EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 25.11.2021
COM(2021) 731 final

2021/0381 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

poliittisen mainonnan läpinäkyvyydestä ja kohdentamisesta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

{SEC(2021) 575 final} - {SWD(2021) 355 final} - {SWD(2021) 356 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Tällä ehdotuksella pyritään ennen kaikkea edistämään **poliittisen mainonnan sisämarkkinoiden** moitteetonta toimintaa vahvistamalla yhdenmukaistetut säännöt **poliittisen mainonnan ja siihen liittyvien palvelujen läpinäkyvyyden takaamiseksi**. Näitä sääntöjä **sovelletaan poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajiin**.

Sillä pyritään myös suojelemaan luonnollisia henkilöitä henkilötietojen käsittelyssä vahvistamalla säännöt, jotka koskevat **kohdentamis- ja voimistamistekniikoiden** käyttöä poliittisessa mainonnassa. Näitä sääntöjä **sovelletaan kaikkiin rekisterinpitäjiin, siis muihinkin kuin poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajiin**, jotka käyttävät tällaisia kohdentamis- ja voimistamistekniikoita.

Koska mainonnasta, myös poliittisesta mainonnasta, maksetaan tavallisesti korvaus, se on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 57 artiklassa tarkoitettua palvelutoimintaa. Tämä koskee myös kaikenlaista poliittiseen mainontaan liittyvää toimintaa, kuten sisällön ja kampanjoiden valmistelua, mainosten sijoittelua jakeluvälineeseen sekä mainosten julkaisemista ja levittämistä. Näin ollen tällaisia palveluja rajojen yli tarjoavat EU:n luonnolliset ja oikeushenkilöt voivat käyttää perusvapauksia, kuten sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta, jotka kuuluvat unionin oikeusjärjestyksen perusperiaatteisiin. Rajat ylittävässä palvelujen tarjonnassa käytetään vapautta tarjota palveluja toiseen jäsenvaltioon kuin sijoittautumisjäsenvaltioon. Siihen liittyy myös vapaus vastaanottaa palveluja rajojen yli. Palvelujen vapaa liikkuvuus kattaa paitsi tilanteet, joissa palveluntarjoaja tai vastaanottaja siirtyy rajan yli, myös tilanteet, joissa palvelua tarjotaan rajan yli. Mainontapalvelujen tarjoamista säännellään eri tavoin eri jäsenvaltioissa mainosten julkaisemiseen tai levittämiseen käytettyjen välineiden (kuten painotuote, audiovisuaalinen media, verkkoalustat) ja sovellettavien sääntöjen tavoitteiden (esimerkiksi kuluttajien suojelu) mukaan. Poliittisen mainonnan palveluihin sovelletaan tiettyjä lisäsääntöjä, joissa asetetaan velvoitteita rahoittajille – erityisesti poliittisille toimijoille – ja palveluntarjoajille.

Poliittisen mainonnan palvelut EU:ssa ovat kehittymässä. Ylipäätään verkkopalvelujen ja erityisesti poliittiseen mainontaan liittyvien verkkopalvelujen huomattava kasvu tilanteessa, jossa sääntelyn täytäntöönpano on epätasaista ja hajanaista, on herättänyt huolta siitä, että sisämarkkinoilla ei tällä hetkellä ole keinoja taata poliittisen mainonnan läpinäkyvyyttä oikeudenmukaisen ja avoimen demokraattisen prosessin varmistamiseksi kaikissa jäsenvaltioissa. Tällaiset sääntelyn ja läpinäkyvyyden puutteisiin liittyvät huolenaiheet ovat jo saaneet jotkin jäsenvaltiot puuttumaan tilanteeseen tai suunnittelemaan toimia, mutta kansallisen tason toimilla ei voida korjata puutteita rajat ylittävässä täytäntöönpanossa.

Poliittista mainontaa koskevassa kansallisessa sääntelyssä asetetaan poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajille velvoitteita, jotka vaikuttavat poliittisen mainonnan saatavuuteen ja määrittävät sen sisällön osatekijöitä tietyn läpinäkyvyyden takaamiseksi. Tällaisilla kansallisilla säännöillä pyritään muun muassa varmistamaan vastuuvelvollisuus sekä oikeudenmukaisen ja avoimen poliittisen prosessin yleinen organisointi muun muassa tukemalla sen seurantaa, että poliittiset toimijat noudattavat asiaankuuluvia velvoitteita. Nämä

kansalliset säännöt ovat hyvin hajanaisia, mikä koskee myös käsitteiden määritelmiä ja velvoitteiden luonnetta.

Poliittisen mainonnan määritelmien vaihtelu eri jäsenvaltioissa asettaa haasteita, kun pyritään määrittämään, luokitellaanko mainonta poliittiseksi. Poliittiseen mainontaan liittyvien palvelujen tarjoajiin sovellettavien avoimuusvelvoitteiden soveltamisala ja sisältö vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltioiden sisällä ja välillä riippuen käytetyistä keinoista ja kansallisista poliittisista perinteistä, mikä johtaa hajanaisuuteen. Jotkin jäsenvaltiot kieltävät vain nimettömän poliittisen mainonnan, toiset vaativat, että mainoksessa on esitettävä tietyt tiedot rahoituksesta tai rahoittajan henkilöllisyydestä, ja joissakin jäsenvaltioissa on vaatimuksia, jotka koskevat poliittisen mainonnan merkintöjä tai mainonnan ja toimituksellisen sisällön selkeää erottamista toisistaan.

Teknologiset muutokset – erityisesti verkkoympäristössä, joka on mahdollistanut erilaisten uusien poliittisen mainonnan välineiden, rahoitus-, laadinta-, sijoittelu-, edistämis-, julkaisu- ja levittämistapojen yleistymisen – **ovat entisestään monimutkaistaneet tilannetta ja valvontaan ja täytäntöönpanoon liittyviä kysymyksiä**. Aina ei ole selvää, sovelletaanko esimerkiksi vaalilainsäädännön yleisiin sääntöihin sisältyviä vaatimuksia kaikkiin välineisiin myös verkkoympäristössä, mikä heikentää entisestään poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien oikeusvarmuutta.

Hajanaisuus kasvaa, kun jäsenvaltiot laativat uusia sääntöjä poliittisen mainonnan läpinäkyvyyden varmistamiseksi erityisesti teknologian kehityksen yhteydessä. Uudet tapauskohtaiset kansalliset säännöt todennäköisesti lisäävät keskeisten läpinäkyvyyden osatekijöiden, kuten julkaistavien tietojen ja niiden muodon, sekä niitä koskevien vaatimusten soveltamisalan hajanaisuutta. Tämä todennäköisesti heikentää entisestään sekä poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien että mainosten rahoittajien oikeusvarmuutta.

Läpinäkyvyyteen liittyvien vaatimusten **hajanaisuus** luo esteitä palvelujen tarjoamiselle. Näiden **vaatimusten noudattamisesta aiheutuu kustannuksia** palveluntarjoajille, joiden on panostettava sovellettavien vaatimusten selvittämiseen ja mainonnan mukauttamiseen eri lainkäyttöalueille. Samalla ne aiheuttavat oikeudellista epävarmuutta poliittiseen mainontaan sovellettavista läpinäkyvyyden vaatimuksista. Tämä hajanaisuus **rajoittaa** myös palveluntarjoajien **mahdollisuutta** päästä muiden jäsenvaltioiden markkinoille tarjoamaan poliittiseen mainontaan liittyviä palveluja tai kehittää uusia palveluja. Se myös **rajoittaa palvelujen vastaanottajien mahdollisuuksia** sisämarkkinoilla ja rajat ylittävän kampanjoinnin mahdollisuuksia ja valinnanvaraa. Erityisesti pienillä ja keskisuurilla yrityksillä, jäljempänä ’pk-yritykset’, ei välttämättä ole valmiuksia selvittää kaikkia erilaisia kansallisia vaatimuksia ja menettelyjä ja mukautua niihin. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajat ovat ilmaisseet huolensa näistä esteistä tätä ehdotusta valmisteltaessa järjestetyn kuulemisen yhteydessä.

Asia vaikuttaa myös kansalaisiin ja toimivaltaisiin viranomaisiin, sillä poliittisten mainosten julkaisijat ja niihin liittyvien palvelujen tarjoajat saattavat sijaita eri jäsenvaltiossa kuin poliittisen mainonnan kohteena olevat kansalaiset, mihin liittyy erityisiä valvontakysymyksiä.

Nopea teknologinen muutos, yhä hajanaisempi ja ongelmallisempi sääntely-ympäristö ja poliittiseen mainontaan käytettävän rahoituksen kasvu **osoittavat** EU:n tason **toimien tarpeen**, jotta voidaan varmistaa poliittisen mainonnan palvelujen vapaa liikkuvuus unionissa ja varmistaa samalla läpinäkyvyys, joka parantaa vaalimenettelyjen avoimuutta ja oikeudenmukaisuutta EU:ssa.

Ehdotettujen toimenpiteiden perustana on poliittista mainontaa koskevan, voimassaolevan tai suunnitellun jäsenvaltioiden lainsäädännön analyysi.

Edellä kuvatun tilanteen vuoksi ehdotuksella on määrä yhdenmukaistaa läpinäkyvyysvaatimuksia, joita sovelletaan taloudellisiin toimijoihin, jotka tarjoavat poliittista mainontaa ja siihen liittyviä palveluja (toimintoja, joista tavallisesti maksetaan korvaus). Tällaiset palvelut voivat liittyä poliittisen mainonnan laadintaan, sijoitteluun, edistämiseen, julkaisemiseen ja levittämiseen tai kansalaisille suunnattuun mainontaan jäsenvaltiossa.

Sillä pyritään myös suojelemaan luonnollisia henkilöitä henkilötietojen käsittelyssä vahvistamalla säännöt, jotka koskevat kohdentamistekniikoiden käyttöä poliittisessa mainonnassa.

Henkilötietoja, jotka on kerätty suoraan kansalaisilta tai saatu heidän toiminnastaan verkossa tai käyttäytymiseen perustuvan profiloinnin ja muiden analyysien avulla, **käytetään poliittisten viestien kohdentamiseen** kansalaisille suuntaamalla mainoksia tietyille ryhmille. Tietoja käytetään myös **mainosten vaikutuksen ja leviämisen tehostamiseksi** mukauttamalla sisältöä ja levitystapaa henkilötietojen käsittelyssä ja analysoinnissa määritettyjen ominaisuuksien perusteella. Tällaisia tarkoituksia varten suoritettavalla henkilötietojen käsittelyllä, erityisesti asetusten (EU) 2016/679 ja (EU) 2018/1725 nojalla arkaluonteisiksi katsotuilla tiedoilla, on havaittu olevan **tiettyjä kielteisiä vaikutuksia kansalaisten oikeuksiin**, kuten mielipiteen- ja tiedonvapauteen sekä oikeuteen tehdä poliittisia päätöksiä ja käyttää äänioikeuttaan. Jotkin jäsenvaltiot ovat myös yrittäneet tai harkitsevat toimia kohdentamisen suhteen. Koska luonnollisten henkilöiden suojelua henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaata liikkuvuutta koskevat säännöt on yhdenmukaistettu, tarvitaan unionin tason toimia, jotta voidaan varmistaa tietty lisäsuoja henkilötiedoille, kun niitä käytetään poliittisen mainonnan kohdentamisen yhteydessä.

Sen vuoksi tässä ehdotuksessa käsitellään myös kohdentamis- ja voimistamistekniikoiden käyttöä sellaisen poliittisen mainonnan julkaisemisen, levittämisen ja edistämisen yhteydessä, jonka yhteydessä erilaiset rekisterinpitäjät (muutkin kuin poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajat) käsittelevät henkilötietoja.

Tarve käsitellä näitä kysymyksiä mainittiin komission puheenjohtajan poliittisissa suuntaviivoissa. Asian käsittely on myös komission joulukuussa 2020 esittämän Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman[1] mukaista. Demokratiatoimintasuunnitelmassa todetaan, että poliittisen mainonnan ja viestinnän sekä siihen liittyvän kaupallisen toiminnan läpinäkyvyyttä on lisättävä, sillä kansalaisten, kansalaisyhteiskunnan ja vastuuviranomaisten on voitava nähdä selvästi tällaisen mainonnan lähde ja tarkoitus.

Nämä toimenpiteet on otettava käyttöön vuonna 2023, jotta niiden vaikutus alkaisi ennen vuonna 2024 pidettäviä Euroopan parlamentin vaaleja.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Tällä ehdotuksella täydennetään ehdotusta digipalvelusäädökseksi[2], johon sisältyy tiettyjä verkossa toimivia välittäjiä koskevia, verkkomainontaan liittyviä yleisiä

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN&qid=1607079662423

[2] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12418-Digital-Services-Act-package-ex-ante-regulatory-instrument-of-very-large-online-platforms-acting-as-gatekeepers ja

läpinäkyvyysvelvoitteita, sekä laajempaa digitaalisten palvelujen markkinoita koskevaa EU:n kehystä[3]. Se kattaa sekä verkossa että verkon ulkopuolella toteutettavat toimet. Digipalvelusäädökseen verrattuna sillä laajennetaan ilmoitettavien tietojen luokkia poliittisen mainonnan yhteydessä sekä niiden palveluntarjoajien joukkoa, joihin sääntöjä sovelletaan. Digipalvelusäädöksessä asetetaan läpinäkyvyysvaatimuksia verkkoalustoille, mutta tämä aloite kattaa poliittisten mainosten julkaisijoiden koko kirjon sekä muut sellaiset palveluntarjoajat, jotka osallistuvat poliittisen mainonnan laadintaan, sijoitteluun, edistämiseen, julkaisemiseen ja levittämiseen. Aloite on synergiassa digipalvelusäädöksen kanssa ja täydentää sen vaatimuksia: hyvin suurten verkkoalustojen on arvioitava järjestelmäriskejä, joita aiheutuu mainosten valinta- ja esitysjärjestelmien toiminnasta ja käytöstä ja joilla on tai saattaa olla vaikutusta vaaliprosesseihin.

Ehdotus on syyskuussa 2018 esitetyn vaalipaketin mukainen. Paketti sisältää suosituksen vaaliyhteistyöverkostoista, läpinäkyvyydestä verkossa, suojautumisesta kyberturvallisuuden häiriötilanteilta sekä disinformaatiokampanjoiden torjumisesta[4]. Suositus edistää toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä kansallisella ja unionin tasolla vaalien suojaamiseksi ja sisältää tiettyjä suosituksia, joilla pyritään edistämään poliittisen viestinnän läpinäkyvyyttä, sekä ohjeita unionin tietosuojalainsäädännön soveltamisesta asetuksen (EU) 2016/679 noudattamiseksi.

Asetusta (EU) 2016/679 ja muita henkilötietojen suojaa ja viestinnän yksityisyyttä koskevia unionin sääntöjä (mukaan lukien asetus (EU) 2018/1725 ja direktiivi 2002/58/EY) sovelletaan jo poliittisen mainonnan yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn. Tämä ehdotettu asetus täydentää asetusten (EU) 2016/679 ja (EU) 2018/1725 säännöksiä, joita sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn poliittisen mainonnan yhteydessä. Siinä kodifioidaan Euroopan tietosuojaneuvoston antama ohjeistus[5] velvoittamalla antamaan rekisteröidylle poliittisen mainonnan yhteydessä tiettyjä tietoja (tietojen lähde ja tietojenkäsittelyn logiikka).

Aloitteella kehitetään edelleen myös disinformaatiota koskevia EU:n käytännesääntöjä[6], joissa vahvistetaan verkkoalustojen sitoumukset poliittisen ja aihekohtaisen mainonnan läpinäkyvyydestä. Käytännesääntöjen nykyiset allekirjoittajat ja allekirjoittamista harkitsevat tarkistavat parhaillaan käytännesääntöjä niiden tehostamista koskevien komission ohjeiden mukaisesti. Käytännesääntöihin perustuvista sitoumuksista ja toimista olisi luotava kytkös voimassa olevaan lainsäädäntöön alan toimijoilta lähtöisin olevin käytännön ratkaisuin. Kun tämä lainsäädäntöehdotus on hyväksytty, käytännesääntöjen allekirjoittajien olisi pantava sen säännökset täytäntöön ja täydennettävä niitä myös käytännesääntöjen puitteissa.

Jos velvoitteet kuuluvat näissä nykyisissä puitteissa nimettyjen sääntelyviranomaisten toimivaltaan, samojen elinten olisi niitä valvottava ja pantava ne täytäntöön, ja niitä olisi koordinoitava olemassa olevien ja suunniteltujen eurooppalaisten yhteistyörakenteiden, kuten Euroopan tietosuojaneuvoston, puitteissa. Sopivan kehyksen koordinoinnin tehostamiseksi ja

---

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12417-Digital-Services-Act-deepening-the-Internal-Market-and-clarifying-responsibilities-for-digital-services

3 Tähän sisältyy sekä ei-sitovia toimiahttps://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-recommendation-measures-effectively-tackle-illegal-content-online; että vapaaehtoisia toimiahttps://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=42985

4 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/soteu2018-cybersecurity-elections-recommendation-5949_en.pdf

5 https://edpb.europa.eu/system/files/2021-04/edpb_guidelines_082020_on_the_targeting_of_social_media_users_en.pdf

6 Euroopan komission ohjeet disinformaatiota koskevien käytännesääntöjen tehostamiseksi (COM(2021) 262 final) https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/guidance-strengthening-code-practice-disinformation

poliittiseen mainontaan liittyvien parhaiden käytäntöjen jakamiseksi toimivaltaisten viranomaisten kesken muodostaisi vuonna 2018 perustettu Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkosto, joka kokoaa yhteen toimivaltaisista viranomaisista koostuvien kansallisten vaaliverkostojen yhteyspisteet.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Tämä ehdotus liittyy läheisesti työhön, jota tehdään komission työohjelmaan[7] sisältyvän avoimuus- ja demokratiapaketin muiden aloitteiden parissa.

Euroopan demokratiatoimintasuunnitelma sisältää useita aloitteita, joilla suojellaan vaalien luotettavuutta ja edistetään demokraattista osallistumista. Se perustuu muun muassa komission vuoden 2018 vaalipaketin[8] täytäntöönpanosta saatuihin kokemuksiin ja Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkoston työhön.

Tämä ehdotus täydentää myös ehdotusta Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 muuttamisesta. Komission esittämä asetuksen muutosehdotus sisältää sääntöjä, joilla pyritään takaamaan, että Euroopan tason poliittiset puolueet noudattavat korkeatasoisia läpinäkyvyysvaatimuksia levittäessään poliittisia mainoksia.

Tämä ehdotus on myös synergiassa EU:n ulkoisten vaalitarkkailutoimien kanssa (EU:n vaalitarkkailuvaltuuskunnat ja niiden jatkotoimet). Vaalitarkkailuvaltuuskunnat arvioivat poliittista mainontaa verkossa vaalikampanjoiden aikana, ja ne saattavat suositella toimenpiteitä sääntelykehyksen parantamiseksi vaaliprosessin aikana. Tämän jälkeen Euroopan unioni neuvoo ja tukee kumppanimaita näiden suositusten täytäntöönpanossa yhdessä kansainvälisten kumppaneiden kanssa. YK:n hyväksymän kansainvälisen vaalitarkkailun periaatejulistuksen yhteydessä on laadittu verkkokampanjoinnin tarkkailua koskevat yhteiset suuntaviivat.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Ehdotuksen oikeusperusta on ensinnäkin SEUT-sopimuksen 114 artikla, jossa määrätään toimenpiteistä sisämarkkinoiden toteuttamisen ja toiminnan varmistamiseksi. Tämä artikla mahdollistaa toimet, joilla lähennetään sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevia jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä. Se on asianmukainen oikeusperusta toimille, jotka kattavat palveluntarjoajat sisämarkkinoilla ja joilla puututaan jäsenvaltioiden säännösten välisiin eroihin, jotka haittaavat perusvapauksia ja vaikuttavat suoraan sisämarkkinoiden toimintaan.

Kansallisissa lainsäädännöissä on ja niihin on syntymässä eroja, koska jotkin jäsenvaltiot ovat säätäneet tai aikovat säätää poliittisen mainonnan palveluihin sovellettavista läpinäkyvyysvaatimuksista. Tämä tilanne aiheuttaa sääntelyn hajanaisuutta, jos poliittisen mainonnan palvelujen läpinäkyvyyttä koskevissa säännöissä on eroja sen suhteen, mitä nimenomaisia elementtejä vaaditaan (mainoksissa annettavat tiedot ja niiden muoto) ja mihin vaatimuksia sovelletaan (poliittisiksi katsottavien mainosten tyypit ja soveltamisalaan

7 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2021_commission_work_programme_annexes_en.pdf

8 See https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights_en

kuuluvat välineet). Tilanne myös lisää sääntöjen noudattamisesta sisämarkkinoilla toimiville palveluntarjoajille aiheutuvia kustannuksia. Ilman unionin tason toimia tilanne pahenee entisestään, kun joissakin jäsenvaltioissa hyväksytään uusia aloitteita, kun taas toisissa jäsenvaltioissa ei puututa lainkaan poliittisen mainonnan palvelujen läpinäkyvyyteen. Näin ollen yhdenmukaistaminen EU:n tasolla on tarpeen, ja SEUT-sopimuksen 114 artikla on tämän aloitteen asianmukainen oikeusperusta. Tällä aloitteella poistetaan tiettyjä läpinäkyvyyden esteitä ja tehostetaan aidosti sisämarkkinoiden toimintaa. Sisämarkkinoiden toiminnan kannalta ei ole tarpeen eikä unionin toimivalta huomioon ottaen asianmukaista puuttua asiaan kansallisilla säännöillä, joilla rajoitetaan poliittisen mainonnan palvelujen saatavuus tiettyihin rahoittajaluokkiin tai ajanjaksoihin tai asetetaan rajoituksia rahoituksen tai käytettävissä olevien välineiden suhteen. Tällaiset säännöt ovat ominaisia kansalliselle vaalilainsäädännölle eikä niillä ole osaa sisämarkkinoiden toiminnassa.

Lisäksi koska tämä ehdotus sisältää tiettyjä yksilöiden suojelua henkilötietojen käsittelyssä koskevia erityissääntöjä, erityisesti sellaisten kohdentamistekniikoiden rajoituksia, joiden katsotaan poliittisen mainonnan yhteydessä käytettäessä vaikuttavan kielteisesti oikeuksiin, on aiheellista perustaa tämä asetus tällaisten sääntöjen osalta SEUT-sopimuksen 16 artiklaan.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan 3 kohta) EU:n tasolla olisi toteutettava toimia vain, jos jäsenvaltiot eivät voi yksin riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan ehdotetun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin EU:n tasolla.

Useat jäsenvaltiot ovat antaneet tai aikovat antaa poliittisen mainonnan läpinäkyvyyttä koskevaa lainsäädäntöä. Koska näiden sääntöjen soveltamisala, sisältö ja vaikutus vaihtelevat, muodostumassa on hajanainen kansallisten sääntöjen kehys, jonka hajanaisuus uhkaa edelleen kasvaa. Tämä haittaa sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden tosiasiallista käyttöä unionissa.

Lisäksi joidenkin toimintojen rajat ylittävä luonne, myös verkkoympäristössä, asettaa merkittäviä haasteita puhtaasti kansalliselle tämän alan sääntelylle. On epätodennäköistä, että itsenäisesti toimivat jäsenvaltiot voisivat puuttua havaittuihin ongelmiin tuloksekkaalla tavalla. Lisäksi puhtaasti maan sisäisten ja potentiaalisesti rajat ylittävien tilanteiden erottaminen toisistaan on käytännössä vaikeaa.

EU:n toimien tarpeellisuutta osoittaa myös tiettyjen poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien ja niitä hyödyntävien poliittisten toimijoiden toiminta. Euroopan parlamentin viime vaalien aikaan eräät suuret verkkoalustat toteuttivat sisämarkkinoiden oikeudellisen epävarmuuden ja hajanaisuuden vuoksi toimia, jotka johtivat sisämarkkinoiden jakautumiseen. Tämä osoittautui merkittäväksi ongelmaksi poliittisen mainonnan rahoittajille eli poliittisille puolueille, jotka pyrkivät julkaisemaan ja levittämään poliittista mainontaa koko EU:ssa.

EU:n yhteiset korkeatasoiset poliittista mainontaa ja siihen liittyviä palveluja koskevat läpinäkyvyysvaatimukset lisäisivät erityisesti palveluntarjoajien oikeusvarmuutta. Rajat ylittävän palvelun tarjoamisesta aiheutuvat lisäkustannukset vaatimusten noudattamisesta poistuisivat ja sääntöjen noudattamatta jättämisen riski vähenisi. Tämä puolestaan poistaisi poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajilta syyn jakaa sisämarkkinat ja tarjoaisi uuden kannustimen rajat ylittävien palvelujen tarjoamiseen ja uusien palvelujen kehittämiseen.

Kansallisen lainsäädännön nojalla toteutettujen toimien vaikutukset sitä vastoin rajoittuisivat yhteen ainoaan jäsenvaltioon. Niitä saatettaisiin kiertää tai ne saattaisivat olla vaikeasti valvottavissa muista jäsenvaltioista tulevien palveluntarjoajien osalta, ja ne saattaisivat olla ristiriidassa sisämarkkinoiden vapaan liikkuvuuden kanssa. Ne eivät myöskään auttaisi havaituissa EU:n laajuisissa ongelmissa, vaan voisivat jopa pahentaa hajanaisuuden vaikutuksia. EU:n järjestelmä auttaisi toimivaltaisia viranomaisia niiden valvontatehtävissä ja muita sidosryhmiä hoitamaan tehtäväänsä demokraattisessa prosessissa ja parantaisi EU:n yleistä kykyä vastustaa tiedon manipulointia ja sekaantumisesta vaaliprosesseihin, disinformaatio mukaan lukien.

Ehdotetussa asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen, eikä varsinkaan käsitellä muita poliittiseen mainontaan liittyviä kysymyksiä kuin läpinäkyvyyttä ja kohdentamistekniikoiden käyttöä. Sillä ei puututa muihin kansallisella tasolla säänneltyihin näkökohtiin, kuten poliittisen mainonnan sisällön lainmukaisuuteen ja ajanjaksoihin, jolloin mainonta on sallittua, eikä siihen, minkälaisia demokraattiseen prosessiin osallistujat voivat olla.

Tässä asetusehdotus ei edellytä uusien viranomaisten tai elinten perustamista jäsenvaltioiden tasolle. Siinä annetaan asetuksen säännösten valvonta ja täytäntöönpano toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tehtäväksi, mukaan lukien viranomaiset, joilla jo on tiettyjä tehtäviä voimassa olevan asiaan liittyvän unionin lainsäädännön nojalla. Sen vuoksi jäsenvaltiot voivat hyödyntää olemassa olevien alan viranomaisten asiantuntemusta ja antaa niille valtuudet myös tämän asetuksen säännösten valvontaan ja täytäntöönpanoon. Jäsenvaltioiden vastuulla on varmistaa, että näillä viranomaisilla on tarvittavat valmiudet varmistaa kansalaisten oikeuksien suojelu läpinäkyvän poliittisen mainonnan yhteydessä.

Jäsenvaltioiden on tarkoitus tukeutua unionin tasolla nimettyyn yhteistyörakenteeseen. Niiden on nimettävä asetuksen (EU) 2016/679 mukaiset viranomaiset valvomaan tässä asetuksessa vahvistettujen kohdentamista koskevien säännösten noudattamista. Euroopan tietosuojaneuvostoa ja mainitulla asetuksella perustettua yhdenmukaisuusmekanismia koskevia säännöksiä sovelletaan vastaavasti.

Ehdotetulla asetuksella autetaan kansallisia toimivaltaisia viranomaisia hoitamaan tehtävänsä tehokkaammin, erityisesti verkkomainonnan ja rajat ylittävän mainonnan osalta, sillä siinä edellytetään tietojen antamista poliittisen mainonnan palveluista.

Toimivaltaisten viranomaisten välinen yhteistyö niiden tehtävien hoitamiseksi on olennaisen tärkeää. Suosituksen C(2018) 5949 final mukaisesti perustetut kansalliset vaaliverkostot tarjoavat rakenteen tällaista kansallisen tason viranomaisten välistä yhteistyötä varten kunkin verkostoon osallistuvan viranomaisen toimivaltaa kunnioittaen.

Komissio tukee viranomaisten välistä yhteistyötä unionin tasolla, muun muassa Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkoston puitteissa.

Näin tuetaan sellaisten eurooppalaisten säänneltyjen ja innovatiivisten poliittisen mainonnan palvelujen markkinoiden syntymistä, joihin kansalaiset luottavat ja jotka tukevat demokraattisen prosessin luotettavuutta.

- **Suhteellisuusperiaate**

Mitä tulee suhteellisuusperiaatteeseen, ehdotetun säädöksen sisältö ja muoto eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan tavoitteen saavuttamiseksi.

Ehdotus on jatkoa nykyisille ja tuleville EU:n oikeudellisille kehyksille (esimerkiksi asetus (EU) 2016/679 ja digipalvelusäädös), ja se on oikeasuhteinen ja tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi. Suunnitellut toimenpiteet ovat tarpeen, jotta voidaan puuttua asiaa koskevan sääntelykehyksen hajanaisuuteen.

Läpinäkyvyysvelvoitteiden oikeasuhteisuutta on harkittu huolellisesti, ja se näkyy esimerkiksi epäsymmetristen velvoitteiden asettamisessa erityyppisille poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajille. Muut vaihtoehdot, kuten rajat ylittävien poliittisen mainonnan palvelujen tarjontaa tai poliittisen mainonnan kohdentamista kaikissa tilanteissa koskevat kiellot, hylättiin, koska ne vaikuttivat suhteettomilta tällä asetuksella tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi.

Ehdotuksessa asetetaan rajoitettu läpinäkyvyysvelvoite kaikille poliittisen mainonnan laadintaan, sijoitteluun, edistämiseen, julkaisemiseen ja levittämiseen osallistuville palveluntarjoajille, mukaan lukien velvoite säilyttää tiedot niiden osallistumisesta tiettyyn poliittiseen mainontaan. Mainosten julkaisijoiden, jotka ovat suoraan yhteydessä kansalaisiin, on puolestaan noudatettava tiettyjä läpinäkyvyysvelvoitteita, kuten velvoitetta laatia ja julkaista avoimuusilmoitus jokaisesta julkaistusta mainoksesta. Pk-yritykset on vapautettu säännöllisestä poliittista mainontaa koskevasta raportoinnista, ja ne voivat nimetä ulkopuolisen henkilön yhteyspisteeksi toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa. Komissio aikoo edistää tämän asetuksen säännösten noudattamista tukemalla koulutusta, tietoisuuden lisäämistä ja muita toimenpiteitä.

Toimijoille aiheutuvat kustannukset ovat oikeassa suhteessa saavutettuihin tavoitteisiin sekä taloudellisiin ja maine-etuihin, joita toimijoille on odotettavissa tästä ehdotuksesta. Oikeudellisen epävarmuuden ja hajanaisuuden aiheuttamien esteiden poistaminen edistää korkeatasoisiin läpinäkyvyysvaatimuksiin perustuvan poliittisen mainonnan alan kehitystä Euroopassa ja antaa eri maissa toimiville yrityksille mahdollisuuden laajentaa toimintaansa.

Poliittisen mainonnan kohdentamista koskevat rajoitukset ovat oikeasuhteisia, koska ne koskevat pelkästään sellaisia kohdentamistoimia poliittisissa yhteyksissä, joiden on todettu aiheuttavan merkittävän riskin yksilön perusoikeuksille.

- **Toimintatavan valinta**

SEUT-sopimuksen 114 ja 16 artiklassa annetaan lainsäätäjälle valta antaa asetuksia ja direktiivejä.

Asetusta pidetään soveltuvimpana oikeudellisena välineenä poliittisen mainonnan läpinäkyvyyden puitteiden määrittelemiseksi unionissa. Asetuksen valinta oikeudelliseksi välineeksi on perusteltua, koska uusia sääntöjä, kuten poliittisen mainonnan määritelmää ja poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien läpinäkyvyysvelvoitteita poliittisten mainosten laadinnan tai levityksen yhteydessä, on sovellettava yhdenmukaisesti.

Asetuksen suora sovellettavuus SEUT-sopimuksen 288 artiklan mukaisesti vähentää lainsäädännön hajanaisuutta ja lisää oikeusvarmuutta, koska asetuksessa otetaan käyttöön korkeat läpinäkyvyysvaatimukset poliittiselle mainonnalle, mikä tarjoaa oikeusvarmuutta alan palveluntarjoajille ja ehkäisee eroja, jotka haittaisivat kyseisten palvelujen vapaata tarjoamista sisämarkkinoilla.

Ehdotetun asetuksen säännökset eivät kuitenkaan vaikuta vaaliprosessin organisointiin liittyvään kansalliseen toimivaltaan, ja ne jättävät alan toimijoille liikkumavaraa laatia

standardeja, jotka mahdollistavat asetuksessa edellytettyjen tietojen tehokkaan julkaisemisen ja toimittamisen, jotta asetuksen noudattaminen on sujuvaa ja edistää innovointia.

Tiettyjen kohdentamistekniikoiden määrittelyn osalta voidaan todeta, että asetuksen valinta välineeksi on asetuksen (EU) 2016/679 mukaista, koska sekin on asetus.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Tämä ehdotus on seurausta sidosryhmien laajasta kuulemisesta, jossa komissio sovelsi asianomaisten osapuolten kuulemista koskevia yleisiä periaatteita ja vähimmäisvaatimuksia.

Alustava vaikutustenarviointi julkaistiin 26. tammikuuta 2021. Siitä tehdyssä kuulemisessa saatiin tietoa ongelman määrittelyä ja toimintavaihtoehtojen kartoittamista varten. Julkinen kuuleminen järjestettiin 22. tammikuuta ja 2. huhtikuuta 2021 välisenä aikana. Julkisesta kuulemisesta ilmoiteltiin komission verkkosivustolla ja tiettyjen verkkojen kautta.

Komissio järjesti tapaamisia keskeisten sidosryhmien kanssa kerätäkseen lisänäyttöä ja -tietoa aloitteen aiheena olevista ongelmista sekä valittavasta lähestymistavasta ja sen vaikutuksista. Lisäksi se järjesti kohdennettuja kahdenvälisiä kuulemisia ja analysoi lukuisia kannanottoja ja analyysiasiakirjoja, joita saatiin aloitteen valmistelua varten. Aloitteeseen liittyvän vaikutustenarvioinnin laadinnan tukena käytettiin ulkopuolista selvitystä. Selvityksen tekijä järjesti joukon erillisiä kuulemisia keskeisten sidosryhmien kanssa.

Sidosryhmät ovat yleisesti yhtä mieltä unionin tason toimien tarpeesta. Sidosryhmien suuri enemmistö on sitä mieltä, että lainsäädännössä on aukkoja tai että uutta lainsäädäntöä tarvitaan. Pieni joukko ilmaisi huolta viitaten siihen, että vaaleihin liittyvät asiat kuuluvat kansalliseen toimivaltaan.

Julkisen kuulemisen mukaan suurin osa kansalaisista katsoo, että poliittisten mainosten julkaisijoiden olisi säilytettävä tietyt perustiedot mainospaikan ostajista.

Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajat ovat toivoneet erityisesti EU:n yhteistä määritelmää, jonka avulla ne pystyisivät määrittämään, mikä mainonta katsotaan poliittiseksi mainonnaksi, sekä yhteistä lähestymistapaa kohtuullisten vaatimusten asettamiseksi rahoitetun poliittisen mainonnan merkitsemiselle, myös mainoksen rahoittajan henkilöllisyyden osalta. Palveluntarjoajat huomauttivat epävarmuudesta ja kustannuksista, jotka liittyvät sovellettavien läpinäkyvyysvelvoitteiden tunnistamiseen ja noudattamiseen, kun ne tarjoavat poliittisen mainonnan palveluja yli rajojen tai useissa jäsenvaltioissa.

Kansalaisjärjestöt kannattivat erityisen suurta läpinäkyvyyttä poliittisessa mainonnassa muun muassa sen suhteen, mitä mainoksia näytetään kenellekin, miksi ja kuka niistä on maksanut. Niiden mielestä pehmeät keinot eivät olleet tähän riittäviä. Ne pyysivät myös, että läpinäkyvyyden lisäksi käsitellään mainonnan kohdentamista.

Jäsenvaltiot suhtautuivat aloitteeseen myönteisesti ja olivat yhtä mieltä siitä, että poliittista mainontaa on säänneltävä EU:n tasolla. Ne tukivat myös toimenpiteitä, joilla parannetaan tutkijoiden mahdollisuuksia saada enemmän tietoa poliittisesta mainonnasta. Jäsenvaltiot korostivat, että sääntelyssä ja täytäntöönpanossa on aukkoja, kun on kyse poliittisen mainonnan palvelujen tarjoamisesta rajojen yli.

Euroopan poliittiset puolueet huomauttivat, että merkinnät, jotka auttavat kansalaisia havaitsemaan altistumisensa poliittiselle mainonnalle, lujittavat osaltaan eurooppalaista demokratiaa. Ne olivat erityisen huolissaan siitä, miten joidenkin erittäin suurten

verkkoalustojen Euroopan parlamentin viime vaalien aikaan noudattamat käytännöt vaikuttivat kielteisesti niiden toimintaan EU:n tasolla tai rajat ylittävällä tasolla.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Komissiolla on ollut tätä ehdotusta valmisteltaessa tukenaan monipuolista asiantuntemusta.

Asiaa koskeva työ neuvostossa (myös asiasta vastaavissa työryhmissä) ja Euroopan parlamentissa (mukaan lukien valiokunnat, jotka vastaavat perussopimusasioista, oikeudellisista asioista, kansalaisvapauksista, oikeus- ja sisäasioista sekä sisämarkkinoista ja kuluttajansuojasta, sekä ulkomaista sekaantumista kaikkiin Euroopan unionin demokraattisiin prosesseihin ja siihen sisältyvää disinformaatiota käsittelevä erityisvaliokunta) on tuottanut merkittävän panoksen tähän prosessiin.

Edellä mainitun julkisen kuulemisen lisäksi komissio on ollut mukana useissa sidosryhmien kokouksissa ja esittänyt niissä kullekin ryhmälle kohdennettuja kysymyksiä.

Komissio keskusteli aloitteesta 18. maaliskuuta 2021 jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa aihetta käsittelevässä varhaisvaroitusjärjestelmän kokouksessa. Kokoukseen osallistui jäsenvaltioiden ja audiovisuaalisten mediapalvelujen eurooppalaisten sääntelyviranomaisten ryhmän edustajia. Jäsenvaltioiden asiantuntijoita kuultiin myös 25. maaliskuuta 2021 Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkoston puitteissa. Lisäksi saatiin tietoa huomioista, joita jäsenvaltiot olivat esittäneet verkoston aiemmissa kokouksissa vuodesta 2019 lähtien, muun muassa valmistaessa asiaa koskevien kansallisten lakien ja menettelyjen laajaa kartoitusta.

Vaikutustenarvioinnin tukena käytettyyn selvitykseen sisältyi myös kirjallisuuskatsaus, josta ilmenee, että tutkijat alkavat olla yksimielisiä siitä, että tietynlainen läpinäkyvyys poliittisen mainonnan ja henkilötietojen käytön valvonnan suhteen poliittisen mainonnan yhteydessä (erityisesti verkkomainonnassa) on tarpeen.

Suuntaa näyttävien kansainvälisten elinten, kuten Euroopan neuvoston, antamissa ohjeissa kehotetaan myös noudattamaan tiettyä läpinäkyvyyttä poliittisessa mainonnassa, erityisesti rahoittajan ja rahoituksen sekä verkossa toimittaessa taustamekanismien (kuten algoritmeista, datasta) osalta.

- **Vaikutustenarviointi**

Sääntelyn parantamista koskevan toimintapolitiikkansa mukaisesti komissio teki tästä ehdotuksesta vaikutustenarvioinnin, jota komission sääntelyntarkastelulautakunta tarkasteli. Sääntelyntarkastelulautakunnan kanssa pidettiin 29. syyskuuta 2021 kokous, jonka jälkeen se antoi myönteisen lausunnon varaumin. Vaikutustenarviointia tarkistettiin sääntelyntarkastelulautakunnan varaumien huomioon ottamiseksi.

Komissio tarkasteli eri toimintavaihtoehtoja, joilla voitaisiin saavuttaa ehdotuksen yleinen tavoite eli sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistaminen vahvistamalla säännöt poliittisen mainonnan ja siihen liittyvien palvelujen korkeatasoisesta läpinäkyvyydestä sekä kohdentamisen käytöstä poliittisen mainonnan levittämisen yhteydessä.

Arvioitiin kahta toimintavaihtoehtoa, jotka koskivat eriasteisia sääntelytoimia:

- Vaihtoehto 1: rajatummat toimenpiteet läpinäkyvyyden edistämiseksi ja kohdentamiseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi
- Vaihtoehto 2: toimenpiteet läpinäkyvyyden yhdenmukaistamiseksi ja kohdentamiseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Tähän vaihtoehtoon sisältyi kaksi kohdentamista koskevaa alavaihtoehtoa.

Komission vakiintuneen menettelyn mukaisesti kutakin toimintavaihtoehtoa arvioitiin taloudellisten, yhteiskunnallisten ja perusoikeuksiin kohdistuvien vaikutusten perusteella. Parhaaksi katsottiin vaihtoehto 2 ja kohdentamisen osalta sen alavaihtoehto 2, sillä ne vastaisivat parhaiten toimenpiteen yleisiä tavoitteita ja muodostaisivat johdonmukaiset ja oikeasuhteiset puitteet poliittiselle mainonnalle EU:ssa.

Selkeyttämällä ja yhdenmukaistamalla sääntöjä, jotka koskevat poliittiseen mainontaan liittyvien tietojen säilyttämistä ja antamista valvontaa ja vastuuvelvollisuutta varten, ehkäistään sääntöjen noudattamisesta aiheutuvien kustannusten nousua tarjottaessa palveluja useassa jäsenvaltiossa ja rajojen yli. Se lisää myös useissa jäsenvaltioissa toimivien välityspalvelujen tarjoajien oikeudellista ennakoitavuutta, mikä edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa. Tämä parantaisi myös sääntelyn tuloksia ja poistaisi perusteen jaotella markkinoita kansallisesti, mikä parantaisi siten mahdollisuuksia rajat ylittävien palvelujen kehittämiseen. Sääntelyn hajanaisuudesta poliittisen mainonnan verkkopalvelujen tarjoajille koituva etu pienisi verrattuna verkon ulkopuolisiin välineisiin. Vaikutus pk-yrityksiin on vähäinen, koska poliittista mainontaa koskevaa määräaikaisraportoinnin velvoitetta on mukautettu niiden osalta, ja ne voivat nimetä ulkopuolisen henkilön yhteyspisteeksi toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa.

Kohdentamista koskevilla toimenpiteillä puututtaisiin ongelmallisiin kohdentamistekniikoihin ja säädettäisiin kohdentamisen käytöstä tavalla, joka kannustaa hyviin käytäntöihin.

Alavaihtoehdossa 2 harkittiin ehdollista kohdentamiskieltoa, mutta ehdotuksessa päädyttiin yhdistämään alavaihtoehdot. Katsottiin, että ehdoton kielto tiettyjen henkilötietoryhmien osalta on tuloksellisempi tapa, joten se sisällytettiin tähän ehdotukseen. Tiettyihin henkilötietoryhmiin perustuvan kohdentamisen kielto sai myös tukea vaikutustenarvioinnin valmistelun yhteydessä kuulluilta sidosryhmiltä.

Rajattu kielto rajoittaisi poliittisen mainonnan levittämiseen liittyvien kohdentamispalvelujen saatavuutta. Sen sijaan poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajille tarjoutuisi mahdollisuuksia sen ansiosta, että kansalaisten ja sääntelyviranomaisten luottamus kohdentamistekniikoita kohtaan kasvaisi ja oikeusvarmuus niiden käytöstä poliittisissa yhteyksissä kasvaisi.

Yhdenmukaistettu läpinäkyvyys ja täsmennetyt rajoitukset vähentävät mahdollisuuksia käyttää ongelmallisia taktiikoita, kuten tiettyjen mainosten epäaitoa voimistamista tai Cambridge Analytica -skandaalissa paljastuneita taktiikoita. Näiden toimenpiteiden odotetaan lisäävän luottamusta poliittisten mainosten käyttöön ja yleisemmin poliittiseen keskusteluun ja vaaliprosessin luotettavuuteen. Tämä parantaisi EU:n vaalijärjestelmien kykyä sietää tiedon manipulointia ja häirintää.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Poliittisen mainonnan läpinäkyvyyssääntöjen yhdenmukaistamisesta on erityisesti se hyöty, että se lisää EU:n laajuista oikeusvarmuutta, poistaa vaatimusten noudattamisesta aiheutuvat lisäkustannukset tarjottaessa palveluja rajojen yli ja vähentää sääntöjen noudattamatta jättämisen riskiä. Kaikkien poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien odotetaan saavan palveluja tarjotessaan kustannushyötyjä yhteisestä kehyksestä.

Pk-yritykset hyötyisivät ehdotetuista toimenpiteistä, koska niiden olisi helpompaa tarjota palvelujaan sisämarkkinoilla. Ehdotus sisältää pk-yritysten osalta tiettyjä poikkeuksia niille sääntöjen noudattamisesta aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi.

Ehdotus sisältää yhteiset säännöt, joissa ei erotella verkossa ja verkon ulkopuolella tapahtuvaa toimintaa ja joilla puututaan ongelmiin, jotka johtuvat siitä, että nykyiset säännöt on kohdennettu verkon ulkopuolella tapahtuvaan toimintaan, mistä seuraa puutteita ja aukkoja. Asetuksella varmistetaan, että läpinäkyvyysvaatimuksia sovelletaan samalla tavalla poliittisen mainonnan jakeluun niin verkossa kuin sen ulkopuolella.

- **Perusoikeudet**

Kaikilla tässä ehdotuksessa esitetyillä toimenpiteillä on myönteinen vaikutus perusoikeuksiin, eikä niillä odoteta olevan niihin merkittäviä kielteisiä vaikutuksia.

Perusvapauksia ja -oikeuksia voidaan rajoittaa ainoastaan, jos se on perusteltua oikeutetun yleisen edun vuoksi, ja ainoastaan sillä edellytyksellä, että rajoitus on oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Läpinäkyvyyden, oikeudenmukaisuuden ja yhtäläisten mahdollisuuksien takaaminen vaaliprosessissa sekä perusoikeus saada tietoa objektiivisella, läpinäkyvällä ja moniarvoisella tavalla ovat yleistä etua koskeva pakottava syy.

Tällä ehdotuksella rajoitetaan rajoitetusti sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta (Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artikla), oikeutta yksityiselämään (7 artikla) ja oikeutta henkilötietojen suojaan (8 artikla). Nämä rajoitukset ovat oikeasuhteisia ja rajoittuvat välttämättömään.

Sananvapauden osalta varsinaista päätöstä poliittisten mainosten julkaisemisesta ja levittämisestä ja tällaisten mainosten sisältöä säännellään edelleen asiaa koskevassa kansallisessa ja EU:n lainsäädännössä. Aloite ei koske läpinäkyvyysvaatimuksia laajemmin poliittisten viestien sisältöä. Vaikka kohdentamistekniikoiden rajoittaminen saattaa vaikuttaa sananvapauteen, vaikutus olisi oikeasuhteinen, mikäli se olisi laajuudeltaan rajattu ja tasapainossa muihin perusoikeuksiin kohdistuvien myönteisten vaikutusten kanssa, jos se esimerkiksi kytkeytyy demokraattisen keskustelun manipulointimahdollisuuksien vähenemiseen ja oikeuteen saada tietoa objektiivisella, läpinäkyvällä ja moniarvoisella tavalla. Läpinäkyvyyden kasvun ja kohdentamisen ehtojen ja rajoitusten odotetaan edistävän kyseisenlaisen mainonnan kohteena olevien henkilöiden oikeutta tietosuojaan ja yksityisyyteen. Toimenpiteet, joilla yksilöidään luonnollinen henkilö poliittisen mainonnan rahoittajaksi ja määritetään käytetty rahamäärä ja mainoksesta osittaisena tai koko vastineena saatujen muiden etujen arvo, vaikuttavat henkilötietojen suojaan, ja niiden on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun toimintapoliittiseen päämäärään nähden eli sen varmistamiseen, että poliittiseen keskusteluun osallistuvat henkilöt käyttävät poliittista mainontaa läpinäkyvällä tavalla. Vaikutus näihin oikeuksiin on perusteltu, kun otetaan huomioon kokonaisuudessaan myönteinen vaikutus demokratiaan ja vaalioikeuksiin.

Siltä osin kuin tämä aloite edellyttää hyvin suurten verkkoalustojen helpottavan asianomaisten toimijoiden pääsyä tietoihin, tällaisiin toimenpiteisiin ei sisältyisi poikkeuksia EU:n tietosuojasäännöstöstä. Ainoastaan asiaankuuluvat tiedot olisi asetettava sidosryhmien saataville, muun muassa demokraattiseen keskusteluun ja vaaleihin tai kansanäänestyksiin vaikuttavia käytäntöjä koskevan tutkimuksen tarkoituksiin.

Tällä aloitteella tuetaan vaalioikeuksien käyttöä, vapaita ja rehellisiä vaaleja sekä demokraattista keskustelua helpottamalla läpinäkyvää rajat ylittävää poliittista mainontaa samalla kun taataan oikeuksien korkeatasoinen suoja, myös henkilötietojen suojan osalta, ja varmistetaan, että kansalaiset voivat tehdä tietoon perustuvia poliittisia valintoja ilman manipulointia tai painostusta. Lisäksi kohdentamiskäytäntöjen rajoitukset ovat linjassa

kansainvälisillä normeilla suojeltujen vaalioikeuksien kanssa, ja niillä on myönteinen vaikutus niihin.

Ehdotuksella tuetaan myös poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajia, kun ne harjoittavat perusoikeuskirjan 16 artiklan mukaista elinkeinovapauttaan.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Aloitteella ei odoteta olevan talousarviovaikutuksia.

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Komissio arvioi aloitteen täytäntöönpanoa aina Euroopan parlamentin vaalien jälkeen erikoistuneen toimeksisaajan toteuttaman tiedonkeruun pohjalta. Komission olisi julkaistava aina kahden vuoden kuluessa Euroopan parlamentin vaaleista kertomus, jossa arvioidaan tämän asetuksen täytäntöönpanoa, mukaan lukien Euroopan parlamentin vaaleja laajemmalle ulottuvia näkökohtia.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset (ks. ristiviittaukset)**

Luvussa I esitetään yleiset säännökset, mukaan lukien asetuksen kohde ja soveltamisala (1 artikla), asetuksessa käytettyjen keskeisten käsitteiden määritelmät (2 artikla) ja toimenpiteiden yhdenmukaistamisen taso (3 artikla).

Luku II sisältää säännöksiä maksulliseen poliittiseen mainontaan sovellettavista läpinäkyvyysvelvoitteista. Siinä vahvistetaan toimenpiteet, joita sovelletaan kaikkiin poliittisen mainonnan laadintaan, sijoitteluun, edistämiseen, julkaisemiseen ja levittämiseen osallistuviin palveluntarjoajiin. Siinä säädetään erityisesti poliittisen mainonnan läpinäkyvyydestä (4 artikla), velvoitteesta tuoda esiin mainosten poliittisuus (5 artikla) sekä velvoitteesta pitää kirjaa ja toimittaa tietoja mainosten julkaisijoille (6 artikla).

Lisäksi luvussa vahvistetaan ainoastaan mainosten julkaisijoihin sovellettavat velvoitteet, niille 4, 5 ja 6 artiklassa säädettyjen velvoitteiden lisäksi. Mainosten julkaisijoiden on sisällytettävä jokaiseen mainokseen selkeä maininta mainoksen poliittisuudesta, ilmoitettava rahoittajan nimi ja julkaistava tiedot, joiden perusteella on mahdollista ymmärtää mainoksen laajempi asiayhteys ja tavoitteet (7 artikla). Mainosten julkaisijoiden on julkaistava vuosittain tiedot rahamääristä tai muiden sellaisten etujen arvosta, jotka ne ovat saaneet osittaisena tai kokonaisena vastineena poliittiseen mainontaan liittyvistä palveluistaan (8 artikla). Niiden on otettava käyttöön käyttäjäystävällisiä mekanismeja, joiden avulla kansalaiset voivat ilmoittaa niille mainoksista, jotka eivät täytä tässä asetuksessa säädettyjä velvoitteita (9 artikla).

Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien on toimitettava asiaankuuluvat tiedot toimivaltaisille viranomaisille (10 artikla) ja muille intressitahoille (11 artikla).

Luvussa III säännellään sellaisten kohdentamis- tai voimistamistekniikoiden käyttöä, joissa käsitellään henkilötietoja poliittisen mainonnan tarkoituksissa. Arkaluonteisiin tietoihin sovelletaan kieltoa ja tiettyjä poikkeuksia. Lisäksi rekisterinpitäjien, jotka käyttävät näitä tekniikoita poliittisessa mainonnassa, on otettava käyttöön sisäinen toimintapolitiikka, pidettävä kirjaa ja annettava tietoja, joiden avulla ihmiset voivat voi ymmärtää käytetyn kohdentamisen logiikan ja tärkeimmät parametrit, sekä tietoja siitä, onko käytetty kolmansien

osapuolten tietoja tai analyyttisiä lisätekniikoita (12 artikla). Asetuksen 12 artiklassa säädetään mainosten julkaisijoita koskevista lisävaatimuksista. Asetuksen 13 artiklan soveltamisalaan kuuluvien rekisterinpitäjien on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet, jotta ne kykenevät siirtämään tietoja intressitahoille (13 artikla).

Luvussa IV säädetään valvonnasta ja asetuksen täytäntöönpanosta. Siinä säädetään, että unioniin sijoittautumattomien poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien on nimettävä laillinen edustaja johonkin jäsenvaltioon, jossa ne tarjoavat palvelujaan (14 artikla). Siinä määritetään, mitkä viranomaiset vastaavat asetuksessa säädettyjen toimenpiteiden valvonnasta ja täytäntöönpanosta, velvoitetaan jäsenvaltiot huolehtimaan toimivaltaisten viranomaisten yhteistyöstä ja nimeämään yhteyspisteet asetuksen soveltamista varten sekä valtuutetaan jäsenvaltiot toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet niiden välisen tietojenvaihdon varmistamiseksi (15 artikla). Jäsenvaltioiden on säädettävä seuraamuksista, joita sovelletaan asetuksen mukaisten velvoitteiden rikkomisesta (16 artikla). Luvussa säädetään myös jäsenvaltioiden velvollisuudesta julkistaa kansallisten vaalien kampanja-aikojen päivämäärät helposti saatavilla olevassa paikassa (17 artikla).

Luku V sisältää muut loppusäännökset, kuten arviointi- ja uudelleentarkastelulausekkeen (18 artikla) ja mahdollisuuden antaa delegoituja säädöksiä (19 artikla). Luvun viimeisessä säännöksessä täsmennetään asetuksen voimaantulo- ja soveltamispäivät (20 artikla).

2021/0381 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

poliittisen mainonnan läpinäkyvyydestä ja kohdentamisesta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 16 ja 114 artiklan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon[9],

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon[10],

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

(1) Poliittisen mainonnan tarjonta ja kysyntä lisääntyvät ja ovat luonteeltaan yhä enenevässä määrin rajat ylittäviä. Tällaiseen toimintaan liittyy suuri ja kasvava määrä erilaisia palveluja ja palveluntarjoajia. Tällaisia ovat esimerkiksi poliittinen konsultointi, mainostoimistot, mainosteknologia-alustat, suhdetoimintayritykset, sosiaalisen median vaikuttajat ja erilaiset data-analytiikka- ja välitystoiminnan harjoittajat. Poliittista mainontaa voi olla monenlaista: esimerkiksi maksettua sisältöä, sponsoroituja hakutuloksia, maksettuja kohdennettuja viestejä, nostamista ylöspäin järjestyksessä taikka jonkin asian tai henkilön esille tuomista sisällössä, kuten tuotesijoittelua, vaikuttajamarkkinointia tai muuta suosittelumarkkinointia. Siihen voi liittyä myös muuta toimintaa, kuten poliittisen mainonnan levittämistä rahoittajan pyynnöstä tai sisällön julkaisemista maksua vastaan.

(2) Poliittista mainontaa voidaan jakaa tai julkaista eri tavoin ja eri viestinten välityksellä yli rajojen. Sitä voidaan jakaa tai julkaista perinteisissä tiedotusvälineissä, kuten sanomalehdissä, televisiossa ja radiossa, ja yhä useammin myös verkkoalustojen, verkkosivustojen, mobiilisovellusten, tietokonepelien ja muiden digitaalisten rajapintojen välityksellä. Viimeksi mainitut soveltuvat erityisesti tarjottaviksi yli rajojen, mutta ne aiheuttavat myös uudenlaisia ja vaikeita sääntelyn ja lainvalvonnan haasteita. Poliittisen verkkomainonnan käyttö lisääntyy voimakkaasti, ja myös tiettyjä poliittisen mainonnan lineaarisia muotoja, kuten radio- ja televisiolähetyksiä, tarjotaan myös verkossa tilauspalveluina. Poliittisia mainoskampanjoita on yleensä tapana järjestää siten, että voidaan hyödyntää erilaisia tiedotusvälineitä ja -muotoja.

9 EUVL C , , s. .

10 EUVL C , , s. .

(3) Koska mainonnasta, myös poliittisesta mainonnasta, maksetaan tavallisesti korvaus, se on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 57 artiklassa tarkoitettua palvelutoimintaa. Amsterdamin sopimukseen liitetyssä vammaisia henkilöitä koskevassa julistuksessa N:o 22 jäsenvaltioiden hallitusten edustajien konferenssi oli yhtä mieltä siitä, että unionin toimielinten on otettava huomioon vammaisten tarpeet suunniteltaessa SEUT-sopimuksen 114 artiklan mukaisia toimenpiteitä.

(4) Tarve varmistaa läpinäkyvyys on oikeutettu yleinen tavoite, joka vastaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteisiä arvoja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEU-sopimus’, 2 artiklan mukaisesti. Kansalaisten ei aina ole helppoa tunnistaa poliittista mainontaa ja käyttää demokraattisia oikeuksiaan tietoon perustuvalla tavalla. Korkeatasoinen läpinäkyvyys on tarpeen muun muassa avoimen ja oikeudenmukaisen poliittisen keskustelun ja vapaiden ja vilpittömien vaalien tai kansanäänestysten tukemiseksi sekä disinformaation ja lainvastaisen toiminnan torjumiseksi, myös silloin kun ne ovat lähtöisin ulkomailta. Poliittinen mainonta voi auttaa levittämään disinformaatiota erityisesti silloin, kun mainonnassa ei paljasteta sen poliittista luonnetta, ja jos se on kohdennettua. Kun äänestäjät kohtaavat poliittista mainontaa, sen läpinäkyvyys auttaa ymmärtämään paremmin, kenen taholta mainos esitetään ja miten he ovat valikoituneet mainonnan tarjoajan kohteeksi. Siten läpinäkyvyys voi auttaa äänestäjiä tekemään tietoon perustuvia valintoja.

(5) Poliittisessa mainonnassa käytetään usein kohdentamistekniikkoja. Kohdentamis- tai voimistamistekniikoilla tarkoitetaan tekniikkoja, joita käytetään joko räätälöidyn poliittisen mainoksen osoittamiseksi ainoastaan tietylle henkilölle tai henkilöryhmälle tai poliittisen mainoksen leviämisen, saavuttavuuden tai näkyvyyden lisäämiseksi. Kun otetaan huomioon, että kohdentamisessa on valtaa ja mahdollisuus käyttää väärin henkilötietoja, myös mikrokohdentamisen ja muiden kehittyneiden tekniikoiden avulla, tällaiset tekniikat voivat aiheuttaa erityisiä uhkia oikeutetuille julkisille eduille, jollaisia ovat esimerkiksi oikeudenmukaisuus, yhtäläiset mahdollisuudet ja vaalimenettelyn läpinäkyvyys sekä perusoikeus saada tietoa puolueettomalla, avoimella ja moniarvoisella tavalla.

(6) Poliittista mainontaa säännellään nykyisin eri tavoin jäsenvaltioissa, joissa usein keskitytään perinteisiin tiedotusvälineisiin. On olemassa erityisiä rajoituksia, jotka koskevat muun muassa poliittisen mainonnan palvelujen tarjoamista yli valtioiden rajojen. Jotkin jäsenvaltiot kieltävät muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneita EU:n palveluntarjoajia tarjoamasta vaalikampanjoiden aikoina palveluja, jotka ovat luonteeltaan poliittisia tai joilla on poliittisia tarkoituksia. Samaan aikaan joissakin jäsenvaltioissa on todennäköisesti aukkoja ja porsaanreikiä kansallisessa lainsäädännössä, ja sen vuoksi poliittista mainontaa saatetaan toisinaan levittää ottamatta huomioon asiaa koskevia kansallisia sääntöjä, mikä saattaa vaarantaa poliittista mainontaa koskevan läpinäkyvyyssääntelyn tavoitteen.

(7) Poliittisen mainonnan läpinäkyvyyden lisäämiseksi ja myös kansalaisten huolenaiheisiin vastaamiseksi jotkin jäsenvaltiot ovat jo kartoittaneet tai harkitsevat poliittisen mainonnan läpinäkyvyyttä koskevia lisätoimenpiteitä, joilla tuettaisiin oikeudenmukaista poliittista keskustelua sekä vapaita ja oikeudenmukaisia vaaleja tai kansanäänestyksiä. Näitä kansallisia toimenpiteitä harkitaan erityisesti verkossa julkaistavan ja levitettävän mainonnan osalta, ja niihin voi sisältyä lisäkieltoja. Nämä toimenpiteet vaihtelevat ei-sitovista sitoviin, ja niihin liittyy erilaisia läpinäkyvyyden osatekijöitä.

(8) Tällainen tilanne johtaa sisämarkkinoiden pirstoutumiseen, heikentää poliittista mainontaa laativien, sijoittelevien, julkaisevien tai levittävien poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien oikeusvarmuutta, luo esteitä asiaan liittyvien palvelujen vapaalle liikkuvuudelle, vääristää kilpailua sisämarkkinoilla, myös verkon ulkopuolisten palvelujen ja verkkopalvelujen tarjoajien välillä, sekä vaatii monimutkaisia vaatimusten noudattamiseen liittyviä toimia ja aiheuttaa lisäkustannuksia asiaankuuluville palveluntarjoajille.

(9) Tässä yhteydessä on todennäköistä, että poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajat eivät halua tarjota näitä palvelujaan valtioiden rajat ylittävissä tilanteissa. Tämä koskee erityisesti mikroyrityksiä ja pk-yrityksiä, joilla ei useinkaan ole resursseja kattaa tai siirtää eteenpäin niitä korkeita kustannuksia, jotka liittyvät poliittisen mainonnan laatimista, sijoittelua, julkaisemista tai levittämistä koskevien sääntöjen noudattamiseen useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa. Tämä rajoittaa palvelujen saatavuutta ja vaikuttaa kielteisesti palveluntarjoajien mahdollisuuteen innovoida ja tarjota monia tiedotusvälineitä kattavia ja monikansallisia kampanjoita sisämarkkinoilla.

(10) Sen vuoksi poliittisen mainonnan palvelujen tarjonnan osalta olisi varmistettava johdonmukainen ja hyvä läpinäkyvyys kaikkialla unionissa sekä ehkäistävä sellaisia eroavuuksia, jotka haittaavat asiaan liittyvien palvelujen vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla. Tätä varten olisi säädettävä poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajille yhtenäisistä läpinäkyvyysvelvoitteista, joilla turvataan henkilöiden oikeuksien yhdenmukainen suojelu ja valvonta kaikkialla sisämarkkinoilla SEUT-sopimuksen 114 artiklan perusteella.

(11) Jäsenvaltioiden ei tulisi kansallisessa lainsäädännössään pitää voimassa tai ottaa käyttöön tässä asetuksessa vahvistetuista säännöksistä poikkeavia säännöksiä eikä erityisesti tiukempia tai sallivampia säännöksiä, jotka johtaisivat eritasoiseen läpinäkyvyyteen poliittisessa mainonnassa. Poliittiseen mainontaan liittyvien läpinäkyvyysvaatimusten täysi yhdenmukaistaminen lisää oikeusvarmuutta ja vähentää palveluntarjoajien poliittiseen mainontaan liittyvien velvoitteiden pirstaleisuutta.

(12) Läpinäkyvyysvaatimusten täysi yhdenmukaistaminen ei saisi rajoittaa poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien vapautta antaa vapaaehtoisesti lisätietoja poliittisesta mainonnasta osana perusoikeuskirjan 11 artiklan mukaisesti suojattua sananvapautta.

(13) Tämä asetus ei saisi vaikuttaa poliittisen mainonnan aineelliseen sisältöön eikä sääntöihin, joilla säännellään poliittisen mainonnan esittämistä, mukaan lukien vaaleja tai kansanäänestyksiä edeltävät niin sanotut vaalikaranteeniajat.

(14) Asetuksessa olisi säädettävä yhdenmukaistetusta läpinäkyvyysvaatimuksesta, jota sovelletaan taloudellisen toiminnan harjoittajiin, jotka tarjoavat poliittista mainontaa ja siihen liittyviä palveluja (eli toimintaa, josta tavallisesti maksetaan korvaus). Tällaiset palvelut koostuvat erityisesti poliittisen mainonnan laatimisesta, sijoittelusta, edistämisestä, julkaisemisesta ja levittämisestä. Tämän asetuksen säännöt, joissa säädetään poliittisen mainonnan mahdollisimman hyvästä läpinäkyvyydestä, perustuvat SEUT-sopimuksen 114 artiklaan. Tässä asetuksessa olisi käsiteltävä myös kohdentamis- ja voimistamistekniikoiden käyttöä sellaisen poliittisen mainonnan julkaisemisen, levittämisen ja edistämisen yhteydessä, johon liittyy henkilötietojen käyttöä. Tämän asetuksen säännöt kohdentamisen ja voimistamisen käytöstä perustuvat SEUT-sopimuksen 16 artiklaan. Yksityishenkilöille jäsenvaltiossa suunnatun poliittisen mainonnan olisi käsitettävä mainonta, joka on unionin

ulkopuolelle sijoittautuneiden palveluntarjoajien kokonaan laatimaa, sijoittelemaa tai julkaisemaa mutta jota levitetään unionissa oleville yksityishenkilöille. Sen määrittämiseksi, onko poliittinen mainonta suunnattu jäsenvaltiossa oleville yksityishenkilöille, olisi otettava huomioon tekijät, jotka liittävät sen kyseiseen jäsenvaltioon, kuten kieli, asiayhteys, mainoksen tavoite ja sen levittämiskeinot.

(15) Unionin tasolla ei ole olemassa poliittisen mainonnan tai poliittisen mainoksen määritelmää. Tarvitaan yhteinen määritelmä, jotta voidaan määrittää yhdenmukaistettujen läpinäkyvyysvelvoitteiden soveltamisala sekä kohdentamista ja voimistamista koskevat säännöt. Määritelmän olisi katettava ne muodot, joissa poliittista mainontaa voidaan toteuttaa sekä kaikki julkaisu- tai levittämistavat unionissa riippumatta siitä, sijaitseeko lähde unionissa vai kolmannessa maassa.

(16) Poliittisen mainonnan määritelmän olisi katettava mainonta, joka on poliittisen toimijan suoraan tai välillisesti julkaisemaa tai levittämää tai jota julkaistaan tai levitetään suoraan tai välillisesti poliittisen toimijan nimissä tai tämän puolesta. Koska poliittisen toimijan esittämiä tai tämän nimissä tai puolesta esitettyjä mainoksia ei voida erottaa toiminnasta poliittisena toimijana, niiden voidaan olettaa voivan vaikuttaa poliittiseen keskusteluun, lukuun ottamatta puhtaasti yksityisiä tai puhtaasti kaupallisia viestejä.

(17) Poliittisena mainontana olisi myös pidettävä sitä, että muut toimijat julkaisevat tai levittävät viestiä, joka on omiaan vaikuttamaan vaalin tai kansanäänestyksen tulokseen, lainsäädäntö- tai sääntelyprosessiin tai äänestyskäyttäytymiseen. Sen määrittämiseksi, voiko viestin julkaiseminen tai levittäminen vaikuttaa vaalin tai kansanäänestyksen tulokseen, lainsäädäntö- tai sääntelymenettelyyn tai äänestyskäyttäytymiseen, olisi otettava huomioon kaikki asian kannalta merkitykselliset tekijät, kuten viestin sisältö, kieli, jolla se välitetään ja asiayhteys, jossa viesti välitetään sekä viestin tavoite ja tapa, jolla viesti julkaistaan tai levitetään. Yhteiskunnallisia tai kiistanalaisia kysymyksiä koskevat viestit voivat tapauksen mukaan vaikuttaa vaalin tai kansanäänestyksen tulokseen, lainsäädäntö- tai sääntelymenettelyyn tai äänestyskäyttäytymiseen.

(18) Virallisista lähteistä saatuja käytännön tietoja vaalien tai kansanäänestysten järjestämisestä ja niihin osallistumista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ei tulisi pitää poliittisena mainontana.

(19) Audiovisuaalisissa lineaarisissa lähetyksissä ilmaistujen tai painetuissa tiedotusvälineissä ilman suoraa maksua tai vastaavaa korvausta julkaistujen poliittisten näkemysten ei pitäisi kuulua tämän asetuksen soveltamisalaan.

(20) Tässä asetuksessa vaaleilla tarkoitetaan Euroopan parlamentin vaaleja sekä kaikkia kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla jäsenvaltioissa järjestettäviä vaaleja tai kansanäänestyksiä sekä poliittisten puolueiden johtoa koskevia vaaleja. Sen ei pitäisi käsittää muita vaalien muotoja, kuten yksityisesti järjestettyjä äänestyksiä.

(21) Poliittinen mainos on tarpeen määritellä poliittisen mainonnan tapaukseksi. Mainoksiin sisältyvät keinot, joilla mainosviesti välitetään, myös painetussa muodossa, yleisradiolähetyksissä tai verkkoalustojen palvelussa.

(22) Tässä asetuksessa tarkoitettujen poliittisten toimijoiden osalta olisi viitattava käsitteisiin, joita on määritelty unionin oikeudessa ja kansallisessa lainsäädännössä kansainvälisten oikeudellisten välineiden, kuten Euroopan neuvoston välineiden, mukaisesti. Poliittisten puolueiden käsitteeseen olisi sisällyttävä niiden sidosyhteisöt ja alajärjestöt – riippumatta siitä, ovatko ne oikeushenkilöitä – jotka on perustettu

puolueen tukemiseksi tai sen tavoitteiden saavuttamiseksi esimerkiksi tekemällä yhteistyötä tietyn äänestäjäryhmän kanssa tai tiettyä vaalitarkoitusta varten.

(23) Poliittisten toimijoiden käsitteeseen olisi sisällyttävä myös vaaleilla valitut ja muut kuin vaaleilla valitut luottamushenkilöt, ehdokkaat ja hallitusten jäsenet Euroopan, kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla. Määritelmään olisi sisällytettävä myös muita poliittisia organisaatioita.

(24) Mainoskampanjalla olisi tarkoitettava toisiinsa liittyvien mainosten sarjan laadintaa, sijoittelua, edistämistä, julkaisemista tai levittämistä poliittisesta mainonnasta tehdyn sopimuksen perusteella yhteisen valmistelun, tukemisen ja rahoituksen pohjalta. Siihen olisi sisällyttävä mainoksen tai sen versioiden laatiminen, sijoittelu, edistäminen, julkaiseminen ja levittäminen eri viestimissä ja eri aikoina saman vaalisyklin aikana.

(25) Poliittisen mainonnan määritelmä ei saisi vaikuttaa kansallisen tason poliittisten puolueiden, poliittisten tavoitteiden tai kampanjoiden kansallisiin määritelmiin.

(26) Jotta voidaan kattaa poliittiseen mainontaan liittyvien palveluntarjoajien koko laaja kirjo, poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien olisi katsottava käsittävän palveluntarjoajat, jotka osallistuvat poliittisen mainonnan laatimiseen, sijoitteluun, edistämiseen, julkaisemiseen ja levittämiseen.

(27) Poliittisen mainonnan palvelujen käsitteeseen ei pitäisi sisällyttää viestejä, joita yksityishenkilöt jakavat puhtaasti henkilökohtaisessa ominaisuudessaan. Yksityishenkilöiden ei pitäisi katsoa toimivan henkilökohtaisessa ominaisuudessaan, jos he julkaisevat viestejä, joiden levittämisestä tai julkaisemisesta maksaa joku toinen.

(28) Kun mainoksen todetaan olevan poliittista mainontaa, siitä olisi ilmoitettava selkeästi muille kyseisen poliittisen mainonnan palveluun osallistuville palveluntarjoajille. Lisäksi kun mainos on todettu poliittiseksi mainokseksi, sen jatkolevittämisessä olisi edelleen noudatettava läpinäkyvyysvaatimuksia. Esimerkiksi kun tuettua sisältöä jaetaan käyttäjien kesken ilman korvausta, tällainen mainonta olisi silti käsitettävä poliittiseksi mainonnaksi.

(29) Tässä asetuksessa vahvistettuja läpinäkyvyyttä koskevia sääntöjä olisi sovellettava vain poliittisen mainonnan palveluihin eli poliittiseen mainontaan, jota tarjotaan tavallisesti korvausta vastaan. Tällaista korvausta voi olla myös luontoisetuus. Läpinäkyvyysvaatimuksia ei pitäisi soveltaa verkkovälitteisen välityspalvelun, kuten verkkoalustan, käyttäjän verkkoon lataamaan sisältöön, jonka verkossa toimiva välityspalvelu jakaa ilman vastiketta tietyn viestin sijoittelusta, julkaisemisesta tai levittämisestä, paitsi jos kolmas osapuoli on maksanut käyttäjälle korvauksen poliittisesta mainonnasta.

(30) Läpinäkyvyysvaatimuksia ei myöskään pitäisi soveltaa tietojen jakamiseen sellaisten sähköisten palvelujen kuin sähköisten viestipalvelujen tai puhelujen kautta, jos siihen ei liity poliittisen mainonnan palvelua.

(31) Perusoikeuskirjan 11 artiklalla suojattu sananvapaus kattaa yksilön oikeuden poliittisiin mielipiteisiin, poliittisen tiedon vastaanottamiseen ja levittämiseen ja poliittisten ajatusten jakamiseen. Kaikessa sen rajoittamisessa on noudatettava perusoikeuskirjan 52 artiklaa, ja kyseistä vapautta voidaan mukauttaa ja rajoittaa, jos se on perusteltua oikeutetun yleisen edun vuoksi ja unionin oikeuden yleisten periaatteiden, kuten suhteellisuusperiaatteen ja oikeusvarmuuden periaatteen,

mukaista. Näin on muun muassa silloin, kun poliittisia ajatuksia välitetään mainospalvelujen tarjoajien välityksellä.

(32) Verkossa toimivien välittäjien osalta asetusta (EU) 2021/XX [digipalvelusäädös] sovelletaan verkossa toimivien välittäjien julkaisemiin tai levittämiin poliittisiin mainoksiin horisontaalisilla säännöillä, joita sovelletaan kaikenlaiseen verkkomainontaan, myös kaupallisiin ja poliittisiin mainoksiin. Tässä asetuksessa vahvistetun poliittisen mainonnan määritelmän perusteella on aiheellista tarkentaa yksityiskohtaisemmin läpinäkyvyysvaatimuksia, joita on säädetty asetuksen (EU) 2021/XX [digipalvelusäädös] soveltamisalaan kuuluville mainostajille, erityisesti erittäin suurille verkkoalustoille. Tämä koskee erityisesti tietoja, jotka liittyvät poliittisten mainosten rahoitukseen. Tämän asetuksen vaatimukset eivät vaikuta digipalvelusäädöksen säännöksiin, mukaan lukien erittäin suurten verkkoalustojen riskinarviointiin ja riskien vähentämiseen liittyvät velvoitteet niiden mainontajärjestelmien osalta.

(33) Poliittisen mainonnan laadintaan, sijoitteluun, edistämiseen, julkaisemiseen ja levittämiseen voi liittyä palveluntarjoajien monipolvinen ketju. Näin on erityisesti silloin, kun mainonnan sisällön ja kohdentamisperusteiden valinnasta, mainonnan kohdentamiseen käytettävän datan hankkimisesta, kohdentamistekniikoista sekä mainoksen esittämisestä ja levittämisestä voivat vastata eri palveluntarjoajat. Automatisoiduilla palveluilla voidaan esimerkiksi tukea rajapinnan käyttäjäprofiilin yhdistämistä tarjotun mainonnan sisältöön käyttämällä suoraan palvelun käyttäjältä ja käyttäjien verkkokäyttäytymisestä kerättyjä henkilötietoja sekä pääteltyjä tietoja.

(34) Koska on tärkeää turvata erityisesti läpinäkyvyysvaatimusten vaikuttavuus, myös niiden valvonnan helpottamiseksi, poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien olisi varmistettava, että merkitykselliset tiedot, joita ne keräävät palvelujaan tarjotessaan, mukaan lukien tieto siitä, että mainos on poliittinen, annetaan sille poliittisen mainosten julkaisijalle, joka saattaa poliittisen mainoksen yleisön tietoon. Jotta voidaan tukea tämän vaatimuksen tehokasta täytäntöönpanoa ja näiden tietojen oikea-aikaista ja täsmällistä toimittamista, poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien olisi harkittava ja tuettava tietojen välittämisen automatisointia poliittisen mainonnan palveluntarjoajien kesken.

(35) Jos keinotekoinen kaupallinen tai sopimusperusteinen rakenne uhkaa heikentää asetuksessa säädettyjen läpinäkyvyysvelvoitteiden tehokkuutta, kyseisiä velvoitteita olisi sovellettava siihen tahoon tai niihin tahoihin, jotka todellisuudessa tarjoavat mainonnan palvelua.

(36) Toimenpiteisiin voisi kuulua myös tehokas mekanismi, jonka avulla yksityishenkilöt voivat ilmoittaa jonkin tietyn poliittisen mainoksen olevan poliittinen, sekä tehokkaiden toimien toteuttaminen tällaisten ilmoitusten perusteella.

(37) Vaikka tässä asetuksessa säädetään erityisvaatimuksista, minkään tässä asetuksessa säädetyn velvoitteen ei pitäisi katsoa asettavan välityspalvelujen tarjoajille yleistä seurantavelvoitetta, joka koskee luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden jakamaa poliittista sisältöä, eikä velvoitteita saisi tulkita siten, että välityspalvelun tarjoajille asetetaan yleinen velvoite toteuttaa ennakoivia toimenpiteitä, jotka liittyvät laittomaan sisältöön tai laittomaan toimintaan liittyvään sisältöön, jota kyseiset välityspalvelun tarjoajat siirtävät tai tallentavat.

(38) Poliittisen mainonnan läpinäkyvyyden pitäisi antaa kansalaisille mahdollisuus ymmärtää, milloin he ovat poliittisen mainonnan kohteena. Poliittisten mainosten

julkaisijoiden olisi varmistettava, että jokaisessa poliittisessa mainoksessa on selkeä ilmoitus siitä, että kyseessä on poliittinen mainonta, ja siitä, kuka on sen rahoittaja. Tarvittaessa rahoittajan nimeen voi sisältyä poliittinen logo. Poliittisten mainosten julkaisijoiden olisi käytettävä merkintöjä, jotka ovat tässä suhteessa toimivia, ottaen huomioon asiaa koskevassa tieteellisessä tutkimuksessa tapahtunut kehitys ja parhaat käytännöt, jotka liittyvät läpinäkyvyyden lisäämiseen mainonnan merkintöjen avulla. Niiden olisi myös varmistettava, että jokaisen poliittisen mainoksen yhteydessä julkaistaan tiedot, joiden perusteella on mahdollista ymmärtää poliittisen mainonnan laajempi asiayhteys ja sen tavoitteet. Nämä tiedot voidaan sisällyttää itse mainokseen tai julkaisija voi tarjota ne verkkosivustollaan, jolle on pääsy mainokseen sisältyvän linkin tai muun vastaavan selkeän ja käyttäjäystävällisen yhteyden kautta.

(39) Nämä tiedot olisi annettava läpinäkyvyysilmoituksessa, jossa olisi mainittava myös rahoittajan henkilöllisyys, jotta voidaan tukea vastuuvelvollisuutta poliittisessa prosessissa. Rahoittajan sijoittautumispaikka ja se, onko tämä luonnollinen henkilö vai oikeushenkilö, olisi ilmoitettava selkeästi. Poliittiseen mainontaan osallistuvien yksityishenkilöiden, joilla ei ole yhteyttä rahoittajaan tai muuhun asiaan liittyvään poliittiseen toimijaan, henkilötietoja ei pitäisi ilmoittaa läpinäkyvyysilmoituksessa. Läpinäkyvyysilmoitukseen olisi sisällyttävä myös tiedot levitysajanjaksosta, mahdollisista asiaan liittyvistä vaaleista, kyseessä olevaan mainokseen ja koko mainoskampanjaan käytettyjen varojen määrästä ja mainonnasta osittaisena tai kokonaisena vastineena saatujen muiden etuuksien arvosta ja käytettyjen varojen alkuperästä sekä muut tiedot, joilla varmistetaan poliittisen mainonnan levittämisen oikeudenmukaisuus. Tiedot käytettyjen varojen alkuperästä koskevat esimerkiksi sitä, ovatko ne julkista vai yksityistä alkuperää, ja sitä, ovatko ne peräisin Euroopan unionista vai sen ulkopuolelta. Asiaan liittyviä vaaleja tai kansanäänestyksiä koskeviin tietoihin olisi mahdollisuuksien mukaan sisällyttävä linkki virallisista lähteistä saatuihin tietoihin, jotka koskevat kyseisten vaalien tai kansanäänestysten järjestämistä ja niihin osallistumista tai niihin osallistumisen edistämistä. Läpinäkyvyysilmoituksessa olisi lisäksi annettava tietoja siitä, miten poliittiset mainokset tunnistetaan tässä asetuksessa säädetyn menettelyn mukaisesti. Tämä vaatimus ei saisi rajoittaa asetuksen (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös] 14, 15 ja 19 artiklan mukaisten ilmoittamista koskevien säännösten soveltamista.

(40) Läpinäkyvyysilmoitukseen sisällytettävät tiedot olisi annettava itse mainoksessa tai niiden olisi oltava helposti saatavilla mainoksessa annetun tiedon perusteella. Vaatimuksen, jonka mukaan läpinäkyvyysilmoitusta koskevien tietojen on muun muassa oltava selvästi huomattavissa, olisi käsitettävä se, että tiedot ovat selkeästi esillä mainoksessa tai sen yhteydessä. Vaatimuksen, jonka mukaan läpinäkyvyysilmoituksessa julkaistavien tietojen on oltava helposti saatavilla, koneellisesti luettavissa, jos se on teknisesti mahdollista, ja käyttäjäystävällisiä, olisi käsitettävä vammaisten henkilöiden tarpeet. Direktiivin 2019/882 (EU:n esteettömyyssäädös) liitteeseen I sisältyy tietojen saavutettavuutta koskevia esteettömyysvaatimuksia, jotka koskevat myös digitaalista tietoa. Nämä vaatimukset olisi täytettävä poliittisen tiedon saattamiseksi vammaisten henkilöiden saataville.

(41) Läpinäkyvyysilmoitukset olisi suunniteltava siten, että niiden avulla lisätään käyttäjien tietoisuutta ja autetaan poliittisen mainoksen selkeää tunnistamista poliittiseksi. Ne olisi suunniteltava pysymään paikallaan tai saatavilla, jos poliittista mainontaa levitetään edelleen esimerkiksi toisella alustalla tai yksityishenkilöiden välillä. Läpinäkyvyysilmoitukseen sisältyvät tiedot olisi julkaistava poliittisten mainosten julkaisun alkaessa ja säilytettävä yhden vuoden ajan viimeisestä julkaisemisesta.

Säilytettäviin tietoihin olisi sisällyttävä myös tiedot poliittisesta mainonnasta, joka on lopetettu tai jonka julkaisija on poistanut.

(42) Koska poliittisen mainonnan julkaisijat asettavat poliittisia mainoksia yleisön saataville, niiden olisi julkaistava tai levitettävä edellä tarkoitetut tiedot yleisölle poliittisten mainosten julkaisemisen tai levittämisen yhteydessä. Poliittisen mainonnan julkaisijoiden ei pitäisi saattaa yleisön saataville poliittisia mainoksia, jotka eivät täytä tämän asetuksen mukaisia läpinäkyvyysvaatimuksia. Lisäksi poliittisen mainonnan julkaisijoiden, jotka ovat asetuksessa (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös] tarkoitettuja erittäin suuria verkkoalustoja, olisi annettava läpinäkyvyysilmoituksen sisältämät tiedot saataville asetuksen [digipalvelusäädös] 30 artiklan mukaisesti julkaistujen mainosten rekisterien kautta. Tämä helpottaa kiinnostuneiden toimijoiden, myös tutkijoiden, työtä vapaiden ja oikeudenmukaisten vaalien tai kansanäänestysten ja oikeudenmukaisten vaalikampanjoiden tukemiseksi, myös tarkistamalla poliittisen mainonnan rahoittajat ja analysoimalla poliittista mainosympäristöä.

(43) Jos poliittisen mainonnan palvelujen tarjoaja, joka säilyttää tai muutoin tallentaa ja tarjoaa poliittisen mainonnan sisältöä, on erillinen siitä poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajasta, joka hallinnoi poliittisen mainonnan verkkosivustoa tai muuta käyttöliittymää, jolla poliittinen mainos lopulta esitetään, näitä olisi pidettävä yhteisesti mainonnan julkaisijoina, joilla on vastuu tarjoamastaan erityispalvelusta, jotta voidaan varmistaa, että merkinnät tehdään ja että läpinäkyvyysilmoitus ja asiaankuuluvat tiedot ovat saatavilla. Niiden sopimusjärjestelyissä olisi otettava huomioon se, miten ne järjestävät tämän asetuksen noudattamisen.

(44) Tiedot poliittisen mainonnan palveluihin käytettyjen varojen määrästä ja mainontapalveluista osittaisena tai kokonaisena vastineena saatujen muiden etuuksien arvosta voivat olla hyödyllisiä poliittisessa keskustelussa. On tarpeen varmistaa, että poliittisen mainonnan julkaisijoiden laatimista vuosikertomuksista saadaan asianmukainen yleiskuva poliittisen mainonnan toiminnasta. Valvonnan ja vastuuvelvollisuuden tukemiseksi tällaiseen raportointiin olisi sisällytettävä tiedot poliittisen mainonnan kohdentamiseen liittyvistä menoista kyseisenä ajanjaksona, koostettuna kampanja- tai ehdokaskohtaisesti. Kohtuuttomien rasitteiden välttämiseksi näitä läpinäkyvyyteen liittyviä raportointivelvoitteita ei pitäisi soveltaa yrityksiin, jotka täyttävät direktiivin 2013/34/EU 3 artiklan 3 kohdan edellytykset.

(45) Poliittisen mainonnan palveluja tarjoavien poliittisen mainonnan julkaisijoiden olisi otettava käyttöön mekanismeja, joiden avulla yksityishenkilöt voivat ilmoittaa niille, että niiden julkaisema poliittinen mainonta ei noudata tämän asetuksen vaatimuksia. Tällaisten mainoksista ilmoittamiseen tarkoitettujen mekanismien olisi oltava helposti saatavilla ja käytettävissä, ja ne olisi sopeutettava mainonnan julkaisijan levittämän mainonnan muotoon. Näihin mekanismeihin olisi mahdollisuuksien mukaan oltava pääsy itse mainoksesta, esimerkiksi mainonnan julkaisijan verkkosivustolla. Poliittisen mainonnan julkaisijoiden olisi voitava tarvittaessa tukeutua olemassa oleviin mekanismeihin. Jos poliittisen mainonnan julkaisijat ovat digipalvelusäädöksessä tarkoitettuja verkossa toimivia säilytyspalvelujen tarjoajia palvelujensa vastaanottajien pyynnöstä säilytettävien poliittisten mainosten osalta, digipalvelusäädöksen 14 artiklan säännöksiä sovelletaan edelleen ilmoituksiin siitä, että tällaiset mainokset eivät ole tämän asetuksen mukaisia.

(46) Jotta tietyt tahot voisivat hoitaa tehtävänsä demokratioissa, on aiheellista vahvistaa sääntöjä poliittisen mainoksen yhteydessä julkaistujen tai läpinäkyvyysilmoitukseen sisältyvien tietojen toimittamisesta asiasta kiinnostuneille toimijoille, kuten

hyväksytyille tutkijoille, toimittajille, kansalaisyhteiskunnan järjestöille ja akkreditoiduille vaalitarkkailijoille, jotta voidaan tukea kyseisten tahojen tehtävien hoitamista demokraattisessa prosessissa. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajia ei pitäisi vaatia vastaamaan pyyntöihin, jotka ovat ilmeisen perusteettomia tai kohtuuttomia. Lisäksi asianomaisen palveluntarjoajan olisi voitava periä kohtuullinen maksu toistuvista ja kalliiksi käyvistä pyynnöistä tietojen antamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset huomioon ottaen.

(47) Henkilötietoja, joita on kerätty suoraan yksityishenkilöiltä tai välillisesti, kuten pääteltyjä tietoja, ryhmiteltäessä yksityishenkilöitä heidän oletettujen etujensa mukaan tai kun tiedot on johdettu heidän verkkotoimintansa, käyttäytymisprofilointinsa tai muiden analysointitekniikoiden avulla, käytetään yhä enemmän poliittisten viestien kohdentamiseen ryhmille, yksittäisille äänestäjille tai yksityishenkilöille sekä niiden vaikutuksen voimistamiseen. Henkilötietojen, erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679[11] ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1725[12] nojalla arkaluonteisiksi katsottujen tietojen, käsittelyn perusteella eri äänestäjäryhmät tai yksittäiset henkilöt voidaan segmentoida ja näiden ominaisuuksia tai haavoittuvuuksia voidaan hyödyntää esimerkiksi levittämällä mainoksia tiettyinä aikoina ja tietyissä paikoissa siten, että tarkoituksena on hyödyntää tapauksia, joissa vastaanottaja olisi herkkä tietyntyyppiselle tiedolle tai viestille. Tällä on erityisiä ja haitallisia vaikutuksia kansalaisten perusoikeuksiin ja -vapauksiin, jotka liittyvät heidän henkilötietojensa käsittelyyn ja vapauteen saada puolueetonta tietoa, muodostaa mielipiteensä, tehdä poliittisia päätöksiä ja käyttää äänioikeuttaan. Tämä vaikuttaa kielteisesti demokraattiseen prosessiin. Olisi säädettävä lisärajoituksista ja -ehdoista verrattuna asetukseen (EU) 2016/679 ja asetukseen (EU) 2018/1725. Tässä asetuksessa säädettyjen edellytysten, jotka koskevat sellaisten kohdentamis- ja voimistamistekniikoiden käyttöä, joihin liittyy henkilötietojen käsittelyä poliittisen mainonnan yhteydessä, olisi perustuttava SEUT-sopimuksen 16 artiklaan.

(48) Sen vuoksi olisi kiellettävä kohdentamis- ja voimistamistekniikat sellaisen poliittisen mainonnan yhteydessä, johon liittyy asetuksen (EU) 2016/679 9 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen (EU) 2018/1725 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tietojen käsittelyä. Tällaisten tekniikoiden käytön pitäisi olla sallittua vain silloin, kun niitä käyttää rekisterinpitäjä tai joku hänen puolestaan toimiva rekisteröidyn nimenomaisella suostumuksella tai käsittely suoritetaan poliittisen, filosofisen, uskonnollisen tai ammattiliittotoimintaan liittyvän säätiön, yhdistyksen tai muun voittoa tavoittelemattoman yhteisön laillisen toiminnan yhteydessä ja asianmukaisin suojatoimin, sillä edellytyksellä, että käsittely koskee ainoastaan näiden yhteisöjen jäseniä tai entisiä jäseniä tai henkilöitä, joilla on yhteisöihin säännölliset, yhteisöjen tarkoituksiin liittyvät yhteydet, ja että henkilötietoja ei luovuteta yhteisön ulkopuolelle ilman rekisteröidyn suostumusta; Tähän liittyen olisi toteutettava erityisiä suojatoimia. Suostumukseksi olisi katsottava asetuksessa (EU) 2016/679 ja asetuksessa (EU) 2018/1725 tarkoitettu suostumus. Sen vuoksi ei pitäisi voida vedota asetuksen (EU)

---

[11] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1).

[12] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1725, annettu 23 päivänä lokakuuta 2018, luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta (EUVL L 295, 21.11.2018, s. 39).

2016/679 9 artiklan 2 kohdan b, c, e, f, g, h, i ja j alakohdassa sekä asetuksen (EU) 2018/1725 10 artiklan 2 kohdan b, c, e, f, g, h, i ja j alakohdassa säädettyihin poikkeuksiin sellaisten kohdentamis- ja voimistamistekniikoiden käytön osalta, jotka koskevat poliittisen mainonnan julkaisemista, edistämistä tai levittämistä silloin, kun asiaan liittyy asetuksen (EU) 2016/679 9 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen (EU) 2018/725 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua henkilötietojen käsittelyä.

(49) Avoimuuden ja vastuuvelvollisuuden lisäämiseksi rekisterinpitäjien olisi otettava käyttöön lisää suojatoimenpiteitä käyttäessään kohdentamis- ja voimistamistekniikoita poliittisessa mainonnassa, johon liittyy henkilötietojen käsittelyä. Niiden olisi otettava käyttöön ja pantava täytäntöön toimintaperiaatteet, joissa kuvaillaan, miten tällaisia tekniikkoja käytetään kohdentamiseksi yksityishenkilöihin tai sisällön voimistamiseksi, sekä pidettävä kirjaa asiaan liittyvästä toiminnastaan. Julkaistessaan, edistäessään tai levittäessään sellaista poliittista mainontaa, jossa käytetään kohdentamis- ja vahvistamistekniikoita, rekisterinpitäjien olisi annettava poliittisen mainoksen yhteydessä merkityksellisiä tietoja, joiden avulla henkilö, jota asia koskee, voi ymmärtää käytetyn kohdentamisen logiikan ja tärkeimmät parametrit, sekä tietoja siitä, onko käytetty kolmansien osapuolten tietoja tai analyyttisiä lisätekniikoita, mukaan lukien se, onko mainoksen kohdentamista optimoitu edelleen sen levittämisen aikana.

(50) Poliittisen mainonnan julkaisijoiden, jotka käyttävät kohdentamis- tai voimistamistekniikoita, olisi sisällytettävä läpinäkyvyysilmoitukseensa tiedot, jotka ovat tarpeen, jotta henkilö, jota asia koskee, voi ymmärtää käytetyn tekniikan logiikan ja tärkeimmät parametrit, ja tieto kolmannen osapuolen tietojen ja analyyttisten lisätekniikoiden käytöstä sekä linkki rekisterinpitäjän asiaankuuluviin toimintaperiaatteisiin. Jos rekisterinpitäjä on eri kuin mainonnan julkaisija, rekisterinpitäjän olisi toimitettava poliittisen mainonnan julkaisijalle sisäiset toimintaperiaatteet tai viittaus niihin. Mainonnan palvelujen tarjoajien olisi tarvittaessa toimitettava poliittisen mainonnan julkaisijalle tiedot, joita tämä tarvitsee täyttääkseen tämän asetuksen mukaiset velvoitteensa. Tällaisten tietojen antaminen voitaisiin automatisoida ja sisällyttää standardien perusteella tavanomaisiin liiketoimintaprosesseihin.

(51) Jotta yksityishenkilöillä olisi paremmat mahdollisuudet käyttää tietosuojaoikeuksiaan, poliittisen mainonnan julkaisijoiden olisi tarjottava rekisteröidylle, jota asia koskee, lisätietoja ja toimivia välineitä, joilla tuetaan tällaisten henkilöiden EU:n tietosuojalainsäädännön mukaisten oikeuksien käyttöä, mukaan lukien mainonnan vastustaminen tai suostumuksen peruuttaminen, kun he ovat poliittiseen mainonnan kohteena. Näiden tietojen olisi myös oltava helposti saatavilla suoraan läpinäkyvyysilmoituksesta. Yksityishenkilöiden käytettävissä olevien sellaisten välineiden avulla, jotka tukevat heidän oikeuksiensa käyttöä, olisi voitava tosiasiallisesti välttää henkilön päätyminen poliittisten mainosten kohteeksi ja estää tiettyihin kriteereihin perustuva kohdentaminen yhden tai useamman rekisterinpitäjän taholta.

(52) Komission olisi kannustettava laatimaan asetuksen (EU) 2016/679 40 artiklassa tarkoitettuja käytännesääntöjä, joilla tuetaan rekisteröityjen oikeuksien käyttöä tässä yhteydessä.

(53) Tiedot, jotka on annettava kaikkien tämän asetuksen mukaisten kohdentamis- ja voimistamistekniikoiden käyttöön sovellettavien vaatimusten mukaisesti, olisi

esitettävä helposti saatavilla olevassa, selvästi näkyvällä ja käyttäjäystävällisellä tavalla, johon sisältyy selkeä kielenkäyttö.

(54) On aiheellista vahvistaa säännöt kohdentamista koskevien tietojen toimittamisesta muille intressitahoille. Sovellettavan järjestelmän olisi oltava johdonmukainen läpinäkyvyysvaatimuksiin liittyvien tietojen toimittamista koskevan järjestelmän kanssa.

(55) Kolmanteen maahan sijoittautuneiden poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien, jotka tarjoavat palveluja unionissa, olisi nimettävä valtuutettu laillinen edustaja unionissa, jotta tämän asetuksen tuloksellinen valvonta palveluntarjoajien osalta olisi mahdollista. Laillinen edustaja voi olla asetuksen (EU) 2016/679 27 artiklan perusteella nimetty edustaja tai asetuksen (EU) 2021/xxx [digipalvelusäädös] 11 artiklan perusteella nimetty edustaja.

(56) Tämän asetuksen tuloksellisen valvonnan varmistamiseksi on tarpeen antaa valvontaviranomaisille toimivalta seurata ja valvoa asiaa koskevien sääntöjen noudattamista. Kunkin jäsenvaltion oikeusjärjestelmästä riippuen ja voimassa olevan unionin lainsäädännön, mukaan lukien asetus (EU) 2016/679 ja asetus (EU) 2021/xxx [digipalvelusäädös], mukaisesti tähän tehtävään voidaan nimetä eri kansallisia oikeus- tai hallintoviranomaisia.

(57) Tämän asetuksen mukaisen verkossa tarjottavien välityspalvelujen valvonnan osalta jäsenvaltioiden olisi nimettävä toimivaltaiset viranomaiset ja varmistettava, että valvonta on linjassa asetuksen (EU) [digipalvelusäädös] 38 artiklan nojalla nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten suorittaman valvonnan kanssa. Digitaalisten palvelujen koordinaattoreiden olisi asetuksen (EU) [digipalvelusäädös] mukaisesti joka tapauksessa oltava kussakin jäsenvaltiossa vastuussa kansallisen tason koordinoinnin varmistamisesta näissä asioissa ja tarvittaessa osallistuttava rajat ylittävään yhteistyöhön muiden digitaalisten palvelujen koordinaattoreiden kanssa asetuksessa (EU) [digipalvelusäädös] säädettyjen mekanismien mukaisesti. Tämän asetuksen soveltamisen yhteydessä mekanismi olisi rajattava koskemaan digitaalisten palvelujen koordinaattorien välistä kansallista yhteistyötä eikä siihen pitäisi sisältyä asetuksen (EU) [digipalvelusäädös] mukaista laajentumista unionin tasolle.

(58) Niiden tämän asetuksen näkökohtien valvontaa varten, jotka eivät kuulu valvontaviranomaisten toimivaltaan asetuksen (EU) 2016/679 ja asetuksen (EU) 2018/725 nojalla, jäsenvaltioiden olisi nimettävä toimivaltaiset viranomaiset. Perusoikeuksien ja -vapauksien, oikeusvaltioperiaatteen, demokratian periaatteiden ja poliittisen mainonnan valvontaan kohdistuvan yleisen luottamuksen tukemiseksi on välttämätöntä, että tällaiset viranomaiset ovat rakenteellisesti riippumattomia ulkoisesta vaikuttamisesta tai poliittisesta painostuksesta ja että niillä on asianmukaiset valtuudet toteuttaa tosiasiallista seurantaa ja tarvittavia toimenpiteitä tämän asetuksen ja erityisesti 7 artiklassa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen varmistamiseksi. Jäsenvaltiot voivat nimetä erityisesti kansalliset sääntelyviranomaiset tai -elimet Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/13/EU[13] 30 artiklan mukaisesti.

(59) Jos unionin lainsäädännössä on jo sääntöjä, jotka koskevat tietojen antamista toimivaltaisille viranomaisille ja näiden viranomaisten kanssa tehtävää ja niiden

[13] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/13/EU, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2010, audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) (EUVL L 95, 15.4.2010, s. 1).

välistä yhteistyötä, kuten asetuksen (EU) 2021/xxx [digipalvelusäädös] 9 artikla tai asetukseen (EU) 2016/679 sisältyvät säännöt, kyseisiä sääntöjä olisi sovellettava tarvittavin muutoksin tämän asetuksen asiaa koskeviin säännöksiin.

(60) Tämän asetuksen valvomiseksi toimivaltaisten viranomaisten olisi tehtävä yhteistyötä sekä kansallisella että EU:n tasolla hyödyntäen parhaalla mahdollisella tavalla olemassa olevia rakenteita, kuten kansallisia yhteistyöverkostoja, suosituksessa C(2018) 5949 final tarkoitettua Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkostoa ja direktiivillä 2010/13/EU perustettua audiovisuaalisten mediapalvelujen eurooppalaisten sääntelyviranomaisten ryhmää. Tällaisella yhteistyöllä olisi helpotettava nopeaa ja suojattua tiedonvaihtoa kysymyksistä, jotka liittyvät näiden viranomaisten tämän asetuksen mukaisten valvonta- ja täytäntöönpanotehtävien hoitamiseen, muun muassa tunnistamalla yhteisesti sääntöjen rikkomisia, jakamalla havaintoja ja asiantuntemusta sekä pitämällä yhteyttä asiaa koskevien sääntöjen soveltamisen ja täytäntöönpanon valvonnan osalta.

(61) Asetuksessa säädettyjen velvoitteiden tuloksellisen soveltamisen helpottamiseksi on tarpeen valtuuttaa kansalliset viranomaiset pyytämään palveluntarjoajilta asiaankuuluvat tiedot poliittisen mainonnan läpinäkyvyydestä. Tiedot, joita toimivaltaisille viranomaisille on annettava, voivat koskea mainoskampanjaa, olla vuositasolla koottuja tietoja tai koskea tiettyjä mainoksia. Sen varmistamiseksi, että tällaisia tietoja koskevat pyynnöt voidaan täyttää vaikuttavalla ja tehokkaalla tavalla ja jotta poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajille ei aiheutuisi kohtuuttomia rasitteita, on tarpeen asettaa tietyt edellytykset, jotka näiden pyyntöjen olisi täytettävä. Erityisesti vaalimenettelyn oikea-aikaisen valvonnan varmistamiseksi poliittisen mainonnan palveluntarjoajien olisi vastattava toimivaltaisten viranomaisten pyyntöihin nopeasti ja aina 10 työpäivän kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Oikeusvarmuuden vuoksi ja puolustautumisoikeuksien noudattamiseksi toimivaltaisen viranomaisen tietojen toimittamista koskevissa pyynnöissä olisi oltava riittävät perustelut ja tiedot käytettävissä olevista muutoksenhakukeinoista. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien olisi nimettävä yhteyspiste yhteydenpitoon toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Tällaiset yhteyspisteet voisivat olla sähköisiä.

(62) Jäsenvaltioiden olisi nimettävä unionin tason yhteyspiste tämän asetuksen soveltamista varten. Yhteyspisteen olisi mahdollisuuksien mukaan oltava Euroopan vaaliyhteistyöverkoston jäsen. Yhteyspisteen olisi helpotettava toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä niiden valvonta- ja täytäntöönpanotehtävissä, erityisesti toimimalla välittäjänä muiden jäsenvaltioiden yhteyspisteiden ja omien toimivaltaisten viranomaistensa kanssa.

(63) Jäsenvaltioiden viranomaisten olisi varmistettava, että tässä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden rikkomisesta määrätään hallinnollisia sakkoja tai taloudellisia seuraamuksia. Tällöin niiden olisi otettava huomioon velvoitteen rikkomisen luonne, vakavuus, toistuvuus ja kesto sekä kyseessä oleva yleinen etu, toteutettujen toimien laajuus ja luonne ja rikkomiseen syyllistyneen taloudellinen kapasiteetti. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon 7 artiklassa säädettyjen velvoitteiden ratkaiseva merkitys tämän asetuksen tavoitteiden tehokkaan saavuttamisen kannalta. Lisäksi olisi otettava huomioon se, jättääkö asianomainen palveluntarjoaja järjestelmällisesti tai toistuvasti noudattamatta tästä asetuksesta johtuvia velvoitteitaan – myös mahdollisesti viivyttämällä tietojen toimittamista intressitahoille – sekä tarvittaessa se, toimiiko poliittisen mainonnan palvelujen tarjoaja useissa jäsenvaltioissa. Taloudellisten seuraamusten ja hallinnollisten sakkojen olisi oltava kussakin yksittäistapauksessa tuloksellisia, oikeasuhteisia ja varoittavia, ottaen asianmukaisesti huomioon riittävien

ja helposti saatavilla olevien menettelyllisten takeiden tarjoaminen, ja erityisesti sen varmistamiseksi, että poliittinen keskustelu pysyy avoimena ja saavutettavana.

(64) Toimivaltaisten viranomaisten tämän asetuksen mukaisten valtuuksien käyttöön olisi sovellettava unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti asianmukaisia menettelytakeita, mukaan lukien toimivat oikeussuojakeinot ja asianmukainen prosessi.

(65) Jäsenvaltioiden olisi julkaistava vaaliperinteidensä mukaisesti vahvistettujen vaalien kampanja-aikojen tarkka kesto riittävän ajoissa ennen vaaliaikataulun alkua.

(66) Tämän asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi komissiolle olisi siirrettävä valta hyväksyä perussopimuksen 290 artiklan mukaisesti 7 artiklan 7 kohdan osalta säädöksiä, joissa täsmennetään, missä muodossa olisi säädettävä vaatimuksista, jotka koskevat tietojen antamista läpinäkyvyysilmoituksissa kyseisen artiklan mukaisesti, sekä 12 artiklan 8 kohdan osalta sen täsmentämiseksi, missä muodossa olisi säädettävä kohdentamista koskevien tietojen toimittamisesta. On erityisen tärkeää, että komissio toteuttaa asianmukaiset kuulemiset, myös kunkin jäsenvaltion nimeämien asiantuntijoiden kuulemisen osalta, paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti. Jotta voitaisiin erityisesti varmistaa tasavertainen osallistuminen delegoitujen säädösten valmisteluun, Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimitetaan kaikki asiakirjat samaan aikaan kuin jäsenvaltioiden asiantuntijoille, ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asiantuntijoilla on järjestelmällisesti oikeus osallistua komission asiantuntijaryhmien kokouksiin, joissa valmistellaan delegoituja säädöksiä.

(67) Komission olisi kahden vuoden kuluessa kustakin Euroopan parlamentin vaalista annettava julkinen kertomus tämän asetuksen arvioinnista ja uudelleentarkastelusta. Kertomusta laatiessaan komission olisi otettava huomioon tämän asetuksen täytäntöönpano myös muiden unionissa järjestettävien vaalien ja kansanäänestysten yhteydessä. Kertomuksessa olisi tarkasteltava muun muassa sitä, ovatko tämän asetuksen liitteiden säännökset edelleen asianmukaisia, ja tarkasteltava tarvetta tarkistaa niitä.

(68) Euroopan tason poliittisten puolueiden poliittista mainontaa koskevista täydentävistä velvoitteista säädetään Euroopan tason poliittisten puolueiden ja Euroopan tason poliittisten säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta annetussa asetuksessa (EU) N:o 1141/2014.

(69) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitteita, joita ovat poliittisen mainonnan ja siihen liittyvien palvelujen sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan edistäminen ja kohdentamisen käyttöä koskevien sääntöjen vahvistaminen poliittisen mainonnan julkaisemisen ja levittämisen yhteydessä, vaan ne voidaan saavuttaa paremmin unionin tasolla. Sen vuoksi unioni voi hyväksyä tämän asetuksen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

(70) Tämä asetus ei rajoita niiden sääntöjen soveltamista, joista säädetään erityisesti direktiivissä 2000/31/EY, mukaan lukien välittäjinä toimivien palveluntarjoajien vastuuta koskevat säännöt, joista säädetään kyseisen direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) 2021/xxx [digipalvelusäädös], asetuksella (EU) 2021/xxx

[digimarkkinasäädös], direktiivillä 2002/58/EY ja asetuksella (EU) XXX [sähköisen viestinnän tietosuoja-asetus], sekä direktiivillä (EU) 2010/13, direktiivillä 2000/31/EY, direktiivillä 2002/58/EY, direktiivillä 2005/29/EY, direktiivillä 2011/83/EU, direktiivillä 2006/114/EY, direktiivillä 2006/123/EY ja asetuksella 2019/1150, 12–15 artiklassa.

(71) Euroopan tietosuojavaltuutettua on kuultu asetuksen (EU) 2018/1725 42 artiklan 1 kohdan mukaisesti ja tämä antoi lausunnon XX päivänä XXkuuta 2022,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

I LUKU – YLEISET SÄÄNNÖKSET

1 artikla

Kohde ja soveltamisala

1. Tässä asetuksessa vahvistetaan

   (a) yhdenmukaistetut läpinäkyvyysvelvoitteet, joita sovelletaan poliittisen mainonnan ja siihen liittyvien palvelujen tarjoajiin ja joiden mukaisesti tällaisten palvelujen tarjoamiseen liittyvät tiedot on säilytettävä, esitettävä ja julkaistava;

   (b) yhdenmukaistetut säännöt, jotka koskevat kohdentamis- ja voimistamistekniikoiden käyttöä sellaisen poliittisen mainonnan julkaisemisen, levittämisen ja edistämisen yhteydessä, johon liittyy henkilötietojen käyttöä.

2. Tätä asetusta sovelletaan poliittiseen mainontaan, jota unionissa laaditaan, sijoitellaan, edistetään, julkaistaan ja levitetään tai suunnataan yksityishenkilöille yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa riippumatta mainonnan palvelujen tarjoajan sijoittautumispaikasta ja mainonnan keinoista.

3. Tämän asetuksen tavoitteena on

   (a) edistää poliittisen mainonnan ja siihen liittyvien palvelujen sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa;

   (b) suojella luonnollisia henkilöitä henkilötietojen käsittelyn osalta.

1. Tällä asetuksella ei rajoiteta seuraavissa vahvistettujen sääntöjen soveltamista:

   (a) direktiivi 2000/31/EY;

   (b) direktiivi 2002/58/EY ja asetus (EU) XXX [sähköisen viestinnän tietosuoja-asetus];

   (c) direktiivi 2005/29/EY;

   (d) direktiivi 2006/114/EY;

   (e) direktiivi 2006/123/EY;

   (f) direktiivi 2010/13/EU;

   (g) direktiivi 2011/83/EU;

   (h) asetus (EU) 2019/1150;

(i) asetus (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös].

2 artikla

Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

1. ’palvelulla’ itsenäisenä ammatinharjoittajana suoritettavaa SEUT-sopimuksen 57 artiklassa tarkoitettua taloudellista toimintaa, josta yleensä saadaan korvaus;
2. ’poliittisella mainonnalla’ viestin laadintaa, sijoittelua, edistämistä, julkaisemista tai levittämistä millä tahansa keinolla,
   (a) kun toteuttajana on poliittinen toimija itse tai hänen edukseen tai puolestaan joku muu, lukuun ottamatta luonteeltaan puhtaasti yksityisiä tai puhtaasti kaupallisia viestejä, tai
   (b) kun viesti on omiaan vaikuttamaan vaalien tai kansanäänestyksen tulokseen, lainsäädäntö- tai sääntelymenettelyyn tai äänestyskäyttäytymiseen;
3. ’poliittisella mainoksella’ yhtä poliittisen mainonnan tapausta;
4. ’poliittisella toimijalla’ mitä tahansa seuraavista:
   (a) asetuksen (EU, Euratom) N:o 1141/2014 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua poliittista puoluetta tai tällaisen poliittisen puolueen toimialaan suoraan tai välillisesti liittyvää yhteisöä;
   (b) asetuksen (EY, Euratom) N:o 1141/2014 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua poliittista liittoa;
   (c) asetuksen (EY, Euratom) N:o 1141/2014 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua Euroopan tason poliittista puoluetta;
   (d) mihin tahansa Euroopan, kansallisen, alueellisen tai paikallistason vaalilla valittavaan toimeen tai poliittisen puolueen johtotehtäviin pyrkivää ehdokasta;
   (e) Euroopan, kansallisen, alueellisen tai paikallistason vaaleilla valittua luottamushenkilöä;
   (f) Euroopan, kansallisen, alueellisen tai paikallistason hallituksen jäsentä, jota ei ole valittu vaaleilla;
   (g) poliittista kampanjaorganisaatiota, joka on perustettu, jotta vaaleissa tai kansanäänestyksessä saavutettaisiin tietty tulos, riippumatta siitä, onko tällainen organisaatio oikeushenkilö;
   (h) kuka tai mikä tahansa luonnollinen tai oikeushenkilö, joka edustaa a – g alakohdassa tarkoitettuja henkilöitä tai organisaatioita tai toimii näiden puolesta edistääkseen tällaisten henkilöiden tai organisaatioiden poliittisia tavoitteita;
5. ’poliittisen mainonnan palvelulla’ palvelua, joka koostuu poliittisesta mainonnasta lukuun ottamatta asetuksen (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös] 2 artiklan f alakohdassa tarkoitettua verkossa toimivaa välityspalvelua, jota tarjotaan ilman korvausta tietyn viestin sijoittelusta, julkaisemisesta tai levittämisestä;

6. ’poliittisella mainoskampanjalla’ toisiinsa liittyvien mainosten sarjan laadintaa, sijoittelua, edistämistä, julkaisemista tai levittämistä poliittisesta mainonnasta tehdyn sopimuksen perusteella yhteisen valmistelun tai rahoituksen pohjalta;

7. ’rahoittajalla’ luonnollista tai oikeushenkilöä, jonka puolesta poliittinen mainos laaditaan, sijoitellaan, julkaistaan tai levitetään;

8. ’kohdentamis- tai voimistamistekniikoilla’ tekniikoita, joita käytetään joko räätälöidyn poliittisen mainoksen osoittamiseksi ainoastaan tietylle henkilölle tai henkilöryhmälle tai poliittisen mainoksen leviämisen, saavuttavuuden tai näkyvyyden lisäämiseksi;

9. ’vaalien kampanja-ajalla’ ajanjaksoa, joka on ennen jäsenvaltiossa pidettäviä vaaleja tai kansanäänestystä, niiden aikana tai välittömästi niiden jälkeen ja jonka aikana kampanjatoimiin sovelletaan erityisiä sääntöjä;

10. ’asiaankuuluvalla äänestäjäkunnalla’ niitä henkilöitä, joilla on äänioikeus siinä jäsenvaltiossa järjestettävissä vaaleissa tai kansanäänestyksessä, jossa poliittista mainosta levitetään, ja joita voivat olla kyseisen jäsenvaltion koko äänestäjäkunta;

11. ’poliittisen mainonnan julkaisijalla’ luonnollista tai oikeushenkilöä, joka lähettää, asettaa käyttöliittymän kautta saataville tai tuo muulla tavalla julkisuuteen poliittista mainontaa minkä tahansa välineen kautta;

12. ’rekisterinpitäjällä’ asetuksen (EU) 2016/679 4 artiklan 7 kohdassa tai tapauksen mukaan asetuksen (EU) 2018/1725 3 artiklan 8 kohdassa tarkoitettua rekisterinpitäjää.

Ensimmäisen kohdan 2 alakohtaa sovellettaessa poliittiseksi mainonnaksi ei katsota virallisista lähteistä peräisin olevia viestejä, jotka koskevat vaalien tai kansanäänestysten järjestämistä ja niihin osallistumiseen liittyviä menettelyjä tai joissa kannustetaan osallistumaan vaaleihin tai kansanäänestyksiin.

3 artikla

Yhdenmukaistamisen taso

1. Jäsenvaltiot eivät saa läpinäkyvyyteen liittyvistä syistä pitää voimassa tai ottaa käyttöön tässä asetuksessa vahvistetuista säännöksistä poikkeavia säännöksiä tai toimenpiteitä.

2. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoamista ei saa kieltää eikä rajoittaa läpinäkyvyyteen liittyvistä syistä, jos tämän asetuksen vaatimuksia noudatetaan.

II LUKU – POLIITTISEN MAINONNAN PALVELUJA KOSKEVAT LÄPINÄKYVYYSVELVOITTEET

4 artikla

Läpinäkyvyys

Poliittisen mainonnan palveluja on tarjottava läpinäkyvästi tämän asetuksen 5 – 11 ja 14 artiklassa säädettyjen velvoitteiden mukaisesti.

5 artikla

Poliittisen mainonnan palvelujen yksilöinti

1. Mainonnan palvelujen tarjoajien on vaadittava rahoittajia ja rahoittajien puolesta toimivia mainonnan palvelujen tarjoajia ilmoittamaan, onko mainontapalvelu, jonka ne pyytävät palveluntarjoajaa suorittamaan, 2 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu poliittisen mainonnan palvelu. Rahoittajien ja rahoittajien puolesta toimivien mainonnan palvelujen tarjoajien on annettava tällainen ilmoitus.

2. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien on varmistettava, että poliittisen mainonnan palvelun tarjoamiseksi tehdyissä sopimusjärjestelyissä täsmennetään, kuinka tämän asetuksen asiaankuuluvia säännöksiä noudatetaan.

6 artikla

Rekisteröinti ja tiedonsiirto

1. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien on säilytettävä palveluja tarjotessaan keräämänsä tiedot seuraavista:

   (a) poliittinen mainos tai poliittinen mainoskampanja, johon palvelu tai palvelut liittyvät;

   (b) yksilöity palvelu tai yksilöidyt palvelut, jotka poliittisen mainonnan yhteydessä on tarjottu;

   (c) tarjotusta palvelusta tai tarjotuista palveluista laskutetut rahamäärät sekä sellaisten muiden etujen arvo, jotka on saatu osittaisena tai kokonaisena vastineena tarjotusta palvelusta tai tarjotuista palveluista; sekä

   (d) tapauksen mukaan rahoittajan henkilöllisyys ja yhteystiedot.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen tietojen on oltava kirjallisessa muodossa, ja ne voivat olla sähköisessä muodossa. Tällaiset tiedot on säilytettävä viiden vuoden ajan, tapauksen mukaan joko viimeisen laadinnan, sijoittelun, julkaisemisen tai levittämisen päivämäärästä.

3. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien on varmistettava, että 1 kohdassa tarkoitetut tiedot välitetään poliittista mainosta levittävälle poliittisen mainonnan julkaisijalle, jotta poliittisen mainonnan julkaisijat voisivat täyttää niille tässä asetuksessa säädetyt velvoitteet. Tällaiset tiedot on välitettävä oikea-aikaisesti ja täsmällisesti parhaiden käytäntöjen ja toimialan normien mukaisesti ja, jos se on teknisesti mahdollista, vakioidun automaattisen menettelyn kautta.

7 artikla

Jokaista poliittista mainosta koskevat läpinäkyvyysvelvoitteet

1. Jokaisessa poliittisessa mainoksessa on poliittisen mainonnan palvelujen tarjonnan yhteydessä annettava selkeällä, näkyvällä ja yksiselitteisellä tavalla seuraavat tiedot:

   (a) maininta siitä, että kyseessä on poliittinen mainos;

   (b) poliittisen mainoksen rahoittajan henkilöllisyys ja taho, joka viime kädessä valvoo rahoittajaa;

   (c) läpinäkyvyysilmoitus, joka auttaa ymmärtämään poliittisen mainoksen laajemman asiayhteyden ja tavoitteet, tai selkeä ilmoitus siitä, mistä tällaiset tiedot ovat helposti saatavilla.

   Poliittisen mainonnan julkaisijoiden on tältä osin käytettävä tehokkaita ja tunnettuja merkintätekniikoita, joiden avulla poliittinen mainos voidaan helposti tunnistaa poliittiseksi mainokseksi, ja varmistettava, että tällaiset merkinnät pysyvät paikoillaan, jos poliittista mainosta levitetään edelleen.

2. Läpinäkyvyysilmoitus on sisällytettävä jokaiseen poliittiseen mainokseen tai sen on oltava tällaisen mainoksen kautta helposti saatavilla, ja siihen on sisällyttävä seuraavat tiedot:

   (a) rahoittajan henkilöllisyys ja yhteystiedot;

   (b) ajanjakso, jona poliittinen mainos on tarkoitus julkaista ja levittää;

   (c) muun muassa 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti saatujen tietojen pohjalta tiedot yhteenlasketuista käytetyistä rahamääristä tai muista sellaisista eduista, jotka on saatu osittaisena tai kokonaisena vastineena kyseisen mainoksen ja tapauksen mukaan poliittisen mainoskampanjan laadinnasta, sijoittelusta, edistämisestä, julkaisemisesta ja levittämisestä, sekä niiden lähteet;

   (d) soveltuvin osin maininta vaaleista tai kansanäänestyksistä, joihin mainos liittyy;

   (e) soveltuvin osin linkit verkossa oleviin mainosrekistereihin;

   (f) tiedot siitä, kuinka 9 artiklan 1 kohdassa säädettyjä mekanismeja käytetään.

   (g) Läpinäkyvyysilmoitukseen sisällytettävät tiedot on annettava käyttäen liitteessä I vahvistettuja erityisiä tietokenttiä.

3. Poliittisen mainonnan julkaisijoiden on suoritettava kohtuulliset toimenpiteet varmistaakseen, että 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tiedot ovat täydelliset, ja jos ne havaitsevat, ettei näin ole, ne eivät saa saattaa poliittista mainosta esille.

4. Läpinäkyvyysilmoitukset on pidettävä ajan tasalla ja esitettävä helposti saatavissa olevassa ja, jos se on teknisesti mahdollista, koneellisesti luettavassa muodossa, selvästi näkyvällä ja käyttäjäystävällisellä tavalla, johon sisältyy selkeä kielenkäyttö. Poliittisen mainonnan julkaisijan on julkaistava tiedot poliittisen mainoksen yhteydessä ensimmäisestä julkaisukerrasta alkaen siihen saakka, kun viimeisestä julkaisukerrasta on kulunut yksi vuosi.

5. Poliittisen mainonnan julkaisijoiden on säilytettävä läpinäkyvyysilmoituksensa mahdollisine muutoksineen 4 kohdassa tarkoitetun ajanjakson päättymisen jälkeen viiden vuoden ajan.

6. Poliittisen mainonnan julkaisijoiden, jotka ovat asetuksen (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös] 25 artiklassa tarkoitettuja erittäin suuria verkkoalustoja, on varmistettava, että niiden mainitun asetuksen [digipalvelusäädös] 30 artiklan mukaisesti saataville asettamissa rekistereissä asetetaan kustakin rekisterissä olevasta poliittisesta mainoksesta saataville 2 kohdassa tarkoitetut tiedot.

7. Jäsenvaltiot, mukaan lukien niiden toimivaltaiset viranomaiset, ja komissio kannustavat tämän artiklan asianmukaista soveltamista koskevien käytännesääntöjen laatimiseen siten, että otetaan huomioon asiaankuuluvien palveluntarjoajien erityispiirteet sekä direktiivin 2013/34/EU 3 artiklassa tarkoitettujen mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten erityistarpeet.

8. Siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä 19 artiklan mukaisesti liitteen I muuttamiseksi lisäämällä, muuttamalla tai poistamalla osia 2 kohdan mukaisten toimitettavien tietojen luettelosta, jos tällainen muutos on teknisen kehityksen vuoksi poliittisen mainoksen laajemman asiayhteyden ja tavoitteiden ymmärtämisen kannalta tarpeen.

8 artikla

Poliittisen mainonnan palveluja koskeva määräaikaisraportointi

1. Poliittisen mainonnan palveluja tarjoavien mainonnan julkaisijoiden on sisällytettävä vuotuisiin tilinpäätöksiinsä sisältyviin direktiivin 2013/34/EU 19 artiklassa tarkoitettuihin toimintakertomuksiin kampanjakohtaisesti koostetut tiedot, jotka koskevat rahamääriä tai muita sellaisia etuja, jotka on saatu osittaisena tai kokonaisena vastineena kyseisistä palveluista, kohdentamis- ja voimistamistekniikoiden käyttö mukaan lukien.

2. Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta yrityksiin, jotka täyttävät direktiivin 2013/34/EU 3 artiklan 3 kohdan ehdot.

9 artikla

Mahdollisesti lainvastaisista poliittisista mainoksista ilmoittaminen

3. Poliittisen mainonnan palveluja tarjoavien mainonnan julkaisijoiden on otettava käyttöön mekanismit, joilla yksityishenkilöt voivat maksutta ilmoittaa niille, jos jokin niiden julkaisema mainos ei ole tämän asetuksen mukainen.

4. Tiedot siitä, kuinka 1 kohdassa tarkoitettu poliittisista mainoksista ilmoittaminen tehdään, on annettava käyttäjäystävällisesti ja asetettava helposti saataville, myös läpinäkyvyysilmoituksen kautta.

5. Poliittisen mainonnan julkaisijoiden on sallittava 1 kohdassa tarkoitettujen tietojen toimittaminen sähköisesti. Poliittisen mainonnan julkaisijan on ilmoitettava yksityishenkilöille 1 kohdassa tarkoitetun ilmoituksen johdosta toteutetuista toimista.

6. Samaa mainosta tai mainoskampanjaa koskeviin toistuviin ilmoituksiin voidaan vastata yhteisesti, myös viittaamalla asianomaisen poliittisen mainonnan julkaisijan verkkosivustolla olevaan ilmoitukseen.

10 artikla

Tietojen toimittaminen toimivaltaisille viranomaisille

1. Toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla on valta pyytää, että poliittisen mainonnan palvelujen tarjoaja toimittaa sille 6, 7 ja 8 artiklassa tarkoitetut tiedot. Toimitettujen tietojen on oltava täydellisiä, täsmällisiä ja luotettavia, ja ne on annettava selkeässä, johdonmukaisessa, kootussa ja ymmärrettävässä muodossa. Tiedot on toimitettava koneellisesti luettavassa muodossa, jos se on teknisesti mahdollista.

   Pyynnön on sisällettävä seuraavat:

   (a) ilmoitus syistä, jotka selittävät tavoitteen, jota varten tiedot pyydetään, ja siitä, miksi pyyntö on tarpeellinen ja oikeasuhteinen, paitsi silloin, kun pyynnön syynä on tavoite estää, tutkia ja paljastaa rikoksia tai nostaa rikoksista syyte ja kun pyynnön syiden paljastuminen voisi vaarantaa tällaisen tavoitteen saavuttamisen;

   (b) tiedot asianomaisen palveluntarjoajan ja poliittisen mainonnan palvelun rahoittajan käytettävissä olevista muutoksenhakukeinoista.

2. Vastaanotettuaan 1 kohdassa tarkoitetun pyynnön poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien on kahden työpäivän kuluessa ilmoitettava vastaanottaneensa asianomaisen pyynnön ja kerrottava viranomaiselle pyyntöön vastaamiseksi suoritettavat toimet. Asianomaisen palveluntarjoajan on toimitettava pyydetyt tiedot kymmenen työpäivän kuluessa.

3. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien on nimettävä yhteyshenkilö yhteydenpitoon toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajat, jotka ovat direktiivin 2013/34/EU 3 artiklassa tarkoitettuja pk-yrityksiä, voivat nimetä yhteyshenkilöksi yrityksen ulkopuolisen luonnollisen henkilön.

11 artikla

Tietojen toimittaminen muille asiasta kiinnostuneille tahoille

1. Poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajien on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin 6 artiklassa tarkoitettujen tietojen toimittamiseksi asiasta kiinnostuneille tahoille pyynnöstä ja maksutta.

   Kun poliittisen mainonnan palvelujen tarjoaja on poliittisen mainonnan julkaisija, sen on lisäksi toteutettava aiheelliset toimenpiteet 7 artiklassa tarkoitettujen tietojen toimittamiseksi asiasta kiinnostuneille tahoille pyynnöstä ja maksutta.

2. Tietojen toimittamista 1 kohdan perusteella pyytävien asiasta kiinnostuneiden tahojen on oltava riippumattomia kaupallisista intresseistä ja kuuluttava johonkin seuraavista ryhmistä:

   (a) asetuksen (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös] 31 artiklassa tarkoitetut hyväksytyt tutkijat;

   (b) sellaisten kansallisen tai unionin lainsäädännön mukaisesti sallittujen kansalaisjärjestöjen jäsenet, joiden sääntömääräisinä tavoitteina on suojella ja edistää yleistä etua;

   (c) kansallisessa lainsäädännössä hyväksytyt poliittiset toimijat; tai

   (d) jäsenvaltiossa akkreditoidut kansalliset tai kansainväliset vaalitarkkailijat.

   Tällaisiin tahoihin sisältyvät myös kansallisten, eurooppalaisten tai kansainvälisten elinten akkreditoimat toimittajat.

3. Vastaanotettuaan asiasta kiinnostuneen tahon pyynnön palveluntarjoajan on parhaansa mukaan pyrittävä toimittamaan pyydetyt tiedot tai 5 kohdan mukaisen perustellun vastauksensa yhden kuukauden kuluessa.

4. Edellä olevan 1 kohdan perusteella toimitettavia tietoja valmistellessaan palveluntarjoaja voi koota yhteen asianomaiset rahamäärät tai esittää ne vaihteluväleittäin niiltä osin kuin on oikeutettujen kaupallisten intressien suojelemiseksi tarpeen.

5. Kun 1 kohdan mukaiset pyynnöt ovat erityisesti niiden epäselvyyden vuoksi ilmeisen perusteettomia, epämääräisiä tai kohtuuttomia, palvelun tarjoaja voi kieltäytyä vastaamasta. Tällaisessa tapauksessa asianomaisen palveluntarjoajan on lähetettävä pyynnön esittäneelle taholle perusteltu vastaus.

6. Jos 1 kohdan mukaiset pyynnöt ovat toistuvia ja niiden käsittely aiheuttaa merkittäviä kustannuksia, palveluntarjoaja voi periä kohtuullisen ja oikeasuhteisen maksun, joka ei missään tapauksessa saa olla suurempi kuin pyydettyjen tietojen toimittamisesta aiheutuneet hallinnolliset kustannukset.

7. Palveluntarjoajien on osoitettava, että pyynnöt ovat selvästi perusteettomia, epämääräisiä tai kohtuuttomia tai että pyynnöt ovat toistuvia ja ne aiheuttavat merkittäviä käsittelykustannuksia.

III LUKU – POLIITTISEN MAINONNAN KOHDENTAMINEN JA VOIMISTAMINEN

12 artikla

Kohdentamiseen ja voimistamiseen liittyvät erityisvaatimukset

1. Kohdentamis- ja voimistamistekniikat, joihin sisältyy asetuksen (EU) 2016/679 9 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen (EU) 2018/1725 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen henkilötietojen käsittelyä, ovat poliittisen mainonnan yhteydessä kiellettyjä.

2. Ensimmäisessä virkkeessä säädettyä kieltoa ei sovelleta asetuksen (EU) 2016/679 9 artiklan 2 kohdan a ja d alakohdassa ja asetuksen (EU) 2018/1725 10 artiklan 2 kohdan a ja d alakohdassa tarkoitettuihin tilanteisiin.

3. Kun poliittisen mainonnan yhteydessä käytetään kohdentamis- ja voimistamistekniikoita, joihin sisältyy henkilötietojen käsittelyä, rekisterinpitäjien on asetuksessa (EU) 2016/679 ja asetuksessa (EU) 2018/1725 säädettyjen vaatimusten lisäksi noudatettava tapauksen mukaan seuraavia vaatimuksia:

   (a) hyväksyttävä ja pantava täytäntöön sisäinen toimintapolitiikka, jossa kuvataan selvästi ja selkeää kieltä käyttäen erityisesti tällaisten tekniikoiden käyttö yksittäisille henkilöille kohdentamiseen tai sisällön voimistamiseen ja ylläpidettävä tällaista toimintapolitiikkaa viiden vuoden ajan;

   (b) pidettävä kirjaa kohdentamisen tai voimistamisen käytöstä, niissä käytetyistä mekanismeista, tekniikoista ja parametreista sekä käytettyjen henkilötietojen lähteestä tai lähteistä;

   (c) annettava poliittisen mainoksen yhteydessä lisätietoja, joiden perusteella yksityishenkilö, jota asia koskee, pystyy ymmärtämään käytetyn tekniikan logiikan ja keskeiset parametrit sekä kolmansilta osapuolilta saadun datan ja muiden analytiikkatekniikoiden käytön. Tällaisten tietojen on sisällettävä liitteessä II esitetyt osatekijät.

4. Kohdentamis- ja voimistamistekniikoita käyttävien poliittisen mainonnan julkaisijoiden on sisällytettävä 7 artiklan perusteella vaadittavaan läpinäkyvyysilmoitukseen 3 kohdan c alakohdassa täsmennetyt tiedot ja linkki 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun toimintapolitiikkaan. Jos rekisterinpitäjä on eri taho kuin mainonnan julkaisija, rekisterinpitäjän on toimitettava poliittisen mainonnan julkaisijalle sisäinen toimintapolitiikka tai viittaus siihen.

5. Edellä 3 kohdassa tarkoitettuja kohdentamis- ja voimistamistekniikoita käyttävien poliittisen mainonnan julkaisijoiden on sisällytettävä mainokseen ja 7 artiklan perusteella vaadittavaan läpinäkyvyysilmoitukseen tai esitettävä niiden yhteydessä viittaus toimiviin keinoihin, joilla yksityishenkilöt voivat käyttää asetuksen (EU) 2016/679 mukaisia oikeuksiaan.

6. Tämän säännöksen mukaisesti toimitettavat tiedot on esitettävä helposti saatavissa olevassa ja, jos se on teknisesti mahdollista, koneellisesti luettavassa muodossa, selvästi näkyvällä ja käyttäjäystävällisellä tavalla, johon sisältyy selkeä kielenkäyttö.

7. Mainonnan palvelujen tarjoajien on tarvittaessa toimitettava rekisterinpitäjälle 3 kohdan noudattamiseksi tarvittavat tiedot.

8. Siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä 19 artiklan mukaisesti liitteen II muuttamiseksi muuttamalla tai poistamalla osia tämän artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti toimitettavien tietojen luettelosta asiaankuuluvassa tieteellisessä tutkimuksessa tapahtuvan teknisen kehityksen sekä toimivaltaisten viranomaisten valvonnan ja toimivaltaisten elinten antaman asiaankuuluvan ohjeistuksen kehityksen valossa.

13 artikla

Kohdentamista ja voimistamista koskevien tietojen toimittaminen muille asiasta kiinnostuneille tahoille

1. Edellä 12 artiklassa tarkoitetun rekisterinpitäjän on toteutettava tarvittavat toimenpiteet toimittaakseen asiasta kiinnostuneiden tahojen pyynnöstä 11 artiklan 1 kohdan mukaisesti 12 artiklassa tarkoitetut tiedot.
2. Sovelletaan 11 artiklan 2 – 7 kohtaa soveltuvin osin.

IV LUKU – VALVONTA JA TÄYTÄNTÖÖNPANO

14 artikla

Laillinen edustaja

1. Palveluntarjoajien, jotka tarjoavat poliittisen mainonnan palveluja unionissa mutta joilla ei ole unionissa toimipaikkaa, on nimettävä kirjallisesti lailliseksi edustajakseen luonnollinen tai oikeushenkilö jossakin niistä jäsenvaltioista, joissa palveluntarjoaja tarjoaa palvelujaan.
2. Laillinen edustaja on vastuussa sen varmistamisesta, että edustetun palveluntarjoajan tämän asetuksen mukaisia velvoitteita noudatetaan, ja toimii edustetun palveluntarjoajan yhteyshenkilönä kaikessa tämän asetuksen mukaisessa viestinnässä. Kaikki lailliselle edustajalle osoitettu viestintä katsotaan viestinnäksi edustetulle palveluntarjoajalle.

15 artikla

Toimivaltaiset viranomaiset ja yhteyspisteet

1. Asetuksen (EU) 2016/679 51 artiklassa tai asetuksen (EU) 2018/1725 52 artiklassa tarkoitetuilla valvontaviranomaisilla on toimivalta valvoa tämän asetuksen 12 artiklan soveltamista omalla toimialallaan. Asetuksen (EU) 2016/679 58 artiklaa ja asetuksen (EU) 2018/1725 58 artiklaa sovelletaan soveltuvin osin. Asetuksen (EU) 2016/679 VII lukua sovelletaan tämän asetuksen 12 artiklan soveltamisalaan kuuluviin toimiin.
2. Jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltaiset viranomaiset valvomaan, että asetuksessa (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös] tarkoitettujen välityspalvelujen tarjoajat noudattavat tapauksen mukaan tämän asetuksen 5 – 11 ja 14 artiklassa säädettyjä velvoitteita. Asetuksen (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös] perusteella nimetyt toimivaltaiset viranomaiset voivat olla myös jokin niistä toimivaltaisista viranomaisista, jotka on nimetty valvomaan, että verkossa toimivat välittäjät noudattavat tämän asetuksen 5 – 11 ja 14 artiklassa säädettyjä velvoitteita. Asetuksen (EU) 2021/XXX 38 artiklassa tarkoitettu digitaalisten palvelujen koordinaattori on

kussakin jäsenvaltiossa vastuussa koordinoinnin varmistamisesta kansallisella tasolla asetuksessa (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös] määriteltyjen välityspalvelujen tarjoajien osalta. Asetuksen (EU) 2021/XXX [digipalvelusäädös] 45 artiklan 1 – 4 kohtaa ja 46 artiklan 1 kohtaa sovelletaan tämän asetuksen soveltamiseen liittyviin kysymyksiin välityspalvelujen osalta.

3. Kunkin jäsenvaltion on nimettävä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen, joka on vastuussa muiden kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen tämän asetuksen näkökohtien soveltamisesta ja täytäntöönpanosta. Kunkin tämän kohdan mukaisesti nimetyn toimivaltaisen viranomaisen on oltava rakenteellisesti riippumaton sekä alasta että kaikesta ulkoisesta puuttumisesta tai poliittisesta painostuksesta. Sen on suoritettava valvonta kaikilta osin riippumattomalla ja tuloksellisella tavalla ja toteutettava tämän asetuksen noudattamisen varmistamiseksi tarvittavat oikeasuhteiset toimenpiteet.

4. Edellä 3 kohdassa tarkoitetuilla toimivaltaisilla viranomaisilla on tähän asetukseen liittyviä valvontatehtäviä hoitaessaan valta pyytää poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajilta saada käyttöönsä dataa, asiakirjoja ja kaikki tarvittavat tiedot tällaisten valvontatehtäviensä hoitamiseksi.

5. Edellä 3 kohdassa tarkoitetuilla toimivaltaisilla viranomaisilla on tähän asetukseen liittyviä valvontatehtäviä hoitaessaan valta

   (a) antaa poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajille osoitettuja varoituksia tämän asetuksen velvoitteiden noudattamatta jättämisestä;

   (b) julkaista lausuntoja, joissa yksilöidään yksi tai useampi oikeushenkilö ja luonnollinen henkilö, joka on vastuussa tässä asetuksessa säädetyn velvoitteen rikkomisesta, sekä rikkomisen luonne;

   (c) määrätä hallinnollisia sakkoja ja taloudellisia seuraamuksia.

6. Jäsenvaltioiden on varmistettava toimivaltaisten viranomaisten yhteistyö erityisesti kansallisten vaaliverkostojen puitteissa, jotta tämän asetuksen perusteella suoritettavien valvonta- ja täytäntöönpanotehtävien suorittamiseen liittyvä tietojenvaihto olisi nopeaa ja turvallista; tällaista yhteistyötä voivat olla rikkomusten tunnistaminen yhdessä, havaintojen ja asiantuntemuksen jakaminen ja asiaankuuluvien sääntöjen soveltamista ja täytäntöönpanoa koskeva yhteydenpito.

7. Kunkin jäsenvaltion on nimettävä yksi toimivaltainen viranomainen yhteyspisteeksi tämän asetuksen soveltamiseen liittyviä unionin tason kysymyksiä varten.

8. Jos poliittisen mainonnan palvelujen tarjoaja tarjoaa palveluja useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa tai sen pääasiallinen toimipaikka tai edustaja sijaitsee tietyssä jäsenvaltiossa mutta se harjoittaa pääasiallista toimintaansa toisessa jäsenvaltiossa, pääasiallisen toimipaikan, muun toimipaikan tai edustajan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen ja näiden muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on tehtävä yhteistyötä ja avustettava toisiaan tarpeen mukaan. Jos asiasta ei jo säädetä unionin lainsäädännössä, tällaisen yhteistyön on sisällettävä ainakin seuraavat:

   (a) valvonta- tai täytäntöönpanotoimenpiteitä jäsenvaltiossa soveltavat toimivaltaiset viranomaiset informoivat ja kuulevat toteutetuista valvonta- ja täytäntöönpanotoimenpiteistä ja niihin liittyvistä jatkotoimista 7 kohdassa tarkoitetun yhteyspisteen kautta yhden tai useamman muun asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisia viranomaisia;

(b) toimivaltainen viranomainen voi perustellusti ja oikeasuhteisella tavalla pyytää 7 kohdassa tarkoitetun yhteyspisteen välityksellä toista toimivaltaista viranomaista, jolla on siihen paremmat mahdollisuudet, toteuttamaan 4 ja 5 kohdassa tarkoitetut valvonta- ja täytäntöönpanotoimenpiteet; sekä

(c) toimivaltainen viranomainen antaa toisen toimivaltaisen viranomaisen perustellun pyynnön saatuaan tälle toiselle toimivaltaiselle viranomaiselle apua, jotta 4 ja 5 kohdassa tarkoitetut valvonta- tai täytäntöönpanotoimet voidaan toteuttaa tuloksellisesti, tehokkaasti ja johdonmukaisesti. Pyynnön vastaanottaneen asiaankuuluvan toimivaltaisen viranomaisen on toimitettava 7 kohdassa tarkoitetun yhteyspisteen kautta ja pyynnön kiireellisyyteen suhteutetussa aikataulussa vastaus välittämällä pyydetyt tiedot tai ilmoittamalla, ettei se katso tämän asetuksen mukaisen avun pyytämisen edellytysten täyttyvän. Mitä tahansa tietoja, jotka tämän artiklan 2 mukaisesti pyydetyn ja annetun avun yhteydessä vaihdetaan, saa käyttää ainoastaan siihen tarkoitukseen, jota varten niitä on pyydetty.

9. Yhteyspisteiden on kokoonnuttava säännöllisesti unionin tasolla Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkoston puitteissa helpottaakseen tämän asetuksen mukaisten valvonta- ja täytäntöönpanotehtävien suorittamiseen liittyvien tietojen nopeaa ja turvallista vaihtamista.

16 artikla

Seuraamukset

1. Jäsenvaltioiden on 5 – 11, 13 ja 14 artiklan osalta vahvistettava poliittisen mainonnan palvelujen tarjoajiin niiden lainkäyttöalueella sovellettavat säännöt, jotka koskevat tämän asetuksen rikkomisesta määrättäviä seuraamuksia, hallinnolliset sakot ja taloudelliset seuraamukset mukaan lukien, joiden on oltava kussakin yksittäistapauksessa vaikuttavia, oikeasuhteisia ja varoittavia.

2. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle näistä säännöistä 12 kuukauden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta ja ilmoitettava sille viipymättä mahdollisista niihin vaikuttavista myöhemmistä muutoksista.

3. Päätettäessä seuraamuksen tyypistä ja tasosta kussakin yksittäistapauksessa on otettava asianmukaisesti huomioon muun muassa seuraavat:

(a) rikkomisen luonne, vakavuus ja kesto;

(b) rikkomisen tahallisuus tai tuottamuksellisuus;

(c) kaikki mahdollisen vahingon lieventämiseksi toteutetut toimet;

(d) mahdolliset vastaavat aiemmat rikkomiset ja tapauksen olosuhteisiin sovellettavat mahdolliset muut raskauttavat tai lieventävät tekijät; sekä

(e) toimivaltaisen viranomaisen kanssa tehdyn yhteistyön aste.

4. Edellä olevan 7 artiklan rikkomiset on katsottava erityisen vakaviksi, kun ne koskevat poliittista mainontaa, joka julkaistaan tai jota levitetään vaalien kampanja-aikana ja joka kohdistetaan sen jäsenvaltion kansalaisiin, jossa kyseiset vaalit järjestetään.

5. Jos palveluntarjoaja tahallisesti tai tuottamuksellisesti rikkoo tämän asetuksen säännöksiä saman mainonnan tai toisiinsa liittyvän mainonnan osalta, hallinnollisen sakon kokonaismäärän on oltava riittävällä tavalla mukautettavissa kaikkien asiaankuuluvien tekijöiden huomioon ottamiseksi. Jos asetusta on rikottu usealla tavalla, se on otettava huomioon sakon kokonaismäärässä suhteellisuusperiaatetta noudattaen.

6. Edellä 12 artiklassa säädettyjen velvoitteiden rikkomisten osalta asetuksen (EU) 2016/679 51 artiklassa tarkoitetut valvontaviranomaiset voivat toimivaltansa puitteissa määrätä hallinnollisia sakkoja asetuksen (EU) 2016/679 83 artiklan mukaisesti ja saman asetuksen 83 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuun määrään saakka.

7. Edellä 12 artiklassa säädettyjen velvoitteiden rikkomisten osalta asetuksen (EU) 2018/1725 52 artiklassa tarkoitettu valvontaviranomainen voi toimivaltansa puitteissa määrätä hallinnollisia sakkoja asetuksen (EU) 2018/1725 66 artiklan mukaisesti ja saman asetuksen 66 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun määrään saakka.

17 artikla

Vaalien kampanja-aikojen julkaiseminen

Jäsenvaltioiden on julkaistava kansallisten vaalien kampanja-aikojen päivämäärät helposti saavutettavassa paikassa ja esitettävä samalla asianmukainen viittaus tähän asetukseen.

V LUKU – LOPPUSÄÄNNÖKSET

18 artikla

Arviointi ja uudelleentarkastelu

Komissio toimittaa kertomuksen tämän asetuksen arvioinnista ja uudelleentarkastelusta kahden vuoden kuluessa kustakin Euroopan parlamentin vaalista ja ensimmäisen kerran viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2026. Tällaisessa kertomuksessa arvioidaan tarvetta muuttaa tätä asetusta. Kertomus julkistetaan.

19 artikla

Siirretyn säädösvallan käyttäminen

1. Komissiolle siirrettyä valtaa antaa delegoituja säädöksiä koskevat tässä artiklassa säädetyt edellytykset.

2. Komissiolle siirretään valta antaa 7 artiklan 8 kohdassa ja 12 artiklan 8 kohdassa tarkoitettuja delegoituja säädöksiä ajanjaksoksi, joka päättyy [kun tämän asetuksen soveltamista on arvioitu eli kaksi vuotta seuraavien Euroopan parlamentin vaalien jälkeen].

3. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa 7 artiklan 8 kohdassa ja 12 artiklan 8 kohdassa tarkoitetun säädösvallan siirron. Peruuttamispäätöksellä lopetetaan tuossa päätöksessä mainittu säädösvallan siirto. Peruuttaminen tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona sitä koskeva päätös julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä, tai jonakin myöhempänä, kyseisessä päätöksessä mainittuna päivänä. Peruuttamispäätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyyteen.

4. Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi yhtäaikaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

5. Edellä olevan 7 artiklan 8 kohdan tai 12 artiklan 8 kohdan nojalla annettu delegoitu säädös tulee voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asianomainen säädös on annettu tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ilmaissut vastustavansa sitä tai jos sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat ennen mainitun määräajan päättymistä ilmoittaneet komissiolle, että ne eivät vastusta säädöstä. Euroopan parlamentin tai neuvoston aloitteesta tätä määräaikaa jatketaan kahdella kuukaudella.

20 artikla

Voimaantulo ja soveltaminen

1. Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

2. Sitä sovelletaan 1 päivästä huhtikuuta 2023.

3. Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta	*Neuvoston puolesta*
Puhemies	*Puheenjohtaja*