseminen ei ole enää kannattavaa.

Epäonnistuneella sääntelyllä voi olla kauaskantoisia vaikutuksia vaalien näkyvyyteen ja demokratiaan.

Medialiitto ry

Jukka Holmberg
toimitusjohtaja

Ismo Huhtanen
lakiasiainjohtaja, Uutismedian liitto

Medialiitto on media-alan ja graafisen teollisuuden yritysten edunvalvontajärjestö. Jäsenjärjestömme ovat Aikakausmedia, Graafinen Teollisuus, RadioMedia, Suomen Kustannusyhdistys ja Uutismedian liitto. Yhdessä edustamme noin 600:aa yritystä uutismedian, aikakausmedian, kirjojen ja oppimateriaalin kustantamisen sekä painamisen, radio- ja tv-toiminnan ja jakelun alueilla. Jäsenyritykset työllistävät Suomessa suoraan noin 20 000 henkilöä, ja liiton edustamien toimialojen yhteenlaskettu liikevaihto on noin 3,1 miljardia euroa.