Lausunto
16.6.2025

Lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n poliittisen mainonnan avoimuutta ja kohdentamista koskevaa asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Medialiitto kiittää mahdollisuudesta tulla kuultavaksi ja antaa lausunto lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle EU:n poliittisen mainonnan avoimuutta ja kohdentamista koskevaa asetusta (”asetus”) täydentäväksi lainsäädännöksi, HE 57/2025 vp. (”esitys”).

Esitämme kunnioittavasti huomiomme esityksestä erityisesti vaalien näkyvyyden, kansalaisten sananvapauden ja poliittisten viestien vastaanotto-oikeuden sekä kotimaisten tiedotusvälineiden elinvoiman näkökulmasta.

Pääviestit

- Valiokunnan tulisi pyrkiä turvaamaan vaalien näkyvyys Suomessa laajasti tiedotusvälineissä vaalimainosten myötä myös jatkossa.
- Pelottava ja ehkäisevä vaikutus poliittisen sananvapauden käyttämiseen, niin sanottu ns. chilling effect, on vältettävä.
- Valtiontalouden tarkastusviraston tulisi media-alaan kohdistuvien valvontatoimenpiteiden sijaan keskittyä mediayritysten ohjaukseen, tukeen ja neuvontaan.
- Valiokunnan tulisi harkita tilanteiden, joissa Valtiontalouden tarkastusvirasto voi määrätä seuraamusmaksun, vähentämistä.
- Tiedotusvälineiden lähdesuoja olisi varmistettava kaikissa valvontatilanteissa EU- ja kansallisen sääntelyn mukaisesti.
- Medialiitto kannattaa esityksen käsittelyä perustuslakivaliokunnassa.
- Syrjintäkiellon jättäminen valvonnan ulkopuolelle on oikea ratkaisu.

Valiokunnan tulisi pyrkiä turvaamaan vaalien näkyvyys Suomessa laajasti tiedotusvälineissä vaalimainosten myötä myös jatkossa.

Vaalit näkyvät perinteisesti laajasti tiedotusvälineissä, kuten uutismediassa ja myös radiossa ja televisiossa, vaalimainosten myötä.

Valiokunnan tulisi osaltaan turvata se, että kunta-, alue-, eduskunta- ja presidentinvaalit näkyvät vaalimainosten myötä tiedotusvälineissä myös jatkossa. Medialiiton ja sen jäsenliitoista erityisesti Uutismedian liiton sekä RadioMedian huolena on, että asetus, uusi EU-laki, on omiaan johtamaan siihen, että vaalimainonnan julkaiseminen ei ole enää uutismedian kustantajille tai yksityisesti omistetuille radiotoiminnan harjoittajille kannattavaa toimintaa hyvin laajojen informointi- ja raportointivelvoitteiden vuoksi.

Mikäli näin tapahtuu, asetus ja esityksessä ehdotettu sääntely eivät ole onnistuneet. Epäonnistumisella voi puolestaan olla kauaskantoisia vaikutuksia vaalien näkyvyyteen ja sitä kautta myös vaaleihin osallistumiseen, äänestysintoon sekä demokratian toteutumiseen.

Kysymys on asetuksesta tiedotusvälineille kohdistuvien uusien hyvin laajojen ja raskaiden avoimuus- ja raportointivelvoitteiden kustannuksista ja vaikutuksista esimerkiksi paikalliselle ja alueelliselle lehdistölle ja yksityiselle radio- ja televisiotoiminnalle sekä siten yleisön sananvapauteen – oikeuteen vastaanottaa poliittisia viestejä, kuten vaalimainontaa.

Suomessa riippumattomien tiedotusvälineiden toiminta ja vaalimainonnan läpinäkyvyys eivät olet aiheuttaneet ongelmia. Asetuksen taustalla ovatkin erityisesti tietoverkon alustapalvelut, kuten sosiaalisen median palvelut. Nämä globaalit palvelut ovat luoneet mahdollisuuden vaalivaikuttamiseen, myös Euroopan unionissa.

Pelottava ja ehkäisevä vaikutus poliittisen sananvapauden käyttämiseen, niin sanottu ns. chilling effect, on vältettävä

Asetuksen raskaat velvoitteet poliittisen mainonnan julkaisijoille ovat omiaan johtamaan siihen, että vaalimainonnan ja muun poliittisen mainonnan julkaiseminen ei ole enää tiedotusvälineille kannattavaa. Myös asetuksen ankarat seuraamukset johtavat helposti pelotevaikutukseen, jolloin niin sanottu ”chilling effect” toteutuu. Mikäli Suomessa tapahtuu näin, on sääntely epäonnistunut, ja sillä voi olla kauaskantoisia vaikutuksia vaalien näkyvyyteen ja demokratiaan.

Asetukseen liittyvät ylisääntelyriskit ovat merkityksellisiä Suomelle, jossa riippumattomien tiedotusvälineiden toiminta, vaalimainonnan läpinäkyvyys, tiedotusvälineiden itsesääntely ja mainonnan tunnistettavuus ovat kansainvälisesti katsoen korkealla tasolla. Suomessa ei ole kokemusta niistä epäkohdista, joita uudella raskaalla EU-lailla halutaan suitsia.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 57/2022) asetuksen seuraamuksiin ja sananvapausvaikutuksiin liittyen korostanut seuraamusten täsmällisyys- ja oikeasuhtaisuusvaatimusten merkitystä sekä sääntelyn sananvapauteen kohdistuvien vaikutusten huomiointia. Perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä, että velvollisuuksien rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset eivät saa olla niin suuret, että niillä olisi ns. chilling effect eli pelottava ja ehkäisevä vaikutus poliittisen sananvapauden käyttämiseen.

Tiedotusvälineiden merkitys vaalien näkyvyydelle on maassamme suuri. Medialiitto toteaa, että tammikuun *Kunta- ja aluevaalimediat 2025* -tutkimuksen (Iro Research Uutismedian liiton toimeksiannosta) mukaan sanomalehdet olivat kansalaisten tärkein tietolähde kevään kunta- ja aluevaaleissa. Kuntavaaleissa äänestämään aikovista 58 prosenttia haki äänestyspäätöksensä tueksi tietoa painetuista tai digitaalisista sanomalehdistä. Toiseksi eniten tukea äänestyspäätökseen haettiin kaupunkilehdistä (35 %), kuntavaaliehdokkaiden verkkosivuilta (35 %) ja televisiosta (35 %). Viidenneksi sijoittui sosiaalinen media (28 %) ja kuudenneksi puolueiden verkkosivut (25 %). Aluevaaleissa äänestävien tietolähteiden kärki oli sama.

Medialiiton huolena on, että tiedotusvälineiden ei media-alan taloudellisesti muutenkin erittäin vaativina, niukkuuden aikoina enää taloudellisesti kannata julkaista sääntelyn monimutkaisuuden, velvoitteiden raskauden ja seuraamusten pelossa vaalimainoksia tai muuta poliittista mainontaa. Se olisi kansalaisten kannalta huolestuttavaa ja rapauttaisi paikallista demokratiaa.

Valvovan viranomaisen tulisi media-alaan kohdistuvien valvontatoimenpiteiden sijaan keskittyä mediayritysten ohjaukseen, tukeen ja neuvontaan

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) määräämistä asetuksen pääasialliseksi valvontavirastoksi voidaan pitää perusteltuna ottaen huomioon viraston nykyiset vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan tehtävät.

Medialiitto ehdottaa, että valiokunta korostaisi mietinnössään VTV:n ohjaus- ja neuvontatehtävää. Vaali-ilmoitusten ja vaalien näkyvyyden turvaamiseksi tiedotusvälineissä on tärkeää, että VTV tukee, ohjaa ja neuvoo mediayrityksiä, jotka ovat keskeisiä vaalimainonnan julkaisijoita, erityisesti vuonna 2026 ja ennen huhtikuun 2027 eduskuntavaaleja.

Medialiitto kannattaa esityksen kirjausta, jonka mukaan VTV:n työ keskittynee etenkin alussa poliittisen mainonnan tarjoajien ja poliittisen mainonnan julkaisijoiden, eli yksityisten yritysten, tukemiseen, ohjaukseen ja neuvontaan asetusten velvoitteiden noudattamisessa. Myös hallituksen, lainvalmistelijan, näkemys siitä, että ”*on epätodennäköistä, että tarkastusvirasto ryhtyisi mediayrityksiin kohdistuviin*

seuraamustoimenpiteisiin ennen vuoden 2027 eduskuntavaaleja", on vaalien näkyvyyden turvaamisen kannalta olennainen.

Medialiitto on huolissaan VTV:n resurssien (asiantuntijaresursseja kahden henkilötyövuoden verran) riittävyydestä, osaamisesta ja kokemuksesta. Esityksessä todetaan lisäksi, että "*etenkin media-alan toiminnasta tarkastusvirastolla ei ole aikaisempaa osaamista*".

Medialiitto katsoo, että VTV:n osaaminen ja media-alan toiminnan tunteminen on valvontatyössä hyvin tärkeää, jotta voidaan välttää ylilyönnit ja kielteiset vaikutukset kansalaisten sananvapauteen, oikeuteen vastaanottaa tietoa vaaliehdokkaista ja vaalien näkyvyyteen. Mediayritysten toimintaympäristön oikeusvarmuuteen ja yritysten resurssitarpeisiin (muun muassa teknologiainvestoinnit, henkilöiden ajankäyttö) vaikuttavat asetusta valvovan viranomaisen asiantuntemus, viranomaisen resurssit ja toimivaltuudet, kuten luonnoksessa (4.2.2.1 *Yritysvaikutukset*) todetaan.

Valiokunnan tulisi harkita tilanteiden, joissa Valtiontalouden tarkastusvirasto voi määrätä seuraamusmaksun, vähentämistä

Medialiitto katsoo, että valiokunnan tulisi harkita ehdotettuun 13 §:än (*Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien seuraamusmaksu*) kirjattuja asetuksen velvoitteita, joista VTV voisi määrätä seuraamusmaksun poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajalle.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 57/2022) asetuksen seuraamuksiin ja sananvapausvaikutuksiin liittyen pitänyt tärkeänä, että velvollisuuksien rikkomisesta aiheutuvat seuraamukset eivät saa olla niin suuret, että niillä olisi pelottava ja ehkäisevä vaikutus poliittisen sananvapauden käyttämiseen. Perustuslakivaliokunnan lausunnon ohjaus tukee myös asetuksen kansallisia voimaansaattamistoimenpiteitä ja VTV:n valvontatoimenpiteitä.

Medialiitto ehdottaa, että valiokunta edelleen tarkastelisi esityksessä ehdotetun sääntelyn välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta.

Medialiitto ehdottaa, että valiokunta harkitsee, että esityksen 13 §:stä poistettaisiin kokonaan seuraavat kohdat:

- 2) *9 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden säilyttää mainitussa kohdassa tarkoitetut tarvittavat tiedot tai 3 kohdassa säädetyn velvollisuuden säilyttää edelle mainittuja tietoja mainitussa kohdassa säädetyn ajan*;

- 4) *12 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvoitteen varmistaa, että 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettu avoimuusilmoitus sisältää tarvittavat tiedot, 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn velvoitteen varmistaa avoimuusilmoituksen saatavuus koko poliittisen mainoksen julkaisuajan tilanteessa, jossa avoimuusilmoitus ei ole sisällytettynä suoraan osaksi mainosta, 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn velvoitteen tarjota avoimuusilmoitus, jota ei ole*

sisällytettynä suoraan osaksi mainosta, helposti saatavissa olevassa muodossa, 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn velvoitteen pitää avoimuusilmoitus ajan tasalla koko mainoksen julkaisuajan tai 4 kohdassa säädetyn velvoitteen säilyttää avoimuusilmoitukset muutoksineen seitsemän vuoden ajan sen jälkeen, kun asianomainen poliittinen mainos on julkaistu viimeisen kerran; ja

- 6) *14 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvoitteen liittää kohdassa mainittuun toimintakertomukseen kampanjakohtaisesti koostetut tiedot, jotka koskevat rahamääriä tai muita sellaisia etuja, jotka on saatu osittaisena tai kokonaisena vastineena tarjotuista palveluista*.

Edellä mainituissa tilanteissa VTV käyttää seuraamusmaksun määräämisen sijaan harkintansa pohjalta esityksen 17 §:ssä (*Julkinen varoitus*) tarkoitettua julkista varoitusta. Medialiitto katsoo, että erityisesti media-alalla julkisella varoituksella ja sen uhalla olisi asetuksen velvoitteiden noudattamiseen myös riittävä ja painava ohjaava vaikutus.

Tiedotusvälineiden lähdesuoja on varmistettava kaikissa valvontatilanteissa EU- ja kansallisen sääntelyn mukaisesti

Medialiitto pitää tärkeänä, että valiokunta varmistaisi, että toimituksellisten lähteiden suojan oikeudellinen turva ei esityksen ja sen nojalla suoritettavien valvontatoimenpiteiden vuoksi heikkene erilaisissa valvontatilanteissa.

Medialiitto ehdottaa, että valiokunta harkitsisi, että esityksessä ehdotettuun 5 §:än (*Tarkastukset*) lisättäisiin uusi neljäs momentti seuraavasti:

> *Tarkastuksessa otetaan huomioon, mitä lähdesuojasta säädetään oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 22 §:n 2 momentissa ja mediapalvelujen yhteisestä kehyksestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2024/1083 (eurooppalainen medianvapaussäädös).*

VTV:n asetukseen perustuvat tarkastusoikeudet 5 §:ssä ovat laajat. Tarkastus voi kohdistua myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyyn tilaan. Esityksessä on otettu huomioon asianajajien, oikeudenkäyntiasiamiesten ja oikeudenkäyntiavustajien suojattu erityisasema 7 §:ssä (*Asianajajia ja muita oikeudenkäyntiasiamiehiä ja oikeudenkäyntiavustajia koskeva poikkeus tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta*).

Medialiitto katsoo, että ottaen huomioon lähdesuojan kriittisyys toimituksellisen työn vapauden kannalta ja erityisesti pienempien lehtikustantajien käytännön olosuhteet tulisi myös lähdesuojaa turvaava kirjaus ottaa mukaan pykälä- ja perustelutasolla. Myös tuore eurooppalainen medianvapausasetus on korostanut lähdesuojan turvaamisen tärkeyttä. Medianvapausasetuksen lähdesuojakirjausten tavoitteena on välttää journalististen lähteiden ja luottamuksellisen viestinnän suojan kiertäminen ja taata yksityis- ja perhe-elämän, kodin ja viestien kunnioittaminen perusoikeuskirjan mukaisesti.

Medialiitto kannattaa esityksen käsittelyä perustuslakivaliokunnassa

Medialiitto yhtyy hallituksen esityksen näkemykseen, että on suotavaa, että perustuslakivaliokunta antaisi esityksestä lausunnon, erityisesti lähdesuojaan, poliittisen sananvapauden käyttämiseen ja seuraamusmaksuihin liittyen.

Medialiitto pyytää, että tässä yhteydessä valiokunta nostaisi perustuslakivaliokunnalle esille muun muassa Medialiiton asiassa mainitsemia huolia, jotka liittyvät muun muassa vaali-ilmoitusten ja muun poliittisen mainonnan näkyvyyteen tiedotusvälineissä.

Syrjintäkiellon jättäminen valvonnan ulkopuolelle on oikea ratkaisu

Medialiitto kannattaa esityksessä ehdotettua 2 §:n (*Kansallinen yhteyspiste ja muut toimivaltaiset viranomaiset*) toisen momentin jälkimmäistä lausetta: *Tarkastusvirasto ei kuitenkaan valvo 5 artiklan 1 kohdan mukaisia syrjintäkieltoja*.

Asetuksen kirjaus siitä, että asetuksella *ei velvoiteta jäsenvaltioita toteuttamaan toimenpiteitä, jotka ovat ristiriidassa sananvapauteen ja tiedonvälityksen vapauteen liittyvien perusperiaatteiden kanssa sellaisina kuin ne ilmenevät valtiosääntöperinteistä tai säännöistä, jotka koskevat lehdistön tai muiden tiedotusvälineiden oikeuksia ja vastuuta sekä niille annettuja menettelyllisiä takeita, silloin, kun nämä säännöt liittyvät vastuun määräytymiseen tai rajaamiseen*, on tärkeä. Tästä syystä on hyvä, että asia jätetään Suomessa voimassa olevan syrjimättömyyssääntelyn, nykyisen tilanteen varaan.

Asetuksen valmistelun aikana eduskunnan suuri valiokunta (SuVEK 48/2023 vp.) viittasi Suomen jatkokantaan (UJ 26/2023 vp.) liittyen liikenne- ja viestintävaliokunnan kannanottoon, jossa painotettiin, että poliittista mainontaa koskevan sääntelyn ei tule ulottua journalismiin tai puhtaasti henkilökohtaiseen toimintaan eikä rajoittaa tarpeettomasti sananvapautta ja vastaavan päätoimittajan itsenäistä päätösvaltaa.

Riippumaton toimituksellinen päätöksenteko ja tiedotusvälineen vastaavan toimittajan riippumaton, itsenäinen asema on turvattu Suomea sitovilla kansainvälisillä sopimuksilla, eurooppalaisella medianvapaussäädöksellä, lailla sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä ja Julkisen sanan neuvoston Journalistin ohjeilla. Medialiitto toteaa, että vastaavalla toimittajalla on oikeus tarvittaessa hylätä yksittäisen poliittisen mainoksen julkaiseminen. Suomessa ei ole poliittisen mainonnan julkaisuvelvoitetta (eräänlaista ”must-carry”-velvoitetta).

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”. Sananvapausperustelut määrittelevät vastaavan toimittajan johtamis- ja valvontatyön

vastuun alueen laajasti. Se koskee kaikkea tiedotusvälineen kuten lehden työtä ja päätöksentekoa (kuten sisältöpäätöksiä) ja kattaa myös ilmoitukset 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.

Medialiitto ry

Jukka Holmberg
toimitusjohtaja

Ismo Huhtanen
toimialajohtaja, uutismedia

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.