

Asia: VN/17593/2024

Lausuntopyyntö: luonnos hallituksen esitykseksi tekoälyasetuksen toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne koskien keskeisiä ehdotuksia

Markkinavalvontaviranomaisten tehtävät jakautuvat liian monelle eri toimijalle ja osalla toimijoista ei ole riittävää osaamista arvioida tekoälytekniikoita. Tämän ne ovat itse todenneet syksyn aikana kansallisen toimeenpanon työryhmän eri pöytäkirjojen mukaan. Osa näkee myös uhkia rekrytoinneissa, jotta edes minimikyvykkyys olisi mahdollista. Näistä uhista huolimatta esitetyt toimijat eivät ehdota itselleen mahdollisuutta käyttää ilmoitettuja laitoksia apunaan arvioida suuririskisten tekoälyjärjestelmien kasvavaa hyödyntämistä (8 §).

Yksi esimerkki eri toimijoiden välisestä työnjaosta on Artiklan 5 kohta 1 f) tekoälyjärjestelmien markkinoille saattaminen, käyttöönotto tätä tarkoitusta varten tai käyttö luonnollisen henkilön tunteiden päättelemiseksi työpaikalla ja oppilaitoksissa, paitsi jos tekoälyjärjestelmän käyttöä on tarkoitus hyödyntää tai saattaa markkinoille lääketieteellisiin tai turvallisuuteen liittyviin tarkoituksiin.

Lausunnolla olevassa esityksessä (4 §) kyseisen artiklan kiellettyjen tekoälykäytänteiden valvonta esitetään Tietosuojaviranomaiselle. Tämä ei ole perusteltua sillä, että kielletyt tekoälykäytänteet eivät kaikilta osin kiinnity yksittäiseen toimialaan, vaan kiellettyjä käytänteitä voidaan käyttää useilla eri toimialoilla.

Jotta Tietosuojavaltuutettu voisi asiantuntevasti arvioida erityisesti lääketieteelliset käytänteet niin sillä pitäisi olla alan toimintaa tuntevia asiantuntijoita käytössään. Koska tietosuojaviranomainen ei esitä, että sillä voisi olla apunaan myös ilmoitettuja laitoksia, niin on suuri riski, että nämä kielletyt, mutta lääketieteellisen käytön sallitut, käyttötapaukset eivät etene eikä niihin saada asiantuntevia tulkintoja. Täten olisi tarkoituksenmukaisempaa, että juuri lääketieteelliseen käyttöön tarkoitetut palvelut ohjattaisiin jo tässä asetuksessa suoraan Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen

tehtäväksi. Tämän voi perustella myös sillä, että hyvin todennäköisesti suurin osa näistä lääketieteelliseen käyttöön tarkoitetuista tekoälypalveluista ovat lääkinnällisiä laitteita.

Tietosuojavaltuutetulle keskittyy aivan liikaa tehtäviä ja eri suuririskisten tekoälypalvelujen markkinavalvontatehtäviä. Niitä tulisi jakaa enemmän muille viranomaisille.

Seuraamusmaksujen käsittely julkisen sektorin toimijoille ja niiden inhouse-yrityksille tulisi olla selkeästi kuvattu ja arvioida vaikutukset markkinoiden toimintaa ja yhdenvertaisuuteen.

Lausuntonne koskien vaikutusten arviointia

Esityksessä edellytetään, että ennen suuririskisen tekoälyjärjestelmän käyttöönottoa tekoälyn käyttäjäorganisaatio laatii perusoikeusvaikutusten arvioinnin, josta säädetään tarkemmin mainitussa 27 artiklassa.

Esityksessä esitetään, että jos markkinavalvontaviranomaisella on riittävä syy katsoa, että tekoälyjärjestelmä, jonka palvelun tarjoaja on luokitellut ei-suuririskiseksi, on tosiasiasuoririskinen, markkinavalvontaviranomaisen on 80 artiklan mukaan arvioitava kyseinen tekoälyjärjestelmä siten, kuin se olisi luokiteltu suuririskiseksi tekoälyjärjestelmäksi 6 artiklan 3 kohdassa ja komission suuntaviivoissa vahvistettujen edellytysten mukaisesti.

Markkinavalvontaviranomaisen on tällöin ilman aiheutonta viivytystä vaadittava asianomaista tarjoajaa toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet tekoälyjärjestelmän saattamiseksi tässä asetuksessa säädettyjen vaatimusten ja veloitteiden mukaiseksi sekä toteuttamaan asianmukaiset korjaavat toimet markkinavalvontaviranomaisen mahdollisesti asettaman määräajan kuluessa. Jos markkinavalvontaviranomainen toteaa tämän artiklan 1 kohdan mukaisen arvioinnin aikana, että tarjoaja on luokitellut tekoälyjärjestelmän virheellisesti ei-suuririskiseksi III luvun 2 jakson vaatimusten soveltamisen kiertämiseksi, tarjoajalle on määrättävä sakkoja 99 artiklan mukaisesti.

Koska mm. henkilötietojärjestelmien tietojärjestelmätoimittajat ovat kansainvälisiä palvelun tarjoajia niin em. tilanteessa voi syntyä tulkintaeroja eri jäsenvaltioiden markkinavalvontaviranomaisten kesken. Täten olisi selvempää, että suuririskisten tekoälyjärjestelmien osalta linjauksen tekisi EU:n tekoälytoimisto ja se koskisi kaikki jäsenvaltioita. Kansallinen tulkinta asettaa eri jäsenvaltiot eriarvoiseen asemaan ja aiheuttaa markkinoille tarjottavien tekoälypalveluiden osalta turhaa variaatiota.

Lisäksi 15 työpäivän kuluessa toteutettava asianmukaisten korjaavien toimienpiteiden aikavaade tarkoittaa käytännössä suuririskisen tekoälypalvelun poistamista käytöstä, koska palvelun dokumentointi vaaditun laatujärjestelmän mukaisesti, ilmoitetun laitoksen

vaatimustenmukaisuuden tarkistaminen ja CE-merkintä ja sen rekisteröinti vie useita kuukausia, jopa useita vuosia.

Lausuntonne koskien säännöskohtaisia perusteluita

Esityksen perusteluosiossa koskien § 13 Toimivalta määrätä seuraamusmaksu, todetaan, että Julkisen hallinnon toimintojen (esimerkiksi lainvalvonta ja maahanmuutto) keskittyminen keskusviranomaisiin tai alueellisiin viranomaisiin on myös omiaan vähentämään suuririskisten tai potentiaalisesti kiellettyjen järjestelmien lukumäärää Suomessa.

Tekoälyasetuksen mukaan suuririskisiin tekoälyjärjestelmiin kuuluvat käytännössä ne henkilöstöhallinnon tietojärjestelmät, joissa on työntekijöihin liittyviä tekoälypohjaisia profilointiominaisuuksia. Tällaisia teknologioita on jo tarjolla ja niiden käyttö lisääntynee, koska juuri hallinnollista työtä halutaan siirtää tekoälyavusteiseksi. Täten varautumisessa tekoälyn käyttöön on laadittu erittäin suppeasti ja ilman markkinatilanteen selvittämistä.

Lausuntonne koskien pykälä

Keskeiset huolenaiheemme liittyvät pykälisiin 4, 8-12 ja 15-20. Olemme perustelleet em. pykälisiin liittyvät yksityiskohdat muissa lausunnon kohdissa.

Muut kommentit HE -luonnoksesta

Perusteluosiossa on puutteita, jotka liittyvät kapeaan markkinatuntemukseen. Tämä johtanee siihen, että mm. tietosuojavaltuutetun resurssit eivät riitä vastaamaan kysyntään ja ratkaisuja joudutaan odottamaan markkinoiden kannalta liian kauan.

Jos organisaationne toimii tiedonhallintalain (906/2019) tarkoittamana tiedonhallintayksikkönä, mitkä ovat näkemyksenne hallituksen esityksen luonnoksen 4.2.6. kappaleeseen ”Tiedonhallinnan muutosvaikutukset” organisaationne koskevan tiedonhallinnan osalta?

Terveystietojen luotettava, oikea-aikainen ja oikean sisältöinen tieto on tiedonhallinnan keskiössä. Esityksessä tarkastellaan erityisesti suuririskisten tekoälyjärjestelmien tiedon laatua. Tekoälyasetuksen artikla 10 Data ja datahallinta tarkastelevat asiaa laajemmin. Datan laatua tulee tarkastella myös hallitun riskien tekoälyjärjestelmien aivan vastaavasti kuin suuririskisten tekoälyjärjestelmien osalta. Tekoälypalveluja voidaan toteuttaa eri tekniikoilla, joten niiden osalta tulee arvioida syötettävien tietojen laatua suhteessa tekoälyalgoritmiin ja millä datalla se on koulutettu, validoitu ja testattu.

HUS-yhtymässä on käyttöönotettu syötettävän datan laadunvalvontaa ISO 8000-8 standardin mukaisia kontroleja ja kaupallisesti tarjottavien tekoälyohjelmistojen testausmenettelyt. Myös tekoälyhallinnan ISO-standardi 42001 ja tekoälyriskien arviointi standardi ISO 23894 on huomioitu ja käyttöönotettu osana tekoälypolitiikkaa. Käytännössä nämä hallintamenettelyt edellyttävät lisää

sisäistä asiantuntijatyötä nyt ja tulevaisuudessa eri raportointivelvoitteiden kasvaessa niin EU:n tekoälytoimistoon kuin kansallisille markkinavalvontaviranomaisille.

Toimiiko organisaationne tai edustamanne yritys tekoälyasetuksen tarkoittamana toimijana, ja jos toimii, millä tavoin katsotte, että asetukset ja ehdotettavat lait vaikuttavat organisaatioonne tai yritykseenne?

HUS-yhtymä toimii tekoälypalvelujen käyttäjänä ja joissain tapauksissa palvelun tarjoajana.

Jos ja kun HUS-yhtymä toimii palvelun tarjoajana, niin julkisen sektorin toimijana se asemoituu eri asemaan seuraamusmaksujen osalta kuin yksityisen sektorin vastaavat toimijat ja kaupallisesti tekoälypalveluja tarjoavat yritykset.

Vastaavasti, jos hyvinvointialueiden ja valtion omat inhouse-yritykset toimivat suuririskisten tekoälypalvelujen tarjoajana, niin miten niiden seuraamusmaksut muodostuvat. Jos ne ovat vapautettu seuraamusmaksuista, niin markkinoiden yhdenvertaisuus ja toimivuus häiriintyy lisää. Tämä olisi hyvä käsitellä tarkemmin esityksessä.

On selvää, että tekoälyasetus lisää tekoälyä käyttävien organisaatioiden toimintakuluja eri hallinnollisten vaatimusten noudattamisen osalta, joka tulisi huomioida vuosittaisissa määrärahoissa.

Suuririskisten tekoälypalveluja tarjoavien organisaatioiden osalta lisääntyvät vaatimukset laadunhallintajärjestelmien osalta kasvattavat hallinnollista työtä ja ilmoitettujen laitosten käyttövaade lisää niin sisäisiä kuin ulkoisia kustannuksia, jotka siirtyvät tekoälypalveluja käyttävien organisaatioiden maksettavaksi.

Herranen Tiina
HUS Kuntayhtymä - Strategia- ja kehittämisjohtaja Melisa Haahtinen ja
projektinjohtaja Mikko Rotonen HUS Strategia- ja kehittämisyksikkö