Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Johtava asiantuntija Maria Hauptmann

Lausunto
30.1.2023

VN/34446/2022
VN/34446/2022-TEM-23

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijalausunto: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi tuotevastuusta ja tekoälyyn liittyvästä vastuusta (U 82/2022 vp)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt kirjallista asiantuntijalausuntoa työ- ja elinkeinoministeriöltä (TEM) otsikossa mainitusta asiasta. TEM on kommentoinut valtioneuvoston kirjelmäluonnosta valmistelun aikana, ja TEM:n kommentit on huomioitu kirjelmässä hyvin. Tässä lausunnossa esitetäänkin vain TEM:n taustoittavia huomioita. Direktiiviehdotukset koskevat TEM:n hallinnonalaa erityisesti tekoälyn ja innovaatioiden sekä tuote- ja kuluttajasääntelyn osalta.

Ehdotus direktiiviksi tuotevastuusta

TEM katsoo, että direktiiviehdotuksen tavoite päivittää tuotevastuusääntely on kannatettavaa kirjelmässä kuvatun valtioneuvoston kannan mukaisesti. Jatkokäsittelyssä voi olla tarpeen selventää, kuinka tuoteturvallisuussääntelyn ja tuotevastuusääntelyn kokonaisuudet toimivat yhdessä tuoteturvallisuuden varmistamiseksi. Taloudentoimijoiden on tärkeää hahmottaa tulevan sääntelykokonaisuuden vaikutukset.

Tuotevastuuta koskevan direktiiviehdotuksen jatkoneuvotteluissa on varmistettava riittävä siirtymäaika taloudentoimijoille erityisesti, kun samanaikaisesti uudistetaan tuoteturvallisuussääntelyä.

Ehdotus direktiiviksi tekoälyyn liittyvästä vastuusta

TEM vastaa EU:n tekoälyasetusta koskevan ehdotuksen (COM(2021) 206 final, *artificial intelligence act*) kansallisesta valmistelusta yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa. Ehdotuksella direktiiviksi tekoälyyn liittyvästä vastuusta on merkittäviä yhteyksiä tekoälyasetusehdotukseen, jonka neuvottelut EU-tasolla ovat edelleen kesken. Kirjelmässä esitetyn valtioneuvoston kannan (s. 11) mukaan ”valtioneuvosto pitää tärkeänä, että samanaikaisesti neuvoteltavat tekoälyasetus ja tekoälyvastuudirektiivi muodostavat selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden”. TEM pitää kyseistä mainintaa valtioneuvoston kannassa tärkeänä ja korostaa, että **tekoälyvastuudirektiivin valmistelun aikana tulisi huomioida myös tekoälyasetusehdotuksen neuvotteluiden eteneminen ja neuvotteluissa tehtävät muutokset asetusehdotukseen**.

Direktiiviehdotuksessa säädettäisiin syy-yhteyttä koskevista olettamasäännöksistä (presumptiosäännökset) tuottamustapauksissa, jotka helpottaisivat vahinkoa kärsineiden mahdollisuuksia saada vahingonkorvausta prosessuaalisin keinoin. Ehdotetun 4 artiklan 1 kohdan mukaan tuomioistuimen on vahingonkorvausvaateeseen so-

vellettavia vastuusääntöjä soveltaessaan oletettava syy-yhteys vastaajan tuottamuksen ja tekoälyjärjestelmän tuottaman tuotoksen tai sen, ettei tekoälyjärjestelmä tuottanut tuotosta, välillä edellyttäen, että kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät eikä artiklan muissa kohdissa säädetyistä vaatimuksista muuta johdu. Valtioneuvoston kannassa (s. 10) kiinnitetään huomiota presumptiosäännösten paikoittaiseen vaikeaselkoisuuteen. **Myös TEM näkee presumptiosäännökset paikoittain monimutkaisiksi.**

Presumptiosäännöksissä on viittauksia tekoälyasetusehdotuksen vaatimuksiin suuririskisille tekoälyjärjestelmille asetettuihin tiukennettuihin vaatimuksiin, kuten vaatimukseen korkealaatuisen datan käytöstä sekä tekoälyjärjestelmän läpinäkyvyysvaatimuksista. **TEM toteaa, että tekoälyasetusehdotuksen suuririskisille tekoälyjärjestelmille asetettavien vaatimusten täyttymiseen voi liittyä tulkinnanvaraa, mikä voi myös johtaa monimutkaisiin tulkintatilanteisiin sovellettaessa presumptiosäännöksiä.** Esimerkiksi tekoälyasetusehdotuksen artiklassa 9 säädetään suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevasta riskinhallintajärjestelmästä, ja direktiiviehdotuksen mukaan riskinhallintajärjestelmässä toteutetut toimet ja riskinhallintajärjestelmän tulokset olisi otettava huomioon presumptiosäännöksiä sovellettaessa. Artiklan 9(4) mukaisesti riskinhallintatoimenpiteiden osalta kuhunkin vaaraan mahdollisesti liittyvän jäännösriskin ja suuririskisten tekoälyjärjestelmien kokonaisjäännösriskin edellytetään olevan "hyväksyttävällä" tasolla. Perustuslakivaliokunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota kyseisen säännöksen ongelmallisuuteen seuraamusmaksusääntelyn täsmällisyyden näkökulmasta (PeVL 37/2021 vp, s. 12). Perustuslakivaliokunnan mielestä tällaisiin punnintaa edellyttäviin hyväksyttävyysarviointiin nojaaviin säännöksiin soveltuu verraten huonosti vaatimus seuraamussääntelyn ennakoitavuudesta. Käytännössä tulkinnanvaraisia tilanteita voi liittyä myös esimerkiksi siihen, milloin suuririskisen tekoälyjärjestelmän käyttämän datan katsotaan olleen riittävän korkealaatuista.

TEM katsoo, että tekoälyvastuudirektiivin suhdetta tekoälyasetusehdotukseen tulisi edelleen täsmentää jatkovalmistelussa. Kuten valtioneuvoston kannassa (s. 11) on todettu, on tarpeen selventää, mitkä ehdotuksen säännökset koskevat yksinomaan suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä ja mitkä säännökset koskevat myös tavallisia eli ei-suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä. Direktiiviehdotus jättää muun muassa avoimeksi, missä määrin presumptiosäännöksiä tulisi soveltaa ns. yleiskäyttöisten tekoälyjärjestelmien (general purpose AI systems) tuottajiin vahingonkorvausvaateita koskevissa asioissa. Yleiskäyttöiset tekoälyjärjestelmät voisivat mahdollisesti toimia osana suuririskistä tekoälyjärjestelmää tai olla itsessään suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä. Joulukuussa 2022 muodostetun neuvoston yleisnäkemyksen mukaan komission täytäntöönpanosäädöksillä säädettäisiin erikseen suuririskisille tekoälyjärjestelmille asetettujen vaatimusten mukauttamisesta yleiskäyttöisiin tekoälyjärjestelmiin. Lisäksi neuvoston yleisnäkemyksen mukaan yleiskäyttöisten tekoälyjärjestelmien tuottajien tulisi täyttää tietyt suuririskisten tekoälyjärjestelmien tuottajille asetetut velvollisuudet.

Valtioneuvoston kannan (s. 10) mukaan valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti varauksellisesti prosessioikeudellisen sääntelyn yhdenmukaistamiseen siltä osin kuin kyse on tekoälyvastuudirektiiviehdotukseen mahdollisesti sisältyvästä, kansallisesti poikkeuksellisesta ns. pre-trial discovery -menettelystä, joka tarjoaisi vahinkoa kärsineelle mahdollisuuden vaatia mahdollisia todisteita nähtäväksi nykyistä laajemmin jo ennen oikeudenkäynnin vireillepanoa. TEM pitää valtioneuvoston lähtökohtaista varauksellista kantaa pre-trial discovery -menettelyyn perusteltuna.