



Asia: VN/17593/2024

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi tekoälyasetuksen toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt maa- ja metsätalousministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi tekoälyasetuksen (EU) toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että lausuntopyyntön kohteena oleva luonnos hallituksen esitykseksi tekoälyasetuksen toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi on pääpiirteittäin hyvä ja hyvin laadittu. Lausunnon kohteena oleva hallituksen esityksen luonnos keskittyy ministeriön näkemyksen mukaan tekoälyasetuksen mahdollistamasta liikkumavarasta säätämiseen koskien erityisesti kansallisen toimivallan jakamisen toteutusta sekä seuraamismaksusta ja sen määräämisestä säätämiseen. Esitysluonnoksessa ei esitetä maa- ja metsätalousministeriölle uusia viranomaistehtäviä, mutta esitysluonnoksessa osoitetaan valvontatehtävä maa- ja metsätalousministeriön toimialoihin kuuluvissa vesiasioissa.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Keskeisiä ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta. Ehdotettua lakia sovellettaisiin tekoälyasetusta täydentävästi. Esityksen mukaisesti Etelä-Savon ELY-keskus (myöhemmin ELY-keskus) valvoisi asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja III liitteen mukaisia suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä, jotka on tarkoitettu käytettäväksi turvakomponentteina CER-direktiivin liitteen 6 ja 7 kohdassa tarkoitettujen toimialojen (juomavesi & jätevesi) hallinnassa ja toiminnassa.

Maa- ja metsätalousministeriö vastustaa luonnoksessa ehdotettua esitystä ja pitää toimivampana, tehokkaampana ja tuloksellisempaa vaihtoehtoa, jossa tekoälyasetuksen mukainen markkinavalvonta järjestettäisiin keskitetysti. Markkinavalvonnassa kyse olisi kokonaan uudeltaisesta tehtävästä, jollaista ELY-keskuksella ei nykyisellään ole. Markkinavalvontaviranomaisena ELY-keskuksen valvottavaksi tulisivat tekoälyjärjestelmien tarjoajat, valtuutetut edustajat, maahantuojat ja jakelijat. ELY-keskuksen kaikki nykyiset juomaveden ja jäteveden toimialoihin liittyvät valvontatehtävät kohdistuvat vesihuoltolaitoksiin, eikä tehtävillä ole mitään kosketuspintaa näihin muihin toimijoihin tai markkinavalvontaan.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo lausunnolla olevan hallituksen esityksen koskevan ensisijaisesti tekoälyä – ei kriittistä infrastruktuuria tai vesihuoltoa, minkä vuoksi myös tekoälyasetuksen mukainen markkinavalvonta tulisi järjestää niin, että markkinavalvontaviranomaiseksi nimettävällä viranomaisella on osaamista ensisijaisesti tekoälyyn, it-järjestelmiin ja markkinavalvontaan liittyen.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo esityksestä poikkeavasti, että NIS2- ja CER-direktiivien täytäntöönpanossa ELY-keskukselle kaavailut valvontatehtävät eivät ole lainkaan vastaavia kuin ELY-keskukselle ehdotettu

tekoälyasetuksen mukainen markkinavalvontaviranomaisen tehtävä. NIS2- ja CER-direktiivien nojalla säädetävät tehtävät kohdistuvat samoihin vesihuoltolaitoksiin, joita ELY-keskus valvoo vesihuoltolain nojalla. NIS2- ja CER-direktiiviä sovelletaan hyvin suppeaan joukkoon vesihuoltolain perusteella valvottavia vesihuoltolaitoksia, kun taas tekoälyasetuksen mukainen markkinavalvonta tulisi koskemaan mahdollisesti hyvinkin laajaa joukkoa myös aivan eri alojen toimijoita. NIS2- ja CER-direktiivien täytäntöönpanon yhteydessä kaavailtujen tehtävien hoitamiseksi ei olla osoittamassa lisäresursseja ELY-keskukselle, joten myöskään resursseja vielä uusien tehtävien hoitamiseen ei ole. NIS2- ja CER-direktiivien mukainen valvonta kytkeytyy selvästi vesihuollon substanssiin, mutta niihinkään liittyvää kyberturvallisuusvalvonnan edellyttämää it-osaamista ELY-keskuksella ei ole. ELY-keskuksella ei siten ole tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaan soveltuvaa kyvykkyyttä nykytehtävien perusteella, eikä vesihuollon substanssiosaaminen tue esitettyjen markkinavalvontaviranomaisen tehtävien hoitamista.

Maa- ja metsätalousministeriö edellyttää Etelä-Savon ELY-keskuksen valvontaroolin poistamista esityksestä. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan tehtävä edellyttää ensisijaisesti tekoälyosaamista ja siten tehtävä sopisi luontevammin esimerkiksi Liikenne- ja viestintävirastolle (Traficom) tai Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (Tukes). Maa- ja metsätalousministeriö ehdottaa, että jatkovalmistelussa olisi huomioitava nämä ja muut mahdolliset tahot, joille valvontatehtävä voitaisiin osoittaa.

Vaikutusten arviointi

Viranomaisiin kohdistuvia vaikutuksia on arvioitu esityksen kappaleessa 4.2.3. maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että esityksessä ei ole arvioitu riittävästi vaikutuksia valvovan viranomaisen (ELY-keskuksen) työmäärään. Vaikutuksissa ei ole tuotu myöskään riittävästi esille sitä, että ELY-keskuksen virkamiehille tulisi käytännössä sellainen uusi EU-lainsäädännön täytäntöönpanotehtävä, jonka edellyttämää tekoälyosaamista heillä ei ole. Ministeriön näkemyksen mukaan vaikutus ELY-keskukselle on huomattava, ja esitetty valvontatehtävä edellyttäisi merkittävää lisäresursointia sekä osaamisen kehittämistä.

Säännöskohtaiset perustelut

Maa- ja metsätalousministeriö viittaa muissa kohdissa lausuttuun.

Pykälät

Maa- ja metsätalousministeriö viittaa muissa kohdissa lausuttuun.

Muut kommentit HE-luonnoksesta

Hallituksen esityksen luonnoksen kuvaus säädöksen soveltamisalasta vaikuttaa liian suppealta niin, että soveltamisalaa joudutaan tulkitsemaan lähinnä sen seuraamusmaksua käsittelevien kohtien kautta.

Hallitusesityksen luonnoksen 11.2.2 luvussa tarkastellaan hallinnollisen seuraamusmaksun määrittämisen edellytyksiä perustuslain näkökulmasta. Mainitussa luvussa todetaan, että "[t]ietosuojaalakia koskevan

hallituksen esityksen mukaan viranomaiselle määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu on yleisen oikeusjärjestyksemme kannalta vieras menettely”. Maa- ja metsätalousministeriö pitää perusteluja tältä osin asianmukaisina. Maa- ja metsätalousministeriö ei kannata hallinnollisia seuraamusmaksuja julkisoikeudellisille toimijoille. Julkisoikeudellisten toimijoiden toiminta eroaa yksityisistä siinä, että ne ovat laillisuusvalvonnan ja rikosoikeudellisen virkavastuun piirissä sekä siinä, että niiden toiminta rahoitetaan valtion talousarviosta. On hyvä, että sääntelyssä on otettu huomioon, ettei seuraamusmaksua voida määrätä mm. itsenäiselle julkisoikeudelliselle laitokselle. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että esitysluonnoksen jatkovalmistelussa on tarpeen tarkistaa hallituksen esityksen luonnoksen 11.2.2 luvun perusteluja. Perustelujen mukaan ”esityksen 27 §:n 3 momentissa säädettäisiin niistä julkisoikeudellisista toimijoista, joille ei voitaisi määrätä seuraamusmaksuja.” Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että kyseisessä lauseessa tulisi viitata 1. lakiehdotuksen 25 §:n 3 momenttiin.

Hallituksen esityksen luonnoksessa tehdään selkoa tekoölyasetuksen antamasta kansallisesta liikkumavarasta. Perustuslain 2 §:n 3 momentin nojalla julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Maa- ja metsätalousministeriö esittää harkittavaksi, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa vielä lisättäisiin esitykseen kuvaus siitä, onko tekoölyasetuksessa ja miltä osin liikkumavaraa viranomaistoimintaan (erityisesti julkisen vallan käyttö) liittyvän sääntelyn osalta (vrt. julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki (906/2019)). Jos tällaista liikkumavaraa ei ole, sekin olisi hyvä todeta esityksessä.

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

Maa- ja metsätalousministeriö toimii tiedonhallintalain tarkoittamana tiedonhallintayksikkönä. Maa- ja metsätalousministeriö ei ole tunnistanut merkittäviä vaikutuksia omaan tiedonhallintaansa tai muutosvaikutusten arviointiin.

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

Maa- ja metsätalousministeriö toimii tällä hetkellä yhden tietojärjestelmän osalta tekoölyasetuksen tarkoittamana toimijana. Kyseiseen tietojärjestelmään kohdistuvat vaatimukset ovat lähinnä avoimuusvaatimukseen liittyviä, joten maa- ja metsätalousministeriö ei katso asetuksen ehdotettavan lain vaikuttavan merkittävästi ministeriön organisaatioon.

Kansliapäällikkö

Pekka Pesonen

Erityisasiantuntija

Ari Mannonen

VN/17593/2024-MMM-125

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: