FiCom ry | Asko Metsola
10.1.2019

FiComin lausunto valtioneuvoston selonteosta tietopolitiikasta ja tekoälystä

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt FiComilta lausuntoa valtioneuvoston selonteosta tietopolitiikasta ja tekoälystä. FiCom kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esittää kunnioittavasti seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit

- Tietopolitiikka ja tekoäly edellyttävät laadukkaita ja toimintavarmoja viestintäverkkoja, jotka tulee toteuttaa Suomessa markkinaehtoisesti.
- Tekoälyn kehityksen mahdollistava data on jatkossa enenevässä määrin muuta kuin henkilötietoa, mikä tulee huomioida sitä koskevassa sääntelyssä.
- Panostamalla osaamiseen, turvaamalla riittävät resurssit tutkimukseen ja avaamalla julkisen tiedon rajapintoja yhteiskunta voi edesauttaa digitalisaation kehittymistä.
- Kyber- ja tietoturvallisuuden merkitykseen tulee kiinnittää enemmän huomiota. Esimerkiksi toimiva vahva sähköinen tunnistaminen varmistaa sähköisen asioinnin turvallisuuden.
- Sääntely ei saa muodostaa estettä tekoälyä ja algoritmeja hyödyntävälle digitaloudelle, vaan sen tulee mahdollistaa yritystoiminta ja kannustaa innovaatioihin.

Yleistä

Valtioneuvoston selonteko on tärkeä ja ajankohtainen avaus, joka on valmisteltu poikkeuksellisen avoimessa prosessissa, johon on osallistunut laajasti niin julkisen sektorin kuin elinkeinoelämän toimijoita. Tällaista modernia ja kannatettavaa toimintatapaa toivotaan käytettävän tulevaisuudessa useammin.

Selonteossa mainitut tavoitteet ja toimenpiteet edellyttävät laadukkaita ja toimintavarmoja viestintäverkkoja. Tietopolitiikan ja tekoälyn aikakaudella valokuidulla rakennetut laajakaistaverkot sekä nopeat ja viiveettömät yhteydet mahdollistavat langattomat verkkoteknologiat, kuten 5G, muodostavat tämän perustan. Huippunopeat tietoliikenneyhteydet edistävät kilpailukykyä, liiketoimintamahdollisuuksia ja hyvinvointia kaikkialla Suomessa, joten verkkojen laatu ja kattavuus tulee toteuttaa Suomessa jatkossakin markkinaehtoisesti. Sääntelyn tulee siis olla verkkoinvestointeihin kannustavaa sekä teknologianeutraalia.

Selonteossa pidetään tekoälyn mahdollistavana datana pääasiallisesti henkilötietoa, mutta todellisuudessa valtaosa tiedosta on muuta kuin henkilötietoa. Palvelujen kehittyessä mm. IoT-laitteiden keräämä, pitkälti muuta kuin henkilötietoa oleva data muodostaa jatkossa entistä suuremman osan kaikesta saatavilla olevasta tiedosta, mikä tulee huomioida lainsäädännössäkin. Jos esimerkiksi ePrivacy-asetus säädetään koskemaan myös koneiden välistä viestintää, on mahdollista, että edellytetyn, käytännössä automatisoidun suostumuksen vaatimus myös sellaisilta tiedoilta, jotka eivät kuulu yksityisyyden suojan piirin, vaikeuttaa ja tekee paikoin tiedon hyödyntämisen jopa mahdottomaksi. Euroopan kilpailukyvyn ja talouskasvun mahdollistavaan tekoälyyn liittyvät toiminnot edellyttävät koneiden välistä viestintää. M2M-viestinnän

liikasääntely haittaa uusien teknologioiden käyttöönottoa ja siten myös koko digitaalisia sisämarkkinoita. Pahimmassa tapauksessa uusien innovaatioiden syntyminen, niiden testaaminen ja markkinoille tulo hidastuu, ja uusien 5G- ja muiden verkkojen arvoketjujen alkupää siirtyy EU:n ulkopuolelle. EU:n globaali kilpailukyky tietoliikennesektorilla heikkenisi entisestään.

Tietopolitiikan johtamisesta ja suuntaviivoista

Tietopolitiikka koskettaa niin julkista kuin yksityistäkin sektoria, ja niiden tulee pystyä tekemään tiivistä yhteistyötä. Erityisesti tietopolitiikkaa tarvitaan siihen, miten julkishallinto mahdollistaa yritysten toimintaedellytysten kehittämisen. On tärkeää, että datatalouden aikakaudella kaikki ministeriöt ymmärtävät tietopolitiikan markkinalähtöisyyden merkityksen ja keinot, joilla sitä edistetään. Tietopolitiikan riittävästi resursoitua ja toimivaltaista koordinaatiota tulee kehittää läpinäkyvällä tavoitteiden seurannalla. Koordinaation kattavuuden varmistamiseksi on syytä tarkastella kokonaisuutta myös muun lainsäädännön ja sääntelyn näkökulmasta. On esimerkiksi tarkasteltava, miten kansalliset tekoälyohjelmat ovat linjassa olemassa olevien EU:n digiohjelmien kanssa ja vältettävä päällekkäisyyttä.

Yhteiskunnan rooli on olla digitalisaation mahdollistaja esimerkiksi huolehtimalla siitä, että säädösympäristö on investointeihin kannustava. Yhteiskunta voi edistää digitalisaation kehittymistä panostamalla osaamiseen ja turvaamalla riittävät resurssit tutkimukseen. Avaamalla mahdollisimman paljon omia tietovarantojaan ja julkisen tiedon rajapintoja julkinen sektori voi edesauttaa innovaatioiden syntymistä sekä vauhdittaa digitalisaatiota ja digitaalisten palveluiden käyttöönottoa.

Tietopolitiikan periaatteiden lisäksi on tarkasteltava myös datan ja tiedon hyödyntämistä teknisellä, liiketoiminnallisella ja juridisella tasolla. Tietopolitiikka tulee kohdistumaan myös arkaluontoisen tiedon, kuten henkilötietojen ja yritysten liikesalaisuuksien, käsittelyyn internetiin liitetyissä tietojärjestelmissä, joten kyber- ja tietoturvallisuuden merkitykseen tulee kiinnittää enemmän huomiota. Nämä tulisi muutenkin nostaa omaksi erilliseksi kokonaisuudekseen ja huomioida järjestelmällisesti tietopolitiikasta johdettavissa toimenpiteissä sen sijaan, että esimerkiksi tietoturvallisuutta käsitellään jokaisessa selonteon alakohdassa. Kattavuuden varmistamiseksi kokonaisuutta tulee tarkastella myös muun lainsäädännön ja sääntelyn näkökulmasta. Esimerkiksi markkinalähtöisesti edistetty vahva sähköinen tunnistaminen varmistaa Suomen digitalisaatiokehityksen ja sähköisen asioinnin turvallisuuden siten, että jokaisella kansalaisella on mahdollisuus käyttää itselleen parhaiten soveltuvaa tunnistautumistapaa. Samalla kansalaisilla on yhä paremmat lähtökohdat hallita ja hyödyntää häntä itseään koskevaa dataa tietoturvallisella tavalla.

Sääntely datatalouden kilpailukyvyn hidasteena?

Lähtökohtaisesti kaiken sääntelyn tulee olla investointeihin kannustavaa ja tulevaisuuteen katsovaa. Kun EU:ssa valmistellaan yleis- ja erityissäädöstä, ei olemassa olevaa sääntelyä ja uuden sääntelyn vaikutuksia selvitetä riittävällä tavalla. EU- ja kansallisella sääntelyllä sekä näiden ylikireillä tulkinnoilla ei pidä heikentää Suomen kilpailutilannetta. Tietopolitiikkaa koskeva EU-sääntely on lisääntynyt, ja se on aiempaa seikkaperäisempää. Hyvinä esimerkkeinä toimivat yleinen tietosuoja-asetus (GDPR), sähköisen viestinnän

tietosuoja (ePrivacy) ja e-Evidence sekä eri kuluttajansuojahankkeet mm. tuotteiden ja palveluiden sekä viestintäpalveluiden osalta.

Sääntely ei saa muodostaa estettä tekoälyä ja algoritmeja hyödyntävälle digitaloudelle, vaan sen tulee mahdollistaa yritystoimintaa ja kannustaa innovaatioihin. Säännöksillä ja niiden tulkinnalla voidaan edistää uutta liiketoimintaa erityisesti säännellyillä toimialoilla, jos sääntelyä ja etenkin viranomaiskäytäntöjä kehitetään nykyistä sallivammaksi. Selonteossa onkin kannatettavasti linjattu pyrkimys poistaa uuden teknologian käytön esteitä ketteryyden, nopean markkinoille pääsyn ja innovaatioiden mahdollistamiseksi. Tekoälyä ja algoritmeja koskevat kysymykset eivät kuitenkaan ole Suomi-spesifejä, joten niitä tulee käsitellä vähintään EU:n tasolla. Sääntelyn kokonaisvaikutuksia tulee arvioida horisontaalisesti eikä pelkästään yhden sektorin, sen osan tai artiklan kautta, koska liiallinen sääntely voi pahimmillaan luoda merkittäviä esteitä Euroopan digitalisaatiokehitykselle ja kilpailukyvylle. Tästä esimerkkinä on vireillä olevan tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla annettavan direktiivin ja erittäin seikkaperäisen telepakettisääntelyn heijastusvaikutukset digikehitykselle.

Tekijänoikeusdirektiiviin ehdotettu artikla 3 sallii tekijänoikeudella suojatun aineiston käytön tieteellistä tarkoitusta varten tapahtuvassa tiedonlouhinnassa. Neuvotteluiden kuluessa sekä neuvosto että parlamentti ovat ehdottaneet uutta artiklaa, joka sallisi tekijänoikeudella suojatun aineiston vapaan käytön tiedonlouhinnassa myös muulloin kuin tieteellisessä tarkoituksessa (art. 3a). Uutta artiklaa on kuitenkin samalla ehdotettu muutettavaksi siten, että oikeudenhaltija voisi yksipuolisella tahdonilmaisulla rajoittaa tällaista toimintaa. Toteutuessaan tämä tekisi aineiston hyödyntämisen tekoälyn opettamisessa käytännössä mahdottomaksi, vaikka asiaa on pidetty tärkeänä nimenomaan Euroopan datatalouden edellytysten kehittämiseksi. Suomen kanta ehdotettuihin muutoksiin on ollut kannatettava, mutta sääntelyn vaikutuksia sisämarkkinoihin ja sen digitaaliseen kehitykseen tulee jatkossa tarkastella kokonaisvaltaisemmin, kattavammin ja perusteellisemmin.

Valtioneuvoston selonteossa on ehdotettu datatalouden ja verkostomaisen yhteistoiminnan edistämiseksi tekijänoikeussääntelyn ja rajoittavien, erikseen neuvoteltavien sopimusten tilalle Creative Commons -lisenssiehtojen kaltaista toimintamallia. Vaikeaselkoinen juridiikka olisi tässä tiivistetty muutamaksi vakiolupavaihtoehdoksi, joilla oikeudenhaltijat voivat edistää teostensa jakamista ja käyttöä. Suoran sopimisen on FiComin mielestä kuitenkin oltava aina ensisijainen keino oikeuksien hankkimiseksi. Näin voidaan turvata oikeuksien saatavuus riittävän joustavasti, jotta nopeasti muuttuvassa ja voimakkaasti kilpaillussa ympäristössä voidaan luoda uutta liiketoimintaa.