24.2.2026

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksista sääntelyn yksinkertaistamiseksi (digiomnibus ja tekoälyomnibus) U 81/2025 vp

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriön asiantuntijalausuntoa valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle (U 81/2025 vp) komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten ja direktiivien muuttamisesta digitaalisen lainsäädäntökehyksen yksinkertaistamisen osalta (COM(2025) 837 final, ns. *digiomnibus*) ja tekoälyä koskevien yhdenmukaistettujen sääntöjen täytäntöönpanon yksinkertaistamisen osalta (COM(2025) 836 final, ns. *tekoälyomnibus*). Valtiovarainministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

Julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön sääntelyä koskevat muutokset

Komissio ehdottaa, että avoimen datan direktiivi (EU) 2019/1024 ja datanhallinta-asetus (EU) 2022/868 kumottaisiin ja että niiden sisältämä sääntely siirrettäisiin osaksi data-asetusta (EU) 2023/2854. Avoimen datan direktiivin ja datanhallinta-asetuksen II luku, jotka koskevat julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä, yhdistettäisiin data-asetukseen uudeksi VIIc luvuksi.

Komission ehdotus on valtiovarainministeriön toimialan näkökulmasta paljolti vähämerkityksellinen. Ehdotuksella ei olisi mainittavia hyötyjä julkisen hallinnon toiminnalle eikä se tuottaisi merkityksellisiä säästöjä tai sallisi toiminnan tehostamista. Valtiovarainministeriö on mukana neuvotteluissa osana valtioneuvoston sisäistä yhteistyötä ja on jo tunnistanut joitakin mahdollisia muutoksia, joilla myös julkisen sektorin tietoa koskevaa sääntelyä voitaisiin konkreettisesti yksinkertaistaa. Esimerkki tällaisesta olisi dynaamista dataa koskevien erityisvaatimusten poistaminen tarpeettomina; direktiivi on implementoitu vuonna 2021 eikä tähän asti ole kansallisesti tunnistettu sellaista dynaamista dataa, joka ei olisi ollut tätä ennen jo asianmukaisesti saatavilla uudelleenkäytettäväksi.

Valtiovarainministeriön näkökulmasta tärkeintä on kuitenkin huolehtia siitä, että ehdotetut muutokset eivät johda yksinkertaistamisen sijasta nykyistä epäselvempään sääntelyyn. Komission ehdotuksessa onkin joitakin puutteita, jotka voivat johtaa siihen, että ehdotettu VIIc luku olisi sekä itsenäisenä kokonaisuutena data-asetuksen sisällä että osana data-asetusta monimutkainen

ja vaikea hahmottaa, ja loisi ongelmallisia päällekkäisyyksiä kansallisen lainsäädännön kanssa.

Avoimen datan direktiivi koskee julkisen hallinnon hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäyttöä ja siihen liittyviä menettelytapoja, kuten asiakirjapyyntöjen käsittelyaikoja ja asiakirjoista perittävien maksujen perusteita. Koska direktiivi on täytynyt implementoida kansalliseen lainsäädäntöön, sen sääntely on voitu luontevasti sovittaa osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Suomessa on toistaiseksi katsottu, että asiakirjan uudelleenkäyttö sisältyy asiakirjan julkisuuteen, ja direktiivin vaatimukset on sisällytetty julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin. Viranomaiset ovat voineet luontevasti toteuttaa direktiivin velvoitteet pelkästään kansallista lainsäädäntöä soveltamalla.

Komission ehdotuksessa direktiivi kumottaisiin ja sen säännökset sisällytettäisiin data-asetuksen uuteen VIIc lukuun soveltuvin osin. Tämä poistaisi kansallinen implementoinnin ja tekisi sääntelystä suoraan sovellettavaa EU-oikeutta, jolloin data-asetuksen säännökset saavat etusijan kansalliseen lainsäädäntöön. Viranomaisten olisi jatkossa sovellettava data-asetuksen säännöksiä itsenäisesti, mikä voi muutosten voimaantultua aiheuttaa jonkin verran hämmennystä sekä tarvetta tiedottamiseen ja kouluttamiseen. Muutos ei sinänsä olisi ongelmallinen niin kauan kuin data-asetuksen säännökset olisivat yhteensopivia kansallisen sääntelyn kanssa. Data-asetuksen tulisi asettaa vähimmäistaso, joka voidaan kansallisesti ylittää, ja data-asetuksen itsessään ei tulisi luoda julkisen sektorin elimille velvoitetta luovuttaa asiakirjoja, vaan tämän tulisi olla kansallisen sääntelyn varassa kuten tähänkin asti. Neuvotteluissa tavoitteena tulisikin olla tämän varmistaminen.

Ehdotuksen 32i artiklan 5 alakohdan merkitys on näiltä osin keskeinen: sen mukaan VIIc luku ei vaikuta unionin ja kansallisiin asiakirjojen saatavuutta koskeviin menettelysääntöihin. Kuitenkin VIIc lukuun olisi syytä lisätä myös nykyisen datanhallinta-asetuksen säännökset (1 artiklan 2 ja 3 kohta), jotka rajaavat velvoitteita ja vahvistavat, ettei sääntely luo oikeusperustaa tietojen tai henkilötietojen luovuttamiselle tai käsittelylle. Tähän ovat myös Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kiinnittäneet huomiota 11. helmikuuta antamassaan yhteislausunnossa.

Avoimen datan direktiivin ja datanhallinta-asetuksen II luvun sääntelyn siirtäminen data-asetukseen edellyttäisi myös data-asetuksen IX luvun mukaisen valvontajärjestelmän tarkastelua. Komission ehdotuksen mukaan yleiset säännökset sisältävää IX lukua sovellettaisiin seuraamuksia koskevaa 40 artiklaa lukuun ottamatta sellaisenaan myös VIIc lukuun. Suomen olisi siis nimettävä viranomainen valvomaan VIIc luvun noudattamista, vaikka asiakirjojen uudelleenkäyttöpyyntöä koskevasta päätöksestä voi hakea muutosta hallintotuomioistuimelta. Koska 40 artiklaa ei sovellettaisi, ei valvontaviranomaisella olisi kuitenkaan juuri toimivaltuuksia puuttua asetuksen

rikkomiseen. Sääntelyratkaisu johtaisi epäselviin, rinnakkaisiin ja päällekkäisiin valvontamenettelyihin. Lisäksi data-asetuksen 38 artiklan soveltaminen VIIc lukuun loisi uuden muutoksenhakureitin, jonka kohteena voisivat olla esimerkiksi pyyntöjen käsittelyajat, maksuperusteet tai arvokkaiden tietoaineistojen saatavuus. Tämä lisäisi hallinnollista taakkaa ja osaltaan loisi päällekkäisiä valvonta- ja muutoksenhakujärjestelmiä. Neuvotteluissa olisikin tavoiteltava sitä, että IX lukua ei sovellettaisi VIIc lukuun lainkaan, jolloin edellä kuvatut ongelmat poistuisivat. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ovat kiinnittäneet myös valvontajärjestelmän epäselvyyteen huomiota yhteislausunnossaan.

Tekoälyasetusta koskevat muutokset

Julkisen hallinnon ja valtiovarainministeriön hallinnonalan näkökulmasta ehdotetut muutokset ovat kannatettavia, joskin vaikutuksiltaan varsin vähäisiä.

Tekoälylukutaitoa koskevien velvoitteiden osoittaminen jäsenvaltioille ja toimivaltaisille viranomaisille olisi tervetullut muutos, koska nykyisen velvoitteen tulkitseminen ja soveltaminen on aiheuttanut epäselvyyttä varsinkin pienissä toimijoissa, kuten kunnissa. Velvoite on voinut osaltaan hidastaa tekoälyjärjestelmien käyttöönottoa julkisessa hallinnossa, koska velvoite on muotoiltu hyvin yleiseksi ja koskemaan kaikkea tekoälyn käyttöä, ei vain suuririskisten järjestelmien käyttöä. Valtiovarainministeriö korostaa, että hallinnon yleislainsäädäntöä, hyvän hallinnon perusteita sekä virkamieseettisiä toimintaohjeita on noudatettava myös tekoälyä käytettäessä.

Suuririskisille aloille tarkoitettujen tekoälyjärjestelmien, jotka eivät asetuksen 6 artiklan 3 kohdan nojalla ole kuitenkaan suuririskisiä, rekisteröintivelvoitteen kumoaminen 49 artiklasta vähentäisi hieman sääntelystä aiheutuvaa taakkaa. Asetuksen nimenomaisena tarkoituksena on porrastaa ja kohdistaa velvoitteet suhteessa järjestelmästä aiheutuvaan riskiin, ja muutos olisi tämän mukainen.

Sääntely-ympäristön ennakoitavuuden kannalta toivottavaa olisi, että suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevat velvoitteet sekä eräitä tekoälyjärjestelmiä koskevat avoimuusvelvoitteet tulisivat voimaan selkeässä ja ennakoitavassa aikataulussa sen sijaan, että voimaantulo olisi sidottu komission toimenpiteisiin. Tätä korostaa entisestään se, että komissiolle tehtäväksi annetut täytäntöönpanon toimenpiteet ovat tähänkin asti olleet toistuvasti myöhässä aikataulusta.

Keskitetty ilmoituskanava

Valtiovarainministeriön hallinnonalan näkökulmasta ehdotus keskitetyn ilmoituskanavan käyttöönotosta on hyväksyttävissä U-kirjelmässä ehdotetun kannan mukaisesti. Valtiovarainministeriö kuitenkin korostaa, että keskitettyyn ilmoituskanavaan siirtyminen ei saa vaarantaa tai heikentää viranomaisten

mahdollisuuksia tehdä tehokasta ja oikea-aikaista valvontaa, ja että keskitetyn ilmoituskanavan mahdolliset riskit esimerkiksi siihen kasaantuvien tietojen tietoturvallisuudesta on hallittava asianmukaisesti.

Santtu Viiman

Neuvotteleva virkamies