

Asia: VN/31658/2024

Lausuntopyyntö: Luonnos hallituksen esitykseksi eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentit hallituksen esitysluonnoksesta.

Jos organisaationne toimii tekoälyjärjestelmien markkinaoikeudellisen valvontaviranomaisena, mitkä ovat näkemyksenne hallituksen esityksen luonnoksen 4.2.7. kappaleeseen ”Tiedonhallinnan muutosvaikutukset” organisaationne koskevan tiedonhallinnan osalta?

Tekoälyn sääntelyn testiympäristön tarkoituksena on tarjota valvottu ympäristö tekoälyjärjestelmien testaamiseen innovoinnin edistämiseksi ja innovatiivisten tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi, testaamiseksi ja validoimiseksi tekoälykäytön estämättä ennen järjestelmien saattamista markkinoille. Testiympäristössä toimivaltainen viranomainen ohjaa, valvoo ja tukee tekoälyjärjestelmien kehittäjiä. Testiympäristö on tarpeen innovatiivisten tekoälyjärjestelmien kehittämistyölle.

Lakiesityksen tavoite on siten tärkeä EU-asetuksen toimeenpanon näkökulmasta ja täytäntöönpanoa tulisi toteuttaa kunnianhimoisesti. Yliopisto näkee tärkeimpänä, että testiympäristön toteutusta resursoidaan riittävästi ja sen käyttö tehdään mahdollisimman vaivattomaksi myös tutkimusorganisaatioille (tapauksissa joissa tutkimus- ja kehitystoiminnan tuloksena syntynyttä tekoälyjärjestelmää halutaan ottaa käyttöön tai saattaa markkinoille). Yliopisto pitää tärkeänä, että testiympäristö toteutetaan kansallisesti tasolla, joka tekee Suomesta houkuttelevan ja kilpailukykyisen ympäristön toteuttaa tekoälyyn liittyvää tutkimus- ja innovaatiotoimintaa. Toistaiseksi lakiesityksessä varatut resurssit vaikuttavat riittämättömiltä tämän saavuttamiseksi. Tekoälyjärjestelmät,

erityisesti syväoppivat mallit, ovat usein ns. "black box" -tyyppisiä, jolloin niiden päätöksentekoprosesseja on vaikeaa jäljittää tai ymmärtää, edes kehittäjien toimesta. Tämän vuoksi on tärkeää, että organisaatioilla on turvallinen ympäristö, jossa järjestelmää voidaan testata, että perusoikeudet, syrjimättömyys ja turvallisuus varmistetaan mahdollisimman hyvin.

On ymmärrettävää, että lakiesityksessä keskitytään kansallisen testiympäristön kehittämiseen aikataulusyistä. Kannatamme ajatusta myöhemmässä vaiheessa kartoittaa yhteistyömahdollisuuksia muiden maiden kanssa. Kansallisen testiympäristön osalta on kuitenkin tärkeää huomioida mahdollisuus kansainvälisen yhteistyön tuloksena syntyneen tekoälyjärjestelmän testaamiseen testiympäristössä.

Lakiesityksen mukaan toimivaltaisten viranomaisten tulee ohjata, valvoa ja tukea testiympäristöjä. Yliopisto näkee, että jotta kansallinen testiympäristö olisi kilpailukykyinen ja houkutteleva ympäristö, tulisi toimivaltaisten viranomaisten resurssointia vahvistaa lakiesityksessä esitetystä. Resurssoinnin ohella korostuu vaatimus viranomaisten laajasta asiantuntemuksesta tekoälytekniikassa, riskinhallinnassa, lainsäädännössä ja tietosuojassa. Esimerkiksi jos liikkumavaraa ns. hiljaisesta hyväksynnästä todellisissa olosuhteissa testaamiseen ei käytetä, se on kilpailukykymme kannalta kestämatöntä, jos viranomaishyväksyntää on odotettava kuukausia. Kannattaisimme tämän liikkumavaran käyttöä vielä ottaen huomioon sen, että viime kädessä vastuu säännösten toteuttamisesta on tekoälymallin/-järjestelmän kehittäneellä organisaatiolla.

Testiympäristön käytön maksuttomuuden osalta tulisi huomioida tutkimushankkeet samoin kuin mitä esityksessä on todettu pk-yritysten kohdalla. Jos tuloksia ei ole tarkoitus saattaa markkinoille kaupallisessa tarkoituksessa, tulisi tämä huomioida pienempinä maksuina testiympäristön käytöstä.

Hallituksen esityksessä on tehty päätös olla käyttämättä 59 artiklan 3 kohdan liikkumavara liittyen henkilötietojen jatkokäsittelyyn testiympäristössä, todeten että kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä, jotka nimenomaisesti sulkevat pois henkilötietojen käsittelyn muita kuin kyseisessä lainsäädännössä mainittuja tarkoituksia varten ja että kansallisesti ei ole katsottu tarpeelliseksi säätää perustasta henkilötietojen käsittelylle, joka on tarpeen tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi jne. Epäselväksi jää, miten EU:n tekoälyasetus ja sitä täydentävä kansallinen lainsäädäntö suhteutuu kansalliseen lakiin sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä. Toisiolainalainen data on merkittävässä roolissa kehitettäessä uusia tekoälymalleja/-järjestelmiä ja jotta

asia ei jäisi tulkintojen varaan, tähän olisi hyvä ottaa kantaa jo hallituksen esityksessä.

Helsingin yliopistolla on huoli tekijänoikeuksien tulkinnasta: EU:n tekoälyasetuksen (EU 2024/1689) lähtökohtana on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa yhtenäisellä, EU:n laajuisella tekoälyjärjestelmien sääntelyllä samalla turvaten unionin kansalaisia tekoälyn haitallisilta vaikutuksilta. Yhtenäisellä sääntelyllä pyritään edistämään innovointia, vapaata tutkimusta sekä tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Jotta tämä toteutuisi, säädöksen tarkoituksena on estää jäsenvaltioita asettamasta esteitä tekoälyjärjestelmien kehittämiselle, markkinoille saattamiselle ja käyttämiselle, ellei tällaisia esteitä ole nimenomaisesti sallittu EU-asetuksessa.

OKM:n tekoäly- ja tekijänoikeuspienryhmien loppuraportissa (VN/7020/2024) on nostettu esiin mahdollisuus säätää kansallisesti sopimuslisenssi, joka edellyttäisi sopimuslisenssijärjestön luvan teksti- ja kuva-aineistojen käyttämiseksi tekoälyn kehitystyössä ja kielimallien rakentamisessa.

Sopimuslisenssi olisi ristiriidassa EU:n tekoälysäädöksen kanssa koskien säädöksen ydintä, eli unioninlaajuista, yhtenäistä tekoälyjärjestelmien sääntelyä sekä innovoinnin edistämistä. Sopimuslisenssi myös asettaisi Suomen muita EU-maita heikompaan asemaan tekoälyjärjestelmien kehittämisessä.

Jos tekoälysäädöksen kansallisessa toimeenpanossa päädyttäisiin säätämään sopimuslisenssi, vaikuttaisi se myös tekoälyn sääntelyn testiympäristöihin. Oikeudenhaltijat ovat tulkinneet tiedonlouhinnan poikkeussäännöksen olevan mitätön silloin, kun poikkeussäännöksen piirissä olevat organisaatiot kuten yliopistot, kirjastot ja arkistot tekevät yhteistyötä yritysten kanssa, vaikka EU-lainsäädäntö tämän sallii ja tähän kannustaa. Tämä on merkityksellistä juuri testiympäristöissä, joissa tieteelliset tutkijat olisivat mukana yritysten kumppaneina.

EU-tasolla syntyy ongelmia, jos tulee olla varmuus siitä, missä EU-maassa digitaalinen tekijänoikeudellisesti relevantti liiketoiminta tapahtuu ja soveltaa kollektiivisen lisensoinnin ehtoja ainoastaan Suomessa tapahtuvaan digitaaliseen toimintaan ja tilittää kollektiivisen lisensoinnin korvauksia ainoastaan Suomen lain piirissä oleville oikeudenhaltijoille. On selvää, että ehdotettu teknologiakehitykselle haitallinen muutos veisi tekoälymalleja ja järjestelmiä kehittävät yritykset maihin, joissa ei ole tällaista lainsäädäntöä.

Yliopistojen tutkimus- ja kehitystyö on tekoälyasetuksen soveltamisalan ulkopuolella, mutta sääntelyn testiympäristöön osallistuminen on tärkeä askel tutkimustulosten kaupallistamisessa. Testiympäristöstä saatava raportti edistää startup-yrityksen perustamista tai muuta kaupallistamista.

Organisaatioiden valinta- ja kelpoisuusperusteista sääntelyn testiympäristöön tullaan säätämään komission täytäntöönpanosäädöksessä. Tekoälyasetuksen 58 artiklan f) kohdan mukaan tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen tulee helpottaa tutkimus- ja kokeilulaboratorioiden ja eurooppalaisten digitaali-innovointikeskittymien sekä yksittäisten tutkijoiden osallistumista tekoälyekosysteemiin ja johdantolauseessa (25) on todettu, että tutkimusorganisaatioiden poissuljenta tekoälyasetuksen soveltamisalasta ei vaikuta sääntelyn testiympäristöön. Uusien innovointien syntymistä helpottaa, kun yliopistojen tutkimus- ja kehitystyö on tekoälyasetuksen soveltamisalan ulkopuolella mutta sääntelyn testiympäristöön osallistuminen on tärkeä askel tutkimustulosten kaupallistamisessa.

Linna Lauri
Helsingin yliopisto - Sari Lindblom, Rehtori