

VNEUS Sammalkivi Salla(VNK), Kangas  
Kitta(VNK), Siivola Heli(VNK)

16.01.2019

JULKINEN

Asia

**Disinformaation torjuntaa koskeva toimintasuunnitelma (Disinformation Action Plan)**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 39/2018 vp

**Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Eurooppa-neuvosto pyysi kesäkuussa 2018 korkeaa edustajaa ja komissiota esittämään yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa toimintasuunnitelman, joka sisältää ehdotuksia EU:n koordinoituiksi toimiksi disinformaation haasteeseen vastaamiseksi. Toimintasuunnitelma esitettiin 5.12.2018. Samalla komissio raportoi edistyksestä, jota on saavutettu disinformaation torjunnassa verkossa sen huhtikuussa 2018 antaman tiedonannon jälkeen.

Eurooppa-neuvosto korosti 13.–14.12.2018, että disinformaation leviämiseen on puututtava kiireellisin, koordinoituihin ja pitkäkestoisiin toimiin sekä noudattaen täysin perusoikeuksia. Eurooppa-neuvosto kehotti panemaan toimintasuunnitelman nopeasti täytäntöön ja korosti tarvetta määrätietoisiin toimiin sekä Euroopan tasolla että kansallisesti vapaiden ja oikeudenmukaisten vaalien turvaamiseksi. Neuvostoa pyydettiin jatkamaan asian käsittelyä ja raportoimaan asiasta Eurooppa-neuvostolle maaliskuussa 2019.

Yleisten asioiden neuvosto keskusteli toimintasuunnitelmasta 8.1.2019 ja ulkoasiainneuvoston on tarkoitus keskustella aiheesta 21.1.2019.

Komission ja korkean edustajan on määrä jatkaa ja kehittää toimintasuunnitelmassa (joulukuu 2018) ja komission aiemmassa tiedonannossa (huhtikuu 2018) esitettyjä toimenpiteitä ja panna ne täytäntöön tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ja Euroopan parlamentin kanssa.

**Suomen kanta**

EU:n ja jäsenmaiden vahingoittamiseen tähtäävän disinformaation torjuntaan tarvitaan tehokkaampi käytännön toimintatapa, johon myös toimintasuunnitelma tähtää. Ensisijaista on EU:ta ja jäsenmaita itseään vastaan kohdistuvan ulkoisen disinformaatiovaikuttamisen analysointi ja resilienssimme vahvistaminen. Suomi pitää tärkeänä myös kumppanimaiden tukemista.

Suomelle on tärkeää työnjaon selkeys EU-toimielinten välillä ja jäsenmaiden kesken, sekä riittävä resurssointi EU:n ulkosuhdehallinnolle disinformaatio-ilmion

analysoimiseksi. Helsingissä sijaitseva eurooppalainen hybridiosaamiskeskus on valmis tukemaan EU:n ulkosuhdehallinnon StratCom-toimintaa harjoitusten ja koulutusten muodossa. Keskeistä on tietoisuus disinformaatiosta ilmiönä ja siitä, mitkä ovat ne tahot, jotka kohdistavat EU:hun disinformaatiota.

Suomen tavoite on, että toimintasuunnitelma toimii mahdollisemman konkreettisena työohjelmana ja että sen pohjalta linjataan resurssien vahvistaminen. EU:n toimien, resurssien jaon ja työn prioriteettien asettamisen tulee perustua uhka-arvioon. Uhka-arvion laadinnassa ja seurannassa tulee hyödyntää EU:n tiedusteluanalyytikeskus INTCEN:in analyysia. Myös jäsenmaiden välistä tiedonvaihtoa tulee kehittää.

Suomen tavoitteena on, että hybridiuhkien käsittely EU:ssa systematisoidaan mm. perustamalla hybridiuhkiin keskittyvä neuvoston pysyvä työryhmä. Pysyvästä työryhmästä olisi hyötyä toimintasuunnitelman toimeenpanossa ja hybridiuhkien käsittelyssä neuvostossa.

Ennen ensi kevään EP-vaaleja tulee kehittää kyky jäsenmaille ja instituutioille jakaa tietoja informaatiovaikuttamisyrityksistä ja toimintamalli nopeaan yhteiseen reagointiin. Tähän tarpeeseen vastaa toimintasuunnitelmaan kuuluva Rapid Alert System -verkoston perustaminen, jolla voidaan varoittaa reaaliaikaisesti disinformaatiokampanjoista. Euroopan parlamentin vaalien jälkeen on tärkeää toteuttaa jälkiarvio vaalien sujuvuudesta, ml. vaikuttamisyrityksistä.

Informaatiovaikuttamisen torjunnassa on kiinnitettävä huomiota kyberympäristön turvallisuuteen. Kansalaisilla tulee olla pääsy luotettavaan tietoon. Julkisen sektorin resilienssin ja viranomaisten attribuutiokyvyn vahvistaminen on tärkeää.

Verkkoalustoilla on merkittävä rooli disinformaation leviämässä. Turvalliset verkko- ja alustaratkaisut ovat olennainen osa informaatiovaikuttamisen torjumista. Ensi sijassa ongelmaa tulee taklata yhteisillä käytänteillä ja itse- tai yhteissäätelyllä. Suomi tukee komission pyrkimystä varmistaa käytännesääntöjen noudattaminen sekä tiivis seuranta.

Suomi korostaa pidemmän tähtäimen asiana medialukutaidon vahvistamista ja kriittisen medialukutaidon osaamista. On tärkeää pyrkiä koordinoimaan näitä toimenpiteitä EU:n tasolla ja hyödyntämään jo olemassa olevia parhaita käytäntöjä. Suomi kannattaa komission pyrkimystä laadukkaaseen journalismin tukemiseen ja media-alaa koskevien valtioneuvoston päätösten selventämiseen. Suomi pitää myös hyvänä, että tutkimusrahoitusta käytetään tukemaan disinformaation leviämisen vastaista työtä.

Disinformaation selkeä määrittely on hankalaa ja Suomi korostaakin, että EU-tasolla on tärkeää saada parempi käsitys disinformaation toimintamalleista, määrästä, levittämiskanavista, organisoinnista, tavoitteista, otollisista kohdeyleisöistä, vaikutuksesta sekä EU:n ja sen jäsenmaiden alttiuksista. Määrittelyn yhteydessä tulee huomioida myös sananvapauteen liittyvät aspektit. Keskeisimmät keinot resilienssin kasvattamiseen ovat yhteiskunnan, ml. julkisen sektorin avoin, demokraattinen ja vuorovaikutuksellinen toimintatapa, mediatoimijoiden vastuullisten toimintatapojen edistäminen sekä kansalaisten tietoisuus ja osaaminen toimia disinformaatiota vastaan.

## **Pääasiallinen sisältö**

Disinformaation torjuntaa koskeva toimintasuunnitelma on osa EU:n ja jäsenmaiden resilienssin pitkäjänteistä vahvistamista hybridiuhkien torjumiseksi.

Eurooppa-neuvosto pyysi vuonna 2015 korkeaa edustajaa, yhteistyössä jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten kanssa, puuttumaan Venäjän toteuttamiin disinformaatiokampanjoihin. Samana vuonna Euroopan ulkosuhdehallintoon perustettiin East Stratcom -työryhmä (*task force*). Vuonna 2016 hyväksyttiin hybridiuhkien torjumista koskeva yhteinen kehys ja vuonna 2018 yhteinen tiedonanto resilienssin ja valmiuksien kehittämistä hybridiuhkien varalta. Vuonna 2016 perustettiin hybridianalyysikeskus Euroopan ulkosuhdehallintoon ja vuonna 2017 Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus Helsinkiin. Huhtikuussa 2018 komissio esitti toimenpiteitä disinformaation torjumiseksi verkossa ja syyskuussa 2018 toimenpiteitä vapaiden ja oikeudenmukaisten vaalien varmistamiseksi. Nyt esitetty toimintasuunnitelma pohjautuu näihin aiempiin aloitteisiin ja East StratCom -työryhmän työhön.

Suomi vaikutti toimintaohjelman laadintaan aktiivisesti alusta asti, ja lopputulos on hyvin pitkälti Suomen tavoitteiden mukainen. Toimintasuunnitelma sisältää yhteensä 10 toimenpide-ehdotusta, joiden on tarkoitus a) parantaa EU-instituutioiden kykyä tunnistaa, analysoida ja paljastaa disinformaatiota, b) vahvistaa jäsenmaiden yhteistyökykyä disinformaatioon reagoimiseksi eri keinoin, c) varmistaa yksityisen sektorin, erityisesti sosiaalisen median yritysten, puuttuvan tehokkaasti disinformaation levittämiseen alustoillaan ja d) lisätä kansalaisten tietoisuutta informaatiovaikuttamisesta.

Disinformaatiota levittävät useat ei-valtiolliset ja valtiolliset toimijat. Toimintasuunnitelmassa todetaan Venäjän disinformaatiovaikuttamisen olevan systemaattista ja muodostavan ensisijaisen uhan EU:lle. Toimintasuunnitelman mukaan East StratCom -työryhmän toimeksiantoa on jatkettava, ja kahden muun strategisen viestinnän työryhmän (Länsi-Balkan ja eteläinen alue) toimeksiantoa tarkasteltava uudelleen disinformaatiovaikuttamiseen reagoimiseksi.

Raportissa huhtikuussa 2018 annetun komission tiedonannon (”eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa”) täytäntöönpanosta käydään läpi toimia, joihin komissio on ryhtynyt, mukaan lukien disinformaatiota koskevien EU:n käytänneseäntöjen laatiminen, tuki riippumattomalle faktantarkastajaverkostolle sekä toimet, joilla edistetään laadukasta journalismia ja medialukutaitoa.

Disinformaation torjuntaa koskevassa toimintasuunnitelmassa esitetyt toimenpiteet:

*Toimenpide 1:* Erityisesti vuonna 2019 pidettäviä Euroopan parlamentin vaaleja silmällä pitäen mutta myös pidemmällä aikavälillä korkea edustaja vahvistaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa strategisen viestinnän työryhmiä ja unionin edustustoja lisäämällä niiden henkilöstöä ja antamalla niille uusia välineitä, joita tarvitaan disinformaation havaitsemiseksi, analysoimiseksi ja paljastamiseksi. Jäsenvaltioiden olisi myös tarvittaessa parannettava kansallisia valmiuksiaan tällä alalla ja tuettava strategisen viestinnän työryhmien ja unionin edustustojen resurssien tarpeellista lisäämistä.

*Toimenpide 2:* Korkea edustaja tarkastelee uudelleen Länsi-Balkanin ja eteläisen alueen strategisen viestinnän työryhmien toimeksiantoja, jotta ne voisivat torjua disinformaatiota tehokkaasti näillä alueilla.

*Toimenpide 3:* Komissio ja korkea edustaja perustavat maaliskuuhun 2019 mennessä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa nopean hälytysjärjestelmän, jolla puututaan disinformaatiokampanjoihin tiiviissä yhteistyössä nykyisten verkostojen, Euroopan parlamentin sekä Pohjois-Atlantin liiton ja G7-maiden nopean toiminnan mekanismin kanssa.

*Toimenpide 4:* Tulevia EU-vaaleja silmällä pitäen komissio lisää yhteistyössä Euroopan parlamentin kanssa viestintäänsä unionin arvoista ja politiikoista. Jäsenvaltioiden olisi vahvistettava merkittävästi omaa viestintäänsä unionin arvoista ja politiikoista.

*Toimenpide 5:* Komissio ja korkea edustaja vahvistavat yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa strategista viestintää unionin naapurimaissa.

*Toimenpide 6:* Komissio varmistaa, että disinformaatiota koskevien käytännesääntöjen täytäntöönpanoa seurataan tiiviisti ja jatkuvasti. Komissio vaatii tarvittaessa ja erityisesti EU-vaaleja silmällä pitäen nopeaa ja tehokasta sääntöjen noudattamista. Komissio suorittaa kattavan arvioinnin käytännesääntöjen ensimmäisen 12 kuukauden soveltamisjakson päätyttyä. Jos käytännesääntöjen täytäntöönpano ja vaikutukset eivät ole tyydyttäviä, komissio voi ehdottaa lisätoimia, jotka voivat olla sääntelytoimia.

*Toimenpide 7:* Komissio ja korkea edustaja järjestävät yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja vuoden 2019 EU-vaaleja silmällä pitäen mutta myös pidemmällä aikavälillä suurelle yleisölle kohdennettuja kampanjoita ja koulutusta tiedotusvälineille ja mielipidevaikuttajille unionissa ja sen naapurimaissa tietoisuuden lisäämiseksi disinformaation haittavaikutuksista. Samalla jatketaan riippumattomien tiedotusvälineiden työn ja laatujournalismin tukemista sekä disinformaatiota koskevaa tutkimusta, jotta tähän ilmiöön voidaan vastata kattavasti.

*Toimenpide 8:* Jäsenvaltioiden olisi yhteistyössä komission kanssa tuettava sellaisten monialaisten tiimien perustamista, jotka koostuvat riippumattomista faktantarkistajista ja tutkijoista, joilla on erityistietoa paikallisesta tietoympäristöstä, disinformaatiokampanjoiden havaitsemiseksi ja paljastamiseksi erilaisissa sosiaalisissa verkostoissa ja digitaalisessa mediassa.

*Toimenpide 9:* Osana maaliskuussa 2019 järjestettävää medialukutaitoviikkoa komissio tukee yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa mediakasvatusta harjoittavien tahojen rajatylittävää yhteistyötä sekä käytännön välineiden käyttöönottoa kansalaisten medialukutaidon edistämiseksi. Jäsenvaltioiden olisi myös pantava nopeasti täytäntöön tarkistetun audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin säännökset, joissa käsitellään medialukutaitoa.

*Toimenpide 10:* Jäsenvaltioiden olisi vuoden 2019 EU-vaaleja silmällä pitäen varmistettava vaalipaketin ja erityisesti suosituksen tehokas seuranta. Komissio seuraa tiiviisti sitä, miten paketti pannaan täytäntöön, ja tarjoaa tarvittaessa asianmukaista tukea ja neuvontaa.

## **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

Komission ja korkean edustajan yhteinen tiedonanto ei ole oikeudellisesti sitova instrumentti.

## **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Päätöslauselmassaan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan täytäntöönpanoa koskevasta vuosittaisesta kertomuksesta (2018/2097(INI)) 12.12.2018 Euroopan parlamentti korosti, että EU:n kykyä sietää ulkopuolista häirintää on parannettava. Parlamentti tuki komission ja korkean edustajan tavoitteita parantaa EU:n kykyä sietää muun muassa propagandaa, kohdennettuja disinformaatiokampanjoita verkossa ja sen ulkopuolella, venäläisten yrityksiä tehdä kyberhyökkäyksiä ja sekaantua vaali- ja kansanäänestyskampanjoihin sekä muita hybridiuhkia, jotka kaikki edellyttävät nopeita, päättäväisiä ja koordinoituja toimia. Parlamentti korosti, että olisi toteutettava kaikki mahdolliset toimet, jotta estetään mahdollinen sekaantuminen vuoden 2019 eurovaaleihin.

Euroopan parlamentti laati lokakuussa 2016 mietinnön EU:n strategisesta viestinnästä kolmansien osapuolten levittämän EU:n vastaisen propagandan torjumiseksi (2016/2030(INI)). Parlamentissa käsitellään parasta aikaa mietintöluonnosta parlamentin suosituksesta neuvostolle ja korkealle edustajalle huomioiden aiheesta tämän jälkeen saavutettu edistys (2018/2115(INI) – esittelijä: Anna Elzbieta Fotyga). Parlamentti on pitänyt tärkeänä muun muassa EU:n ulkosuhdehallinnon itäisen strategisen viestinnän työryhmän (*East StratCom task force*) vahvistamista.

Euroopan parlamentti järjesti 25.9.2018 jäsenvaltioiden asiantuntijoille kokouksen kyberturvallisuudesta ja vuoden 2019 europarlamenttivaaleista.

### **Kansallinen valmistelu**

Jaostokuulemiset:

EU 3 Ulkosuhdeasioiden jaosto: kirjallinen menettely 14.-15.1.2019

EU 7 Oikeus- ja sisäasioiden jaosto: kirjallinen menettely 14.-15.1.2019

EU 19 Viestintäjaosto: kirjallinen menettely 14.-15.1.2019

EU 30 Koulutusjaosto: kirjallinen menettely 14.-15.1.2019

EU 31 Kulttuuri- ja av-asiat: kirjallinen menettely 14.-15.1.2019

EU 35 Oikeudelliset kysymykset jaosto: kirjallinen menettely 14.-15.1.2019

Ahvenmaan viranomaiset ovat olleet mukana jaostokuulemisissa.

### **Eduskuntakäsittely**

EUN 107/2018 vp. Euroopan unionin neuvoston kokous 8.1.2019 (Yleisten asioiden neuvosto). Perusmuistio VNEUS2018-00945: Disinformaation vastaaminen; näkemysten vaihto

EUN 91/2018 vp – Euroopan unionin neuvoston kokous 26.-27.11.2018 (Koulutus-, nuoriso-, kulttuuri- ja urheiluneuvosto), Perusmuistio VNEUS2018-00790 – Kulttuuri ja AV; Neuvoston keskustelu verkossa leviävän disinformaation estämisestä.

Valtioneuvoston selvitys E 84/2018 vp: EU; Vapaat ja oikeudenmukaiset vaalit, 23.10.2018.

Valtioneuvoston selvitys E 39/2018 vp: Eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa, 30.5.2018.

### **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

Tiedonannolla ei ole vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön.

### **Taloudelliset vaikutukset**

Komission tiedonannossa esitetään toimenpide-ehdotuksia. Toimenpiteiden mahdollisia taloudellisia vaikutuksia arvioidaan erikseen osana niiden valmistelua.

### **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

Disinformaatio liittyy läheisesti laajempaan demokratia- ja Rule of Law -keskusteluun sekä vaaleihin. Komission tavoite turvata vapaat ja oikeudenmukaiset vaalit on tuotu

esiin valtioneuvoston selvityksessä E 84/2018 vp: EU; Vapaat ja oikeudenmukaiset vaalit, 23.10.2018.

## Asiakirjat

Puheenjohtajan 8.1.2019 yleisten asioiden neuvoston keskustelua varten laatima tausta-asiakirja (Coordinated response to disinformation - GAC background note), 19.12.2018, 15790/18.

Euroopan komission ja korkean edustajan yhteinen tiedonanto: Disinformaation torjuntaa koskeva toimintasuunnitelma (Disinformation Action Plan), 5.12.2018, JOIN(2018) 36 final.

Komission kertomus tiedonannon ”Eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa” täytäntöönpanosta, 5.12.2018, COM(2018) 794 final.

Komission tiedonanto - Eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa, 26.4.2018, COM(2018) 236 final.

## Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Salla Sammalkivi, VNEUS, [salla.sammalkivi@vnk.fi](mailto:salla.sammalkivi@vnk.fi), +358 295 160 207.

Kitta Kangas, VNEUS, [kitta.kangas@vnk.fi](mailto:kitta.kangas@vnk.fi), +358 295 160 494.

Heli Siivola, VNEUS, [heli.siivola@vnk.fi](mailto:heli.siivola@vnk.fi), +358 295 160 476.

Lassi Härmälä, POL-30, [lassi.harmala@formin.fi](mailto:lassi.harmala@formin.fi), +358 295 350 026.

Turo Mattila, EUE, [turo.mattila@formin.fi](mailto:turo.mattila@formin.fi), +32 2 2878 465.

## EUTORI-tunnus

EU/2018/1846

## Liitteet

## Viite

---

Asiasanat	sähköinen viestintä, tietoyhteiskunta, turvallisuuspolitiikka, viestintäpolitiikka, Euroopan digitaalistrategia
<b>Hoitaa</b>	<b>LVM, TEM, UM</b>
Tiedoksi	EUE, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TULLI, VM, VNK, VTV

---