

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Yritykset • 2022:33

EU:n digisäädösten liiketoimintavaikutukset



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:33

EU:n digisäädösten liiketoimintavaikutukset

Heli Paavola

Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2022

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Työ- ja elinkeinoministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.

Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-327-744-1

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

EU:n digisäädösten liiketoimintavaikutukset

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2022:33		Teema	Yritykset
Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö		
Tekijä/t	Heli Paavola		
Yhteisötekijä	Työ- ja elinkeinoministeriö		
Kieli	suomi	Sivumäärä	160
Tiivistelmä	<p>Tässä selvitystyössä kartoitettiin, millä tavoin EU:n digisäädökset luovat uusia liiketoimintamahdollisuuksia suomalaisille pk-yrityksille. Kuinka säädösympäristö muuttuu datatalouden pk-yritysten näkökulmasta? Kuinka datatalouden liiketoimintaympäristö muuttuu uusien EU-datasäädösten myötä?</p> <p>Selvityksessä analysoitiin Euroopan komission loppuvuodesta 2020 julkaisemia ehdotuksia datahallintosäädökseksi, digipalvelusäädökseksi ja digimarkkinasäädökseksi sekä keväällä 2021 julkaisemaa ehdotusta tekoälysäädökseksi. Lisäksi datasäädöstä koskevaa ehdotusta tarkasteltiin komission julkaiseman alustavan vaikutusarvioinnin pohjalta, sillä lainsäädäntöehdotusta ei selvitystä tehtäessä ollut vielä julkaistu.</p> <p>Selvityksen myötä pyritään lisäämään keskustelua datatalouden liiketoimintamahdollisuuksista, luomaan julkishallinnon ja liike-elämän välillä yhteistä ymmärrystä datatalouden eurooppalaisesta kontekstista sekä kohdentamaan erityisesti julkisen sektorin tukea datatalouden liiketoiminnan edistämiseksi.</p>		
Asiasanat	yritykset, elinkeinot, datatalous, alustaliiketoiminta, datastrategia, alustatalous, digitalisaatio, liiketoimintamallit, sisämarkkinat		
ISBN PDF	978-952-327-744-1	ISSN PDF	1797-3562
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-744-1		

EU:s datalagars konsekvenser för affärsverksamheten

Arbets- och näringsministeriets publikationer 2022:33		Tema	Företag
Utgivare	Arbets- och näringsministeriet		
Författare	Heli Paavola		
Utarbetad av	Arbets- och näringsministeriet		
Språk	finska	Sidantal	160
Referat	<p>I detta utredningsarbete kartlades på vilket sätt EU:s datalagar skapar nya affärsmöjligheter för finländska små och medelstora företag. Hur förändras författningsmiljön med tanke på små och medelstora företag inom dataekonomi? Hur förändras företagsklimatet inom dataekonomin i och med EU:s nya datalagar?</p> <p>I utredningen analyserades de förslag till bestämmelser om dataförvaltning, den bestämmelse om digitala tjänster och den bestämmelse om den digitala marknaden som Europeiska kommissionen publicerade i slutet av 2020 samt det förslag till bestämmelse om artificiell intelligens som publicerades våren 2021. Dessutom granskades förslaget till datalag utifrån kommissionens preliminära konsekvensbedömning, eftersom förslaget till lagstiftning ännu inte hade publicerats när utredningen gjordes.</p> <p>Strävan är att i och med utredningen skapa mer diskussion om möjligheterna till affärsverksamhet inom dataekonomi, skapa en gemensam förståelse mellan den offentliga förvaltningen och affärlivet för den europeiska kontexten inom dataekonomin samt att rikta i synnerhet den offentliga sektorns stöd till att främja affärsverksamhet inom dataekonomi.</p>		
Nyckelord	företag, näringar, dataekonomi, affärsverksamhet via plattformar, datastrategi, plattformsekonomi, digitalisering, företagsmodeller, den inre marknaden		
ISBN PDF	978-952-327-744-1	ISSN PDF	1797-3562
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-744-1		

Impacts of EU Legislation Concerning Digitalisation on Business Activities

Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2022:33	Subject	Enterprises
Publisher	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	

Author(s)	Heli Paavola	
Group author	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	
Language	Pages	160

Abstract

This study examined how the EU legislation on digitalisation can create new business opportunities for Finnish SMEs. How will the regulatory environment change from the perspective of SMEs operating in the field of the data economy? How will the business environment of the data economy change as a result of the new EU data legislation?

The study analysed the proposals for the Data Governance Act, Digital Services Act and Digital Markets Act published by the European Commission towards the end of 2020, and the proposal for the Artificial Intelligence (AI) Act published in spring 2021. In addition, the proposal for the Data Act was examined on the basis of the preliminary impact assessment published by the Commission, as the legislative proposal had not yet been published at the time when this analysis was made.

The aim of the study is to increase discussion on the business opportunities offered by the data economy, to create a common understanding between public administration and the business community of the European context of the data economy, and to target support from the public sector, in particular, to the promotion of business operations in the field of the data economy.

Keywords enterprises, means of livelihood, data economy, platform business, data strategy, companies, industries, platform economy, digitalisation, business models, internal market

ISBN PDF	978-952-327-744-1	ISSN PDF	1797-3562
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-744-1
--------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------

Sisältö

1	Tausta	8
2	Tavoitteet ja tutkimuskysymykset	10
3	Menetelmät ja toteutus	11
4	Haastatteluiden ja dokumenttianalyysin tulokset	13
4.1	Sääntely innovaatioiden mahdollistajana	13
4.2	Datasäädökset asiantuntijahaastatteluiden valossa	15
4.2.1	Säädökset innovaatiovaikutusten pikatestissä	15
4.2.2	Säädökset asiantuntijahaastatteluiden valossa	18
4.3	Digimarkkinasäädös (Digital Markets Act)	23
4.3.1	Yhteenvedoa digimarkkinasäädöksen vaikuttavuudesta	26
4.3.2	Digimarkkinasäädös haastatteluiden valossa	30
4.3.3	Digimarkkinasäädöksestä annetut lausunnot	32
4.4	Digipalvelusäädös (Digital Services Act)	40
4.4.1	Yhteenvedoa digipalvelusäädöksen vaikuttavuudesta	43
4.4.2	Digipalvelusäädös haastatteluiden valossa	48
4.4.3	Digipalvelusäädöksestä annetut lausunnot	49
4.5	Datahallintosäädös (Data Governance Act).....	56
4.5.1	Yhteenvedoa datahallintosäädöksen vaikuttavuudesta	59
4.5.2	Datahallintosäädös haastatteluiden valossa	63
4.5.3	Datahallintosäädöksestä annetut lausunnot	64
4.6	Tekoälysäädös (Artificial Intelligence Act).....	69
4.6.1	Yhteenvedo tekoälysäädöksen vaikuttavuudesta	73
4.6.2	Tekoälysäädös asiantuntijahaastatteluiden valossa	77
4.6.3	Tekoälysäädöksestä annetut lausunnot	79
4.7	Datasäädös (Data Act)	87
4.7.1	Yhteenvedo datasäädöksen vaikuttavuudesta	92
4.7.2	Datasäädös asiantuntijahaastatteluiden valossa	93
5	Tapaustutkimukset	95
5.1	Case Aiforia Technologies Oyj	95
5.2	Case Vastuu Group Oy	103
5.3	Case Valmet Oyj	109
5.4	Case Retime Finland Oy	118

5.5	Case Neogames Finland ry.....	126
5.6	Case 1001 Lakes.....	135
5.7	Case FISC.....	141
6	Johtopäätökset ja suositukset.....	148
	Lähteet.....	156
	Liite 1. Haastateltavien lista	158
	Liite 2. Haastattelurunko – asiantuntijat	159

1 Tausta

Digitaalisuus on yksi merkittävimmistä keinoista luoda uutta talouskasvua. Nopeasti kasvavan datatalouden arvon arvioidaan olevan 829 miljardia euroa, miltei 6 % EU:n BKT:sta vuonna 2025¹. Data on tulevaisuudessa yhä tärkeämpi raaka-aine taloudelliselle kasvulle. Datatalouden elementit kuten pilvipalvelut, robotiikka, XR, tekoäly, koneoppiminen ja 5G muuttavat perinteisiä talouden arvoketjuja.

Euroopan komission 2020 julkaisema datastrategia pyrkii tekemään EU-alueesta johtavan datavetoisen markkinan Yhdysvaltojen ja Kiinan rinnalle. Tavoitteen saavuttamiseksi pyritään rakentamaan yhtenäinen eurooppalainen datamarkkina, jossa dataa voidaan jakaa ja hyödyntää yhteisten standardien ja pelisääntöjen mukaisesti liike-elämässä, tutkimuksessa sekä julkisella sektorilla. Nämä yhteiset standardit ja pelisäännöt toimivat perustana yhtenäisen datamarkkinan kehitykselle yli maa- ja toimialarajojen sekä muokkaavat liike-toimintaympäristön kehittymistä ja siten liiketoimintamahdollisuuksien muodostumista.

Komission vuosien 2020 ja 2021 aikana julkaisemat EU:n uudet digisäädösehdotukset tulevat muokkaamaan datatalouden liiketoimintaympäristöä Euroopassa. Ehdotukset datahallintosäädökseksi, digipalvelusäädökseksi ja digimarkkinasäädökseksi julkaistiin loppuvuodesta 2020. Ehdotus tekoälysäädökseksi julkaistiin keväällä 2021 ja datasäädöstä koskeva ehdotus oli tarkoitus julkaista loppuvuodesta 2021. Mitä nämä uudet säädökset tarkoittavat suomalaisten yritysten näkökulmasta? Ymmärtämällä säädösten luomia velvoitteita ja avautuvia mahdollisuuksia innovaatio- ja liiketoiminnalle, suomalaisella innovaatiopolitiikalla on paremmat mahdollisuudet tukea datapohjaista talouskasvua ja suomalaisilla yrityksillä paremmat edellytykset luoda uutta liiketoimintaa ja kasvua datasta. Tiivis vuoropuhelu liike-elämän ja julkishallinnon välillä on erityisen tärkeää uusien säädösten ja lakien kehittämis- ja toimeenpanovaiheessa.

Tämän selvityksen tarkoituksena on kartoittaa millaiset puitteet uudet digisäädökset luovat liiketoiminnalle. Suomalaisilla yrityksillä on erinomaiset digitaaliset valmiudet ja Suomi on osa uutta eurooppalaista datamarkkinaa. Datatalouden potentiaali on suuri, ja on tavoiteltavaa, että Suomi pääsisi datatalouden edelläkävijöiden joukkoon ja hyötyisi datatalouden odotetusta kasvusta. Datatalous on vasta muotoutumassa, ja sen osuuden

1 The European Data Strategy

suomalaisten yritysten liikevaihdosta arvioidaan toistaiseksi olevan vähäinen.² Datatalouden liiketoimintamahdollisuudet tarjoutuvat kaikille toimialoille ja erityyppisille yrityksille, mutta eri alojen ja erityyppisten yritysten valmiudet hyödyntää murroksen mahdollisuudet ovat erilaiset. Huolestuttavaa Suomen kannalta on, että ennusteiden mukaan Suomen datamarkkinoiden arvo jää selvästi EU:n keskiarvon alapuolelle. Onkin erittäin tärkeää luoda lisää ymmärrystä datatalouden liiketoimintaympäristöstä ja liiketoimintamahdollisuuksista sekä tuoda niitä näkyviksi suomalaisille yrityksille, päätöksentekijöille sekä julkisen sektorin toimijoille, jotta suomalaisille yrityksille voidaan rakentaa ennusteita paremmat edellytykset luoda uutta kasvua datasta.

2 Tilastokeskus, 2019. Data- ja alustatalouden mittaaminen.

2 Tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Yleistajuisen selvityksen tavoitteena on kartoittaa millaiset puitteet EU:n uudet digisäädökset luovat liiketoiminnalle ja arvioida, kuinka ne mahdollistavat liiketoimintaa suomalaisten yritysten, erityisesti pk-yritysten, näkökulmasta. Selvityksessä pyritään vastaamaan seuraaviin toimeksiannon kysymyksiin:

- Millä tavoin EU:n digisäädökset luovat uusia liiketoimintamahdollisuuksia suomalaisille pk-yrityksille?
 - a. Kuinka regulaatioympäristö muuttuu datatalouden pk-yritysten näkökulmasta?
 - b. Kuinka datatalouden liiketoimintaympäristö muuttuu uusien EU-datasäädösten myötä?

Selvitys toteutettiin työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta. Selvityksen myötä pyritään lisäämään keskustelua datatalouden liiketoimintamahdollisuuksista, luomaan julkishallinnon ja liike-elämän välillä yhteistä ymmärrystä datatalouden eurooppalaisesta kontekstista sekä kohdentamaan erityisesti julkisen sektorin tukea datatalouden liiketoiminnan edistämiseksi.

3 Menetelmät ja toteutus

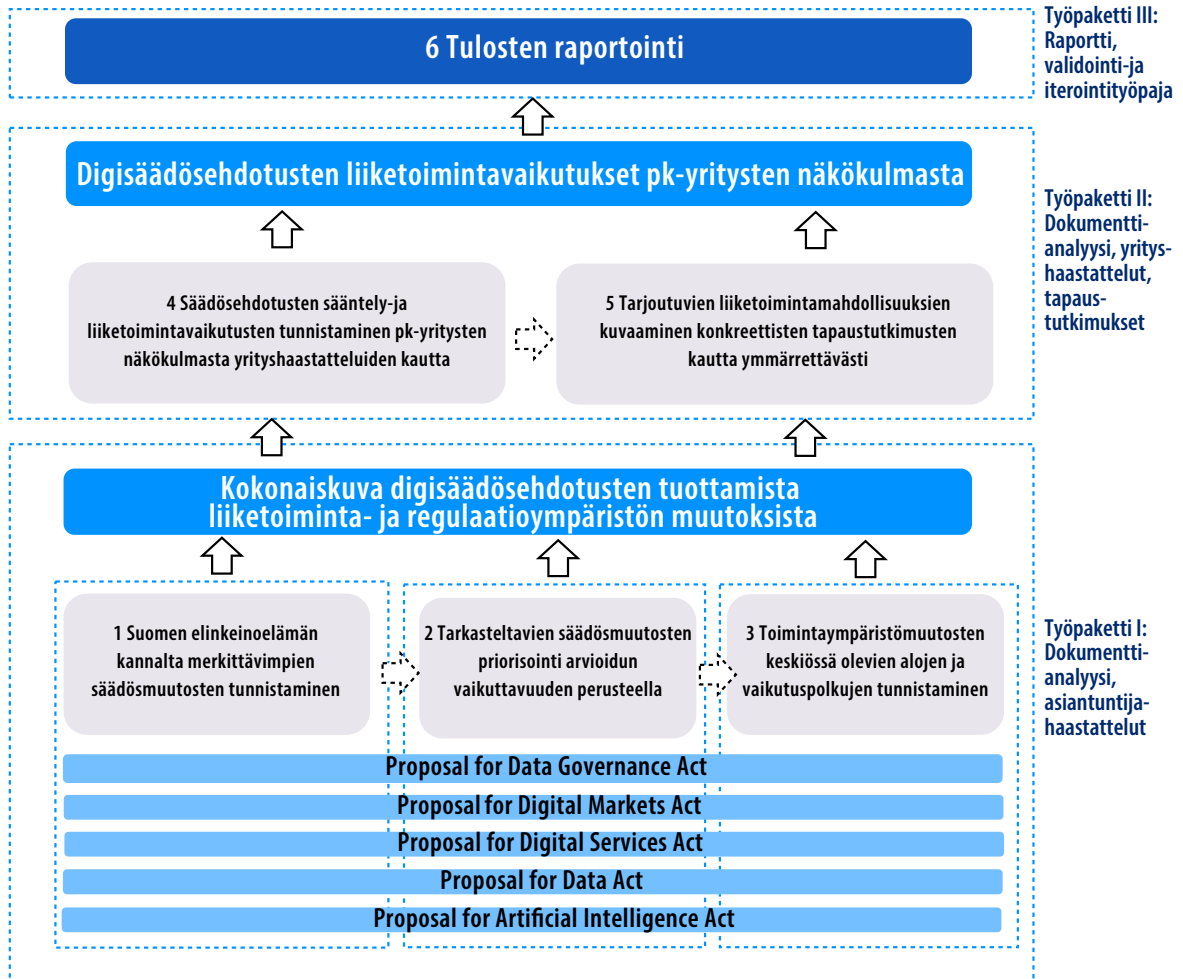
Tutkimuskysymyksiin vastattiin taulukossa 1 kuvatuin menetelmin. Kuvassa 1 on esitetty selvityksen viitekehys. Selvitys käynnistyi huhti-toukokuussa 2021 työpaketilla I, jossa karotettiin viiden tutkimuksen kohteena olevan EU:n digisäädöksen mahdollisesti tuomia, merkittävämpiä säädösmuutoksia erityisesti suomalaisten pk-yritysten kannalta dokumenttianalyysiin ja asiantuntijahaastatteluihin perustuen. Liiketoiminta- ja innovaatiovaikutuksia arvioitiin pisteyttämällä, mikä tuki muutosten keskinäistä vertailua. Työpaketissa II kesä-elokuussa 2021 pyrittiin konkretisoimaan arvioituja merkittävimpiä liiketoiminta- ja innovaatiovaikutuksia yritys kentässä eri sektoreilla haastatteluiden ja tapaustutkimusten menetelmin. Kolmannessa työpaketissa syys-lokakuussa 2021 tutkimustulokset koottiin loppuraportiksi ja niitä validoitiin ja iteroitiin ohjausryhmätyöpajassa.

Selvitys toteutettiin tiiviissä vuorovaikutuksessa ohjausryhmän kanssa. Ohjausryhmään kuuluivat Anita Juho, työ- ja elinkeinoministeriö; Joonas Mikkilä, Suomen Yrittäjät ry; Jussi Mäkinen, Teknologiateollisuus ry ja Laura Helenius, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra.

Taulukko 1. Menetelmien kuvaukset

Menetelmä	Kuvaus
Dokumentti-analyysi	EU:n säädösehdotusten ja strategioiden rinnalla aiemmista tutkimuksista, raporteista, selvityksistä ja relevanteista tilastoista saatava pohjatieto muodosti selvityksen keskeisen perusaineiston.
Temaattiset haastattelut	Haastatteluja suoritettiin noin tunnin kestoisina, puolistrukturoituna, temaattisina yksilö- tai ryhmähaastatteluina puhelimitse tai verkkoyhteydellä. Haastattelut litteroitiin (ns. työlitterointi) ja analysoitiin teemoittelemalla. Projektissa haastateltiin erityisesti EU:n digisäädösehdotusten asiantuntijoita (esim. TEM, LVM, Sitra, Teknologiateollisuus ry, Yrittäjät). Yritysten osalta haastateltiin datatalouden yrityksiä eri toimialoilta sekä ekosysteemi- ja T&K&I-toimijoita. Haastateltavia henkilöitä oli yhteensä 20, joista TP 1:ssä haastateltiin 10 asiantuntijaa ja TP 2:ssä haastateltiin 10 yritys edustajaa ja asiantuntijaa (ks. liite 1). Asiantuntijahaastatteluiden runko on liitteessä 2.
Tapaus-tutkimukset	Tapaustutkimusten tarkoituksena oli antaa konkreettisia esimerkkejä säädösehdotusten arvioiduista vaikutuksista ja tarjoamista mahdollisuuksista eri sektoreilla, eri yrityksissä ja erityyppisissä konteksteissa. Selvityksessä tuotettiin 10 haastattelun perusteella 7 tapaustutkimusta.

Kuva 1. Selvityksen toteuttamisen viitekehys



4 Haastatteluiden ja dokumenttianalyysin tulokset

4.1 Sääntely innovaatioiden mahdollistajana

Tämän selvityksen lähtökohtana on ajatus EU:n datasäädöksistä innovaatio- ja liiketoiminnan mahdollistajana. Sääntelystä onkin tullut kansainvälisesti yhä tärkeämpi kasvu- ja innovaatiopolitiikan väline, jolla pyritään saamaan kilpailuetua, tukemaan kasvualojen kehitystä sekä houkuttelemaan uusia investointeja ja startup-yrityksiä. Nopea teknologinen kehitys kasvattaa sääntelyn merkitystä innovaatiotoiminnan sekä uusien teknologioiden ja liiketoimintamallien käyttöönottoon mahdollistajana mutta asettaa sille samalla myös uusia vaatimuksia. Innovaatiomyönteisen sääntelyn edistämisen tavoite näkyy myös kansallisella tasolla; esim. keväällä 2020 hyväksyttiin kansallinen TKI-tiekartta, joka sisältää toimenpiteen tutkimus- ja innovaatiomyönteistä sääntelyn edistämiseksi innovaatioiden ja uusien liiketoimintamallien markkinoille pääsyn helpottamiseksi ja nopeuttamiseksi.³

Innovaatiomyönteinen sääntely on lähtökohtaisesti⁴:

1. Joustavaa, teknologianeutraalia ja päämäärälähtöistä – säädellään päämääriä, tarjotaan tilaa erilaisille ratkaisuille ja niiden joustavalle soveltamiselle
2. Ennakoitavaa ja selkeyttä lisäävää - vähennetään sääntelyyn sopimattomien innovaatioiden todennäköisyyttä
3. Kilpailua ja markkinoiden dynamiikkaa edistävää – luodaan kannusteita kehittää parempia tuotteita ja palveluita
4. Tarkoituksenmukaista ja oikein mitoitettua – vältetään kohtuuttomien hallinnollisten kustannusten muodostumista muista tavoitteista ja periaatteista tinkimättä
5. Harmonisoitua ja skaalautuvaa – mahdollistetaan skaalaus muille markkinoille

³ Salminen ym. (2020) Innovaatiomyönteisen sääntelyn nykytila ja hyvät käytännöt. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:27

⁴ Salminen ym. (2020) Innovaatiomyönteisen sääntelyn nykytila ja hyvät käytännöt. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:27

Millaisia innovaatiomyönteisen sääntelyn keinot sitten ovat? Innovaatiomyönteisiä lainsäädännöllisiä ratkaisuja, joita aiemmissa tutkimuksissa on tunnustettu, ovat mm. seuraavat viisi⁵:

1. Kokeilulainsäädäntö

Kokeilulainsäädäntö mahdollistaa viranomaisille suuremman liikkumavapauden kokeilla uusia innovatiivisia ratkaisuja, vaikka ne eivät täyttäisi kaikkia sääntelyn vaatimuksia. Kokeilulainsäädäntö voi olla erityisen käyttökelpoinen tilanteissa, joissa lainsäädännön tavoitteet voidaan saavuttaa tulevaisuudessa uudenslaisilla teknologisilla ratkaisulla.

2. Lopputuloksiin kohdistuva sääntely

Lopputuloksiin kohdistuva sääntely asettaa tietyt sitovat tavoitteet, mutta jättää avoimeksi ne mekanismit ja keinot, joilla sääntelyä noudatetaan. Tällainen lähestymistapa voi lisätä joustavuutta ja antaa yritysten itse kehittää kustannustehokkaimmat ratkaisut sääntelyyn sopeutumiseksi. Lisäksi se auttaa välttämään ”lukkiutumista” tiettyihin teknologisiin tai muihin ratkaisuihin.

3. Määräaikaiset säädökset

Määräaikaiset säädökset ovat nimensä mukaisesti säädöksiä, jotka raukeavat tietyn määräajan kuluessa automaattisesti, ellei niiden jatkosta erityisesti päätetä. Ne voivat auttaa sopeutumaan nopeasti muuttuviin ja vaikeasti ennakoitaviin sääntelytarpeisiin.

4. Vaihtoehtojen testaaminen

Vaihtoehtojen testaaminen lähestymistavassa esimerkiksi jokin vaarallinen tai ympäristölle haitallinen tuote voi saada hyväksynnän vain sillä ehdolla, ettei tarjolla ole vaihtoehtoisia ratkaisuja tai teknologioita. Tällainen lähestymistapa voi auttaa luomaan kysyntää uudenslaisille innovatiivisille ratkaisuille.

5. Top Runner

Top Runner -lähestymistavassa luodaan ”dynaaminen vertailukohde”, joka päivittyy sitä mukaa, kun uusia tehokkaampia ratkaisuja tulee markkinoille. Esimerkiksi Japanin Top Runner Approach -mallissa tätä hyödynnettiin siten, että tuotteet, jotka eivät tietyn ajan kuluessa vastaa vaadittua tasoa, eivät enää voi toimia markkinoilla.

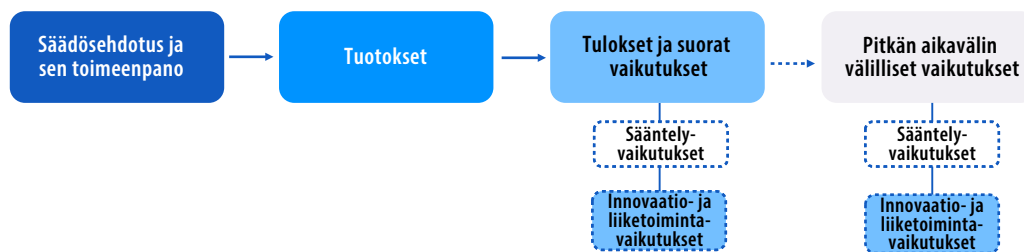
Tässä selvityksessä innovaatio- ja liiketoimintavaikuttavuutta pyritään tunnistamaan vaikutuspolkuja tunnistamalla ja analysoimalla (ks. kuva 2). Muutosteorian ⁶ avulla voidaan

5 Salminen ym. 2020. Alkuperäislähde: European Commission. Better Regulation Toolbox, Tool #21 Research and Innovation Tool

6 Rogers, P. (2014) Theory of Change. UNICEF.

havainnollistaa, miten suunniteltujen toimenpiteiden on tarkoitus tuottaa tavoitellut vaikutukset, eli kuvata mahdollista vaikutuspolkua. Vaikutuspolkujen avulla pyritään havainnollistamaan säädösehdotuksen mahdollisia ja tavoiteltavia vaikutuksia elinkeino- ja innovaatiotoiminnalle. Säädöksiin liittyy myös paljon regulaatiovaikutuksia eri kohderyhmille – tässä analyysissä ei kuitenkaan ole varsinaisesti tarkoitus analysoida niitä, vaikka niitä josain määrin sivutaankin tiettyjen säädösten osalta. Vaikutuspolkujen avulla voitaisiin tunnistaa myös kriittisiä tekijöitä sekä mahdollisia mittareita seurannan tueksi.

Kuva 2. Säädösehdotuksen vaikutusketju ⁷



4.2 Datasäädökset asiantuntijahaastatteluiden valossa

4.2.1 Sädökset innovaatiovaikutusten pikatestissä

Missä määrin EU:n datasäädökset haastatteluiden perusteella luovat innovaatio- ja liiketoimintamahdollisuuksia? Taulukko 2 kiteyttää digisäädösten innovaatiovaikutusten pikatestin tulokset. Innovaatiovaikutusten pikatesti pohjautuu EU:n paremman sääntelyn välineistöön ⁸. Kaikkien säädösten innovaatiovaikuttavuus voidaan arvioida melko merkittäväksi, sillä kokonaispistemäärä on enemmän kuin puolet 20 pisteen maksimimäärästä. Pikatestissä eniten pisteitä saavat säädökset, joilla nimenomaisesti pyritään vaikuttamaan markkinoiden toimintaan ja kilpailuun ja jotka liittyvät kehittymässä oleviin teknologioihin ja EU:n digisäädöksissä nimenomaisesti tähän pyritäänkin. Pikatestiä kannattaa kuitenkin käyttää säädösvalmistelun aikana keskustelun tukena enemmänkin kuin absoluuttisena innovaatiovaikutusten mittarina. Perustelut ovatkin yleensä hedelmällisempi lähtökohta pohdinnalle ja keskustelulle, kuin pelkkä pistemäärä.

⁷ Mukailleen Rogers, P. (2014) Theory of Change. UNICEF.

⁸ EU (2021). Better regulation toolbox . Tool 21. https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-21_en

Kaikissa tarkastelun kohteena olevissa säädöksissä pyritään vaikuttamaan markkinarakenteiden uudistumiseen tai markkinoiden syntymiseen. Erityisesti tekoälysäädös koskee kehitysmässä olevia tekoälyteknologioita, joskin myös muiden säädösten osalta jossain määrin lii-tytään kehitysmässä oleviin teknologioihin. Kaikki säädökset pyrkivät vaikuttamaan markki-
noiden toimintaan, mikä ilmenee resitaaleissa ilmaistuista tavoitteista ja nykytilan ratkaista-
vien haasteiden kuvauksissa. Kaikissa säädöksissä myös asetetaan toimijoille sellaisia velvoit-
teita, jotka määrittävät palveluiden ominaispiirteitä ja vaatimuksia. Nämä liittyvät esimerkiksi
ilmoittamisjärjestelmiin, muutoksenhakumekanismeihin, dataa ja toimintaa koskevaan avoi-
muuteen, tietojen jakamiseen, riskien arviointiin, riskienhallintaan ja ulkoiseen auditointiin.
Asetettujen velvoitteiden ja palveluiden ominaispiirteisiin vaikuttamisen voidaan arvioida
vaikuttavan myös, ainakin välillisesti toimijoiden innovaatiokannustimiin. Tekoälysäädöksen
osalta lain tavoitteena on lisätä investointeja harmonisoimalla sääntelyä EU:n alueella, mutta
haastatteluissa esitettiin arvioita myös siitä, onko vaikuttavuus kielteistä – ohjaavatko kor-
kean riskin tekoälyjärjestelmiä koskevat velvoitteet pieniä tekoäly-yrityksiä pois tältä markki-
na-alueelta? Myös mm. valmisteilla olevan datasäädöksen osalta avatussa vaikutusten arvi-
oinnissa tunnistetaan säädöksen potentiaali vaikuttaa investointeja vähentävästi verkottunei-
den laitteiden ja alkuperäisvalmistajien kentässä. Muiden säädösten osalta vaikuttavuus näh-
tiin haastatteluissa myönteisenä tai neutraalina. Ehdotusten voidaan arvioida myös vaikut-
tavan kannusteisiin ja mahdollisuuksiin kokeilla, pilotoida ja tuoda markkinoille uusia ratkai-
suja. Digimarkkinasäädöksessä portinvartijayritysten hallussa olevien käyttö- ja käyttäjätie-
tojen avaaminen hyödyntäjäyrityksille ja datahallinnointisäädöksessä yhdenmukaiset perus-
teet suojatun julkisen datan avaamiselle TKI-toimintaa varten sekä dataoperaattorien roo-
lin ja velvoitteiden määrittäminen tukevat kehittämistä, kokeiluja ja parantavat markkinoille
pääsyn edellytyksiä datan hyödyntäjäyritysten näkökulmasta. Myös tekoälysäädöksessä pyri-
tään parantamaan kehittämisen ja kokeilemisen mahdollisuuksia sääntelyn hiekkalaatikoi-
den avulla, mutta kokonaisvaikutus asetetut velvoitteet huomioon ottaen jää vielä vaikeaksi
arvioida. Kaikkiin säädöksiin liittyy velvoitteita rajapintoja, datan avaamista, läpinäkyvyyttä ja
esim. viranomaisyhteistyötä koskien. Hallinnollista taakkaa lisätään pk-yritysnäkökulmasta eri-
tyisesti digipalvelusäädöksessä ja tekoälysäädöksessä tiettyjä toimijoita koskien. Digimarkkin-
asäädös lisää portinvartijayritysten hallinnollista taakkaa, mutta yritysten resursseihin nähden
vaikuttavuuden voidaan arvioida jäävän vähäisemmäksi. Datahallinnointisäädös määrittelee
dataoperaattorien velvoitteita, mutta koska dataoperaattoritoimintaa ei juuri vielä ole, ei hal-
linnollisenkaan taakan voida arvioida lisääntyvän olennaisesti. Kaikki säädökset vaikuttavat
kilpailuun ja markkinoiden toimintaan, tekoälysäädöksen vaikuttavuus arvioidaan haastat-
teluissa kielteiseksi, muissa myönteiseksi. Vastaavasti minkään säädöksistä ei juuri voida arvi-
oida vaikuttavan mahdollisuuksiin rekrytoida TKI-toiminnan kannalta keskeistä osaamista.

Parhaimman pistemäärän kerää digimarkkinasäädös, jonka haastatteluiden valossa arvioidaan
tuovan suomalaisille hyödyntäjäyrityksille esim. pelialalla tai verkkokaupassa myönteisiä muu-
toksia, kuten esimerkiksi paremman pääsyn loppukäyttäjätietoon. Digipalvelu- ja datahallin-
nointisäädös sijoittuvat jaetulle toiselle sijalle ja vähiten pisteitä saa tekoälysäädös, johon haas-
tatteluissa suhtauduttiin varauksellisesti.

Taulukko 2. Digisäädösten innovaatiovaikutusten pikatesti

Innovaatiovaikutusten arvioinnin pikatesti	Digimarkkina- säädös	Digipalvelu- säädös	Datahallinnointi- säädös	Tekoäly- säädös
1. Edistää uusien markkinoiden syntymistä, markkinarakenteiden uudistumista tai palvelujen kehittymistä	2	2	2	2
2. Vaikuttaa teknologioiden soveltamiseen, jotka ovat itsessään murroksessa, kehittyvät jatkuvasti tai niiden yleistymisessä on odotettavissa nopeaa kehitystä	1	1	1	2
3. Vaikuttaa markkinoiden ja yritysten toimintaan (esim. markkinoiden avaaminen, uusien toimijoiden pääsy markkinoille, liiketoiminnan volyyymi)	2	2	2	2
4. Vaikuttaa tuotteiden ja palveluiden keskeisiin ominaisuuksiin (esim. tuotteiden ja palveluiden tavoitetasot, kriteerit, tekniset ominaisuudet, raaka-aineet)	2	2	2	2
5. Vaikuttaa yritysten kannusteisiin investoida uusien tuotteiden, palvelujen ratkaisujen kehittämiseen (tki-toiminnan kannusteet ja resurssit, tekijänoikeudet, IP:n omistajuus)	2	2	2	2
6. Vaikuttaa kannusteisiin ja mahdollisuuksiin kokeilla, pilotoida ja/tai tuoda markkinoille uudenlaisia ratkaisuja (esim. julkiset hankinnat, lupaprosessit)	2	1	2	2
7. Vaikuttaa mahdollisuuksiin ja kannusteisiin tehdä yhteistyötä eri toimijoiden välillä (esim. tiedon jakaminen ja hyödyntäminen, rajapinnat)	2	2	2	2
8. Vaikuttaa yritysten hallinnolliseen taakkaan	-1	-1	-1	-2
9. Vaikuttaa yritysten väliseen kilpailuun (kilpailulainsäädäntö, hintasäätely)	2	2	1	-2
10. Vaikuttaa yritysten mahdollisuuksiin rekrytoida tai hyödyntää tki-toiminnan kannalta keskeistä osaamista ja/tai muiden tki-toiminnan tuloksia	0	0	0	0
Yhteensä	14	13	13	10

4.2.2 Säädökset asiantuntijahaastatteluiden valossa

Kvantitatiivinen innovaatiovaikutusten pikatesti tarjoaa kokonaisvaltaisen ja kiteytetyn näkökulman säädösten innovaatiovaikutuksista; haastatteluiden laadulliset tulokset maalavat laajemman ja syvällisemmän kuvan.

Vaikeasti lähestyttävä säädöspaketti edellyttää juridista osaamista

Asiantuntijahaastatteluiden valossa säädöskokonaisuus koetaan pk-yritysten näkökulmasta melko raskaana, vaikeasti lähestyttävänä ja vaikeasti ymmärrettävänä pakettina. Vaikka yleisenä tavoitteena onkin harmonisoida ja selkeyttää sääntely-ympäristöä ja purkaa normeja, niin uudet säädökset väistämättä lisäävät kompleksisuutta ainakin jossain määrin.

Haasteellisuutta lisää se, että datatalouden konteksti erilaisine liiketoimintalogiikkoineen ja arvoketjuineen on muutenkin pk-yritysten näkökulmasta vaikeasti ymmärrettävä. Säädöskokonaisuuden tulkintaan tarvitaan ainakin jossain määrin juridista osaamista.

”Paketit koen aika uuvuttavina. Ymmärrän, miksi näin tehdään, mutta jos olet start up-yrittäjä, ja saat jotain näistä asetuksista irti, niin on pieni ihme. --- Sääntely on niin kammottavan monimutkaista ja tilkkutäkkiä. --- Yrität olla rikkomatta pahimpia säädöksiä ja toivoo, ettei mitään tapahdu --- Miten maakunnan Turakaiset näitä ymmärtää, kun ei pysy asiantuntijatkaan mukana?”

Juridisen osaamisen tarve on ongelmallista erityisesti silloin, kun säädös koskettaa laajasti tai horisontaalisesti pk-yrityssektoria. Siirtymävaiheessa tarvitaankin mittavassa määrin viranomaisten ohjeistusta ja neuvontaa.

Haastatteluissa nostettiin esille myös ajatus vastaavanlaisesta erityistuesta pk-yrityksille, kuin mitä rakennemuutoksista kärsiville alueille tarjotaan. Myös valmistautumisajan pitää olla riittävän pitkä niin viranomaisia kuin sääntelyn kohteena olevaa laajaa yrityskenttää ajatellen.

”Tulee edellyttämään valtavasti viranomaisten ohjausta ja neuvontaa. Pk-yrityksillä ei ole resursseja, jotka velvoitteita purkaisivat ja palastelisivat. Valmistautumisaika pitää olla riittävä, viranomaisten pitää tarjota ohjausta ja neuvontaa pk-yritysten asemaa helpottamaan.”

Säädösten innovaatio- ja liiketoimintavaikuttavuuden arvioidaan kuitenkin kohdistuvankin ainakin jossain määrin juridisia palveluita tarjoaviin yrityksiin.

Suurin liiketoiminta- ja innovaatiovaikutus liittyy tavoiteltuun datamarkkinoiden kokonaiskehitykseen

Yleinen tulkinta haastatteluisissa on, että suurimmat liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuudet eivät liity suoraan yksittäisiin asetuksiin ja niiden artikloihin, vaan säädöskehikolla tavoiteltuun datamarkkinoiden kokonaiskehitykseen.

Toteutuessaan myönteinen kehitys johtaa dataohjautuvaan päätöksentekoon, tehokkaampaan toimintaan, kustannussäästöihin, jotka voidaan kohdentaa mm. innovaatiotoimintaan ja kasvavaan, sijoituksia houkuttelevaan liiketoimintaan eri sektoreilla.

Datan hyödyntämisen lisääntyminen on kehityksessä avainroolissa. Parempi datan saatavuus mahdollistaa tietoon perustuvan päätöksenteon ja siten tehokkaamman toiminnan ja myös osuvammat innovaatiot ja palvelut. Kun saadaan läpinäkyvämmän tietoa esim. portinvartija-alustoilta käyttäjien toiminnasta, voidaan hyödyntäjäryityksissä kehittää omaa toimintaa paremmin käyttäjien tarpeita vastaavaksi. Kun toiminta tehostuu, jää rahaa, jota voidaan käyttää tutkimukseen, tuotekehitykseen ja innovointiin.

Itsessään lait eivät kuitenkaan eivät riitä markkinoiden syntymiseen. Tarvitaan kysyntää ja kaikkia dataekosysteemin toimijoita, jotta syntyy toimiva markkinakokonaisuus. Lisäksi yrityksissä tarvitaan kehittämishalukkuutta, uskallusta investoida ja kykyä uudistaa liiketoimintaprosesseja dataohjautuviksi. Liiketoimintamahdollisuudet syntyvät datan hyödyntämisestä.

Eri säädöksillä tavoitellaan erilaisia vaikuttavuutta dataekosysteemin eri osissa. Parhaimmillaan säädökset pelaisivat yhteen ja raamittaisivat datamarkkinoiden kokonaisuutta ymmärrettävään, selkeään ja eurooppalaisten arvojen mukaiseen kehityssuuntaan.

”Kokonaisuutena nämä parhaimmillaan luovat toimintaympäristöä, jossa dataa on saatavilla, siihen pääsee käsiksi, voi luottaa toimijoihin, oli ne datan välittäjiä, tekoälysofthan tarjoajia tai alustoja. Ne luovat toimintaympäristöä, joka on otollinen niille, jotka haluavat dataa hyödyntää. Liiketoimintamahdollisuudet tulevat siitä, että yritykset haluavat tehdä jotain datalla. --- Voisi toivoa, että tendenssi olisi sellainen, että datahallinnointisäädös toisi datan välityspalveluita, jotka olisivat helppoja, tekoälysäädös toisi ymmärrettävyyttä tekoälymarkkinoille, sopparit ja vastuut olisivat selkeitä, digimarkkinasäädös ja digipalvelusäädös parantaisivat kuluttajapuolen hyödyntäjäryitysten neuvotteluasemaa. Datasäädöksestä ei voi haittaakaan olla, jos tulisi rajapintoja ja dataa saataville.”

Julkisen sektorin tuuppaus säädösten keinoin ei riitä. Pelkona onkin, että yritykset eivät näe potentiaalisen kehityksen mahdollisuuksia, lain asettamat velvollisuudet hoidetaan minimitasolla ja investoinnit jäävät vähäisiksi.

Digikyvykkäät pk-yritykset ovat säädösten tuomissa muutoksissa voittajia

Missä määrin tavoiteltu kehitys sitten hyödyttää toteutuessaan suomalaisia pk-yrityksiä? Pk-yrityksiä pidetään säädöksissä enemmän voittajina kuin suuria yrityksiä.

Samalla haastatteluissa kuitenkin esitettiin varovaisia ja kriittisiä arvioita siitä, onko suomalaisilla pk-yrityksillä isona joukkona halukkuutta ja valmiuksia tarttua mahdollisuuksiin. Ne edelläkävijäyritykset, jotka pitävät Eurooppaa kotimarkkinanaan, jotka jo investoivat ICT-infraansa ja osaamiseensa ja toimivat datamarkkinoilla, pystyvät parhaiten avautuvia mahdollisuuksia hyödyntämään. Nämä ovat kuitenkin tyypillisesti suurempia yrityksiä. Pk-yrityskentässä sen sijaan tarvitaan eräänlaista ”dataherätystä”, jotta yritykset pääsisivät osallisiksi kehittyvästä markkinasta ja tulisivat siihen vaikuttavan sääntelyn vaikutuspiiriin.

”Suomalaiset pk-yritykset ovat niin pihalla data-asioista, ettei mikään näistä juuri vaikuta. Eivät ole siirtäneet toimintaansa datatalouteen kovin vilkkaasti, niin ovat säädösten ulkopuolella. --- On kärkiyrityksiä, pääosin isoja, jotka ovat liikkeellä data-asioissa ja pystyvät hyödyntämään mahdollisuudet. --- Hyödyt tulevat vasta, jos on datan jakamisen maailmassa. Suomalaisten yritysten pitää tehdä jotain, ennen kuin ne pääsevät hyötymään niistä asioista, mistä tässä säädellään. Sääntelyn puuttuminen ei ole ajuri tässä, on kyse osaamisesta ymmärryksestä ja asenteista, siitä, että uskalletaan investoida ja tehdä muutoksia liiketoimintaan. Niitä muutoksia ei sääntelyllä ei saa, mutta niitä ei voi sääntelyllä tuhotakaan.”

Suurella joukolla pk-yrityksiä, joilla on vain digitalisaation perusvalmiudet, ei ole kyvykkyyksiä hyötyä murroksesta, sillä perustasolta ei voi loikata suoraan korkeimmalle tasolle. Kuilu edelläkävijöiden ja digiperusvalmiudet omaavien yritysten välillä saattaakin kasvaa säädösten edistämisen kehityksen seurauksena.

Valmiuksien luomista tarvitaan ja se luo tarvetta myös ostopalveluille esim. datan käsittelyyn, lounintaan, analysointiin kuin juridiikkaankin liittyen. Uhkana on, ettei mahdollisuuksia nähdä eikä niihin tartuta, ja jäädytään kilpailussa häviäjän puolelle.

Kokonaisuudessaan eri säädösten vaikutus eri aloihin riippuu alojen digitalisaatiokypsyydestä. Jo pitkälle digitalisoituneilla aloilla (esim. ICT, fintech) on paremmat mahdollisuudet hyötyä toimintaympäristön muutoksista – toisaalta mahdollisuuksia vähemmän digitalisoituneilla aloilla voi syntyä siitä, että pystyttäisiin etenemään datatalouteen siirtymässä verrokkimaita nopeammin.

”Paljonko vaikuttaa johonkin, menee käsi kädessä sen kanssa, miten eri sektorit ovat eri kypsyyssvaiheessa digitalisaation suhteen. On pidemmällä olevia aloja, joita on lainsäädännöllä potkittu, esim. pankkiala, alkaa olemaan kyvykkyydet ja enemmän hyötymispotentiaalia. --- digitalisaation eritahtisuus antaa aiheen esittää kysymyksen,

onko mahdollista saada jollain alalla Suomessa pientä kiinniottoa ja mennä nopeammin eteenpäin kuin verrokkimaissa.”

Haastatteluissa digisäädösten vaikuttavuus ja mahdollisuudet nähtiinkin suurimpina ICT-sektoreilla. Eri säädökset vaikuttavat dataekosysteemin eri positiioihin eri tavoin: data-markkinasäädös, digipalvelusäädös ja datasäädös lisäävät datan hyödyntäjien mahdollisuuksia, datahallinnointisäädös pyrkii luomaan markkinoita dataoperaattoreille ja tekoälysäädös vaikuttaa sekä tekoäly-yrityksiin että tekoälyä hyödyntäviin yrityksiin. Kaikkia dataekosysteemin rooleja tarvitaan, jotta tavoiteltu kehitys toteutuisi ja jos tavoiteltu kehitys toteutuu, kaikissa dataekosysteemin positiioissa siitä hyödytään.

Myös hallinnollista taakkaa kasvatetaan – etenkin korkean riskin tekoälyjärjestelmien tuottajille

Asetuksilla on myös regulaatiovaikutuksia hallinnollisen taakan ja kustannusten lisääntymisen näkökulmasta, mutta toisaalta pyrkimyksenä on yhdenmukaistaa sääntelyä sisämarkkinoilla, mikä helpottanee liiketoiminnan kasvattamista ja alentaa transaktiokustannuksia pidemmällä aikavälillä. Myönteiset vaikutukset kuitenkin edellyttävät, että säädöksiä tulkitaan ja toimeenpannaan eri EU-maissa yhdenmukaisesti. Sääntely hyödyttää EU-markkinoilla laajasti toimivia yrityksiä, kun taas yksittäisillä markkinoilla toimivat yritykset voivat kokea hallinnollisen taakan sääntelyn harmonisoinnin hyötyjä suuremmiksi. Haittana on kuitenkin oikeusvarmuuden saamisen loitontuminen kansallisesta järjestelmästä ja hidastuminen alkuvaiheissa.

”EU-tasoisien regulaation tulkinta tapahtuu EU:ssa, EU-elimessä tai EU-tuomioistuimessa. Oikeusvarmuuden saaminen loitontuu kansallisesta järjestelmästä ja saattaa pikkuisen hidastua. Se on varmasti negatiivinen asia. Mutta, kun eurooppalainen tulkinta on saatu, niin se on kaikkialla samanlaisena voimassa. Harmonisointi ottaa aikansa, mutta sitten se on voimassa kaikkialla.”

Voidaan myös joidenkin säädösten, erityisesti tekoälysäädöksen osalta kysyä, onko sääntely kaikilta osin oikein mitoitettua syntyvässä olevan markkinan kehitysvaihetta ajatellen, vai onko sillä markkinakäytäntöjen kehittymistä hidastavaa vaikutusta.

”Varsin yksityiskohtaiset vaatimukset tupataan tuomaan turhan aikaisessa vaiheessa markkinan kehitysvaihetta ajatellen ja silloin sillä on innovaatioita ja markkinakäytäntöjen kehittymistä rajoittava vaikutus. --- Järjestelmä pitäisi kehittää vastuullisen markkinatoimijan tasolle. Nyt vaatimukset menevät paljon yli siitä. Ja sitten jää kysymys, että keitä tämä palvelee. Syntyy mittavaa viranomaistoimintaa uusi kerros, uusi kerros raportointia, auditteja jne. Mitä kovempiin vaatimuksiin mennään, niin se pk-yrityksillä on sitä hankalampaa.”

Merkittävin kielteinen vaikutus voisikin olla se, että sääntelyn pelosta pk-yrityskentällä on halua vetäytyä voimakkaasti säädelyiltä markkinoilta kokonaan.

Muutokseen tarvitaan myös muita julkisen sektorin toimia

Millä muilla julkisen sektorin toimilla voitaisiin digisäädösten mahdollisuuksiin tarttumista edistää? Tieto- ja innovaatiopolitiikkaa pitäisi vahvistaa. Valtiolla on keskeinen rooli mahdollistajana, aktivoijana, sääntelyyn sopeutumisen tukijana ja ennakkollisen tuen tarjoajana.

Kuten aiemmin todettu, säädöskokonaisuus on vaikeasti ymmärrettävä, mikä lisää julkisen sektorin tuen tarvetta. Horisontaalisessa lakimuutoksessa pk-yrityksille voitaisiin tarjota erityistä tukea sääntelyn haltuun ottoon vastaavalla tavalla kuin esim. rakennemuutoksesta kärsiville alueille ja aloille.

Lain lisäksi tarvitaan pehmeää infraa ja luottamusta – yhteentoimivuutta, standardeja, sähköisen identiteetin ratkaisuja. Näin edistettäisiin datan tuotteistamista ja siten samalla sen jakamisen ja hyödyntämisen edistämistä. Jos data voitaisiin tuotteistaa siinä, missä mikä tahansa muukin tuotannon tekijä, niin sen hyödyntäminenkin todennäköisesti lisääntyisi.

ICT-investointien lisääminen, innovaatorahoitus ja digitalisaatiokehityksen edistäminen on yksi keskeinen näkökulma mahdollisuuksiin tarttumisen edistämässä. Haastatteluissa ongelmallisena pidettiin sitä, että vaikka digitalisaation merkitystä korostetaan kansallisissa strategioissa ja ohjelmissa, niin reaali politiikan ratkaisuisissa panostukset digitalisaatioon ovat kansainvälisesti arvioiden Suomessa alhaisia. Yhtenä esimerkkinä esille nostettiin EU:n elpymis- ja palautumistukiväline, jossa pääinvestoinnit suuntautuvat investointeihin, jotka tehtäisiin muutenkin ja jolla ei nähdä innovaatiovaikutusta. Esimerkiksi yksi suurimmista EU:n elpymispaketissa nimetyistä digitalisaatiohankkeista on VR:n junien kulunvalvontajärjestelmän uudistaminen, johon hallitus ohjasi 85 miljoonaa euroa.

”Reaalipolitiikassa ei näyttäydy tahtotila, että halutaan Suomea viedä eteenpäin dataa ja tietoa hyödyntävänä yhteiskuntana. Pitäisi kymmenkertaistaa investoinnit digitalisaatioon, hyödyt tulisivat elinkeinotoiminnan kautta ja yhteiskunnallisesti.”

Innovaatio- ja investointirahoitus voisi paremmin tukea dataan perustuvien innovaatioiden, dataekosysteemien ja datamarkkinoiden kehittymistä. EU:n elpymis- ja palautumistukiväline on yksi merkittävä digitalisaation ja vihreän siirtymän edistämisen rahasto. Myös rakennerahastot ovat keskeisessä roolissa. Koko innovaatorahoitusjärjestelmää pitäisi katsoa uudella tavalla datatalouden edistämisen näkökulmasta. Instrumenttien kehittämisen lisäksi tarvitaan myös ymmärryksen lisäämistä päättäjissä ja rahoituspäätöksiä tekevissä virkamiehissä.

Yritysnäkökulmasta investointi- ja TKI-tuilla voi olla ratkaiseva liikkeellepaneva vaikutus digitalisaatioon liittyvissä investoinneissa ja datapohjaisten innovaatioiden kehittämisessä. Myös julkisella hankinnalla voitaisiin paljon paremmin tukea pk-kentän liiketoiminnan ja innovaatioiden kehittymistä. Julkisen hankinnan kehittämiseksi tarvitaan hankintaosaamisen kehittämistä kunnissa ja julkisorganisaatioissa innovaatio- ja pk-yritysnäkökulmaa korostaen.

”Kehitettäisiin julkisen sektorin hankintaosaamista. Pienemmillä yrityksillä pitäisi tarjota enemmän mahdollisuuksia osallistua. Tosi usein kilpailutukset ovat valtavia möykkyjä, jotka olisi mahdollista ja tarkoituksenmukaista pilkkoa pieniin osiin. Hankinnassa on paljon mahdollisuuksia luoda uusia mahdollisuuksia, kehittämällä sitä, miten hankitaan ja miten.”

Osaamis- ja koulutusjärjestelmää pitäisi kehittää uuden toimintaympäristön tarpeita vastaavaksi. EU-tason vaikutusmahdollisuuksia pitäisi parantaa ja valtioneuvoston tasolla koordinoida eri hallinnonalojen toimia paremmin. Tarvitaan myös vahvempia tukevia rakenteita (vrt. data innovation board). Myös viestinnällä on keskeinen rooli.

4.3 Digimarkkinasäädös (Digital Markets Act)

Verkossa tuotteita myyvistä yrityksistä 40 prosenttia harjoittaa myyntiä verkossa toimivilla markkinapaikoilla. EU:ssa toimii yli 10 000 verkkoalustaa ja niistä 90 prosenttia on pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Suurin osa alustojen tuottamasta kokonaisarvosta on kuitenkin pienellä määrällä erittäin suuria verkkoalustoja.⁹

Hallitseviksi nousseet suuret alustat hyötyvät vahvan verkostovaikutuksen tuomasta markkina-asemasta. Niiden kautta tapahtuu suurin osa loppukäyttäjien ja yrityskäyttäjien välisestä vuorovaikutuksesta. Näillä ns. portinvartijoilla on suuri vaikutus digitaalimarkkinoihin, määräysvalta näille markkinoille pääsyssä ja vakiintunut asema, mikä johtaa monien yrityskäyttäjien merkittävään riippuvuuteen portinvartijoista. Tietyissä tapauksissa portinvartijoiden asema on mahdollistanut epäoikeudenmukaisen toiminnan yrityskäyttäjiä kohtaan. Tilanne on myös vaikuttanut kielteisesti ydinalustapalvelujen kilpailullisuuteen. Tämä kaikki johtaa tehottomuuteen, mikä näkyy markkinoilla korkeampina hintoina,

⁹ Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös), s. 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

heikompana laatuna, suppeampana tarjontana ja vähäisempänä innovointina, mikä kaikki on vastoin eurooppalaisten kuluttajien etuja.¹⁰

EU:n näkökulmasta on tärkeää puuttua näihin ongelmiin erityisesti huomioiden digitaalilouden suuri ja kasvava koko sekä verkkoalustojen tärkeä rooli digitaalisilla markkinoilla ja yhteiskunnassa. Havaittuihin portinvartija-asemaan liittyviin ongelmiin ei puututa tehokkaasti voimassa olevassa EU:n lainsäädännössä tai jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä ja vaikka useissa jäsenvaltioissa harkitaan lainsäädäntöaloitteita, ne eivät riitä ongelmien ratkaisemiseksi, koska ongelmat ovat luonteeltaan rajat ylittäviä eivätkä rajoitu vain yhteen tai joihinkin jäsenvaltioihin.¹¹

Digimarkkinasäädös kohdentuu ydinalustapalveluja tarjoaviin portinvartijayrityksiin. Ehdotus rajoittuu sellaisiin ydinalustapalveluihin, joissa havaitut ongelmat ovat ilmeisimpiä ja näkyvimpiä ja jossa ne ovat johtaneet näiden palvelujen ja markkinoiden heikkoon kilpailullisuuteen. Näitä ydinalustapalveluja ovat muun muassa i) verkossa toimivat välityspalvelut (esim. markkinapaikat, sovelluskaupat ja verkossa toimivat välityspalvelut muilla aloilla, esimerkkinä liikkuvuus, liikenne ja energia), ii) verkossa toimivat hakukoneet, iii) verkkoyhteisöpalvelut, iv) videonjakoalustapalvelut, v) numeroista riippumattomat henkilöiden väliset sähköiset viestintäpalvelut, vi) käyttöjärjestelmät, viii) pilvipalvelut ja viii) mainontapalvelut, kuten mainosverkot, mainospörssit ja muut mainonnan välityspalvelut, jos nämä mainontapalvelut liittyvät yhteen tai useampaan muista edellä mainituista ydinalustapalveluista.¹²

EU:n selvityksen mukaan ongelmat näyttävät olevan erityisen vakavia nimenomaan silloin, kun ydinalustapalvelua ylläpitää portinvartija. Ydinalustapalvelujen tarjoajia voidaan pitää portinvartijoina, jos i) niillä on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin, ii) ne ylläpitävät yhtä tai useampaa tärkeää palveluväylää asiakkaille ja iii) niillä on tai niillä ennakoidaan olevan vakiintunut ja kestävä asema toiminnassaan.¹³

10 Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalisella alalla (digimarkkinasäädös), s. 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

11 Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalisella alalla (digimarkkinasäädös), s. 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

12 Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalisella alalla (digimarkkinasäädös), s. 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

13 Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalisella alalla (digimarkkinasäädös), s. 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

Miten digimarkkinasäädöksessä sitten näihin tunnistettuihin ongelmiin pyritään puuttumaan? Säädösehdotuksen tavoitteena on tarjota yrityskäyttäjille, jotka tarjoavat palvelujaan portinvartijoiden alustoilla EU:n sisämarkkinoilla, oikeudenmukaisempi liiketoimintaympäristö. Yritykset voivat valita, millä alustalla ne tarjoavat palvelujaan tai tuotteitaan. Niillä on myös paremmat mahdollisuudet vaihtaa ja yhdistää palveluja tarpeidensa mukaan. Portinvartijan on annettava tietyissä tilanteissa kolmansien osapuolten palveluille mahdollisuus toimia yhdessä sen omien palvelujen kanssa. Yrityskäyttäjien on säädösehdotuksen mukaan saatava käyttöönsä data, jota syntyy niiden käyttäessä portinvartijan verkkoalustaa; näin yritykset voivat saada enemmän tietoa siitä, miten niiden tuotteet tai palvelut menestyvät ja ne voivat innovoida ja kilpailla tasavertaisemmin portinvartijoiden omien palvelujen kanssa. Säädösehdotuksen mukaan yrityskäyttäjien on myös saatava markkinoida tuotteitaan ja tehdä sopimuksia asiakkaiden kanssa portinvartijan alustan ulkopuolella. Uusilla säännöillä pyritään siihen, että pienten yritysten ja uusien tulokkaiden on helpompi kasvaa ja laajentua ja kilpailla portinvartija-alustojen kanssa.¹⁴

Portinvartijat eivät voi enää suosia esitysjärjestyksessä omia palvelujaan ja tuotteitaan muiden yritysten samalla alustalla tarjoamien palvelujen ja tuotteiden kustannuksella. Näin kuluttajat voivat nähdä, mitkä ovat parhaat käytettävissä olevat vaihtoehdot eivätkä vain niitä, joita portinvartijat haluavat heidän näkevän. Hyödyntäjäyritykset voivat houkuttaa helpommin kuluttajia, joita portinvartija-alustat eivät enää voi lukita. Kilpailun lisääntymisen voidaan odottaa kasvattavan pienten yritysten innovointipotentiaalia ja parantavan palvelun laatua, mikä puolestaan tuottaa hyötyjä myös kuluttajille. Yrityskäyttäjät tietävät mitä odottaa asioidessaan portinvartijoiden kanssa ja portinvartijat tuntevat heitä koskevat selkeät veloitteet. Selkeästi määritellyillä menettelysäännöillä varmistetaan nopeat päätökset, jotka tuovat nopeasti hyötyjä sekä yrityskäyttäjille että kuluttajille. Tasapuolisten toimintaedellytysten ansiosta startup-yrityksiä ja uusia yrityksiä syntyy, ja ne kasvavat ja luovat uusia työpaikkoja. Digimarkkinasäädöksen odotetaan synnyttävän noin 13 miljardin euron kuluttajajäämän. Markkinatoimijoiden monimuotoisuutta tukevat kasvavat mahdollisuudet lisäävät näiden toimijoiden investointeja. Tällä voidaan odottaa olevan 12–23 miljardin euron vaikutus talouskasvuun.¹⁵

Säädösehdotuksen pk-yritysvaikutukset arvioidaan ehdotuksessa myönteisiksi. Uusien toimintaedellytysten arvioidaan antavan pk-yrityksille, olivat ne yrityskäyttäjiiä tai ydinalustapalvelujen tarjoajia, mahdollisuuden kasvaa kaikkialla sisämarkkinoilla, kun markkinoille

14 Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös), s. 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

15 Euroopan komissio (2020). EU:n digimarkkinasäädös varmistaa oikeudenmukaiset ja avoimet digitaalialan markkinat. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_fi

pääsyn ja laajentumisen merkittäviä esteitä poistuu. Säädosehdotuksessa myös ennakoidaan, että alustojen välinen kilpailu yrityskäyttäjistä kasvaa ehdotettujen toimenpiteiden myötä, mikä voi johtavaa laadukkaampiin palveluihin ja kilpailukykyisempiin hintoihin sekä parempaan tuottavuuteen. Yrityskäyttäjien luottamus verkkomyyntiin kasvaisi, koska niitä suojeltaisiin epäreiluilta käytännöiltä selkein ja yhdenmukaisin säädöksin.¹⁶

4.3.1 Yhteenvetoa digimarkkinasäädöksen vaikuttavuudesta

Ehdotuksen digimarkkinasäädöksestä arvioidaan lainvalmistelijoiden näkökulmasta edistävän pienempien yritysten innovointimahdollisuuksia, kilpailukykyä ja pääsyä markkinoille sekä parantavan palveluiden laatua. Komission mukaan tehostamalla EU:ssa alustatalouden rajat ylittävää kauppaa, voidaan saavuttaa 92,8 miljardin euron hyödyt vuoteen 2025 mennessä. Ehdotetut toimet vähentäisivät kilpailun epäsuhtaisuutta portinvartijoiden ja muiden alustojen välillä; sen tuottamiksi kuluttajahyödyiksi arvioidaan 13 miljardia euroa. Lisääntyneet investoinnit tutkimus- ja kehitystyöhön EU:ssa kasvattaisivat EU:n taloutta noin 12–23 miljardilla eurolla. Kustannukset sääntöjen noudattamisesta olisivat noin 1,4 miljoonaa euroa vuodessa yhtä portinvartija-alustaa kohden. Ehdotus synnyttäisi myös viranomaisvalvonnan kautta kustannuksia. Asetuksen täytäntöönpanon yhteydessä Suomessa olisi säädettävä toimivaltaisesta viranomaisesta, joka avustaisi komissiota asetuksen noudattamisen valvonnassa. Vuosittaiset kustannukset komissiolle olisivat 16,7 miljoonaa euroa ja kansallisille viranomaisille 27 jäsenvaltiossa yhteensä 6 miljoonaa euroa (n. 0,2 miljoonaa euroa vuodessa per jäsenvaltio).¹⁷

Suomalaiset yritykset olisivat asetuksen tarjoaman suojan kohteena suuremmassa määrin, kuin sen velvoitteiden. Säädöksen vaikuttavuutta kuitenkin pienentää suomalaisten verkkokaupparyitysten näkökulmasta alustojen vähäinen käyttö. Digibarometrin 2021 mukaan suomalaiset yritykset eivät hyödynnä alustojen markkinapaikkoja jakelukanavinaan; suomalaisista verkkokaupparyityksistä vain 21 % myy alustojen kautta¹⁸. Portinvartija-alustojen kautta myyvien yritysten osuus lienee tätä jossain määrin alhaisempi. Taulukko 3 kokoaa yhteen digimarkkinasäädöksen potentiaalisia suorja liiketoiminta- ja innovaatiovaikutuksia haastatteluiden ja dokumenttianalyysin tulosten perusteella.

16 Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös), s. 11. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

17 TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä TEM/2021/4. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös), s. 13-14. <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f807044dd>

18 ETLA (2021). Digibarometri. <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/Digibarometri-17062021-1.pdf>

Taulukko 3. Digimarkkinasäädöksen potentiaalisia innovaatio- ja liiketoimintavaikutuksia. Asteikko: 0 = ei realistisena pidettyjä mahdollisuuksia, + = vähäistä liiketoimintapotentiaalia, ++ = jonkin verran liiketoimintapotentiaalia, +++ = merkittävää liiketoimintapotentiaalia

Liiketoiminta/innovaatiovaikutusten perustana olevat veloitteet	Potentiaaliset liiketoiminta- tai innovaatiovaikutukset	Potentiaaliset kohdeyritykset	Liiketoimintapotentiaali
Portinvartijoiden veloitteet (§5)	Yrityskäyttäjien asema suhteessa portinvartija-alustaan vahvistuu, mm. mahdollisuus tarjota samoja palveluita eri hinnoilla muilla alustoilla ja kohdentaa mainontaa suoraan alustan kautta hankituille loppukäyttäjille	Yrityskäyttäjät	++
Portinvartijoiden tarkennettavat veloitteet (§6)	Yrityskäyttäjien asema suhteessa portinvartija-alustaan vahvistuu. Portinvartijoiden on sovellettava yrityskäyttäjien osalta oikeudenmukaisia ja syrjimättömiä yleisiä ehtoja, mm. eivät saa käyttää yrityskäyttäjien kanssa kilpaillen mitään dataa, joka ei ole julkisesti saatavilla (a), on mahdollistettava kolmansien osapuolten sovellusten asentaminen (b-c) eivätkä saa järjestyksen määrittämissä palveluissa kohdella omia tuotteita kilpailijoita suotuisammin (d)	Yrityskäyttäjät	++
Portinvartijoiden tarkennettavat veloitteet (§6)	Yrityskäyttäjien asema suhteessa portinvartija-alustaan vahvistuu. Portinvartijoiden ”on sallittava yrityskäyttäjille ja oheispalvelujen tarjoajille pääsy samoihin käyttöjärjestelmän, laitteiston tai ohjelmiston ominaisuuksiin, jotka ovat saatavilla tai joita käytetään portinvartijan tarjotessa oheispalveluja, ja varmistettava näiden ominaisuuksien yhteentoimivuus” (f)	Yrityskäyttäjät	++
Portinvartijoiden tarkennettavat veloitteet (§6)	Yrityskäyttäjien asema suhteessa portinvartija-alustaan vahvistuu. Portinvartijoiden on tarjottava mainostajille ja julkaisijoille pyynnöstä ja maksutta pääsy portinvartijan suorituskyvyn mittausvälineisiin sekä tietoihin, joita mainostajat ja julkaisijat tarvitsevat voidakseen tehdä oman riippumattoman tarkastuksensa mainosinventaarista (g)	Yrityskäyttäjät	++
Portinvartijoiden tarkennettavat veloitteet (§6)	Yrityskäyttäjien innovaatio- ja liiketoimintapotentiaali kasvaa käyttäjätiedon saatavuuden myötä. Portinvartijoiden on tarjottava yrityskäyttäjille maksutta tehokas, korkealaatuinen, jatkuva ja reaaliaikainen pääsy ja käyttömahdollisuus yhdistettyihin tai yhdistämättömiin tietoihin, joita yrityskäyttäjät ja kyseisten yrityskäyttäjien tarjoamia tuotteita käyttävät loppukäyttäjät antavat tai tuottavat ydinalustapalvelujen käytön yhteydessä (i)	Yrityskäyttäjät	+++

On huomioitava, että pisteytys on suuntaa-antava asiantuntija-arvio säädöksen vaikutuspiirissä olevien alojen pk-yritysten liiketoimintapotentiaalista kokonaisuutena; joillain aloilla ja joissain konteksteissa liiketoimintavaikutus voi olla nykytilanteesta riippuen merkittävämpi ja toisilla taas vähäisempi. Liiketoimintapotentiaali riippuu myös olennaisesti siitä, millaiseksi laki tarkentuu ja miten velvoitteita tullaan tulkitsemaan ja ottamaan käyttöön. Suurimpia suoria liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksia arvioidaan avautuvan artikkelissa 6 määritettyjen portinvartijoiden tarkennettujen velvoitteiden myötä, erityisesti liittyen yrityskäyttäjien pääsyyn portinvartija-alustalle kertyvään loppukäyttäjädataan. Monilla suurilla alustoilla yrityskäyttäjien pääsy käyttäjädataan on hyvin rajoitettua, mikä heikentää yrityskäyttäjien kilpailukykyä esim. pelialalla ja kuluttajaverkkokaupassa. Käyttäjädatan saatavuus lisää kilpailukyvyn parantamisen, liiketoiminnan kasvattamisen ja uusien tuotteiden innovoinnin mahdollisuuksia merkittävästi. Se, missä määrin, millaista ja miten käyttäjädataan avataan yrityskäyttäjien saataville kuitenkin vaikuttaa siihen, kuinka suuriksi liiketoiminta- ja innovaatiovaikutukset muodostuvat.

Kuvassa 3 on hahmotettu digimarkkinasäädöksen vaikutusketjua. Säädös vastaa aiemmin kuvattuihin, tunnistettuihin epäkohtiin markkinoilla ja sen velvoitteet kohdentuvat palveluihin ja yrityksiin, joissa ongelmat ovat tutkimusten mukaan ilmeisimpiä. Sen asettamat velvoitteet avaavat yrityskäyttäjille mm. mahdollisuuksia käyttäjädataan ja tasapuolisempaa neuvotteluasemaa, mikä lisää liiketoiminta- ja innovaatiopotentiaalia ja parantaa kilpailukykyä. Samalla mm. avataan parempia markkinoille tuleminen mahdollisuuksia sovellusten ja sovelluskauppojen tarjoajille sekä lisätään mainonnan tehokkuuden arvioinnin mahdollisuuksia mainostajakentässä. Tästä kaikesta hyötyvät myös loppukäyttäjät aidomman valinnanvapauden, parempien palveluiden ja lisääntyneen kilpailun myötä.

Kuva 3. Digimarkkinasäädöksen vaikutusketju



4.3.2 Digimarkkinasäädös haastatteluiden valossa

Datamarkkinasäädöstä pidettiin haastatteluissa säädöksistä selkeimpänä ja sillä nähtiin potentiaalista vaikuttavuutta yrityskäyttäjien nykyisen liiketoiminnan vahvistumisen lisäksi myös uuden liiketoiminnan ja innovaatioiden synnyttämisessä. Suurin vaikutus nähdään artiklassa 6, tarkennettavissa velvoitteissa ja erityisesti käyttäjätietojen avaamisessa yrityskäyttäjille. Riippuu kuitenkin säädöksen velvoitteiden lopullisesta muotoilusta ja tulkinnaasta kuinka suurta vaikuttavuutta voidaan velvoitteen seurauksena odottaa esimerkiksi suomalaisten pk-yritysten kannalta.

”Artikla 6, räätälöidyt velvoitteet, datan avaaminen ja sen käytettävyys, se luo pohjaa uusille liiketoimintamahdollisuuksille. Mitä enemmän dataa saa omista asiakkaistaan, niin sitä paremmin voi omaa liiketoimintaa ohjata. Jos ei täysin uutta liiketoimintamahdollisuutta synny, niin ainakin mahdollisuuksia syntyy oman toiminnan tehostamiseen ja asiakasymmärryksen parantamiseen.”

Yrityskäyttäjät ja loppukäyttäjät tuottavat valtavan määrän dataa käyttäessään ydinalustapalvelua. Säädösehdotuksessa edellytetään, että portinvartijan olisi pyynnöstä annettava maksutta esteetön pääsy tällaisiin tietoihin yrityskäyttäjille ja yrityskäyttäjän kanssa sopimuksen tehneille kolmansille osapuolille, jotka toimivat yrityskäyttäjän datan käsittelijöinä. Portinvartija ei saisi käyttää sopimusperusteisia tai muita rajoituksia estääkseen yrityskäyttäjää pääsemästä asianomaisiin tietoihin, vaan olisi helpotettava näiden tietojen reaaliaikaista saatavuutta, esimerkiksi ottamalla käyttöön korkealaatuisia sovellusrajapintoja.¹⁹ Tällä tarkennettavalla velvoitteella nähtiin erityisesti yrityshaastatteluissa merkittävää vaikuttavuutta pelialan ja verkkokaupan osalta. Muutamassa asiantuntijahaastattelussa esitettiin myös näkemyksiä siitä, että maksuttoman datan saatavuuden rinnalla kohtuulliset kustannukset voisivat olla mahdollisia, jos se synnyttäisi minimivaatimukset ylittäviä ratkaisuja ja siten suurempaa vaikuttavuutta. On kuitenkin huomioitava, että portinvartijoille esitetyjä vaatimuksia ei näiltä osin yritysten kokoon nähden ole lainvalmistelussa arvioitu kohtuuttomiksi.

”Marginaalikustannusten periminen voi olla perusteltua myös, että saataisiin hyviä ratkaisuja, eikä vain minimivaatimukset ylittäviä.”

Säädöksen velvoitteet pyrkivät myös tasapainottamaan yrityskäyttäjien kohtaamaa kilpailuasetelmaa estämällä epäreiluja menettelyjä. Portinvartijalla voi tietyissä olosuhteissa olla kaksoisrooli ydinalustapalvelujen tarjoajana; se tarjoaa ydinalustapalvelua

¹⁹ Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös), s. 28-9. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

yrityskäyttäjilleen ja samalla kilpailee samojen yrityskäyttäjien kanssa samankaltaisten palvelujen tarjoamisessa samoille loppukäyttäjille. Näissä olosuhteissa portinvartija voi hyödyntää kaksoisrooliaan käyttäkseen yrityskäyttäjensä transaktioista ydinalustalla tuotettua dataa tarjotessaan samankaltaisia palveluja kuin sen yrityskäyttäjät ja saada siten epäreilua kilpailuetua.²⁰ Tällaisista kilpailuasetelmista nousi esille esimerkkejä myös yritys-haastatteluissa esimerkiksi pelialan osalta. Haastatteluissa arvioitiin, että uusi säädös lisäisi pk-yritysten TKI-kannustimia lisäämällä luottamusta siihen, ettei portinvartija voi estää kilpailevan ratkaisun markkinoille tuloa.

Vahvempi kilpailuasema ja uusi liiketoiminta voi mahdollistua paitsi ydinalustapalveluiden yrityskäyttäjien piirissä, myös sovelluksia ja sovelluskauppoja tarjoavissa yrityksissä sekä data-analytiikka- ja markkinatutkimusyriksissäkin.

Nykyisessä markkinatilanteessa portinvartijoiden ohjelmistosovellusten jakelulle asettamat säännöt voivat rajoittaa loppukäyttäjien mahdollisuuksia asentaa ja käyttää kolmannen osapuolen ohjelmistosovelluksia tai sovelluskauppoja portinvartijan käyttöjärjestelmissä tai laitteistoissa. Tämä rajoittaa ohjelmistosovellusten kehittäjien mahdollisuutta käyttää vaihtoehtoisia jakelukanavia ja loppukäyttäjien mahdollisuutta valita eri ohjelmistosovellusten välillä.²¹ Säädösehdotuksen arvioidaan haastatteluissa avaavan markkinoita sovelluskaupoille esimerkiksi pelialalla.

Verkkomainontapalvelujen edellytykset ovat yrityskäyttäjille usein läpinäkymättömiä ja vaikeatulkintaisia, mikä johtaa usein siihen, että mainostajat ja julkaisijat eivät saa riittävästi tietoa tietyn mainoksen vaikutuksesta. Säädösehdotus edellyttää, että portinvartijoiden olisi annettava mainostajille ja julkaisijoille pyydetessä maksutta pääsy suorituskyvyn mittausvälineisiinsä sekä tiedot, joita mainostajat, mainontaa harjoittavan yrityksen puolesta toimivat mainostoimistot ja julkaisijat tarvitsevat, jotta ne voivat tehdä oman riippumattoman tarkastuksen verkkomainontapalvelujen tarjoamisesta.²² Tämän odotetaan parantavan verkkomainontapalvelujen oikeudenmukaisuutta, läpinäkyvyyttä ja kilpailullisuutta myös haastatteluissa sekä tarjoavan liiketoiminta- ja innovaatiopotentiaalia mainosanalytiikan piirissä.

20 Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös), s. 25. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

21 Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös), s. 26. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

22 Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös), s. 28. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

”Maksu- ja mainospalvelut mahdollistuvat myös. --- Analytiikka on tärkeää, olisi rajapinnat kunnossa, niiden päälle pystyy rakentamaan isoja palveluja. Vrt. AC Nielsenin retail-dataan liittyvä valtavan iso business. DMA:ssa on isot mahdollisuudet, kun siihen dataan pääsee käsiksi.”

Datamarkkinasäädös edellyttää myös tiedottamista yritysostoista ja sulautumisista, mikä pyrkii ratkomaan markkinoiden rakenteellisia ongelmia. Se ei oletettavasti yksin riitä poistamaan ”kuolemanlaaksoa” tai vaikuttamaan markkinoiden keskittymiskehitykseen, mutta tekee yritysostot ainakin aiempaa näkyvämmiksi.

”Ongelma, että isot alustat on ostaneet pienet kilpailijat pois markkinoilta. Kuolemanlaakso vaihe, Euroopasta puuttuvat digitaaliset kasvuyritykset, koska ne on ostettu pois. DMA tuo ilmoitusvelvollisuuden yritysostoista ja sulautumisista.”

4.3.3 Digimarkkinasäädöksestä annetut lausunnot

Digimarkkinasäädöksestä ovat lausuntonsa antaneet mm. Yrittäjät, FiCom, Neogames ry, EK, ETLA, Kuluttajaliitto, Medialiitto ja Kuluttaja- ja kilpailuvirasto. Valtaosin lausunnot ovat valtioneuvoston U-kirjelmän linjausten suuntaisia. Säädöksestä annetuissa lausunnoissa on kiinnitetty huomiota mm. portinvartijoiden määrittelyyn, velvoitteiden ja puuttumiskeinojen oikeasuhtaisuuteen sekä jaettavan käyttäjätiedon maksuttomuuteen. Osa näistä asioista on sellaisia, jotka on lainvalmistelun yhteydessä tehdyssä sidosryhmien kuulemisissa²³ nostettu esille.

Ovatko ehdotetut velvoitteet tarpeellisia ja oikeasuhtaisia kaikkien portinvartijoiden osalta?

Valtioneuvoston kirjelmässä katsotaan, että portinvartija-aseman määritelmän sitominen ensisijaisesti selkeisiin kynnysarvoihin on kannatettavaa sääntelyn selvyysnäkökulmasta. Koska portinvartijoita koskevat velvoitteet vaikuttavat merkittävästi alustojen toimintaan, on tärkeää, että valmistelun aikana alustoilla on muutoksenhakumahdollisuus komission päätökseen portinvartijan asemasta sekä mahdollisuus sakko- ja uhkasakkopäätösten muutoksenhakuun. Asetuksessa tulisi määritellä tarkemmin, millaisten perustelujen voitaisiin katsoa olevan portinvartija-aseman kumoamisen kannalta riittäviä tai olennaisia.

²³ Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalisella (digimarkkinasäädös), s. 7-9. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>

²⁴ Valtioneuvosto pitää säädöksen velvoitteita kilpailun edellytysten parantamisen näkökulmasta lähtökohtaisesti oikeasuhteisina esiintyneisiin kilpailuongelmiin nähden, mutta jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin vielä arvioida, ovatko ehdotetut velvoitteet tarpeellisia ja oikeasuhtaisia kaikkien portinvartijoiden osalta. Asetusehdotus antaa komissiolle merkittäviä puuttumiskeinoja kuten mahdollisuuden määrätä sakkoja enintään 10 % portinvartijan liikevaihdosta. Puuttumiskeinojen osalta jatkovalmistelussa huomiota tulisikin kiinnittää siihen, että käyttöedellytysten tulee olla tarkkarajaisia ja oikeasuhteisia, ja ettei samasta tapauksesta tulisi määrättäväksi sanktiota sekä ehdotetun että muun sääntelyn perusteella. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että data on hyödynnettävissä syrjimättömin, kohtuullisin ja oikeudenmukaisin ehdoin siinä laajuudessa ja muodossa kuin se on portinvartija-asemassa toimivan itsensä hyödynnettävissä silloin, kun kyse ei ole henkilötiedoista. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että datan maksuttomuuteen liittyvä velvoite vaatii tarkempaa arviota.²⁵

Mahdollisuus periä marginaalikustannukset puuttuisi rajatummin elinkeino- ja sopimusvapauteen

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunnossa puolestaan todetaan, että datan maksuttomuus voisi palvella etenkin pieniä toimijoita ja velvollisuus jakaa tiedot maksutta kohdistuu ennen kaikkea suuriin toimijoihin. Toisaalta maksuttomuus ei välttämättä kannustaisi investoimaan kunnollisiin rajapintoihin niiden käytettävyys, hyödynnettävyys ja tietoturvanäkökulmat huomioiden. Lausunnossa todetaan myös, että mahdollisuus periä marginaalikustannukset puuttuisi rajatummin elinkeino- ja sopimusvapauteen ja myös muissa EU-tason dataan liittyvissä aloitteissa on yleensä ollut mahdollisuus periä marginaalikustannuksia.²⁶

Kuluttaja- ja kilpailuvirasto (KKV) yhtyy valtioneuvoston lausuntoon ja korostaa, että jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että portinvartijoiksi määritellyille alustayhtiöille asetettavien velvoitteiden nettovaikutukset kuluttajien hyvinvointiin ja markkinoiden toimivuuteen ovat positiivisia. Jatkovalmistelussa tulisi myös harkita, missä määrin

²⁴ TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä TEM/2021/4. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös), s. 13-14. <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f807044dd>

²⁵ TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä TEM/2021/4. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös), s. 13. <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f807044dd>

²⁶ Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Liikenne- ja viestintäministeriön asiantuntijalausunto asiassa U 6/2021 vp: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-353332.pdf>

ehdotetut velvoitteet ovat perusteltuja ja oikeasuhtaisia kaikkien portinvartijoiden kannalta ottaen huomioon erityisesti alustayhtiöiden ja markkinoiden kulloisetkin ominaispiirteet sekä kilpailun luonteen.²⁷ Alustayhtiöiden oikeusturvan kannalta KKV katsoo, että portinvartijoilla tulisi olla tehokas muutoksenhakumahdollisuus komission päätökseen portinvartijan asemasta. Lisäksi on varmistettava, että komissio suorittaa ehdotuksen mukaisia markkinatutkimuksia riittävän usein, jotta markkinoilla tapahtuneet muutokset tulisivat otetuiksi sääntelyssä oikea-aikaisesti.²⁸

Käyttäjämäärien laskenta olisi syytä laajentaa kattamaan myös EU:n ulkopuoliset käyttäjät

Yrittäjien mukaan ehdotetulla asetuksella on suoria hyötyjä ydinalustapalveluita käyttäville pk-yrityksille, joilla ei ole tehokkaita keinoja puuttua alustapalveluissa ilmenneisiin epäoikeudenmukaisiin menettelytapoihin. Ehdotus poistaa portinvartijoiden ja muiden alustojen markkina-aseman epäsuhtaisuudesta mahdollisesti seuraavia ongelmia ja luo pk-yrityksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Yrittäjät katsovat perustelluksi, että yrityskäyttäjien asemaa vahvennetaan datan saatavuutta koskevien velvoitteiden kautta ja portinvartijoiden velvollisuutena on helpottaa teknisten toimenpiteiden avulla pääsyä tietoihin. Portinvartijoiden määrittelyssä käyttäjämäärien laskenta olisi syytä laajentaa kattamaan myös EU:n ulkopuoliset käyttäjät. Jatkovalmistelussa tulisikin kiinnittää huomiota siihen, etteivät portinvartija-aseman osoittavat määrälliset kriteerit ja niiden rajaukset sulje perusteetta velvoitteiden ulkopuolelle sellaisia ydinalustapalveluyrityksiä, jotka eivät määrällisiä kriteerejä täytä mutta joilla asemansa ja toimintansa puolesta on tosiasiallinen portinvartijaroolisuhteessa tietyllä toimialalla toimiviin pk-yrityksiin. Vaikka komissiolle on esityksessä annettu markkinatutkimukseen nojaavaa harkintavaltaa portinvartija-aseman määrittelyssä niissä tilanteissa, joissa kynnsarvot eivät täyty, olisi edellä sanotun vuoksi ja alustayritysten oikeusvarmuuden varmistamiseksi lisäksi syytä harkita erillisen kriteeristön luomista tapauksiin, joissa portinvartijaa koskevat kynnsarvot eivät vielä täyty mutta joissa on ennakoitavissa, että portinvartijan asema saavutetaan lähitulevaisuudessa. Jatkovalmistelussa olisi lisäksi perusteltua kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että asetusehdotuksen puuttumis- ja sanktiointikeinot ovat oikeasuhtaisia, jotta rikkomuksista tulee portinvartijoille tosiasiasa kannattamattomia. Yrittäjien lausunnossa todetaan, että pienyritykset ovat usein haluttomia jättämään valituksia isojen alustapalveluiden epäoikeudenmukaisista menettelyistä niiden kustotoimenpiteiden pelossa. Jotta portinvartijoiden rikkomukset tulisivat tehokkaasti ilmi, Yrittäjät pitävät tärkeänä, että portinvartijoita kielletään

27 Eduskunta (2021). Kuluttaja- ja kilpailuviraston lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-353333.pdf>

28 Eduskunta (2021). Kuluttaja- ja kilpailuviraston lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-353333.pdf>

estämästä tai hankaloittamasta valitusten tekemistä viranomaisille niiden menettelyta-voista ja että portinvartijoita estetään ryhtymästä kostotoimenpiteisiin valituksen tehnyttä yrityskäyttäjää kohtaan.²⁹

Suomen pelialan kattojärjestön, Neogames Finland ry:n mukaan suomalaiset pelinkehittäjät ovat yhä riippuvaisempia yleensä ei-eurooppalaisten digitaalisten portinvartija-alustojen tarjoamista palveluista ja siksi järjestö pitää ensiarvoisen tärkeänä, että myös Suomi tukee komission tavoitetta luoda kyseisten portinvartijoiden kohtuuttomimmille toimintatavoille selkeät rajoitteet konsernitasolla. Koska portinvartija-alustojen digitaalisten markkinoiden toiminnan kannalta keskeiset pilvi-, analytiikka-, maksu-, mainos-, sovelluskauppa- ja käyttöjärjestelmäpalvelut ovat linkittyneet toisiinsa, pystyy portinvartija asettamaan konsernitasolla merkittäviä rajoitteita digitaalisten markkinoiden kehitykselle, mikä on omiaan hidastamaan alusta- ja sovellustalouden kasvua myös Suomessa. Digimarkkina-asetuksen myötä suomalainen pk-yritys voisi olla jo tuotekehitysvaiheessa nykyistä varmempi siitä, että portinvartija-alustat eivät estäisi heidän tuotteensa tai palvelun markkinoille pääsyä.³⁰

Laajennetaan velvollisuudet kattamaan kaikki keskeiset perusoikeudet ja lainsäädännölliset velvoitteet

Neogames ry:n mukaan portinvartijakonserneille ehdotetut velvollisuudet ovat pääpiirteittäin oikean suuntaiset, mutta edellyttävät jatkotyöstämistä joiltain osin. Yhdistys laajentaisi velvollisuudet kattamaan kaikki keskeiset perusoikeudet ja lainsäädännölliset velvoitteet, kuten esim. taiteenvapaus ja yksityisyydensuoja ja yrityskäyttäjien pääsy eurooppalaisen lainsäädännön velvoitteiden täyttämiseksi tarvittavaan dataan (esim. tieto jäsenvaltiosta johon loppukäyttäjä on sijoittunut tai tieto ikärajoitteiden aktivoinnista kuluttajansuojavelvoitteiden täyttämistä varten). Jotta lainsäädäntöympäristö säilyy pelialan pk-yrityksille heidän oikeuksiensa osalta selkeänä ja suurille palveluntarjoajien heidän vastuidensa osalta ymmärrettävänä, ydinalustapalvelun määritelmää on syytä laajentaa selkeämmin kattamaan kaikki portinvartijakonsernin (esim. Google) tarjoamat digitaaliset palvelut.³¹

29 Yrittäjät (2021). Euroopan komission ehdotus digitaalisia markkinoita koskevaksi säädökseksi (Digital Markets Act) <https://www.yrittajat.fi/statement/649256-euroopan-komission-ehdotus-digitaalisia-markkinoita-koskevaksi-saadokseksi-digital>

30 Neogames Finland ry (2021). Neogames Finland ry:n lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Julkaistu-Metatieto/Documents/EDK-2021-AK-359642.pdf>

31 Neogames Finland ry (2021). Neogames Finland ry:n lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Julkaistu-Metatieto/Documents/EDK-2021-AK-359642.pdf>

Vältetään eri politiikkasektorien välinen kilpajuoksu muhkeimmista sakoista

Neogames ry pitää 5 artiklan sellaisenaan noudatettavia velvoitteita kannatettavina, ja niiden todetaan vastaavan tunnistettuihin ongelmiin. Esimerkiksi vaikka pelinkehittäjä olisi valmis tarjoamaan peliä halvemmalla hinnalla alustan ulkopuolisen maksupalvelun kautta, jotkin alustat eivät salli pelinkehittäjän mainostavan tätä vaihtoehtoa asiakkailleen alustan kautta (5c). Ei ole myöskään aivan poikkeuksellista, että alustat pakottavat yrityskäyttäjät allekirjoittamaan tiukat salassapitosopimukset jotka kieltävät joissain tapauksissa myös portinvartijakonsernien toiminnasta tehtävät valitukset (5d). Velvoitetta pidättäytyä pakokorekisteröitymisestä muihin palveluihin (5f) olisi yhdistyksen mukaan hyvä laajentaa palveluiden pakkoniputtamisen kiellon suuntaan; nykyisin esimerkiksi mainospalvelun käyttäminen saattaa edellyttää mainosanalytiikkapalvelun käyttämistä. Yhdistys pitää myös artiklan 6 tapauskohtaisia velvoitteita oikeasuuntaisina. Neogames ry:n mukaan velvoite tarjota pääsy dataan, joka on syntynyt yrityskäyttäjän ja loppukäyttäjän toiminnasta portinvartija-alustan ydinpalveluissa (6i) tarjoaa pelinkehittäjille paremmat mahdollisuudet mm. lisätä tietosuojansa tasoa ja rajoittaa datavirtoja alustojen suuntaan. Velvoite soveltaa reiluja ja syrjimättömiä ehtoja portinvartijasovelluskaupoissa (6k) on jo osin voimassa P2B-asetuksen³² kautta. Velvoite olisikin Neogames ry:n mukaan laajennettava kattamaan kaikki portinvartijakonsernin digitaaliset palvelut. Sakkojen osalta yhdistys toteaa, että jotta Euroopan tasolla vältetään eri politiikkasektorien välinen kilpajuoksu muhkeimmista sakoista, Digimarkkina-asetuksen sakkotason tulisi olla sama kuin GDPR-asetuksessa (enintään 4% vuotuisesta globaalista liikevaihdosta).³³

Medialiiton lausunnossa todetaan, että datan saatavuutta parantavat velvoitteet ovat kannatettavia, mutta velvollisuuden tulee koskea yrityskäyttäjille jaettavaa dataa, ei vain verkkoalustojen kesken jaettavaa dataa. Datan jakamisen olisi oltava maksutonta. Datan jakamisen velvoitteet olisi säilytettävä ja siirrettävä tapauskohtaisesti kiellettyjen velvoitteiden listalta (artiklasta 6) suoraan kiellettyjen velvoitteiden listalle artiklaan 5. Datan saatavuus on kriittinen kilpailutekijä digimarkkinoilla pärjäämiseksi ja toistaiseksi datan saaminen portinvartija-alustoilta on ollut eurooppalaisille yhtiöille käytännössä mahdotonta. Medialiiton mukaan portinvartija alustat tulisi velvoittaa neuvottelemaan ja sopimaan korvauksesta mediayritysten kanssa niiden aineistojen hyödyntämisestä alustayhtiöiden palveluissa. Toistaiseksi eurooppalaisten mediayritysten neuvottelumahdollisuudet sisältöjen hyödyntämisestä ja niihin liittyvistä ehdoista alustayhtiöiden kanssa ovat olleet olemattomat. Liiton kannan mukaan vapaan yhteiskunnan ja demokratian toimivuuden kannalta

32 P2B-asetus, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32019R1150>

33 Neogames Finland ry (2021). Neogames Finland ry:n lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Julkaistu-Metatieto/Documents/EDK-2021-AK-359642.pdf>

luotettavan toimituksellisen sisällön saatavuuden turvaaminen tulee huomioida selkeämmin asetuksen jatkovalmistelussa.³⁴

Enemmän huomiota käytöstä ohjaavaan, harhauttavaan suunnitteluun

Kuluttajaliitto yhtyy lausunnossaan valtioneuvoston kantaan, että kuluttajien kohtaamien ongelmien ratkaisemiseksi esitetty sääntely on perusteltua. Portinvartijoilla on merkittävää markkinavoimaa eikä kuluttajilla ole aina todellista mahdollisuutta valita ottaako palvelua käyttöön vai ei. Tämä saattaa näkyä siten, että palveluilta puuttuu kannuste huolehtia kuluttajansuojasta, mikä taas heikentää kuluttajien luottamusta markkinoihin. Jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin liiton mukaan painottaa kuluttajanäkökulmaa nykyistä muutolia enemmän. Nykyisellään esitys ja sen perustelut eivät ole erityisen kuluttajakeskeiset, vaikka sääntelyllä tulisi olemaan olennainen kuluttajien oikeuksia parantava vaikutus. Sen turvaaminen, että kuluttajalla olisi aito valinnanvapaus haluaako hän käyttää portinvartijan palveluita, on tärkeää. Esimerkiksi sääntelyn rajoittaessa henkilöiden datan yhdistämistä eri portinvartijan palveluiden kesken, henkilön, joka kieltäytyy datan yhdistämisestä, tulisi silti voida hyödyntää palveluita. Jatkovalmistelussa Kuluttajaliitto toivoo kiinnitettävän enemmän huomiota kiellettyihin teknologisiin ratkaisuihin lisäksi myös käytöstä ohjaaviin harhauttavaan suunnitteluun eli ns. dark-patterns-tekniikoiden, joilla ohjataan kuluttajan huomaamatta hänen käyttäytymistensä digitaalisilla markkinoilla, käyttöön. Säädösehdotuksen sanktioiden tehokkuutta syö Kuluttajaliiton mukaan portinvartioiden vastuun vanhentumisaika (3 vuotta), jota tulisikin pidentää. Kuluttajaliitto myös esittää, että digimarkkinasääntely tulisi olla mukana edustajakannedirektiivin soveltamisalassa, joka takaisi sen, että kuluttajilla olisi käytössään vielä yksi tehokas oikeussuojakeino.³⁵

Asetuksen soveltamisen aika (6 kk) on yrityksiin kohdistuvat velvoitteet huomioon ottaen liian lyhyt

FiComin lausunnossa kiinnitetään mm. huomiota asetuksen soveltamisalaan ja portinvartijan määrittelyyn. Soveltamisala on rajattu tiettyihin portinvartija-aseman edellytykset täyttäviin yrityksiin ja vaikka kaikki kynnsarvot eivät täytyisikään, komissio voisi ehdotuksen mukaan määritellä yrityksen portinvartijaksi. Lisäksi portinvartija-aseman kynnsarvot eroavat niistä kynnsarvoista, joita komissio ehdottaa digitaalisia palveluita koskevassa säädösehdotuksessa erittäin suurten verkkoalustojen velvollisuuksiin liittyen. Samoihin

34 Medialiitto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359647.pdf>

35 Kuluttajaliitto (2021). Lausunto. Valtioneuvoston U-kirjelmä U 6/2021 vp: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359644.pdf>

toimijoihin kohdistuvat toisistaan poikkeavat kriteeristöt, yritysten vastuu kynnysarvojen täyttymisen tarkistamisesta sekä mahdollisuus tulla katsotuksi portinvartijaksi kynnysarvojen täyttymisestä riippumatta eivät luo riittävää oikeusvarmuutta yrityksille. Ehdotusta on soveltamisalan osalta selvennettävä ja varmistettava esimerkiksi artiklan 1 kohtaa 6 muuttamalla, ettei jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön sisällytetä digimarkkinasäädöksen kanssa päällekkäisiä velvoitteita. Artiklan 2 kohdan 2 alakohta g tulee poistaa, ettei sääntelyä kohdistettaisi sellaisiin pilvipalveluihin, jotka eivät ole portinvartija-asemassa. Mahdollisen portinvartija-alustan omistajayrityksen vuotuista liikevaihtoa käsittelevä artiklan 3 kohdan 2 alakohta a ehdotettu muotoilu voi puolestaan johtaa tilanteeseen, jossa samankokoiset alustat voivat tulla tai olla tulematta katsotuiksi portinvartijoiksi puhtaasti omistajiansa liikevaihdon perusteella. Raja-arvoja määrittäessä tulee tarkastella nimenomaan palvelun liikevaihtoa. FiCom myös korostaa, että digitaalisia markkinoita koskevan säädöksen on oltava yhteensopiva muun EU-lainsäädännön kanssa; onkin huomioitava, että P2B-asetus sekä yleinen tietosuoja-asetus tuovat alustoille omat velvoitteensa. FiCom myös huomioi, että asetuksen soveltamisen ehdotetaan alkavan kuusi kuukautta sen voimaantulon jälkeen, mitä voidaan pitää yrityksiin kohdistuvat velvoitteet huomioon ottaen liian lyhyenä aikana.³⁶

Myös Etlan kanta on yhtenevä valtioneuvoston näkemyksen kanssa siitä, että asetusehdotus on perusteltu, sillä tämänhetkinen lainsäädäntö ei mahdollista riittävän tehokasta puuttumista portinvartijoina toimivien yritysten kilpailua rajoittavaan toimintaan ja niiden ydinalustapalveluita käyttävien yritysten ja kuluttajien ongelmiin. Etlä korostaa, että ensinnäkin suurten, globaalien teknologiayritysten ennakoivaa sääntelyä tarvitaan. Toiseksi, portinvartijoiden velvoite jakaa dataansa parantaa kilpailuedellytyksiä digitaalisilla markkinoilla. Kolmanneksi, Etlä korostaa, että yrityskauppavalvontaan liittyvä sääntely on riittämätöntä. Etlan mukaan kannatettavaa on, ettei isoille yrityksille asetettuja velvoitteiden ja kieltojen sovellettavuutta rajata määrävissä markkina-asemassa oleviin yrityksiin, sillä digitaalisilla markkinoilla yrityksen määrävän markkina-aseman todentaminen on vaikeaa tai mahdotonta perinteisillä mittareilla. Portinvartijoiden datansa avaamista ja jakamista koskevat velvoitteet ovat Etlan mukaan niin ikään merkittävä ja kannatettava muutos, sillä portinvartijayritysten yksinoikeus massiivisten datavarantojensa käyttöön aiheuttaa mitä todennäköisimmin haittaa sekä eri markkinoilla toimiville yrityksille että kuluttajille. Verkkoalustojen yrityskäyttäjien mahdollisuus hyödyntää portinvartijayritysten hallinnoimia verkkoalustojen kautta kertyvää dataa antaa niille paremmat edellytykset

36 FiCom (2021). Lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-354526.pdf>

innovoida ja kilpailla digitaalisilla markkinoilla, mikä tarkoittaa kuluttajien näkökulmasta enemmän valinnanvaraa ja laadukkaampia palveluja.³⁷

Säädös ei korjaa riittämätöntä lainsäädäntöä koskien globaalien teknologiajättien yritysostojen valvontaa

Etlan lausunnon mukaan merkittävin puute ehdotetussa DMA-asetuksessa koskee sitä, ettei se korjaa riittämätöntä lainsäädäntöä koskien globaalien teknologiajättien yritysostojen valvontaa. Digitaalisten markkinoiden ominaispiirteistä, erityisesti verkostovaikutuksista ja kuluttajille teknologiasta toiseen siirtymisestä aiheutuvista vaihtokustannuksista, johtuen teknologiajättien yritysostot voivat luoda ns. kuolemanlaakson markkinoille tuleville yrityksille. Odotusarvona on, että uusien yritysten innovatiiviset teknologiat päätyvät lopulta yrityskauppojen myötä teknologiajäteille ja tulevat syrjäytetyiksi, mikä vähentää markkinoille tulevien yritysten tuotteiden kysyntää ja odotettuja tuottoja, mikä puolestaan vähentää sijoittajien halukkuutta investoida yrityksiin ja pienentää uusille yrityksille saatavilla olevaa pääomasijoittajien rahoitusta. Mahdollisena seurauksena on innovaatioiden ja kilpailun väheneminen. Tutkimuksissa onkin löydetty näyttöä globaalien teknologiajättien yritysostojen kuolemanlaakso -vaikutuksesta sekä EU-alueella että Yhdysvaltain markkinoilla. DMA sisältää portinvartijayrityksille velvoitteen ilmoittaa yritysostoistaan ja sulautumisistaan, kun toisena osapuolena on digitaalisilla markkinoilla toimiva yritys, mutta asetus ei kuitenkaan mahdollista komission puuttumista yrityskauppoihin, joilla portinvartijayritykset estävät pienten, eurooppalaisten kilpailijoiden nousua haastajikseen. Asetusehdotuksen säädöspohja (114 artikla) ei mahdollista muutoksia sulautuma-asetukseen ja yrityskauppavalvontaan puuttumista, minkä vuoksi EU:n digitaalisten markkinoiden sääntelyyn jää huomattava, portinvartijoiden kilpailua rajoittavan ja markkinoille tuloa estävän toiminnan mahdollistava aukko. Etlan mukaan olisikin syytä arvioida tarkemmin asetusehdotuksen säädöspohjan sopivuutta.³⁸

Tarkasteltava portinvartijoille asetettavien velvoitteiden oikeasuhtaisuutta

Myös EK:n lausunnossa kiinnitetään huomiota portinvartijoiden kriteereihin ja nimeämiseen sekä heille kohdennettaviin velvoitteisiin. Jatkotyössä tulisikin arvioida, ovatko portinvartijan määrittämisen raja-arvot oikeita. Esimerkiksi 10 000 yrityskäyttäjän kynnyсарvo vaikuttaa korkealta EU:n alueella. Ehdotuksesta ei myöskään ilmene, voiko yrityskäyttäjä olla myös luonnollinen henkilö, joka käyttää alustaa vaikkapa vain osittain

37 ETLA (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359783.pdf>

38 ETLA (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359783.pdf>

ansaintatarkoituksessa, vai onko tarkoitus rajata tämä vain oikeushenkilöihin. Myös toiminnan ulottaminen esimerkiksi kahteen jäsenvaltioon (ehdotetun kolmen sijasta) voisi olla EK:n näkökulmasta parempi lähtökohta. Ehdotus antaisi komissiolle vakan osoittaa markkinatutkimuksen perusteella portinvartija-asema yritykselle, joka ei täytä kriteeristöä, mikä on ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden kannalta ongelmallista. Kriteeristöä tulisi mieluummin kehittää edelleen ja selventää, miten nimettävä yritys voisi tehokkaasti vastustaa nimeämistä ja sen oikeusvaikutuksia. Jatkovalmistelussa tulee EK:n mukaan tarkastella portinvartijoille asetettavien velvoitteiden oikeasuhtaisuutta, etenkin tapauskohtaisten velvoitteiden osalta tulee selventää kriteeristöä ja lisätä ennakoitavuutta.³⁹

Liikenne- ja viestintäviraston lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että yksi säädösehdotuksessa mainittu ydinalustapalvelu on numeroista riippumaton henkilöiden välinen viestintäpalvelu, jota säännellään myös teledirektiivin (2018/1972) soveltamisalaan kuuluvana, joka on kansallisesti implementoitu sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin (917/2014). Säädösehdotuksen jatkokeskusteluissa olisi syytä selkiyttää sääntelyn keskinäistä suhdetta tältä osin.⁴⁰

4.4 Digipalvelusäädös (Digital Services Act)

Ehdotetussa EU:n digipalvelusäädöksessä määritellään ensi kertaa selkeät vastuut välityspalvelujen tarjoajille ja erityisesti verkkoalustoille, kuten sosiaaliselle medialle ja markkinapaikoille. Ehdotuksessa asetetaan tietyille välityspalveluille selkeät huolellisuusveloitteet, mukaan lukien laitonta sisältöä koskevat ilmoitus- ja toimintamenettelyt. Käyttäjille annetaan mahdollisuus kyseenalaistaa verkkoalustojen tekemät sisällön moderointipäätökset, millä pyritään suojelemaan käyttäjien perusoikeuksia. Tiettyjen verkkoalustojen velvollisuudella vastaanottaa, tallentaa ja osittain tarkistaa ja julkaista tietoja palveluun käyttävistä elinkeinonharjoittajista varmistetaan kuluttajille turvallisempi ja läpinäkyvämpi verkkoympäristö. Koska erittäin suurilla verkkoalustoilla on erityinen vaikutus talouteen ja yhteiskuntaan, ehdotuksessa asetetaan korkeampi avoimuus- ja vastuuvollisuus tason suhteen, miten tällaisten verkkoalustojen tarjoajat moderoivat sisältöjä, sekä mainonnan ja algoritmisten prosessien suhteen. Ehdotuksessa asetetaan palveluntarjoajille velvollisuus

39 EK (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359794.pdf>

40 Traficom (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-353334.pdf>

arvioida järjestelmiensä aiheuttamat riskit ja kehittää asianmukaisia riskinhallintavälineitä palvelujensa luotettavuuden suojaamiseksi manipulointitekniikoiden käytöltä.⁴¹

Eri verkkotoimijoiden velvollisuudet on mitoitettu ehdotuksessa vastaamaan niiden roolia, kokoa ja vaikutusta verkkoekosysteemissä. Eri toimijoita ovat verkkoinfrastruktuuria tarjoavat välityspalvelut (internet-yhteyksien tarjoajat ja verkkotunnusvälittäjät), säilytyspalvelut (kuten pilvipalvelut ja verkkosivustojen säilytyspalvelut) ja verkkoalustat (kuten verkossa toimivat markkinapaikat, sovelluskaupat, yhteistyötalouden alustat ja sosiaalisen median alustat). Kaikkien verkossa toimivien välittäjien, jotka tarjoavat palvelujaan sisämarkkinoilla, on noudatettava uusia sääntöjä riippumatta siitä, ovatko ne sijoittautuneet EU:hun vai sen ulkopuolelle. Mikro- ja pienyrityksiin sovelletaan niiden valmiuksiin ja kokoon suhteutettuja velvoitteita; ne on vapautettu esimerkiksi avoimuusraportointivelvoitteesta (§13). Erittäin suuriin verkkoalustoihin liittyy laittoman sisällön leviämisen ja yhteiskunnallisten haittojen riskejä, ja siksi on laadittu erityissäännöt verkkoalustoille, jotka tavoittavat yli 10 prosenttia EU:n 450 miljoonasta kuluttajasta.⁴²

Uusilla säännöillä pyritään oikeasuhteisuuteen, edistetään innovointia, kasvua ja kilpailukykyä sekä helpotetaan pienten alustojen ja pk-yritysten perustamista ja laajentumista. Digitaalisten palveluiden hyödyntäjäyritysten näkökulmasta ehdotus mahdollistaisi suuremman valinnanvaran, edullisemmat hinnat, pääsyn EU:n laajuisille markkinoille alustojen kautta ja tasapuoliset toimintaedellytykset suhteessa laittoman sisällön tarjoajiin. Rajat ylittävän digitaalisen kaupan odotetaan säädöksen myötä kasvavan sisämarkkinoilla jopa 2 prosenttia.⁴³

Digipalvelusäädöksellä pyritään parantamaan keinoja, joilla voidaan poistaa laitonta sisältöä sekä suojella käyttäjien sananvapautta ja muita perusoikeuksia verkossa. Säädöksessä edellytetään säilytyspalvelujen tarjoajilta mekanismeja, jolla käyttäjät voivat ilmoittaa laittomasta sisällöstä. Säädöksessä myös edellytetään organisatorisia ja teknisiä ratkaisuja, jolla säilytyspalvelun tarjoajat voivat tehdä yhteistyötä laittomasta sisällöstä ilmoittavien luotettavien ilmoittajien kanssa. Myös yrityskäyttäjien jäljitettävyyttä verkon markkinapaikoilla

41 Euroopan komissio (2020). Ehdotus. EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta, s. 2-3. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0825&from=FI>

42 Euroopan komissio (2020). EU:n digipalvelusäädös varmistaa turvallisen ja vastuullisen verkkoympäristön. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment_fi

43 Euroopan komissio (2020). EU:n digipalvelusäädös varmistaa turvallisen ja vastuullisen verkkoympäristön. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment_fi

koskevat velvoitteet helpottavat laittoman tavaran myyjien paljastamista.⁴⁴ Käyttäjien perusoikeuksia suojellaan edellyttämällä sisällön moderoinnissa tehtyjen ratkaisujen perusteluja ja tarjoamalla mahdollisuus riitauttaa alustojen tekemät sisällön moderointipäätökset. Jos säilytyspalvelujen tarjoaja päättää poistaa tiettyjä palvelun vastaanottajien toimittamia tietoja tai estää pääsyn niihin, sen on ilmoitettava vastaanottajalle päätöksestä viimeistään silloin, kun tiedot poistetaan tai niihin pääsy estetään, ja perusteltava tällainen päätös selkeästi ja yksityiskohtaisesti.⁴⁵ Verkkoalustojen on tarjottava palvelun vastaanottajille vähintään kuuden kuukauden ajan pääsy sisäiseen valitusten käsittelyjärjestelmään, joka mahdollistaa valitusten tekemisen sähköisesti ja maksutta esim. tilin sulkemispäätöksistä, palvelun keskeyttämispäätöksistä tai tietojen poistamispäätöksistä.⁴⁶

Ehdotus myös pyrkii edistämään verkkomainonnan läpinäkyvyyttä. Verkkoalustojen, jotka julkaisevat verkkorajapinnoillaan mainoksia, on varmistettava, että palvelun vastaanottajat voivat tunnistaa kunkin yksittäiselle vastaanottajalle esitettävän mainoksen osalta, että näytetty tieto on mainos, tahon, jonka puolesta mainos esitetään ja tiedot tärkeimmistä parametreista, joilla määritetään vastaanottaja, jolle mainos esitetään.⁴⁷

Erittäin suurille alustoille asetetaan ehdotuksessa velvoitteita estää järjestelmiensä väärinkäyttö toteuttamalla riskiperusteisia toimia ja teettämällä riskinhallintajärjestelmilleen riippumattomia tarkastuksia sekä tarjoamalla pyynnöstä ulkopuolisille tutkijoille pääsy dataansa riskien arvioimiseksi. Erittäin suurten verkkoalustojen, jotka käyttävät suosittelujärjestelmiä, on myös esitettävä ehdoissaan selkeällä ja ymmärrettävällä tavalla tärkeimmät parametrit, joita käytetään niiden suosittelujärjestelmissä.⁴⁸

44 Euroopan komissio (2020). EU:n digipalvelusäädös varmistaa turvallisen ja vastuullisen verkkoympäristön. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment_fi

45 Euroopan komissio (2020). Ehdotus. EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta, s. 54. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0825&from=FI>

46 Euroopan komissio (2020). Ehdotus. EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta, s. 55. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0825&from=FI>

47 Euroopan komissio (2020). Ehdotus. EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta, s. 61. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0825&from=FI>

48 Euroopan komissio (2020). Ehdotus. EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta, s. 62-5. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0825&from=FI>

4.4.1 Yhteenvetoa digipalvelusäädöksen vaikuttavuudesta

Digipalvelusäädös lisäisi komission arvion mukaan yhdenmukaisia kilpailuedellytyksiä EU:hun sijoittautuneiden ja EU:n ulkopuolelle sijoittautuneiden yritysten välille. Komission arvion mukaan ehdotus ei vaikuttaisi kilpailuun. Suurimmat kustannukset velvollisuuksista aiheutuisivat noin 20 EU:n ja maailman suurimmalle verkkoalustalle, kun taas pienimpiin ja aloitaviin yrityksiin ei kohdistuisi suhteettomia hallinnollisia velvoitteita. Ehdotus parantaisi säännöksiä noudattavien yritysten kilpailukykyä, vähentäisi laittomien tuotteiden ja palveluiden tarjontaa ja lisäisi digitaalista kauppaa sisämarkkinoilla komission arvion mukaan noin 1–1,8 %: a.⁴⁹ Valtioneuvoston arvion mukaan suomalaiset yritykset hyötyisivät siitä, että internetin välityspalveluiden tarjoajien vastuuta ja velvoitteita harmonisoidaisiin EU:ssa. Ehdotus säästäisi kustannuksia niiltä yrityksiltä, jotka toimivat useassa jäsenvaltiossa. Toisaalta tallennuspalvelun tarjoajien vastuuvapaussäätely asetusehdotuksen 5 artiklassa eroaa sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 184 §:n säännöksistä tallennuspalvelun tarjoajan vastuuvapaudesta ja tiukentaa sitä, joten muutoksen vaikutusta suomalaisiin tallennuspalvelun tarjoajiin kuten pilvipalveluiden tarjoajiin ja verkkoalustoihin on selvitettävä vielä tarkemmin.⁵⁰

Taulukossa 4 on kuvattu suuntaa-antavana asiantuntija-arviona digipalvelusäädöksen potentiaalisia regulaatiovaikutuksia ja taulukossa 5 sen potentiaalisia innovaatio- ja liiketoimintavaikutuksia dokumenttianalyysin ja haastatteluiden perusteella. Suurinta vaikutavuutta voisi odottaa yrityskäyttäjien näkökulmasta sisällön poistamisen perusteluihin (§15), valitus- ja muutoksenhakumekanismiin ja tuomioistuinten ulkopuolinen riitojenratkaisuun (§17, §18) liittyen. Yrityskäyttäjät saavat paremmin tietoa alustan tekemien tilin sulkemis- tai tuotteiden poistopäätösten syistä ja saavan paremmat mahdollisuudet hakea muutosta alustan tekemiin päätöksiin. Nämä muutokset vahvistaisivat alustoja hyödyntävien pk-yritysten nykyisen liiketoiminnan edellytyksiä.

Mitä uusia liiketoimintamahdollisuuksia säädöksen myötä sitten voisi avautua? Vaikka artiklassa 6 ei edellytetä oma-aloitteista valvontaa, voi säädös silti lisätä laittoman sisällön kartoittamisen ja tunnistamisen ratkaisujen liiketoiminta- ja innovaatiopotentiaalia. Säädöksen edellyttämiä mekanismeja laittoman sisällön ilmoittamiseksi (§14), sisällön poistamisen perustelujen tuottamiseksi (§15) sekä yrityskäyttäjien tietojen ja valtuuksien tarkistamiseksi (§22) voidaan toteuttaa yhtä lailla myös ostopalveluina hankittavin ratkaisuin.

49 Valtioneuvosto (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmäU22021 vp. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digipalvelusäädös). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_2+2021.aspx

50 Valtioneuvosto (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmäU22021 vp. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digipalvelusäädös). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_2+2021.aspx

Näissä osa-alueissa voi mahdollisesti avautua suomalaisten pk-yritysten näkökulmasta uusia liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksia. Yrityskäyttäjien valtuuksien tarkastamisen edellytys voi lisätä kuluttajien luottamusta ja parantaa verkkokauppatoimijoiden kilpailuasemaa suhteessa laittomiin toimijoihin. Kaikki välittäjäpalvelun tarjoajat, joiden palvelu on tallennuspalvelua, on velvollisuus järjestää palveluissaan ilmoitusmenettely, jossa kuka tahansa voi tehdä ilmoituksen laittomasta sisällöstä (§14). Ilmoituksen saatuaan palveluntarjoajan on tehtävä päätöksensä ilmoituksen johdosta oikea-aikaisesti, huolellisesti ja objektiivisesti, joko manuaalisesti tai automaattisesti. Jos palveluntarjoaja päättää estää pääsyn tiettyyn sisältöön, sen on ilmoitettava päätöksensä syyt käyttäjälle sekä antaa tietoja käytettävissä olevista valitusmenettelyistä ja käyttäjällä tulisi olla mahdollisuus hakea muutosta tehtyyn päätökseen.⁵¹ Nämä velvoitteet merkitsevät regulaatiovaikutuksia välittäjäpalvelun tarjoajille, mutta toisaalta liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksia ko. ratkaisuja tarjoaville ICT-yrityksille.

Myös suurten alustojen riskienarviointi-, -hallinta- ja auditointivelvoitteet voidaan toteuttaa ostopalveluin, mutta haastattelujen perusteella ne eivät suomalaisille yrityksille välttämättä realistisina pidettyjä liiketoimintamahdollisuuksia tuota.

51 Valtioneuvosto (2021). U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_2+2021.aspx

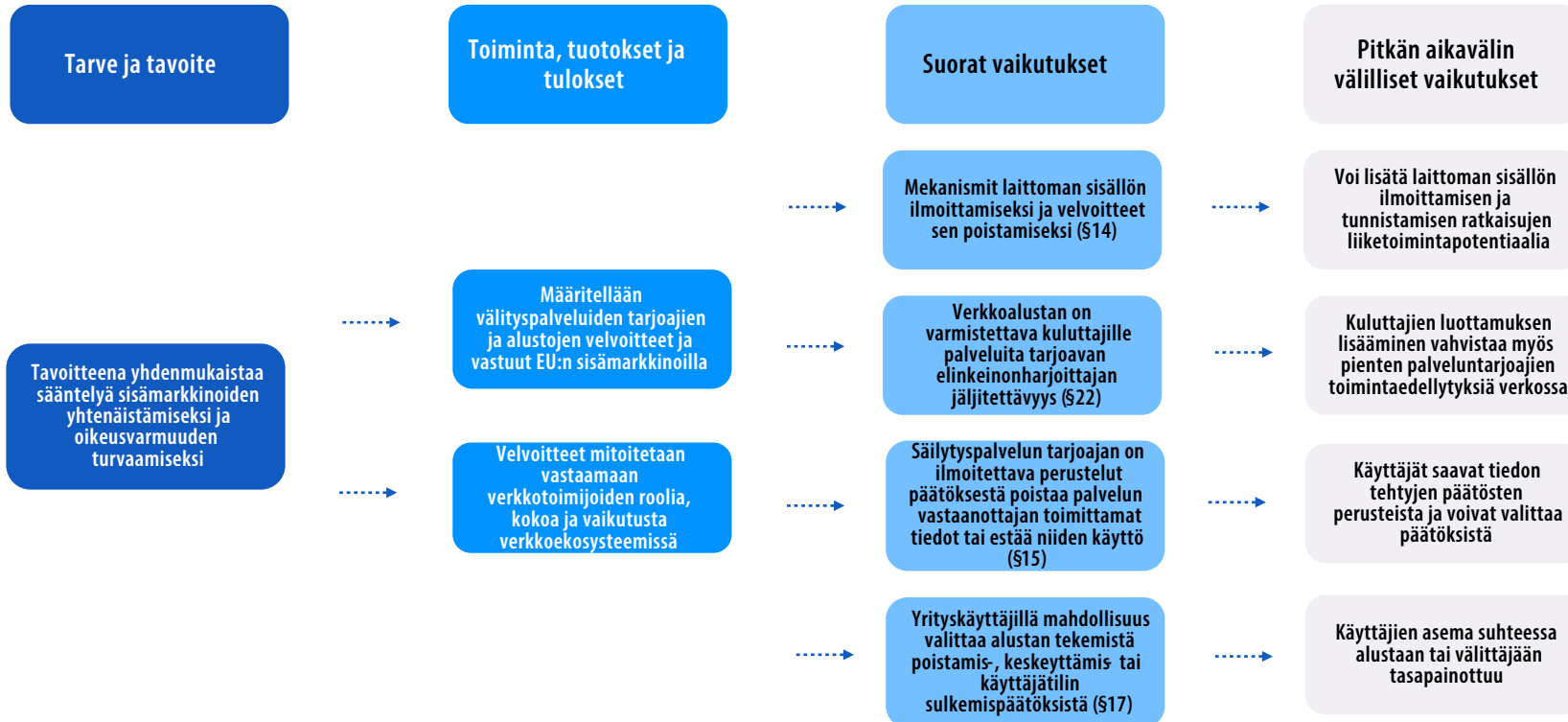
Taulukko 4. Digipalvelusäädöksen potentiaaliset regulaatiovaikutukset. Asteikko: 0 = ei regulaatiovaikutuksia, - = vähäisiä regulaatiovaikutuksia, -- = jonkin verran regulaatiovaikutuksia, --- = merkittäviä regulaatiovaikutuksia

Regulaatiovaikutusten perustana olevat velvoitteet	Säätelyn kohderyhmät / Regulaatiovaikutukset				
	Pk-yritykset	Välityspalvelut	Säilytyspalvelut	Verkkoalustat	Erittäin suuret alustat
Avoimuusraportointi	0	--	--	--	---
Vaatus ottaa perusoikeudet huomioon palveluehdoissa	-	-	-	-	-
Yhteistyö kansallisten viranomaisten kanssa määräysten noudattamisen osalta	--	--	--	--	--
Yhteispisteet ja tarvittaessa laillinen edustaja	--	--	--	--	--
Ilmoitus- ja toimintavelvoite ja velvollisuus antaa tietoja käyttäjille	0	0	---	---	---
Valitus- ja muutoksenhakumekanismi ja tuomioistuinten ulkopuolinen riitojenratkaisu	0	0	0	---	---
Luotettavat ilmoittajat	0	0	0	--	--
Toimenpiteet vilpillisesti tehtyjä ilmoituksia ja vastustusilmoituksia vastaan	0	0	0	--	--
Ulkopuolisten palvelun suorittajien valtuuksien tarkastaminen	0	0	0	--	--
Verkkomainonnan läpinäkyvyys käyttäjien kannalta	0	0	0	--	--
Rikoksista ilmoittaminen	0	0	0	-	-
Riskienhallintavelvoitteet ja sääntöjen noudattamisesta vastaava toimihenkilö	0	0	0	0	---
Ulkoinen riskiauditointi ja julkinen vastuuvollisuus	0	0	0	0	---
Suosittelujärjestelmien avoimuus ja käyttäjien valinnanmahdollisuus tiedonsaannissa	0	0	0	0	---
Datan jakaminen viranomaisten ja tutkijoiden kanssa	0	0	0	0	--
Käytännösäännöt	0	0	0	0	-
Yhteistyö kriisitilanteissa	0	0	0	0	-

Taulukko 5. Digipalvelusäädöksen potentiaaliset innovaatio- ja liiketoimintavaikutukset. Asteikko 0 = ei realistisena pidettyjä mahdollisuuksia, + = vähäistä liiketoimintapotentiaalia, ++ = jonkin verran liiketoimintapotentiaalia, +++ = merkittävää liiketoimintapotentiaalia

Liiketoiminta/innovaatiovaikutusten perustana olevat velvoitteet	Potentiaaliset innovaatiovaikutukset	Potentiaaliset kohdeyritykset	Liiketoimintapotentiaali
Oma-aloitteiset toimenpiteet laittoman sisällön tunnistamiseksi ja poistamiseksi (§6)	Vaikka oma-aloitteista valvontaa ei edellytetä, voi lisätä laittoman sisällön kar-toittamisen ja tunnistamisen ratkaisujen liiketoiminta- ja innovaatiopotentiaalia	ICT-yritykset	+
Mekanismit laittoman sisällön ilmoittamiseksi (§14)	Voi lisätä laittoman sisällön ilmoittamisen ratkaisujen liiketoiminta- ja innovaa-tiopotentiaalia; toisaalta lisää välittäjäpalveluiden tarjoajien hallinnollista taak-kaa ja kustannuksia tämän järjestämisessä	ICT-yritykset	++
Sisällön poistamisen perustelut (§15)	Voi lisätä ostopalvelujen kysyntää; voidaan toteuttaa hallinnollisen taakan huomioiden myös erillisenä ostopalveluna	ICT-yritykset	+
Valitus- ja muutoksenhakumekanismi ja tuomioistuinten ulkopuolinen riitojenratkaisu (§17, §18)	Parantaa yrityskäyttäjien mahdollisuutta hakea muutosta alustan tekemiin päätöksiin	Yrityskäyttäjät	++
Ulkopuolisten palvelnsuorittajien valtuuksien tarkastaminen (§22)	Voi lisätä ostopalvelujen kysyntää; yrityskäyttäjien tietojen ja valtuuksien tarkistaminen voidaan toteuttaa myös erillisenä ostopalveluna	ICT-yritykset	+
Ulkopuolisten palvelnsuorittajien valtuuksien tarkastaminen (§22)	Yrityskäyttäjien tunnistamisen velvoite voi lisätä kuluttajien luottamusta ja tasapainottaa mm. suomalaisten verkkokauppatoimijoiden asemaa suhteessa laittomiin toimijoihin	Yrityskäyttäjät	++
Avoimuusraportointivelvoitteiden täyttäminen (§13)	Voidaan toteuttaa myös erillisenä ostopalveluna	ICT-yritykset	+
Erittäin suurten alustojen riskinarviointi (§26)	Voi lisätä ostopalvelujen kysyntää; voidaan toteuttaa myös erillisenä ostopalveluna	Asiantuntijapalvelu- ja ICT-yritykset	0
Erittäin suurten alustojen riskinhallinta (§27)	Voi lisätä ostopalvelujen kysyntää; voidaan toteuttaa myös erillisenä ostopalveluna	Asiantuntijapalvelu- ja ICT-yritykset	0
Ulkoisen riskiauditointi ja julkinen vastuuvollisuus (§28)	Toteutetaan erillisenä ostopalveluna	Asiantuntijapalvelu-yritykset	0

Kuva 4. Digipalvelusäädöksen vaikutusketju



4.4.2 Digipalvelusäädös haastatteluiden valossa

Digipalvelusäädös tarjoaa yrityskäyttäjille mahdollisuuden valittaa alustan tekemistä päätöksistä, mikä tasapainottaa pk-yritysten neuvotteluvaltaa suhteessa suuriin alustoihin. Suurinta vaikuttavuutta voisi odottaa yrityskäyttäjien näkökulmasta myös valitus- ja muutoksenhakumekanismiin ja tuomioistuinten ulkopuolinen riitojenratkaisuun (§17, §18) liittyen.

”Alustan tekemistä päätöksistä valittamisen mahdollisuus parantaa pk-yrityskäyttäjien asemaa.”

Digipalvelusäädöksen yleinen tunnistautumisvelvoite voi esimerkiksi kaupan alalla tasoittaa kilpailutilannetta. Kuluttajien luottamus voi lisääntyä uusia, tuntemattomia ja pieniä yrityksiä kohtaan, kun pelot ”epämääräisistä” toimittajista vähenevät säädöksen tunnistautumisvelvoitteiden myötä. Kilpailutilanne suhteessa kolmansien maiden alustoihin ja niiden laittomaan tarjontaan (tuote- ja kuluttajasuoja) voi myös kaupan alalla parantua tunne asiakkaasi-veloitteen myötä.

”Yleinen tunnistamisvelvoite voi hyödyttää pk-yrityksiä, kun pystytään luottamaan toimittajiin paremmin.”

Toisaalta pelkona on, että yritysköön mukaan digipalvelusäädöksessä kasvavat veloitteet voivat synnyttää myös sääntelyn lasikattoja, jossa ei haluta veloitteiden vuoksi kasvaa ”liian” suuriksi.

”Pitäisi olla sääntelyä, jonka piirissä halutaan olla. Kokorajoitteista voi tulla keinotekoisia esteitä, voidaan luoda lasikatto kasvulle – synnytetään ajattelua, ettei kannata kasvaa liian isoksi, ettei jouduta tiukemman sääntelyn piiriin.”

Mitä uusia liiketoimintamahdollisuuksia säädöksen myötä voisi avautua? Vaikka artikkelissa 6 ei edellytetä oma-aloitteista valvontaa, voi säädös lisätä laittoman sisällön kartoittamisen ja tunnistamisen ratkaisujen liiketoiminta- ja innovaatiopotentialiaa.

”Meillä on NLP-tekniikan korkea osaamista, (littoman sisällön kartoitus) voi tarjota niche-toimijalle globaalia liiketoimintamahdollisuutta.”

Säädöksen edellyttämiä mekanismeja laittoman sisällön ilmoittamiseksi (§14), sisällön poistamisen perustelujen tuottamiseksi (§15), hyödyntäjäyritysten tietojen ja valtuuksien tarkistamiseksi (§22) voidaan toteuttaa myös ostopalveluina hankittavien ratkaisuin. Myös suurten alustojen riskienarviointi-, -hallinta- ja auditointivelvoitteet voidaan toteuttaa ostopalveluin, mutta suomalaisille yrityksille ne eivät välttämättä realistisina pidettyjä liiketoimintamahdollisuuksia tuota. Kyberturvallisuuden liittyvien palveluiden markkinat ovat silti kasvussa.

4.4.3 Digipalvelusäädöksestä annetut lausunnot

Digipalvelusäädöksestä on annettu useita lausuntoja, jotka ovat valtaosin valtioneuvoston U-kirjelmän linjausten mukaisia. Jatkovalmistelussa säädöstä toivotaan selkeytettävän ja tarkennettavan sekä velvoitteiden oikeasuhtaisuutta ja vaikuttavuutta joiltain osin arvioitavan uudelleen.

Säädös edellyttää yrityksiltä asiantuntemusta niin unionin kuin eri jäsenvaltioiden lainsäädännön sisällöstä

Valtioneuvoston kannan mukaan asetusehdotuksen tavoite vähentää suurten verkkoalustojen palveluihin liittyviä ns. systeemisiä riskejä käyttäjille ja yhteiskunnalle on myös kannatettava. Myös tavoite puuttua laittomaan sisältöön verkossa on kannatettava, mutta on myös tärkeää huomioida, että johtuen ehdotuksen laittoman sisällön laajasta määritelmästä sääntely asettaa eri kokoisille yksityisille toimijoille merkittäviä velvoitteita, jotka edellyttävät asiantuntemusta niin unionin kuin eri jäsenvaltioiden lainsäädännön sisällöstä. Jatkoneuvotteluissa onkin selvitettävä, missä laajuudessa ja minkä kokoisilta yksityisiltä toimijoilta voidaan edellyttää näin laajaa osaamista. Kaikkien tallennuspalvelun tarjoajien, mukaan lukien pienimmätkin verkkoalustat, tulisi järjestää käyttäjilleen ilmoitusmenettely laittomasta sisällöstä. Tämän suorat kustannukset riippuisivat mm. siitä, kuinka paljon niille tehdään ilmoituksia laittomasta sisällöstä, miten ilmoitukset teknisesti mahdollistetaan sekä kuinka riskialtis palvelu on ylipäättään laittomalle sisällölle. Erittäin suurille verkkoalustoille ehdotettaisiin merkittävästi pidemmälle meneviä huolellisuusvelvollisuuksia kuin muille toimijoille johtuen palvelujen suuremmista riskeistä ja kustannukset näiden osalta voisivat nousta komission arvion mukaan enimmillään 3,5 miljoonaan euroon vuodessa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä erilaisten vapaaehtoisten menettelytapojen ja standardien kehittämistä asetuksen huolellisuusvelvoitteiden noudattamisen tueksi yhdessä sähköisten palvelujen tarjoajien kanssa. Olisi hyvä, jos pienemmätkin toimijat olisivat mukana tässä toiminnassa, vaikka niillä ei olisi samoja velvoitteita kuin suuremmilla verkkoalustoilla.⁵²

Suomessa ei ole digitaalisiin palveluihin erikoistunutta tuomioistuimen ulkopuolista riidanratkaisuelintä

Myös viranomaisiin kohdistuva hallinnollinen taakka kasvaisi valtioneuvoston arvion mukaan asetusehdotuksen myötä merkittävästi. Asetusehdotuksen huolellisuusvelvoitteet koskien internetin välityspalvelujen tarjoajia ovat uusia ja niiden valvonta olisi

⁵² Valtioneuvosto (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmäU22021 vp. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digipalvelusäädös). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_2+2021.aspx

annettava asetuksen täytäntöönpanon yhteydessä Suomessa yhden tai useamman viranomaisen tehtäväksi. Lisäksi Suomessa tulisi nimetä yksi viranomainen toimimaan kansallisena digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomaisena, joka osallistuisi viranomaisten yhteistyöhön EU-tasolla. Asetusehdotus lisää Suomessa viranomaisten tehtäviä, erityisesti sen, joka nimetään digitaalisten palvelujen koordinaattoriksi ja joka valvoo asetuksen piiriin kuuluvia palveluntarjoajia sekä osallistuu viranomaisten yhteistyöhön EU-tasolla; tämä kustannus jäsenvaltiossa on komission arvion mukaan alimmillaan 1-2 henkilötyövuotta riippuen valvottavien palveluntarjoajien määrästä. Asetuksessa säädettäisiin myös tuomioistuimen ulkopuolisesta riidanratkaisusta, kun taas Suomessa ei ole yleistä tai digitaalisiin palveluihin erikoistunutta tuomioistuimen ulkopuolista riidanratkaisuelintä. Asetus velvoittaisi Suomen hakemuksesta nimeämään asetuksessa mainitut edellytykset täyttävät tuomioistuimen ulkopuoliset riidanratkaisuelimet asetuksessa tarkoitetuiksi tuomioistuimen ulkopuoliseksi riidanratkaisuelimiksi, mutta ei ole selvää, tuleeko jokaisessa jäsenvaltiossa olla tällainen riidanratkaisuelin, vai onko riittävää, että tällainen elin voidaan nimetä, jos se on olemassa ja pyytää tulla nimetyksi. Lisäksi valtioneuvosto korostaa, että vaikka säännösten nopea voimaantulo on tärkeää, on ehdotettu kolme kuukautta liian lyhyt aika ottaen huomioon asetukseen liittyvän kansallisen lainsäädännön valmistelun vaatima aika sekä sääntelyn kohteina olevien yritysten toimenpiteiden vaatima aika.⁵³

Oikeusministeriön lausunnon mukaan ehdotettu sääntely on lähtökohtaisesti tarpeellista, mutta asetusehdotus on kuitenkin hyvin monimutkainen ja sen sisältöä on vaikea hahmottaa. Tämä johtuu osin siitä, että asetuksen säännöksillä pyritään turvaamaan eri oikeushyviä, jotka eivät ole kaikilta osin yhteen sovitettavissa; asetuksella pyritään esimerkiksi varmistamaan, että laittomaan digitaaliseen sisältöön voidaan puuttua tehokkaasti, kuitenkin niin, ettei välityspalvelun vastaanottajien perusoikeuksia, muun muassa sananvapautta, tarpeettomasti rajoiteta. Oikeusministeriön mukaan asetukseen olisi lisättävä selventävä säännös, jonka mukaan välityspalvelun tarjoajan omasta monitorointi- tai muusta vastaavasta toiminnasta ei seuraa, ettei vastuuvapautta koskevia säännöksiä sovelleta tarjoajaan. Oikeusministeriö pitää 8 ja 9 artiklan säännöksiä vaikeaselkoisena ja katsoo, että asetusehdotuksessa tarkoitetun viranomaismääräyksen suhde muun muassa pyynnön taustalla olevaan lainsäädäntöön olisi käytävä ilmi suoraan artiklasta. Myös muutoksenhakua koskeva säännös jää molempien artiklojen osalta epäselväksi, tuleeko näissä tilanteissa voida hakea määräykseen muutosta vai onko kysymys vain muutoksenhakumahdollisuudesta informoisesta siinä tapauksessa, että sellainen mahdollisuus on.⁵⁴

53 Valtioneuvosto (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmäU22021 vp. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digipalvelusäädös). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_2+2021.aspx

54 Oikeusministeriö (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-352674.pdf>

Digipalvelusäädöksestä ovat antaneet lausuntonsa mm. FiCom, jonka mukaan välittäjien vastuuvapaus, alkuperämaaperiaate sekä yleisen valvontavelvollisuuden kieltäminen on säilytettävä komission ehdotuksen mukaisesti, mutta ehdotusta sekä siinä palveluntarjoajille asetettavia vaatimuksia on selvennettävä. FiCom yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että vaikka suomalaiset yritykset hyötyisivätkin internetin välityspalveluiden tarjoajien vastuun ja velvoitteiden harmonisoinnista EU:ssa, muutoksen vaikutusta suomalaisiin tallennuspalvelun tarjoajiin, kuten pilvipalveluiden tarjoajiin ja verkkoalustoihin on selvitettävä vielä tarkemmin.⁵⁵

Vastuuvapauden osalta ainoa varsinainen lisäys sähkökauppadirektiiviin koskee FiComin mukaan markkinapaikkoja, joiden osalta vastuuvapaussäännöstä tarkennetaan. Tämän tarkennuksen tulisi FiComin mukaan kuitenkin koskea vain niitä tilanteita, joissa ostaja tekee etäostosopimuksen markkinapaikka-alustalla ollessaan – ei tilanteita, joissa ostaja siirtyy alustalla näkemänsä mainoksen perusteella tekemään etäostospäätöksensä kolmannen myyntiosapuolen sivustolle. Sama tarkennus tulisi FiComin mukaan lisätä myös elinkeinonharjoittajien jäljitettävyyttä koskevaan artiklaan 22. Vaikka vastuuvapaussäännökset harmonisoidaankin suoraan sovellettavassa asetuksessa, viime kädessä palveluntarjoajan mahdollinen vastuu sen palveluun tallennetusta yksittäisestä laittomasta sisällöstä tai toimesta määriteltäisiin kansallisen oikeuden mukaan. Tämän sähkökauppadirektiiviinkin sisältyneen alkuperämaaperiaatteen säilyttäminen sääntelyn lähtökohtana on FiComin mukaan yritysten toiminnan sekä oikeusvarmuuden kannalta keskeistä.⁵⁶

Komission ehdotuksessa asetuksen artiklaan 6 lisättäisiin sähkökauppadirektiivin johdantokappaleen 40 tapainen ns. ”laupias samarialainen”-sääntö, jonka mukaan palveluntarjoaja ei menettäisi mahdollisuuttaan vedota vastuuvapaussäännöksiin pelkästään sen perusteella, että se vapaaehtoisesti ja oma-aloitteisesti pyrki havaitsemaan, tunnistamaan ja poistamaan laitonta sisältöä tai estämään pääsyn siihen. Säännöksen tarkoituksena on kannustaa toimijoita nykyistä aktiivisemmin torjumaan laitonta sisältöä palvelusaan, mutta tavoitteeseen pääsyä hankaloittaa ehdotuksen johdantokappale 22, jonka mukaan palveluntarjoaja voi saada tosiasiallisen tiedon tai tietämyksen laittomasta sisällöstä erityisesti oma-aloitteisista tutkimuksistaan. Palveluntarjoajan olisi tosiasiallista tietoa saatuaan toimittava riipeästi kyseisen sisällön poistamiseksi tai siihen pääsyn estämiseksi voidakseen hyötyä säilytyspalveluja koskevasta vastuuvapautuksesta, joten johdantokappaleen epäselvä muotoilu estää osin artiklan hyödyntämisen. Asetukseen ollaan komission

55 FiCom (2021): FiComin lausunto komission ehdotuksesta digipalvelusäädökseksi. <https://www.ficom.fi/ajankohtaista/lausunnot/ficom-in-lausunto-komission-ehdotuksesta-digipalvelusaadokseksi/>

56 FiCom (2021): FiComin lausunto komission ehdotuksesta digipalvelusäädökseksi. <https://www.ficom.fi/ajankohtaista/lausunnot/ficom-in-lausunto-komission-ehdotuksesta-digipalvelusaadokseksi/>

ehdotuksen mukaan siirtämässä myös sähkökauppadirektiivin säännös, jonka mukaan palveluntarjoajalle ei saa asettaa yleistä velvoitetta valvoa siirtämiään tai tallentamiaan tietoja, mikä onkin FiComin mukaan tärkeää säilyttää myös digipalvelusäädöksessä.⁵⁷

§15 antaisi haitallisille toimijoille tietoa, jota he voisivat hyödyntää järjestelmien kiertämiseksi

FiComin mukaan palveluntarjoajan ilmoituksen kohteena olevia tietoja koskevaa päätöstä käsittelevä artikla 15 on aivan liian laaja. Se lisää yritysten hallinnollista taakkaa ja sen toteutuminen komission ehdottamassa muodossa antaisi haitallisille toimijoille tietoa, jota he voisivat hyödyntää järjestelmien kiertämiseksi. On luonnollista, että poistosta ilmoitetaan sisällön lisänneelle henkilölle, mutta laajan selvityksen laatiminen ja julkaiseminen komission hallinnoimassa julkisesti saatavilla olevassa tietokannassa jokaisesta päätöksestä hidastaa palvelujen toimintakykyä. Parempi olisi määritellä, missä tilanteissa on tarpeen antaa yksityiskohtaisempia tietoja.⁵⁸

Artiklan 17 kohta 5, ”verkkoalustojen on varmistettava, että 4 kohdassa tarkoitettuja päätöksiä ei tehdä yksinomaan automaattisin keinoin”, rajaa FiComin mukaan automaattisten järjestelmien käyttöä haitallisella tavalla eikä ota huomioon valitusten potentiaalisesti suurta määrää. Automaattisten keinojen kiellon sijaan muutoksenhakua tulisi arvioida riskiperusteisesti. Vastaavasti tuomioistuimen ulkopuolisia riidanratkaisumenettelyjä koskeva artikla 18 ei huomioi valitusten potentiaalisesti suurta määrää tai todennäköisyyttä, että eri riidanratkaisuelimet päätyisivät eri ratkaisuihin. Asetuksesta ei myöskään käy ilmi, olisiko kaikissa jäsenvaltioissa oltava tällainen tuomioistuimen ulkopuolinen riidanratkaisuelin. Erilaisten riidanratkaisuelimien sijaan parempi vaihtoehto olisi varmistaa järjestelmällinen valvonta muutoksenhakuprosesseissa viranomaistasolla, ja toisaalta mahdollistaa riittävä joustavuus alustoille kehittää toimiva ja tehokas järjestelmä.⁵⁹

57 FiCom (2021): FiComin lausunto komission ehdotuksesta digipalvelusäädökseksi. <https://www.ficom.fi/ajankohtaista/lausunnot/ficom-in-lausunto-komission-ehdotuksesta-digipalvelusaadokseksi/>

58 FiCom (2021): FiComin lausunto komission ehdotuksesta digipalvelusäädökseksi. <https://www.ficom.fi/ajankohtaista/lausunnot/ficom-in-lausunto-komission-ehdotuksesta-digipalvelusaadokseksi/>

59 FiCom (2021): FiComin lausunto komission ehdotuksesta digipalvelusäädökseksi. <https://www.ficom.fi/ajankohtaista/lausunnot/ficom-in-lausunto-komission-ehdotuksesta-digipalvelusaadokseksi/>

Artiklan 17 kohta 5 rajaa automaattisten järjestelmien käyttöä eikä ota huomioon valitusten potentiaalisesti suurta määrää

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) lausunnossa puolestaan kiinnitetään huomio siihen, ettei vastuusääntelyä, esimerkiksi 20, 22 ja 24 artiklan velvoitteet, uloteta täysimääräisesti mikro- ja pienyrityksiin. KKV huomauttaa, että sääntelyn tehokkuus voi kärsiä, jos sillä ei saavuteta riittävää kattavuutta, sillä digitaalisessa toimintaympäristössä lainvastaisuudet siirtyvät ketterästi sinne, mistä ne voi voivat jatkuu. KKV myös korostaa, että ehdotettujen huolellisuusvelvoitteiden tueksi on mahdollista kehittää vapaaehtoisia menettelytapoja, kuten itsesääntelyä ja omavalvontaa, sekä standardeja.⁶⁰

Kuluttajaliitto pitää tärkeänä sitä, että ehdotettu sääntely ulottuu myös unionin ulkopuolelle sijoittuneiden toimijoiden toimintaan silloin, kun ne tarjoavat palveluitaan unionin kansalaisille. Kuluttajat ostavat yhä enenevässä määrin kulutustavaroita ulkomaisista verkkokaupoista ja useissa selvityksissä on havaittu merkittäviä kuluttajansuojan ja tuoteturvallisuuden puutteita näissä tavaroissa. Yhdenmukainen, korkea suojan taso lisäisivät kuluttajien luottamusta markkinoiden toimintaan. Kuluttajaliitto pitää tärkeänä sitä, että säännösten rikkomisen seuraamukset ovat riittävän tehokkaita ja että viranomaisilla on toimivat ja tehokkaat keinot puuttua lainvastaiseen toimintaan. Jatkovalmistelussa tulee edustajakanteen ja digipalvelusäännöksen yhteyttä tarkentaa. Kuluttajaliitto esittää, että kuluttajien aseman vahvistaminen ja kuluttajansuojan korkean tason varmistaminen tulisi saada etusija silloin kuin nämä joudutaan laittamaan vastakkain esimerkiksi elinkeinopäuden rajojen arvioinnin kanssa.⁶¹

Säädöksen huolellisuusvelvoitteet tulisi ulottaa kattamaan kaikki digitaaliset palvelut

Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry:n (TTVK) lausunnon mukaan asetusehdotuksen tavoitteet ovat kannatettavia, mutta digipalvelusäädökseen on tehtävä parannuksia, jotta ne saavutetaan. Tavoitteet saavutetaan TTVK:n mukaan kahdella tavalla: laajentamalla huolellisuusvelvoite koskemaan kaikkia digitaalisia palveluita ja asettamalla kaupallisille toimijoille velvollisuus tunnistautua asianmukaisesti. Välittäjäpalvelut ovat keskeisessä roolissa erilaisiin oikeudenloukkauksiin puuttumiseksi ja siksi TTVK:n mukaan säädöksen huolellisuusvelvoitteet tulisi ulottaa kattamaan kaikki digitaaliset palvelut, jotka tarjoavat palveluita yrityksille ja kuluttajille EU-alueella, näiden palvelujen koosta riippumatta,

60 Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Julkaisu-Metatieto/Documents/EDK-2021-AK-355376.pdf>

61 Kuluttajaliitto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Julkaisu-Metatieto/Documents/EDK-2021-AK-355378.pdf>

mutta vastuiden ja velvoitteiden sisältö voi vaihdella riippuen tarjottujen palvelujen olosuhteista ja tyypistä. TTVK:n mukaan kaikilla digitaalisilla palveluilla ja erityisesti välittäjäpalveluilla tulisi olla velvollisuus vaatia elinkeinonharjoittaja-asiakkaitaan tunnistaumaan ja tarkistaa, että niille annetut tiedot ovat asianmukaiset.⁶²

Velvoitetta ilmoittaa vakavista henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista ei voida rajata vain suuriin yrityksiin

Artikla 21 liittyen vakavien rikosten ilmoittamisvelvollisuuteen ei koske artiklassa 16 olevan rajauksen vuoksi pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Kaupan liitto ei näe syytä sille, ettei pienten alustayritysten tarvitsisi ilmoittaa vakavista rikosepäilyistä tai jäädyttää sellaisen käyttäjän tiliä, joka toistuvasti asettaa saataville laitonta sisältöä, mukaan lukien laittomia tuotteita. Myös Sisäministeriön lausunnossa todetaan samaa; sisäministeriön mukaan velvoitetta ilmoittaa vakavista henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista ei voida rajata vain suurten yritysten velvollisuudeksi, koska tältä osin hallinnollista taakkaa ei voida pitää kohtuuttoman suurena.⁶³

Valtioneuvoston tavoin Kaupan liitto kannattaa kuluttajien aseman vahvistamista ja yritysten tasapuolisten kilpailuedellytysten turvaamista; kaupan alalla huolia liittyy siihen, miten säännökset ovat tehokkaasti täytäntöön pantavissa, kun puhutaan EU:n ulkopuolelle sijoittautuneista markkinapaikoista ja niillä toimivista pienistä myyjistä, joiden tuotteiden osalta eurooppalaiset ja kansalliset säännöt kuluttajansuojasta tai tuotteiden turvallisuudesta toteutu täysimääräisesti ja joita ei ongelmatilanteissa tavoiteta. Elinkeinoharjoittajan etukäteinen tunnistaminen vähentää Kaupan liiton arvion mukaan laittomien tuotteiden tarjontaa markkinapaikoilla, mutta esityksen jatkokäsittelyssä on varmistettava siitä, että tunnistamisen yhteydessä vaaditut tiedot ovat välttämättömiä ja vaivattomasti saatavilla, jotta niiden toimittaminen ei muodostu liian raskaaksi pienille yrityksille.⁶⁴

Elinkeinoharjoittajan olisi pyydettyessä kyettävä esittämään selvitys myymiensä tuotteiden lainmukaisuudesta

Tunnistamissäännöstä tulisi Kaupan liiton mukaan täydentää vaatimuksella siitä, että elinkeinoharjoittajan on pyydettyessä kyettävä esittämään selvitys myymiensä tuotteiden lainmukaisuudesta. Asetuksen jatkovalmistelussa tulee tarkentaa myös, mitä vaatimuksia

62 TTVK (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-358814.pdf>

63 Kaupan liitto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-355380.pdf>

64 Kaupan liitto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-355380.pdf>

asetetaan ilmoitus- ja toimintamekanismeille, joiden tarjoamiseen säilytyspalveluilla on velvollisuus. Elinkeinonharjoittajien oikeusturvan kannalta on välttämätöntä, että he saavat tiedon esimerkiksi tarjoamansa tuotteen väitetystä lainvastaisuudesta ja voivat valittaa markkinapaikan päätöksestä, jos pitävät sitä vääränä. Asetusehdotuksen mukaan verkkoalustalla ei ole vastuuvapautta, jos kuluttajalle syntyy vaikutelma, että tuote on verkkoalustan itsensä tai sen valvonnassa toimivan palvelun vastaanottajan tarjoama, mutta on kuitenkin epäselvää, mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan kuluttajansuojalainsäädännön mukaisella vastuulla (esim. tuoteturvallisuus). Kaupan liitto jakaa valtioneuvoston kannan siitä, että komissiolle delegoitavien toimivaltuuksien tulee olla tarkkarajaisia, oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia ja hyvin perusteltuja. Jatkovalmistelussa tulisi toimivaltakysymysten tarkoituksenmukaisuuden ohella huomioida sanktioiden oikeasuhtaisuus. Asetuksen ei pidä muodostaa liian raskaita velvoitteita markkinapaikoille tai elinkeinonharjoittajille, jotta sillä ei tarkoituksensa vastaisesti heikennetä sisämarkkinoiden toimintaa tai suomalaisten ja eurooppalaisten yritysten mahdollisuuksia globaalissa kilpailussa.⁶⁵

Laittoman sisällön poistaminen notice & take down mallilla on Medialiiton näkemyksen mukaan oikea lähtökohta

Medialiitto pitää tärkeänä, että alustatalouden laillisen toimivuuden takaamiseksi verkkoalustoilta edellytetään suurempaa vastuuta laittoman aineiston poistamiseksi, mutta samalla on kuitenkin voitava varmistua luotettavan sisällön saatavuudesta verkkoalustoilla ja kilpailuolosuhteiden tasapuolisuudesta. Portinvartija-alustoilla ei tule olla päätösvaltaa puuttua tiedotusvälineiden päätoimittajavastuulla julkaisemaan sisältöön esimerkiksi poistamalla se alustalta, vaan tiedotusväline kantaa siitä itse vastuun ja tarvittaessa asia ratkaistaan tuomioistuinmenettelyssä. Laittoman sisällön poistaminen notice & take down mallilla on Medialiiton näkemyksen mukaan oikea lähtökohta. Lisäksi on arvioitava mahdollisuutta asettaa erittäin suurille portinvartija-alustoille jonkinasteinen oma aloitteinen laittoman sisällön seurantavelvollisuus. Alkuperämaaperiaatteen säilyttäminen sääntelyn lähtökohtana on keskeistä. Tiedotusvälineen sisällön laillisuus tulisi aina arvioida julkaisemaan lain nojalla riippumatta verkkoalustan ja tiedotusvälineen välisistä sopimuksista tai verkkoalustan yhteisösäännöistä.⁶⁶

65 Kaupan liitto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-355380.pdf>

66 Medialiitto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-355381.pdf>

4.5 Datahallintosäädös (Data Governance Act)

Datahallintosäädöksen tavoitteena on edistää datan saatavuutta lisäämällä luottamusta datan välittäjiin, vahvistamalla datan jakamismekanismeja kaikkialla EU:ssa ja edistämällä julkisen sektorin tietovarantojen avaamista. Säädösehdotus koskee 1) julkisen sektorin datan asettamista saataville uudelleenkäyttöä varten tilanteissa, joissa dataan sovelletaan muiden osapuolten oikeuksia, 2) datan jakamista yritysten kesken missä tahansa muodossa olevaa vastiketta vastaan, 3) sen sallimista, että henkilötietoja käytetään ”henkilötietojen jakamisesta vastaavan välittäjän”, ns. my data -operaattorin, jonka tarkoituksena on auttaa yksityishenkilöitä käyttämään yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisia oikeuksiaan, avulla ja 4) datan käytön sallimista altruistisista syistä.⁶⁷

Datahallintoa koskeva asetus perustuu Euroopan komission datastrategiassa mainittuihin tavoitteisiin, joiden tarkoitus on muun muassa luoda yhteinen eurooppalainen data-avaus ja yhteentoimivat datan sisämarkkinat. Asetusehdotus on ensimmäinen datastrategian konkreettinen toimenpide, jolla pyritään purkamaan datan jakamisen esteitä. Näitä esteitä komission selvitysten mukaan ovat mm. se, ettei datan jakamiseen ole yhteen toimivia Euroopan kattavia menettelyitä, julkisen sektorin tietoja ei uudelleen käytetä tarpeeksi, datan hyödyntäminen yhteisen edun hyväksi on vähäistä ja datan jakamisessa on teknisiä esteitä.⁶⁸

Asetusehdotuksessa ei luotaisi uusia oikeuksia julkisen datan uudelleen käytölle, vaan ainoastaan menettelyt sen käytölle tietyissä tilanteissa. Asetuksessa säänneltäisiin toimista, joilla tuettaisiin tiettyjen julkisen sektorin hallussa olevien suojattujen datan luokkien uudelleenkäyttöä sekä näitä koskevista viranomaismenettelyistä. Asetusehdotuksen säännöksillä pyrittäisiin osaltaan varmistamaan se, että julkisen datan avaaminen tehtäisiin henkilötietojen suojan ja liikesalaisuuksien kaltaiset kolmansien osapuolten intressit turvaten.⁶⁹ Julkisen sektorin elinten olisi voitava veloittaa maksuja datan uudelleenkäytöstä, mutta maksujen olisi oltava kohtuullisia, läpinäkyviä ja syrjimättömiä, ja ne olisi

67 Euroopan komissio (2020). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisesta datahallinnosta (datahallintosäädös), s. 1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0767&from=FI>

68 Valtioneuvosto (2020). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintosäädös). U 1/2021, s. 2. <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807074fd>

69 Valtioneuvosto (2020). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintosäädös). U 1/2021, s. 3 <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807074fd>

julkaistava verkossa.⁷⁰ Suojatun julkisen datan luokkien uudelleenkäyttöön kannustamiseksi jäsenvaltioiden olisi perustettava keskitetty tietopiste, joka toimii ensisijaisena yhteystahona uudelleenkäyttäjille, joiden tavoitteena on julkisen sektorin elinten hallussa olevan datan uudelleenkäyttö.⁷¹

Asetuksessa vahvistettaisiin datan välityspalvelujen tarjoajia koskevat edellytykset sekä näiden palvelujen tarjoamista koskevat ilmoitus- ja valvontapuitteet. Asetusehdotus koski datan välittäjiä, jotka käsittelevät henkilötietoja sekä muita kuin henkilötietoja. Asetuksella luotavat datan hallinnan puitteet kattaisivat vapaaehtoisen yritysten välillä tapahtuvan datan luovutuksen vastikkeetta tai vastiketta vastaan. Asetusta sovellettaisiin ainoastaan sellaisiin datan jakamispalvelujen tarjoajiin, joiden päätavoitteena on perustaa yritystoiminallinen, oikeudellinen ja mahdollisesti myös tekninen suhde datan haltijoiden ja mahdollisten datan käyttäjien välille, sekä avustaa molempia osapuolia näiden välisissä dataomaisuutta koskevissa liiketoimissa. Sen olisi katettava ainoastaan palvelut, joiden tavoitteena on toimia välittäjänä datan haltijoiden ja käyttäjien välillä. Asetuksen ulkopuolelle jätetään datan jakamispalvelut, joita on tarkoitus käyttää datan haltijoiden ja käyttäjien suljetussa ryhmässä, pilvipalvelujen tarjoajat samoin kuin palveluntarjoajat, jotka saavat dataa datan haltijoilta, kokoavat, rikastavat tai muuntavat dataa ja myöntävät lupia tästä tuloksena olevan datan käyttöön datan käyttäjille, luomatta suoraa yhteyttä datan haltijoiden ja datan käyttäjien välille.⁷²

Datan välityspalveluita tarjoavan tulisi tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle ilmoitus aikomuksestaan tarjota datanvälityspalveluja, millä pyrittäisiin lisäämään luottamusta datan välittäjiin sekä vähentämään datan jakamisen kustannuksia. Datan välityspalveluiden tarjoajien tulisi pysyä puolueettomana suhteessa välittämäänsä dataan, siten, että palveluntarjoaja ei saisi käyttää hallussaan olevaa dataa muihin tarkoituksiin kuin sen asettamiseen siihen oikeutettujen käyttäjien saataville ja se myös velvoittaisi datan välittäjät eriyttämään välityspalvelunsa muista organisaation tarjoamista datapalveluista. Datan välityspalveluita tarjoavan toimijan, joka ei ole sijoittautunut unioniin, mutta joka tarjoaa tarkoitettuja palveluja unionissa, olisi nimettävä laillinen edustaja johonkin niistä jäsenvaltioista,

70 Euroopan komissio (2020). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisesta datahallinnosta (datahallintosäädös), s. 16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0767&from=FI>

71 Euroopan komissio (2020). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisesta datahallinnosta (datahallintosäädös), s. 17. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0767&from=FI>

72 Euroopan komissio (2020). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisesta datahallinnosta (datahallintosäädös), s. 17. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0767&from=FI>

joissa kyseisiä palveluja tarjotaan. Datan välittäminen ei muuttaisi yksilön ja yritysten oikeuksia datan käyttöön.⁷³

Asetus määritteli myös puitteet data-altruismille, mikä tarkoittaa sitä, että yksityishenkilöt ja yritykset vapaaehtoisesti ja vastikkeetta asettavat dataa saataville käytettäväksi yleisen edun tarkoituksiin. Altruistista dataa voidaan hyödyntää esimerkiksi tutkimukseen sairauksien hoitokeinojen löytämiseksi, lääketieteen kehittämiseen tai julkisen sektorin palvelujen parantamiseen. Asetuksessa säädettäisiin vapaaehtoisesta rekisteröitymisestä ja vaatimuksista yhteisöille, jotka keräävät ja käsittelevät altruistisiin tarkoituksiin saataville annettua dataa.⁷⁴

Asetus sisältäisi jäsenvaltioille veloitteita keskitetystä tietopisteestä ja toimivaltaisista viranomaisista. Jäsenvaltioiden tulisi toteuttaa keskitetty tietopiste, ”yhden luukun ratkaisu” julkisen sektorin hallussa olevien tietojen tehostettua uudelleenkäyttöä varten. Tietopisteen tarkoituksena olisi tukea tutkijoita ja innovaatioliiketoimintaa sopivan datan löytämisessä. Asetuksessa säädettäisiin jäsenvaltioille velvoite nimetä yksi tai useampi toimivaltainen viranomainen koskien datan välityspalveluiden tarjoajien ilmoitusmenettelyn tehtäviä sekä asetuksen asettamien veloitteiden noudattamisen valvontaa sekä vastaamaan data-altruismiorganisaatioihin liittyvistä hallintotehtävistä sekä rekisteristä. Tällainen, mahdollisesti toimialakohtainen elin tukisi asetuksen mukaisia julkisen sektorin elimiä, jotka myöntäisivät pääsyn julkisen sektorin hallussa olevien suojattujen dataluokkien uudelleenkäyttöön, voisi tarjota teknistä tai oikeudellista tukea julkisen sektorin elimille, ja sen tehtäviin voisi kuulua myös pääsyn myöntäminen dataan.⁷⁵ Lisäksi komissio asettaisi Euroopan datainnovaatiolautakunnaksi kutsuttavan asiantuntijaryhmän neuvomaan ja avustamaan komissiota yhtenäisten toimintatapojen ja yhteentoimivuuden edistämisessä.⁷⁶

73 Valtioneuvosto (2020). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintosäädös). U 1/2021, s. 3-4 <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807074fd>

74 Valtioneuvosto (2020). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintosäädös). U 1/2021, s. 3-4 <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807074fd>

75 Valtioneuvosto (2020). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintosäädös). U 1/2021, s. 5 <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807074fd>

76 Valtioneuvosto (2020). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintosäädös). U 1/2021, s. 3-4 <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807074fd>

4.5.1 Yhteenvetoa datahallintosäädöksen vaikuttavuudesta

Asetusehdotuksella olisi suoria vaikutuksia toiminnan järjestämiseen erityisesti datan vastikkeellista jakamista liiketoiminnassa harjoittaville datan välittäjille sekä henkilötietojen välittäjille. Valtioneuvoston kirjelmän mukaan datahallintosäädöksen vaikutukset julkisen sektorin toimijoihin olisivat laajakantoiset ja edellyttäisivät muutoksia useisiin lakeihin Suomessa. Komission teettämän arvion mukaan keskitetyn tietopisteen luomisen ja datan käsittelymekanismien kertaluonteinen kulu olisi noin 10,6 miljoonan euroa jäsenvaltiota kohden ja jäsenvaltioille aiheutuvat vuosittaiset kulut olisivat keskimäärin 610 000 euroa. Asetus jättää viranomaisille joustavuutta kansallisten ratkaisujen toteutukseen ja siten kohtuullistaa asetuksesta seuraavia investointitarpeita ja harkita mahdollisuuksia korvata tällaiset kustannukset hallinnollisten maksuilla, joita ne voivat veloittaa datan uudelleen käytön sallimisesta. Asetuksen myötä nimettävien tai perustettavien toimivaltaisten viranomaisten, keskitetyn tietopisteen ja toimivaltaisten elimien hallinnollinen ylläpitäminen voi edellyttää muutoksia kansallisten viranomaisten tehtäviin ja viranomaisten toimintaan liittyvien määrärahojen uudelleenarviointia. Asetuksella arvioidaan olevan hallinnollisia vaikutuksia myös valtion ja kunnan viranomaisten tietojärjestelmiin.⁷⁷

Komission arvion mukaan asetuksen hyödyt voisivat olla noin 684 miljoonaa euroa vuodessa EU-alueella.⁷⁸ Komission vaikutustenarvioinnin taustaselvityksestä kävi ilmi, että vaikka perusskenaariossa datatalouden ja datan jakamisen taloudellisen arvon odotetaan kasvavan arviolta 510–533 miljardiin euroon (3,87 % suhteessa BKT:hen), parhaaksi arvioidussa paketoitussa vaihtoehdossa se kasvaisi 540,7–544,4 miljardiin euroon (3,92–3,95 % suhteessa BKT:hen). Näissä määrissä otetaan vain rajoitetusti huomioon tuotantoketjun loppupään hyödyt, jotka muodostuvat paremmista tuotteista, paremmasta tuottavuudesta ja uusista tavoista vastata yhteiskunnallisiin haasteisiin (esim. ilmastonmuutokseen). Nämä hyödyt ovat todennäköisesti huomattavasti suuremmat kuin välittömät hyödyt.⁷⁹

Taulukossa 6 on esitetty datahallintosäädöksen mahdollisia innovaatio- ja liiketoimintavaikutuksia dokumenttianalyysin ja haastatteluiden valossa. Suurinta liiketoimintavaikutavuutta säädöksellä voidaan arvioida olevan dataoperaattoritoimintaan liittyen. Säädöksen tavoitteena on lisätä luottamusta datavälittäjätoimintaa kohtaan ja parantaa EU-tasoisella

77 Valtioneuvosto (2020). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintosäädös). U 1/2021 <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807074fd>

78 Valtioneuvosto (2020). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintosäädös). U 1/2021 <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807074fd>

79 Euroopan komissio (2020). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset eurooppalaisesta datahallinnosta (datahallintosäädös), s. 6. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0767&from=FI>

sääntelyllä useammassa jäsenvaltiossa toimivan dataoperaattorin toimintaedellytyksiä, millä voi olla merkittävääkin myönteistä liiketoimintavaikuttavuutta, jos se edistää markkinoiden merkittävää kasvua. Toisaalta säädös edellyttää hallinnollisten veloitteiden täyttämistä ja asettaa liiketoiminnalle selkeitä rajoituksia, jotka voivat toimia liiketoiminnan ja markkinoiden kasvun esteenä. Datanjakamispalveluita tarjoaville yrityksille tulisi komission arvion mukaan noin 20 000–50 000 euron kertaluontoiset kustannukset uusien viranomaisvaatimusten täyttämistä.

Lisäksi datahallintosäädös edellyttää, että datanjakamispalvelut eriytetään erilliselle oikeushenkilölle, joka ei tarjoa muita datapalveluita. Nämä vaatimukset voivat edellyttää näin ollen erillisen yrityksen perustamista ja ne voivat myös edellyttää, että liiketoiminnan kulut katetaan esim. datanvälitysmaksuilla, sen sijaan, että ne voitaisiin kattaa dataan liittyvillä lisäarvopalveluilla, kuten analyysipalveluilla. Tämä voi vähentää datan välittäjätoiminnan liiketoiminnallista houkuttelevuutta suomalaisten pk-yritysten näkökulmasta. Suomessa datanvälittäjätoiminta on vielä alkuvaiheissa, eikä haastatteluissa uskota, että datanvälittäjien määrä Suomessa merkittävästi edes kasvaisi. Näin ollen vaikuttavuus rajautuisi pieneen yritysjoukkoon, joka toimisi datanvälittäjäroolissa. Suurempaa vaikuttavuutta haastatteluissa arvioidaan olevan sillä, että datan liikkuvuus säädöksen myötä lisääntyisi. Suomessa ei yritysten välisen datan välityksen, esimerkiksi teollisuudessa, uskota lähitulevaisuudessa operaattoritoiminnan myötä merkittävästi muuttuvan, mutta henkilödatan puolella nähdään enemmän liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksia. Näistä syistä säädöksen liiketoiminta- ja innovaatiovaikuttavuutta onkin vaikea yksiselitteisesti määrittää; henkilödatan välittämissä palveluissa liiketoimintapotentiaali voi olla merkittävä erityisesti, jos datamarkkinoiden kehitys kiihtyy säädöksen myötä, kun taas yritysdatan osalta ja erityisesti teollisuuden sektoreilla ei datanvälittäjätoiminnalla nähdä merkittävää liiketoimintapotentiaalia.

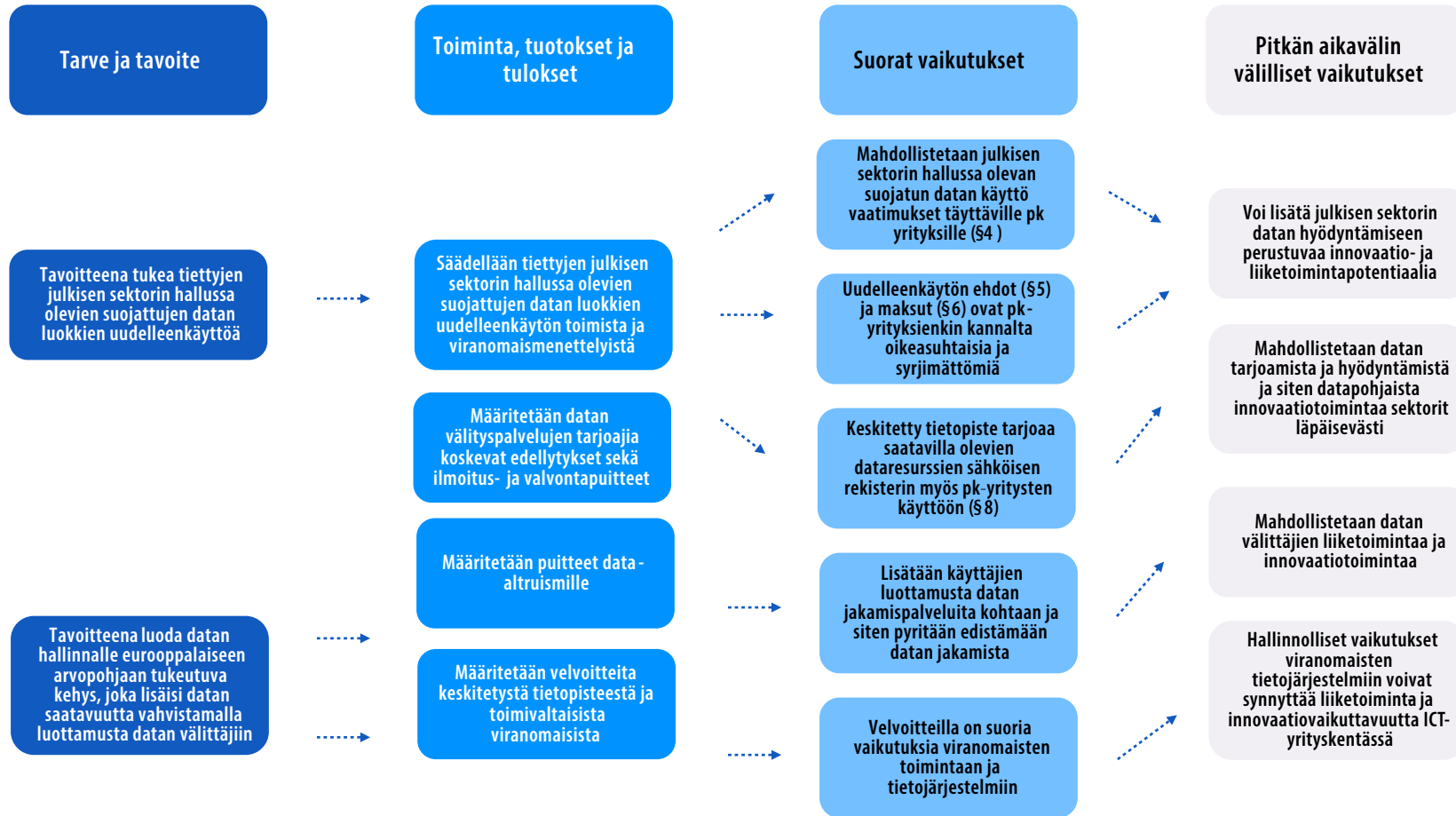
Datahallintosäädös ei edellytä julkista sektoria avaamaan suojatun datan luokkia, vaan pelkästään säätää niiden avaamisen ja käytön menettelyistä. Jos sellaista suojattua julkista dataa, joka tarjoaisi yrityksille liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksia, tulisi kuitenkin säädöksen myötä suuremmassa määrin saatavilla, olisi sillä luonnollisesti merkittävää myönteistä liiketoiminta- ja innovaatiovaikuttavuutta. Asiantuntijahaastatteluissa kuitenkin suhtauduttiin epäillen siihen, tullaanko esimerkiksi Suomessa avaamaan julkisen sektorin dataa säädöksen myötä laajemmassa määrin kuin mitä nyt on jo tehty. Niin ikään keskitetty tietopiste tukisi datan hyödyntämistä innovaatio- ja liiketoiminnassa.

Valtioneuvosto arvioi asetuksella olevan hallinnollisia vaikutuksia myös valtion ja kunnan viranomaisten tietojärjestelmiin, mikä voi synnyttää liiketoiminta- ja innovaatiovaikuttavuutta ICT-yrityskentässä, jos ne konkretisoituvat esimerkiksi tietojärjestelmäohjelmistoina tai siihen liittyvänä osaamisen kehittämisenä tai asiantuntijapalveluhankintoina.

Taulukko 6. Datahallintosäädöksen innovaatio- ja liiketoimintavaikutukset.

Liiketoiminta/ innovaatiovaikutusten perustana olevat velvoitteet	Potentiaaliset liiketoiminta- tai innovaatiovaikutukset	Potentiaaliset kohdeyritykset	Liiketoiminta- potentiaali
§4 Yksinoikeusjärjestelyjen kieltäminen julkisen sektorin elinten hallussa olevan tiettyjen datan luokkien uudelleenkäyttöön	Suojattu julkinen data voi tarjota liiketoiminta- tai innovaatiomahdollisuuksia ja artikla tarjoaa siihen syrjimättömyyden periaatteisiin perustuvan pääsyn kaikille, myös suomalaisille pk-yrityksille. Säädöksessä kielletään julkisen sektorin elinten hallussa olevan 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja datan luokkia sisältävän datan uudelleenkäyttöä koskevat yksinoikeussopimukset. Käyttöoikeus on myönnettävä asiaankuuluvalla palvelu- tai käyttöoikeussopimuksella julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevien unionin ja kansallisten sääntöjen mukaisesti.	Julkisen sektorin dataa hyödyntävät yritykset	0 / ++
§5 Uudelleenkäytön ehtojen ja §6 maksujen määrittäminen	Suojattu julkinen data voi tarjota liiketoiminta- tai innovaatiomahdollisuuksia ja artikla tarjoaa siihen syrjimättömyyden periaatteisiin perustuvat, objektiiviset ja oikeasuhteiset uudelleenkäytön ehdot kaikille, myös suomalaisille pk-yrityksille. Uudelleenkäyttöä koskevien ehtojen on oltava syrjimättömiä, oikeasuhteisia ja objektiivisesti perusteltuja, ottaen huomioon datan luokat ja uudelleenkäytön tarkoitukset sekä sen datan luonne, jonka uudelleenkäyttö on sallittua; ehtoja ei saa käyttää kilpailun rajoittamiseen. Uudelleenkäytöstä mahdollisesti perittävien maksujen on oltava syrjimättömiä, oikeasuhteisia ja objektiivisesti perusteltuja, eikä niillä saa rajoittaa kilpailua.	Julkisen sektorin datan hyödyntäjäyritykset	0 / ++
§8 Keskitetty tietopiste	Keskitetty tietopiste helpottaa saatavilla olevan julkisen sektorin datan mahdollisuuksien arviointia ja uudelleenkäyttöä koskevien pyyntöjen tekemistä myös pk-yritysten näkökulmasta. Keskitetyn tietopisteen on asetettava sähköisesti saataville saatavilla olevien dataresurssien rekisteri. Keskitetty tietopiste vastaanottaa datan luokkien uudelleenkäyttöä koskevat pyynnöt ja toimittaa ne toimivaltaisille julkisen sektorin elimille.	Julkisen sektorin datan hyödyntäjäyritykset	+
Luvussa III määritetään datan jakamispalveluihin sovellettavat vaatimukset	Tavoitteena on lisätä luottamusta henkilötietojen ja muun datan jakamiseen ja alentaa yritysten väliseen ja henkilöasiakkaiden ja yritysten väliseen datan jakamiseen liittyviä liiketoimikustannuksia luomalla datan jakamispalvelujen tarjoajille ilmoitusjärjestelmä. Datan jakamispalvelun tarjoajien on noudatettava useita vaatimuksia, erityisesti vaatimusta varmistaa puolueettomuus datanvaihdossa. Ne eivät voi käyttää dataa muihin tarkoituksiin. Tarkoituksena on varmistaa, että datan jakamispalvelut toimivat avoimella ja yhteistyöhön perustuvalla tavalla, ja samalla lisätä luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden vaikutusmahdollisuuksia antamalla näille parempi yleiskuva datastaan ja mahdollisuus valvoa dataansa.	Datan jakamispalveluita tarjoavat yritykset (dataoperaattorit)	+/+++
Toimivaltaiset elimet (§7) ja muut viranomaisvelvoitteet (mm. §12, 13, 20, 21, 23)	Asetus voi edellyttää valtion ja kuntien tietojärjestelmien kehittämistä, mikä voi tarjota myös pk-yrityksille liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksia, jos ne konkretisoituvat julkisiksi hankinnoiksi. Asetus edellyttää kansallisesti perustettavia toimivaltaisia elimiä, joiden pitää tarjota turvattu käsittely-ympäristö dataan pääsyyn uudelleenkäyttöä varten, sekä tekninen tuki sellaisten testattujen tekniikoiden soveltamisessa, joilla varmistetaan datan käsittely siten, että säilytetään dataan, jonka uudelleenkäyttö on sallittua, sisältyvien tietojen yksityisyyden suoja, mukaan lukien tekniikat henkilötietojen pseudonymisoinniseksi, anonymisoinniseksi, yleistämiseksi, poistamiseksi ja satunnaistamiseksi.	ICT-yritykset	0 / ++

Kuva 5. Datahallintosäädöksen vaikutusketju



4.5.2 Datahallintosäädös haastatteluiden valossa

Haastatteluiden tulosten näkökulmasta datahallintosäädös tarjoaa mahdollisuuksia suojatun julkisen datan hyödyntämiselle sekä dataoperaattoreille, joita Suomessa voisi olla ainakin muutamia. Molemmat voivat edistää datan saatavuutta ja siten tuottaa liiketoiminta- ja innovaatiovaikuttavuutta dataa hyödyntävissä yrityksissä eri sektoreilla. Dataoperaattorien määrän Suomessa ennakoidaan pysyvän suhteellisen pienenä, joten dataoperaattoreihin liittyvä liiketoimintapotentiaalivaikutus jäänee suhteellisen pieneksi kokonaisuutta arvioiden.

”Suomessa on vain kourallinen yrityksiä, jotka pyrkii datan välittäjäorganisaatioksi. Se ei ole primäärivaikutus, vaan se syntyykö markkinaa välittäjäpalveluille. Nyt datan välittäminen yritysten välillä on kankeaa ja vaikeaa. Ratkaisut rakennetaan pitkästä laudasta, ei ole tuotteistettua ratkaisua. --- Syntyykö eurooppalaista datainfraa, jota yritykset voisivat helposti käyttää. Syntyykö positiivista toimintaympäristöä, jossa olisi helppoa tukeutua olemassa oleviin rakenteisiin ja datan siirto firmojen välillä helpottuisi.”

Ongelmallisena pidetään myös sitä, että dataoperaattorit määritellään pelkästään datan välittäjiksi, jotka eivät itse voi dataa hyödyntää. Tämä nähdäänkin jossain määrin vieraana toimintamallina potentiaalisille suomalaisille dataoperaattoreille. Yhteentoimivuusvaatimus datanvälityspalveluiden tarjoajille luo myös turvaa siltä, ettei yksi suureksi kasvava toimija pääse määrittelemään ehtoja.

Suurempi liiketoiminta- ja innovaatiovaikuttavuus datahallinnointisäädöksessä syntyisi kuitenkin enemmän datan liikkuvuuden lisääntymisen ja markkinoiden kehittymisen kautta. Nykyisellään yrityksissä ei välttämättä tunnisteta, mistä dataa voisi saada ja miten tai vastaavasti voisiko omaa dataa myydä ja miten. Dataoperaattorien määrittely ja toiminnan sääntely synnyttäisi dataoperaattoreita, vakioituja toimintamalleja ja datatuotteita ja siten kiihdyttäisi datatalouden kehittymistä. Dataoperaattorien roolin (ml. my data) sääntely voi lisätä luottamusta datan siirtämiseen ja edistää datatuotteiden ja datamarkkinoiden syntyä, datan parempi liikkuvuus mahdollistaisi innovaatiot ja liiketoiminnan kasvun. My data-operaattorit tukisivat myös yksilöiden oman datan jakamista.

”Pieni joukko, jolla voisi olla valmiuksia operaattoritoimintaan – suurempi joukko, joka hyötyisi siitä. Dataoperaattoritoiminta, jos käynnistyisi, se edistäisi yhteentoimivien datatuotteiden syntymistä. Olisi paremmat edellytykset datan hyödyntämiseen.”

Suojatun julkisen datan vaikuttavuutta ei arvioida suureksi mm. kolmansien oikeuksiin liittyvistä, ennakoituista haasteista (GDPR, julkisuuslaki) johtuen ja siitä, että tarvittavaa

analysointikyvykkyyttä esimerkiksi sote-datan hyödyntämistä ajatellen oletettavasti löytyy vähemmän pk-kentältä.

”Yleensä isoja tietoaaineistoja, analysointikyvykkyys oltava yrityksellä itsellään. Jos on hyvin erikoistunut toimija, niin voi hyötyä tällaisesta, mutta ei-digi-yritykselle ei niin merkitystä.”

Ongelmallisena datahallinnointisäädöksessä pidetään asiantuntijahaastatteluiden perusteella sitä, ettei säädöksessä käsitellä datastrategiassa tärkeinä pidettyjä data-avaruuksia lainkaan. Näiltä osin tavoiteltu innovaatiovaikuttavuus ja liiketoimintapotentiaali jää vielä saavuttamatta.

4.5.3 Datahallintosäädöksestä annetut lausunnot

Datahallintosäädöksestä ovat antaneet lausuntonsa mm. CSC ja Teknologiateollisuus. Valtioneuvoston U-kirjelmässä huomiota kiinnitetään mm. terminologiaan, ylätasoiseen sisältöön ja tarkennusta kaipaaviin seikkoihin. Valtioneuvoston mukaan säädös yhtenäistää datan sisämarkkinoita luomalla koordinoitun lähestymistavan datan hallintaan eri aloilla ja auttaa eri datatalouden sidosryhmiä, erityisesti pk-yrityksiä, hyödyntämään sisämarkkinoiden tarjoamia mittakaavaetuja, luomaan uusia markkinainnovaatioita ja palveluita sekä edistää tiedeellistä kehitystä koko EU:ssa. Asetus tukee valtioneuvoston mukaan tavoitetta edistää EU:n laajuista hajautettua datan hallintamallia, mutta sen tulisi parantaa myös dataa välittävien palveluiden keskinäistä yhteentoimivuutta, jotta niiden kilpailuttaminen ja palveluntarjoajan vaihtaminen olisi mahdollista. Asetuksen tulisi myös edistää tasapuolisia toimintamahdollisuuksia markkinoilla teknologisesti neutraalilla tavalla rajaamatta yksittäisten yritysten valintoja tai palvelun tarjontaa, mikä edellyttää myös suotuisten olosuhteiden luomista keskeisten valmiuksien kehittämiseksi ja Euroopan avoimuutta osana globaalia taloutta.⁸⁰

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että asetusehdotus on uutena sääntelynä varsin ylätasoinen ja että sen sisältöön, soveltamisalaan, säädöksen suhteisiin muuhun sääntelyyn sekä käytännön vaikutuksiin liittyy vielä epäselvyyksiä, joita tulisi selkeyttää ennen lopullisen ehdotuksen hyväksymistä. Myös esityksen käsitteistö on suurelta osin uutta ja siksi terminologian ymmärrettävyyteen tulisi valtioneuvoston mukaan kiinnittää erityistä huomiota.⁸¹

80 Eduskunta (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelmä/Sivut/U_1+2021.aspx

81 Eduskunta (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelmä/Sivut/U_1+2021.aspx

Kansainvälisen ulottuvuuden ja erityisesti kolmansiin maihin liittyvien veloitteiden osalta valtioneuvosto pitää tärkeänä samanaikaisesti luoda digitaalista kauppaa sekä datataloutta koskevia kansainvälisiä sääntöjä ja kauppasopimuksia. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että pystytään edistämään tehokkaasti avoimia digitaalisia markkinoita, varmistamaan kansainväliset tietovirrat ja korkea tietosuojan ja tietoturvan taso sekä edistämään kuluttajien luottamusta verkkoympäristöön. Datan välityspalveluita tarjoavalle muulle kuin unioniin sijoittuneelle toimijalle asetettu vaatimus laillisen edustajan nimeämisestä jäsenvaltioon ei valtioneuvoston mukaan yksinään riitä takaamaan sitä, että dataa käsiteltäisiin asetuksen vaatimusten mukaisesti. Keskeistä on luoda läpinäkyvyyttä menettelyihin, joilla esimerkiksi datan suojauksen riittävä taso pyritään varmistamaan sekä varmistaa, että yrityksillä, julkisella sektorilla ja kansalaisilla on oikeus valita palveluntarjoajansa.⁸²

Tärkeää varmistaa, ettei sääntely tarpeettomasti puutu yritysten keskinäisiin datan jakamisen järjestelyihin

Valtioneuvoston mielestä asetuksella tulisi mahdollistaa jäsenmaiden erilaiset tavat järjestää hallinnolliset rakenteensa julkisen sektorin datan hyödyntämistä varten ja samalla varmistaa, etteivät uudet rakenteet muodosta liikaa uutta hallinnollista taakkaa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että asetus jättää riittävästi liikkumavaraa käytännön toteutukseen kansallisesti, jotta voidaan esimerkiksi huomioida kansallinen viranomaisten asiakirjojen julkaisuutta koskeva lainsäädäntö, toimialakohtaiset tarpeet ja ottaa käyttöön myös sellaisia kansallisia toimenpiteitä, joilla selkeytetään datan hallintaa ja edistetään tiedon yhteentoimivuutta. Valtioneuvoston mielestä jatkovalmistelussa tulisi selkeyttää jakamispalvelun määrittelmää ja soveltamista erityisesti suhteessa kansallisiin tai EU-lainsäädännössä säädettyihin tiedonvälityspalveluihin ja huolehtia ettei sääntely tarpeettomasti puutu esimerkiksi yritysten keskinäisiin datan jakamisen järjestelyihin.⁸³

Asetukseen sisältyvien korvausten perimistä koskevien vaatimusten tulisi mahdollistaa edellytykset kehittää laadukkaita ja korkeatasoisia datan jakamisen palveluja. Myös yksityisten tarjoamien luonteeltaan neutraalien välityspalvelujen tuotoille asetettujen rajoitusten määrittelyssä tulisi huolehtia, että perittävät korvaukset mahdollistavat toiminnan kehittämisen ja erityisesti riittävän tietoturvan ja tietosuojan tason ylläpidosta aiheutuvat kustannukset.⁸⁴

82 Eduskunta (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelmä/Sivut/U_1+2021.aspx

83 Eduskunta (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelmä/Sivut/U_1+2021.aspx

84 Eduskunta (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelmä/Sivut/U_1+2021.aspx

Asetusehdotuksen 2 luku tiettyjen suojattujen tietojen uudelleenkäytöstä koskee ainoastaan julkisen sektorin hallussa olevaa dataa. Datan uudelleenkäyttö edellyttää tiedon kattavaa saatavuutta. Erityisesti terveysdatan osalta yksityisen sektorin tiedot ovat olennaisia kokonaisuuden kannalta. Näin ollen soveltamisalan piirissä tulisi olla myös yksityissektorin tiedot, jotta se vastaisi myös sosiaali- ja terveydenhuollon tiedon hallinnan tavoitteita. Ilman tätä datanhallinnan kattamat data-aineistot eivät vastaa sektorikohtaisia käyttötarkoituksia.⁸⁵

Data-altruismien osalta tulisi valtioneuvoston mielestä huolehtia, että asetuksessa asetetaan riittävät vaatimukset toiminnan läpinäkyvyydelle. Lisäksi data-altruismien osalta on syytä arvioida tarkemmin, muodostaako tietojen käyttö yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin riittävän tarkkarajaisesti ja asianmukaisesti määritellyn käyttötarkoituksen vai onko määritelmää tarpeen tarkentaa. Asetusehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi täsmentää julkisen sektorin elinten roolia data-altruismiin liittyvässä toiminnassa, esimerkiksi siltä osin voidaanko julkisen sektorin elimen dataa hyödyntää altruistisen datan lähteenä.⁸⁶

Valtioneuvosto katsoo, että viranomaisten toimivaltaa ja tehtäviä tulisi joiltain osin uudelleenarvioida sekä selkeyttää, kuten esimerkiksi velvoitetta avustaa suostumuksen hankkimisessa datan uudelleenkäyttöön. Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena perustaa Euroopan datainnovaatiolautakunta edistämään ja yhteen sovittamaan monialaisen datan hyödyntämistä. Erillisen asiantuntijaryhmän perustaminen EU-tasolla sekä jäsenvaltioiden että sektorikohtaisten tiedonjakoympäristöjen edustajien mukanaolo edistää tiedonkulkua, luottamusta datan välittäjiin ja vahvistaa datan jakamisen mahdollisuuksia. Asetusehdotuksessa annettaisiin komissiolle valtuutus antaa delegoituja säädöksistä erityisen arkaluonteisten muiden kuin henkilötietojen siirron edellytyksistä kolmansiin maihin. Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle delegoitavien toimivaltuuksien tulee olla tarkkarajaisia, oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia ja hyvin perusteltuja. Delegoiduille asetuksille asetettavia reunaehtoja sekä niiden suhdetta sektorisäätelyyn on tärkeä selkeyttää. Asetusehdotuksen mukaan komissio antaisi täytäntöönpanosäädökset järjestelyjen riittävästä tasosta siirrettäessä tiettyihin kategorioihin kuuluvia muita kuin henkilötietoja (tekijänoikeussuojatut tiedot ja liikesalaisuudet) kolmansiin maihin. Sääntelyn sisältöä tulisi selkeyttää erityisesti jäsenvaltion toimivallan kannalta keskeisiltä osin. Kansallisilla viranomaisilla tulisi jatkossakin olla toimivalta päättää asiakirjojen julkisuudesta ja myös salassa pidettävien asiakirjojen luovuttamisesta kansallisen sääntelyn mukaisesti. Ehdotuksen muutoksenhakua ja seuraamusmaksuja koskevien säännösten oikeasuhtaisuutta ja

85 Eduskunta (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelmä/Sivut/U_1+2021.aspx

86 Eduskunta (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelmä/Sivut/U_1+2021.aspx

yhteensopivuutta kansallisen järjestelmän kanssa tulee arvioida tarkemmin neuvottelujen edetessä.⁸⁷

Datan hyödyntämisestä ei saisi syntyä datan käyttäjälle ylimääräisiä kustannuksia

CSC:n lausunnon mukaan datahallintosäädös tarjoaa hyödyllisen viitekehyksen datan jakamisen vahvistamiseksi Euroopassa ja datan kokonaisvaltaiseksi määrittelemiseksi. CSC piti mm. hyvänä yhteisten käytäntöjen kehittymistä tukevaa bottom-up prosessia esim. eurooppalaisen datainnovaatiolautakunnan kautta yksityiskohtaisen top-down regulaation sijasta. CSC pitää hyvänä resitaalissa 5 mainittuun pyrkimykseen siitä, että julkisilla varoilla tuotetun datan pitäisi hyödyttää yhteiskuntaa; CSC täydentää, että tavoitteen pitäisi ulottua julkisen sektorin datan lisäksi muiden organisaatioiden julkisella rahoituksella tauottamaan dataan. Datan hyödyntämisestä ei saisi syntyä datan käyttäjälle ylimääräisiä kustannuksia. CSC korostaa, että dataa koskevaa lainsäädäntöä ei saa tehdä liian rajoittavaksi, vaan ennemmin pyrkiä pehmeiden sääntelykeinojen ja bottom-up lähestymistapojen hyödyntämiseen mahdollisuuksien mukaan. Data on digitalisaation ydinraaka-aine ja sitä pitää kehittää strategisesti tavalla, joka mahdollistaa dataekosysteemien ja datan prosessointiin riittävien infrastruktuurien kehittymisen, minkä vuoksi sääntelyssä tulee huomioida infrastruktuurityö, esim. EuroHPC, EOSC ja GAIA-X.⁸⁸

Riskinä välityspalvelujen vaatimusten mitoittaminen markkinan kypsyyteen nähden liian raskaiksi

Teknolomiteollisuuden lausunnon mukaan keskenään yhteentoimivat datan välityspalvelut voivat luoda yleiskäyttöistä pehmeää digitaalista infrastruktuuria, joka olisi pohjana muulle datataloudelle. Teollisuuden datan hyödyntämisen ja henkilötietoon perustuvan ihmiskeskeisen eurooppalaisen datatalouden kannalta datanvälityspalvelujen markkinan kehittymistä tukeva sääntely on suuri mahdollisuus. Suurin riski tämän mahdollisuuden hukkaamiseksi on Teknolomiteollisuuden mukaan asetuksen vaikutusalueen rajaaminen liian suppeaksi ja/tai välityspalvelujen vaatimusten mitoittaminen markkinan kypsyyteen nähden liian raskaiksi. Lainsäädännön tulisi myös ohjata välityspalvelujen keskinäiseen yhteentoimivuuteen. Teknolomiteollisuus esittääkin säädöksen täydentämistä siten, että välityspalvelut määritellään tarkasti ja asetuksen piiriin kuuluvien välityspalvelujen ala on riittävän kattava tasapuolisen markkinan luomiseksi, välityspalvelujen veloitteet

87 Eduskunta (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelmä/Sivut/U_1+2021.aspx

88 CSC (2021). <https://www.csc.fi/documents/10180/0/DGA+PP+CSC+final+%281%29.pdf/cdb6787f-df25-e6f8-aeaf-4190826fdd33?t=1612798106897>

mitoitetaan oikein markkinan kehitykseen nähden ja datan välityspalvelujen sääntelyn tavoitteeksi nostetaan palvelujen keskinäinen yhteentoimivuus.⁸⁹

Teknolgiateollisuuden mukaan asetuksen tulee olla selkeä sen suhteen, millaiset välityspalvelut sen piiriin kuuluvat. Datan välityspalvelut tulisi asetuksessa määritellä asianmukaisesti omassa määritelmässään (artikla 2) ja perustellut ulosrajaukset tulisi myös määritellä poikkeuksina artikloissa. Komission asetusluonnoksessa esimerkiksi yritysten välinen datan jakaminen on suljettu ulos resitaalissa 22, mutta vastaavaa kirjausta ei ole varsinaisten artiklojen puolella. Resitaalissa 22 on myös huomattava määrä ulosrajauksia, jotka eivät ole yksiselitteisiä, eivätkä helposti tulkittavia. Tarkkarajaisuuden ohella tulisi varmistaa, että asetus kattaa riittävän laajan välityspalvelujen markkinan. Mikäli asetuksen ulkopuolelle jäävät palvelut kilpailevat samoilla markkinoilla asetuksen piirissä olevien palvelujen kanssa, johtaa se epätasaiseen kilpailuasetelmaan.⁹⁰

Velvoite eriyttää jakamispalvelu muista samankin organisaation tarjoamista datapalveluista on liian tiukka

Teknolgiateollisuus kiinnittää huomiota asetusehdotuksen artiklan 11 (1) veloitteeseen eriyttää jakamispalvelu muista samankin organisaation tarjoamista datapalveluista. Tämä on erittäin tiukka vaatimus, joka voi merkittävästi hidastaa välityspalvelujen markkinan kehitystä ja heikentää mahdollisuuksia innovaatioihin ja tuotekehitykseen. Teknolgiateollisuuden mukaan päämääriin luottamuksesta ja paremmasta läpinäkyvyydestä on mahdollista päästä myös pehmeämmillä sääntelykeinoilla, jotka eivät rajoita niin paljo innovaatiotoimintaa ja markkinan kehittymistä, kuin eriyttämisvelvoite tekisi.⁹¹

Teknolgiateollisuus pitää keskeisenä datan välityspalveluiden välistä yhteentoimivuutta paitsi palvelujen vaihtamisen mahdollistamiseksi, niin ennen kaikkea verkostovaikutusten synnyttämiseksi. Ei ole toivottavaa, eikä todennäköistä, että kaikki eri datan lähteet ja dataa hyödyntävät palvelut kytkeytyisivät yhteen saman yksittäisen välityspalvelun kautta. Joustavan ja skaalautuvan datan välittämisen mahdollistamiseksi välityspalvelujen tulisi muodostaa yhteentoimiva verkosto vastaavalla tavalla, kuin esimerkiksi teleoperaattorit

89 Teknolgiateollisuus (2021). Teknolgiateollisuus ry lausunto U-kirjelmästä EU:n datanhallintasäädöksestä (U 1/2021 vp). <https://teknolgiateollisuus.fi/sites/default/files/inline-files/Teknolgiateollisuus%20ry%20lausunto%20EU%20DGA%20U%201%202021%20vp.pdf>

90 Teknolgiateollisuus (2021). Teknolgiateollisuus ry lausunto U-kirjelmästä EU:n datanhallintasäädöksestä (U 1/2021 vp). <https://teknolgiateollisuus.fi/sites/default/files/inline-files/Teknolgiateollisuus%20ry%20lausunto%20EU%20DGA%20U%201%202021%20vp.pdf>

91 Teknolgiateollisuus (2021). Teknolgiateollisuus ry lausunto U-kirjelmästä EU:n datanhallintasäädöksestä (U 1/2021 vp). <https://teknolgiateollisuus.fi/sites/default/files/inline-files/Teknolgiateollisuus%20ry%20lausunto%20EU%20DGA%20U%201%202021%20vp.pdf>

ja pankit. Asetuksessa yhteentoimivuuden tavoite tulisi viestiä johdanto-osassa ja resitaaleissa ja yhteentoimivuuden edistäminen tulisi tarkentaa keskeisimmäksi tehtäväksi datan innovaatiolautakunnalle.⁹²

4.6 Tekoälysäädös (Artificial Intelligence Act)

Tekoälysäädöksen taustalla on ajatus siitä, että EU:sta voi tulla turvallisen tekoälyn globaali edelläkävijä, jonka ratkaisut hyödyttävät kansalaisia, yrityksiä ja hallituksia.⁹³ Euroopassa valmistetaan jo nyt yli 25 % kaikista teollisuusroboteista ja henkilökohtaisista palveluroboteista. Tavoitteena on houkutella tällä vuosikymmenellä tekoälyyn EU:ssa yli 20 mrd € vuotuiset kokonaisinvestoinnit; komissio aikoo investoida tekoälyyn vuosittain miljardi euroa Digitaalinen Eurooppa- ja Horisontti Eurooppa -ohjelmista. Asetusehdotuksen tarkoituksena on ensisijaisesti luoda valkoisessa kirjassa mainittu luottamusjärjestelmä. EU on omaksunut tekoälyyn ihmisoikeuksiin ja perusarvoihin perustuvan lähestymistavan, joka pyrkii lisäämään kansalaisten luottamusta uusien teknologioiden omaksumiseen ja kannustamaan samalla yrityksiä kehittämään niitä. Asetus tekoälyä koskevasta eurooppalaisesta lähestymistavasta ja koordinoitun tekoälysuunnitelman päivitys pyrkii takaamaan kansalaisten ja yritysten turvallisuuden ja perusoikeudet; lisäksi niiden avulla pyritään edistämään investointeja ja innovointia kaikissa EU-maissa.⁹⁴

Komissio ehdottaa oikeudellista kehystä eurooppalaisen lähestymistavan luomiseksi sekä terveyden, turvallisuuden, perusoikeuksien ja -vapauksien korkean tason suojelun toteuttavan tekoälyn kehittämisen ja käyttöönoton edistämiseksi. Komissio pyrkii sääntelyehdotuksellaan edelläkävijänä viitoittamaan suuntaa globaalisti.⁹⁵ Komission ehdottaman tekoälysäädöksen tavoitteena on ensinnäkin varmistaa, että unionissa toimivat

92 Teknologiateollisuus (2021). Teknologiateollisuus ry lausunto U-kirjelmästä EU:n datanhallintasäädöksestä (U 1/2021 vp). <https://teknologiateollisuus.fi/sites/default/files/inline-files/Teknologiateollisuus%20ry%20lausunto%20EU%20DGA%20U%201%202021%20vp.pdf>

93 Työ- ja elinkeinoministeriö (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_28+2021.aspx

94 Euroopan komissio (2021). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

95 Työ- ja elinkeinoministeriö (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_28+2021.aspx

tekoälyjärjestelmät ovat turvallisia ja noudattavat unionin lainsäädännön perusoikeuksia ja arvoja, toiseksi taata oikeusvarmuus edistää tekoälyyn liittyviä investointeja ja innovaatioita, kolmanneksi tehostaa lainsäädännön hallinnointia ja täytäntöönpanoa, ja neljänneksi helpottaa sisämarkkinoiden kehittämistä lainmukaisille, turvallisille ja luotettaville tekoälysovelluksille ja estää markkinoiden pirstaloituminen.⁹⁶ Tavoitteena on, että EU:sta muodostuu tekoälyn kehittämiseksi ja soveltamiseksi suotuisa ympäristö, joka edistää investointeja ja vahvistaa yritysten kansainvälistä kilpailukykyä sekä vahvistaa EU:ta turvallisena, luotettavana, ihmiskeskeistä ja -oikeuksia kunnioittavana toimintaympäristönä.⁹⁷ Asetus koskee TÄ-järjestelmien tuomista markkinoille sekä käyttöönottamista, tiettyjen käytäntöjen kieltämistä, erityisvaatimuksia koskien korkean riskin TÄ-järjestelmiä, läpinäkyvyysvaatimuksia sekä sääntöjä liittyen markkinaseurantaan ja valvontaan; säännöt koskevat unionin aluetta ja sovelletaan TÄ-järjestelmiin riippumatta siitä sijaitsevatko järjestelmien tuottajat EU:ssa vai sen ulkopuolella (S1 ja S2).⁹⁸

Tekoälyä tulee komission mukaan käyttää luotettavasti ja ihmiskeskeisesti. Tekoälyn käytötarkoitusten jaottelua on havainnollistettu pyramidimallilla, jossa ne jaetaan (i) riskeihin, joita ei voida hyväksyä, (ii) korkeisiin riskeihin ja (iii) mataliin tai minimaalisiin riskeihin. Pyramidin pohja eli valtaosa tekoälyn käyttökohteista jäisi vapaaseen käyttöön sääntelyn ulkopuolelle. Joitain sovelluksia, kuten tekoälyä hyödyntäviä roskapostisuodattimia ja tehtaiden energiatehokkuutta parantavia järjestelmiä, voi käyttää vapaasti, koska niiden aiheuttama riski kansalaisten oikeuksille tai turvallisuudelle on vähäinen tai olematon.⁹⁹

Rajoitetun riskin kategoriassa olisivat esimerkiksi asiakaspalvelun chat-robotit ja syvävärennökset, joihin EU haluaa lisätä läpinäkyvyyttä. Niistä TÄ-järjestelmistä, jotka ovat vuoro-vaikutuksessa luonnollisten henkilöiden kanssa, kuten asiointibottien kaltaisille tekoälysovelluksille on asetettu minimaaliset läpinäkyvyysvaatimukset, jotta niiden kanssa asioivat

96 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

97 Työ- ja elinkeinoministeriö (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_28+2021.aspx

98 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

99 Euroopan komissio (2021). Tekoäly – huippuosaamista ja luottamusta. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/excellence-trust-artificial-intelligence_fi

voivat tehdä tietoisia valintoja ja päättää, jatkavatko sovelluksen käyttöä vai lopettavatko sen. Syvävääreännöksistä tulee ilmetä, että on kysymys vääreännöksestä, eli esimerkiksi kuvaa on manipuloitu tai se on tuotettu TÄ:ä hyväksi käyttämällä.¹⁰⁰

Lähellä pyramidin yläpäättä eli tarkan sääntelyn kohteena olisi teknologia, joka vaikuttaa suoraan ihmishenkiin. Euroopan komissio esittää tiukkoja rajoja tekoälyn käytölle tapauksissa, jossa sitä voidaan käyttää ihmisiä vastaan; tällaisia järjestelmiä arvioidaan huolellisesti ennen niiden markkinoille saattamista ja koko niiden elinkaaren ajan. Korkean riskin käyttötarkoituksiksi komissio listaa ennen kaikkea ihmisten massavalvonnan, mutta myös sen, että tekoäly päättäisi ilman ihmisapua kuka saa vaikkapa lainaa pankista, työpaikan tai turvapaikan; tällaisia voisivat olla myös kirurgiset leikkausrobotit tai ajoneuvojen ohjausta hoitava tekoäly. Esimerkkeinä mainitaan kriittiset infrastruktuurit (esim. liikenteessä), jotka voivat vaarantaa kansalaisten hengen ja terveyden; yleissivistävä tai ammatillinen koulutus, joka voi määrittää henkilön pääsyn koulutukseen ja työuralle (esim. kokeiden pisteytys); tuotteiden turvallisuuskomponentit (esim. tekoälysovellus robottikirurgiassa); työhönnotto, työntekijöiden hallinnointi ja yritystoiminnan aloittaminen (esim. ansioluetteloita lajitteleva sovellus rekrytoinnissa); olennaiset yksityiset ja julkiset palvelut (esim. luottopisteytysjärjestelmä, joka estää lainansaannin); lainvalvonta, joka voi puuttua kansalaisten perusoikeuksiin (esim. todisteiden luotettavuuden arviointi); maahanmuutto- ja turvapaikka-asiat, rajavalvonta (esim. matkustusasiakirjojen aitouden todentaminen) ja oikeudenhoito ja demokraattiset prosessit (esim. lainsäädännön soveltaminen tiettyihin konkreettisiin tosiseikkoihin).¹⁰¹ Komissio voi laajentaa tiettyillä ennalta määritellyillä alueilla käytettävien suuririskisten tekoälyjärjestelmien luetteloa soveltamalla tiettyjä kriteerejä ja riskinarviointimenetelmiä, sen varmistamiseksi, että asetusta voidaan mukauttaa tekoälyn uusiin käyttötarkoituksiin ja sovelluksiin. Suuririskiset tekoälyjärjestelmät ovat sallittuja Euroopan markkinoilla edellyttäen, että ne täyttävät tietyt pakolliset vaatimukset ja niille tehdään vaatimustenmukaisuuden ennakoarviointi.¹⁰²

Pyramidin huipulla olisivat muutamia kielletyiksi ehdotetut asiat, kuten kasvojentunnistuksen käyttäminen massavalvontaan, äänestäjien manipulointi vaalien alla, valtioiden

100 Euroopan komissio (2021). Tekoäly – huippuosaamista ja luottamusta. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/excellence-trust-artificial-intelligence_fi

101 Euroopan komissio (2021). Tekoäly – huippuosaamista ja luottamusta. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/excellence-trust-artificial-intelligence_fi

102 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

harjoittama ihmisten pisteytys sosiaalisen toiminnan perusteella ja puhuvat lelut, jotka houkuttelevat lapsia vaaralliseen käyttäytymiseen.¹⁰³ Kielto kattaa unionin arvojen ja perusoikeuksien vastaiset käytännöt sekä käytännöt, jotka tarjoavat merkittäviä mahdollisuuksia manipuloida ihmisiä subliminaalisilla tekniikoilla, joista nämä eivät ole tietoisia, tai käyttää hyväksi tiettyjen haavoittuvien ryhmien, kuten lasten tai vammaisten, haavoittuvuutta, jotta heidän käyttäytymistään voidaan olennaisesti vääristää tavalla, joka todennäköisesti aiheuttaa heille tai toiselle henkilölle psyykkistä tai ruumiillista haittaa.¹⁰⁴ Tekoälyjärjestelmien käyttöä luonnollisten henkilöiden reaaliaikaiseen biometriseen etätunnistukseen julkisissa tiloissa lainvalvontatarkoituksessa on kielletty lukuun ottamatta kolmea poikkeusta, joita ovat mahdollisten rikosten uhrien, myös kadonneiden lasten, etsintä, tietty luonnollisten henkilöiden henkeen tai fyysiseen turvallisuuteen kohdistuvan uhat tai terrori-iskun uhat, sekä neuvoston puitepäätöksessä 2002/584/YOS tarkoitettujen rikosten tekijöiden tai tällaisista rikoksista epäiltyjen havaitseminen, paikantaminen, tunnistaminen tai syytteesenpano.¹⁰⁵

Asetusehdotuksessa ehdotetaan myös innovointia tukevia toimenpiteitä. Tekoälyn sääntelyn testiympäristöillä luodaan valvottu ympäristö, jossa innovatiivisia teknologioita voidaan testata rajoitetun ajan toimivaltaisten viranomaisten kanssa sovitun testaussuunnitelman pohjalta. Lisäksi ehdotetaan toimenpiteitä pk-yritysten ja startup-yritysten sääntelytaakan keventämiseksi.¹⁰⁶ Käytännesääntöjen laatimisen tarkoituksena on kannustaa muiden kuin suuririskisten tekoälyjärjestelmien tarjoajia soveltamaan vapaaehtoisesti suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevia pakollisia vaatimuksia.¹⁰⁷

103 Euroopan komissio (2021). Tekoäly – huippuosaamista ja luottamusta. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/excellence-trust-artificial-intelligence_fi

104 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

105 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta, s. 23. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

106 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta, s. 16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

107 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta, s. 16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

Asetusehdotus pitää sisällään uusien toimivaltaisten viranomaisten perustamista ja nimeämistä. Unionin tasolla ehdotuksella perustetaan Euroopan tekoälyneuvosto, joka koostuu jäsenvaltioiden ja komission edustajista ja joka helpottaa asetuksen sujuvaa, tehokasta ja yhdenmukaista täytäntöönpanoa edistämällä kansallisten valvontaviranomaisten ja komission välistä tehokasta yhteistyötä, antamalla neuvoja ja asiantuntemusta komissiolle sekä keräämällä ja jakamalla parhaita käytäntöjä jäsenvaltioiden kesken. Kansallisella tasolla jäsenvaltioiden on nimettävä yksi tai useampi kansallinen toimivaltainen viranomainen ja niiden joukosta kansallinen valvontaviranomainen valvomaan asetuksen soveltamista ja täytäntöönpanoa. Euroopan tietosuojavaltuutettu toimii toimivaltaisena viranomaisena, joka valvoo unionin toimielimiä, virastoja ja elimiä, kun ne kuuluvat tämän asetuksen soveltamisalaan. Lisäksi perustetaan erillisille suuririskisille tekoälyjärjestelmille EU:n laajuinen tietokanta, jota ylläpitää komissio, ja johon syöttävät tietoja tekoälyjärjestelmien tarjoajat, joiden on rekisteröitävä järjestelmänsä ennen kuin ne saatetaan markkinoille. Markkina-valvontaviranomaiset valvoisivat markkinoita ja tutkisivat, noudatetaanko kaikkia markkinoille jo saatettuja suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevia velvoitteita ja vaatimuksia.¹⁰⁸

§71 otetaan käyttöön hallinnollisia maksuja, jos esimerkiksi rikotaan edellä §5 kuvattuja kieltoja; maksu voi nousta jopa 30 M€:on tai 6 %:iin edellisvuoden liikevaihdosta riippuen siitä kumpi on korkeampi, jos rikkoja on yhtiö.¹⁰⁹

4.6.1 Yhteenveto tekoälynsäädöksen vaikuttavuudesta

Komission vaikutusten arvioinnin mukaan korkean riskin tekoälyjärjestelmien osalta vaatimusten noudattamisesta aiheutuisi noin 6 000–7 000 euron kustannukset noin 170 000 euron arvoisen keskimääräisen suuririskisen tekoälyjärjestelmän toimittamisesta vuoteen 2025 mennessä. Tekoälyn käyttäjille aiheutuisi myös noin 5 000–8 000 euron vuosittaisia kustannuksia ajasta, joka käytetään ihmisen suorittaman valvonnan varmistamiseen silloin, kun se on asianmukaista käyttötapauksesta riippuen. Todentamiskustannukset voivat olla 3 000–7 500 euroa suuririskisten tekoälyjärjestelmien toimittajille. Yritykset tai viranomaiset, jotka kehittävät tai käyttävät alhaisemman riskin tekoälysovelluksia, voisivat halutessaan liittyä yhteen ja ottaa yhdessä käyttöön käytännesäännöt noudattaakseen

108 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälynsäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta, s. 17. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

109 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälynsäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta, s. 87. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

soveltuvia vaatimuksia; tällaisessa tapauksessa kustannukset olisivat enintään yhtä suuret kuin suuririskisillä tekoälyjärjestelmillä.¹¹⁰

Uudet viranomaistehtävät aiheuttaisivat taloudellisia kustannuksia kansallisesti. Komission vaikutustenarvioinnin mukaan kussakin jäsenvaltiossa olemassa olevasta rakenteesta riippuen tämä voi olla 1–25 kokopäiväistä henkilöresurssia jäsenvaltiota kohden.¹¹¹ Asetusehdotuksella olisi todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia viranomaisten toimintaan, sillä tekoälyjärjestelmien valvonta eroaa oletettavasti huomattavasti muihin tuotteisiin kohdistuvasta markkinavalvonnasta eikä suurimmalla osalla Suomessa tällä hetkellä toimivista markkinavalvontaviranomaisista ole valvonnan suorittamisen edellyttämää pätevyyttä. Näin ollen uusien markkinavalvontaviranomaisten nimeäminen tai jo olemassa olevien markkinavalvontaviranomaisten tehtäväkentän laajentaminen edellyttäisivät kumpikin lisäresursseja muun muassa viranomaisten perehdyttämiseksi ja asianmukaisten digitaalisten valvontakeinojen hyödyntämiseksi. Vaikutusten arviointia vaikeuttaa ehdotuksessa käytetyt määritelmät, minkä vuoksi ei voida vielä selkeästi arvioida, millä tavalla asetusehdotus koskee sääntöpohjaista hallintoautomaatiota ja erilaisia laskenta-algoritmeja, joita Suomessa viranomaisissa jo laajasti käytetään esimerkiksi valvontatehtävien ja päätöksenteon tukena tai viranomaisten käytössä olevia tekoälyä käyttäviä neuvonta- ja tukijärjestelmiä.¹¹²

Taulukossa 7 on yhteenveto säädösehdotuksen arvioiduista liiketoiminta- ja innovaatiovaikutuksista erityisesti suomalaisia pk-yrityksiä ajatellen. Korkean riskin tekoälyjärjestelmille asetetaan merkittäviä hallinnollisia velvoitteita, mikä saattaa ainakin jossain määrin heijastua näitä järjestelmiä kehittävien yritysten kyberturvallisuuspalveluiden tarpeina. Toisen hallinnollinen taakka on toisen liiketoimintamahdollisuus; korkean riskin tekoälyjärjestelmiä kehittävien yritysten riskienhallinta-, kyberturvallisuus-, auditointi- ja jälkimarkkinaseurantavelvoitteet heijastuvat potentiaalisesti esim. kyberturvallisuusalalla palveluiden kysynnän kasvuna. Komissio tavoittelee innovaatiovaikuttavuutta mm. tekoälysäätelyn hiekkalaatikoilla, joille pk-yrityksillä olisi ensisijainen pääsy, mutta näiden konkreettista innovaatiovaikuttavuutta on vielä vaikea arvioida suomalaisten pk-yritysten näkökulmasta, mutta haastatteluiden perusteella vaikutuksen oletetaan jäävän melko vähäiseksi.

110 Euroopan komissio (2021). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta, s. 10-11. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>

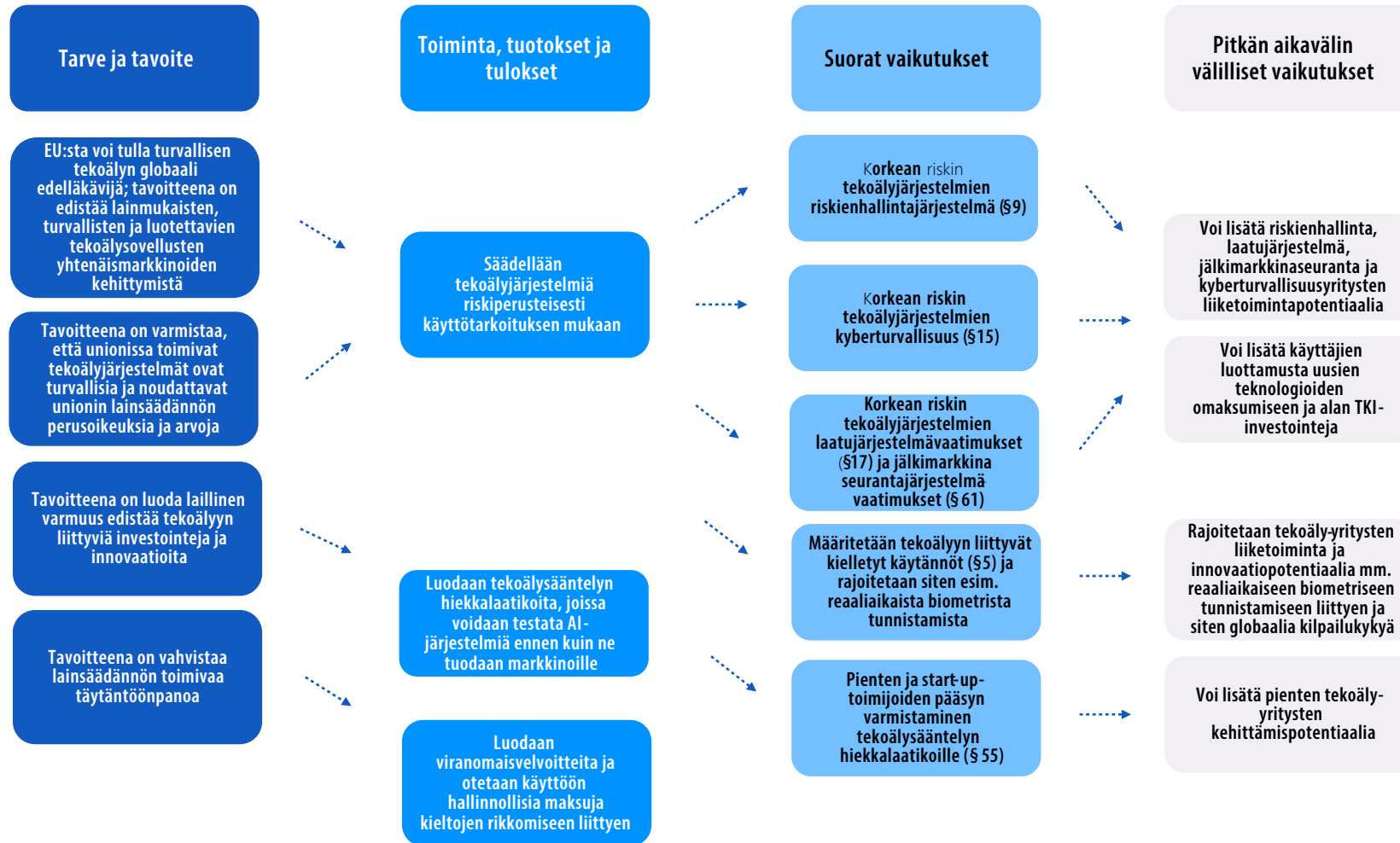
111 Työ- ja elinkeinoministeriö (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act), s. 14. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_28+2021.aspx

112 Työ- ja elinkeinoministeriö (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act), s. 15. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_28+2021.aspx

Taulukko 7. Tekoälysäädöksen liiketoiminta- ja innovaatiovaikutukset

Liiketoiminta/ innovaatiovaikutusten perustana olevat velvoitteet	Potentiaaliset liiketoiminta- tai innovaatiovaikutukset	Potentiaaliset kohdeyritykset	Liiketoiminta- potentiaali
§9 riskienhallintajärjestelmä	Liiketoiminta- ja innovaatiopotentiaalia säädöksen edellyttämille korkean riskin TÄ-järjestelmien riskienhallintajärjestelmille	Riskienhallintajärjestelmiä kehittävät yritykset	++
§10 tekoälyn opettaminen data-aineistoilla	Data-aineistojen hyödyntämisessä TÄ-järjestelmien kehittämisessä pitää noudattaa soveltuvia datahallinnointikäytäntöjä. Tarjoaa mahdollisuuden tekoälyn opettamiseen ja kehittämiseen anonymisoiduin aineistoin ja tietyin ehdoin uusien TÄ-järjestelmien kehittämisessä.	TÄ-yritykset	0 / +
§15 korkean riskin tekoälyjärjestelmien kyberturvallisuus	Korkean riskin TÄ-järjestelmien pitää olla resilientti suhteessa järjestelmän haavoittuvuutta potentiaalisesti hyödyntäviin, laittomiin, kolmannen osapuolen toimiin mm. huomioiden datan muuntelu (datan myrkyttäminen) tai virheellisten toimien aikaansaaminen (4) Liiketoiminta- ja innovaatiopotentiaalia säädöksen edellyttämille korkean riskin TÄ-järjestelmien kyberturvallisuusratkaisuille.	Kyberturvallisuusyritykset, TÄ-yritykset	++
§17 korkean riskin tekoälyjärjestelmien laatujärjestelmävaatimukset	Korkean riskin TÄ-järjestelmien toimittajan pitää rakentaa säädöksen vaatimukseen vastaamisen varmistava laatujärjestelmä, joka on suhteutettu tarjoajan kokoon. Liiketoiminta- ja innovaatiopotentiaalia säädöksen edellyttämille korkean riskin TÄ-järjestelmien laatujärjestelmäratkaisuille.	Laadunvalvontajärjestelmiä kehittävät yritykset	++
§19 korkean riskin tekoälyjärjestelmien vaatimustenmukaisuusarviointi	Korkean riskin TÄ-järjestelmien toimittajan pitää toteuttaa vaatimustenmukaisuusarviointi säädöksen vaatimusten toteutumisen ja CE-merkinnän hankkimiseksi ennen järjestelmän lanseeraamista (mm. §19, §40, §41, §43). Vaatimustenmukaisuusarvioinnin toteuttavien elinten pitää rekisteröityä (§31) eikä niillä mm. saa olla intressiyhteyksiä tekoäly-yrityksiin (§33). Liiketoimintapotentiaalia säädösten mukaisille elimille, jotka voivat olla myös yrityksiä?	Arvioiteja toteuttavat, §31 mukaisesti rekisteröityvät ja §33 mukaiset asiantuntijaelimet	0 / +
§55 Pienten ja start-up-toimijoiden ensisijainen pääsy tekoälysäätelyn hiekkalaatikoille	Pienille ja start-up-toimijoille pääsyn varmistaminen säätelyn hiekkalaatikoille ja säädöksen implementointia edistävien tiedotustilaisuuksien järjestäminen ja (2) §43 vaatimustenmukaisuusarvioinnin kustannusten suhteuttaminen yrityksen ja markkinan kokoon	Pienet ja start-up TÄ-yritykset	0 / +
§61 Jälkimarkkinaseuranta-järjestelmän perustaminen korkean riskin TÄ-järjestelmille	Korkean riskin TÄ-järjestelmien toimittajan pitää rakentaa säädöksen vaatimukseen vastaamisen varmistava jälkimarkkinaseurantajärjestelmä, joka on suhteutettu teknologian luonteeseen ja riskeihin ja joka systemaattisesti kerää, tallentaa ja analysoi relevanttia dataa. Liiketoiminta- ja innovaatiopotentiaalia säädöksen edellyttämille korkean riskin TÄ-järjestelmien jälkimarkkinaseurantajärjestelmille?	Seurantajärjestelmiä kehittävät yritykset	++

Kuva 6. Tekoälynsäädöksen vaikutusketju



Kuvassa 6 on kuvattu säädösehdotuksen vaikutusketjua. Toimintaympäristön kehittyessä pitkän aikavälin välillisenä vaikutuksena säädöksellä tavoitellaan sitä, että luottamus tekoälyjärjestelmiä kohtaan lisääntyisi ja alan investoinnit kasvaisivat. Säädöksen suorina vaikutuksina korkean riskin tekoälyjärjestelmille asetetaan erilaisia riskienhallinta-, kyberturvallisuus, auditointi- ja jälkimarkkinaseurantavelvoitteita, joiden täyttämiseksi järjestelmiä kehittävät yritykset tulevat ainakin jossain määrin tarvitsemaan ulkopuolisia palveluita ja tämä voi heijastua esim. kyberturvallisuusalalla liiketoiminta- ja innovaatiopotentialina. Toisaalta säädöksessä rajoitetaan voimakkaasti esim. reaaliaikaisen biometrisen tunnistamisen käyttöä esim. lainvalvonnassa, mikä rajoittaa haastatteluiden perusteella EU:ssa toimivien tekoäly-yritysten näkökulmasta näihin liittyvien ratkaisujen innovaatio- ja liiketoimintapotentialia ja siten ehkä alan yritysten kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla.

4.6.2 Tekoälysäädös asiantuntijahaastatteluiden valossa

Tekoälysäädös pohjautuu vahvasti eurooppalaisiin arvoihin ja parhaimmillaan se voisi lisätä luottamusta tekoälyratkaisuja kohtaan, rakentaa harmonisoidut ja yhtenäiset sisämarkkinat ja siten lisätä TÄ-ratkaisujen kysyntää ja investointeja niiden kehittämiseen. Eurooppalaisista eettisistä tekoälyjärjestelmistä voisikin parhaimmillaan syntyä kilpailuetua samalla tavoin kuin vastuullisuudesta.

”Täytyy tiettyjä eurooppalaisia arvoja puolustaa, mutta pitää myös hyväksyä, että eurooppalaisten kilpailukyky on tärkeä asia kv-kontekstissa. --- Yleis- ja erikoislainsäädännön yhteentörmäys on aika olennainen asia. Sekaisin menee teollisten asioiden sääntely ja demokratiasta kiinni pitäminen. --- Eettisempää tekoälyä kuin Kiinassa, se voi olla kilpailuetu.”

Lain tarkoituksena olisikin lisätä tekoälyä hyödyntävien yritysten luottamusta ja siten lisätä investointeja ja kiihdyttää markkinoiden kehittymistä.

Haasteena kuitenkin on mm. tekoälyn ja korkean riskin tekoälyjärjestelmien määrittely kehityksen varhaisessa vaiheessa, (pienillekin) TÄ-yrityksille kertyvä hallinnollinen taakka ja ratkaisemattomat vahingonkorvauskysymykset.

”Onko järkevää tuoda näin yksityiskohtaista sääntelyä tässä kehitysvaiheessa? --- Tässä sääntelyssä ei ole pienyrityspoikkeusta, pienimmät tekoälykehittäjät ja hyödyntäjät ovat samassa asemassa. Vastuukysymykset, jos jotain tapahtuu, ovat ratkaisematta.”

Pelkona on, että eurooppalaisten TÄ-yritysten kilpailukyky heikkenee suhteessa globaaleilla markkinoilla toimiviin yrityksiin, jos säädös menisi sellaisenaan läpi tai se, että pk-yritykset vetäytyisivät korkean riskin järjestelmiksi luokiteltavista käyttökohteista, jolloin markkina menetettäisiin kv-kilpailulle.

”Jos menisi läpi näin, tämä oikeasti tekisi eurooppalaisten tekoäly-yritysten elämästä hankalaa, pelaisi markkinaa amerikkalaisille ja aasialaisille. Säädeltäisiin käyttötapauksia, pk-yritykset vetäytyisivät korkean riskin tekoälyjärjestelmiksi luokiteltavista järjestelmistä ja markkina menetettäisiin.”

Säädöksen tuottama sääntelytaakka koetaan pk-yritysten näkökulmasta raskaaksi ja pelkona on, että eurooppalaisten tekoäly-yritysten kilpailukyky suhteessa kiinalaisiin ja yhdysvaltalaisiin kilpailijoihin heikkenee lain myötä entisestään.

”Sääntelypuolella AI huolestuttaa eniten. Tyypillisesti kehittäjät ovat pieniä puljuja. Matalaksi vedetty tekoälyn raja, lisää hallinnollista taakkaa, en näe että lisäisi eurooppalaista joustavuutta ja innovaatioita, jos menee tuollaisena läpi.”

Myönteisenä puolena säädöksessä pidetään kuitenkin sääntelyn harmonisointia. EU-säädös poistaa tarpeen maakohtaisen sääntelyn kehittämiseen; maakohtainen sääntely, kun pirstaloisi markkinoita ja synnyttäisi hallinnollista taakkaa useissa EU-maissa toimivilla yrityksillä.

”Tällä hetkellä turhan raskas pk-yrityksille. Riskeihin perustuva sääntelylogiikka ja yksityiskohtaiset veloitteet eivät toimi, tarvittaisiin tarkastelua pk-yritysten silmälasien läpi ja tukitoimintoja pk-yrityksille. Hyvää on se, että jos ei EU-tasolla säädellä, niin sitten maakohtaisesti aletaan sääntelyä kehittämään ja se pirstaloisi koko kenttää.”

Kysymyksiä herättää myös vahingonkorvausnäkökulma ja siihen syntyvät ratkaisut, jotka voivat olla esimerkiksi pakkovakuutustyyppisiä.

”Vahingonkorvauspuoli AI-säädöksessä on tulossa --- kuka maksaa, kenelle korvataan ja miten on täysin ratkaisematta. Epäilen, että komissio ehdottaa ajoneuvovakuutus-tyyppistä pakkovakuutusta.”

Liiketoimintamahdollisuuksia nähdään haastatteluissa syntyvän tekoälysäädöksen myötä mm. kyberturvallisuuden ja konsultoinnin puolella.

4.6.3 Tekoälysäädöksestä annetut lausunnot

Tekoälysäädöksestä on annettu vajaa 40 kpl valiokuntien asiantuntijalausuntoja, joista tässä käsitellään muutamia, joiden kehittämisehdotukset liittyvät yritysvaikutuksiin. Valtioneuvoston kirjelmässä¹¹³ tekoälysäädösehdotuksesta todetaan, että asetusehdotuksella pyritään vahvistamaan oikeusvarmuutta, luottamusta tekoölyyn ja tekoölyjärjestelmien rajat ylittävää liikkumista. Säädösehdotuksen yhteiskunnallisia taloudellisia vaikutuksia voidaan pitää osittain ennakoimattomana, mutta merkittävänä. Viranomaistehtävät aiheuttaisivat taloudellisia kustannuksia kansallisesti, korkean riskin vaatimusten noudattamisesta aiheutuisi yrityksille kustannuksia ja huomioitava on myös vaikutukset, jos tekoälyä ei voida hyödyntää täysimääräisesti.¹¹⁴

Vaatimusten tulee olla oikeasuhtaisia eikä niiden tulisi muodostaa tarpeetonta hallinnollista tai taloudellista taakkaa

Valtioneuvosto kannattaa asetusehdotuksen tavoitteita, mutta korostaa, että mahdollisen uuden sääntelyn tulee olla soveltamisalaltaan selkeä, noudattaa paremman sääntelyn periaatteita ja sen asettamien vaatimusten tulee olla oikeasuhtaisia eikä niiden tulisi muodostaa tarpeetonta hallinnollista tai taloudellista taakkaa. Tekoölyjärjestelmien tuottajille, maahantuojille, jakelijoille ja käyttäjille asetettavien velvoitteiden ja eri toimijoiden roolien ja niihin liittyvien vastuiden tulee olla selkeitä. Valtioneuvosto myös korostaa tarvetta arvioida, kuinka laajaa osaamista ja tietoa lainsäädännön sisällöstä eri toimijoilta voidaan edellyttää sekä huomioida toimijoiden erikokoisuus sekä tosiasialliset mahdollisuudet täyttää asetetut velvoitteet.¹¹⁵ Kirjelmän mukaan erityisesti on huomioitava pk-yrityksille kohdistuvat vaikutukset. Valtioneuvosto korostaa, ettei velvoitteiden noudattamisesta tule syntyä liian korkeaa kynnystä tai liian pitkää hidastetta kehittämiselle ja markkinoille asettamiselle ja pitää tärkeänä, että asetusehdotus mahdollistaa tekoälyä koskevan tieteellisen tutkimustoiminnan sekä yritystoiminnan. Asetusehdotuksen vaikutuksia yritysten tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan tulisi vielä kirjelmän mukaan täsmentää.¹¹⁶

113 TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (tekoälyn harmonisoitu sääntely) U 28/2021 <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f8072e8fd>

114 TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (tekoälyn harmonisoitu sääntely) U 28/2021 <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f8072e8fd>

115 TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (tekoälyn harmonisoitu sääntely) U 28/2021 <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f8072e8fd>

116 TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (tekoälyn harmonisoitu sääntely) U 28/2021 <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f8072e8fd>

Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle delegoitavien toimivaltuuksien tulee olla selkeitä, tarkkarajaisia, oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia ja hyvin perusteltuja ja sitä tulee tarkastella huomioiden myös sääntelyn ennakoitavuus eri toimijoille sekä vaikutukset toimintaympäristöön. Jäsenvaltioiden on nimettävä valvontaviranomaiset, jotka vastaavat lainsäädännön vaatimusten täytäntöönpanosta; uudet viranomaistehtävät aiheuttaisivat taloudellisia kustannuksia kansallisesti. U-kirjelmän mukaan jatkokäsittelyssä onkin tarkennettava ehdotusten taloudellisia vaikutuksia muun muassa virastoille aiheutuvien lisätehtävien suhteen.¹¹⁷ Valtioneuvoston mukaan tulee myös huolehtia, ettei julkisen sektorin toimijoille synny tarpeetonta sääntelytaakkaa. Myös julkisen hallinnon alaan kuuluvia tehtäviä, joissa käytetään korkean riskin tekoälyjärjestelmiä, koskevaa ehdotettua sääntelyä tulee selkeyttää ja tarkentaa sekä arvioida vaikutuksia julkisen hallinnon digitalisaatioon.¹¹⁸

EU ei saa säännellä itseään nurkkaan tekoälyn globaaleja sääntöpuitteita ja markkinoita rakennettaessa

Tekoälysäädöksestä lausuntonsa on antanut mm. Suomen Yrittäjät. Yrittäjien mukaan asetusehdotus on tavoitteiltaan oikeasuuntainen mutta sisällöltään paikoin ongelmallinen. Esityksen tavoite sääntelyn harmonisoinnista sisämarkkinoilla on sinänsä kannatettava, sillä epäyhtenäinen sääntely-ympäristö vaikeuttaa erityisesti pienempien tekoälyn kehittäjä- ja käyttäjäyritysten toimintaa, mutta sääntely-ympäristöä pitäisi tarkastella EU:ta laajemmin, erityisesti suhteessa Pohjois-Amerikkaan ja muihin demokraattisiin maihin ja alueisiin. Yrittäjät korostavat, ettei EU saa säännellä itseään nurkkaan tekoälyn globaaleja sääntöpuitteita ja markkinoita rakennettaessa. Hyvänä Yrittäjät pitävät, että esitetty sääntely koskee tekoälyjärjestelmiä sisämarkkinoilla tarjoavia toimijoita riippumatta siitä, ovatko nämä sijoittuneet EU:hun tai kolmansiin maihin, mutta samalla he korostavat, että on tärkeää varmistua siitä, että kolmansiin maihin sijoittuneet tarjoajat myös tosiasiallisesti saatetaan sääntelyn ja sen valvonnan piiriin. Kokonaisuudessaan säädösehdotus vaikuttaa Yrittäjien näkemyksen mukaan kohtuuttoman raskaalta erityisesti korkeariskisiksi luokiteltuja tekoälyjärjestelmiä tarjoaville ja hyödyntäville pienemmille yrityksille. Lisäksi voidaan pohtia, onko yksityiskohtainen sääntely tekoälykehityksen tässä vaiheessa mielekäästä, sillä vaarana on, että raskas sääntely haittaa pk-yrityskentän kilpailukykyä ja hidastaa eurooppalaisen digitaalisen talouden kasvua. Yrittäjät kannustavatkin säädöksen

117 TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (tekoälyn harmonisoitu sääntely) U 28/2021 <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f8072e8fd>

118 TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (tekoälyn harmonisoitu sääntely) U 28/2021 <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f8072e8fd>

jatkovalmistelussa huomioimaan sääntelyn vaikutukset innovaatioihin sekä erityisesti tekoälyä kehittäviin ja käyttöönottaviin pk-yrityksiin.¹¹⁹

Asetuksen toimivuuden ja toimeenpanon kannalta on Yrittäjien mukaan erittäin tärkeää, että tekoälyjärjestelmän määritelmä on riittävän tarkkarajainen ja ymmärrettävä. Esim. kielletyt käytänteet olisi määriteltävä tarkkarajaisemmin, etteivät epäselvät kiellot ja velvoitteet tarkoituksettomasti estä uusien innovatiivisten tekoälyratkaisujen kehittymistä. Yrittäjät epäilevät, täyttävätkö liitteen III kohtaan 4 sisällytetyt työelämää koskevat tekoälyjärjestelmät korkean riskin määritelmää; järjestelmien kuvausta olisi tarkennettava ja välitettävä päällekkäisyyttä olemassa olevan työelämäsääntelyn kanssa. Lisäksi on varmistettava, ettei komissiolle siirretty toimivalta päivittää delegoiduin säädöksin liitteen I sisältöä johda sääntelyn heikkoon ennakoitavuuteen ja matalaan oikeusvarmuuteen; päivitysten olisikin näin ollen tapahduttava läpinäkyvällä prosessilla, jossa mukana on puolueettomia tekoälyasiantuntijoita sekä elinkeinoelämän edustajia.¹²⁰

Yrittäjät pitävät asetusehdotuksen riskiperusteista lähestymistapaa perusteltuna ja kannatettavana, mutta pitävät pk-yritysten hallinnollisen taakan näkökulmasta ongelmallisena sitä, että voimassa olevan tuotesääntelyn rinnalle tuotaisiin erillinen tekoälyjärjestelmien sääntelykehikko. Tarkoituksenmukaisempaa olisi, että tekoälyjärjestelmistä säädettäisiin erikseen ja tarpeen mukaan kussakin tuotesäädöksessä, mikä mahdollistaisi alakohtaisten erojen huomioon ottamisen sekä sääntelyn noudattamisesta koituvien kustannusten hillitsemisen.¹²¹

Yrittäjien lausunnon mukaan myönteistä on, että merkittävä osa tekoälyjärjestelmistä, esim. teollisuuden prosessien optimoinnissa hyödynnettävä tekoäly, olisi vähäriskistä ja vapaaehtoisuuteen perustuvan itsesääntelyn piirissä. Pk-yritysten yleisimmät tekoälyn käyttötarkoitukset ovat oletettavasti vähäriskisiä. Tärkeää on, että tekoälyjärjestelmien pienemmillä tarjoajilla ja järjestelmiä käyttävillä pk-toimijoilla olisi riittävä varmuus siitä, lukeutuuko heidän järjestelmänsä kuvattujen korkeariskisten kategorioiden piiriin.¹²²

Kynnys korkean riskin luokitukseen on oltava riittävän korkea ja siihen johtava menettely avoin ja kehittäjäyrityksiä aidosti osallistava. Korkean riskin tekoälyjärjestelmille esitetyt

119 Yrittäjät (2021). Lausunto: Euroopan komission ehdotus tekoälyasetukseksi. <https://www.yrittajat.fi/statement/653804-euroopan-komission-ehdotus-tekoalyasetukseksi>

120 Yrittäjät (2021). Lausunto: Euroopan komission ehdotus tekoälyasetukseksi. <https://www.yrittajat.fi/statement/653804-euroopan-komission-ehdotus-tekoalyasetukseksi>

121 Yrittäjät (2021). Lausunto: Euroopan komission ehdotus tekoälyasetukseksi. <https://www.yrittajat.fi/statement/653804-euroopan-komission-ehdotus-tekoalyasetukseksi>

122 Yrittäjät (2021). Lausunto: Euroopan komission ehdotus tekoälyasetukseksi. <https://www.yrittajat.fi/statement/653804-euroopan-komission-ehdotus-tekoalyasetukseksi>

vaatimukset synnyttävät järjestelmän tarjoajalle huomattavan määrän hallinnollista ja muuta velvoittavaa työtä läpi järjestelmän elinkaaren ja siksi on varmistettava, etteivät velvoitteet poista kannustimia kehittää uusia tekoälyinnovaatioita ja vaarana liikesalaisuuksien suojaa. Kolmannen osapuolen suorittaman vaatimuksenmukaisuusarviointia koskeva korkean riskin tekoälyjärjestelmille kuuluvan velvoitteen osalta on varmistettava, että painotetaan velvoitteen oikeasuhtaisuutta ja huomioon otetaan velvoitteen kohteena olevan yrityksen koko, toimiala, rakenne ja kyseessä olevan tekoälyjärjestelmän monimutkaisuus. Varsinkin pienemmille järjestelmätarjoajille velvoitetaakka voi muodostua kohtuuttoman suureksi, mikä tarjoaa epäreilun kilpailuedun yhtäältä isommille tarjoajille ja toisaalta Euroopan ulkopuolella operoiville tekoälyn kehittäjille. Jatkovalmistelussa olisikin selvitettävä, voitaisiinko korkeariskisten tekoälyjärjestelmien tarjoajille asetettuja velvoitteita keventää, kun kyseessä on pieni tarjoaja. Mitä tiukempia ovat korkeariskisten tekoälyjärjestelmien vaatimukset, sitä painavampia ovat oletettavasti myös niiden käyttöön ja käyttäjille kohdistuvat vaateet. Yrittäjät kehottavatkin harkitsemaan, voitaisiinko tarjoajien tapaan myös käyttäjistä erottaa pienen mittakaavan yrityskäyttäjät ja oikeuttaa heitä esim. normaalia vahvempaan käyttäjätukeen sekä ohjeistukseen tarjoajien ja jakelijoiden taholta.¹²³

Kohtuuttoman raskas erityisesti korkeariskisiä tekoälyjärjestelmiä tarjoaville ja hyödyntäville pk-yrityksille

Yrittäjät kannattaa ehdotusta, jonka mukaan jäsenmaiden olisi kasvatettava pienen mittakaavan tarjoajien ja käyttäjien tietoisuutta tekoälyasetuksen toimeenpanosta sekä tarjottava näille erillinen viestintäkanava asetusta koskevaan ohjeistukseen ja tiedusteluihin ja annettava pienen mittakaavan tarjoajille ja startup-yrityksille etusija osallistua sääntelyn hiekkalaatikoihin. Säädöksen jatkovalmistelussa on kuitenkin varmistettava, että hiekkalaatikkojärjestelmä kytketään esitettyä vahvemmin tukemaan tekoälyasetuksen päivittämistä, uusien korkean riskin tekoälyjärjestelmien sekä järjestelmien yhteisten teknisten ehtojen määrittelyä. Hiekkalaatikkojen piirissä järjestelmiään kokeilevien pk-yritysten vastuita olisi myös syytä keventää, jolloin kasvatettaisiin pk-yritysten kannustimia osallistua. Yrittäjät suhtautuvat myönteisesti siihen, että komissio ja jäsenmaat edistäisivät vähäriskisille tekoälyjärjestelmille tarkoitettujen käytännesääntöjen laatimista. Yrittäjät pitävät tärkeänä, että komissio ja Euroopan tekoälyneuvosto huomioivat pienten tarjoajien näkemykset käytännesääntöjen laatimista edistäessään.¹²⁴

123 Yrittäjät (2021). Lausunto: Euroopan komission ehdotus tekoälyasetukseksi. <https://www.yrittajat.fi/statement/653804-euroopan-komission-ehdotus-tekoalyasetukseksi>

124 Yrittäjät (2021). Lausunto: Euroopan komission ehdotus tekoälyasetukseksi. <https://www.yrittajat.fi/statement/653804-euroopan-komission-ehdotus-tekoalyasetukseksi>

Seikkaperäisen asetusehdotuksen soveltaminen edellyttää syvällistä teknologista osaamista ja Yrittäjät ovat huolissaan jäsenmaiden resursseista ja kyvystä toimeenpanna säädöstä tasalaatuisesti ja tasapuolisesti. Pienemmät tekoälyn tarjoajat ja käyttäjät ovat riippuvaisempia viranomaisten ohjeistuksesta ja neuvonnasta ja kärsivät suhteellisesti enemmän mahdollisesta sisämarkkinoiden epäyhtenäisyydestä ja kilpailun vääristymistä. Jäsenmaiden ja komission viranomaisyhteistyötä tukemaan tarkoitettu Euroopan tekoälyneuvosto on kannatettava, muttei poista jäsenmaiden resurssi- ja kyvykkyysaasteita. Myös esitetyt sanktiot vaikuttavat raskailta pienempien toimijoiden näkökulmasta; esimerkiksi viranomaisten raportointivelvoitteiden täyttäminen on luultavasti varsinkin pienemmille tarjoajille haastava prosessi, joten on vaarana, että sakot kohdistuvat kohtuuttomasti juuri näihin toimijoihin.¹²⁵

Miten olennainen palvelu määritellään ja millä argumenteilla listatut korkean riskin sektorit on valittu?

Finnish Center for Artificial Intelligencen (FCAI) lausunnossa korostetaan, että tekoälyn sääntelyä koskevan asetuksen on oltava mahdollisimman selkeä, yksiselitteinen, ristiriidaton, toimenpiteiltään oikein mitoitettu ja hyvin perusteltu eikä asetuksen nykyisessä muodossa tämä kaikilta osin toteudu. Kriittisin epäselvyys liittyy itse sääntelyn kohteeseen. Asetuksessa listataan tietyt korkean riskin käyttötarkoitukset, joissa tekoälyteknologioita ei saa joko käyttää ollenkaan, tai joissa niiden käyttö edellyttää asetuksessa listattujen toimenpiteiden ottamista mukaan osaksi käyttöönottoprosessia, mikä luo vaikutelman, että näihin samoihin käyttötarkoituksiin on sallittua luoda digitaalisia ratkaisuja, jotka eivät täytä tiettyä tekoälyn määritelmää. Tämä ei tietenkään voi olla asetuksen tarkoitus. FCAI tekee lausunnossaan korjausehdotuksen, jossa kiellettyjä ja korkean riskin käyttötarkoituksia säädelään teknologiariippumattomasti toteamalla, että asetuksessa tekoälyjärjestelmä määritellään sellaisena tietokonejärjestelmänä, jota voi käyttää kielletyssä tai korkean riskin käyttötarkoituksessa.¹²⁶ Lisäksi säädösehdotus nostaa esiin korkean riskin alueisiin kuuluvien mm. ”essential public and private services” osalta kysymyksen siitä, miten olennainen palvelu määritellään ja kenen näkökulmasta ja millä argumenteilla listatut korkean riskin sektorit on valittu. Myös sääntelyn hiekkalaatikot jätetään asetuksen ulkopuolelle myöhemmin määriteltäväksi, mikä herättää kysymyksiä siitä, kuka tällaisen ympäristön määrittelee ja toteuttaa, miten ja milloin, kuka sitä voi hyödyntää ja millä ehdoilla. FCAI korostaa, että otettava huomioon, että jos asetuksen toteutus tulee tekemään kehitystyön

¹²⁵ Yrittäjät (2021). Lausunto: Euroopan komission ehdotus tekoälyasetukseksi. <https://www.yrittajat.fi/statement/653804-euroopan-komission-ehdotus-tekoalyasetukseksi>

¹²⁶ FCAI (2021). Lausunto tekoälyn kansallisen lippulaivan FCAIn puolesta liittyen 1. komission päivitettyyn tekoälyn koordinoituun toimintasuunnitelmaan ja 2. komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-381938.pdf>

työläämmäksi, kalliimmaksi, hitaammaksi tai riskialttiimmaksi, tämä ei välttämättä tee Eurooppaa houkuttelevammaksi ympäristöksi. Jos asetuksesta saa vaikutelman, että olennaisia asioita ovat riskit, uhat, sanktiot ja byrokratia, niin se ei edistä innovaatiomyönteisen ilmapiirin mielikuvaa Euroopasta.¹²⁷

Teknolohiateollisuuden lausunnossa ehdotetaan, että sääntelyssä tulisi yksityiskohtaisten vaatimusten sijaan kiinnittää huomio prosessiin, jossa tunnistetaan riskit ja varmistetaan niiden hallitseminen. Jotta sääntely olisi ennakoitavaa, tulisi komission asetuksenantovaltuuksia merkittävästi täsmentää. Soveltamisalan laajuuden ja komission merkittävien asetuksenantovaltuuksien vuoksi voidaan nähdä kehitys, jossa yhä enemmän käyttötapauksia katsotaan korkeariskisiksi ja tällöin vaatimukset kehittyvät tekoälyjärjestelmien kehittäjien kannalta ennakoimattomalla ja epätarkoituksenmukaisella tavalla. Erityisesti tulisi varmistaa, että matalariskisen tekoälyn kehittämiselle ja käytölle on ennakoitavat olosuhteet Euroopassa. Teknolohiateollisuuden mukaan regulaatiohiekkalaatikot tulisi ottaa käyttöön tekoälyn yhteisiä vaatimuksia kehitettäessä ja sääntelyssä tulisi varmistaa Komission riittävä yhteistoiminta tekoälyjärjestelmiä kehittävien ja niitä käyttävien yritysten kanssa.¹²⁸

Kuluttajilla tulisi olla mahdollisuus ilmoittaa lainvastaisuuksista suoraan valvovalle viranomaiselle

Kuluttaja- ja kilpailuviraston lausunnossa kiinnitetään mm. huomiota siihen, että kiellettyjen menetelmien osalta sääntelyehdotuksessa on epätarkkuuksia ja piileviä rajoituksia. Esimerkiksi 5 artiklan 1a-kohdassa puhutaan ”subliminaalisista tekniikoista” ja alitajuisesta vaikuttamisesta, mutta haitalliset menetelmät eivät kuitenkaan välttämättä ole piilotettuja, vaan ne voivat olla havaittavissa ja niiden teho voi perustua siihen, että aistien kautta aktivoidaan tyypillisiä ajatusvinoumia. 5 artiklan 1a-kohdan soveltuminen rajataan tilanteisiin, joissa menetelmän käytöstä aiheutuu yksilöille fyysistä tai psykologista haittaa, kun taas esimerkiksi taloudellisen haitan aiheuttaminen jää sääntelyn ulkopuolelle. Ehdotuksessa 5 artiklan 1b-kohdan on tarkoitus luoda suoja ns. heikoille kuluttajaryhmille, joista ei tällä hetkellä ole EU-alueella yhtenäistä käsitystä, kun taas kaikille ihmisille tyypillisten haavoittuvuuksien hyväksikäyttö ei vielä muodostaisi kiellettyä menettelyä. Omavalvonnan ja itsesääntelyn osalta todetaan, että kuluttajilla ja kuluttajajärjestöillä tulisi olla kaikissa EU-jäsenmaissa mahdollisuus ilmoittaa havaitsemistaan lainvastaisuuksista myös

¹²⁷ FCAI (2021). Lausunto tekoälyn kansallisen lippulaivan FCAIn puolesta liittyen 1. komission päivitettyyn tekoälyn koordinoituun toimintasuunnitelmaan ja 2. komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-381938.pdf>

¹²⁸ Teknolohiateollisuus (2021). Tekoälyn sääntelyehdotus (AI Act) ja tiedonanto AI-toimintasuunnitelmasta: Teknolohiateollisuuden lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-380895.pdf>

suoraan tekoälyjärjestelmiä valvovalle viranomaiselle. Lisäksi lausunnossa todetaan, että riippuen lopullisen sääntelyn sisällöstä ja suhteesta EU:n yleiseen säädöskehyykseen, tekoälyn sääntelyllä voi olla vaikutusta kuluttaja-asiamiehen toimintaan.¹²⁹

Lisättävä avoimen lähdekoodin alustat sekä perustutkimuksen julkaisemisen mahdollistavat poikkeukset

FiComin lausunnossa korostetaan, että komission asetusehdotus on monin paikoin epäselvä ja vaatii tarkennusta. Korkean riskin käyttötapauksiin kohdennettavan sääntelyn soveltamisalan tulee olla selkeä, oikeasuhtainen ja perusteltu. Asetusehdotuksessa soveltamisalan lisäksi myös vastuunjako on epäselvä, sillä esimerkiksi järjestelmän kehittäjän ja järjestelmän käyttäjän vastuu ei ole oikeasuhtainen. Järjestelmän kehittänyt toimija ei aina voi hallita esimerkiksi sitä, mitä dataa järjestelmän käyttäjä käyttää. Epäselvää lisäksi on, miten voidaan aidosti arvioida koulutus-, validointi- ja testaustietoaineistojen virheettömyys. Asetukseen olisi FiComin mukaan lisättävä avoimen lähdekoodin alustat sekä perustutkimuksen julkaisemisen mahdollistavat poikkeukset. Usea toimija käyttää nykyään esimerkiksi TensorFlow'n kaltaisia ilmaisia avoimen lähdekoodin ohjelmistokirjastoja tekoälyjärjestelmien luomiseen ja mikäli vastuu vaatimusten noudattamisesta olisi alustalla eikä alustan avulla luodun tekoälyjärjestelmän luoneella sekä sitä hallinnoivalla taholla, avoimen lähdekoodin alustojen kehittäminen vaikeutuisi merkittävästi. Vastaavasti myös perustutkimuksen julkaisemiselle tulisi saada poikkeus, koska kyseessä ei ole tekoälyjärjestelmän saattaminen markkinoille. Lisäksi korostetaan, että asetus luo merkittävän hallinnollisen taakan niin yrityksille kuin viranomaisillekin, ja sen rikkomisesta säädetyt seuraamukset ovat huomattavat. Useisiin toimijoihin kohdistuu tulevaisuudessa lukuisista muista säädöksistä johtuvia velvoitteita, jolloin säädöskokonaisuudella voi olla jo kilpailullisiakin vaikutuksia. Asetus ei saa johtaa ylisääntelyyn. Nyt ehdotetut seuraamukset ovat FiComin arvion mukaan huomattavia ja epäsuhdassa esimerkiksi yleiseen tietosuoja-asetukseen perustuvien seuraamusten kanssa.¹³⁰

Kieltolista ei tehokas tapa tunnistaa tekoälyjärjestelmien tahattomia pitkän aikavälin haitallisia oheisvaikutuksia

Kuluttajatutkimuskeskuksen lausunnossa todetaan, että kiellettyinä listatut manipulointi, sosiaalinen pisteytys ja etätunnistusjärjestelmät herättävät joukon kysymyksiä. Suuri osa

129 Kuluttaja- ja kilpailuvirasto (2021). Lausunto asiassa U 28/2021 vp – komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-380579.pdf>

130 FiCom (2021). FiComin lausunto komission tekoälyavauksista. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-381337.pdf>

julkisen sektorin etuusjärjestelmistä ja terveydenhuollon järjestelmien automaattisesta tiedonkäsittelystä perustuu jonkinlaiseen ”pisteetykseen”, mikä herättää mm. kysymyksen siitä, halutaanko näitä olemassa olevia järjestelmiä kieltää vai jotain muuta. Kiellettyjen asioiden listalla on biometrisen etätunnistusjärjestelmän käyttö lainvalvontatarkoituksessa julkisissa tiloissa muutamin poikkeuksen, kun taas Kuluttajatutkimuskeskuksen tulkinnan mukaan yksityinen sektori voi käyttää biometristä etätunnistamista, samoin kuin viranomaiset muuhun kuin lainvalvontaan, mikä mm. herättää kysymyksen siitä, mitä artiklassa halutaan kieltää. Lausunnossa kiinnitetään myös huomio siihen, että ehdotuksessa mainitaan, että tekoälyjärjestelmien koko elinkaari pitää huomioida, mutta sääntelyehdotus painottuu silti tekoälyjärjestelmien toteutusvaiheeseen. Kieltoista ei Kuluttajatutkimuskeskuksen mukaan vaikuta tehokkaalta tavalta tunnistaa tekoälyjärjestelmien tahattomia pitkän aikavälin haitallisia oheisvaikutuksia, jotka havaitaan vasta sen jälkeen, kun järjestelmä on käytössä. Lisäksi asetuksessa ei huomioida, että järjestelmiä on myös tapana kehittää edelleen.¹³¹

Finanssialan toimijat joutuvat raportoimaan samasta tapahtumasta useaan kertaan ja eri kielillä

Finanssiala ry:n (FA) lausunnossa korostetaan, että tekoälyn kehittämiseen ja hyödyntämiseen kohdistuvien vaatimusten tulee olla oikeasuhtaisia, näiden ei tule muodostaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja on varmistettava tasavertaisista kilpailuedellytyksistä eri toimijoiden kesken. Esimerkkinä potentiaalisesta hallinnollisesta taakasta mainitaan komission asetusehdotuksen 62 artikla, joka koskee ilmoitusvelvollisuutta vakavista vaaratilanteista ja toimintahäiriöistä. FA pitää tärkeänä, että asetuksen valmistelun yhteydessä karotittaisiin toimijoiden erilaisiin ICT-liitännäisiin tapahtumiin ja loukkauksiin liittyvät raportointivelvoitteet eri säädöksissä, selvitettäisiin mahdollisuudet niiden korvaamiseen esimerkiksi EU-tason yhteyspisteen avulla ja sallittaisiin tapahtumien raportointi kaikissa tilanteissa myös englannin kielellä. Nykytilanteessa finanssialan toimijat joutuvat raportoimaan samasta tapahtumasta useaan kertaan ja usein myös eri kielillä, mikä aiheuttaa täysin tarpeettomia hallinnollisia kustannuksia, lisää väärinymmärrysten vaaraa ja pahimmillaan haittaa häiriötilanteen selvittämistä ja siitä toipumista. Hidasteita uusien innovatiivisten liiketoimintamallien käyttöönotolle tai sovellusten ketterällä muuttamiselle voi puolestaan aiheuttaa ehdotuksen vaatimukset korkeariskisten tekoälyjärjestelmien rekisteröinnistä EU-tietokantaan sekä niitä koskevista CE-merkinnöistä. Vakuutus toimintaa ei ole mainittu korkeariskisten käyttötarkoitusten luettelossa, mutta laajasti tulkiten komission esittämän sääntelyn vaatimukset ulottuisivat Suomessa myös esimerkiksi lakisäätteiseen

131 Kuluttajatutkimuskeskus (2021). Lausunto asiassa U 28/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaaisuMeta-tieto/Documents/EDK-2021-AK-381937.pdf>

liikennevakuutukseen, mikä olisi ongelmallista EU:n sisämarkkinoiden tasapuolisten kilpailuolosuhteiden näkökulmasta, sillä muualla Euroopassa liikennevakuutusta ei katsota julkisen hallintotehtävän hoitamiseksi. Finanssialan osalta on myös huomioitava, että alan toiminta on jo tarkkaan säänneltyä ja valvottua esimerkiksi riskienhallinnan osalta. Luottolaitosten osalta sektorikohtainen lainsäädäntö on huomioitu komission asetusehdotuksessa niin, että komission esittämät korkeariskisiin käyttötarkoituksiin liittyvät velvoitteet on ainakin osittain mahdollista sisällyttää luottolaitoksilta jo muutoinkin edellytettäviin riskienhallintaa koskeviin menettelyihin ja prosesseihin.¹³²

4.7 Datasäädös (Data Act)

Datasäädösehdotusta ei selvitystä tehtäessä ollut vielä julkaistu, mutta sen julkinen kuuleminen oli aloitettu.¹³³ Kuulemisaika oli 3.6. - 3.9.2021. Komissio julkaisi samalla datasäädöksestä alustavan vaikutusarvionsa. Komission tarkoituksena oli antaa ehdotus datasäädöksestä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi loppuvuodesta 2021.

Komission kuulemisen yhteydessä julkaiseman dokumentin mukaan säädösehdotuksen tavoitteena on parantaa datan saatavuutta ja käyttöä, jotta yhä useammat julkisen ja yksityisen sektorin toimijat voisivat hyötyä big datan ja koneoppimisen kaltaisista tekniikoista. Säädösehdotus pyrkii varmistamaan datatalouden arvon reilun jakautumisen. Säädösehdotuksen tavoitteena vaikutusten arvioinnin dokumentin perusteella on edistää reiluja ja läpinäkyviä sääntöjä datan jakamisessa ja hyödyntämisessä B2G ja B2B konteksteissa. Datan saatavuutta ja hyödyntämistä yritysten välisissä (B2B) konteksteissa rajoittavat yleensä sopimukset. Ehdotuksen tavoitteena on tarkastella datan käyttöoikeuksia teollisissa arvoketjuissa ja varmistaa datan reilut käyttöoikeudet kaikille osapuolille datapohjaisista innovaatioista hyötymiseksi. B2G kontekstissa ehdotus pyrkii edistämään luotettavaa ja läpinäkyvää yksityisen sektorin datan saatavuutta ja käyttöä julkisten palveluiden ja politiikkatoimien kehittämiseksi. Ehdotus pyrkii varmistamaan yritysten halussa olevan datan hyödyntämisen mahdollisuudet yhteisen hyvän edistämiseksi julkisella sektorilla. Digitaalinen transformaatio ja dataekosysteemien kehittyminen kaikilla sektoreilla edellyttää selkeitä sääntöjä henkilötietoja sisältävän ja muun datan hyödyntämiseksi ja jakamiseksi. Ehdotus pyrkii myös edistämään reilumpien ja kilpailullisempien markkinoiden syntymistä dataprosessoinnin palveluiden ja infrastruktuurien osalta, mukaan lukien

¹³² Finanssiala ry (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-382316.pdf>

¹³³ Euroopan komissio (2021). Datasäädös ja tietokantojen oikeudellista suojaa koskevat muutetut säännöt. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13045-Data-Act-including-the-review-of-the-Directive-96-9-EC-on-the-legal-protection-of-databases-/public-consultation_fi

pilvipalvelut. Selkeitä ja tehokkaita sääntöjä tarvitaan myös luottamuksellisen liiketoimintadatan suojaamiseksi.

Julkinen sektori hyödyntää hyvin rajoitetusti yksityisen sektorin dataa, vaikka se olisi tarpeellista yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin pyrkimiseksi, kuten onnettomuuksiin tai kriiseihin vastaamista tai julkisten palveluiden parantamiseksi. Hyödyntämisen esteitä ovat mm. datan jakamisen rakenteiden ja sääntöjen puuttuminen tai niiden epäselvyys. Datan keräämiseen vaadittavien investointien ja tietosuojariskien takia yksityisillä toimijoilla ei ole kannusteita jakaa dataansa julkiselle sektorille, vaan ne ennemminkin tarjoavat julkiselle sektorille dataperusteisia palveluita. Käyttötapauksia, joissa datan jakaminen yleisen edun mukaisesti olisi hyödyksi ovat esimerkiksi teleoperaattorien liikkumisdata, kauppohen hintatiedot virallisiin tilastointitarkoituksiin, teollisuuslaitosten päästödata ympäristönsuojelua varten, yksityisen sektorin dataa julkisten koulutus- tai työllisyyspalvelujen sekä yleisesti tietoon perustuvan politiikan ja palvelutarjonnan tarpeisiin. Hyödyntämisen esteiden vuoksi julkinen sektori ei pysty kehittämään data-analytiikkaa ja siihen perustuvaa päätöksentekoa täysimääräisesti.¹³⁴

Datasäädöksessä tarkoitus olisi luoda tavoitteet, velvoitteita ja suojakeinoja yksityisen sektorin datan jakamiseksi julkiselle sektorille. Säädösehdotusta laadittaessa harkitaan eri politiikkavaihtoehtoja. Toimet voivat olla joko EU-tasolla tai vain jäsenmaiden toteuttamia. Aloite koskisi niin henkilötietoja kuin muita kuin henkilötietoja, se rakentuisi olemassa olevalle sääntelylle, kuten tietosuojasääntelylle, ja ottaisi huomioon liikesalaisuusdirektiivin. Aloite voisi sisältää toimia niin ad hoc -tilanteisiin kuin sellaisesta säännönmukaisesta datan jakamisesta, joka ei sovellu raportointimekanismeihin (etenkin massadata). Säädöksessä voitaisiin myös luoda datan välittämisrakenteita, jotka voisivat avustaa niin sopimisessa kuin riitojen ratkaisussa. Välittäjärakenteet tai -tahot aggregoisivat datan kysyntää, fasilitoisivat datan hyödyntämisestä sopimista ja tarjoaisivat riidan ratkaisumekanismien. Vahvemman puuttumisen mallissa julkiselle sektorille voitaisiin perustaa oikeus päästä dataan. Suojauskeinot voivat viitata tietoturvaan, datan käytön läpinäkyvään raportointiin, aikarajoitteisiin sekä pyyntöjen suhteellisuuteen perustuviin sääntöihin. Toimissa voidaan määritellä myös datan käytön maksuperusteita ja taloudellisia kompensatioita. Suunnitellussa teknisessä ratkaisussa minimoitaisiin henkilötietojen ja luottamuksellisen yritystiedon siirtäminen julkiselle sektorille ja/ tai varmistetaan sen turvallisuus.¹³⁵

134 Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s. 5. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>

135 Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s. 5. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>

Datasäädös ottaisi kantaa myös yritysten väliseen datan jakamiseen sekä oikeuksiin esineiden internetistä syntyvään dataan teollisuudessa. Säädösehdotus pyrki edistämään reiluja datan jakamisen sopimuksia datan jakamisen edistämiseksi ja etenkin start-up ja pk-yritysten hyödyksi. Säädösehdotus lisää oikeudellista varmuutta yhteistuotetun, ml. IoT:n tuottaman datan, joka ei sisällä henkilötietoja, saatavuuteen ja käyttöön edistäen datapohjaisten innovaatioiden mahdollisuuksia ja estäen lock-in-tilanteita. Aloite tarkastelisi yritysten välistä datan jakamista ja käyttämistä huomioiden datan vaihdannan hyötyjen, sopimusvapauden ja sääntelyn (tietosuoja-asetus, kilpailuoikeus) väliset suhteet. Tarkasteluun kuuluisi tietokantasuojadirektiivi ja liikesalaisuusdirektiivi sekä mahdolliset lisätoimet. Lisätoimet voisivat koskea sopimusten reiluutta, pääsyä tiettyyn dataan sektorikohtaisesti tai älyteknologioiden käyttämistä. Tarkastelu keskittyisi etenkin seuraaviin ongelmiin: isojen toimijoiden neuvotteluvoima, oikeudet teollisuudessa yhteisesti tuotettuun muuhun kuin henkilötietoon ja tällaisen datan jatkohyödyntäminen, tietokantasuoja-direktiivin ajantasaisuus etenkin esineiden internetin tuottaman datan osalta, tarve ohjeistukselle datan jakamiselle liikesalaisuusdirektiivin näkökulmasta.

Aloite voisi sisältää *läpinäkyvyysvaatimuksia* IoT-laitteiden valmistajille muuhun kuin henkilötietoon pääsulle ja sen käytölle tai datan saatavuuden ja käytön epäreilujen olosuhteiden välttämiseksi *kohtuullisuustestiä*, jota voitaisiin täydentää komission tarjoamalla *mallisopimuksella*. Aloite voisi sisältää yritysten välisessä datan jakamisessa sopimusehtojen kohtuullisuustestin, joka voisi koskea niin esineiden internetin tuottamaa dataa kuin yritysten datan jakamista laajemmin. Samoin voitaisiin asettaa oikeus muuhun kuin henkilötietoon ja käyttöoikeus siihen reiluille, kohtuullisille, suhteellisille, läpinäkyville ja syrjimättömille ehdoille perustuen. Aloite voisi sisältää mallisopimusehtoja, jotka paikkaisivat erityisesti pk-yritysten osaamis- ja resurssivajetta suhteessa isompiin yrityksiin datan jakamisesta neuvoteltaessa.¹³⁶

Aloite voisi myös asettaa horisontaaliset ehdot dataan pääsulle, joita noudatettaisiin, kun sektorikohtaisessa sääntelyssä annetaan pääsyoikeus. Nämä ottaisivat kantaa siihen, miten datan saatavuudesta sovitaan ja jättäisivät tilaa sektorikohtaisille säännöille. Pääsy perustuisi reiluille, kohtuullisille, suhteellisille, läpinäkyville ja syrjimättömille ehdoille, joista osapuolet sopivat. Aloite voisi sisältää ehtoja investointituottojen ja datan käyttömaksujen kohtuullisuuden määrittelyyn, datatyyppeihin ja käyttötarkoitusten mukaisesti, yhteentoinivuuden standardeihin marginaalikustannuksin sekä rakenteisiin, joilla mahdollistetaan dataan pääsy (laskenta) ilman datan luovutusta sekä horisontaalisesti sovellettavan riidanratkaisumekanismiin. *Horisontaalinen riidanratkaisumekanismi* auttaisi tilanteissa, joissa

136 Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s. 5-6. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>

yksimielisyyttä datan jakamisen ehdoista ei synny. Lähestymistapa jättäisi kuitenkin tilaa relevanttien markkinoiden ominaispiirteiden huomioon ottamiselle ja sektorikohtaiselle lainsäädännön tarkentamiselle.¹³⁷

Datan jakamista voitaisiin helpottaa hyödyntämällä älykkäitä sopimuksia, jotka perustuvat muun muassa lohkoketjuteknologioihin ja hajautettuun datan hallintaan. Tämä koskee niin datan jakamista yrityksiltä julkiselle sektorille, datan jakamista yritysten välillä kuin henkilötietojen siirtämistä järjestelmästä toiseen tietosuoja-asetuksen 20 artiklan mukaisesti palvelujen vaihdon sujuvoittamiseksi. Älykkäille sopimuksille ei kuitenkaan ole harmonisoituja standardeja. Aloitteessa esitettävät standardit voivat sisältää yhteentoimivuusvaatimuksia, jotka varmistaisivat älykkäiden sopimusten skaalautumista toimijaverkostojen välillä sekä määrittelisivät minimivaatimuksia tietoturvalle. EU voisi myös velvoittaa käyttämään eurooppalaisten standardointiorganisaatioiden jo luomia standardeja.¹³⁸ Säädösehdotuksen valmistelussa harkitaan myös nykyisten oikeuksien ja poikkeuksien roolia tietokantadirektiivissä (96/9/EC) ja sen mahdollisia sopeutuksia yleisenä tavoitteena edistää datan satavuutta ja käyttöä ja sen varmistamiseksi, ettei direktiivi luo esteitä koneellisesti tuotetun ja IoT-datan saatavuudelle ja hyödyntämiselle.

Säädösehdotus pyrkii myös edistämään datan ja sovellusten siirrettävyyttä pilvipalveluiden välillä puuttamalla yrityskäyttäjien kohtaamiin sopimuksellisiin, teknisiin ja taloudellisiin esteisiin. Pilvipalveluita käytetään yhä enemmän datan käsittelyssä, mutta toimivien markkinoiden yleisimpänä esteenä nähdään toimittajaloukut. Onkin tärkeä ehkäistä toimittajaloukkuja helpottamalla yrityskäyttäjien mahdollisuuksia vaihtaa palveluntarjoajaa ja lisätä kilpailua markkinoilla. Muiden kuin henkilötietojen vapaata liikkuvuutta koskevassa asetuksessa säädetään pilvipalveluiden vaihtamista koskevista käytännestännöistä, jonka pohjalta pilvipalvelun tarjoajat ja käyttäjät ovat kehittäneet käytännestännöt ("SWIPO"). Ne kuitenkin koskevat vain sopimusehtoja eivätkä sisällä esimerkiksi yhteentoimivuuskysymyksiä. Komissio tarkastelee käytännestäntöjen vaikuttavuutta ja siten, tulisiko käytännestäntöjen sijasta datan ja sovellusten siirrettävyydestä säätää laissa. Mahdolliset vaihtoehdot voisivat olla 1) lisätä käytännestäntöjen sitovuutta, 2) säätää vakioehdoista tehtyjen käytännestäntöjen pohjalta, 3) antaa periaatetasoinen säännös siirrettävyydestä tai 4) antaa tarkempaa sääntelyä sopimuksellisista, teknisistä ja taloudellisista kysymyksistä. Tarkempi sääntely tarkoittaisi sitä, että käyttäjäorganisaation pyynnöstä sen data tulee siirtää rakenteellisessa, yleisesti käytössä olevalla ja koneluottavassa muodossa

137 Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s. 5-6. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>

138 Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s. 6. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>

ilmaiseksi tai säädettyjen hinnoitteluperusteiden mukaisesti ja tietyssä ajassa käyttöpaikasta riippuen ja EU:n datan suojauslainsäädännön mukaisesti. Täytäntöönpanosäädöksissä voitaisiin säätää mallirajapinnoista, avoimista standardeista ja dataformaateista. Eurooppalaiset standardointia kehittävät organisaatiot voisivat luoda tarvittavat standardit ja rajapintamäärittelyt.¹³⁹ Säädösehdotus tulisi linkittymään tulevaan EU pilvisäätökirjaan. Säädösehdotusta laadittaessa harkitaan myös vaihtoehtoisia tapoja vähentää valtiovallan pääsyn ei-henkilötietoja sisältävään dataan riskejä ja varmistaa luottamus pilvipalveluiden käyttöön.

Säädösehdotus pyrkii myös yksilöiden tuottaman datan siirrettävyyden edistämiseen valinnanvapauden lisäämiseksi. Yksilöiden tuottaman datan siirrettävyyden edistämiseksi asetusehdotus pyrki yhdenmukaisuuteen GDPR-asetuksen artiklan 20 kanssa ja tarjoaisi teknisiä spesifikaatioita siirrettävyysoikeuden hyödyntämiseksi. Tietosuoja-asetuksen 20 artikla antaa rekisteröidylle eräissä tilanteissa oikeuden siirtää henkilötietonsa järjestelmästä toiseen ja palveluntarjoajalta toiselle. Artiklan toteutumista estävinä tekijöinä on tunnistettu puutteet muun muassa vaatimuksissa avoimista rajapinnoista, datan tarjonnan jatkuvuudessa, tunnistus- ja todentamismenelmissä, datatyypikohtaisissa säännöissä sekä yhteentoimivuutta varmistavissa standardeissa. Tietosuoja-asetus ei kuitenkaan sisällä teknisen puolen velvoitteita tai yhdenmukaistamista ja tätä tulisi kehittää. Eriyissäntelyä on esimerkiksi sähkömarkkinadirektiivissä älymittarien datasta sekä ehdotetussa datamarkkinasäädöksessä online-palveluja tarjoaville alustoille (gatekeeper platform). Myös älykkäiden, esineiden internetiin kytkettyjen (IoT) laitteiden esimerkiksi älykotiä (smart home appliances) ja puettavien (wearables) laitteiden keräämä data ja palvelut kasvavat. Päätelaitteisiin tallennettujen tietojen käytöstä säädetään puolestaan sähköisen viestinnän tietosuojalainsäädännössä. Aloite voisi sisältää teknisiä spesifikaatioita siirto-oikeuden toteuttamiseksi. Aloitteessa voitaisiin säätää, että kotitalouksien älylaitteissa tulisi tiedon reaaliaikaisen siirtämisen mahdollistavat tekniset käyttöyhteydet. Aloitteessa voitaisiin myös määritellä laitteen omistavan yksilön ja laitevalmistajan oikeuksista sallia laitteen käytöstä syntyvän datan käyttöä.¹⁴⁰

Millaista vaikuttavuutta säädösehdotuksella nähdään tässä vaiheessa Suomen kannalta? Suomessa julkisen sektorin mahdollisuudet hyödyntää yksityisen sektorin dataa ovat lähtökohtaisesti hyvät. Julkinen sektori voi hyödyntää yksityisen sektorin dataa esimerkiksi verotustietojen osalta. Säädöksellä harmonisoitaisiin kuitenkin EU:n jäsenvaltioiden

139 Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s. 6. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>

140 Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s.7. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>

lainsäädäntöä, ja jäsenvaltioiden välillä voi olla eroja datan hyödyntämistä koskevassa kehityksessä. Julkisen sektorin pääsyä yksityisen sektorin dataan tulisi arvioida muun muassa julkisuuslain suhteen. Julkisuuslain mukaan viranomaiselle toimitetut asiakirjat ovat viranomaisen asiakirjoja ja siten julkisuuslainsäädännön piirissä. Toinen arvioitava asia olisi, onko päällekkäisyyksiä erilaisten tilastointi- ja raportointivelvoitteiden (tilastolaki, erityislainsäädäntö) sekä viranomaisten tiedonsaantioikeuksien (erityislainsäädäntö) kanssa. Yritysten välisestä datan jakamisesta on jo kansallista erityislainsäädäntöä. Tällaista sääntelyä on esimerkiksi liikennepalveluista ja sähkönjakelusta. Tietosuoja-asetuksen 20 artiklan kaltaista erityissääntelyä on liikenneasioiden rekisterin tiedoista ja tutkintotiedoista. Tietokantasuojaa koskevat säännökset ovat tekijänoikeuslaissa. Datasäädös voi tuoda muutostarpeita näiltä osin.¹⁴¹

4.7.1 Yhteenveto datasäädöksen vaikuttavuudesta

Säädösehdotuksella arvioidaan olevan erilaisia yhteiskunnallisia vaikutuksia, mutta säädösvalmistelun tässä vaiheessa niitä ei voida konkretisoida vaikutusketjuksi tai matriisiksi. Komissio ei ole vielä esittänyt kvantitatiivisia arvioita vaikuttavuudesta. Komission alustavan arvion mukaan aloite muun muassa lisää dataperusteisten palveluiden ja tuotteiden tarjontaa, yritysten välistä datan jakamista, avaisi pilvipalvelumarkkinoita ja lisäisi niiden tehokkuutta sekä loisi mahdollisuuksia pk-yrityksille esineiden internetiin liittyvissä palveluissa.¹⁴² Taloudellisten vaikutusten oletetaan materialisoituvan datan jakamisen lisääntymisen seurauksena syntyvissä datapohjaisissa palveluissa ja tuotteissa sekä datan mahdollistamassa tuotannon tehokkuudessa. Pilvipalvelumarkkinoiden kilpailun ja avoimuuden oletetaan kasvavan, mikä johtaa datan prosessoinnin kustannusten alenemiseen. Laitteiden ja yksilöiden tuottamaan dataan perustuvien, täydentävien palveluiden tarjonnan uskotaan lisääntyvän niin yrityskentällä kuin kuluttajamarkkinoillakin, mikä hyödyttää erityisesti datapohjaisia innovaatioita kehittäviä pk- ja start up-yrityksiä. Asetus tulee poistamaan tiettyjen yritysten etuoikeutetun aseman, esimerkiksi alkuperäisvalmistajien (OEM-yritysten) IoT-laitteiden osalta ja voi johtaa myös investointien vähenemiseen dataa tuottavien laitteiden osalta, mikä on tärkeää huomioida säädöksen suunnittelussa. Säädös tulee tuottamana taloudellisia vaikutuksia myös kolmansien maiden operaattoreille, mutta näitä ei vielä ole arvioitu. Laajempi vaikuttavuusarviointi tehdään myös säädöksen

141 Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s.10. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>

142 Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s.11. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>

vaikutuksista pilvipalveluiden tarjoajille ja kolmansien maiden kauppasuhteiden näkökulmasta. Myös B2G datan jakamisen osalta arvioidaan olevan taloudellisia vaikutuksia yrityksissä.

4.7.2 Datasäädös asiantuntijahaastatteluiden valossa

Datasäädösehdotusta odotetaan vielä, mutta sen potentiaalinen innovaatiovaikuttavuus arvioidaan asiantuntijahaastatteluissa säädöksistä suurimmaksi. Datasäädöksen odotetaan vaikuttavan datan jakamiseen B2G-, B2B- ja B2C-konteksteissa.

”Data Actillä mahdollisesti eniten suoria vaikutuksia, ei tiedetä sisällöstä mitään vielä, mutta siinä aletaan sääntelemään sitä, mitä ja miten dataa jaetaan, mahdollistavaa sääntelyä dataan jakamiseen, ja ehkä siihen liittyen voi kehittyä uuttakin liiketoimintaa.”

Datan jakamisen odotetaan synnyttävän liiketoimintamahdollisuuksia ja vievän datan jakamista ja hyödyntämistä eteenpäin mm. teollisuudessa.

”Teollisen datan jakamisessa on hyvä noudattaa periaatetta, että se on hinnaltaan kohtuullista ja syrjimätöntä --- toivottavasti DA tuo uusia ratkaisuja, jotka vievät teollisen datan jakamista eteenpäin.”

Toisaalta säädöksen odotetaan myös madaltavan kynnystä uusien palveluntarjoajien kokeilemiseen ja palvelusta toiseen vaihtamiseen, kun kuluttaja voi siirtää datansa laitteesta ja järjestelmästä toiseen; tämä loisi myös mahdollisuuksia uudentyypisille erilaisia datoja yhdistäville palveluille.

”Tietyissä tuotekategorioissa, kuten älykelloissa, tulisi velvoitteita avoimista rajapinnoista, ja kuluttajalla olisi mahdollisuus siirtää omaa datansa laitteesta toiseen, mikä mahdollistaisi sen, että asiakkaan kynnys siirtyä uudenlaiseen pieneen palveluun ei olisi niin iso. Muutos voisi tuoda uudenlaisia palveluita, kun vaikkapa aktiivisuusrannekkeen tiedot yhdistäisi ravintotietoihin tmv.”

Myös julkiselle sektorille jaettavan datan yhdenmukaistumisen ja tehostumisen odotetaan synnyttävän liiketoiminta- ja innovaatiovaikutuksia. Kun yritysten tarvitsee tuottaa viranomaisille ja julkiselle sektorille tietoja vain kerran, rajapintojen kautta sujuvasti ja yhdenmukaisessa muodossa, niin se oletettavasti keventää yritysten hallinnollista taakkaa ja lisää datan luotettavuutta ja hyödynnettävyyttä.

”Yritykset toimittaa jo paljon dataa julkisille sektorille, ja olisi hyvä, jos ne voisi toimittaa rajapintojen kautta. Jos veloitetaan yrityksiä toimittamaan dataa, niin pitäisi hallintoa velvoittaa ottamaan data vastaan rajapintojen kautta. Pakotettaisiin kaikki helpompaan tapaan toimia ja samalla syntyisi liiketoimintamahdollisuuksia.”

Paljon kuitenkin riippuu säädöksen sisällöstä ja yksityiskohdista millaiseksi vaikuttavuus muodostuu. Esimerkiksi horisontaalisella veloitteella metatietojen julkaisemiseksi nähdään potentiaalisesti suurta vaikuttavuutta.

5 Tapaustutkimukset

Digisäädösten vaikuttavuutta suomalaisiin pk-yrityksiin pyrittiin kartoittamaan yrityshaastatteluiden ja tapaustutkimusten keinoin. Yrityshaastatteluiden toteuttamisessa ilmeni kuitenkin merkittäviä haasteita; 30–40 haastattelupyynnön tuloksena saatiin vain 10 haastattelua toteutettua. Pääosa kutsutuista jätti vastaamatta haastattelukutsuun ja 3 muistutukseen. Muutama ilmoitti kieltäytyvänsä haastattelusta. Yksittäiset kieltäytyneet perustelivat päätöstään mm. sillä, että verkkokauppaliiketoiminta on vasta alkuvaiheissa eikä ole kokemuksia, jonka pohjalta ottaa kantaa esim. datamarkkinasäädöksen tai digipalvelusäädöksen mahdollisiin vaikutuksiin. On myös oletettavaa, että datatalouden konteksti ja uudet säädökset ovat yrityksille melko vieraita, mikä nosti kynnystä haastattelun antamiseen. Saatu aineisto kuitenkin kattaa kaikki tarkastelun kohteena olevat datasäädökset ja tarjoaa riittävää variaatiota eri konteksteista. Tehdyt haastattelut linkittyivät tyypillisesti useampaan kuin yhteen säädökseen, joten tapaustutkimuksissa fokus on yritysten kokemissa vaikutuksissa suhteessa eri säädöksiin. Tapaustutkimusten alussa potentiaalinen vaikuttavuus kiteytetään taulukkoon, joka kuvaa tutkijan suuntaa-antavaa arviota vaikutuksista haastattelun perusteella.

5.1 Case Aiforia Technologies Oyj

Taulukko 8. Yhteenveto säädösten mahdollisista vaikutuksista tapaustutkimuksessa

Mahdolliset liiketoiminta-, innovaatio- tai regulaatiovaikutukset	Potentiaalinen vaikuttavuus
Terveysdataan liittyvä kansainvälinen liiketoiminta on herkkää sääntelyn muutoksille. Asiakasorganisaatiot ovat varovaisia ja tarkkoja uusien säädösten tulkinnassa. Säädösten muuttuminen (datahallinnointisäädös, tekoälysäädös) saattaa lisätä asiakasorganisaatioiden epävarmuutta ja hidastaa päätöksentekoa. Säädösten selkeys ja niiden ymmärrettävä viestintä pienentää epävarmuuksia markkinoilla.	--
Monimutkaiset ja vaikeat säädökset (datahallinnointisäädös, tekoälysäädös) voivat edellyttää lakimiesten tulkintaa ja synnyttää siten hallinnollisia kuluja yrityksessä.	-

Mahdolliset liiketoiminta-, innovaatio- tai regulaatiovaikutukset	Potentiaalinen vaikuttavuus
Säädösten (datahallinnointisäädös, tekoälysäädös) erilaiset kansalliset tulkinnat ja kansalliset erot säädösten toimeenpanossa aiheuttaisivat lisää hallinnollista työtä useassa maassa toimivalle yritykselle. Säädösten tehokas ja yhdenmukainen toimeenpano kaikissa EU-maissa estäisi fragmentoitumista.	--
Jos datahallinnointisäädös johtaisi suojatun julkisen datan yhdenmukaiseen käsittelyyn EU:ssa ja se lisäisi terveysdatan saatavuutta, niin se vaikuttaisi myönteisesti myös Aiforian innovaatiotoimintaan ja liiketoimintaan.	++
Suurin liiketoimintavaikuttavuus syntyisi siitä, jos tekoälysäädöksen myötä luottamus tekoälyjärjestelmiä kohtaan kasvaisi asiakaskentällä ja niiden käyttöönotto julkisella sektorilla lisääntyisi.	+++

Aiforia Technologies Oyj on 2013 perustettu tukkukauppayritys. Yrityksen liikevaihto 2020 oli 755 000 euroa, 12/2020 päättyneellä tilikaudella yhtiöllä oli 23 työntekijää ja yhtiön toimitusjohtaja on Jukka Tapaninen.

Syvän oppimisen tekoäly- ja kuva-analyysiohjelmisto tehostaa patologin työtä syöpien diagnosoinnissa

Aiforia tarjoaa patologeille ja tiedemiehille syvän oppimisen tekoäly- ja kuva-analyysiohjelmiston pilvipohjaisella teknologialla prekliinisen, akateemisen ja kliinisen laboratoriotyön tueksi. Yrityksen alusta on käytössä noin 50 maassa. Alustalla on rakennettu tuhatkunta tekoälymallia ja sillä on 3 000 käyttäjää globaalisti. Yrityksen datakyykykkydet ovat huippuluokkaa. Henkilöstöön kuuluu data- ja tekoälyosaajia alalta ja sen ulkopuolelta. Dataan liittyvät prosessit on yrityksessä pitkälle hiottuja ja sille on myönnetty ISO-sertifikaatteja.

Aiforiolla on liiketoiminnassaan kolme pääasiallista sovellusaluetta: koulutus, tuotekehitys ja kliininen laboratoriotyö. Yrityksen tekoälyalusta on koulutussektorilla käytössä esimerkiksi Oxford Universityssä ja Karolinska Institutetissa. Digitoitujen kudokset kuvamateriaalit ovat siellä koulutuskäytössä. Kehityspuolella esimerkiksi suuret lääkeyhtiöt käyttävät alustaa tuotekehityksessään ja rakentavat tekoälymalleja lääkekehityksen tueksi. Esimerkiksi yksi asiakas, joka käyttää alustaa paikallisesti, on Bristol Myers Squibb. Globaali biolääkeyritys kehittää lääkkeitä vaikeiden sairauksien hoitoon, mm. syöpää, sydän- ja verisuonitauteja sekä immunologisia sairauksia vastaan.

Suurin ja eniten kasvava ohjelmiston sovellusalue liittyy patologin diagnoosien tehostamiseen ja automatisointiin tekoälyn avulla. Patologia on tutkimusta tautien aiheuttajien ja ruumiin vuorovaikutuksesta sekä tästä seuraavista muutoksista kudoksissa, elimissä ja koko ihmisessä. Patologiassa on suuri merkitys taudin tunnistamisessa sekä sen hoidossa

tai ennaltaehkäisyssä. Patologian työn ytimessä on näytteiden ja kuvien analysointi; patologi tekee diagnoosin taudista kudos- ja eritenäytteiden tai ruumiinavauksen perusteella. Tautien kuten syöpien määrän kasvu lisäävät myös patologeille kohdistuvan työn kysyntää – mitä enemmän sairauksia ilmenee, sitä suurempi määrä on myös analysoitavia näytteitä. Patologien määrän kehittyminen ei monissa maissa ole kuitenkaan pysynyt kysynnän vauhdissa; pikemminkin kehityslinjana on, että yhä harvempi lääkäri erikoistuu patologiaan. Myöskään työkalut eivät ole kehittyneet vastaamaan patologiaan kohdistuvaa tehostamistarvetta; edelleen monet työkalut edellyttävät manuaalista työtä ja ovat siten aikaa vieviä.

Aiforian tarjoaman ratkaisun tavoitteena on tehostaa ja tarkentaa diagnoosin tekemistä ja lisätä työn paikkariippumattomuutta. Nopeampien ja tarkempien diagnoosien tuloksena potilas saa oikeaa hoitoa nopeammin, mikä edistää nopeampaa paranemista. Samalla koko terveydenhuollon järjestelmä hyötyy tehostumisesta seuraavan kustannusten vähenemisen myötä.

”Aiforiassa automatisoidaan patologin työtä. Vanhassa prosessissa patologi katsoo lasilevylle asetettua kudostäpliä. Nyt fyysinen kudosnäyte käsitellään esimerkiksi värjäysaineilla, jotka tuovat hyvät ja pahat solut esille. Käsitelty näyte digitoidaan skannerissa kuvaksi ja digitoitu näyte voidaan analysoida keinoälyn avulla. Keinoälyratkaisut voivat tunnistaa tietyt alueet nopeammin ja tarkemmin kuin ihmissilmä. Patologi voi tehdä tekoälyn tukena diagnoosin varmemmin ja nopeammin. Mitä nopeammin ja tarkemmin diagnoosi tehdään, niin sitä nopeammin potilas saa myös oikeaa hoitoa.”

Kasvavana liiketoiminta-alueena Aiforiolla on syövän diagnosointi kudostäplien digitoimista kuvasta tekoälyä hyödyntäen. Ensimmäisenä sovellusalueena on rintasyövän diagnosointi. Sitten on tarkoitus laajentaa keuhko-, eturauhas- ja muiden syöpien diagnosointiin. Syöpien automaattisen diagnosoinnin globaalit markkinat ovat valtavat.

”Kyseessä on uusi ja avautuva markkina, jossa keinoälyä hyödynnetään. Maailmassa on noin 8 miljardia lasilevyä, joissa on näytteitä. Tämä markkina tulee digitalisoitumaan seuraavien vuosien aikana.”

Tekoäly tukee patologiaa diagnoosin tekemisessä; patologi itse tekee lopullisen diagnoosin tulosten perusteella. Henkilötieto- ja tieturvakysymysten vuoksi ohjelmistoon ja alustalle ei tuoda potilastietoja, vaan pelkästään digitoituja kudostäpliä. Diagnoosien linkitykset potilasiin tehdään asiakkaiden omissa järjestelmissä.

Tulevaisuudessa tuotekehityksen toivotaan etenevän niin, että voitaisiin yhdistää tekoälyn analysoitavaksi kudostäplien lisäksi esim. potilaan keskeiset taustatiedot, diagnoosit,

hoitotoimenpiteet ja niiden vaikutukset. Keinoälyn avulla voitaisiin rakentaa malleja, jotka ennustaisivat tämän datan pohjalta eri todennäköisyyksillä eri diagnoosien perusteella eri hoitojen erilaiset lopputulemat eritaustaisille potilaille.

”Datoja yhdistämällä ja analysoimalla voitaisiin keinoälymalleilla määrittää todennäköisyyksiä, että jos on tällainen diagnoosi ja tällainen hoitopäätös, niin siitä voi tällä todennäköisyydellä odottaa tällaista lopputulemaa.”

Kansainvälinen liiketoiminta terveysalalla on herkkää sääntelyn muutoksille

Terveysdataan liittyvä kansainvälinen liiketoiminta on herkkää sääntelyn muutoksille. Asiakasorganisaatiot ovat varovaisia ja tarkkoja säädösten tulkinnassa. Säädösten muuttuminen usein lisää asiakasorganisaatioiden epävarmuutta. Asiakkaiden näkökulmasta sääntelyä ja kysymysmerkkejä saattaa olla paljonkin. Epävarmassa tilanteessa ollaan tarkempia, tiukempia ja tehdään herkemmin kielteisiä päätöksiä.

”Jos nämä säädökset menevät kovin monimutkaisiksi ja rajoittaviksi, niin sillä on mahdollinen negatiivinen vaikutus liiketoimintaan ja kehitystoimintaan. Aina kun säädökset kiristyvät, niin organisaatiot ovat entistä varovaisempia ja tarkempia datan siirtämisen ja hyödyntämisen suhteen. Meillä on asiakkaita 50 maassa, vaikka ollaan pieni firma, niin ollaan vahvasti kansainvälinen. Kansainvälisessä liiketoiminnassa säädökset vaikuttavat merkittävästi. Esimerkiksi monessa maassa regulaatio vaatii terveysdatan pysymisen maan rajojen sisäpuolella, jolloin pitää toimia sellaisten palveluntarjoajien kanssa, joilla on datakeskus maassa ja tietoturvaliiketoiminta sen maan lakien mukaisesti kunnossa.”

Pilvipalvelut ovat kustannustehokkain tapa toimia, mutta eri maiden erilainen regulaatio, erilaiset tavat tulkita lakeja tai ylipäättään asiakkaiden pelko datojen vuotamisesta saattavat edellyttää paikallisia ratkaisuja ja paikallisia asennuksia. Aiforia tekee pilvipalveluiden osalta eniten yhteistyötä Microsoftin Azuren kanssa; globaalilla toimijalla, jolla on suuret resurssit, on myös tietoturva-asiat hoidettu luotettavaksi koetulla tavalla. Vaikka uudella sääntelyllä halutaan suitsia globaalien jättien kilpailuasemaan liittyviä kielteisiä ilmiöitä, on suuruudesta myös etua asiakkaiden näkökulmasta. Pienemmät toimijat eivät pystyisi vastaavanlaisiin tietoturvanostuksiin tai maakohtaisiin ratkaisuihin yhtä kustannustehokkaasti.

Suojatun julkisen datan parempi saatavuus tukisi tekoälyn kehitystä

Suurinta vaikuttavuutta Aiforian liiketoimintaan nähdään datahallinnointisäädöksellä, jos säädösehdotus toteutuisi pääpiirteissään ehdotetulla tavalla. Jos säädösehdotus johtaisi suojatun julkisen datan yhdenmukaiseen käsittelyyn EU:ssa ja se lisäisi datan saatavuutta,

niin se vaikuttaisi myönteisesti myös Aiforian liiketoimintaan ja innovaatiotoimintaan. Riskinä on, että säädöstä tulkitaan eri EU-maissa eri tavalla, mikä johtaisi hajaantuneisiin käytäntöihin. Riskinä myös on, että sääntelystä tulee monimutkaista ja vaikeaa ja sen jalkautus jää puutteelliseksi, minkä seurauksena asiakkaiden varovaisuus lisääntyy.

”Jos kaikki toteutuu, niin on ihan positiivisia asioita. Ymmärrän, että pitää reguloida, mutta pitää pystyä kommunikoimaan säädöksen periaatteet riittävän selkeästi. Se, mikä aiheuttaa häiriötä, on disinformaatio. Kun ihmiset ei tiedä, niin pelätään tehdä päätöksiä. Iso riski on myös se, että joka maassa tulkitaan lakia eri tavalla, mikä johtaisi fragmentoitumiseen.”

Kuten säädöksessä annetuissa lausunnoissakin osin todetaan, suojatun datan avaamisen ja hyödyntämisen periaatteet pitäisi ulottaa myös yksityisen sektorin dataan. Esimerkiksi pohjoismaissa yksityisen sektorin rooli on merkittävä, esimerkiksi laboratoriopuolella.

”Säädöksellä voi olla positiivinen vaikuttavuus. Selkeys ja iso kattavuus olisi tärkeitä asioita. Miten säädös jalkautetaan, on kriittinen. Viestinnän pitäisi olla selkeää, että se poistaisi epävarmuutta tehdä päätöksiä. Epäselvä viestintä ja pienet kansalliset tulkinnat ja päätökset voivat tehdä haasteita.”

Vaikuttavuutta Aiforian liiketoimintaan voi olla myös tekoälysäädöksellä. Aiforia tulkitsee kuuluvansa riskitasomallissa alhaisemman tason ja pienemmän sääntelyn tekoälyohjelmistojen puolelle, sillä ohjelmisto vain tukee patologin diagnoosia.

”Meidät kategorisoidaan vähäisemmän riskin puolelle. Annetaan diagnoosiin tukea ja analyysiä. Lopullisen diagnoosin, päätöksen tekee aina lääkäri ja patologi. Kyseessä on tukeva laite.”

Riskiperusteinen sääntely on periaatteena ymmärrettävä ja hyväkin. Tekoäly-yrityksen näkökulmasta alan kehitystä ja tekoälyn hyödyntämistä edistettäisiin kuitenkin fokuoimalla tekoälyn riskien sijasta sen hyötyihin. Sen sijaan, että tekoälyn hyödyntämistä rajoitetaan riskien pelossa, olisi esimerkiksi tehokkuussyistä parempi ottaa tekoäly käyttöön lähtökohtaiseksi osaksi prosessia, esimerkiksi diagnoosien varmistamiseksi (ns. second read) ja inhimillisten virheiden karsimiseksi. Kun tekoälyratkaisut kehittyvät ja kokemukset niistä lisääntyvät, voidaan harkita, missä prosesseissa voitaisiin jatkossa luottaa automaattiseen päätöksentekoon.

”Kehityksen pitäisi mennä enemmän niin, että tekoäly olisi jossain vaiheessa pakollinen osa prosessia. Ihminen on ihminen. Jokaisella voi olla joskus huono päivä, voi olla väsynyt tai muuta. Kaikki vaikuttaa ihmiseen ja voi johtaa virhediagnoosiin. Päinvastoin, että pohditaan tekoälyn riskejä, niin voitaisiin enemmän miettiä, että

tekoöly olisi pakollinen osa prosessia inhimillisten virheiden karsimiseksi. Diagnoosi pitäisi ajaa tekoölyn läpi kuitenkin, vaikka patologi tekisi arvion. Sitten kun on joitakin vuosia käytetty, niin voitaisiin tunnistaa, onko helppoja alueita, jossa tekoöly voisi tehdä automaattisen diagnoosin.”

Ajatusta siitä, että edistetään käytännesääntöjen laatimista matalariskisten tekoölyjärjestelmien osalta ja että pienen mittakaavan tarjoajille ja startup-yrityksille annettaisiin etusija osallistua sääntelyn hiekkalaatikoihin, voidaan pitää myös Aiforian näkökulmasta hyvänä. Joskin, olisi kaikille tekoölytoimijoille hyödyksi, myös suurille, että saisi dataa kehitysvaiheessa helpommin käyttöön ja voisi sääntelyn hiekkalaatikon sisällä vapaammin kokeilla asioita. Datan saatavuuden turvaaminen ja kokeileminen olisi tärkeää ja kaikille hyödyllistä, kun kyseessä on ihmisen toimintaa tukeva työkalu, jossa ei ole autonomiseen päätöksentekoon liittyvää riskiä. Mitä enemmän ja helpommin dataa saisi käyttöön, sitä tehokkaammin tekoölyratkaisuja voidaan kehittää paremmiksi.

Kasvaako julkisen sektorin asiakkaiden luottamus tekoölyjärjestelmien käyttöönottoon lain myötä?

Suurin positiivinen liiketoiminta- ja innovaatiovaikuttavuus syntyisi Aiforian näkökulmasta siitä, jos säädösten ja niiden toimeenpanon myötä datan saatavuus paranisi, liiketoiminta eri EU-maissa helpottuisi yhtenäisten toimintamallien myötä, luottamus tekoölyjärjestelmiä kohtaan kasvaisi asiakaskentällä ja niiden käyttöönotto julkisella sektorilla lisääntyisi, mikä hyödyttäisi kaikkia osapuolia nopeampien ja kustannustehokkaampien prosessien sekä esim. virhediagnoosien vähenemisen myötä.

”Pitäisi katsoa isompaa kuvaa. Jos halutaan julkista terveydenhoitoa tehostaa, niin teknologian käyttöönoton vauhdittaminen on siihen keino. Meidän kannalta isoin vaikuttavuus olisi siinä, että hyväksyttäisiin julkisella sektorilla tarve tehostaa toimintaa ja nostaa laatua tekoölyä hyödyntäen. Jos tekoölyllä pystytään tekemään asioita paremmin, niin pitäisi keinoölyn kautta ajaa prosesseja, esimerkiksi varmistaa diagnoosit. Uudistuksissa usein enemmän mietitään hallintomalleja, kun pitäisi miettiä miten prosessi menee paremmin potilaan kannalta.”

Pahimmillaan inhimillinen virhe voi johtaa virhediagnoosiin. Virhediagnoosi johtaa usein yhteiskunnalle kalliimpaan prosessiin ja potilaan kannalta jopa fataaleihin seurauksiin. Nykyisellään yksilön pääsy omaan terveystietoonsa, esimerkiksi omiin röntgenkuviin, on käytännössä hankalaksi koettua Suomessa, verrattuna muihin EU-maihin. Tämä saattaa korottaa potilaan kynnystä pyytää toinen diagnoosi tilanteissa, jossa on aiheutta epäillä vakavaa sairautta.

Datan liikkuvuuden hyötyjen realisoimisen esteenä voivat olla myös patologin työtä koskevat etätyösäädökset. Etätyön tekemisen mahdollisuuksia on pandemian myötä lisätty myös patologiassa. Edelleen EU-markkinoilla voi kuitenkin olla vanhoihin toimintamalleihin perustuvia maakohtaisia esteitä, jotka estävät digitalisaation täyden hyödyntämisen.

”Globaalisti on covidin vuoksi myös patologiassa etätyön tekemiseen liittyviä säädöksiä livennetty. Kun näytteet digitalisoidaan ja on keinoäly työn tukena, se parantaa etätyön edellytyksiä. Myös kuvien liikuttelu verkon yli on mahdollistanut. Helsinkiläinen patologi voi kysyä kollegalta mielipidettä Oulusta. Aiemmin lähetettiin lasilevyjä taksilla sairaalasta toiseen. Teknologia on helpottanut ja myös regulaatio tukee tätä kehitystä. Ei pidä luoda vanhoihin toimintamalleihin tehtyä säännöstöä, joka estää uuden teknologian hyödyntämisen. Euroopan maissa on ollut säännöksiä, jotka estävät etätyön patologiassa. Maakohtaisesti tilanne on muuttunut, mutta Euroopassa pitäisi olla yhtenäiset säännökset. Jos on kapasiteettipula patologeista joissain maassa, niin voitaisiin näytteitä analysoida toisessa maassa. Verkon yli voitaisiin nyt siirtää digitoidut näytteet. Saksalainen patologi voisi tehdä diagnoosin, jota suomalaisessa sairaalassa hyödynnettäisiin. Varsinkin kun kapasiteettia ei ole, niin pitäisi pystyä teknologiaa hyödyntämään. Tasapainottamaan kapasiteettia ja hyödyntämään teknologiaa. Jos säännöstö menee maakohtaisiin datakeskuksiin jne, ja siihen, että vain hollantilainen patologi voi lausua hollantilaisen potilaan näytteestä diagnoosin, niin se estää mittakaavaedun muodostamisen Euroopassa. Verrattuna vaikka Yhdysvaltoihin, jossa ei ole pienen maan pullonkauloja.”

Jos säädöskehikko toimisi tavoitellulla tavalla ja johtaisi parempaan datan liikkuvuuteen, EU:n laajuisiin selkeisiin toimintamalleihin datan jakamisessa ja hyödyntämisessä, se edistäisi liiketoimintaa ja mahdollistaisi innovaatiot, paremman päätöksenteon ja paremman palvelun laadun.

Voiko uusilla säädöksillä olla sitten kielteistä vaikuttavuutta kansainvälisesti toimivan pk-yrityksen näkökulmasta?

”Aina haasteita tulee, kun laki muuttuu. Se vaatii opettelua ja kouluttautumista. Jos lakia ei selkeästi kommunikoida, vaan vaatii lakimiehiä, niin se hidastaa ja synnyttää kustannuksia. Miten vaikuttaa asiakkaiden sopimuksiin? Jos joudutaan jokaisessa maassa ja asiakkuudessa sopimuksia virittämään uudelleen, niin tulee hankalaa.”

Lähtökohtaisesti uudet lait synnyttävät aina aluksi hallinnollista taakkaa. Kielteinen vaikuttavuus riippuu paitsi säädösten lopullisesta sisällöstä, myös erityisesti siitä, miten niistä viestitään ja miten ne tulkitaan kansallisella tasolla. Jos lakien tulkinta vaatii yrityksissä lakimiehiä, synnyttää se tietysti kustannuksia. Erityisen ongelmallista on, jos vaikeaselkoinen ja huonosti jalkautettu laki synnyttää epävarmuutta markkinoilla. Epävarmassa tilanteessa asiakkaat pidättäytyvät päätöksistä tai toimivat ylivarovaisesti.

5.2 Case Vastuu Group Oy

Taulukko 9. Yhteenveto säädösten mahdollisista vaikutuksista tapaustutkimuksessa

Mahdolliset liiketoiminta-, innovaatio- tai regulaatiovaikutukset	Potentiaalinen vaikuttavuus
Vastuu Group toimii nyt teknologia-alustatoimijan ja operaattorin roolissa; datahallinnointisäädöksen dataoperaattorille asettamat ehdot vaikuttavat siihen, missä roolissa yritys haluaa toimia jatkossa.	--
Jos dataoperaattoritoiminta pitää eriyttää muusta dataan liittyvästä toiminnasta, kuten säädösluonnoksessa edellytetään, se edellyttäisi uuden yhtiön perustamista ja tarkoittaisi liiketoimintakustannusten 1,5-kertaistumista	---
Dataoperaattori ei säädöksen ehtojen perusteella voisi korkeita liiketoiminnan kuluja kattaakseen esim. tarjota analytiikkapalveluita tai kehittää datan päälle muita lisäarvopalveluita, vaan kustannukset pitäisi kattaa esim. palvelumaksuilla, mikä voisi rajoittaa palvelun käyttöä ja liiketoiminnan kasvua.	---
Jos datahallinnointisäädös johtaisi dataoperaattoritoiminnan kehittymiseen ja siitä kasvaisi teleoperaattoritoiminnan tavoin kymmenien tai satojen miljoonien eurojen liiketoimintaa Euroopassa, se vaikuttaisi myös Vastuu Groupin liiketoimintamahdollisuuksiin.	+++
Datahallinnointisäädöksen mahdollisesti erilaiset tulkinnat eri EU-maissa, eri viranomaisissa ja eri aloilla voivat lisätä epäselvyyttä markkinoilla ja johtaa fragmentoituneisiin toimintamalleihin, mikä lisäisi hallinnollisia kuluja ja epävarmuutta markkinoilla.	--

Vastuu Group Oy tarjoaa palveluja mm. tilaajavastuulain ja veronumerolain noudattamista varten. Yritys toimittaa asiakkaille joko suoraan tai partnerien kautta sähköisiä palveluita, jotka helpottavat organisaatioiden hallinnollisten velvoitteiden hoitamista. Yrityksen tuotteita ovat mm. Luotettava Kumppani -palvelu, valvoja-palvelu, veronumero-palvelu, valttikortin toimitus sekä partneriohjelma ja Zeckit-palvelu. Vastuu Group Oy:n liikevaihto oli vuonna 2020 16,1 miljoonaa euroa 2020 ja se työllisti 48 henkilöä. Yrityksen toimitusjohtaja on Kim Albäck.

Perusliiketoiminta datan keräämiseen perustuvaa

Vastuu Group toimi aiemmin nimellä Suomen Tilajavastuu. Yrityksen toiminta keskittyi alkuaikoina rakennusalaan, mutta sittemmin toiminta on laajentunut lakivelvoitteiden täyttämiseen liittyvien palvelujen tarjoamiseen eri alojen yrityksille. Nykyisin noin 40 % asiakkaista on muilta aloilta kuin rakentamisen sektorilta.

”Vastuu Group on perusliiketoiminnaltaan datan kerääjä. Lähtökohtana on ollut lakisääteisten velvoitteiden, erityisesti tilaajavastuulain, noudattamiseen liittyvän datan kerääminen. Paljon on työnantajasta kerättävää tietoa, erilaisten vakuutusvelvoitteiden täyttämistä, tapaturmavakuutukset ja muut. Dataa kerätään, tulkitaan ja tarjotaan maksutta eteenpäin. Velvoitteet koskettavat kaikkia, jotka työtä ostavat toisilta. Meillä on paljon myös ulkomaisia asiakkaita, jotka lähettävät työntekijöitä Suomeen.”

Vastuu Groupin asiakaskunta on laaja. Asiakkaat ovat tyypillisesti julkisia ja yksityisiä organisaatioita henkilöntensiivisillä aloilla, kuten ravintola-alalla, soite-sektorilla ja rakentamisessa. Vuosimaksun maksavia asiakkaita on noin 70 000. Noin 10 % näistä on ulkomaisia yrityksiä, esim. Virosta, Latviasta, Liettuasta ja Puolasta. Dataa hyödyntäviä käyttäjiä on enemmän; Vastuu Groupin raportteja haetaan 9–10 miljoonaa kertaa vuodessa.

Yksi Vastuu Groupin palveluista on valttikortti. Valttikortti on työturvallisuuslain mukainen sähköinen henkilötunniste, joka toimii myös avaimena tai kulkulupana työmailla. Valttikortissa on kaikki työturvallisuuslain vaatimat ja työnantajan täyttämät tiedot, kuten valokuva, henkilön nimi, veronumero rakennusalan julkisesta veronumerorekisteristä ja työnantajan tiedot. Työmaalla tarvittavan henkilötunnisteen lisäksi kortti toimii kulunvalvonnassa ja ammattipätevyysien todentajana Taitorekisteriin linkittyen. Älykortissa on viivakoodi sekä RFID-tunniste, joten se on luettavissa myös sähköisesti.

”Valttikortti on lähtöisin rakentamisen velvoitteista; on tunnistettava, keitä työntekijöitä käy työmaalla. Kortilla on printattuna tiedot, mitä laki edellyttää, ja sirun kun lukee, niin voi hakea organisaatioon ja henkilöön liittyviä tietoja enemmän. On partnereita, erilaisia kulunseurannan, valvonnan järjestelmiä ja on satakunta datan lähdeä, joista kerätään ja jaetaan dataa. Toimitaan datan jalostamona. Noin 100 000 korttia painetaan vuodessa, 400 000 korttia on aktiivisena työntekijöillä. 700 000 korttia on painettu kokonaisuudessaan. Vaikka kyseessä on fyysinen kortti, niin data on siinä se ydin. Pystytään aktivoimaan dataa eri järjestelmiin, esimerkiksi tuottamaan verotusmenettelylain mukaiset raportit, laskutussummat jne., voidaan koota työmaakohtaisesti ja toimittaa Verohallinnolle. Yli puolen miljoonan henkilön tiedot kerätään ja jaetaan, aika mittava tietomassa, 10 % suomalaisista, noin 120 kansallisuutta edustettuna.”

MyData-ratkaisuilla pyritään sujuvoittamaan yksilön datan hyödyntämistä eri käyttötarkoituksissa

Jotta kerättyä mittavaa datamassaa voitaisiin hyödyntää myös muissa käyttötarkoituksissa kuin työturvallisuus- ja verotusmenettelylakiin liittyen, lähdettiin Valttikorttiin liittyvän datamassan päälle Vastuu Groupissa rakentamaan MyData-ratkaisuja.

MyData-kehitys lähti vuonna 2017 liikkeelle Trusted-tutkimushankkeesta, jossa oli mukana mm. Traficom. Vastuu Group teki yhdessä Traficom ja Liikennelabran vuonna 2018 kanssa ensimmäisen MyData-kokeilun, jossa testattiin reaaliaikaisen ajo-oikeustiedon luovuttamista MyData-periaatteilla.

”Esimerkiksi työmailla on usean eri työnantajan palveluksessa olevia henkilöitä. Millä varmistetaan ajantasainen ajo-oikeustieto? Kokeilussa työntekijällä oli oma luvituslompakko, josta näki lupapyyntöt ja annetut luvat. Reaalimaailman ongelma ilmeni, kun haluttiin käyttäjälle itselleen näyttää tieto, johon hän myönsi luvan. Se ei ollut mahdollista. Käyttäjä pystyi antamaan työnantajalle luvan katsoa omia ajo-oikeustietojaan, mutta ei nähnyt niitä itse. Tämä johtui juridisesta tulkinnasta.”

MyData-periaatteen mukaisesti ammattikuljettajat pystyivät itse jakamaan, hallitsemaan ja hyödyntämään kokeilun aikana omia ajo-oikeus- ja ammattipätevyytietojaan. Kokeilussa mukana oleva kuljettaja pystyi itse osoittamaan sähköisesti pätevyytensä Valttikortilla. Kuljettaja pystyi myös päättämään Trafin ylläpitämien ajo-oikeustietojen sähköisestä jakamisesta pilotoidulla Mun tiedot -palvelulla. Palvelussa Vastuu Group pyysi kuljettajalta oikeutta tietojensa hyödyntämiseen Valttikortilla. Kokeilu vei eteenpäin MyData-ratkaisujen kehitystä, mutta osoitti myös haasteiden olemassaolon. Käyttäjälle ei esimerkiksi voitu näyttää heidän omia reaaliaikaisia ajo-oikeustietojaan, vaikka he pystyivätkin antamaan luvan niiden jakamiseen.

Sittemmin Vastuu Group on toteuttanut lisää MyData-kokeiluja eri sektoreilla. Yksi esimerkki kokeiluista on Oriolan kanssa toteutettu tosielämän tietoon perustuvaa näyttöä tarjoava tutkimus. Real World Evidence, RWE tarjoaa strategista tukea lääkevalmisteen koko elinkaaren ajan. Koeryhmänä toimivasta MS-potilaiden ryhmästä kerättiin kyselyllä elintottumuksiin liittyvää tietoa. Kyselyvastausten ja potilastiedon yhdistäminen tehtiin THL:ssä. Rakennetun ympäristön datan harmonisointia ja tuotteistamista on mietitty Platform of Trustissa. Vastaavasti Helsingin kaupungin kanssa Vastuu Group on kokeillut, miten kaupunkiympäristössä voidaan luvittaa MyData-periaattein kaupunkilaisten dataa.

”Taustalla on valtionvarainministeriön digitalisaatiorahoitus kaupungeille. Helsingin fokus oli MyDatassa. Tavoitteena oli luoda kaupunkiin henkilön datan luvittamisen malli. Kaupunkihan on itsessään kokoelma juridisia toimijoita, jolla ei ole oikeutta siirrellä henkilöiden dataa eri yksiköiden välillä. Kaupunkiin liittyy myös kiinteästi eri yhtiöitä, esimerkiksi liikenteessä ja sote-sektorilla, kuten esimerkiksi HSL. Kun pitäisi kaupunkilaisen arkea helpottaa, niin data on keskiössä siinä, mutta data ei liiku lakisäätöiden esteiden vuoksi. Näitä datan siirtämisen ja hyödyntämisen esteitä Helsinki haluaa purkaa. Tavoite on rakentaa operaattorialusta ja ensimmäiset käyttötapaukset, luoda mallia teknisesti ja juridisesti kestäväälle ratkaisulle ja saada ensimmäisiä use case pilottiin tai tuotantoon.”

Dataa yhdistämällä mahdollisuuksia kaupunkilaisten arjen sujuvoittamiseen

Helsingin kaupungin MyData-kokeilussa ensimmäinen käyttötapaus liittyi sisäiseen toimintaan. Helsingin kaupungin liikelaitos Stara tuottaa kaupunkiympäristön rakentamisen ja hoidon sekä logistiikan palveluja Helsingin tarpeisiin. Stara mm. vastaa Helsingin kaupungin kulkuneuvoista. Jos esimerkiksi siivooja tarvitsee autoa, niin hän se hakee sen Staralta. Staran pitää tarkastaa hakijan ajo-oikeus ennen ajoneuvon luovuttamista. Vastuu Groupilla oli omasta aiemmasta, yhteistyössä Traficommin kanssa toteutetusta pilotista kokemusta reaaliaikaisten ajo-oikeustietojen näyttämisen luvituksesta, ja tässä kokeilussa sitä sovellettiin kaupunkikontekstissa.

Kaupunkilaisten arkea voitaisiin helpottaa datan avulla monin tavoin. Helsingin kaupungin kokeilussa pohditaan erilaisia käyttötapauksia. Esimerkiksi varhaiskasvatuksessa asiakasmaksut perustuvat vanhempien bruttotuloihin ja bruttotulojen tarkastaminen on työläs prosessi. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki muuttui 1.8.2021 mm. siten, että maksujen perusteena oleva tuloraja nousi 31 %. Varhaiskasvatuksesta alin perittävä maksu on 27 euroa ja perittävä enimmäismaksu on 288 euroa kuukaudessa. Tavoitteena kokeilussa on sujuvoittaa tulojen tarkastamisen ja asiakasmaksun määräämisen prosessia yhdistämällä kaupungin ja esimerkiksi Verohallinnon dataa. Tässä tapauksessa, jos vanhemmat antavat luvan, voitaisiin vanhempien bruttotulotiedot tarkistaa Verohallinnolta ja niiden perusteella määrittää varhaishoitomaksu automaattisesti.

Vastaavaa MyData-toimintamallia voitaisiin soveltaa myös muissa konteksteissa, kuten erilaisten avustusten hakemisessa. Tämä voisi mahdollistaa jossain tapauksissa myös erilaisten avustusten automaattisen hakemisen kaupunkilaisten puolesta.

Helsingin kaupungin MyData-kokeilussa on myös pohdittu pitkäaikaistyöttömien työllistymisen edistämistä Koski -tietovarannon koulutustietoihin perustuvan kategorisoinnin avulla. Opetushallituksen ylläpitämä Koski -tietovaranto sisältää valtakunnallisia perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opintosuoritus- ja tutkintotietoja. Opetushallitus vastaa luovutuspalvelun ylläpidosta ja tietojen luovuttamisesta. Tietoja käytetään jo nyt erilaisiin viranomaistarkoituksiin. Esimerkiksi Kansaneläkelaitos käyttää perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen tietoja opintoetuuksien, työttömyysturvaetuuksien, perustoimeentulotuen, koululaiseläkkeiden ja kuntoutusetuuksien käsittelyssä. Jos työtön antaisi luvan omien koulutustietojensa hakemiseen, voitaisiin niitä käyttää Helsingin kaupungin MyData-pilotissa työttömien kategoriointiin esimerkiksi nopeammin työllistyviin ja täydennyskoulutusta vaativiin. Tämän tiedon perusteella voitaisiin tarkemmin kohdentaa toimenpiteitä työllistymisen tueksi.

Tulevaisuuden palvelukehitys kohti yhä asiakaslähtoisempiä ja asiakaskokemukseltaan parempia palveluita nojaa vahvasti erilaisten henkilötietojen hyödyntämiseen ja eri organisaatioiden rajapintojen hyödyntämiseen tietojen jakamisessa. Keskeisintä kehityksessä

kuitenkin on luottamuksen muodostamisesta yritysten, julkisen sektorin ja yksittäisen kansalaisen välille MyDatan periaatteiden mukaisesti. MyDatan periaatteena on, että jokaisella on mahdollisuus hallita, hyödyntää ja luovuttaa eteenpäin omia henkilötietojaan.

Datahallinnointisäädös vaikuttaa MyData-operaattoriliiketoimintaan olennaisesti

Vastuu Group pyrkii kasvattamaan MyData-liiketoimintaa. Suunnitteilla olevalla datahallinnointisäädöksellä nähdään merkittävää vaikuttavuutta liiketoimintasuunnitelmiin erityisesti siitä näkökulmasta, missä roolissa Vastuu Group haluaa toimia. Kenttä on vielä MyData-operaattoritoiminnassa ja dataoperaattoritoiminnassa tuore. Vastuu Group toimii sekä dataoperaattorina että teknologia-alustatoimijana, osin siitäkin syystä, että asiakkailta ei olisi vielä itsellään kyvykkyyttä toimia dataoperaattorina itse.

”Ollaan tavoittelemassa dataoperaattoritoiminnasta itsenäistä businestä, joka kattaisi omat kulunsa. Vastuun kokonaisliikevaihto on 15 miljoonaa euroa, kasvetaan 5-15 % vuodessa. Data- ja MyData-operaattoritoiminnalla tavoitellaan uskottavaa liiketoimintaa. Nyt olemme teknologia-alustatoimijan ja operaattorin roolissa. Kun katsoo DGA:n vaatimuksia, niin ne saattavat vaikuttaa siihen missä roolissa jatkossa haluamme toimia. Siitä ei ole tehty vielä valintoja.”

Tavoitteena Vastuu Groupilla on, että dataoperaattoritoimintaan perustuva liiketoiminta kattaisi omat kulunsa. Esimerkiksi tuotekehitystoiminnan ja ylläpidon kustannusten perusteella alkuvaiheessa liikevaihdon minimimitavoite liikkuisi 600 000–750 000 euron luokassa. Toiminnan vakiintuessa liikevaihdon tulisi asettua 1,5–2,0 miljoonan euron luokkaan, jotta sen koettaisiin yrityksessä olevan uskottavaa liiketoimintaa. Markkinat ovat vasta syntymässä, mutta on vaikea nähdä, että dataoperaattoreita syntyisi Suomeen kymmeniä; dataoperaattorien suuri määrä ei myöskään välttämättä palvelisi asiakkaiden tai käyttäjien etua.

”MyData-operaattori tunnistaa henkilöt ja sallii luvutukset, mutta ei toimi itse datavarastona. Liiketoiminnan peruskustannustaso on henkilödataintensiivisessä toiminnassa aika kokea. Pitää käyttää rahaa auditointeihin, tietoturvaluuteen jne. Peruskulutaso on niin korkea, että se vaatii tuollaisen minimiliikevaihdon. Tulevaisuudessa palvelun pitää kantaa itse itsensä. 3–5 vuotta on tyypillisesti sykli tämäläisyydessä kehittämisessä, että päästään tavoitellulle tasolle.”

Ongelmallisena markkinoiden kehittymisen näkökulmasta voidaan kuitenkin pitää sitä, että dataoperaattoritoiminta halutaan datahallinnointisäädöksen luonnoksessa rajata erilliselle oikeussubjektille, joka ei voisi käyttää välittämäänsä dataa muihin tarkoituksiin. Arklussa 11 edellytetään, että *”palveluntarjoaja ei saa käyttää palvelunsa kohteena olevaa dataa muihin tarkoituksiin kuin datan asettamiseen datan käyttäjien saataville, ja datan jakamispalvelujen toteuttaminen on osoitettava erilliselle oikeussubjektille”*.

Tämä tiukka ehto tarkoittaisi Vastuu Groupin näkökulmasta sitä, että pitäisi perustaa erillinen yhtiö dataoperaattoriksi, mikä taas lisäisi entisestään jo korkeiksi arvioituja liiketoimintakustannuksia. Uusi yhtiö ei voisi esimerkiksi hyötyä jo tehdyistä investoinneista ja kertyneestä osaamisesta, vaan toiminta pitäisi käynnistää puhtaalta pöydältä. Suurin vaikutus kuitenkin olisi sillä, ettei operaattori voisi korkeita liiketoiminnan kuluja kattaakseen esim. tarjota analytiikkapalveluita tai kehittää datan päälle muita lisäarvopalveluita. Sen sijaan korkeat liiketoimintakustannukset pitäisi kattaa asiakkaiden ja loppukäyttäjien kannalta ei-optimaalisilla ratkaisulla, kuten suorilla palvelumaksuilla. Tämä luonnollisestikin voisi johtaa kysynnän vähenemiseen. Näin tiukka regulointi varhaisessa vaiheessa, jossa data-markkinat ovat vielä syntyneitä, voi ohjata markkinoiden kehitystä monien toimijoiden näkökulmasta väärään suuntaan.

”Uuden yhtiön perustaminen edellyttää puolitoistakertaisen investointimäärän. Toiminta vaatii rahaa ja ammattilaisia, ja tietoturva on asia, jossa ei halvimmalla kannata mennä. Onko se perusteltua, että säädellään näin liiketoimintaa? Ylisäädelläänkö tässä jotain, mikä ei ole vielä syntynytkään eikä anneta tilaa markkinoille kehittyä? Entä, jos teleoperaattoreille olisi aikoinaan sanottu, että ette saa myydä kännyköitä, vain pelkästään puhelinnumeroa – mihin se olisi johtanut, miltä markkinat nyt näyttäisivät? Ajaako tässä sääntely siihen, että laskutetaan kuluttajaa suoraan?”

Vastuu Groupin liiketoiminnassa on myös datan keräämistä, käsittelyä ja tulkitsemista; se toimii tällä hetkellä data-alustana ja operaattorina. Datahallintosäädöksen lopulliset kirjaukset vaikuttavat yrityksen näkökulmasta dataoperaattoriroolin houkuttelevuuteen. Parhaimmillaan datatalouden kehityskaari voisi teleoperaattoritoiminnan tavoin johtaa siihen, että dataoperaattoritoiminnasta kasvaa kymmenien tai satojen miljoonien tai jopa miljardien liiketoimintaa Euroopassa. Teleoperaattorimarkkinoiden tavoin, kehityksen voi kuitenkin olettaa vievän oman aikansa.

”Silloin alkaa muistuttaa aitoa operaattoritoimintaa, kun Euroopassa markkinoiden koko on kymmeniä miljoonia–satoja miljoonia. Voi olla samanlainen kehityskaari kuin teleoperaattoritoiminnassa. Nyt aluksi Vastuu Group on molempia, datavarasto ja operaattori. Liiketoiminnan tavoitteena olla taloudellisesti itsensä kantama. Joistain miljoonista puhutaan vähintään. Kun markkinat kasvavat, niin Suomen mittakaavassa pitäisi olla emoyhtiön kanssa samaa liikevaihtoluokkaa. Aikajänne voi olla 3-6 vuotta. Kun markkinat Euroopassa kasvavat, niin voisi tavoitella suurempaa kasvua teleoperaattorien tyyliin EU-markkinoilla. Mutta koska EU asettaa myös rajoitteita, aika paljon vaatimuksia ja muuta, niin ne vaikuttavat siihen missä roolissa jatkossa haluamme toimia.”

Datahallintosäädöksen lopullisilla kirjauksilla on siis merkittävää suoraa vaikutusta Vastuu Groupin näkökulmasta, niin liiketoiminta-, innovaatio- kuin regulaatiovaikutavuuttakin, riippuen siitä millaisia edellytyksiä ja veloituksia dataoperaattorille tullaan asettamaan. Suurin vaikuttavuus voisi kuitenkin parhaassa tapauksessa tulla siitä, että lainsäädännöllinen kehikko harmonisoisi toimintaa ja kiihdyttäisi datamarkkinoiden syntymistä Euroopassa ja johtaisi tavoiteltuun kehityskulkuun ja dataoperaattoritoiminnan merkittävään kasvuun.

Säädöksen lisäksi sen mahdollisesti erilaiset tulkinnat eri EU-maissa, eri viranomaisissa ja eri aloilla voivat lisätä epäselvyyttä markkinoilla. Tärkeää olisi, että EU-säädös harmonisoisi toimintaa horisontaalisesti. Esimerkiksi kaupunkien toimintaa koskettavat monet alakohtaiset lait. Jos eri alojen datan operoinnissa päädytään lakien tulkinnasta johtuen toimialakohtaisiin operaattoreihin, ajaututaan asiakkaiden ja loppukäyttäjien kannalta monimutkaisiin ja hankaliin ratkaisuihin, jossa sama asiakas joutuisi käyttämään datajaan hallitukseen useita eri operaattoreita. On myös huomioitava, että julkisen ja yksityisen sektorin rajat ovat epäselviä esimerkiksi sote-sektorin tai kuntien dataa ja julkisen sektorin omistamia yrityksiä ajatellen, joten siilojen rajojen ja erilaisten menettelyjen korostaminen on omiaan aiheuttamaan epäselvyyksiä.

5.3 Case Valmet Oyj

Taulukko 10. Yhteenveto säädösten mahdollisista vaikutuksista tapaustutkimuksessa

Mahdolliset liiketoiminta-, innovaatio- tai regulaatiovaikutukset	Potentiaalinen vaikuttavuus
Jos datasäädös tuo mukanaan esim. datan jakamisen mallisopimuksia teollisiin arvoketjuihin, niin se parhaimmillaan voi sujuvoittaa datan jakamiseen liittyviä neuvotteluita myös Valmetin näkökulmasta. Parhaimmillaan säädös jopa voisi vaikuttaa myönteisesti laitetoimittajien mahdollisuuksiin käyttää dataa oman toiminnan kehittämisessä. Tulevan sääntelyn pitää kuitenkin olla jossain määrin avointa ja joustavaa esimerkiksi teknologian kehittymistä ja käytäntöjen muotoutumista ajatellen.	+
Merkittävä osa teollisuuden prosessien optimointiin hyödynnettävästä tekoälystä ei lukeutuisi säädösluonnosta tulkitsemalla korkeariskisten järjestelmätyyppien piiriin. Teollisuuden tekoälyjärjestelmien lukeutumista vapaaehtoisuuteen perustuvan itsesääntelyn piiriin pidetään Valmetilla hyvänä asiana ja tältä osin säädöksellä ei tulisi olemaan merkittävää regulatorista vaikuttavuutta. Sääntelyn hiekkalaatikkojen ja käytännesääntöjen vaikutus arvioidaan yrityksessä vähäiseksi.	0
Monimutkaisten, epäselvien ja keskenään ristiriitaisten säädösten tulkinta aiheuttaa tyypillisesti yrityksessä hallinnollista työtä ja markkinoilla epävarmuutta.	-

Valmet on Suomen johtavia teknologiayrityksiä, joka tuottaa teknologiaa, automaatiota ja palveluita sellu-, paperi- ja energiateollisuudelle. Yritys toimittaa mm. paperikoneita, prosessilaitoksia ja automaatiojärjestelmiä. Suomalaisella suuryrityksellä on noin 14 000 työntekijää yli kolmessakymmenessä maassa. 40 % maailmassa tuotetusta kartongista ja paperista valmistetaan Valmetin koneilla. Valmetin visiona on tulla maailman parhaaksi asiakaidensa palvelussa. Emoyhtiön liikevaihto vuonna 2020 oli 186,5 miljoonaa euroa ja Suomessa sillä oli 110 työntekijää. Valmet-konsernin liikevaihto vuonna 2020 oli noin 3,7 miljardia euroa¹⁴³. Yrityksen toimitusjohtajana on Pasi Laine.

Datapohjaisen liiketoiminnan arvo suurelta osin epäsuorasti realisoituvaa

Datapohjaisen liiketoiminnan arvoa tavoitellaan Valmetin liiketoiminnassa kolmesta näkökulmasta. Ensimmäisenä ja suurimpana on datan hyödyntämiseen perustuva epäsuora liiketoiminta. Datan avulla pyritään kasvattamaan kone- ja laiteliiketoimintaa, parantamaan huoltoliiketoiminnan asiakaspitoa ja siten liikevaihtoa sekä tekemään proaktiivista asiakashankintaa esim. huoltotoimenpiteissä. Valmet tavoittelee satoja miljoonia euroja vuositasolla tästä epäsuorasta, datapohjaisesta liiketoiminnasta. Liiketoimintavaikuttavuuden kvantifiointi on haastavampaa, kun kyse on esimerkiksi liidien generoinnista tai yritysmielikuvan parantamisesta ja sen taloudellisista vaikutuksista.

Toiseksi, Valmetilla on datapohjaisia ratkaisuja, jotka tuottavat suoraa liikevaihtoa. Datapohjaisissa ratkaisuissa tavoitteena on rikkoa sadan miljoonan euron liikevaihdon raja. Liikevaihto on kehittynyt myönteisesti, mutta tavoitteessa ei vielä olla. Datapohjaisen liiketoiminnan määrittely koetaan myös jossain määrin haastavaksi, sillä koko Valmetin automaatioliiketoiminta, jonka liikevaihto on 400 miljoonaa euroa vuositasolla, pohjautuu siihen, että tehtaita ja laitteita ohjataan datapohjaisesti. Onkin määrittelykysymys, halutaanko se kokonaan kutsua datapohjaiseksi liiketoiminnaksi.

Kolmas tavoite datapohjaisessa arvon tuotannossa on sisäinen tehokkuus. Dataa hyödyntämällä tehostetaan tuotantoa, logistiikkaa, markkinointia ja myyntiä. Myös tällä on merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, joiden kvantifioiminen on vaikeaa.

Valmet on pitkäjänteisesti investoinut digitalisaation edistämiseen. Valmet on kasvattanut omaa data-analytiikkatiimiä viimeiset kaksi vuotta. Valmetilla on yli 60 teknistä kehittäjää, joista 95 % on Suomessa. Tiimillä on koneoppimisen osaamista, datan käsittelyn osaamista

143 Valmet (2021). Valmetin tilinpäätöstiedote 1. tammikuuta – 31. joulukuuta 2020 <https://www.valmet.com/fi/media/uutiset/porssitiedotteet/2021/valmetin-tilinpaatostiedote-1.-tammikuuta--31.-joulukuuta-2020-liikevaihto-oli-3-740-miljoonaa-euroa-ja-vertailukelpoinen-ebita-kasvoi-365-miljoonaan-euroon-vuonna-2020/>

ja tekoälyosaamista. Samaan aikaan datakyvykkyyksien ja dataperusteisten toimintatapojen kehittämiseen pyritään horisontaalisesti koko konsernissa.

”Valmetin IT-budjetti on suhteellisen merkittävä, ja koko IT-budjetti tähtää firman digitalisaation kehittämiseen sisäisesti. Ollaan mm. uusimassa globaalia toiminnanohjausjärjestelmää, viedään varaosahallintajärjestelmä ja palvelunhallintajärjestelmä uudelle tasolle. Paljon tapahtuu sillä puolella. Sitten meillä on kaksi kasvun kiihdyttämöä, Field Service ja Industrial Internet. Ne ovat strategisia teemoja, joihin investoidaan merkittävästi. Voidaan sanoa, että kyllä meidän johdossa on tunnustettu, että se (digitalisaatio) on keskeisten investointien aihealue.”

Sopimukset rajaavat datan siirtämisen ja käytön mahdollisuuksia

Dataa kertyy kaikilta asiakassegmenteilta asiakkaiden käytössä olevista Valmetin laitteista ja muiden toimittajien laitteista. Datan siirtämiseen ja hyödyntämiseen liittyen tehdään tarkat sopimukset asiakkaiden kanssa; mitä dataa voidaan siirtää ja miten sitä voidaan hyödyntää. Asiakkaiden dataa ei lähtökohtaisesti välitetä tai myydä ulkopuolisille toimijoille. Asiakkaat voivat myös välittää Valmetille muuta relevanttia dataa, esimerkiksi lopputuotteen laatuominaisuuksiin tai kemikaalikustannuksiin liittyvää dataa analyysien tekemisen mahdollistamiseksi. Dataa kertyy myös sisäisistä lähteistä, näistä esimerkkeinä huolto-toimenpiteisiin liittyvä data sekä ulkoisista lähteistä, esimerkiksi raaka-aineiden hinnoista. Asiakkaiden dataa analysoidaan ja siitä jalostettua analyysitietoa myydään asiakkaille tai sitä hyödynnetään välillisesti esim. huoltotoimenpiteiden myynnissä siinä asiakkuudessa.

”Kaikista asiakassegmenteistä, jotka ovat Valmetilla laajat, kerätään erilaisista laitoksista, laitteista ja prosesseista dataa. Lisäksi asiakkaalta voidaan saada muuta täydentävää dataa, kuten lopputuotteen laatuominaisuudet ja kustannustietoa, vaikkapa kemikaalikustannuksista, mitkä auttavat analyysien tekemisessä. Tehdään mm. ennustavaa analytiikkaa asiakkaalle, voidaan kustannuksia ja laatua ennustaa heille, tai pyritään tunnistamaan taustalla olevia juurisyyitä nousevaan kulutukseen tai heikentyneeseen laatuun. Asiakkaiden kanssa sovitaan tarkasti ja tapauskohtaisesti millaista dataa kerätään, miten ja ketkä sitä analysoivat ja miten sitä hyödynnetään. Sitten on muu ulkoisista tiedonlähteistä kerättävä data. Sisäisiä tiedonlähteitä ovat kaikenlaiset laitteiden rakenteista ja huoltotoimenpiteistä koostuvat datat. Analysoidaan esimerkiksi, miten huolto vaikuttaa laitteen tai tehtaan kykyyn tehdä tuotantoa.”

Data itsessään ei ole Valmetin toiminnan keskiössä, vaan tavoite on parantaa omaa, asiakkaiden tai asiakkaiden arvoketjun toimintaa. Dataa hyödynnetään Valmetilla faktapohjaisessa myynnissä ja tuotekehityksessä. Datan avulla voidaan tarjota relevantteja tuotteita

asiakkaan toiminnan parantamiseksi. Dataan perustuen Valmetin oma tuotekehitys tunnistaa, mitkä prosessilaitteet toimivat paremmin kuin toiset ja mitä kannattaa kehittää lisää. Dataan perustuen pystytään myös rakentamaan IT-ratkaisuja, joilla asiakas voi itsekin tehdä seuranta- ja analysointia. Datan perusteella voidaan myös tehdä vertailuja asiakkaiden välillä ja benchmarkkaus-tietoa hyödyntää myynnissä ja markkinoinnissa.

”Ensimmäistä kertaa olemme tehneet Digitalisation benchmarking surveyn ja Production and energy consumption surveyn Valmetin asiakaskunnassa. Voidaan benchmarkata asiakkaita ja liidigeneroinnissa sitä tietoa hyödyntää ja asiakasta paremmin tukea.”

Eri toimijoiden dataa yhdistämällä voidaan optimoida koko arvoketju

Tuotantolaitosten optimointien rinnalle on tullut arvoketjujen optimointiin liittyviä projekteja. Datan avulla pyritään ymmärtämään paremmin koko arvoketju raaka-aineesta loppukäyttäjälle toimitettuun tuotteeseen. Esimerkiksi yksittäisten pahvikomponenttien optimoinnin sijasta pyritään optimoimaan koko prosessia raaka-aineesta loppukäyttäjälle toimitettuun, Amazonin verkkokaupan pahvilaatikkoon. Tällainen arvoketjun optimointiin liittyvä optimointi edellyttää arvoketjun eri toimijoiden dataa yhdistämistä ja analysoimista.

”Iso arvo Valmet-konsernille on, että datan avulla tunnistetaan asiakkaan prosessissa asioita, joita voidaan parantaa. Prosessin ympärillä paljon pyöritään, mutta myös laajasti ajatellen koko arvoketjun prosessien. Esimerkkejä siitä, mitä tehdään asiakkaiden kanssa, löytyy mm. Metsä Boardin ja DS Smithin projektista. Metsä Board tuottaa raaka-ainetta pahviin ja DS Smith tekee aallotettuja pahvikomponentteja, joista tehdään vaikkapa Amazonin verkkokaupan pahvilaatikoita. Tällaisessa arvoketjun optimointiprojektissa ei puhuta vain yksittäisen laitoksen tai tehtaan optimoinnista vaan koko arvoketjun optimoinnista, kun katsotaan koko ketju puuraaka-aineesta selluun ja aaltopahviin ja laatikkoon ja loppukäyttäjään asti. Ei optimoida vain yhden pahvikomponentin yhtä pintaa, vaan koko ketju, jolla parannetaan pahvilaatikon kestävyyttä ja tuodaan ymmärrystä loppukäytöstä. Arvoketjun yli käyvä optimointi on isompi kasvava teema ja se edellyttää eri toimijoiden dataa yhdistämistä.”

Valmet pystyy jakamaan pilviympäristöön kerättyä dataa asiakasrajatun SQL-liittymän kautta tai API-rajapintojen kautta. Avoimia rajapintoja ei Valmet tai sen asiakkaat tarjoa, ja tie avoimeen dataan teollisuudessa näyttää hyvin pitkältä. Valmetin asiakkaat ovat hyvin tarkkoja siitä, mitä dataa jaetaan, kuka sitä käsittelee ja miten sitä voidaan hyödyntää.

”Ei ole rajapintoja datan avoimeen jakamiseen. Olemme käyneet keskustelua EU:n avoimet rajapinnat-temaan liittyen. Meille on hyvin tärkeää luottamuksellisuus ja on hyvin vaikea nähdä, että avoimiin rajapintoihin teollisuudessa lähdetäisiin, Valmetilla tai yleisemminkään. Data on asiakkaiden dataa, jota Valmet hallinnoi heidän puolestaan, ja meidän asiakkaamme ovat hyvin tarkkoja siitä, että Valmet on se, joka käsittelee heidän dataansa. Avoin data on hyvin kaukainen asia teollisuudessa.”

Valmetilla on Data Processing Agreement, jota käytetään asiakassuhteissa. Sopimusehdoissa käsitellään mm. siitä, miten dataa käytetään. Molemmilla osapuolilla on oikeuksia dataan. Kyse ei ole vain Valmetin laitteiden keräämästä datasta, vaan monitoimittajaympäristöissä voi olla muidenkin toimittajien laitteita, jotka dataa tuottavat. Lähtökohtaisesti data liikkuu asiakkaan tuotantolaitoksissa olevista laitteista Valmetille, mutta toisaalta Valmet kerää esimerkiksi voimalaitoksen dataa ja tekee sen pohjalta ennustetta, jonka se voi palauttaa asiakkaan järjestelmään datana.

”Dataan pohjautuvaa myymistä, analytiikkaan perustuvaa tekemistä tapahtuu kaikilla liiketoiminta-alueilla kahdenvälisissä asiakassuhteissa. Me tuotamme lisäarvoa analysoimalla dataa ja veloitamme siitä tietyin hinnoitteluperiaattein. Teknisesti näin tapahtuu, mutta sopimussuhde, Valmetin ja asiakkaan suhde, perustuu suorituskyvyn parantamiseen, eikä datalla rahan tai liiketoiminnan tekemiseen sinänsä.”

Aiemmin kuvatussa arvoketjun optimoinnin projekteissa Valmet toimii myös datakoordinaattorin roolissa, luotettuna toimijana. Valmet toimii arvoketjun osapuolten välillä antaen oman näkemyksensä siitä millaista dataa olisi hyvä jakaa, mutta toimijat itse päättävät mitä dataansa avaavat ja tekevät suoraan keskenään sopimuksia datan jakamiseen liittyen.

”Valmet on mukana myös konsortiossa tai ekosysteemissä tapahtuvassa, datan vaihtamiseen perustuvassa, kehittämisessä myös. Näissä Valmet on datakontrolleri eri pelureiden välillä. Valmet on alusta, koordinaattori ja välittäjä, se valvoo, mitä dataa Metsältä saa siirtyä DS Smithin suuntaan ja toisinpäin. Valmet on suorituskyvyn parantaja ja alusta. Valmet voi suositella, mitä dataa kannattaisi siirtää, mutta kaikki sopimukset tapahtuvat toimijoiden kesken suoraan. Valmet on teknologiatoimittaja, analyysitoimittaja, tehdään suosituksia. Voidaan kertoa, että tällaiset asiat metsäalan alkupään prosessissa korreloivat loppupäässä pahvilaatikon laatuun, mutta he itse etsivät ko. datat ja määrittävät, mitä dataa jakavat. Olemme mediaattori ja kontrolleri, luotettava peluri toimijoiden välissä.”

Datan hyödyntäminen voi tarjota merkittäviä kustannussäästöjä, tehostaa toimintaa ja parantaa laatua. Paperiteollisuuden kustannusrakenne on sellainen, että 60 %

kustannuksista on raaka-aineita ja kemikaaleja, 20 % energiaa, 10 % logistiikkaa, 5 % henkilöstökuluja ja 5 % muuta. Datapohjaisen toiminnan suurimmat hyödyt liittyvät suurimpiin kulueriin, raaka-aineisiin, kemikaaleihin ja energiaan. datan avulla löydetään tapoja operoida, jossa tuotetaan säästöjä näissä isoimmista kustannuksissa ilman, että tarvitsee tinkiä laadusta. Vastaavasti hyödyt marine- ja voimalaitospuolelta voi konkretisoida esimerkiksi siihen, miten voimalaitosta tai laavaa operoidaan niin, että se tuottaa saman saannon, esim. energiaa suhteessa polttoainekäyttöön, samalla vähentäen päästöjä.

Paperi- ja selluteollisuus on ollut edelläkävijä datan hyödyntämisessä jo pitkään. Jo 20 v on ollut teknologiat kerätä dataa, datan määrä on merkittävä ja sen pohjalta tehtaiden ja laitteiden toimintaa parannettu. Toisaalta datapohjaista kehitystä ovat hidastaneet kyberturvallisuuden ja liikesalaisuuksien suojaamiseen liittyvät pelot, mitkä ovat näkyneet joillain sektoreilla korostetusti. Osin kehitystä teollisuudessa on hidastanut myös keskittyminen vääriin asioihin; investoiminen omien datavarastojen rakentamiseen, kun taas datan analysoimisen ja hyödyntämisen ominaisuudet ovat vasta tulossa.

”Varsinkin kehittyneiden asiakkaiden suhtautuminen tyyppillisesti on, että mitään dataa ei poisteta heidän omasta ympäristöstään. Investoinnit on asiakkailta menneet siihen, että on rakennettu omia alustoja ja niiden hyötyä tuottavat ominaisuudet ovat vasta tulossa. Kyse on myös valituista kumppaneista. Myös teknologiakonsultit ovat keskittyneet rakentamaan alustaa, jotka keräävät dataa, ei niinkään dataa analysoivia ja hyödyntäviä ominaisuuksia. Valmetin näkökulmasta datan kerääminen itsessään on triviaalia - pitäisi keskittyä datan hyödyntämiseen.”

Datasäädöksen mallisopimukset voivat sujuvoittaa neuvotteluita teollisuudessa

Millaista vaikuttavuutta EU:n uusilla datasäädöksillä sitten voisi olla suuren suomalaisen teollisuusyrityksen näkökulmasta? Datasäädöksen sisällöstä ei vielä tiedetä, mutta vaikutusten arvioinnissa hahmotellaan vaihtoehtoisia sääntelykeinoja. Reilun datan saatavuuden varmistamiseksi teollisissa arvoketjuissa harkitaan vaihtoehtoina mm. tiettyjä läpinäkyvyysvelvoitteita verkottuneiden laitteiden valmistajille ei-henkilötietoja sisältävän datan yrityskäytön mahdollistamiseksi. Valmetin kannalta ydinkysymys on, missä määrin asiakkaille toimitettujen laitteiden tuottamaa dataa voidaan hyödyntää Valmetin omaan toimintaan liittyen oppimisessa ja kehittämisessä. Ongelmallisena pidetään tilannetta, jossa asiakas ei ole valmis jakamaan mitään dataa toiminnan ja palveluiden kehittämiseksi; myönteistä vaikuttavuutta olisi, jos laki voisi datan jakamiseen näissäkin tilanteissa rohkaista.

”Meidän huoli on, että asiakas ei halua jakaa mitään, kaikki on salaisuuksia. Jos voidaan lainsäädännöllä rajoitetusti rohkaista tällaiseen datan jakamiseen ja laajempaan hyväksikäyttöön, niin se voisi olla hyvä suunta. Mutta kysymykseksi jää, mikä pitää sääntelyllä määrittää ja mikä markkinakäytännöillä.”

Lisäksi datasäädöksessä harkitaan datan saatavuuden ja käytön epäreilujen olosuhteiden välttämiseksi reiluustestiä, jota voitaisiin täydentää komission tarjoamalla mallisopimuksella. Komission mallisopimuksista on Valmetilla kokemusta henkilötietojen käsittelyn osalta. Komission mallisopimukset koetaan yksityiskohtaisiksi ja hyväksi. Jos niiden käyttö olisi pakollista, niin se selkeyttäisi tilannetta markkinoilla. Tällöin sopimuksen sisältö olisi kriittinen, koska usein sopimuksissa toinen sopimusosapuoli on paremmassa asemassa kuin toinen. Valmetin näkökulmasta olisi tärkeää varmistaa, että myös laitetoimittajalla on oikeus datan hyödyntämiseen oman toiminnan kehittämisessä. Jos mallisopimukset jäisivät suosituksen asteella, voi niiden vaikuttavuus jäädä vähäisemmäksi, joskin nekin osaltaan toki selkeyttäisivät tilannetta ja toisivat kaivatun referenssikohdan. Mallisopimuksissa olisi myös hyvä edistää standardien käyttöä.

”Komission mallisopimuksista on kokemuksia henkilötietojen osalta, se helpottaa neuvottelua kyllä. Komission mallisopimukset ovat varsin yksityiskohtaisesti laadittuja ja on hyvä, että sellaisia on, koska neuvottelutilanteet menevät helposti kohtuullisen vaikeiksi. Jos mallisopimusten käyttö olisi pakollista, niin niiden sisältö olisi tietenkin ratkaiseva. Kun on kaksi osapuolta, niin sopimus voi olla toiselle edullisempi kuin toiselle. Jos ne vain julkaistaan tiedoksi, kuten uudet henkilötietojen käsittelijäsopimukset, niin sekin on silti tervetullutta. Selkeyttää tilannetta markkinoilla, kun nähdään sääntelyviranomaisen näkemys siitä, miten sopimus pitää laatia, kun sopimusteksti on helposti moniselitteistä.”

Datasäädöksen osalta harkitaan myös ei-henkilötietoja sisältävän, esim. IoT:n tai verkottuneiden laitteiden tuottaman datan saatavuuden ja käytön oikeuksien määrittämistä reiluin, kohtuullisin, läpinäkyvin ja syrjimättömin ehdoin tai tietyissä olosuhteissa. Myös tämä vaihtoehto voisi Valmetin näkökulmasta selkeyttää markkinoiden toimintaa, joskin voidaan ennakoida, että tällaiset ehdot jäisivät hyvin ylätasolle. Myös tilan jättäminen sektori-kohtaisille toimintamalleille voi olla järkevä etenemismalli.

Viidentenä vaihtoehtona säädösehdotuksen valmistelussa harkitaan nykyisten oikeuksien ja poikkeuksien roolia tietokantadirektiivissä (96/9/EC) ja sen mahdollisia sopeutuksia yleisenä tavoitteena edistää datan saatavuutta ja käyttöä ja sen varmistamiseksi, ettei direktiivi luo esteitä koneellisesti tuotetun ja IoT-datan saatavuudelle ja hyödyntämiselle. Valmetin kaltaiselle suuryritykselle, joka toimii useissa maissa, olisi EU-tasoinen sääntely parempi vaihtoehto kuin direktiivi, jonka kansallinen implementointi voi johtaa sirpaloituihin toimintamalleihin EU:ssa.

Jos datasäädös tuo mukanaan esim. datan jakamisen mallisopimuksia teollisiin arvoketjuihin, niin se parhaimmillaan voi sujuvoittaa datan jakamiseen liittyviä neuvotteluita. Parhaimmillaan säädös jopa voisi vaikuttaa myönteisesti laitetoimittajien mahdollisuuksiin käyttää dataa oman toiminnan kehittämisessä. Tulevan sääntelyn pitää kuitenkin olla jossain määrin avointa ja joustavaa esimerkiksi teknologian kehittymistä ja käytäntöjen muotoutumista ajatellen.

Datahallintosäädöksen ja tekoälysäädöksen vaikutus teollisuudessa voi jäädä vähäiseksi

Valmet toimii jossain määrin myös dataoperaattorin roolissa arvoketjun optimointiprojekteissa, mutta datahallinnointisäädöksessä määritettyä dataoperaattorin roolia Valmetilla ei lähtökohtaisesti koeta omaksi. Valmet keskittyy enemmän lisäarvon tuottamiseen dataa analysoimalla; pelkkä datan välittäjän rooli eriyttynä muusta dataan liittyvästä palvelutoiminnasta ei lähtökohtaisesti herätä kiinnostusta. Ylipäätään säädöksen kuvaamalle dataoperaattoritoiminnalle on vaikea nähdä teollisuudessa kysyntää. Teollisuudessa omiin datoihin suhtaudutaan paljon suojelevammin. Datan jakamista voi tapahtua arvoketjuissa ja konsortioissa, joissa on luottamusta ja joissa kaikki osapuolet kokevat hyötyvänsä vuorovaikutteisen datan antamisen ja saamisen ja kaikkien prosessien paranemisen myötä.

”Itse halutaan dataa käyttää. Meillä ei ole vahvaa intressiä toimia pelkkänä dataoperaattorina, se rooli ei meille näyttäydy kovin houkuttelevana. Meidän liiketoiminnassa datan siirto ei ole se ydin, vaan ennemmin ollaan datan analysoimisessa ja toiminnan parantamisessa sen pohjalta. Ylipäätään dataoperaattoritoiminta teollisuudessa, ajatellen infran tarjoamista datan jakamista varten ja datasiirtojen luvittamista, dataekosysteemissä voi lisäarvoa sellaisella olla, mutta kohtuullisen kaukana siitä ollaan. Mustasukkaisesti omiin liikesalaisuuksiin suhtaudutaan. Henkilödatan puolella pidän lupaavampana ja lähempänä, siellä niitä dataa jaetaan jo varsin vapaasti jo. Teollisuudessa datasta on pidetty paljon tiukempaa huolta, pääsyä on rajoitettu tiukasti. On paljon kauempänä sen toteutuminen ja halukkuus sellaiseen teollisuudessa.”

Millaista vaikuttavuutta sitten tekoälysäädöksellä voisi Valmetille olla? Merkittävä osa teollisuuden prosessien optimointiin hyödynnettävästä tekoälystä ei lukeutuisi säädösluonnosta tulkitsemalla korkeariskisten järjestelmätyyppien piiriin. Teollisuuden tekoälyjärjestelmien lukeutumista vapaaehtoisuuteen perustuvan itsesääntelyn piiriin pidetään Valmetilla hyvänä asiana. Tältä osin säädöksellä ei tulisi olemaan merkittävää regulatorista vaikuttavuutta. Säädösehdotuksessa mainitaan myös tekoälyn sääntelyhiekkalaatikot, jotka mahdollistaisivat kontrolloidun ympäristön innovatiivisten tekoälyjärjestelmien kehityksen, testauksen ja validoinnin ennen markkinoille asettamista. Säädösehdotuksessa pyritään myös vähärisille tekoälyjärjestelmille tarkoitettujen käytännesääntöjen laatimisen edistämiseen. Käytännesäännöt mahdollistaisivat korkeariskisille järjestelmille asetettujen

vaatimusten sekä muiden hyödyllisiksi katsottujen vaatimusten vapaaehtoisen noudattamisen myös matalariskisten tekoälyjärjestelmien kohdalla. Valmetilla itsellään ei kummastakaan ole suoraan kokemusta, mutta molempia pidetään lähtökohtaisesti kannatettavina asioina, mutta niiden vaikuttavuus yrityksen itsensä kannalta arvioidaan vähäiseksi.

”Äkkiseltään luulen, ettei meidän liiketoimintaan ole näillä suurta vaikuttavuutta. Meidän tarvitseman tekoälyn osalta sääntely lienee aika kevyttä. Sääntelyn hiekkalaatikoista ja käytäntesäännöistä voi jotain apua olla, mutta en usko, että kovin suurta vaikutusta.”

EU:n säädöskehikko ei teollisuuden näkökulmasta kovin suuria muutoksia tuota. Datasäädöksen mahdollisesti tuomat mallisopimukset voivat sujuvoittaa sopimusneuvotteluita ja yhtenäistää toimintamalleja markkinoilla, mutta suuremmat muutokset teollisuudessa tapahtuvat markkinalähtöisesti. Nopeat hyppäykset teollisen datatalouden kehityksessä eivät näytä todennäköisiltä eikä datasäädösten nähdä avaavan merkittäviä uusia liiketoiminta- tai innovaatiomahdollisuuksia teollisuudessa.

”Näen, että muutokset tapahtuvat markkinalähtöisesti. En pidä todennäköisenä, että sääntely aiheuttaisi kovin suurta muutosta. En usko, että nopeita muutoksia tapahtuu markkinoilla. Mallisopimukset jne. voisivat edesauttaa markkinoiden toimintaa, parhaimmillaan voisi sujuvoittaa markkinoiden toimintaa, mutta markkinoiden toimijoista loppuviimeksi riippuu, millaiseksi kehitys muodostuu. Ei välttämättä uusia innovaatio- tai liiketoimintavaikutuksia avaudu näiden myötä teollisuudessa.”

Sekä standardit että mallisopimukset parhaimmillaan sujuvoittavat liiketoimintaa. Standardisointi- ja harmonisointityötä ei teollisuudessa ole kaikilta osin edes aloitettu. Tätä olisi hyvä edistää pehmeän sääntelyn keinoin; julkisen sektorin roolina voisi olla fasilitoida kansainvälistä keskustelua siitä, mitä tulisi standardisoida ja harmonisoida ja miten.

”Oma näkemys on, että ei ole edes aloitettu tätä harmonisointityötä. Julkinen sektori ei voi tätä asiaa omistaa, eikä yksin edistää, mutta jos se laittaisi keskustelun liikkeelle. Pitäisi lähteä prosessiteknologia- ja laitetuottajien kanssa yhdessä liikkeelle, viemään yhdessä eteenpäin, sillä on joitain asioita, joita kannattaa harmoinisoida ja paljon asioita, joita ei haluta tai voida lähteä standardisoimaan. Kehityksen pitäisi lähteä automaatiojärjestelmätoimittajista. Julkisen sektorin pitäisi tunnistaa relevantit pelurit, jotka voivat ajaa muutosta, ja se lähtee teollisuusyrityksistä. Sitten pitää muistaa, että kyseessä on merkittävä globaali ala, eikä yksistään Suomessa voida asiaa edistää. Se on parasta mitä julkinen sektori voi tehdä, fasilitoida keskeisiä pelureita yhteen, ja tunnistaa yhdessä, mitkä ovat niitä asioita, joita kannattaa yhdessä tuoda esiin ja edistää. Kaikilla toimijoilla

eri arvoketjun osissa on omat intressinsä, julkinen sektori olisi neutraali maaperä keskustelulle.”

Voiko säädöksillä olla kielteistä vaikuttavuutta suomalaisen teollisuuden näkökulmasta? Lainsäädännön muuttuminen aiheuttaa aina hallinnollista työtä yrityksissä. Ongelmallista on, jos säädökset ovat vaikeasti tulkittavia, monimutkaisia ja keskenään ristiriitaisia. Säädösten selkeyttäminen ja niistä viestiminen selkeästi edistäisi myös niiden jalkauttamista.

”Tekoälysäädöksessä oli se ongelma, että tietosuojaan verrattuna oli ihan erityyppinen luonnos. Esimerkiksi sukulaiskäsitteistä oli eri termejä käytetty. Sellaisena kuin luonnos julkaistiin, niin oli omiaan aiheuttamaan ongelmia. Yhteensovittaminen tietosuojalain, artiklan 22 kanssa automaattisesta päätöksenteosta ja sen näkyvyydestä, oli jäänyt tekemättä. Tietosuojajohdoksen näkökulmasta oli turhaan määritelty jo aiemmin määriteltyjä asioita.”

5.4 Case Retime Finland Oy

Taulukko 11. Yhteenveto säädösten mahdollisista vaikutuksista tapaustutkimuksessa

Mahdolliset liiketoiminta-, innovaatio- tai regulaatiovaikutukset	Potentiaalinen vaikuttavuus
Digimarkkinasäädöksen 6 artiklassa olevia, tarkennettavissa velvoitteissa portinvartijoiden edellytetään tarjoavan yrityskäyttäjille maksutta tehokas, korkealaatuinen, jatkuva ja reaaliaikainen pääsy ja käyttömahdollisuus yhdistettyihin tai yhdistämättömiin tietoihin, joita yrityskäyttäjät ja kyseisten yrityskäyttäjien tarjoamia tuotteita tai palveluja käyttävät loppukäyttäjät antavat tai tuottavat ydinalustapalvelujen käytön yhteydessä. Tällaisella vaatimuksella olisi toteutuessaan Amazonin suomalaisten yritysasiakkaiden näkökulmasta merkittävää positiivista liiketoiminta- ja innovaatiovaikutusta; asiakkaat haluavat enemmän tietoa, kun mitä nykyisin Amazonilta saavat.	+++
Digipalvelusäädöksen 14 artiklassa alustapalveluiden tarjoajien on otettava käyttöön mekanismeja, joiden avulla kuka tahansa voi ilmoittaa palvelussa olevan tietoja, joita kyseinen toimija pitää laittomana sisältönä; tämä voi entisestään auttaa vähentämään esim. piratismiin kitkemistä.	+
Yritysasiakkaiden tunnistautumiselvoite voi auttaa tasapainottamaan eurooppalaisten yritysten kilpailutilannetta kiinalaisten toimijoiden kanssa, mutta ei riitä vielä varmistamaan esim. tuoteturvallisuuksäädösten noudattamista.	+

Mahdolliset liiketoiminta-, innovaatio- tai regulaatiovaikutukset	Potentiaalinen vaikuttavuus
Digipalvelusäädöksen 15 artiklassa edellytetään, että jos alustapalvelujen tarjoaja päättää poistaa tiettyjä palvelun vastaanottajien toimittamia tietoja tai estää pääsyn niihin, sen on ilmoitettava vastaanottajalle päätöksestä viimeistään silloin, kun tiedot poistetaan tai niihin pääsy estetään, ja perusteltava tällainen päätös selkeästi ja yksityiskohtaisesti. Tällaista muutosta voi Retimen mukaan pitää hyvänä, sillä usein suomalainen yritysasiakas joutuu arvailemaan, miksi sen tili on suljettu tai tuote poistettu myynnistä.	++
Digipalvelusäädöksen 17 artiklassa edellytetään, että verkkoalustojen on tarjottava palvelun vastaanottajille vähintään kuuden kuukauden ajan päätöksen tekemisestä pääsy tehokkaaseen sisäiseen valitusten käsittelyjärjestelmään, joka mahdollistaa valitusten tekemisen sähköisesti ja maksutta esim. tilin sulkemispäätöksistä tai tuotteen poistamispäätöksestä. Myös tätä muutosta voi pitää Retimen mukaan suomalaisten pk-yritysten kannalta hyvänä, koska tilien uudelleen avaamisen prosessi ei ole nopea tai helppo ja oikeaa yhteyshenkilöä voi olla vaikea tavoittaa.	++
Digimarkkinasäädöksen 5 artiklassa portinvartijoita veloitetaan antamaan yrityskäyttäjille mahdollisuus tehdä sopimuksia loppukäyttäjien kanssa riippumatta siitä, käyttävätkö yrityskäyttäjät tätä tarkoitusta varten portinvartijan ydinalustapalveluja vai eivät. Amazonin alustalla loppukäyttäjillä ja myyville yritysasiakkaille ei ole lainkaan suoraan kontaktia toisiinsa. Suorien sopimusten sallimisella olisi yritysasiakkaiden näkökulmasta myönteistä ja suoraa liiketoimintavaikuttavuutta, mutta toisaalta se voisi heijastua esim. alustojen hinnankorotuksina ja siten epäsuorasti kielteisinä liiketoimintavaikutuksina myös yritysasiakkaisiin. Onkin vaikea ennakoida miten suurta ja millaista vaikuttavuutta tällaisella vaatimuksella olisi toteutuessaan alustoihin, yritysasiakkaisiin ja loppukäyttäjiiin.	?

Retime on vuonna 2015 perustettu, Pohjoismaiden ensimmäinen Amazon-palvelutoimisto, joka keskittyy pääasiassa pohjoismaisiin tuotemerkkeihin ja valmistajiin. Yrityksen liikevaihto vuonna 2020 oli 418 000 euroa ja sen toimitusjohtaja on Jani Ovaska.

Retime tukee kansainvälistä kasvua Amazon-verkkokauppa-alustoilla

Retime auttaa asiakkaitaan menestymään ja myymään enemmän Amazonin-kauppa-paikoilla globaalisti. Retimen asiakkaat ovat eri toimialoilta ja joukkoon kuuluu tunnettuja Pohjoismaisia brändejä. Retime auttaa asiakkaitaan mm. myynnin strategisessa suunnittelussa, myyntitilin avaamisessa, markkinapaikan hallinnassa, myyntitilin ylläpidossa, tuotelistauksien optimoimisessa, Amazon mainonnassa, Brand Storen rakentamisessa ja monissa muissa asioissa, jotka vaikuttavat myyntiin Amazonissa. Yritys määrittelee yhdessä asiakkaidensa kanssa brändikohtaiset Amazon-strategiat ja suuntaviivat kansainväliselle kasvulle.

”Tarjotaan pohjoismaisille ja suomalaisille yritysasiakkaille Amazoniin liittyvää osaamista. Tiedetään, miten verkkokauppa Amazonissa toimii, miten saa liiketoiminnan kasvamaan. Meillä on 10 hengen tiimi, Ruotsissa ja Suomessa toimistot. Hyvä yhteys Amazoniin, keskustellaan viikoittain heidän kanssaan.”

Suomalaisten yritysten kiinnostus Amazonia ja muita suuria verkkokauppa-alustoja kohtaan on kasvanut, mutta vielä kokonaisuudessaan se on vähäistä. Vielä 3–4 vuotta sitten Retimellä oli parikymmentä asiakasta, nyt määrä on yli kaksinkertainen. Kokonaisuudessaan yritys arvioi Amazonilla olevan 200–300 suomalaista yritysasiakasta, mikä Amazonilla myyvän 9,7 miljoonan yrityksen määrässä on vielä marginaalinen.

”Tällä hetkellä meillä on 50 suomalaista asiakasta. Kokonaisuudessaan Suomessa on ehkä 200–300 yritystä, jotka myyvät Amazonin alustoilla eri maissa. Isoja ja tunnettuja yrityksiä ei ole joukossa kovin montaa. Pääosa yrityksistä on pieniä, jopa toiminimiä. Suuria yrityksiä ei ole vielä paljoa, ovat varovaisia. Amazonissa on 15 miljoonaa myyvää yritystä, ei vielä paljoa suomalaisia, aika paljon matkaa vielä.”

Suomalaisilla yrityksillä on kiinnostusta kansainvälistä verkkokauppaa kohtaan alasta riippumatta, mutta valmius verkkokaupan aloittamiseen ei vielä ole sillä tasolla kuin mitä myynti Amazonissa edellyttää. Monet yritykset olettavat, että verkossa myyminen on lähes ilmaista. On helpompi ymmärtää, että kivijalkakaupan perustaminen ulkomaille edellyttää investointeja, mutta kansainväliseen verkkokauppaan ei olla yhtä lailla valmiita investoimaan. Monia suomalaisia yrityksiä myös pelottaa kilpailla samalla alustalla, jossa on kiinalaisia yrityksiä, jotka pystyvät tuottamaan samoja tavaroita murto-osan tuotantokustannuksilla.

”Henkinen valmius ei ole vielä sillä tasolla. Kansainvälistyminen kiinnostaa, mutta siihen vaadittavat tehtävät ja investoinnit voivat tuntua raskailta. Yrityksillä on oletus, että jos myy verkossa vaikkapa Saksassa, että se on puoli-ilmaista. Kivijalkamyymälän perustamiseen ollaan valmiita investoimaan, ja ymmärretään, että maksaa perustaa myymälä Saksaan. Ei ole ilmaista myydä Amazonissakaan. Ei ymmärretä täysin alustalla myyntiä. Myös tuotantokustannus voi olla niin kallis, ettei uskalleta ottaa sitä riskiä, että kilpailtaisiin kiinalaisten yritysten kanssa, joiden tuotantokustannukset ovat murto-osan. Se pelottaa, ei uskalleta lähteä tekemään, vaikka Amazon on kaikkien alusta, niiden, jotka haluavat ostaa halpaa tai maksaa laadusta, kaikelle löytyy markkinoita.”

Retimen asiakkailakin Amazon-verkkomyynti edustaa tyypillisesti vielä muutaman prosentin osuutta koko liikevaihdosta. Suurimmilla yritysasiakkaila myynti voi olla 15 % luokkaa liikevaihdosta. Hyvälläkin suomalaisella brändillä vakiintuneen aseman luominen uudella markkinalla voi viedä 3–5 vuotta Amazoninkin kautta, vaikka ostajia onkin paljon.

Mikä merkitys sitten datalla on verkkokaupparyitykselle? Datalla on ollut aiemmin suurempaa merkitystä Retimelle itselleen kuin nyt. Aiemmin yritys teki enemmän digitaalista markkinointia eri kanavissa ja keräsi dataa kävijöiden toiminnasta. GDPR-asetuksen myötä ja sopimusmenettelyiden muututtua datan keräämistä on kuitenkin tietoisesti vähennetty. Pelkona on, että datan kerääminen ja hyödyntäminen voi kääntyä itseään vastaan.

”Ollaan kaikessa tiedon keräämisessä varovaisempia kuin 3–4 v. sitten. Ollaan tarkkoja siitä, mitä datalla saa ja ei saa tehdä. Aika vähän hyödynnetään dataa. Ihan tietoisesti GDPR-asetuksen vuoksi. GDPR on vaikuttanut sopimusmenettelyihinkin, omat data sheet siellä. On määritelty, millä tavalla kerätään dataa, vastuut on tarkasti määritelty. Ennen käytettiin paljon seuranta, nyt on poistettu aika lailla kaikki muu kuin Googlen Analytics. Ei halua enempää sotkeutua, koska datan ympärillä pyöriminen voi kääntyä itseään vastaan.”

Haasteina käyttäjätiedon heikko saatavuus ja kiinalaisten toimijoiden ylivoimainen hintakilpailukyky

Heikko kilpailullisuus ja hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt ovat digitaalisella yleisempiä ja näkyvämpiä joidenkin tiettyjen digitaalisten palvelujen kohdalla. EU:n selvityksen mukaan 88 % yrityskäyttäjistä on kohdannut epäoikeudenmukaisia kauppaehtoja erittäin suurilla alustoilla. EU-säädöksen tavoitteena on varmistaa, että markkinat, joille ovat luonteeltaan portinvartijoina toimivat suuret verkkoalustat, pysyvät oikeudenmukaisina ja kilpailtuina innovoijien, yritysten ja uusien markkinoille tulijoiden kannalta. Onko Retimen kokemuksen mukaan Amazonin suomalaisilla asiakkailla ollut sitten sellaisia haasteita, joihin mm. digimarkkinasäädös ja digipalvelusäädös pyrkivät vastaamaan?

Amazonin suomalaisten yritysasiakkaiden näkökulmasta epäreilut kilpailutilanteet näyttävät lähinnä arkipäiväisenä vastakkainasetteluna kiinalaisia valmistajia vastaan. Jopa puolet Amazonin myyjistä on kiinalaisia yrityksiä. Arkiset erot näkyvät mm. palautusten käsittelyssä. Jos kuluttaja haluaa palauttaa tuotteen, niin suomalainen yritys haluaa tuotteen tieteenkin takaisin palautettavaa maksua vastaan, kun taas kiinalaisille valmistajille on edullisempää, että tuote tuhotaan, kuin palautetaan Kiinaan.

Myös käyttäjätiedon heikko saatavuus Amazonilta on suomalaisten yritysasiakkaiden kokema tosiasia. Retimen asiakkaille Amazoniin liittyvällä datalla on merkitystä, mutta Amazon jakaa dataa hyvin niukasti. Amazonin kautta myynyt yritys saa tiedon siitä, mikä tuote on tilattu mihin kaupunkiin ja postiosoitteeseen, mutta eivät juuri mitään muuta. Loppukäyttäjätiedon ei Amazonilta nykyään saa edes maksamalla. Digimarkkinasäädöksen 6 artiklassa olevia, tarkennettavissa velvoitteissa portinvartijoiden edellytetään tarjoavan yritysikäyttäjille maksutta tehokas, korkealaatuinen, jatkuva ja reaaliaikainen pääsy ja käyttömahdollisuus yhdistettyihin tai yhdistämättömiin tietoihin, joita yritysikäyttäjät ja

kyseisten yrityskäyttäjien tarjoamia tuotteita tai palveluja käyttävät loppukäyttäjät antavat tai tuottavat ydinalustapalvelujen käytön yhteydessä. Tällaisella vaatimuksella olisi suomalaistenkin yritysasiakkaiden näkökulmasta merkittävää vaikutusta, mutta nähtäväksi jää missä muodossa tarkennettava velvoite lopulliseen artiklaan muotoillaan.

”Amazon on niukka tiedon jakamisessa. Kun asiakas myy Amazonin kautta, hän ei näe ostajan nimeä, vaan tietää vain sen, että tuohon kaupunkiin ja tuonne posti-osoitteeseen meni tämä tuote. Sen enempää tietoa sieltä ei saa. --- epäilen että siitä tulee kädenvääntö --- monet yritykset haluaisivat saada paljon enemmän tietoa --- Yritysasiakas ei saa tietää ostajan sukupuolta tai ikää tai muutakaan (loppukäyttäjän demografista dataa). Tällä hetkellä Amazon ei edes tarjoa myytäväksi ostajadataa.”

Suorat sopimukset loppukäyttäjiiin vielä kaukaiselta vaikuttava asia

Digimarkkinasäädöksen 5 artiklassa portinvartijoita veloitetaan antamaan yrityskäyttäjille mahdollisuus mainostaa tarjouksia ydinalustapalvelun kautta hankituille loppukäyttäjille ja tehdä sopimuksia näiden loppukäyttäjien kanssa riippumatta siitä, käyttävätkö yrityskäyttäjät tätä tarkoitusta varten portinvartijan ydinalustapalveluja vai eivät. Amazonin alustalla loppukäyttäjillä ja myyvillä yritysasiakkaila ei ole lainkaan suoraan kontaktia toisiinsa. Ostokäyttäytymiseen perustuvaan mainonnan kohdentamiseen on työkaluja Amazonilla. Amazon DSP on kysyntäpuolen alusta, joka mahdollistaa ohjelmallisen mainonnan Amazonilla ja sen ulkopuolella muissa medioissa. Suorien sopimusten salliminen yritysasiakkaiden ja loppukäyttäjien välillä tuntuu Retimen näkökulmasta vielä kaukaiselta ja epätodennäköiseltä asialta. Suorien sopimusten sallimisella olisi yritysasiakkaiden näkökulmasta myönteistä ja suoraa liiketoimintavaikuttavuutta, mutta toisaalta se voisi heijastua esim. alustojen hinnankorotuksina ja siten epäsuorasti kielteisinä liiketoimintavaikutuksina myös yritysasiakkaisiin. Onkin vaikea ennakoida miten suurta ja millaista vaikuttavuutta tällaisella vaatimuksella olisi alustoihin, yritysasiakkaisiin ja loppukäyttäjiiin. Amazonin b-to-b-palvelussa yritykset voivat jo tehdä suoria osto- ja myyntisopimuksia keskenään, mutta silloinkin kauppa pitää sopia ja toteuttaa alustalla.

”Amazonilla on työkalu, Amazon DSP. Kun Amazonilla tiedetään, että tämäntyyppinen ihmisryhmä on ostanut tietynlaisia tuotteita, niin sille voidaan esim. Autobild-lehdessä näyttää mainontaa perustuen siihen tietoon. En usko suorien sopimusten mahdollisuuteen, se tuhoaisi Amazonin liiketoimintaa, jos yritysasiakkaat voisivat jatkossa myydä suoraan tuotteita loppukäyttäjille, käyttämättä Amazonia. ---Asiakkaalla olisi totta kai hyötyä, jos olisi suora yhteys loppukäyttäjään, voisi tehdä suoria sopimuksia. Meille siitä voisi olla haittaakin, jos Amazon joutuisi reagoimaan, vaikka korottamalla hintoja. Se voisi haitata asiakkaita. --- En usko, että noin menee läpi. Sillä voisi toki olla hyviäkin vaikutuksia, voi muuttaa paremmaksi bisnestä, myös alustoilla.”

Ilmoitusmekanismi täydentäisi muita laittoman sisällön kitkemisen menettelyitä

Digipalvelusäädöksen 14 artiklassa alustapalveluiden tarjoajien on otettava käyttöön mekanismeja, joiden avulla kuka tahansa voi ilmoittaa palvelussa olevan tietoja, joita kyseinen toimija pitää laittomana sisältönä. Laittoman sisällön ilmoittamiseen liittyviä velvoitteita pidetään Retimen yritysasiakkaiden näkökulmasta hyvänä. Amazonilla on ollut mekanismi brändien rekisteröimiseksi. Amazonin algoritmi tunnistaa, jos rekisteröityjen tavaramerkkien logoa tai kuvia yritetään kaapata esim. muiden myynti-ilmoitusten yhteyteen ja ilmoittaa tavaramerkin omistajalle, joka voi tarkistaa onko kyse esim. jälleenmyyjän myynti-ilmoituksesta, vai onko kyse piratismista.

”Tosi hyvä, toi on superhyvä juttu. Se haittaa suomalaisia yrityksiä. Amazonissa on brändirekisteröinti. Jos yrityksellä on tuotemerkki Euroopassa, se voi lisätä trademark-numeron ja luoda brändirekisterinumeron. Sitten, jos joku yrittää kaapata logon tai kuvan, niin Amazonin algoritmi lukee sen suoraan ja ilmoittaa brändin omistajalle. Sinne tulee linkki brändin omistajalle tuotteeseen, että voi itse tarkistaa, onko vaikka jälleenmyyjän ilmoitus vai onko kopio tuotemerkistä. Siitä voi tehdä brand violation raportin ja tuote, joka on loukannut tavaramerkkioikeuksia, niin sen myynti loppuu siltä seisomalta, kunnes se on selvitetty. Jos tuote on laiton, niin Amazon poistaa koko myyjän sieltä kokonaan. On se sitten kiinalainen tai kuka vaan, niin sillä ei ole oikeutta enää myydä Amazonissa. Viime vuonna Amazon poisti 2 miljoonaa tuotetta, jotka rikkoivat jollain tavalla lainsäädäntöä tai Amazonin sääntöjä. Tosi hyvä muutos, koska on valheellista tietoa, kopiointia ja kaikkea, on tosi hyvä, jos siihen puututaan.”

Laittomaan sisältöön liittyvät asiat ovat laajempia kuin pelkät tavaramerkkikysymykset. Tuotteisiin, esimerkiksi elintarvikkeisiin liittyvä, markkinakohtainen lainsäädäntö edellyttää erilaisia dokumentteja ja ehdot ovat tiukentuneet, esimerkiksi etikettien sisältövaatimusten osalta myös Amazonissa. Digipalvelusäädöksessä edellytetään myös mm. ulkopuolisten palvelusuoittajien valtuuksien tarkastamista, mikä voi parantaa EU-tuottajien kilpailukykyä suhteessa esim. Kiinaan ja lisätä kuluttajien luottamusta pieniä ja tuntemattomia tuottajia kohtaan. Tämä vaatimus on suomalaisten ja eurooppalaisten pk-yritysten kilpailukykyyn varmistamiseksi tärkeä, mutta toimittavien tietojen tulisi olla laajuudeltaan sellaisia, ettei pienimmille yrityksille muodostu kohtuutonta kynnystä palveluun pääsyyn. Toisaalta olisi hyvä, jos samalla voitaisiin varmistaa tuotteiden lainmukaisuus; kiinalaisten tavaroiden osalta tuoteturvallisuusvaatimusten noudattamista voidaan usein epäillä.

”Olisi hyvä, jos siihen puututaan. Kun on luvia ja härpäkettä, jotka eivät ole Tukesin hyväksymiä, niin voi tapahtuvia vakaviakin asioita.”

Tietoa tuotteen tai tilin sulkemisen perusteista on nykyisin vaikea saada

Digipalvelusäädöksen 15 artiklassa edellytetään, että jos säilytys- tai alustapalvelujen tarjoaja päättää poistaa tiettyjä palvelun vastaanottajien toimittamia tietoja tai estää pääsyn niihin, sen on ilmoitettava vastaanottajalle päätöksestä viimeistään silloin, kun tiedot poistetaan tai niihin pääsy estetään, ja perusteltava tällainen päätös selkeästi ja yksityiskohtaisesti. Tällaista muutosta voi Retimen mukaan pitää hyvänä, sillä usein suomalainenkin yritysasiakas joutuu arvailemaan, miksi sen tili on suljettu tai tuote poistettu myynnistä.

”Yksityiskohtaiset tiedot, miksi on suljettu. Se olisi hyvä muutos. On jouduttu usein arvailemaan, miksi on tili suljettu tai tuote poistettu. Me kun olemme toimineet pitkään, niin on suorat numerot Amazoniin ja saadaan nopeasti yhteyksiä tarvittaessa, mutta jos myyjällä ei ole kumppania, niin on vaikea saada tietoa ilman kontakteja Amazonista. Se on sellainen asia, missä alustoilla olisi työsarkaa. Suurimmilla alustoilla haaste ei ole siinä, ettei haluaisi tehdä, mutta kun on puoli miljoonaa ihmistä töissä, 400 miljoonaa ihmistä ostaa ja satoja miljoonia yrityksiä myy, niin sitä ymmärtää, minkälainen sillisalaatti se ekosysteemi on. Se tiketti voi olla 23 000. sijalla ennen se kuin tulee hoidettavaksi. Johtuu työmäärästä, ei siitä, ettei halua, kun on muitakin tulipaloja sammutettavina.”

Digipalvelusäädöksen 17 artiklassa edellytetään, että verkkoalustojen on tarjottava palvelun vastaanottajille vähintään kuuden kuukauden ajan päätöksen tekemisestä pääsy tehokkaaseen sisäiseen valitusten käsittelyjärjestelmään, joka mahdollistaa valitusten tekemisen sähköisesti ja maksutta esim. tilin sulkemispäätöksistä tai tuotteen poistamispäätöksestä. Myös tätä muutosta voi pitää Retimen mukaan suomalaisten pk-yritysten kannalta hyvänä, koska tilien uudelleen avaamisen prosessi ei ole nopea tai helppo. Amazonilla prosessi menee nykyisin niin, että ensin tuote poistetaan tai tili suljetaan ja vasta sitten siitä ilmoitetaan yritysasiakkaalle. Olisi parempi, jos yritysasiakas saisi ennakkotiedon ja mahdollisuuden toimittaa lisätietoja, ettei tiliä suljeta tai tuotetta poisteta.

”Sekin voisi olla hyvä muutos. Amazonin kohdalla se on hankalaa. Muutamia asiakkaiden tuotteita tai tili on suljettu. On aina saatu ne tuotteet takaisin esille ja myyntiin ja tilit auki, mutta ei se koskaan ole ollut kovin helppoa. Ei se ole helppoa laissakaan varmaan, varmaan pitää itse osoittaa, että virhe on tapahtunut. Menettelytapa Amazonilla on, että ensin nykäistään tuote pois myynnistä ja sitten vasta siitä ilmoitetaan. Ei anneta ennakkovaroitusta, että on selvitettävä 2 vkon aikana joitain asioita Amazonille tai sitten tuote poistetaan, vaan ensin otetaan tuote pois ja sitten tulee vasta tieto siitä.”

Säädösehdotukset tuovat jossain määrin toivottuja velvoitteita Amazonin tyyppisille portinvartija-alustoille. Tärkeää on kuitenkin varmistaa, että kokonaisvaikutus markkinoiden kannalta on myönteinen, eivätkä säädökset liikaa vaikeuta liiketoimintaa yritysasiakkaiden tai alustojenkaan näkökulmasta.

”Kyllä näen positiivista vaikuttavuutta. Tärkeää olisi, että kaikki hyötyvät. Pahimmalta tuntuvatkin muutokset voivat vielä prosessin edetessä muokkautua hyväksi. Oman busineksen kannalta haluan nähdä, etteivät uudet säädökset vaikeuta liikaa omaa ja asiakkaiden toimintaa.”

Lait ovat yksi keino ohjata markkinoiden kehitystä datatalouden myönteisen kehityksen suuntaan, mutta myös monet muut asiat vaikuttavat verkkokauppaa tekevän pk-yrityksen näkökulmasta. Esimerkiksi veromenettelyt ovat Euroopassa hankalia ja veronumerokäytännön yhtenäistäminen Euroopan sisällä sujuvoittaisi kauppaa sisämarkkinoilla. Vientiä muihin EU-maihin aloittavalle yritykselle tuleekin usein yllätyksenä, että kaikkien EU-maiden verokäytännöt ovat erilaiset. Amazon-myyntiä aloittava yritys, joka haluaa varastoida tavaroita välivarastoihin eri EU-maissa, joutuu hakemaan jokaisen maan veronumeron erikseen. Veronumeron saaminen voi kestää jopa kolme kuukautta ja ennen sitä tavaroita ei maassa voi myydä. Pk-yrityksillä itsellään harvoin on tähän vaadittavaa osaamista, ja sen ostaminen voi maksaa kymmeniä tuhansia euroja, mikä voi muodostua isoksi esteeksi vientiä aloittavalle pk-yritykselle. Veronumeromenettelyn yhdenmukaistaminen olisi yksi keino alentaa viennin esteitä pk-yrityskentässä EU:n sisämarkkinoilla.

”Veromenettely on aina hankala. ---Jos haluat varastoida Euroopan sisällä tuotteita, esimerkiksi välivarastoon Saksaan, niin tarvitset Saksan veronumeron ja sen saaminen kestää 3 kk. Sitä ennen ei voi myydä välivarastosta ulos tavaraa. Veronumerokäytännön yhtenäistäminen EU:n sisällä nopeuttaisi businestä. Veronumeromenettely on täysin erilainen kaikissa maissa. Suomalaiset yritykset ovat ihmeissään, kun lähtevät vientiä aloittamaan. Ranskassa on tällainen ja Italiassa on tällainen. Jos haluaa myydä 9 Euroopan maassa ja varastoida Amazonin varastoissa, niin joutuu 9 eri veronumeroa hakemaan 9 eri maasta. Tällaista osaamista on Suomessa, mutta se voi maksaa kymmeniä tuhansia euroja, mikä voi olla iso viennin este pienille yrityksille.”

5.5 Case Neogames Finland ry

Taulukko 12. Yhteenvedo säädösten mahdollisista vaikutuksista tapaustutkimuksessa

Mahdolliset liiketoiminta-, innovaatio- tai regulaatiovaikutukset	Potentiaalinen vaikuttavuus
Suomalaisilla pelialan yrityksillä saattaa olla lukuisia eri sopimuksia keskeisten suurten digitaalisten palveluntarjoajien kanssa (esim. Google). Digimarkkinasäädöksen myötä on riskinä, että osaa kyseisen palveluntarjoajan palveluista koskee sekä P2B-asetus että DMA-asetus (esim. Google Play -sovelluskauppa), osaa vain DMA-asetus (esim. Googlen pilvipalvelut) ja osaa ei välttämättä kumpikaan näistä (esim. Googlen tekoälypalvelut). Jotta lainsäädäntöympäristö säilyy pelialan pk-yrityksille heidän oikeuksiensa osalta selkeänä ja suurille palveluntarjoajien heidän vastuidensa osalta ymmärrettävänä, ydinalustapalvelun määritelmää olisi Neogamesin mukaan syytä laajentaa selkeämmin kattamaan kaikki portinvartijakonsernin tarjoamat digitaaliset palvelut.	-
Portinvartijakonserneille digimarkkinasäädöksessä ehdotetut velvollisuudet ovat pääpiirteittäin oikean suuntaiset, ja parantavat pelialan yritysten asemaa, mutta edellyttävät joiltain osin jatkotyöstämistä. Neogames mm. laajentaisi portinvartijoiden velvollisuudet kattamaan kaikki keskeiset perusoikeudet ja lainsäädännölliset velvoitteet, kuten esim. taiteenvapauden, yksityisyydensuojan ja yrityskäyttäjien pääsyyn eurooppalaisen lainsäädännön velvoitteiden täyttämiseksi tarvittavaan dataan; nämä tukisivat säädöksen innovaatio- ja liiketoimintavaikutuksia pelialan yritysten näkökulmasta.	+++
Digimarkkinasäädöksen suurin liiketoiminta- ja innovaatiovaikuttavuus pelialan yritysten näkökulmasta syntyisi siitä, että portinvartijoita velvoitettaisiin avaamaan käyttäjädataa. Käyttäjätdata on kriittinen koko alan ja peliekosysteemien kilpailukyvyn kannalta.	+++
Digipalvelusäädöksessä määritetty yritysasiakkaan tunnistaumisvelvollisuus koetaan pelialalla, jossa on paljon kotoaan käsin toimivia yrittäjiä, haasteelliseksi; kotiosoitteen julkiseminen voi olla välillä hyvinkin toksisessa verkossa vaaralliseksikin koettu vaatimus.	-
Datahallinnointisäädös parhaassa tapauksessa edistäisi datan jakamista ja dataoperaattoritoiminnan vakiintumista. Dataosuuskuntien muodostaminen ja/tai dataoperaattorien käyttäminen voi pienelle pelialan yritykselle olla parempi vaihtoehto, kuin liittyminen osaksi eurooppalaista tai kansainvälistä konsernia käyttäjädatan saamiseksi ja kilpailukyvyn parantamiseksi.	++
Datahallinnointisäädöksessä suojatun julkisen datan avaamisen menettelyt voivat osaltaan mahdollistaa hallinnollisten prosessien sujuvoitumista myös pelialan yritysten näkökulmasta.	+
Tekoälysäädösehdotukseen liittyy pelialan näkökulmasta paljon epävarmuuksia. Rajanvetoa ja määrittelyä pidetään vaikeana, esimerkiksi lääkinnällisten pelien osalta. Uhkana on, että tekoälysäädös lisää hallinnollista taakkaa jo valmiiksi pitkälle reguloiduilla aloilla ja johtaa viranomaissiilojen syntymiseen.	-

Neogames on suomalaisen pelialan kattojärjestö, joka ajaa alan yhteisiä etuja. Neogames yhdistää alan toimijoita pelialan yrityksissä, oppilaitoksissa, yhteisöissä ja verkostoissa. Neogames Finland ry on jäsenpohjainen ja voittoa tavoittelematon yhdistys, jonka tehtävänä on koordinoida ja tukea suomalaisen peliteollisuuden kasvua ja kehitystä. Jäsenistö kattaa alan kaikki sektorit liiketoiminnasta koulutukseen ja tutkimukseen. Puolueettomana kattojärjestönä Neogames ajaa alan toimijoiden yhteisiä etuja ja sen tavoitteena on luoda suomalaiselle pelialalle hyvä, kestävä ja kasvun mahdollistava toimintaympäristö¹⁴⁴.

Neogamesin selvityksen¹⁴⁵ mukaan Suomen peliala on vakiintumis- ja kypsymisvaiheessa, joka alkoi vuosien 2017 ja 2018 vaihteessa. Peliala katsotaan Suomessa 25 vuotta vanhaksi; vanhimmat studiot ovat 25 vuotta täyttävät Housemarque ja Remedy. Ajan kuluessa ala on kehittynyt muutamien innokkaiden vapaa-ajan harrastuksesta Suomen suurimmaksi kulttuurivientiteollisuudeksi. Suomalaiset pelinkehittäjäyritykset keräsivät 2019–2020 yli 100 miljoonan euron arvosta sijoituksia. Vuonna 2020 Suomessa oli 46 pelinkehittäjäyritystä, joka liikevaihto oli yli miljoonan. Vuonna 2019 ensimmäiset neljä suomalaista pelialan yritystä ylitti 100 miljoonan euron liikevaihdon.¹⁴⁶

Pelialan kannalta portinvartijoiden velvoitteilla suuret vaikutukset – muutoksia tarvitaan silti

Miltä digimarkkinasäädösehdotus näyttää pelialan näkökulmasta? Neogames ry:n mukaan portinvartijakonserneille ehdotetut velvollisuudet ovat pääpiirteittäin oikean suuntaiset, mutta edellyttävät joiltain osin jatkotyöstämistä. Suomalaiset pelinkehittäjät ovat yhä riippuvaisempia yleensä ei-eurooppalaisten digitaalisten portinvartija-alustojen tarjoamista palveluista ja siksi Neogames pitää tärkeänä, että myös Suomi tukee komission tavoitetta luoda kyseisten portinvartijoiden kohtuuttomimmille toimintatavoille selkeät rajoitteet konsernitasolla. Koska portinvartija-alustojen digitaalisten markkinoiden toiminnan kannalta keskeiset pilvi-, analytiikka-, maksu-, mainos-, sovelluskauppa- ja käyttöjärjestelmäpalvelut ovat linkittyneet toisiinsa, pystyy portinvartija asettamaan konsernitasolla merkittäviä rajoitteita digitaalisten markkinoiden kehitykselle, mikä on omiaan hidastamaan alusta- ja sovellustalouden kasvua myös Suomessa.

Jotta lainsäädäntöympäristö säilyy pelialan pk-yrityksille heidän oikeuksiensa osalta selkeänä ja suurille palveluntarjoajien heidän vastuidensa osalta ymmärrettävänä,

144 Neogames Finland Ry (2021). Mikä on Neogames? <https://neogames.fi/fi/neogames/>

145 Neogames Finland Ry (2021). The Game Industry of Finland. Raportti. <https://neogames.fi/wp-content/uploads/2021/06/FGIR-2020-Report.pdf>

146 Neogames Finland Ry (2021). The Game Industry of Finland. <https://neogames.fi/wp-content/uploads/2021/06/FGIR-2020-Report.pdf>

ydinalustapalvelun määritelmää olisi Neogamesin mukaan syytä laajentaa selkeämmin kattamaan kaikki portinvartijakonsernin (esim. Google) tarjoamat digitaaliset palvelut. Suomalaisilla pelialan yrityksillä saattaa olla lukuisia eri sopimuksia keskeisten suurten digitaalisten palveluntarjoajien kanssa (esim. Google) ja uuden lainsäädäntöaloitteen myötä on riskinä, että osaa kyseisen palveluntarjoajan palveluista koskee sekä P2B-asetus että DMA-asetus (esim. Google Play -sovelluskauppa), osaa vain DMA-asetus (esim. Googlen pilvipalvelut) ja osaa ei välttämättä kumpikaan näistä (esim. Googlen tekoälypalvelut). Laajentaminen konsernitasolla selkeyttäisi tilannetta ja parantaisi oikeusvarmuutta niin alustatoimijoiden kuin yrityskäyttäjienkin näkökulmasta.

”Kyse on laaja-alaisista toimijoista, ja jotta regulaatio kestäisi aikaa, niin säädös pitäisi laajentaa konsernitasolle. Esimerkiksi Alphabet-konsernia, jos ajatellaan, niin ei päädyttäisi siihen, että Google Playtä koskisi P2B¹⁴⁷, DMA koskisi osaa palveluista ja tekoälypalvelut kuuluisivat tekoälysäädöksen tai DMA:n piiriin. Pelialan firmalla, joka toimii koko konsernin kanssa, olisi eri säännöt eri palvelulle. Se olisi epäselvää ja hankalaa myös toisinpäin, aiheuttaisi Googlella päänsärkyä jakaa siloihin omia toimintojaan vain regulaatioympäristön vaatimuksiin vastaamiseksi.”

Yhdistys laajentaisi velvollisuudet kattamaan kaikki keskeiset perusoikeudet ja lainsäädännölliset velvoitteet, kuten esim. taiteenvapauden, yksityisyydensuojan ja yrityskäyttäjien pääsyyn eurooppalaisen lainsäädännön velvoitteiden täyttämiseksi tarvittavaan dataan. Lainsäädännön velvoitteiden täyttämiseksi tarvitaan esim. tieto siitä, mihin jäsenvaltioon loppukäyttäjä on sijoittunut tai tieto ikärajoitteiden aktivoinnista kuluttajansuojavelvoitteiden täyttämistä varten.

”Ensimmäinen iso kokonaisuus on, että alustoilta pitää saada dataa eurooppalaisen lainsäädännön noudattamiseksi. Tällaista on vaikkapa käyttäjien sijaintidata. Se määrittää, minkä maan kuluttajansuojalainsäädäntöä pitää noudattaa. Se on tarpeen myös kirjanpitoa varten, että voi veroilmoituksen tehdä maksudatasta tietyn ajan sisällä. Se pitäisi tehdä mahdollisimman nopeasti, ja kaikki eivät pysty tarjoamaan ajoissa sitä tietoa. --- Kerran kuussa yritysten finance-osastot joutuvat tekemään ylimääräistä työtä, kun saavat tiedot Applelta tai Googlelta liian myöhään veroraportointia varten. Ihan turhaa, varsinkin pienempien yritysten osalta.”

Portinvartija-alustat rajoittavat myös pelialan yritysten perusoikeuksia, kuten yrittämisen ja taiteenvapautta. Maksuvälinepalveluista esimerkiksi Google sallii vain oman Google Payn käyttämisen ja Apple omansa, mikä rajoittaa yrittämistä ja kilpailua. Hinnoittelussa

147 P2B-asetus (Platforms-to-Business), ks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32019R1150>

voidaan edellyttää esim. tiettyjen hintaluokkien noudattamista. Taiteenvapautteen liittyen eri alustoilla on esimerkiksi omat sensurointikäytäntönsä, jotka eivät sovellu eurooppalaiseen viihdekäytön kontekstiin ja pelilliseen ilmaisuun.

”Alusta on rajoittanut perusoikeuksia, kuten yrittämisen vapautta. Se määrittää, minkälaisia palveluita sallii myydä ja käyttää. Esimerkiksi maksuvälinepalveluista saa käyttää vain heidän omia maksuvälineitään, esim. Googlella. --- Appella on käytössä pricing tier, yritysasiakkaalle ei ole täyttä hinnoitteluvapautta, mikä rajoittaa mahdollisuutta kilpailla hinnalla ja miettiä toimivaa hintaluokkaa tuotteelle. --- Sitten on taiteenvapaus. On hyvin epäselvää, minkälaisia sisältöjä Google tai Apple sensuroi pois. Niitä on vaikea selittää. Esimerkiksi alastomuutta ei sallita lainkaan, mikä rajoittaa taiteellista ilmaisua eikä sovi eurooppalaiseen viihdekehukseen. Kiinalla on taas omat intressit rajoittaa ilmaisun ja taiteenvapautta omilla alustoillaan.”

Parempi oikeusvarmuus tukisi innovaatiotoimintaa pelialalla

Portinvartija-alustojen kanssa tehtävät sopimukset ovat luonteeltaan ”ota tai jätä”-tyyppisiä. Kohtuuttomiin ehtoihin otettiin jakelualustojen osalta kantaa P2B-regulaatiossa, mutta muiden palveluiden osalta esim. Google ja Apple voivat muuttaa käyttöehtojaan, milloin vain ja miten vain haluavat, mikä tekee toimintaympäristöstä pelialan pk-yrityksille epävarman. Alustat voivat muuttaa käyttöehtoja halutessaan nopeassakin aikataulussa, mikä voi yritysasiakkaille aiheuttaa kohtuuttomasti työtä.

”Ongelmallisia ovat myös B2B-sopimukset, joista ei voi neuvotella. Applen ja Googlen sopimukset ovat ”ota tai jätä”-tyyppisiä. P2B toi jotain selkeyttä siihen, mitkä ovat kohtuuttomia käyttöehtoja. Mutta koskee vain jakelualustoja, muiden palveluiden osalta Apple ja Google voivat muuttaa käyttöehtoja milloin vain ja miten vain. Se tekee toimintaympäristöstä epäluotettavan yrittäjille, kun ei ole selkeitä varoitusaikoja, kuten jakelualustapuolella, missä lainsäädäntö velvoittaa, että esim. 30 pvää ennen pitää ilmoittaa käyttöehtojen muutoksista. --- Kun päivitetään uudet versiot, niin jotkin alustat saattavat ilmoittavat, että pelinkehittäjien pitää tukea sekä vanhaa että pitää käyttää uutta versiota, vanhaa sisältöä ei enää tueta, mikä voi konsolipuolella olla ongelma, aiheuttaa kohtuuttomasti työtä.”

Pelkkää kilpailuoikeudellista sääntelyä ei pidetä riittävänä, koska se mahdollistaa puuttumisen kilpailua rajoittaviin toimenpiteisiin vasta rikkeiden tapahduttua ja edellyttää pk-yritykseltä kohtuuttoman taloudellisen riskin ottamista oikeustaistelussa portinvartijoita, esim. Applea, vastaan. Digimarkkina-asetuksen myötä suomalainen pk-yritys voisi olla jo tuotekehitysvaiheessa nykyistä varmempi siitä, että portinvartija-alustat eivät estäisi heidän tuotteensa tai palvelun markkinoille pääsyä. Pelimarkkinoilla on esimerkkejä siitä,

kuinka alustajät ovat esimerkiksi hidastaneet uuden tuotteen pääsyä alustalle siihen asti, kunnes ovat pystyneet itse lanseeraamaan oman versionsa. Yksi tällainen esimerkki on 5G-mobiilialustasta, jonka pääsy Applen kauppapaikalle estyi ja jonka asema Googlen kauppapaikalla on koko ajan uhanalainen. Pelimarkkina on vahvasti riippuvainen teknikasta. Langattoman 5G-yhteyden avulla pelinkehittäjät voivat parantaa tuotteiden tehokkuutta ja pelaajan kokemusta. Pk-yritykselle ensimmäisenä markkinoilla oleminen voisi tuoda merkittävää etulyöntiasemaa, mutta epävarmuus portinvartijoiden toiminnan suhteen voi estää sen tavoittelua.

”Yksi esimerkki on 5G-mobiilipilvipeliialustasta. Yritys kehitti kauppapaikkaa pilvipalveluna, kuten Netflix for games-periaatteella, 5G-teknologialle. Applen käyttöehdot estivät sen pääsyn omalle kauppapaikalleen, koska Apple olisi joutunut epäedullisempaan kilpailuasemaan. Nyt Googlenkin mieltii, salliiko se kyseisenlaiset palvelut omalle alustalleen. Kun asia selkiytyy, on usein liian myöhäistä. Pk-yritys ei voi kilpailla olemalla ensimmäinen, kun jättien oma ratkaisu on jo markkinoilla siihen mennessä, kun tilanne ratkeaa. Epäselvyys ja epävarmuus johtaa siihen, ettei uskalleta yrittää tulla ensimmäisenä markkinoille.”

Neogames ry pitää 5 artiklan sellaisenaan noudatettavia velvoitteita kannatettavina, ja niiden nähdään vastaavan tunnistettuihin ongelmiin. Esimerkiksi vaikka pelinkehittäjä olisi valmis tarjoamaan peliä halvemmalla hinnalla alustan ulkopuolisen maksupalvelun kautta, jotkin alustat eivät salli pelinkehittäjän mainostavan tätä vaihtoehtoa asiakkailleen alustan kautta. Ei ole myöskään aivan poikkeuksellista, että alustat pakottavat yrityskäyttäjät allekirjoittamaan tiukat salassapitosopimukset jotka kieltävät joissain tapauksissa myös portinvartijakonsernien toiminnasta tehtävät valitukset. Velvoitetta pidättäytyä pakkorekisteröitymisestä muihin palveluihin olisi kuitenkin yhdistyksen mukaan hyvä laajentaa palveluiden pakkoniputtamisen kiellon suuntaan; nykyisin esimerkiksi mainospalvelun käyttäminen saattaa edellyttää mainosanalytiikkapalvelun käyttämistä.

”Yksi erityisen iso ongelma on, että palveluita pakkoniputetaan yhteen. Mainosverkkoa, jos käyttää, niin on pakko käyttää mainosanalytiikkaa. Pakotetaan antamaan käyttäjädataa sellaiseen tarkoitukseen, johon olisi tietoturvasempi vaihtoehto tarjolla.”

Käyttäjätiedon saatavuudella ratkaiseva merkitys pelialan kehitykselle

Yhdistys pitää myös artiklan 6 tapauskohtaisia velvoitteita oikeasuuntaisina. Neogames ry:n mukaan velvoite tarjota pääsyä dataan, joka on syntynyt yrityskäyttäjän ja loppukäyttäjän toiminnasta portinvartija-alustan ydinpalveluissa tarjoaa pelinkehittäjille paremmat mahdollisuudet mm. lisätä tietosuojansa tasoa ja rajoittaa datavirtoja alustojen suuntaan.

Ennen kaikkea pääsy käyttäjätietoihin on kriittinen koko alan ja peliekosysteemien kilpailukyvyyn kannalta. Pelialan menestys on perustunut käyttäjätietoihin, sen tarjoamaan mahdollisuuteen käyttäjien ymmärtämiseksi. Uhkana on, että datan saatavuuden rajoittaminen vie alan kehityksen samaan kuin musiikki- ja elokuva-alalla, jossa esim. Spotify ja Netflix voimakkaasti rajoittavat käyttäjätietoihin pääsyä.

”On paljon sellaista dataa, johon pääsyä on tiukennettu. Esimerkiksi Facebookista sai aiemmin enemmän dataa, samoin Googlelta, nyt dataan pääsy on heikentynyt. Halutaan rajoittaa dataan pääsyä; sitä voi käyttää vain palveluntarjoajien omien työkalujen kautta. Yrityksen omien työkalujen kehittäminen maksaa enemmän. Tilanne on mennyt kokonaisuutena huonommaksi. Isona pelkona nähdään, että peliala ajetaan samaan tilanteeseen kuin elokuva- ja musiikkiala, kuin Spotify tai Netflix, että toimijoilla on hyvin rajoitettu pääsy käyttäjätietoihin. Esimerkiksi Spotify ei kerro, kauanko loppukäyttäjä kuuntelee, missä kohtaa lopettaa kuuntelun, ei anna tietoa, jolla voisi targetoida niitä käyttäjiä, jotka on kokeilleet musiikkia. Pelialan menestys on perustunut käyttäjätietoihin. Mitä rajoitetummaksi pelinkehittäjän mahdollisuudet käyttäjätietoihin määritetään, sitten huonommaksi koko alan tilanne menee. Se heikentää palvelukehitystä, koko ekosysteemissä. Kyllä on tärkeä, millä tavalla avataan data, tietenkin henkilöiden tietosuojaa kunnioittaen, ettei ole rajoitettu vain niihin työkaluihin mitä Google haluaa tarjota käyttöön.”

Sakkojen osalta yhdistys toteaa, että jotta Euroopan tasolla vältetään eri politiikkasektorien välinen kilpajuoksu muhkeimmista sakoista, Digimarkkina-asetuksen sakkotason tulisi olla sama kuin GDPR-asetuksessa, mikä on enintään 4 % vuotuisesta globaalista liikevaihdosta.

Digipalvelusäädös ja tekoälysäädös aiheuttavat epävarmuutta

Digipalvelusäädökseen Neogames suhtautuu digimarkkinasäädöstä skeptisemmin. Säädösehdotuksessa on pelialan näkökulmasta myönteiseksi ja kielteiseksi koettuja elementtejä. Esimerkiksi yritysasiakkaan tunnistautumismahdollisuus koetaan pelialalla, jossa on paljon kotoaan käsin toimivia yrittäjiä, haasteelliseksi. Kotiosoitteen julkistaminen välillä hyvinkin toksisessa verkossa, voi olla vaaralliseksi koettu vaatimus.

”Velvollisuus antaa yrityksen osoitetiedot on ympäri lainsäädäntöä olemassa kuten kuluttajansuojalaissa. On nuoria suomalaisia, jotka laittaa pelejään App Storeen, ja nyt niiden pitäisi laittaa tiedoksi oma kotiosoite, jos toimii kotoa käsin. Fyysistä osoitetietoa ei välttämättä tarvittaisi tai sen ei tarvitse olla koko maailmalle nähtävillä. Digitaalinen maailma voi olla toksinen, eikä nuorilla yrittäjillä ole aina keinoja suojautua tältä.”

Laittoman sisällön ilmoittamisen menettelyt linkittyen yhdessä tekijänoikeusdirektiivin alla tuleviin velvoitteisiin synnyttävät markkinoilla epävarmuutta eri toimijoiden ratkaisuista ja niiden kerrannaisvaikutuksista. Verkkomainonnan läpinäkyvyyttä edistävällä artikkelilla 24 nähdään myönteistä vaikuttavuutta. Verkkoalustojen, jotka julkaisevat verkkorajapinnoillaan mainoksia, on varmistettava, että palvelun vastaanottajat voivat tunnistaa kunkin yksittäiselle vastaanottajalle esitettävän mainonnan osalta selkeästi ja yksiselitteisesti ja reaaliaikaisesti mm. sen tahon, jonka puolesta mainos esitetään. Esimerkiksi laittomasti toimivat tahot ovat mainostaneet Suomenkin pelimarkkinoilla, mutta koska mainostaja on pystynyt salaamaan tietonsa, on toimintaan ollut vaikea puuttua. Mainontaan liittyvä poliittinen keskustelu liittyen kohdennetun mainonnan kieltämiseen kokonaan on ollut pelialan näkökulmasta huolestuttava; jos kehitys menisi siihen suuntaan, olisi sillä merkittävä vaikutus pelialan ekosysteemeihin.

”Kerrannaisvaikutuksista ei tiedetä, eikä tiedetä, miten markkinat reagoi muutokseen. Tämä luo huolestuneisuutta, kun ei tiedä miten laajennetut velvollisuudet implementoidaan.”

Datahallinnointisäädöstä sovelletaan julkisen sektorin elinten hallussa olevaan dataan, joka on suojattu henkilötietojen suojalla. Vaikka se ei velvoita julkisen sektorin elimiä salimaan datan uudelleenkäyttöä, niin se määrittää uudelleenkäytön menettelyt, mikä voi osaltaan edistää suojatun julkisen datan avaamista. Millaista vaikuttavuutta tällä voi pelialan näkökulmasta sitten olla?

”Kaksi oleellista vaikutusta. Ensiksi, miten sitä voi hyödyntää uuden liiketoiminnan käynnistämiseen ja innovointiin ja toiseksi, miten olemassa olevaa julkisen sektorin dataa voitaisiin käyttää, niin että hallinnollinen taakka pienenee ja prosessi sujuvoituisi. Esimerkiksi oleskelulupaa hakeva pelialan työntekijä voisi antaa yrityksen HR-yksikön hoitaa prosessia. Samanlaisia hyötyjä voi tunnistaa Verohallinnon datasta, miten sitä voisi avata yritysten suuntaan, niin, että prosessit sujuvoituisivat. Datavirran tulisi toimia molempiin suuntiin, mikä auttaisi sujuvoittamaan prosessia.”

Myös dataoperaattoritoiminnalla nähdään vaikutusta pelialalle. Mitä enemmän dataa yrityksellä on, sitä parempia päätöksiä se pystyy tekemään ja sitä helpompi sen on pelialalla päästä markkinoille. Käyttäjätieto on kriittistä menestymisen kannalta. Datat jakaminen yritysten välillä nähdään relevanttina ratkaisuna pienistä toimijoista muodostuvalla pelialalla. Dataosuuskuntien muodostaminen ja dataoperaattorien käyttäminen voi pienelle pelialan yritykselle olla parempi vaihtoehto, kuin tulla varhaisessa vaiheessa ostetuksi osaksi eurooppalaista tai kansainvälistä konsernia.

”B2B-datan jakamisessa ihan selvästi nähdään vaikuttavuutta. Ne yritykset, joilla on paljon dataa, pystyvät tekemään parempia liiketoimintapäätöksiä. Niiden, joilla ei ole dataa, on vaikeampaa päästä markkinoille. Data tuottaa suuruudenetua pelialalla. Yksi ratkaisu on liittyä osaksi isoa konsernia, joka jakaa sisäisesti dataa. Toinen on jakaa dataa yritysten kesken. Dataosuuskuntien luominen sääntöineen on oleellista, jotta ei tarvitse myydä itseä osaksi globaalia tai eurooppalaista konsernia. Olisi merkittävä mahdollisuus alan kasvulle, ettei suomalaisyrityksiä myydä ulos.”

Dataoperaattoritoiminnan sääntely toisi selkeyttä, ennakoitavuutta ja läpinäkyvyyttä datan jakamiseen yritysten välillä. On kuitenkin yrityksistä kiinni, muuttuvatko markkinat suuntaan, jossa data liikkuisi enemmän. Yritysten välinen luottamus on ollut ratkaiseva tekijä datan jakamisessa, eikä laki poista luottamuksen ja uskalluksen tarvetta yrityksissä.

Myös tekoälyseudosehdotukseen liittyy pelialan näkökulmasta paljon epävarmuuksia. Riskiperusteista lähestymistapaa voidaan pitää periaatteena hyvänä, mutta rajanve-toa ja määrittelyä vaikeana. Esimerkiksi lääkinnällisten pelien voidaan arvioida kuuluvan sääntelyn piiriin. Vaikka selkeitä sääntöjä voidaan pitää hyvinä, on sote-sektori jo pitkälle reguloitu eikä uuden säädöksen lisäarvo ole selvä.

”On hyvin vaikea arvioida, mikä tarkka fokus tulee olemaan, mitkä osat pelialan ekosysteemistä kuuluvat säädöksen piiriin, mihin raja vedetään. Ihan hyviä periaatteita sinänsä. Lääkinnälliset pelit tulevat olemaan tämän piirissä, riskit isommat. Toisaalta hyvä, että tulee selkeät säännöt, miten pitää toimia. Toisaalta hyvin reguloituun markkinaan tulee taas yksi säädös lisää – tuottaako se kuinka paljon lisäarvoa? Kannatetaan riskipohjaista lähestymistapaa, pitää olla eri säännöt eri riskitason järjestelmille, mutta soveltamiseen liittyvää epävarmuutta on hälvennettävä. On paljon selkeytettävää.”

Tekoäly-yritysten näkökulmasta hallinnollinen taakka voi lisääntyä, mutta ostajan näkökulmasta säädös voi tuoda parhaimmillaan oikeusvarmuutta. Julkisen sektorin näkökulmasta säädös tuo taas uuden viranomaistahon. Pelialan yrityksen näkökulmasta samaa peliä tarkastelisi tietosuojavaltuutetun ja kuluttaja-asiamiehen lisäksi kansallinen tekoälyviranomainen omasta näkökulmastaan. Viranomaistahojen lisääntyminen lisää fragmentoitumisen riskiä ja edellyttää tiiviimpää yhteistyötä ja koordinaatiota viranomaistahojen kesken.

Säädösten vaikuttavuus edellyttää vaatimuksista kiinni pitämistä ja hyvää jalkauttamista

Pelialan näkökulmasta EU:n säädöskehikon suurin vaikuttavuus olisi, jos suuria alustoja edellytettäisiin käyttäjädatan avaamiseen ja tuettaisiin yritysten välistä datan jakamista esim. dataoperaattoritoiminnan mallein. Datan avaamisen vaatimukset yhdessä muiden portinvartijoille ja suurille alustoille asetettavien velvoitteiden kanssa voisi johtaa erikoistuneiden kauppapaikkojen syntymiseen pelialalla, mikä mahdollistaisi paremman näkyvyyden niche-toimijoille ja erikoistuneemmille peleille.

”Potentiaalisesti isoin vaikuttavuus olisi käyttäjädatan avaamisella isoilta alustoilta. Esimerkiksi Google Stadiassa ja Apple Arcadessa pelin kehittäjän pääsyä käyttäjädataan on rajoitettu. Toivottavasti siihen datan avaamisen suuntaan mennään. Toivottavasti tulee myös käytännön keinoja yritysten väliseen vapaaehtoiseen datan jakamiseen. Mitä enemmän dataan pääsyä ja jakamista edistetään, sitä enemmän tulee vaikuttavuutta, ja se kaikki tukee eurooppalaisen digitaalisen kasvun edellytyksiä. --- Toivottavasti datasta tulee kilpailuvaltti; käyttäjädataan pääsy olisi ykkönen vaikuttavuudeltaan. Rintarinnan sen kanssa tulee löydettävyys. Nyt on vain yksi kauppapaikka, App Store, jossa nousevat esille vain suosituimmat uutuudet. Uusien kilpailevien kauppapaikkojen kautta mahdollistettaisiin niche-tuotteille parempi näkyvyys tietyille yleisöille.”

Uhkana on, että portinvartijayritykset saavat omalla lobbaustoiminnallaan vaikutettua prosessiin niin, että vaikuttavuus jää lopullisessa säädöksessä rajalliseksi esim. datan avaamisen suhteen. Kun pienillä pelialan yrityksillä ei ole pääsyä käyttäjädataan, heidän kilpailukykynsä heikkenee ja kynnys integroitua osaksi suurempia konserneja kilpailukyvyyn parantamiseksi alenee. Samalla vaikutetaan myös muiden dataekosysteemin toimijoiden kilpailukykyyn. Esimerkiksi eurooppalaisten datatyökalujen kehitys ohjautuu hitaampia ja heikompia uria, kun taas siellä missä data on, Yhdysvalloissa ja Kiinassa, on myös paremmat valmiudet kehittää analyyttikatyökaluja ja osaamista. Näin Yhdysvallat ja Kiina ylläpitäisivät asemaansa seuraavassakin uudessa alustamurroksessa, jonka esimerkiksi uusia sosiaalisen median alusta saisi aikaan.

Säädösten osalta neuvottelut menevät kukin omia polkujaan, mutta pelialan yritysten näkökulmasta tärkeää olisi varmistaa, että regulaatiosta muodostuu yhtenäinen ja koherentti ja vältettäisiin liika fragmentoituminen, kansalliset tulkinnat ja epäselvyydet markkinoilla. Toimeenpano edellyttää viranomaispäässä riittävää resurssointia, sillä pienillä yrityksillä ei ole taloudellisia resursseja turvautua lakimiesten ja konsulttien apuun säädösten tulkinnassa. Toimeenpanossa pitäisi myös ohjata viranomaisia keskenään yhteistyöhön (esim. tietosuojavaltuutettu) sen sijaan, että rakennettaisiin uusia viranomaissiiloja.

5.6 Case 1001 Lakes

Taulukko 13. Yhteenvedo säädösten mahdollisista vaikutuksista tapaustutkimuksessa

Mahdolliset liiketoiminta-, innovaatio- tai regulaatiovaikutukset	Potentiaalinen vaikuttavuus
Datahallinnointisäädöksen dataoperaattorille asettamat ehdot (mm. erillinen oikeussubjekti, ei voi käyttää dataa muuhun kuin välittämiseen) vaikuttavat siihen, missä roolissa 1001 Lakes haluaa toimia jatkossa. Tarkentuva regulaatio voi tehdä tyhjiksi liiketoimintamielessä kiinnostavat ratkaisut. Dataoperaattori ei säädöksen ehtojen perusteella voisi korkeita liiketoiminnan kuluja kattaakseen esim. tarjota analyytiikkapalveluita tai kehittää datan päälle muita lisäarvopalveluita, vaan kustannukset pitäisi kattaa muulla tavoin, esim. palvelumaksuilla, mikä voisi rajoittaa palvelun käyttöä, liiketoiminnan kasvua ja siten myös dataoperaattoriroolin liiketoiminnallista kannattavuutta yrityksen näkökulmasta.	---
Eettiselle tekoälykehitykselle kansainvälistä kysyntää ja liiketoimintamahdollisuuksia. Eettinen tekoäly edellyttää eettistä dataa, mikä luo myös 1001 Lakesin näkökulmasta liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksia.	+

1001 Lakes Oy on vuonna 2018 perustettu osakeyhtiö, jonka kotipaikka on Helsinki ja pääasiallisena toimialana IT-konsultointi ja IT-palvelut. Yhtiön toimitusjohtaja on Marko Turpeinen. Yhtiön liikevaihto oli vuonna 2020 332 000 euroa ja sillä oli 5 työntekijää.

Kansainvälistä kasvua dataliiketoiminnasta

1001 Lakesin tavoitteena on etsiä kansainvälistä kasvua dataliiketoimintaan liittyvän tuotetuksen kautta. Yritys on ollut mukana Gaia-X-aloitteen ja kansainvälisten data-avaruuksien kehittämistyössä. Gaia-X on eurooppalainen hanke, jossa määritellään tavat hajautetun datan luotettavaan jakamiseen. Hankkeessa luodaan avoin ekosysteemi, joka määrittelee eurooppalaiseen arvopohjaan perustuvat datan jakamisen standardit ja infrastruktuurin. Aloitteen tavoitteena on luoda täysin uutta potentiaalia innovatiivisten, datalähtöisten liiketoimintamallien ja ratkaisuiden syntymiselle, jotka edesauttavat eurooppalaisten toimialojen ja yritysten kasvua ja kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla¹⁴⁸. Suomessa tehtävän Gaia-X-työn tärkeimpänä tehtävänä on varmistaa, että toimialoilla on selkeät, Suomen datatalouskehityksen päämääriin linkittyvät, tavoitteet data-avaruuksien rakentamisessa.

148 Sitra (2021). Suomen Gaia-X strategia. <https://media.sitra.fi/2021/06/18093512/suomen-gaia-x-strategia-sitra.pdf>

”Ollaan alkuvaiheissa oleva pieni yritys, asiantuntijafirma, joka on elättänyt itsensä konsultoinnilla. Tavoitteena on kasvaa ja muovata dataliiketoimintoihin liittyvä osaaminen kansainväliseksi tuotteeksi. Sillä polulla ollaan hyvin etenemässä, vaikka alkuvaiheissa ollaankin.”

Yritys on datakyvykkyyksiltään huippuasiantuntijaryhmää. Datalla on keskeinen sija 1001 Lakesin liiketoiminnassa. Yrityksen viisi suomalaista ja yksi saksalainen perustaja omaavat kaikki yli 20 vuoden taustan erilaisista teknisistä ratkaisuista ja liiketoiminnasta. 1001 Lakes on johtava data-avaruuksien ja ekosysteemien suunnittelija esimerkiksi International Data Spaces (IDS) arkkitehtuurissa. 1001 Lakes on yhdessä adesso SE:n kanssa perustanut yhteisyrityksen, adesso Nordics Oy:n. Yritykset ovat myös perustamassa adesso Lakes GmbH:n palvelujen laajentamiseksi Keski-Eurooppaan. Yhtenä fokusalueena ovat verkottuneet data-avaruudet. Kumppanuuden taustalla on pyrkimys asemoida adesso Nordics Oy vahvasti datan, data-analytiikan, datan jakamisen ja monetisoinnin palveluihin ja kyvykkyyksiin. adesso Nordics Oy on adesso kahdeksas eurooppalainen tytäryhtiö.

”Tavoite on saada tuhat ja yksi järveä toimimaan yhdessä, saada datatoimijaverkosto toimimaan saumattomasti yhteen. Meidän keskeinen osaaminen ja tulevaisuuden tuoteperhe tulevat liittymään olennaisesti dataan. --- On ohjelmistoyritys adesso kanssa yhteisyritys adesso Nordic perustettu, ja ollaan adesso Lakes ghmb:ata perustamassa Saksaan. Isomman saksalaispartnerin kanssa ollaan hakemassa kasvua mm. verkottuneisiin data-avaruuksiin liittyen. adesso-kuvio on tosi tärkeä meille.”

Yritys on ollut toteuttamassa datan jakamiseen liittyviä ratkaisuja eri aloilla. Pisimmällä Suomessa ollaan kaupunkilaisten ja kaupunkien dataan liittyvissä MyData-operaattorimalleissa, joita yritys tekee yhdessä Vastuu Groupin kanssa. 1001 Lakes on myös toteuttanut kiertotalouden datan ympärillä ratkaisuja yhteistyössä Motivan kanssa. Maatalouden ja ruokaverkoston puolella on yritys ollut kehittämässä Agri Food Databasea Gaia-X alatyöryhmän vetäjän roolissa. Myös liikenteen puolella on ollut erilaisia hankeaihiota esim. yhteistyössä LVM:n kanssa.

1001 Lakes on ollut tuottamassa reilun datatalouden sääntökirjaa osana Sitran Ihan-hanketta. Geneerinen sääntökirjamalli voi toimia datan jakamiseen liittyvien keskustelujen pohjana kaikilla aloilla ja kaikenlaisissa datanjakamisverkostoissa.

”Sitran Ihan-hankeeseen liittyen syntyi Reilun datatalouden sääntökirja, avoin sääntökirjamalli, joka ottaa kantaa erilaisiin kysymyksiin datanjakamisverkostossa. Malli on geneerinen, sopii mille tahansa datanjakamisverkostolle. Asioista sovittaessa pitää ottaa huomioon tietenkin lainsäädäntö, uusi ja tuleva. Sille näyttää olevan kysyntää, ollaan saatu hyvää palautetta, ja on toiminut avaimena keskusteluihin.

Esimerkiksi, jos datan jakamisessa huolestuttavat riskit ja hyötyjen jakautuminen, niin sääntökirjamalli on hyvä lähtökohta keskusteluille.”

Datahallintosäädös määrittää dataoperaation liiketoimintamahdollisuuksia

Regulaatiokysymykset vaikuttavat eurooppalaisella tasolla toimivaan yritykseen olennaisesti. Yritys arvioi dataoperaattoritoimintaan liittyviä liiketoimintamahdollisuuksia omasta näkökulmastaan ja datahallinnointisäädöksen vaikutuksia niihin. Olisiko yritys itse dataoperaattori, vai dataoperaattorien kansainvälistä kasvua tukeva asiantuntija? Tämän tyyppisiä vaihtoehtoja yritys harkitsee kasvustrategiassaan.

”Ollaan tuotteistamassa datavälittäjän tuotteita ja palveluita. Mitä dataoperaattori tekisi, mitkä sen liiketoimintamahdollisuudet ovat, miten DGA rajaa sitä? Sellaisia mahdollisuuksia on mietitty. On omia palveluita mietitty, mutta yksi skenaario myös on, että ollaan suomalaisten tekemisten kansainvälistäjä, voidaan viedä muiden ratkaisuja maailmalle. Vastuu Group esimerkiksi, kaupunkien MyData-ratkaisuja ollaan viemässä yhdessä esimerkiksi Saksan markkinoille.”

Datahallinnointisäädöksessä pyritään lisäämään luottamusta datan jakamispalveluita ja datan välittäjäorganisaatioita kohtaan määrittämällä dataoperaattoritoiminnan velvollisuudet ja vastuut ja data-altruismien periaatteet. Datan jakamispalveluiden kohdeilla kirjauksilla on 1001 Lakesin näkökulmasta merkittävää liiketoiminta- ja innovaatiovaikutavuutta. Säädöksen lopullinen sisältö määrittää miten kiinnostavaksi dataoperaattorin rooli yrityksessä koetaan.

”Ilman muuta näen liiketoimintavaikuttavuutta. Kuka on datavälittäjä, ollaanko sellainen, joka mahdollistaa datavälittäjien syntymistä vai olemmeko itse sellainen? Mikä meidän strategia kannattaa olla?”

Datahallintosäädösehdotuksessa edellytetään, että dataoperaattori olisi erillinen oikeussubjekti, joka ei käyttäisi dataa muuhun kuin sen välittämiseen. Kuinka erillinen dataoperaattorin pitää olla? Voiko jatkossa MyData-operaattorina toimia esimerkiksi kaupunkikonsernin alainen organisaatio? On mahdollista, että kaupunkien osalta lakiin tehdään poikkeus. Nämä kaikki tulevat linjaukset määrittävät sen, millaista rooli ja liiketoimintamalli 1001 Lakesille mahdollinen ja kiinnostava.

”Kuinka muista toimijoista erillinen ja itsenäinen dataoperaattorin pitää olla? Helsingin kaupunkilaisdatan osalta haetaan MyData-operaattorimallia. Kuka DGA:n mukaan voi jatkossa olla MyData-operaattori? Onko se Helsingin kaupungin oma organisaatio, voiko kaupungin alla oleva organisaatio olla datan välittäjä, tehdäänkö kaupunkien kohdalla poikkeus DGA:ssa? On keskeinen juttu, mikä on toimijoiden

joukko, joka olisi halukkaita toimimaan MyData-operaattorina ja mikä on meidän roolimme? Toimimmeko operaattorina, luvitamme datan käyttöä ja välitämme dataa vai tarjoammeko työkaluja operaattorille?”

Myös datan välittämiseen liittyvät liiketoimintamallit sekä datan ja sen siirtämisen arvon monetisoinnin keinot ovat vasta muotoutumassa. Kuka datan arvoketjussa on valmis maksamaan, mistä, miten ja kuinka paljon? Onko esimerkiksi kaupunki valmis maksamaan kaupunkilaistensa MyData-opperoinnista esim. transaktiokohtaisesti tai kuukausimaksuperusteisesti? Vai maksavatko datan hyödyntäjät ja sen päälle lisäarvopalveluita tuottavat toimijat jollain logiikalla jotain? Vai maksavatko kaupunkilaiset oman datansa operoinnista? Toistaiseksi säädösehdotus synnyttää vielä avoimeksi jääviä kysymyksiä. Lopulliset linjaukset voivat myös tehdä liiketoiminnallisesti kiinnostavat ratkaisut tyhjiksi.

”Liiketoimintamallit tällaisella datan välittäjällä eivät ole selkeitä vielä. Regulaatio voi tehdä tyhjäksi business-mielessä kiinnostavat ratkaisut, voi rajata joitain liiketoimintamallimahdollisuuksia pois, esimerkki kaupunkilaisdatan puolelta.”

Avoimeksi jää myös dataoperaattoritoiminnan mahdollinen suhde osuustoiminnallisiin datayhteistöihin, dataklubeihin ja muihin datan jakamisen ja hyödyntämisen yhteistöihin. Säädöksessä edellytetty itsenäisyys voi tehdä osuustoiminnalliset organisoitumis- ja omistusmuodot, jotka ovat joillain sektoreilla jo vakiintuneita, niin ikään mahdottomiksi.

”Dataosuuskunta tulee vastaan esim. maatalouden datan puolella. Pitäisikö olla neutraalimpi toimija, joka tekisi dataoperointia toimijaverkostossa? Miten suhtautuu muihin yhteistoiminnan muotoihin? DGA:n toimijariippumattomuuden edellytyksen mukaan maatalouden toimijoita edustava eduskunta ei voisi olla suoraan datavälittäjä.”

Ongelmalliseksi koetaan myös se, ettei dataoperaattori voisi käyttää dataa muuhun kuin sen välittämiseen. Analysointi- ja muiden lisäarvopalveluiden avulla dataoperaattoritoiminnan kustannukset olisivat helpommin katettavissa ja taloudellisesti kestävä liiketoimintamalli rakennettavissa. Dataoperattoritoiminnan rajaaminen pelkääntään datan luvittamiseen ja välittämiseen tekee siitä liiketoimintamielessä haastavan ratkaisun. Myös 1001 Lakes miettii, voiko dataoperaattoritoiminnasta muodostua säädöksen ehdoilla liiketoiminnallisesti kestävä ja kiinnostavaa toimintaa? Vai onko strateginen fokus siirrettävä muun tyyppisen roolin kehittämiseen, kuten työkalujen tarjoamiseen dataoperattoritoiminnalle?

”Aika loogista olisi, että datavälittäjä voisi yhdistää välittämiseen analytiikkaa, tiedon jalostamista, suodattamista ja muuta lisäarvotoimintaa. Siitä tulisi enemmän palveluvälikoimaa, enemmän operoinnin lisäarvoa. Jos välittäjä ei saa tehdä sitä,

ei saa koskea dataan, vaan hoitaa vain siirron, niin se on businessmallimelessä tosi haastava. Kuinka houkuttelevaksi se rooli saadaan? Myös me pohdimme, että olemme ennemmin joku, joka tarjoaa geneerisiä mahdollisuuksia dataoperoinnille, ennemmin kuin datan välittäjä, kun se businessmalli ei dataoperoinnin näyttäyty selkeänä.”

Säädösehdotus koskettaa myös altruistisen datan käytön mahdollisuuksia ja edellytyksiä, mutta vaikka suunta on tieteen ja innovaatioiden näkökulmasta kiinnostava, se ei yritykselle näyttäyty liiketoiminnallisesti relevanttina. Myös suojatun julkisen datan avaamiselle voi olla innovaatio- ja liiketoimintavaikutuksia, mutta vaikutus riippuu siitä, tullaanko suojattua julkista dataa avaamaan suuremman määrän kuin sitä jo nyt on avattu. Suomessa liikenne- ja sote-sektori ovat edelläkävijöitä suojatun julkisen datan avaamisessa. Vaikutus voikin jäädä Suomessa vähäiseksi.

”En ihan näe, että sääntelyn tuoma muutos olisi kovin merkittävä. Toisilaki on pidemmällä kuin muualla, niitä asioita mitä asioita on monilla sektoreilla. Enemmän näen, että nostetaan yleisiksi eurooppalaisiksi käytännöiksi, sitä, mitä tähän mennessä on Suomessa tehty.”

Datasäädökseen voi liittyä reilun datan jakamisen sääntöjä

Datasäädöksen sisällöstä ei vielä tiedetä, mutta vaikutusten arvioinnissa hahmotellaan vaihtoehtoisia sääntelykeinoja IoT-datan ja verkottuneiden laitteiden tuottaman datan reilun saatavuuden ja hyödyntämisen turvaamiseksi teollisissa arvoketjuissa, mm. tiettyjä läpinäkyvyysveloitteita verkottuneiden laitteiden valmistajille ei-henkilötietoja sisältävän datan yrityskäytön mahdollistamiseksi, reiluustestiä, jota voitaisiin täydentää komission tarjoamalla mallisopimuksella sekä datan saatavuuden ja käytön oikeuksien määrittämistä tietyin menettelyin tai tietyissä olosuhteissa. Onkin mahdollista, että datasäädöksessä edellytettäisiin sääntökirjamallista sopimista datan jakamisen ehdoista; ei otettaisi kantaa sopimuksen sisältöön ja ehtoihin, vaan siihen, mistä asioista olisi hyvä sopia.

”Voiko data actia ajatella, että siinä yksi ulottuvuus olisi tällainen sääntökirjasuositus. Viitattaisiin siihen, että näistä asioista olisi hyvä sopia. Ei reguloida tarkkaan sitä, miten sovitaan, vaan viitataan siihen, mitkä olisi hyviä tai suositeltuja tapoja asioista sopimiseen. Sopimiseen pitää jättää sääntelyn lisäksi tilaa.”

Datasäädöksessä tullaan näillä näkymin sääntelemään myös B2G-datan jakamisen ehdoista ja toimintamalleista. Yritysten näkökulmasta on tärkeää, ettei datan jumisessa julkisen sektorin suuntaan luoda lisää hallinnollista taakkaa, tuottamaan uutta dataa vain julkisen sektorin tarpeisiin. Tärkeää on myös varmistaa, ettei yrityksissä jouduta paljastamaan sellaista arkaluonteista dataa, jolla on vaikutusta yrityksen kilpailuasemaan. Reiluun datan

jakamiseen liittyy myös kysymys siitä, onko kaikkien yritysten oltava yhtä kyvykkäitä jakamaan dataansa julkiselle sektorille, vai voidaanko vaatimuksia katsoa esimerkiksi yrityksen koon mukaan.

”Mitkä ovat reiluja käytäntöjä, vaikka lakisäätöiden vaatimusten täyttämiseksi esimerkiksi maataloustukiin liittyen. Ympäristönäkökulma, green deal ja materiaalien tehokas hyödyntäminen. Mikä olisi järkevää? Mitä voisi vaatia toimijoilta, että ne julkaisisivat dataa, jotka auttaisivat julkista sektoria seuraamaan sen alan ympäristöystävällisyyttä? --- Seuraava kierros on hyvä mahdollisuus vaikuttaa. Miten varmistetaan se, etteivät yritykset joudu, julkistahojen vaatimusten takia, paljastamaan liikaa, niin, että kilpailijat näkevät? Keskeinen huoli, joka liittyy reiluuteen, on, että pitääkö kaikkien olla yhtä valmiita ja kyvykkäitä tarjoamaan dataa? Vai riippuuko yrityksen koosta, mitä kyvykkyyksiä kultakin voidaan vaatia?”

Eettinen tekoäly edellyttää eettistä dataa

Tekoälysäädöksen ei koeta suoraan vaikuttavan 1001 Lakesin liiketoimintaan samalla tavoin kuin datahallinnointisäädöksen. Tekoäly liittyy kuitenkin kasvavassa määrin datan hyödyntämiseen ja dataa tarvitaan tekoälyn kehittämiseen. Eettinen data ja eettinen tekoäly kytkeytyvät toisiinsa ja siksi säädös tulee koskettamaan myös 1001 Lakesin liiketoimintaa ainakin jossain määrin. Säädöksen tavoitteena mm. edistää lainmukaisten, turvallisten ja luotettavien tekoälysovellusten yhtenäismarkkinoiden kehittymistä. Ihmiskeskeistä ja riskiperusteista lähestymistapaa pidetään yrityksessä hyvänä lähtökohtana, mutta määrittelyiden ja rajanvetojen vaikeus ja sääntelyn yksityiskohtaisuus markkinoiden kehittymisen varhaisessa vaiheessa nähdään yrityksessä ongelmalliseksi.

”Näen, että datapuolen sääntely ja tekeminen ja tekoäly ovat kyllä hyvin sidoksissa toisiinsa. Dataa tarvitaan tekoälysovelluksiin. Eettinen tekoäly ja eettinen data liittyvät toisiinsa. Tekoälysääntelyyn liittyvässä puolessa on tietty ylivetämisen vaara. Koko kenttä elää koko, tekoäly tulee niin monessa kohtaa ja moniin sovelluksiin. Rajanveto tulee koko ajan vastaan. Onko se selkeää, mihin säädöstä tullaan soveltamaan? Periaatteet ovat hyviä – ihmiskeskeisyys, mahdollisuus vaikuttaa, läpinäkyvyyden lisääminen. Tekoälyn vastuulliseksi tekeminen se on tässä se suurin anti, oikea suunta, mutta on ihan olennaisesti riippuvainen datakäytännöistä taustalla.”

Tekoälysäädös merkitsee hallinnollisen taakan lisääntymistä korkeariskisiä tekoälyjärjestelmiä tuottaville yrityksille. Samaan aikaan sääntelyllä pyritään edistämään eettistä tekoälykehitystä, jolle voidaan nähdä 1001 Lakesin silmin olevan globaalia kysyntää.

”Vaikea sanoa, onko enemmän myönteistä tai kielteistä vaikuttavuutta. Näen ison tilauksen maailmanlaajuisesti sille, että paremmin ymmärrettävää, eettistä tekoälykehitystä tehdään. Näen siinä mielessä businessmahdollisuudeksi ja hyväksi asiaksi.”

Millä muulla tavoin myönteistä datatalouden kehittämistä voitaisiin sitten tukea kuin sääntelyn keinoin? Investoinnit datatalouden kehittämiseen ovat 1001 Lakesin mukaan toimenpidevalikoiman keskiössä. Suomessa tekeminen ja investoinnit ovat pirstaloituneet eikä selkeitä yhteisiä linjoja ole. Hajaantuminen uhkaa Suomen potentiaalista asemaa yhtenä viidestä Euroopan kärkimaasta.

”Eurooppalaiset isot maat ovat heränneet ja haluavat satsata paljon dataliiketoiminnan kehittämiseen. Siihen panostetaan, että saadaan nostettua Eurooppa takaisin globaaliin peliin. Regulaatio on yksi keino vivuttaa muutosta. Isot ohjelmat on toinen keino. Ehkä Suomessa kannattaisi panostaa enemmän tähän teemaan. Joissain muissa maissa on herätty paremmin tähän, on ymmärretty mahdollisuudet, liiketoiminnalliset hyödyt, panostetaan enemmän. Suomessa tekeminen on pirstaloitunut. Kaipaisin isoja selkeitä aloitteita, vaikka Gaia X:n ympärillä, että Suomi ottaisi oman roolinsa ja osuutensa. --- Tavoitteena pitäisi olla, että oltaisiin yksi Euroopan viidestä parhaimmasta maasta. Se on vaarassa nyt. Suomessa pitää olla hereillä, yhteinen ja resurssointi on aika lailla levällään. Pitäisi päättää, mitkä ovat Suomen selkeät isot aloitteet, vaikka Gaia X-ohjelmassa, miten Suomi on yhtenä keskeisenä maana panostaa siihen. Ja se panostamisen aika olisi nyt.”

5.7 Case FISC

Taulukko 14. Yhteenvedo säädösten mahdollisista vaikutuksista tapaustutkimuksessa

Mahdolliset liiketoiminta-, innovaatio- tai regulaatiovaikutukset	Potentiaalinen vaikuttavuus
Korkean riskin tekoälyjärjestelmiä koskevat velvoitteet ja tekoälykehityksen rajaaminen tietyillä sovellusalueilla voivat heikentää eurooppalaisten tekoäly-yritysten kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla	--
Korkean riskin tekoälyjärjestelmien tarjoajille asetetaan vaatimuksia, joiden voidaan olettaa synnyttävän liiketoimintamahdollisuuksia kyberturvallisuusalalla	+
Mitä enemmän säädösten myötä dataa liikkuu ja mitä enemmän dataa hyödynnetään, sitä enemmän on tarvetta kyberturvallisuuden ratkaisuille, mikä vaikuttaa alan liiketoimintapotentiaaliin kokonaisuutena	++

Finnish Information Security Cluster – Kyberala ry on kyberturvallisuusalan etujärjestö, jonka jäsenistö koostuu kansallisesti merkittävistä tieto- ja kyberturvallisuustuotteita ja -palveluita tarjoavista organisaatioista sekä kumppanuusjäsenistä. Yhdistys toimii osana Teknologiateollisuus ry:tä. FISC:n tavoitteena on kasvattaa ja kansainvälistää jäsenistönsä liiketoimintamahdollisuuksia, edistää kyberturvallisuusosaamisen laajamittaista hyödyntämistä yhteiskunnassa sekä luoda hyödyllisiä verkostoja kaikkien sidosryhmien kanssa.

Kyberturvallisuusalan näkökulmasta tekoälysäädös voi heikentää kilpailukykyä

Mikä merkitys datalla on kyberturvallisuusalan yritysten liiketoiminnassa? Dataa tarvitaan palveluiden tuottamiseksi ja kehittämiseksi. Data on myös palvelun fokuksessa; asiakkaiden datan turvassa pysyminen ja sen luotettavuuden ja eheyden säilyttäminen.

”Kyberturvallisuusalan yritysten päämissio on saada asiakkaiden data pysymään turvassa ja luotettavana. Mutta myös yritysten omassa toiminnassa dataa hyödynnetään paljon. Esimerkiksi F-Secure on ollut datan hyödyntämisessä ja koneoppimisen kehittämisessä alan kärkeä jo pitkään. Dataintensiivisyys on alalla suurta. Miten voidaan globaalisti kerätä uhkatietoa, ylläpitää reaaliaikaista tilannekuvaa ja jalostaa sitä omiin palveluihin asiakkaille.”

EU:n uudet datasäädökset koskettavat eri tavoin alan yrityksiä. Tekoälysäädöksellä voidaan nähdä keskeistä vaikuttavuutta alan yritysten liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksiin. Säädöksen perimmäisenä tavoitteena on lisätä luottamusta TÄ-järjestelmiä kohtaan. Riskiperusteisessa kategorisoinnissa pyramidin huipulla olisivat muutamat kielletyiksi ehdotetut asiat, kuten kasvojentunnistuksen käyttäminen massavalvontaan. Sen alla korkean riskin käyttötarkoituksiksi komissio listaa ennen kaikkea ihmisten massavalvonnan, mutta esimerkkeinä mainitaan myös mm. kokeiden pisteytys yleissivistävässä tai ammatillisessa koulutuksessa, tekoälysovellus robottikirurgiassa, ansioluetteloita lajitteleva sovellus rekrytoinnissa ja tekoälyyn perustuva luottopisteytysjärjestelmä. Millaista vaikuttavuutta tällä olisi suomalaiselle kyberturvallisuusosalalle? Korkean riskin TÄ-järjestelmille asetetaan merkittäviä velvoitteita, jonka voidaan ajatella asettavan EU:ssa toimivat tekoäly-yritykset erilaiseen kilpailuasemaan suhteessa EU:n ulkopuolella toimiviin yrityksiin.

”Varmaan mahdollista olisi, että meidän alalla haluttaisiin kehittää tällaisia (korkean riskin tekoäly) järjestelmiä. Miten merkittävästi vaikuttaisi liiketoimintaan? Ei kaikkein selkein kokonaisuus. --- Toisaalta on luotettavia viranomaistoimijoita, jotka haluavat, että joku kehittäisi tällaisia järjestelmiä. Tässä on se perusriski siitä, että jos ei itse saada kehittää järjestelmiä, mutta viranomaiset niitä tarvitsevat, niin ne ostavat niitä Euroopan ulkopuolelta, jossa ne on tehty pienemmillä eettisillä säännöillä. Miten se heijastuu eurooppalaiseen kilpailukykyyn? Jos hankinnat kuitenkin tehdään, mutta joudutaan ostamaan muualta, niin se on napakka laukaus omaan nilkkaan.”

Eettinen tekoäly edellyttää eettistä dataa

Eettistä näkökulmaa ei sovi väheksyä tekoälykehityksessä, mutta myös alan yritysten kilpailukyvyn varmistaminen EU:ssa on tärkeää. Eettiseen tekoälyyn liittyy eettisesti kestävä datan hyödyntäminen. Säädökseen liittyy yritys näkökulmasta huoli siitä, että EU sääntele itsensä nurkkaan. Tuotekehityksen rajoittaminen voi synnyttää pieneneviä panostuksia, epävarmuutta markkinoilla ja heikentää markkinamekanismin toteutumista.

”Tekoälyn hyödyntämisessä on isoja riskejä olemassa. Jos muut eivät noudata globaalisti pelisääntöjä, niin on riski, että jäädään kehityksessä jälkeen, kun ei uskalleta samassa mittakaavassa tehdä. Ei sovi väheksyä eettistä näkökulmaa, edellyttää todella pitkälle mietittyä mallia. Millä datalla ruokitaan tekoälyä, mistä data on hankittu? Uhkana on markkinamekanismin ja tuotekehityksen rajoittaminen, josta voi olla ennakoimattomia seurauksia, hidastaa panostuksia, synnyttää epävarmuutta.”

Säädöksen taustalla on pyrkimys lisätä investointeja tekoälyyn ja edistää alan kehitystä. Säädöksen innovaatio- ja liiketoimintavaikutavuuteen kuitenkin suhtaudutaan kyberalan näkökulmasta skeptisesti. Hallinnollisia kuluja voidaan odottaa, mutta miten myönteiset kilpailulliset vaikutukset konkretisoituisivat?

”Kauniit tavoitteet, mutta mikä on konkretia? Vertailukohtaa voi katsoa GDPR:stä, myös siinä kilpailulliset vaikutukset ovat edelleen näyttämättä. Kuluja kyllä on syntynyt. Samoja riskejä tässäkin on.”

Alan regulointi on tärkeää, sillä se tuo yhteisiä, kestäviä ja vastuullisia pelisääntöjä yrityksille. Sääntely ei saa kuitenkaan olla niin tiukkaa, että se heikentää eurooppalaisten toimijoiden kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla.

”On hyvä, että tätä sektoria lähdetään reguloimaan, löydetään kestäviä ja vastuullisia käytäntöjä. On tervetullutta, että pelisääntöjä tulee, mutta samaan aikaan on huolta siitä, minkälaiset vaikutukset sillä on eurooppalaisten yritysten kilpailukykyyn. --- Eurooppa ei ainakaan vahvista omaa asemaansa globaalissa kilpailussa, kun se liikaa omaa toimintaansa reguloi.”

Sääntelyn ennakoitavuus ja yritysten oikeusvarmuus on tärkeää. Sääntelyn pitää olla joustavaa. Joustavuus ei kuitenkaan saa tarkoittaa sitä, että aiemmin matalariskisiksi reguloidut tekoälyjärjestelmät voidaan myöhemmin kategorioida korkean riskin järjestelmiksi, sillä se synnyttäisi epävarmuutta ja vähentäisi investointeja.

”Yritysten näkökulmasta on tärkeä saada selkeät speksit, milloin puhutaan korkeista rikeistä, ettei käy niin että aiemmin matalan riskin sovellusalueet siirtyvät

korkeariskisen puolelle. Pitäisi olla ennakoitavuutta, näkyvyyttä ja joustavuutta siinä, miten asioita tulkitaan. Ei reguloitaisi itseä ulos sillä perusteella, että teemme itsellemme sääntöjä, jotka eivät ole kovin toimivia. Ennustettavuus, selkeys ja tarkkarajaisuus tärkeitä.”

Korkean riskin järjestelmien vaatimukset lisäävät kyberturvallisuusratkaisujen kysyntää

Korkean riskin tekoälyjärjestelmien tarjoajien on mm. huolehdittava, että tekoälyjärjestelmät ovat vaatimusten mukaisia ja että käytössä on laadunhallinta-, riskienhallinta- ja jälkimerkkinaseurantajärjestelmä. Tarjoajan on huolehdittava testausmenettelyistä sekä asianmukaisesta vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelystä ennen tekoälyjärjestelmän markkinoille saattamista tai käyttöönottoa. Toisen regulaatio on toisen liiketoimintamahdollisuus. Korkean riskin tekoälyjärjestelmien tarjoajille asetetaan vaatimuksia, joiden voi olettaa synnyttävän liiketoimintamahdollisuuksia kyberturvallisuusosalalla. Tärkeää olisi, että vaatimukset olisivat selkeästi ilmaistuja ja ymmärrettäviä, eikä niihin tulisi liikaa poikkeuksia tai eriäviä kansallisia tulkintoja, ettei sisämarkkinoiden yhdenmukaisuus vaarantuisi.

”Tietoturva- ja tietosuojakysymykset ovat tärkeitä. Kyberturva-ala on se mahdollistaja siellä, on edellytys sille, että prosessi varmistaa turvallisen tiedon hallinnan. Olennainen kysymys on myös, että data, jota tekoälyn opettamiseen käytetään, on laadullisesti hyvää ja manipuloimatonta. --- On olennaista, että pysyisi selkeästi pitämään linjan, ettei tule poikkeuksen poikkeuksia tai kansallisia tulkintoja. On riski, että sisämarkkinan yhdenmukaisuus vaarantuu, kun on monta liikkuvaa palikkaa, jotka aiheuttavat huolta.”

Merkittävä osa tekoälyjärjestelmistä (esim. teollisuuden ja logistiikan prosessien optimointiin hyödynnettävä tekoäly) ei lukeutuisi korkeariskisten järjestelmätyyppien piiriin ja olisi vain vapaaehtoisuuteen perustuvan itsesääntelyn piirissä. Myös kyberalan näkökulmasta on hyvänä, että näillä asiakassektoreilla, jossa tehokkuuden kehittäminen edellyttää teollisen datan parempaa hyödyntämistä, voidaan tekoälyä edelleen vapaasti hyödyntää.

”Se on positiivinen juttu. Itsesääntelymallit ovat toimineet varsin hyvin. Elintärkeää, että teollisuus ja logistiikka voivat mahdollisimman tehokkaasti tekoälyä hyödyntää jatkossakin.”

Säädösehdotuksessa viitataan myös tekoälyn sääntelyhiekkalaatikoihin, jotka mahdollistaisivat kontrolloidun ympäristön innovatiivisten tekoälyjärjestelmien kehitykselle, testaustukselle ja validoinnille ennen markkinoille asettamista. Säädösehdotuksessa myös edistetään vähäriskisille tekoälyjärjestelmille tarkoitettujen käytännesääntöjen laatimista. Käytännesäännöt mahdollistaisivat korkeariskisille järjestelmille asetettujen vaatimusten sekä muiden hyödyllisiksi katsottujen vaatimusten vapaaehtoisen noudattamisen myös

matalariskisten tekoälyjärjestelmien kohdalla. Näiden vaikuttavuus ja tarpeellisuus arvioidaan kuitenkin Suomen näkökulmasta vähäisiksi.

”Suomessa on paljon kehitetty tekoälyä. Tarvitaanko hiekkalaatikoita ja käytännesääntöjä? Hyvät käytännöt ja markkina ohjaavat lähtökohtaisesti oikeaan suuntaan.”

Datan määrän lisääntyminen lisää hyökkäyspinta-alaa ja korostaa turvallisuustarpeita

Datasäädös tulee sääntelemään mm. datan hyödyntämisen oikeuksia teollisissa arvoketjuissa. Reilun datan saatavuuden varmistamiseksi B2B-konteksteissa harkitaan vaihtoehtoina mm. tiettyjä läpinäkyvyysvelvoitteita verkottuneiden laitteiden valmistajille ei-henkilötietoja sisältävän datan yrityskäytön mahdollistamiseksi sekä reiluustestiä, jota voitaisiin täydentää komission tarjoamalla mallisopimuksella. Datan saatavuuden tulisi perustua reiluihin, tasapuolisiin, syrjimättömiin, kohtuullisiin ja läpinäkyviin sääntöihin. Säädös koskettaa jossain määrin myös kyberturvallisuusalaa, sillä datan hyödyntämiseen teollisissa arvoketjuissa liittyy merkittävässä määrin myös tieto- ja kyberturvallisuuden kysymyksiä. Myös datasäädöksen velvoitteet ja toimintamallit liittyen B2G ja B2C-datan jakamiseen koskevat kyberturvallisuusalaa. Verkottuneiden laitteiden määrän lisääntyessä, myös yhteiskunnan hyökkäyspinta-ala kasvaa räjähdysmäisesti. Turvallisuuden on oltava mukana 5G ja IoT-kehittämisessä alusta alkaen.

”Miten meidän ala vaikuttaa, niin on paljon oltu mukana, esim. 5G kehittämisessä sen turvallisuuteen liittyen. Kun yhteiskunnan hyökkäyspinta-alat räjähtää käsiin, niin turvallisuuden on oltava mukana siinä maailmassa koko ajan. Kysyntä digitaaliselle turvallisuudelle kasvaa verkottuneiden laitteiden lisääntymisen myötä. --- 5G ja IoT maailmassa turvallisuuskysymykset ovat hyvin relevantteja. Infran tasolla, ihan jo siitä alkaen, kuka sen raudan siihen rakentaa. On merkittävä turvallisuuskysymys, miten yhteiskunnan kriittistä infraa rakennetaan.”

Niin julkisen sektorin edellyttämän datan suhteen kuin B2B-datan jakamisen velvoitteiden suhteen on tärkeää varmistaa, ettei yrityksen kilpailukyvyn kannalta tärkeän datan luotettavuus vaarannu säädöksen edellyttämän läpinäkyvyyden vuoksi. Yritykset ovat monilla sektoreilla varovaisia datan jakamisen suhteen. Toistaiseksi säädöksen sisällöstä ei ole tietoa, joten vaikuttavuuden osalta kysymysmerkkejä on enemmän kuin vastauksia.

”Lähtökohtaisesti on hyvä, että datan jakamisen mahdollisuuksia parannettaisiin, mutta samaan aikaan alan sisällä on puhuttu millaisia velvoitteita voi syntyä yrityssalaisuuksien piirissä olevan datan suhteen. Velvoitteita ei saa määrittää sellaiseksi, että voi vaarantua yrityksen kilpailukyky. --- Data on yrityksen pääomaa. --- Kun tietyistä tuotteista kerätään informaatiota, niistä muodostuu kilpailukyvyn kannalta olennaista dataa, ei sitä haluta kenenkään muun käyttöön, halutaan pitää

vain omassa käytössä. Ei ole yksinkertainen yhtälö. Yksittäiset yritykset ovat nihkeitä datan jakamisen suhteen. --- Enemmän kysymysmerkkejä kuin selkeitä vastauksia.”

Datahallinnointisäädöksen tavoitteena on lisätä luottamusta datan jakamispalveluita ja datan välittäjäorganisaatioita kohtaan määrittämällä dataoperaattoritoiminnan velvollisuudet ja vastuut sekä edistää suojatun julkisen datan jakamista määrittämällä siihen liittyvät toimintamallit ja velvoitteet. Datan saatavuuden parantaminen luo innovaatioiden ja liiketoiminnan mahdollisuuksia, myös tekoälyyn liittyen. Aina datan liikkeessä tärkeää on kuitenkin varmistaa tieto- ja kyberturvallisuus.

”Julkisen sektorin datan jakamisen kautta voi syntyä paljon uusia palveluita ja tuotteita. On positiivinen tavoite, että dataa pyritään tehokkaasti jakamaan. Myös tekoäly voi sen paremmin, mitä enemmän se saa sitä ruokaa.”

EU-sääntely lisäänee kyberturvallisuuspalveluiden kysyntää

Miltä EU:n säädöskehikon vaikutukset näyttävät kokonaisuudessaan kyberturvallisuusalan yritysten näkökulmasta? Alustavasti arvioiden nähtävillä on sekä positiivisia että negatiivisia vaikutuksia. Mitä enemmän datan liikkuvuutta säädösten vaikutuksena edistetään, sitä suurempi tarve on myös turvata datan eheys ja tieto- ja kyberturvallisuus. Datan liikkuvuuden lisääntyminen merkitsee ylipäättään liiketoimintamahdollisuuksien kasvua kyberturvallisuusosalalla.

”Sisältää sekä positiivisia että negatiivisia riskejä. Kun uutta sääntelyä tulee, mitä enemmän käytetään dataa, niin sitä enemmän myös tietoturva-vaatimukset lisääntyvät ja se tarkoittaa meidän alan yrityksille kasvua.”

Toisaalta sääntely voi etenkin tekoälysäädöksen osalta merkitä tuotekehitystoiminnan ja liiketoiminnan rajoittamista. Se voi vaikuttaa myös siten, että alan johtavat toimijat EU:ssa menettävät kilpailukykyään suhteessa globaaleihin toimijoihin, joilla ei vastaavia rajoitteita ole. On tärkeää, että säädös on ymmärrettävä, selkeyttä ja ennakoitavuutta markkinoilla lisäävä, ettei epäselvyys hidasta markkinoiden toimintaa. Toisaalta se oletettavasti tarkoittaa myös tieto- ja kyberturvallisuuden merkityksen korostumista, mikä merkitsee alan yrityksille yhteydenottojen lisääntymistä.

”Mitä enemmän pitkälle viedyn data-TKI:n kehyksiä rajataan jäykillä ja hintavilla rakenteilla, niin se saattaa meidän alan merkittäviä kehitysyhtiöitä jättää kehityksessä jälkeen globaaleista pelureista. Jos tulisi nyt voimaan, niin veikkaan että saattaisi hitautta tuoda isossa kuvassa, epäselvyys jatkuisi, kukaan ei tietäisi mitä se tarkoittaa. Samaan aikaan huoli herää, että tulee tehdä ja vastuullisesti ja turvallisesti, meidän alan yritysten yhteydenotot lisääntyvät.”

Millaisilla muilla julkisen sektorin toimilla voitaisiin edistää säädösten tarjoamiin liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksiin tarttumista? Kyberturvallisuusalan näkökulmasta julkisissa hankinnoissa olisi paljon mahdollisuuksia edistää uusien ratkaisujen kehittämistä ja alan kehittämistä. Tämä edellyttäisi, että valtionhallinto, kunnat ja julkiset organisaatiot hankkivat tuotteita ja palveluita kyberturvallisuutensa parantamiseen ja käynnistäisivät hankkeita uusien tuotteiden kehittämiseksi yhdessä yritysten ja tutkimuslaitosten kanssa. Julkinen hankinta tarjoaisi kasvuyrityksille tärkeitä referenssejä, jotka tukisivat kasvua ja vientiä. Yritykset kasvaisivat ja ala työllistäisi uusia ammattilaisia. Kasvava ala lisäisi kansainvälisten yritysten kiinnostusta, houkuttelisi investointeja ja tukisi korkeatasoisten tutkimus- ja osaamiskeskittymien syntyä.

”Rohkeat innovatiiviset hankinnat olisi erittäin tervetulleita. Julkinen sektori voisi hyvinkin hyötyä siitä, että rohkeasti käytettäisiin hankintalain mahdollisuuksia. Ei aina ostettaisi suoraan hyllyltä tuotetta, vaan hankittaisiin TKI:tä yrityksiltä. Julkiset investoinnit muutenkin merkittävä mahdollistaja. Lähdetäisiin enemmän panostamaan investointeja suuntaamalla. --- Iso kysymys on TKI-politiikan suunta. Mitkä ovat niitä aloja, jolla halutaan Suomen menestyvän globaalissa kilpailussa. Voitaisiin vahvemmin kohdentaa investointeja niille aloille, tehdä vastaavia toimia, joilla kasvatetaan toimintaa yhdessä yritysten kanssa. Jos Suomesta halutaan tekoälyn suurvalta, niin se edellyttää, että julkinen sektori loisi sellaisen ympäristön, hankkisi rohkeasti tekoälyratkaisuja, avaisi rajapintoja, olisi proaktiivinen siinä.”

Vaikuttaako kyberalalla pk-yritysten liiketoiminta- ja regulaatioympäristöön edellisiä data-säädöksiä merkittävämmiin jokin muu toimintaympäristötekijä? Kyberturvallisuuslalla tuotteen tulkinta vientivalvonnassa vaikuttaa vientinäkömiin. Kyberturvallisuustuotteita voidaan käyttää moniin tarkoituksiin. Ala ei ole tottunut vientivalvontaan siinä määrin kuin esimerkiksi aseteollisuus. Tärkeää olisi, että vastuullisesti valmistettujen tuotteiden vientimahdollisuuksia ei rajoitettaisi turhaan.

”Vientivalvontaan liittyvät kysymykset vaikuttavat. Miten kyberturvatuotteet tulkitaan vientivalvonnan näkökulmasta. Kyberturvatuotteita voi käyttää moneen tarkoitukseen. Olisi huolestuttavaa, jos vientinäkömiin vaikutetaan. Jos selvyyttä puuttuu. Jos joku vähemmän vastuullisesti toimiva voi viedä tuotteita laajemmin maailmalle, kuin vastuullisesti toimiva suomalaisyritys. Euroopassa pitää katsoa, miten meidän hyvät vastuulliset tuotteet menestyisivät maailmalla, ettei niiden vientimahdollisuuksia rajoiteta. Aseteollisuus on vientivalvontasääntelyyn tottunut, mutta kyberalalla on aiheuttanut huolta, saako tiettyjä tuotteita viedä tiettyyn maahan. Parlamentti on ottanut vankan ideologisen kannan, mikä on aiheuttanut kysymysmerkkejä kyberalalla.”

6 Johtopäätökset ja suositukset

EU:n uudet säädökset ovat vasta suhteellisen pienen asiantuntijajoukon tuntemia, kun taas yrityskentässä säädöksistä ei pääsääntöisesti ole edes kuultu. Tämä korostaa tiedottamisen tarvetta säädösvalmistelun edetessä toimeenpanoa kohti. Ylipäätään yrityskentässä sääntelyä arvioidaan rajoitusten, kieltojen, vaatimusten ja hallinnollisen taakan lisääntymisen näkökulmasta. Liiketoiminta- ja innovaatiovaikutuksia sääntelyssä harvemmin nähdään ja niiden mahdollisuuksiin suhtaudutaan varauksellisesti. Yritysten näkökulmasta markkinoiden tulisi antaa kehittyä luontaisesti. Sääntelyllä voidaan kehitystä pyrkiä ohjaamaan haluttuun suuntaan, mutta markkinamekanismit lopulta määrittävät kehityksen. Pelkkä laki harvoin itsessään riittää.

Säädösten vielä ollessa ehdotusasteella tai vaikutusten arvioinnin vaiheessa, kuten data-säädös, on liiketoiminta- ja innovaatiovaikutuksia vaikea arvioida suomalaisten pk-yritysten näkökulmasta. Ylipäätään suurinta vaikuttavuutta tavoitellaan datatalouden kehittymisen myötä, ja yksittäisillä säädöksillä tavoitellaan vaikutusta markkinoiden eri osiin. Esimerkiksi digimarkkinasäädöksellä pyritään tasapainottamaan hyödyntäjäyritysten neuvotteluasemaa suhteessa portinvartija-alustoihin, digipalvelusäädöksellä lisätään yhdenmukaisia menettelyitä erityisesti laittoman sisällön kontrollointiin ja siten käyttäjien luottamusta, datahallinnointisäädöksellä yhdenmukaistetaan suojatun julkisen datan jakamisen menettelyitä ja säädellään dataoperaattoritoimintaa ja tekoälysäädöksellä pyritään edistämään eurooppalaisten arvojen mukaista tekoälykehitystä erityisesti korkeariskisiksi katsotuilla käyttöalueilla. Ko. digisäädökset ovatkin vahvasti innovaatiovaikutuksia tavoittelevia ja innovaatiovaikutusten arvioinnin pikatestissä niille voidaan antaa varsin korkeat pisteet.

Säädösten vaikutustenarvioinnissa esitetään merkittävää taloudellista vaikuttavuutta. Esimerkiksi datahallintosäädöksen taustaselvityksessä perusskenaariossa datatalouden ja datan jakamisen taloudellisen arvon odotetaan kasvavan arviolta 510–533 miljardiin euroon (3,87 % suhteessa BKT:hen), kun taas parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa se kasvaisi 540,7–544,4 miljardiin euroon (3,92–3,95 % suhteessa BKT:hen). Lisäksi todetaan, että näissä otetaan vain rajoitetusti huomioon tuotantoketjun loppupään hyödyt, jotka muodostuvat paremmista tuotteista, paremmasta tuottavuudesta ja uusista tavoista vastata yhteiskunnallisiin haasteisiin ja jotka ovat todennäköisesti huomattavasti suuremmat kuin välittömät hyödyt.¹⁴⁹

149 Euroopan komissio (2020). Ehdotus. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetetus eurooppalaisesta datahallinnosta (datahallintosäädös), s. 6.

Itse artikloja analysoimalla ja eri kohderyhmien silmin katsoen vaikuttavuus näyttäytyy kuitenkin rajatumpana ja vähäisempänä. Se, miten artikloja tullaan tulkitsemaan EU:n tasolla ja kansallisesti ja panemaan täytäntöön, loppuviimeksi määrittää säädösten vaikuttavuuden. Esimerkiksi se, millaista käyttäjädataa portinvartija-alustat avaavat, määrittää kuinka suurta vaikuttavuutta säädöksellä on esimerkiksi pelialalla toimivien yrityskäyttäjien kilpailukykyyn. Vaikuttavuus näyttäytyy myös erilaisena eri aloilla ja kapeammin eri konteksteissa. Esimerkiksi verkkokauppa alustojen kautta koskettaa vain alle neljänestä suomalaisyrityksistä eivätkä kaikkien portinvartija-alustojen osalta suomalaisyritykset ole kokeneet sellaisia epäreiluja menettelyitä, joihin digimarkkinasäädöksellä pyritään puuttumaan, joten tilanne ei suuresti muutu siltä osin säädöksen myötä. Joissain konteksteissa ja tapaustutkimuksissa säädöksen tavoittelema vaikuttavuus voi näyttäytyä erilaisena, jos esimerkiksi säädös pyrkii tasapainottamaan neuvotteluasemia, jotka markkinoilla saatavatkin olla erilaiset tai jopa päinvastaiset tai keskeiset haasteet erilaiset, kuin mitä säädökset pyrkivät ratkomaan. Esimerkiksi tapaustutkimuksissa ilmenee, että verkottuneiden laitteiden valmistajien kannalta voi olla ongelmallista, jos suuri asiakas haluaa kerryttää IoT-dataa omiin datasiiloihinsa ja hyödyntää sitä itse paikallisissa käyttöympäristöissä; tällöin laitevalmistajan mahdollisuudet hyödyntää dataa tuotekehityksessä voivat olla hyvin rajalliset tai olemattomat. Teollisen asiakkaan näkökulmasta taas laitekirjon ja laitetointajien moninaisuuteen voi liittyä tarve standardisoida kerättävää dataa.

Toimeksiannon kysymyksinä olivat: Millä tavoin EU:n datasäädökset luovat uusia liiketoimintamahdollisuuksia suomalaisille pk-yrityksille? Kuinka regulaatioympäristö muuttuu datatalouden pk-yritysten näkökulmasta? Kuinka datatalouden liiketoimintaympäristö muuttuu uusien EU-datasäädösten myötä?

Suurinta liiketoiminta- ja innovaatiovaikuttavuutta tavoitellaan säädöksissä tavoitetasolla, kun taas artikloissa korostuvat vaatimukset, velvoitteet ja sanktiot. Esimerkiksi tekoälysäädöksen tavoitteena on harmonisoida sääntelyä, lisätä tekoälyinvestointeja, edistää markkinoiden kehitystä ja vahvistaa eurooppalaisten tekoälykehityksen edelläkävijäasemaa, mutta artikloja tulkitsemalla vaikutus voi olla jopa päinvastainen, kuten sitä koskevissa lausunnoissakin arvioidaan. On esitetty pelkoja siitä, että EU sääntelee itsensä nurkaan, pk-yritykset vetäytyvät raskailla velvoitteilla kuormitetuista korkean riskin sovelluskohteista, eurooppalaisten yritysten kilpailukyky globaaleilla markkinoilla heikkenee, epävarmuus hidastaa investointeja ja alan kehitys hidastuu. Se, miten säädösten vaikuttavuus loppuviimeksi konkretisoituu, riippuu paitsi säädösprosessien etenemisestä ja säädösten toimeenpanosta, myös markkinoiden kehityksestä.

Merkittävimpiä liiketoimintamahdollisuuksia säädösvalmistelun tässä vaiheessa arvioiden liittyä digimarkkinasäädöksen osalta käyttäjädatan avaamiseen, joka voi lisätä yrityskäyttäjien nykyisen liiketoiminnan kilpailukykyä ja mahdollistaa uuden liiketoiminnan ja uudet innovaatiot. Näitä mahdollisuuksia pitäisi avautua kaikkiin portinvartija-alustoihin

ja niiden laajoja yrityskäyttäjien sektoreita ajatellen. Digipalvelusäädöksen osalta velvoitteiden toteuttaminen voidaan mahdollisesti osin tehdä ICT-sektorille kohdentuvin palveluostoin, mikä siellä lisännee liiketoiminta- ja innovaatiopotentiaalia esimerkiksi laittoman sisällön ilmoittamisen järjestelmien, yrityskäyttäjien tunnistamisen ratkaisujen sekä sisällön poistamisen perustelujen tuottamisen ratkaisujen osalta. Digipalvelusäädös myös pyrkii tasapainottamaan yrityskäyttäjien asemaa suhteessa alustapalveluntarjoajaan esimerkiksi muutoksenhakumekanismien kautta ja laittomia tuotteita alustapalveluiden kautta myyviin epärehellisiin, kilpaileviin toimijoihin. Datahallintosäädöksen suurin potentiaalinen liiketoimintavaikuttavuus liittyy suojaan julkisen datan avaamiseen ja dataoperaattoritoiminnan myötä kasvavaan datan tarjontaan ja kysyntään; tämä voisi tuottaa esimerkiksi uudenlaisia MyData-palveluita. Dataoperaattoritoimintaan liittyvät rajoitteet sen sijaan vaikuttavat itse operaattoritoiminnan houkuttelevuuteen ja siellä syntyviin liiketoiminta- ja hinnoittelumalleihin, millä on taas puolestaan vaikutusta datamarkkinoiden kehitykseen. Tekoälysäädöksessä liiketoimintavaikuttavuutta nähdään kyberturvallisuus- ja riskienhallinta-alalla, jonne korkean riskin sovellusten vaatimukset voivat heijastua lisääntyvinä riskienhallinnan, seurannan ja auditointien palveluostoina. Säädöksen liiketoimintavaikuttavuus suomalaisten tekoäly-yritysten näkökulmasta sen sijaan ei ole yksiselitteinen. Jos säädös lisää tavoitteidensa mukaisesti luottamusta tekoälyjärjestelmiä kohtaan, lisää niiden käyttöönottoa ja niihin kohdistuvia investointeja, liiketoimintavaikutus on tietenkin positiivinen, mutta haastatteluissa ja lausunnoissa esitettiin myös päinvastaisia arvioita mahdollisesta kehityskulusta. Tekoälysäädöksen lopullinen muotoilu vaikuttaa siihen, kumpi vaikutusketju on todennäköisempi. Datasäädökseen kohdentuu suuria odotuksia, mutta sen liiketoimintavaikuttavuutta ei vielä voida arvioida. Parhaimmillaan säädöksen mallisopimukset sujuvoittaisivat teollisissa arvoketjuissa käytäviä neuvotteluita IoT-datan hyödyntämisestä ja kuluttajadatan siirrettävyys loisi mahdollisuuksia uusille kuluttajapalveluille. Lisäksi on mahdollista, että datasäädös tulisi velvoittamaan yrityssuhteissa datan generoimiseen osallistuneita osapuolia jakamaan dataa reiluin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin, mutta säädöksen veloitteet ovat tältä osin vielä määrittämättä.

Tämän selvityksen pohjalta voidaan antaa seuraavia suosituksia:

1. Säädösten yritysvaikutusten arvioinnin yhdenmukaistaminen, konkretisointi simuloinnin ja vaikutusten rakentumisen seuranta kansallisella tasolla

Selvityksen kohteena oleva moniulotteinen säädöskokonaisuus synnytti selvityksen ohjausryhmässä pohdintaa siitä, pystytäänkö säädösvalmisteluprosessissa huomioimaan kaikki suorien ja välillisten vaikutusten kohteena olevat yrityskohderyhmät ja yhdenmukaisesti arvioimaan säädösten vaikutuksia. Voitaisiinko säädösehdotusten liiketoiminta- ja innovaatiovaikutuksia simuloida jotenkin eri kohdesegmenteissä ja siten konkreettisemmin arvioida kansallisella tasolla? Säädösehdotuksissa esitetyt euromääräiset luvut synnyttivät haastatteluissa kysymyksiä ja keskustelua. Myös ohjausryhmässä mietittiin tarvetta

”haastaa” EU:n vaikuttavuusarvioinneissa esitettyjä lukuja kansallisesti – tai ainakin tulkita lukuja kansallisesta perspektiivistä esimerkiksi toimialarakenne huomioon ottaen. Säädosvalmistelun kiireessä EU:n esittämät luvut otetaan usein annettuina. Voitaisiinko rakentaa kansallinen vaikuttavuussimuloinnin malli, jossa vaikuttavuusarvioinnin asiantuntijoilta pyydetäisiin näkemys kansallisista vaikutuksista EU:n lukuihin peilaten yhdenmukaisella mallilla? Tämä tukisi myös säädosvalmisteluun liittyvien toimintamallien yhtenäistämistä eri hallinnonalojen välillä ja helpottaisi usein kireillä aikatauluilla toteutettavaa säädosvalmistelutyötä. Keskustelua herätti myös se, että vaikuttavuusarviointi jää usein vain säädosvalmistelun alkuvaiheeseen, kun taas tarve olisi seurata vaikuttavuuden syntymistä pidemmällä aikavälillä. Kansallisesti yritysten kilpailukyvyyn ja viranomaistenkin näkökulmasta olisi tärkeää analysoida tuottavatko säädökset lopulta arvioituja vaikutuksia ja ellei, niin onko syy täytäntöönpanossa vai esimerkiksi vaikuttavuuden laskentakaavoissa? Seuranta antaisi hyvän lähtökohdan toiminnan ja työkalujen johdonmukaiselle kehittämiselle.

2. Säädösten selkeyttäminen ja niiden ymmärrettävä viestintä eri kohderyhmille

Kaikkien säädösten osalta niin haastatteluissa kuin lausunnoissakin korostetaan selkeyttämisen tarvetta. Säädoskehikko on suomalaisia pk-yrityksiä ajatellen massiivinen, vaikeasti ymmärrettävä ja vaikeasti haltuun otettava kokonaisuus. Eniten epäselvyyttä liittyy tekoälysäädökseen, esimerkiksi liittyen määritelmiin ja korkean riskin tekoälyjärjestelmien rajauksiin, mutta myös muissa säädöksissä on tunnistettu selkeyttämisen tarvetta. Epäselvyys itsessään synnyttää hallinnollisia kuluja, kun sääntelyn kohteena olevat toimijat joutuvat turvautumaan esim. ulkopuoliseen juridiseen osaamiseen tai konsultointiin säädösten tulkinnassa. Hallinnollisten kulujen lisääntyminen voi heijastua esim. pienempinä TKI-investointeina sääntelyn kohteena olevalla alalla. Epäselvyys lisää myös epävarmuutta markkinoilla, ja epävarmuus hidastaa investointeja ja markkinoiden kehittymistä. Säädösten ymmärrettävä viestintä edellyttää yhteistä ja yhtenäistä kansallista ponnistusta. Yhtenäistä viestintää tukisi yhteinen viestintästrategia, jossa olisi tunnistettu säädösten vaikutuspiirissä olevat kohderyhmät mm. yritys kentällä ja kirkastettu avainviestit ymmärrettävällä tavalla.

3. Säädösten viimeistely eri sektorien yritysten liiketoiminta- ja innovaatiovaikutukset huomioiden

Tämä selvitys lähti liikkeelle oletuksesta säädösten myönteisistä liiketoiminta- ja innovaatiovaikutuksista. Kaikki ennakoitu vaikuttavuus ei kuitenkaan ole myönteistä, sillä säädökset synnyttävät myös hallinnollisia veloitteita ja hallinnollista taakkaa niin yrityksille kuin viranomaisillekin. Joidenkin säädösten osalta esitettiin haastatteluissa ja lausunnoissa kysymyksiä siitä, ovatko kaikki veloitteet tarkoituksenmukaisia ja oikein mitoitettuja niin sääntelyn kohteita kuin viranomaisten resursseja ja osaamista ajatellen. Veloitteet eri säädöksissä kohdentuvat eri tavoin ja ne on arvioitu eri suuruisiksi. Datahallintosäädöksen arvioidaan

säädösvalmistelun tässä vaiheessa synnyttävän suurimpia viranomaisvelvoitteita Suomen näkökulmasta. Datanjakamispalveluita tarjoaville yrityksille tulisi komission arvion mukaan noin 20 000–50 000 euron kertaluontoiset kustannukset uusien viranomaisvaatimusten täyttämistä ja lisäksi datahallintosäädös edellyttää, että datanjakamispalvelut eriytetään erilliselle oikeushenkilölle, joka ei tarjoa muita datapalveluita, mikä voi vähentää datan välittäjätoiminnan liiketoiminnallista houkuttelevuutta suomalaisten pk-yritysten näkökulmasta. Tekoälysäädös määrittää merkittäviä velvoitteita korkean riskin sovelluskohteisiin tekoälyjärjestelmiä kehittäville yrityksille. Komission arvion mukaan korkean riskin tekoälyjärjestelmien osalta vaatimusten noudattamisesta aiheutuisi noin 6 000–7 000 euron kustannukset noin 170 000 euron arvoisen keskimääräisen suuririskisen tekoälyjärjestelmän toimittamisesta vuoteen 2025 mennessä. Tekoälyn käyttäjille aiheutuisi myös noin 5 000–8 000 euron vuosittaisia kustannuksia ajasta, joka käytetään ihmisen suorittaman valvonnan varmistamiseen silloin, ja todentamiskustannukset voivat olla 3 000–7 500 euroa suuririskisten tekoälyjärjestelmien toimittajille. Toisen velvoite on myös toisen liiketoimintamahdollisuus; osin syntyvät velvoitteet tullaan toteuttamaan ulkopuolisin palveluhankinnoin, mikä synnyttää liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksia esim. riskienhallintaan, kyberturvallisuuteen ja muihin ICT-ratkaisuihin liittyen. Säädösvalmistelun edetessä liiketoiminta- sekä innovaatiovaikutuksia on eri säädösten ja eri kohderyhmien näkökulmasta hyvä tarkentaa ja samalla arvioida velvoitteiden tarpeellisuutta ja oikeasuhtaisuutta. Esimerkiksi vaikka digipalvelusäädöksen osalta suomalaiset yritykset hyötyisivätkin internetin välityspalveluiden tarjoajien vastuun ja velvoitteiden harmonisoinnista EU:ssa, muutoksen vaikutusta suomalaisiin tallennuspalvelun tarjoajiin, kuten pilvipalveluiden tarjoajiin ja verkkoalustoihin olisi selvitettävä vielä valtioneuvostonkin kannan mukaan tarkemmin.

4. Yhtenäisen toimenpanon varmistaminen EU:ssa

Täytäntöönpanon yhtenäistäminen EU:ssa on säädösehdotusten myönteisten vaikutusten realisoinnin näkökulmasta kriittistä. Niin asiantuntija- ja yrityshaastatteluissa kuin ohjausryhmän keskusteluissakin korostettiin tarvetta varmistaa, että säädökset toimeenpannaan EU-maissa yhdenmukaisesti. Sisämarkkinoiden yhtenäisyyden tuottamat myönteiset vaikutukset jäävät toteutumatta, jos kansallisella tasolla tehdään erilaisia tulkintoja ja täytäntöönpanossa on eri maiden välillä eroja. Yhtenäisen täytäntöönpanon merkitys korostuu erityisesti digiasioissa. Erilaiset viranomaiskäytänteet eri maissa tuottavat nykyisellään suurillekin yrityksille, kuten Googlelle haasteita, ja ovat näin ollen suuri taakka monissa EU-maissa toimivien pk-yritysten näkökulmasta. Yritysten tasavertaisen kilpailukyvyn varmistamiseksi yhdenmukainen täytäntöönpano on erityisen tärkeää. Yhtenäinen toimeenpano on tärkeää myös viranomaisnäkökulmasta. Yhdenmukainen täytäntöönpano on kuitenkin usein vasta alku; esim. GDPR:n osalta tiedottamista, perehdyttämistä ja oppaita on tarvittu yrityskentällä pitkään itse toimeenpanovaiheen jälkeenkin ja myös EU:n horisontaalisten digisäädösten osalta on tarvetta varautua vastaavanlaiseen, pitkään jatkuvaan tiedotus- ja tukityöhön niin edunvalvontaorganisaatioissa kuin viranomaiskentässäkin.

5. Pidentetyssä toimeenpanovaiheessa tukea erityisesti pk-yrityksille

Dataa jo hyödyntävät, alustoilla ja EU-markkinoilla jo toimivat digikyvykkäät pk-yritykset ovat haastatteluiden arvioiden mukaan muutoksessa lähtökohtaisesti enemmän ”voittajia” kuin ”häviäjiä”, etenkin kun katsotaan digimarkkinasäädöstä ja digipalvelusäädöstä. Digimarkkinasäädöksestä hyötyvät portinvartija-alustoilla toimivat yrityskäyttäjät, joiden asema suhteessa portinvartija-alustaan vahvistuu, kun he voivat kohdentaa mainontaa suoraan alustan kautta hankituille loppukäyttäjille ja saavat pääsyn alustan keräämään käyttäjädataan. Käyttäjädatta tarjoaisi erityisesti pelialan yritysten näkökulmasta merkittäviä mahdollisuuksia kilpailukyvyyn parantamiseksi ja TKI-toiminnalle, mutta data olisi tärkeää myös pienille tuottajille, jotka esim. kuluttajatarvotteita myyvät Amazonissa. Digipalvelusäädöksessä pienet, alle 50 henkilöä työllistävät yritykset on vapautettu mm. avoimuusraportointivelvoitteista. Lisäksi digipalvelusäädös parantaa yrityskäyttäjien mahdollisuutta hakea muutosta alustan tekemisiin päätöksiin. Yrityskäyttäjien jäljitettävyysoikeudet osin auttaisivat ehkä lisäämään kuluttajien luottamusta ja karsimaan ”epämääräistä” ja laitonta tarjontaa verkkoalustoilta. Tekoälysäädös sen sijaan tuo myös pk-yrityksille velvoitteita, jos ne toimivat korkean riskin tekoälysovellusten parissa tuottajana tai ostajana. Komission arviointien mukaan hallinnollinen taakka ei lisääny missään säädöksessä kohtuuttomasti. Haastatteluissa nähtiin, että EU-markkinoilla toimiville yrityksille sääntelyn harmonisointi tuottaa viimeistään pidemmällä aikavälillä enemmän hyötyjä kuin haittaa. Yrityshaastatteluiden valossa säädösehdotukset ovat erityisesti pk-yrityksille valtaosin täysin vieraita, joten säädösten tuomista velvoitteista yhtä lailla kun niiden mahdollisuuksista olisi hyvä viestiä ymmärrettävästi ja selkeästi eri kohderyhmille. Haastatteluissa esitettiin myös ajatus pk-yrityksille kohdennettavasta erityisestä tuesta, jolla säädösten tuomiin muutoksiin valmistautumista ja säädöksen toimeenpanoa tuettaisiin. Tekoälysäädöksen osalta mm. asiantuntijahaastatteluissa pohdittiin tarvetta kohtuullistaa pienten tekoälykehittäjien hallinnollista taakkaa vapauttamalla ne tietyistä velvoitteista digipalvelusäädöksen tavoin pienyrityspoikkeuksin, mikä olisi EU:n pienet ensin -sääntelyperiaatteen mukaista. Sekä säädöksistä annetuissa lausunnoissa että haastatteluissa nähtiin, että säädöksen toimeenpanon aikaa olisi syytä pidentää, jotta sekä viranomaispäässä että yrityskentällä olisi riittävästi aikaa valmistautua edellytettyihin muutoksiin.

6. Viranomaistoiminnan keskinäinen koordinointi

Säädökset tuottavat lisää viranomaistahoja ja hallinnollisia velvoitteita. Esimerkiksi tekoälysäädösehdotuksella olisi todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia viranomaisten toimintaan, sillä tekoälyjärjestelmien valvonta eroaa oletettavasti huomattavasti muihin tuotteisiin kohdistuvasta markkinavalvonnasta eikä suurimmalla osalla Suomessa tällä hetkellä toimivista markkinavalvontaviranomaisista ole valvonnan suorittamisen edellyttämää osaamista. Uusien markkinavalvontaviranomaisten nimeäminen tai jo olemassa olevien markkinavalvontaviranomaisten tehtäväkentän laajentaminen edellyttäisivät kumpikin

lisäresursseja viranomaisten perehdyttämiseksi ja asianmukaisten digitaalisten valvontakeinojen hyödyntämiseksi. Datahallintosäädöksen myötä nimettävien tai perustettavien toimivaltaisten viranomaisten, keskitetyn tietopisteen ja toimivaltaisten elimien hallinnollinen ylläpitäminen voi edellyttää muutoksia kansallisten viranomaisten tehtäviin ja viranomaisten toimintaan liittyvien määrärahojen uudelleenarviointia. Digipalvelusäädöksen huolellisuusveloitteet koskien internetin välityspalvelujen tarjoajia ovat uusia ja niiden valvonta olisi annettava asetuksen täytäntöönpanon yhteydessä Suomessa yhden tai useamman viranomaisen tehtäväksi. Lisäksi Suomessa tulisi nimetä yksi viranomaisen toimimaan kansallisena digitaalisten palvelujen koordinaattoriviranomaisena, joka osallistuisi viranomaisten yhteistyöhön EU-tasolla. Yritysten näkökulmasta, etenkin vahvasti reguloiduilla aloilla, viranomaistahojen ja -veloitteiden lisääntyminen voisi pahimmillaan tarkoittaa toisiinsa linkittyviä tai jopa päällekkäisiä raportointi- ja muita veloitteita esim. samasta tuotteesta; näihin liittyvät huolet nousivat esille yrityshaastatteluissa. Myös lausunnoissa esim. Yrittäjät pitävät pk-yritysten hallinnollisen taakan näkökulmasta ongelmallisena sitä, että voimassa olevan tuotesääntelyn rinnalle tuotaisiin erillinen tekoälyjärjestelmien sääntelykehikko, kun tarkoituksenmukaisempaa olisi, että tekoälyjärjestelmistä säädettäisiin erikseen ja tarpeen mukaan kussakin tuotesäädöksessä, mikä mahdollistaisi alakohtaisten erojen huomioon ottamisen sekä sääntelyn noudattamisesta koituvien kustannusten hillitsemisen Viranomaistoiminnan keskinäinen koordinointi ja ”turhan” hallinnollisen työn välttäminen olisi tärkeää kaikkien kannalta. Ohjaavana periaatteena olisi hyvä se, ettei yrityksen kerran yhdelle viranomaiselle tuottamaa tietoa tarvitse tuottaa toiselle viranomaiselle toista kertaa. Esim. Finanssiala ry pitää tärkeänä, että tekoälyasetuksen valmistelun yhteydessä kartoitettaisiin toimijoiden erilaisiin ICT-liitännäisiin tapahtumiin ja loukkauksiin liittyvät raportointiveloitteet eri säädöksissä, selvitetäisiin mahdollisuudet niiden korvaamiseen esimerkiksi EU-tason yhteispisteen avulla ja sallittaisiin tapahtumien raportointi kaikissa tilanteissa myös englannin kielellä. Nykytilanteessa finanssialan toimijat joutuvat raportoimaan samasta tapahtumasta useaan kertaan ja usein myös eri kielillä, mikä aiheuttaa täysin tarpeettomia hallinnollisia kustannuksia, lisää väärinymmärrysten vaaraa ja pahimmillaan haittaa häiriötilanteen selvittämistä ja siitä toipumista.

7. Digitalisaatiokehityksen tukeminen pehmeän sääntelyn ja rahoituksen keinoin

Laki ei yksin riitä datamarkkinoiden kehittymiseksi, tarvitaan rahoitusta ja pehmeän sääntelyn instrumentteja. Yritysnäkökulmasta investointi- ja TKI-tuilla voi olla ratkaiseva liikkeellepaneva vaikutus digitalisaatioon liittyvissä investoinneissa ja datapohjaisten innovaatioiden kehittämisessä. Pehmeää infraa ja luottamusta tarvitaan myös haastatteluiden valossa. Yhteentoimivuudella, standardeilla, sähköisen identiteetin ratkaisulla osaltaan edistettäisiin datan tuotteistamista ja siten samalla sen jakamisen ja hyödyntämisen edistämistä. ICT-investointien lisääminen, innovaatorahoitus ja digitalisaatiokehityksen edistäminen on yksi keskeinen näkökulma mahdollisuuksiin tarttumisen edistämässä. Haastatteluissa ongelmallisena pidettiin sitä, että vaikka digitalisaation merkitystä korostetaan

kansallisissa strategioissa ja ohjelmissa, niin reaalipolitiikan ratkaisuisa panostukset digitalisaatioon ovat kansainvälisesti arvioiden Suomessa alhaisia. Innovaatio- ja investointirahoitus voisi paremmin tukea dataan perustuvien innovaatioiden, dataekosysteemien ja datamarkkinoiden kehittymistä. Koko innovaatorahoitusjärjestelmää pitäisi katsoa uudella tavalla datatalouden edistämisen näkökulmasta. Instrumenttien kehittämisen lisäksi tarvitaan myös ymmärryksen lisäämistä päättäjissä ja rahoituspäätöksiä tekevissä virkamiehissä. Myös julkisella hankinnalla voitaisiin paljon paremmin tukea pk-kentän liiketoiminnan ja innovaatioiden kehittymistä. Julkisen hankinnan kehittämiseksi tarvitaan hankintaosaamisen kehittämistä kunnissa ja julkisorganisaatioissa innovaatio- ja pk-yritysnäkökulmaa korostaen.

Lähteet

- CSC (2021). <https://www.csc.fi/documents/10180/0/DGA+PP+CSC+final+%281%29.pdf/cdb6787f-df25-e6f8-aeaf-4190826fdd33?t=1612798106897>
- Eduskunta (2021). Kuluttaja- ja kilpailuviraston lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-353333.pdf>
- Eduskunta (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmä. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_1+2021.aspx
- ETLA (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359783.pdf>
- ETLA (2021). Digibarometri. <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/Digibarometri-17062021-1.pdf>
- Euroopan komissio (2021). Paremmen sääntelyn välineistö. Better Regulation Toolbox #21 https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-21_en
- Euroopan komissio (2020). Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset kilpailullisista ja oikeudellisesti merkittävistä digitaalialalla (digimarkkinasäädös). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0842&from=FI>
- Euroopan komissio (2020). Ehdotus. EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0825&from=FI>
- Euroopan komissio (2020). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset eurooppalaisesta datahallinnasta (datahallintosäädös). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0767&from=FI>
- Euroopan komissio (2021). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä (Tekoälysäädös) ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FI>
- Euroopan komissio (2021). Tekoäly – huippuosaamista ja luottamusta. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/excellence-trust-artificial-intelligence_fi
- EU (2021). Better regulation toolbox. Tool 21. https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-21_en
- FCAI (2021). Lausunto tekoälyn kansallisen lippulaivan FCAIn puolesta liittyen 1. komission päivitettyyn tekoälyn koordinoituun toimintasuunnitelmaan ja 2. komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-381938.pdf>
- FiCom (2021). Lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-354526.pdf>
- FiCom (2021): FiComin lausunto komission ehdotuksesta digipalvelusäädökseksi. <https://www.ficom.fi/ajankohtaista/lausunnot/ficom-in-lausunto-komission-ehdotuksesta-digipalvelusaadokseksi/>
- FiCom (2021). FiComin lausunto komission tekoälyavauksista. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-381337.pdf>
- Kaupin liitto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-355380.pdf>
- Kuluttaja- ja kilpailuvirasto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-355376.pdf>
- Kuluttaja- ja kilpailuvirasto (2021). Lausunto asiassa U 28/2021 vp – komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-380579.pdf>
- Kuluttajatutkimuskeskus (2021). Lausunto asiassa U 28/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-381937.pdf>
- Kuluttajaliitto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-355378.pdf>
- Kuluttajaliitto (2021). Lausunto. Valtioneuvoston U-kirjelmä U 6/2021 vp: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359644.pdf>

- Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Liikenne- ja viestintäministeriön asiantuntijalausunto asiassa U 6/2021 vp: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-353332.pdf>
- Liikenne- ja viestintäministeriö (2021). Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös, s. 5. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-384517.pdf>
- Medialiitto (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359647.pdf>
- Neogames Finland ry (2021). Neogames Finland ry:n lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359642.pdf>
- Neogames Finland Ry (2021). Mikä on Neogames? <https://neogames.fi/fi/neogames/>
- Neogames Finland Ry (2021). The Game Industry of Finland. Raportti. <https://neogames.fi/wp-content/uploads/2021/06/FGIR-2020-Report.pdf>
- Oikeusministeriö (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-352674.pdf>
- Rogers, Patricia (2014). Theory of Change. UNICEF. <https://www.unicef-irc.org/publications/747-theory-of-change-methodological-briefs-impact-evaluation-no-2.html>
- Salminen, Vesa ym. (2020). Innovaatiomyönteisen sääntelyn nykytila ja hyvät käytännöt. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:27. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162229>
- TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä TEM/2021/4. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös). <https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f807044dd>
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_28+2021.aspx
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_28+2021.aspx
- TEM (2021). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (tekoälyn harmonisointu sääntely) U 28/2021 [https://tem.fi/](https://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f8072e8fd)
- Teknologiateollisuus (2021). Teknologiateollisuus ry lausunto U-kirjelmästä EU:n datanhallintasäädöksestä (U 1/2021 vp). <https://teknologiateollisuus.fi/sites/default/files/inline-files/Teknologiateollisuus%20ry%20lausunto%20EU%20DGA%20U%201%202021%20vp.pdf>
- Teknologiateollisuus (2021). Tekoälyn sääntelyehdotus (AI Act) ja tiedonanto AI-toimintasuunnitelmasta: Teknologiateollisuuden lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-380895.pdf>
- Traficom (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-353334.pdf>
- TTVK (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-358814.pdf>
- EK (2021). Lausunto. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-359794.pdf>
- Yrittäjät (2021). Euroopan komission ehdotus digitaalisia markkinoita koskevaksi säädökseksi (Digital Markets Act) <https://www.yrittajat.fi/statement/649256-euroopan-komission-ehdotus-digitaalisia-markkinoita-koskevaksi-saadokseksi-digital>
- Yrittäjät (2021). Lausunto: Euroopan komission ehdotus tekoälyasetukseksi. <https://www.yrittajat.fi/statement/653804-euroopan-komission-ehdotus-tekoalyasetukseksi>
- Valmet (2021). Valmetin tilinpäätöstiedote 1. tammikuuta – 31. joulukuuta 2020 <https://www.valmet.com/fi/media/uutiset/porsitiedotteet/2021/valmetin-tilinpaatostiedote-1.-tammikuuta--31.-joulukuuta-2020-liikevaihto-oli-3-740-miljoonaa-euroa-ja-vertailukelpoinen-ebita-kasvoi-365-miljoonaan-euroon-vuonna-2020/>
- Valtioneuvosto (2021). Valtioneuvoston U-kirjelmäU22021 vp. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digipalvelusäädös). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Sivut/U_2+2021.aspx
- Valtioneuvosto (2020). Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintasäädös). U 1/2021. <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807074fd>

Liite 1. Haastateltavien lista

Asiantuntijat

1. Jussi Mäkinen, Teknologiateollisuus ry
2. Antti Poikola, Teknologiateollisuus ry
3. Laura Halenius, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
4. Reijo Aarnio, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
5. Sanna-Maria Bertell, EK
6. Joonas Mikkilä, Yrittäjät ry
7. Karoliina Katila, Yrittäjät ry
8. Lotta Engdahl, Liikenne- ja viestintäministeriö
9. Tuomas Kaivola, Liikenne- ja viestintäministeriö
10. Asko Metsola, FiCom ry

Tapaustutkimukset

1. Pasi Bruun, Retime Finland Oy
2. Mika Huhtamäki, Vastuu Group
3. Jussi Peltola, Valmet Oyj
4. Arttu-Matti Matinlauri, Valmet Oyj
5. Jukka Tapaninen, Aiforia Oy
6. Kari Muranen, DIMECC Oy
7. Jari-Pekka Kaleva, Neogames ry
8. Mika Susi, FISC, Teknologiateollisuus ry
9. Marko Turpeinen, 1001 Lakes Oy
10. Antti Kleemola, Outokumpu

Liite 2. Haastattelurunko – asiantuntijat

- Mitkä ovat mielestäsi merkittävimpiä suomalaisten pk-yritysten liiketoimintaan vaikuttavia muutoksia seuraavissa EU:n datasäädöksissä?
 - Digimarkkinasäädös, Proposal for Digital Markets Act?
 - Digipalvelusäädös, Proposal for Digital Services Act?
 - Datahallintosäädös, Proposal for Data Governance Act?
 - Teköälysäädös, Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act)?
 - Datasäädös, Proposal for Data Act?

- Mitä säädosmuutokset tarkoittavat käytännössä suomalaisten pk-yritysten kannalta?
 - Miten regulaatioympäristö mielestäsi muuttuu suomalaisten pk-yritysten näkökulmasta?
 - Miten datatalouden liiketoimintaympäristö mielestäsi muuttuu suomalaisten pk-yritysten näkökulmasta?

- Miten asettaisit lainsäädäntömuutokset tärkeysjärjestykseen sen mukaan, mitkä potentiaalisesti eniten vaikuttavat suomalaisiin pk-yrityksiin?
- Millaisia liiketoiminta- tai innovaatiomahdollisuuksia tunnistat säädosmuutoksiin liittyen?
- Oletko samaa mieltä seuraavien mahdollisuuksien olemassaolosta (alustavien havaintojen testausta)?
- Millä aloilla on mielestäsi tunnistettavissa eniten liiketoiminta- tai innovaatiomahdollisuuksia säädosmuutoksiin perustuen?
 - Ovatko alat eri asemassa ko. säädösten tarjoamien liiketoiminta- tai innovaatiomahdollisuuksiin tarttumisessa?
 - Millaisia liiketoiminta- tai innovaatiomahdollisuuksia eri aloilla on tunnistettavissa?

- Millaisissa yrityksissä (esim. ns. mahdollistajat eli alustayritykset, välittäjä/API-yritykset, datan tuottajat tai alustojen ja datan hyödyntäjät) on tunnistettavissa eniten liiketoiminta- tai innovaatiomahdollisuuksia ko. säädosmuutoksiin perustuen?

- Tuleeko mieleesi esimerkkejä eri toimialojen yrityksistä, joita nämä em. säädösten tarjoamat liiketoiminta- tai innovaatiomahdollisuudet voivat koskea?
- Millaisilla julkisen sektorin toimilla (politiikkatoimet, rahoitus, julkinen hankinta, infrastruktuuri jne.) voitaisiin edistää liiketoiminta- ja innovaatiomahdollisuuksiin tarttumista?
- Onko säädöksillä jotain merkittävää kielteistä vaikuttavuutta suomalaisten pk-yritysten näkökulmasta?
 - Asettavatko säädökset mielestäsi merkittäviä rajoituksia, hidasteita tai toimintaa haittaavia veloitteita suomalaisille pk-yrityksille? Millaisia?
- Vaikuttaako mielestäsi pk-yritysten liiketoiminta- ja regulaatioympäristöön edellisiä datasäädöksiä merkittävämmiin jokin muu säädös?
 - Mikä ja miten?

Verkkajulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-327-744-1

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi
Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi