Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle

Viite: Tulevaisuusvaliokunnan kirjallinen asiantuntijalausuntopyyntö, U 69/2018 vp (19.9.2018)

Leena Mörttisen asiantuntijalausunto liittyen digitalisaatioon ja U 69/2018 vp valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Digitaalinen Eurooppa -ohjelman perustamisesta vuosiksi 2021 - 2027

Kiitän mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto liittyen U-kirjelmään (U 69/2018 vp) valtiovarainministeriön rahoitusmarkkinaosaston osastopäällikön ominaisuudessa. U-kirjelmän näkemykset ovat kannatettavia. On kuitenkin syytä korostaa, että rahoituskehys tulisi pitää joustavana, sillä teknologian kehitys on nopeaa ja on vielä vaikea sanoa mikä on oikea suhde panostuksissa eri kehityshankkeisiin.

Digitalisaatio ja älyistäminen tulevat muuttavat yhteiskuntia syvällisellä tavalla. Murros vaikuttaa valtioiden väliseen kauppapolitiikkaan, turvallisuusolosuhteisiin, valtarakenteisiin ja vaurauden jakautumiseen. Uusien teknologioiden voimakkaiden vaikutusten takia Euroopan digitalisaatio tarvitsee onnistuakseen rahoituksen lisäksi aidot eurooppalaiset sisämarkkinat, jotka puolestaan edellyttävät osaltaan uudenlaisen eurooppalaisen näkemyksen muodostamista useista kulttuurisesti ja yhteiskunnallisesti haastavista asiakokonaisuuksista. Alla nostetaan esiin eräitä keskeisiä kysymyksiä erityisesti rahoitusjärjestelmän näkökulmasta.

Kansallinen ja EU:n turvallisuus vs. hybridiuhat

Suomi on sitoutunut EMU:n syventämiseen ja EU:n yhtenäisyyden vahvistamiseen. Uudet teknologiat ja globaalisaation kohtaama vastustus on samalla kuitenkin muuttanut turvallisuusympäristöä merkittävästi. Suuret Euroopan ulkopuoliset valtiot määrittävät agendansa omien geopoliittisten tavoitteittensa pohjalta. Pienen valtion intressi on vahvasti kansainvälisessä yhteistyössä, mutta teknologian murros ja suurten valtioiden muuttunut asenne muuttavat myös pienen valtion turvallisuusympäristöä.

Teknologisen kehityksen myötä perinteisen sodankäynnin uhan rinnalle on noussut valtion sisäistä vakautta järkyttävät hybridiuhat. Hybridiuhilla tarkoitetaan esimerkiksi disinformaatiota ja/tai kriittisten infrastruktuurien toiminnan horjuttamista tavoitteena heikentää kansakunnan turvallisuuden tunnetta ja henkistä kriisinkestävyyttä. Teknologia mahdollistaa järjestelmien integraation ja infrastruktuurin keskittämisen tavalla, joka saattaa osoittautua uhaksi sekä yksittäisen valtion että EU-palveluiden saatavuuden kannalta.

EU:n tasolla onkin syytä vahvistaa edelleen yhteisymmärrystä hybridiuhkiin varautumisen työnjaosta myös esimerkiksi rahoitussektorin tapauksessa sekä edelleen kehittää välineitä ja toimintatapoja, joilla jäsenvaltiot tukevat toisiaan uhkien realisoituessa.

Kryptovarat: uhat ja mahdollisuudet

Yleiskäyttöisenä radikaalina teknologiana hajautetut tilikirjateknologiat soveltuvat huonosti nykyiseen sääntely-ympäristöön ja -kulttuuriin. Niiden on usein katsottu palvelevan lähinnä harmaantalouden toimintaa ja veronkiertoa, sillä niillä tehtäviä transaktioita ei tarvitse selvittää keskitetysti ja ne ovat näin helposti viranomaisten ulottumattomissa, mutta keskitetyn raportoinnin puutteesta huolimatta kaupat ovat pitäviä ja osapuolten todennettavissa. Erityisesti verottaja ja valvojat ovat olleet huolissaan kryptovarojen luomasta vaihtoehtoistaloudesta.

Hajautettujen tilikirjojen teknologiat ovat kuitenkin potentiaalisesti vahvoja, suuria hyötyjä myös järjestäytyneelle yhteiskunnalle tarjoavia teknologioita. Tavoitteena tulisi olla teknologian kehityksen edistäminen ja hallittu olemassa olevien toimintatapojen ja organisaatioiden muutos. Koska tämä prosessi on teknologista kehitystä hitaampi, pitäisi uutta toimintaa pystyä sen kehittyessä valvomaan, sekä ehkäisemään sen synnyttämiä negatiivisia ilmiöitä kuten veronkiertoa ja rikollisuutta.

Kryptovarateknologiat nostavat selkeästi esille vanhan ja uuden maailman kulttuurien törmäämisen mukanaan tuomat ongelmat viranomaisille. Esimerkiksi rahanluontijärjestelmät ja niiden vakauden turvaamiseksi luodut sääntely- ja valvontakehikot perustuvat organisatoorisesti voimakkaasti keskittäviin järjestelmiin. Keskitettyjen järjestelmien etu on valvonnan suhteellinen helppous. Mitä hajautetummaksi järjestelmät kehittyvät sitä haastavampaa on valvonta.

Euroopassa kryptovaroihin omaksutut kansalliset lähestymistavat vaihtelevat suuresti esimerkiksi verokäytäntöjen osalta. Kysymys verotuksen periaatteista ja esimerkiksi rahanpesun ehkäisemiseksi harkittavasta lainsäädännöstä on tarpeellista, vaikka suvereenius näissä asioissa pysyisi kansallisilla viranomaisilla.

Tiedon avoimuus ja yksityisyyden suoja

Yksi keskeisimpiä kustannuksia taloudessa on tiedon epätasainen jakautuminen. Niin kaupankäynnissä, rahoitussopimuksissa kuin vaikkapa yritysten välisissä fuusioissa tiedon puute ja eri osapuolten halu hyötyä tästä lisää transaktiokustannuksia ja heikentää talouden arvonlisää tarpeettomasti. Informaatioteknologisen murroksen hyöty kansantaloudessa on erityisesti mahdollisuus tehdä sopimuksen kohteista ja eri osapuolien toimenpiteistä läpinäkyvämpiä. Myös esimerkiksi rahoitusmarkkinoiden toiminta tehostuu ja vakautuu, kun tieto on aikaisempaa laajemmin ja reaaliaikaisesti tarjolla kaikille osapuolille. Tasaisemmin jakautunut informaatio vähentää myös huijausten ja rahanpesun mahdollisuuksia. Näin voidaan mahdollistaa talouden niukkojen resurssien jakautuminen aikaisempaa tehokkaammin.

Tasapainottelun haaste läpinäkyvyyden ja yksityisyydensuojan välillä on kuitenkin ilmeinen. Eri Euroopan maissa on suuria kulttuurisia eroja suhtautumisessa tiedon saatavuuteen. Suomi on edelläkävijä tiedon keräämisessä julkisten toimijoiden toimesta. Suomi on kulttuuriltaan myös hyvin läpinäkyvä maa. Tätä kuvastaa muun muassa se, että muualla Euroopassa ja globaalisti itsestäänselvyytenä pidettyä hallintarekisteriä ei haluttu ottaa käyttöön Suomessa, sillä sen katsottiin vähentävän tiedon yleisöjulkista saatavuutta.

On tärkeää, ettei yksilön oikeutta yksityisyyteensä loukata. Samalla on tiedostettava, että tietotalouden ja digitalisaation hyödyt on parhaiten saavutettavissa, kun tasapaino löydetään tiedon yksityisyyden ja avoimuuden välillä. Tältä osin on syytä kehittää Euroopan laajuista kulttuuria, jossa datan avoimuuden periaatteet yhdentyvät.

Uudet teknologiat ja pankkijärjestelmä: sääntelyarbitraasi vs. terve kilpailu

Automatisaation ja tuotannon älyistämisen on oletettu vääjäämättä johtavan työn suureen murrokseen. Sähkömoottoreiden aikaansaama teollinen vallankumous vähensi ihmisen roolia raskaan työn tekijänä radikaalisti. Oppivien algoritmien myötä ennustetaan perinteisen tietotyön tekijöiden määrän vähentyvän koneiden hoitaessa esimerkiksi taloushallinnon tai juridiikkaan liittyviä tehtäviä.

Muuttuva työ haastaa niin verotuksen kuin sosiaaliturvan rakenteet. Sen ytimessä piilee kuitenkin myös muita suuria kysymyksiä kuten teknologian aiheuttamat muutokset bisnesmalleihin, päätöksentekoprosesseihin ja organisaatiorakenteisiin.

Rahoitusjärjestelmän kannalta haaste on erityisen suuri. Rahoitusjärjestelmän sääntelyä ja valvontaa on tiukennettu globaalin rahoitusmarkkinakriisin seurauksena. Kiristyvä sääntely on perinteisesti rohkaissut toimijoita löytämään ratkaisuja sääntelyn kiertämiseksi. On pohdinnan arvoinen kysymys, miten teknologia muuttaa pankkien toimintamalleja ja miten se vaikuttaa valvojien kykyyn arvioida yleisiä rahoitusmarkkinoiden vakausriskejä.

On tärkeää huolehtia siitä, että regulaatiossa tunnistetaan uudet innovaatiot ja että uusia teknologiaratkaisuja ei käytetä sääntelykeinottelun apuvälineenä. Toisaalta teknologiaan perustuva palveluiden kehittäminen rahoituksenvälityksen tehostamiseksi on tervetullutta samoin kuin toimialan ulkopuolelta tuleva kilpailu. Tasapainoa tasaisen pelikentän määrittämiseksi näiden asioiden ristipaineessa on syytä etsiä EU-tasolla.