Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyn harmonisoiduksi sääntelyksi (Artificial Intelligence Act)

Talousvaliokunta 17.6.2021
Kirjallinen asiantuntijalausunto

Kirjoittaja:
Maria Ritola
Yrittäjä, perustaja Iris.ai

Euroopan komission tuoretta ehdotusta uudeksi tekoälylainsäädännöksi on luonnehdittu laajasti uudeksi tekoälyn GDPR:ksi. Kyseessä on kunnianhimoinen ja tärkeä askel sääntelyn asettamiseksi tällä hetkellä nopeimmin kehittyvien teknologioiden käyttökohteisiin. Ehdotus on tervetullut ja odotettu, sillä nykyisen lainsäädännön riittämättömyyteen on tekoälykentällä törmätty lukuisia kertoja viime vuosien aikana.

On selvää, että ehdotuksessa on haasteita ja osa-alueita, jotka herättävät jatkokysymyksiä. Kaikista tärkeintä kuitenkin on, että pöydällä on konkreettinen paperi, jonka pohjalta keskustelu eettisen, inklusiivisen ja ihmiskeskeisen tekoälykehityksen säännöistä voi kunnolla käynnistyä.

Yleinen havaintoni ehdotuksesta on, että on haastavaa kehittää lainsäädäntöä, joka on samaan aikaan spesifi ja tulevaisuuden mahdolliset kehityskulut huomioiva, eli “future-proof”. Oma näkemykseni on, että ehdotettu asetus tarjoaa kohtuullisen hyvän lähtökohdan tasapainon löytämiseksi spesifin ja tulevaisuuden välille tarkastelemalla tekoälyjärjestelmien käyttökohteita ja niistä aiheutuvia riskejä, ei tekniikkaa sinänsä. Asetus pyrkii nimeämään tietyt käyttökohteet, jotka on kiellettävä tai joiden vahva regulointi on tarpeen. Innovaatiojärjestelmän näkökulmasta tilaa jää uuden rakentajille, joista valtaosa toimii rajatun ja matalan riskin käyttökohteiden parissa ja jotka eivät näin tule olemaan laajan sääntelyn kohteena.

Markkinoiden näkökulmasta asetusta voidaan pitää onnistuneena, kun 1) sen ansiosta käyttäjien luottamus kasvaa ja vaikuttaa näin positiivisesti yritysten ja viranomaisten kehittämien tekoälyjärjestelmien kysyntään, kun 2) sääntöjä yhdenmukaistamalla tekoälyn tarjoajat pääsevät suuremmille markkinoille tuotteilla, joita käyttäjät ja kuluttajat arvostavat ja ostavat ja kun 3) toimintaympäristö on suotuisa innovaatioiden kehittämiselle.

Kolme huomiota

1. Yksityiskohdat

Ehdotettu asetus kieltää tietyt tekoälyjärjestelmien käyttökohteet isolla pensselillä. Kuinka kyseiset kohteet tullaan käytännössä tulkitsemaan? Piru asuu yksityiskohdissa. Saattaako “tekoälyjärjestelmän tuominen markkinoille, käyttöönotto tai käyttö, jossa hyödynnetään henkilön haavoittuvuutta iän tai fyysisen tai henkisen vamman vuoksi aiheuttaen tai todennäköisesti aiheuttaen henkilölle tai toiselle henkilölle fyysistä tai psykologista vahinkoa” tarkoittaa kenties sitä, ettei Instagram voi tarjota palveluaan jatkossa enää lapsille tai sitä,

että Amazonin on muokattava suosittelualgoritmejaan? Miten vahingon tuottamista arvioidaan ja kuka tämän arvion tekee?

Itse tekoälyjärjestelmät määritellään asetuksessa yleisellä tasolla. Muotoilullaan komissio tuntuu viittaavan kaikkiin automaattista päättelyä kattaviin järjestelmiin. Hyvä puoli laajassa määrittelyssä on se, ettei ehdotus hirttäydy tiettyihin lähestymistapoihin alalla, joka kehittyy nopeaa vauhtia. Menetelmien sijaan huomio kiinnittyy käyttökohteisiin.

Haasteena tekstin tulkinnanvaraisuuden kasvaessa on, että se voi tyrehdyttää innovaatiot, tai edellyttää vähintäänkin lisäresursseja yrityksissä asetuksen vaikutusten arvioimiseksi sekä omien toimintatapojen uudelleen linjaamiseksi. Tämä voi osoittautua kuormittavaksi aloitteleville ja pk-yrittäjille ja asettaa kyseiset toimijat siten epäreiluun kilpailuasemaan. Sääntelyn kasvun kuormittavuutta komissio on pyrkinyt keventämään perustamalla “sääntelyhiekkalaatikkoja”, jotka luovat valvotun ympäristön innovatiivisten tekniikoiden testaamiseksi. Millaisia muita aloitteleville ja pk-yrityksille kohdennettavia keinoja voitaisiin ottaa käyttöön sääntelyn kuormittavuuden helpottamiseksi? Vaihtoehtojen kartoitus tulisi toteuttaa yhdessä yritysten kanssa nyt asetuksen suunnitteluvaiheessa.

2. Lainsäädännön ajantasaisuus ja valvonnan toteutus

Kuten mainittu, tekoälyjärjestelmät ja niihin kytköksissä olevat sovellukset kehittyvät nopeasti. Kun samaan aikaan markkinoilla vallitsee kova kilpailu teknisestä asiantuntemuksesta, voi laadukas tutkimus- ja teknisen tiedon saatavuus muodostua yllättäväksi pullonkaulaksi tekoälylainsäädännön ajantasaisuuden ja yrityksille tarjottavan laadukkaan neuvonnan varmistamisessa. Tähän pullonkaulaan komission ja jäsenmaiden on syytä varautua hyvissä ajoin.

Komission aineiston perusteella vaikuttaa siltä, että korkean riskin käyttökohteiden vaatimustenmukaisuuden arviointi on ensisijaisesti organisaatioiden sisäinen prosessi, josta ei ole yleisön tai sääntelyviranomaisen tarkastettavissa olevaa kertomusta*. Tekoälylainsäädännön perimmäisen tavoitteen, eli luotettavuuden takaamisen näkökulmasta tilanne ei ole optimaalinen. Käyttäjien on voitava luottaa siihen, että viranomaiset ovat kartalla asetetun lainsäädännön tehokkaasta toimeenpanosta.

3. Vaikutusten arviointi yritysten tutkimus- ja kehitystoimintaan

Komissio tähtää ehdotuksellaan suotuisan toimintaympäristön rakentamiseen innovaatioille, mutta ei vaikuta ottavan kantaa siihen, kuinka ja missä vaiheessa asetuksen vaikutuksia yritysten tutkimus- ja kehitystoimintaan tullaan arvioimaan. Tulokset ovat todennäköisesti alakohtaisia (matalan vs. korkean sääntelyn alat, kuten finanssiala) ja niihin vaikuttanee myös yritysten kokoluokka (globaalit teknologiajätit vs. pk-yritykset). T&K-vaikutusten arviointi on perusteltua käynnistää nyt asetuksen suunnitteluvaiheessa, jolloin ainakin osaan ongelmallisista muotoiluista onnistutaan luultavasti reagoimaan ennen asetuksen käyttöönottoa.

* Brookings 2021:
https://www.brookings.edu/blog/techtank/2021/05/04/machines-learn-that-brussels-writes-the-rules-the-eus-new-ai-regulation/