Ålands landskapsregering

| Asiakirjan nimi | Kirjeen nro |
|---|---|
| LAUSUNTO | 131 Rk1a |
| Asian nro | Päiväys |
| ÅLR 2025/2669 | 8.5.2025 |

Viite
VN/19048/2024

Yhteyshenkilö
Rasmus Lindqvist,
rasmus.lindqvist@regeringen.ax
018 25 193

kirjaamo.om@gov.fi
sami.demirbas@gov.fi
heini.houtarinen@gov.fi

Asia

**Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi EU:n poliittisen mainonnan avoimuutta ja kohdentamista koskevaa asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi**

## Tausta

Oikeusministeriö on pyytänyt maakunnan hallitukselta lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle EU:n poliittisen mainonnan avoimuutta ja kohdentamista koskevaa asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi.

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on toimeenpanna poliittisen mainonnan avoimuudesta ja kohdentamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/900. Asetuksen toimeenpano edellyttää täydentävien säännösten antamista asetuksen noudattamisen valvonnasta.

Esityksessä esitetään asetuksen noudattamisen pääasialliseksi valvontaviranomaiseksi valtiontalouden tarkastusvirastoa. Valtiontalouden tarkastusvirasto olisi myös asetuksessa edellytetty kansallinen yhteyspiste. Laissa säädettäisiin muun muassa tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta ja oikeudesta määrätä seuraamusmaksu. Muita toimivaltaisia viranomaisia olisivat tietosuojavaltuutettu ja Liikenne- ja viestintävirasto, joiden nykyisiä toimivaltuuksia ehdotetaan täydennettäviksi viranomaisten välisen yhteistyön ja tiedonvaihdon osalta. Koska asetus sisältää uutta ja uudenlaista poliittista mainontaa koskevaa lainsäädäntöä, viranomaisen valvontatyön lähtökohtana olisi kuitenkin ohjaus ja neuvonta.

Verkon välityspalvelujen valvonnasta annetun lain muutoksella siirrettäisiin tietosuojavaltuutetulta verkkoalustoilla näytettävän yhteiskunnallisen ja poliittisen mainonnan avoimuuteen liittyviä valvontatehtäviä valtiontalouden tarkastusvirastolle, jotta poliittisen mainonnan asetuksen ja digipalveluasetuksen noudattamisen valvonta poliittisen mainonnan osalta olisi mahdollisimman selkeää ja yhdenmukaista.

Ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain ja puoluelain muutoksilla kumottaisiin voimassa oleva vaalimainoksen maksajan nimen julkistamista koskeva sääntely.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muutoksella uhkasakkolautakuntaa koskeva sääntely kumottaisiin ja virastoon perustettaisiin seuraamuslautakunta, joka jatkossa määräisi kaikki viraston seuraamusmaksut ja tuomitsisi maksuun viraston asettamat uhkasakot.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muutoksella vaalirahoitusta koskeva salassapitosäännös ulotettaisiin myös poliittisen mainonnan asetuksen noudattamisen valvontaan liittyviin tietoihin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 10.8.2025, jolloin poliittisen mainonnan asetuksen pääasiallinen soveltaminen alkaa.

## Toimivallan jakautuminen

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 1, 4, 20 ja 22 kohtien mukaan vaalit, kansanäänestykset, yleisradio- ja kaapelilähetystoiminta sekä elinkeinotoiminta[1] kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Itsehallintolain 27 §:n 2, 8, 10 ja 41 kohtien mukaan sananvapaus, yhdistymisvapaus, kirjesalaisuus, lennätinsalaisuus, puhelinsalaisuus, yhdistykset, säätiöt, yhtiöt ja muut yksityisoikeudelliset yhteisöt sekä kuluttajansuoja kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat myös muut kuin itsehallintolain 27 §:ssä erityisesti mainitut yksityisoikeudelliset kysymykset, jos ne eivät välittömästi liity sellaiseen oikeudenalaan, joka itsehallintolain mukaan kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Nyt käsiteltävänä olevan EU-asetuksen soveltamisala koskee tilanteita, joissa myydään poliittisen mainonnan palvelua sekä tilanteita, joissa on kyse mainonnan kohdentamisesta tai näyttämistekniikoista. Esitysluonnoksen mukaan asetus koskee lähinnä kuluttajansuojaa, sananvapautta ja tietosuojaa koskevia oikeudenaloja.

Tietosuojaa ei käsitellä omana oikeudenalanaan itsehallintolaissa, vaan sitä koskevaa toimivaltaa on arvioitava maakunnalle ja valtakunnalle kuuluvien oikeudenalojen perusteella, eli maakunnalla on lainsäädäntövalta tietosuojaa koskien sellaisilla oikeudenaloilla, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat maakunnan toimivaltaan, ja maakunnalla on lainsäädäntövalta tietosuojaa koskien sellaisilla oikeudenaloilla, jotka

[1] Ottaen huomioon elinkeino-oikeus ja valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat oikeudenalat.

itsehallintolain mukaan kuuluvat valtakunnan toimivaltaan (KKO:n lausunnot 27.6.1991, OH 91/118 ja 5.3.2019, OH 2019/11, OH 2019/130).

Maakunnan hallitus yhtyy arvioon siitä, että oikeudenalat, joita asetus lähinnä koskee, ovat kuluttajansuoja, sananvapaus ja tietosuoja. Siksi asetuksen mukaisten valvontatehtävien järjestäminen kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan, myös tietosuojan osalta, koska se koskee sellaisia oikeudenaloja, jotka itsehallintolain mukaan myös muuten kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Maakunnan on kuitenkin varmistettava maakunnan toimivaltaan kuuluvien vaalien ja kansanäänestysten osalta, että asetuksen 26 artiklaa noudatetaan (vaalien ja kansanäänestysten päivämäärien julkaiseminen). Ahvenanmaan itsehallintolain 59 b §:n 3 momentin mukaan, jos jäsenvaltio unionin oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen sellaisessa tilanteessa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi toimivaltaa, viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle. Tämän viranomaisen sellainen päätös, joka muutoin kuuluisi maakunnan toimivaltaan, tulee tehdä maakunnan hallituksen esittämän kannan mukaisesti. Asetuksen 22 artiklan 9 kohdan toisen alakohdan mukaisesta yhteyspisteestä säätäminen kuuluu siten valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

## Näkemyksiä

*Johdanto:*

Ensinnäkin maakunnan hallitus toteaa saaneensa vain joitain osia esitysluonnoksesta ruotsin kielellä. Koko esitysluonnos oli saatavilla ruotsiksi vasta myöhäisessä vaiheessa, mikä on vaikeuttanut asian valmistelua. Asian valmistelua on kuitenkin huomattavasti helpottanut se, että oikeusministeriö on esitysluonnoksen valmistelun aikana ollut useita kertoja yhteydessä maakunnan hallitukseen. Lisäksi lausuntokierroksen aikana järjestettiin maakunnan hallituksen ja oikeusministeriön tapaaminen, jossa erinäisiä ongelmia saatiin selvitettyä.

*Ajatuksia Ahvenanmaata koskevista kirjauksista:*

Lähtökohtana on se, että nyt käsiteltävänä oleva asetus koskee viranomaisia siltä osin kuin niiden toiminta sisältää poliittisen mainonnan palveluiden tarjoamista asetuksessa määritellyllä tavalla. Näissä tilanteissa valvonta koskee siis myös viranomaisia. Sen takia esitysluonnoksen 15 §:n 4 momentissa on kirjaus, jonka mukaan viranomaisille ja muille julkisoikeudellisille laitoksille ei voida määrätä seuraamusmaksua, mikä on vierasta suomalaiselle oikeusjärjestelmälle. Säännöksessä luetellaan erikseen *Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia (ruotsiksi myndigheter i landskapet Åland)*.

Poliittisen mainonnan palveluiden tarjoamista ei mainita omana oikeudenalanaan Ahvenanmaan itsehallintolaissa. Sen takia toimivaltaa on arvioitava sen perusteella, mitkä oikeudenalat kuuluvat maakunnan toimivaltaan, ja mitkä valtakunnan toimivaltaan. Kuten yllä mainitaan, maakunnan toimivaltaan kuuluu muun muassa Ahvenanmaan maakunnan

viranomaisista säätäminen. Valtakunnan toimivaltaan kuuluvat muun muassa kuluttajansuoja ja sananvapaus. Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä viranomaiset ovat valvonnan kohteina niiltä osin kuin niiden toimintaan mahdollisesti kuuluu poliittisen mainonnan palveluita, mikä voi muun muassa tarkoittaa julkisten mainospaikkojen tarjoamista. Tämän toiminnan osalta viranomainen voidaan rinnastaa yksityisillä markkinoilla toimivaan toimijaan.

Koska valvonta koskee sellaisia oikeudenaloja, jotka kuuluvat muutenkin valtakunnan toimivaltaan, ja koska valvontaa on tarkoitus soveltaa viranomaisiin niiltä osin kuin niiden toimintaan kuuluu poliittisen mainonnan palveluiden tarjoamista yksityisillä markkinoilla, oikeudenala kuuluu valtakunnan toimivaltaan. Valvonta ei koske viranomaisten hallintomenettelyjä, jotka kuuluvat Ahvenanmaalla maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Yhteenvetona maakunnan hallitus siis yhtyy esitysluonnoksen arvioon siitä, että lakien säätäminen tällä oikeudenalalla kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Toimivallanjakoa suhteessa Ahvenanmaahan käsittelevää esityksen kappaletta on kuitenkin muokattava yllä olevan mukaisesti. Maakunnan hallituksen käsitys on kuitenkin se, että maakunnan hallituksella ja oikeusministeriöllä on yhteinen näkemys asiasta.

Lisäksi *Ahvenanmaan maakunnan viranomaisten* (ruotsiksi *myndigheter i landskapet Åland*) käsitettä tulee tarkistaa esityksen jatkovalmistelussa. Ruotsinkielisellä ilmauksella on muussa lainsäädännössä tarkoitettu myös Ahvenanmaan maakunnassa toimivia valtion viranomaisia. Maakunnan hallituksen käsityksen mukaan ehdotetulla seuraamusmaksua koskevia poikkeuksia koskevalla kirjauksella tarkoitetaan Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoviranomaisia.

Ahvenanmaan asemaa ja esityksen suhdetta itsehallintolakiin koskevassa luonnoksen kappaleen 12.9 ruotsinkielisessä versiossa on tällainen muotoilu: *Utöver vad som sägs ovan övervakas behandlingen av personuppgifter i anslutning till Ålands landskapslagar av Datainspektionen på Åland. Syftet med denna proposition är inte att ändra Datainspektionens uppgifter*. Suomennettuna se kuuluu näin: "Yllä mainitun lisäksi Ahvenanmaan maakuntalakeihin liittyvien henkilötietojen käsittelyä valvoo Datainspektionen på Åland. Esityksellä ei ole tarkoitus muuttaa sen tehtäviä." Maakunnan hallitus katsoo, että kirjausta on mahdollista tulkita väärin siten, että valtakunnan lailla voitaisiin muuttaa Datainspektionen på Åland-viraston tehtäviä, mikä ei pidä paikkaansa. Tämänhetkistä kirjausta on muutettava.

*Valvonta, ohjaus ja neuvonta Ahvenanmaalla:*
Kuten esitysluonnoksessa todetaan, valtiontalouden tarkastusviraston valvontatyön lähtökohtina ovat ohjaus ja neuvonta. Maakunnan hallitus toteaa, että Ahvenanmaalla ohjaukseen ja neuvontaan on tarpeen keskittyä erityisesti. Todennäköisesti Ahvenanmaalla tarvitaan myös erityisesti maakunnan tarpeisiin sopeutettua ohjausta ja neuvontaa.

Ahvenanmaalla on oma vaalilakinsa (vallagen (2019:45) för Åland) ja oma vaalirahoitusta koskeva maakuntalakinsa (landskapslagen (2011:17) om valfinansiering). Tämän lisäksi Ahvenanmaan poliittiset yhdistykset ovat täysin erillisiä valtakunnan poliittisista puolueista, ja Ahvenanmaalla pidetään vaaleja myös eri aikaan kuin valtakunnassa.

Ehdotetun lainsäädännön myötä valtiontalouden tarkastusvirasto vastaisi myös asetuksen noudattamisen valvonnasta ja asetukseen liittyvästä tiedonkulusta Ahvenanmaalla pidettävien vaalien yhteydessä. Itsehallintolain 36 §:n 1 momentin mukaan valtionhallinnon kieli Ahvenanmaalla on ruotsi, ja on hyvin tärkeää, että valvonta ja neuvonta toimivat ruotsiksi myös käytännössä. Jotta Ahvenanmaalla järjestettäviin vaaleihin liittyen kyettäisiin luomaan toimiva valvonta- ja neuvontakokonaisuus, maakunnan hallitus arvioi, että työtä olisi koordinoitava valtiontalouden tarkastusviraston, maakunnan hallituksen[2] ja Landskapsrevision[3]-nimisen maakunnan tarkastusviraston kesken. Lisäksi maakunnan hallitus arvioi, että erityisesti ennen kevään 2027 eduskuntavaaleja sekä ennen vuoden 2027 maakuntapäivä- ja kuntavaaleja Ahvenanmaalla on tarpeen järjestää erityisiä tiedotustilaisuuksia, joissa uusista säännöksistä tiedotetaan Ahvenanmaan poliittisille järjestöille ja muille sidosryhmille.

Jos valtakunta myöhemmin arvioi, että olisi tarkoituksenmukaisempaa, että hallintotoimivalta Ahvenanmaan maakunnassa siirrettäisiin maakunnan viranomaiselle siten kuin itsehallintolain 32 §:ssä säädetään (eli sopimusasetuksella), maakunnan hallitus voi keskustella asiasta.

Sisäministeri Ingrid Zetterman

Oikeudellinen asiantuntija Rasmus Lindqvist

[2] Ahvenanmaan vaalilain (vallagen (2019:45) för Åland) 7 §:n mukainen vastaava vaaliviranomainen.
[3] Vaalirahoitusta koskevan maakuntalain (landskapslagen (2011:17) om valfinansiering) 9 §:n mukainen vaalirahoitusta koskeva valvontaviranomainen.

Ålands landskapsregering

TIEDOKSI Maakuntapäivien poliittiset järjestöt, partikanslier@lagtinget.ax
Landskapsrevisionen, revisor@revisionen.ax
Valtiontalouden tarkastusvirasto, kirjaamo@vtv.fi
Lainsäädäntöneuvos, Janina Groop-Bondestam, janina.groop-bondestam@gov.fi