

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain muuttamiseksi**

### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta. Esityksen tavoitteena on säätää kansallisesta lainsäädännöstä EU:n tekoälyasetuksen täydentämiseksi.

Esityksessä säädettäisiin tekoälyn sääntelyn testiympäristön perustamisesta kansallisesti, siihen liittyvistä viranomaistehtävistä ja menettelyistä. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi perustaa tekoälyn sääntelyn testiympäristö, ylläpitää sen toimintaa ja vastata siihen liittyvästä yhteistyöstä. Lisäksi tekoälyjärjestelmien toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille ja muille viranomaisille ehdotettaisiin tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyviä tehtäviä. Esityksessä säädettäisiin myös eräistä muista tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyvistä menettelyistä, jotka ovat tarpeen testiympäristön toiminnan järjestämiseksi, kuten viranomaisten tiedonluovutus oikeuksista, testiympäristön toiminnan yhteydessä määrättävistä seuraamusmaksuista sekä testiympäristön toiminnasta perittävistä maksuista. Esityksessä mahdollistettaisiin henkilötietojen jatkokäsittely tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi ja testaamiseksi sääntelyn testiympäristön yhteydessä lainvalvontaviranomaisten toiminnassa.

Esityksessä säädettäisiin kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien kansallisesta ilmoittamisvelvoitteesta. Kukin kyseisten tekoälyjärjestelmien osalta toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen vastaisi ilmoittamiseen liittyvistä menettelyistä oman toimialansa osalta.

Lisäksi esityksessä säädettäisiin toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävistä vastata eräiden suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaamisesta todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella sekä luvan antamismenettelystä koskien jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käyttöä lainvalvontaviranomaisten toiminnassa.

Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus vaikuttaa aktiivisesti ja ennakolta siihen, että alustataloutta, tekoälyä, dataa ja digitalisaatiota koskeva EU-sääntely kulkee mahdollistavaan, tasapainoiseen ja Suomen kannalta edulliseen suuntaan, ja minimoi kansallisen lisäsääntelyn.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.2.2026. Eräitä lain säännöksiä alettaisiin kuitenkin soveltaa vaiheittain.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	5
1 Asian tausta ja valmistelu .....	5
1.1 Tausta.....	5
1.2 Valmistelu .....	5
2 Tekoälyasetuksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö .....	7
2.1 Suhde muuhun EU-lainsäädäntöön .....	8
2.2 Määritelmät .....	9
2.3 Tekoälyjärjestelmien riskiperusteinen sääntely .....	10
2.4 Suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevat vaatimukset ja toimijoiden velvollisuudet .....	12
2.5 Tekoälyn sääntelyn testiympäristöt.....	12
2.5.1 Sääntelyn testiympäristön perustamisvelvoite .....	12
2.5.2 Sääntelyn testiympäristöjä koskevat viranomaisten tehtävät .....	13
2.5.3 Toimijoiden vastuu sääntelyn testiympäristössä.....	14
2.5.4 Tietosuojaa koskevat säännökset .....	14
2.5.5 Komission täytäntöönpanosäädökset .....	15
2.6 Suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaus todellisissa olosuhteissa .....	16
2.7 Toimijoita tukevat toimenpiteet .....	17
2.8 Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset .....	17
2.9 Suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskeva rekisteröintivelvollisuus.....	18
2.10 Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen .....	18
2.11 Seuraamukset .....	19
2.12 Asetuksen voimaantulo ja soveltaminen .....	20
2.13 Yhteenveto asetuksen sallimasta kansallisesta liikkumavarasta .....	20
3 Nykytila ja sen arviointi.....	24
3.1 Nykytilan kuvaus .....	24
3.1.1 Tekoälyasetuksen mukaiset toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ja seuraamukset .....	24
3.1.2 Sääntelykokeiluihin ja sääntelyn hiekkalaatikoihin liittyvät käytännöt .....	25
3.1.3 Kansalliset sääntelyn testiympäristöt .....	26
3.1.4 Kokeilulainsäädäntöön liittyvät oikeudelliset reunaehdot .....	27
3.1.5 Tekoälyn sääntelyn testiympäristöjä koskeva tarvekartoitus .....	30
3.1.6 Tietosuojavaltuutetun tehtävät .....	30
3.1.7 Tietoihin käyttöoikeuksia myöntävät tai tietojen käyttöä valvovat viranomaiset ...	31
3.1.8 Henkilötietojen käsittely muihin kuin alkuperäisiin tarkoituksiin .....	32
3.1.9 Tuotteiden testaaminen todellisissa olosuhteissa .....	33
3.1.10 Valtion maksuperustelaki.....	33
3.1.11 Toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten rekisterit .....	34
3.1.12 Jälkikäteinen biometrinen etätunnistaminen .....	35
3.1.13 Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö luvanmyöntävästä viranomaisesta.....	36
3.2 Nykytilan arviointi .....	37

3.2.1 Sääntelyn testiympäristöjen perustaminen ja toimivaltaisten viranomaisten tehtävät .....	37
3.2.2 Kokeilulainsäädäntöhankkeille asetettavat edellytykset .....	39
3.2.3 Tietosuojavalvutetun ja tietoihin pääsyä tarjoavien tai sitä tukevien viranomaisten tehtävät sääntelyn testiympäristössä .....	41
3.2.4 Henkilötietojen jatkokäsittely tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi tekoälyn sääntelyn testiympäristössä .....	42
3.2.5 Todellisissa olosuhteissa testaamista koskevat viranomaisten tehtävät .....	43
3.2.6 Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien rekisteröinti .....	44
3.2.7 Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen .....	44
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	45
4.1 Keskeiset ehdotukset .....	45
4.2 Pääasialliset vaikutukset .....	46
4.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen .....	46
4.2.2 Vaikutukset viranomaisiin .....	49
4.2.3 Yritysvaikutukset .....	51
4.2.4 Vaikutukset kansalaisiin .....	52
4.2.5 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset .....	53
4.2.6 Vaikutukset tietoyhteiskuntaan ja tietosuojaan .....	53
4.2.7 Tiedonhallinnan muutosvaikutukset .....	54
4.2.8 Vaikutukset Ahvenanmaan maakuntaan .....	57
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	57
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset .....	57
5.1.1 Tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen perustamisen vaihtoehdot .....	57
5.1.2 Sääntelyn testiympäristöön liittyvien viranomaistehtävien toteuttamisen vaihtoehdot .....	58
5.1.3 Sääntelyn testiympäristöjen toiminnan yksityiskohtiin liittyvät vaihtoehdot .....	62
5.1.4 Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvän rekisteröintivelvoitteen toteuttamisen vaihtoehdot .....	63
5.1.5 Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen .....	65
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot .....	66
6 Lausuntopalaute .....	69
7 Säännöskohtaiset perustelut .....	69
7.1 Laki eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta .....	69
8 Lakia alemman asteinen sääntely .....	87
9 Voimaantulo .....	89
10 Toimeenpano ja seuranta .....	89
11 Suhde muihin esityksiin .....	89
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä .....	89
11.2 Suhde talousarvioesitykseen .....	90
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	90
12.1 Oikeusvaltioperiaate ja hallinnon lainalaisuus .....	90
12.2 Oikeusturva .....	92
12.3 Yksityiselämän suoja .....	93
12.3.1 Yleisesti yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta .....	93

12.3.2 Tiedonluovutusosoikeudet .....	94
12.3.3 Henkilötietojen jatkokäsittely tiettyihin yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi .....	97
12.3.4 Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvoite.....	98
12.4 Viranomaisten asiakirjojen julkisuus .....	99
12.5 Elinkeinovapaus .....	99
12.6 Maksut.....	100
12.7 Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen .....	100
12.8 Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen .....	102
12.9 Ahvenanmaan asema ja suhde itsehallintoon.....	104
<b>LAKIEHDOTUS</b> .....	107
Laki eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain muuttamisesta.....	107

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 13.6.2024 asetuksen (EU) 2024/1689 tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta (*tekoälyasetus*, jäljempänä myös *asetus*). Asetuksen tarkoituksena on varmistaa, että markkinoille tuotavat tai käyttöön otettavat tekoälyjärjestelmät eivät vaaranna ihmisten turvallisuutta, terveyttä tai perusoikeuksia. Asetuksen myötä EU:n alueelle luotaisiin yhtenäiset säännöt tekoälyjärjestelmien tarjoamisesta ja käyttöön otosta. Sääntely keskittyy erityisesti haitallisiin tekoälyn käyttötapauksiin, esimerkiksi haitallisimmat tekoälyn käyttötapaukset on kielletty ja ns. suuririskisille tekoälyjärjestelmille on asetettu tiukennettuja vaatimuksia.

Tekoälyasetus tuli voimaan 1.8.2024 ja sen soveltaminen alkaa vaiheittain. Asetus on lähtökohdaisesti suoraan sovellettava EU:n jäsenvaltioissa mutta edellyttää myös täydentävää kansallista lainsäädäntöä. Jäsenvaltioiden on nimettävä asetusta valvovat kansalliset viranomaiset ja säädettävä niille asetuksen mukaiset toimivaltuudet viimeistään 2.8.2025. Hallituksen esityksessä EU:n tekoälyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE XX/2025 vp) on säädetty kansallisista valvontaviranomaisista, asetuksen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista sekä eräistä muista asetuksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista säännöksistä. Tekoälyasetuksen pääasiallinen soveltaminen alkaa 2.8.2026, jolloin jäsenvaltioiden on muun muassa perustettava vähintään yksi tekoälyasetuksessa tarkoitettu sääntelyn testiympäristö. Lisäksi velvoitetta rekisteröidä kriittiseen infrastruktuuriin liittyvät suuririskiset tekoälyjärjestelmät kansallisella tasolla sovelletaan 2.8.2026 alkaen.

Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus vaikuttaa aktiivisesti ja ennakolta siihen, että alustataloutta, tekoälyä, dataa ja digitalisaatiota koskeva EU-sääntely kulkee mahdollistavaan, tasapainoiseen ja Suomen kannalta edulliseen suuntaan, ja minimoi kansallisen lisäsääntelyn.

#### 1.2 Valmistelu

##### EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio (jäljempänä myös *komissio*) julkaisi 21.4.2021 [ehdotuksen](#) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä ja tiettyjen unionin säädösten muuttamisesta. Ehdotusten julkaisemisen yhteydessä komissio julkaisi ehdotusta koskevan [vaikutustendarvioinnin](#). Asetusehdotus pohjautuu komission 19.2.2020 antamaan tiedonantoon Euroopan digitaalisesta tulevaisuudesta, tiedonantoon Euroopan datastrategiasta ja tekoälyä koskevaan valkoiseen kirjaan (COM(2020) 65 final, valtioneuvoston selvitys E 24/2020vp). Ennen ehdotuksen antamista komissio järjesti julkisen kuulemisen tekoälyn valkoisesta kirjasta. Kuulemistulosten pohjalta komissio suunnitteli lisätoimia valkoisessa kirjassa kuvattujen luotettavan tekoälyn kehittämistoimien tukemiseksi. Suomen kannat tekoälyn valkoiseen kirjaan linjattiin valtioneuvoston selvityksessä (E 24/2020 vp). Suomen vastaus komission julkiseen kuulemiseen tekoälyn valkoisesta kirjasta on julkaistu komission verkkosivustolla: [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12270-White-Paper-on-Artificial-Intelligence-a-European-Approach/public-consultation\\_fi](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12270-White-Paper-on-Artificial-Intelligence-a-European-Approach/public-consultation_fi)

Komission ehdotuksesta tekoälyasetukseksi annettiin eduskunnalle 27.5.2021 valtioneuvoston kirjelmä [U 28/2021 vp](#) sekä kaksi U-jatkokirjettä ([UJ 29/2022 vp](#), 26.10.2022 ja [UJ 22/2023 vp](#), 8.9.2023). Eduskunnassa asetusehdotusta käsitteivät valiokunnat: suuri valiokunta, liikenne- ja viestintävaliokunta, perustuslakivaliokunta, hallintovaliokunta, tulevaisuusvaliokunta, lakivaliokunta, puolustusvaliokunta, sivistysvaliokunta ja talousvaliokunta. Eduskunnan valiokuntien antamat lausunnot on julkaistu eduskunnan verkkosivustolla: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtioapaivaasia/Sivut/U\\_28+2021.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtioapaivaasia/Sivut/U_28+2021.aspx)

Ehdotusta käsiteltiin neuvoston televiestintä- ja tietoyhteiskuntatyöryhmässä kevästä 2021 alkuvuoteen 2024. Neuvosto hyväksyi [yleisnäkemyksensä](#) asetuksesta 6.12.2022. Euroopan parlamentti vahvisti [kantansa](#) asetusehdotuksesta 14.6.2023.

Työ- ja elinkeinoministeriö on järjestänyt useita sidosryhmille suunnattuja tilaisuuksia asetuksen valmistelun etenemisestä vuosina 2021-2023.

### **Hallituksen esityksen valmistelu**

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 25.4.2024 työryhmän valmistelemaan tekoälyasetuksen toimeenpanoa Suomessa. Työryhmän toimikausi on 29.4.2024-30.6.2026. Työryhmä laati esityksensä hallituksen esityksen muotoon. Työryhmässä on työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi ollut kutsuttuna edustajat sisäministeriöstä, oikeusministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä ja ulkoministeriöstä. Työryhmä on kokoontunut 6 kertaa esitettävän lainsäädännön valmistelun osalta. Työryhmää koskevat asiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM044:00/2024>. Työryhmän virallisten kokousten lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö järjesti epävirallisia ministeriöiden välisiä kokouksia esitettävän lainsäädännön valmistelusta.

Työ ja elinkeinoministeriö järjesti sidosryhmille suunnattuja keskustelutilaisuuksia tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen kansallisesta toteutuksesta ajalla 15.1.-11.2.2025. Ministeriö järjesti X.X.2025 yleisen sidosryhmätilaisuuden lausuntojen pyytämisen yhteydessä tässä esityksessä ehdotetusta lainsäädännöstä.

Työ- ja elinkeinoministeriö järjesti tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisille keskustelutilaisuuden 18.2.2025 kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien rekisteröintivelvoitteen toteuttamisesta. Lisäksi ministeriö järjesti keskustelutilaisuuden markkinavalvontaviranomaisille viranomaisten tehtävistä liittyen tekoälyn sääntelyn testiympäristöön ja tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamiseen 28.2.2025.

Esityksen valmistelun yhteydessä on pyydetty Ahvenanmaan maakunnan hallituksen viranhaltijoiden näkemyksiä valtakunnan ja maakunnan lainsäädäntövallan jakautumiseen liittyvistä kysymyksistä.

Tästä hallituksen esityksestä järjestettiin lausuntokierros ajalla X.X-X.X.2025. Lausuntopyyntö ja luonnos hallituksen esityksestä julkaistiin lausuntopalvelu.fi -palvelussa, jossa kenellä tahansa oli mahdollisuus antaa lausunto esitysluonnoksesta. Lausuntopyyntö lähetettiin muun muassa eri ministeriöille, virastoille, muille julkisoikeudellisille organisaatioille, yrityksille, etujärjestöille, yhdistyksille ja Ahvenanmaan maakuntahallitukselle. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa: <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=TEM091:00/2024>.

## 2 Tekoälyasetuksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

### 2.1. Asetuksen tavoitteet ja soveltamisala

Tekoälyasetuksen sisältö kokonaisuudessaan on kuvattu hallituksen esityksessä EU:n tekoälyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE XX/2025 vp). Tässä esityksessä on kuvattu vain niitä tekoälyasetuksen säännöksiä, jotka ovat merkityksellisiä ehdotettavan kansallisen lainsäädännön kannalta.

Asetuksen tavoitteista säädetään sen 1 artiklassa. Asetuksen tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa, tukea innovointia sekä edistää tekoälyn käyttöönottoa unionissa yhdenmukaistamalla säännöt tekoälyjärjestelmien markkinoille saattamiselle, käyttöönotolle ja käytölle unionissa. Asetuksella kielletään tietyt tekoälyyn liittyvät käytännöt sekä määritetään suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevat erityisvaatimukset ja toimijoiden velvollisuudet. Lisäksi asetuksella yhdenmukaistetaan säännöt yleiskäyttöisten tekoälymallien markkinoille saattamiseksi, avoimuutta koskevat säännöt tietyille tekoälyjärjestelmille sekä innovointia tukevat toimenpiteet erityisesti pk-yrityksille ja start up-yrityksille. Asetus sisältää myös säännöt markkinoiden seurantaa, valvontaa, hallinnointia ja täytäntöönpanoa koskien.

Asetuksella on tarkoitus varmistaa, että tekoälyjärjestelmiä kehitetään ja käytetään ihmiskeskeisellä ja luotettavalla tavalla siten, että voidaan suojautua tekoälyjärjestelmien haitallisilta vaikutuksilta ihmisten terveyteen, turvallisuuteen ja perusoikeuksiin. Tekoälyjärjestelmien kehittäminen, markkinoille saattaminen, käyttöönotto ja käyttö on oltava Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (jäljempänä SEU-sopimus) 2 artiklassa vahvistettujen unionin arvojen, perussopimuksissa vahvistettujen perusoikeuksien ja -vapauksien sekä SEU-sopimuksen 6 artiklan nojalla perusoikeuskirjan arvojen mukaista eikä toiminta saa vaarantaa luonnollisten henkilöiden, yritysten, demokratian, oikeusvaltion tai ympäristön suojelua. Asetusta on myös sovellettava unionin arvojen mukaisesti. Jäsenvaltiot eivät saa asettaa tekoälyjärjestelmien kehittämistä, markkinoille saattamista ja käyttöä koskevia rajoituksia, ellei sitä nimenomaisesti sallita asetuksessa.

Asetuksen soveltamisalasta säädetään sen 2 artiklassa, jonka mukaan sitä sovelletaan a) tekoälyjärjestelmien tarjoajiin, jotka saattavat markkinoille tai ottavat käyttöön tekoälyjärjestelmiä tai saattavat markkinoille yleiskäyttöisiä tekoälymalleja unionissa, riippumatta siitä, ovatko kyseiset tarjoajat sijoittautuneet unioniin tai kolmanteen maahan vai sijaitsevatko ne unionissa vai kolmannessa maassa, b) unioniin sijoittautuneisiin tai unionissa sijaitseviin tekoälyjärjestelmien käyttöönottajiin, c) kolmannessa maassa kolmanteen maahan sijoittautuneisiin tai sellaisessa sijaitseviin tekoälyjärjestelmien tarjoajiin ja käyttöönottajiin, kun tekoälyjärjestelmän tuottama tuotosta käytetään unionissa, d) tekoälyjärjestelmien maahantuojaan ja jakelijoihin, e) tuotteiden valmistajiin, jotka saattavat markkinoille tai ottavat käyttöön tekoälyjärjestelmän yhdessä tuotteensa kanssa ja omalla nimellään ja tavaramerkillään, f) muualle kuin unioniin sijoittautuneisiin tarjoajien valtuutettuihin edustajiin ja g) unioniin sijoittautuneisiin henkilöihin, joihin vaikutukset kohdistuvat.

Asetuksen 2 artiklassa säädetään useista poikkeuksista tekoälyasetuksen soveltamisalaan. Asetuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan asetusta ei sovelleta aloihin, jotka eivät kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan eikä se missään tapauksessa vaikuta kansalliseen turvallisuuteen liittyvään jäsenvaltioiden toimivaltaan riippumatta siitä, minkä tyyppisiä tahoja jäsenvaltiot ovat valtuuttaneet suorittamaan näihin toimivaltuuksiin liittyviä tehtäviä. Asetusta ei sovelleta tekoälyjärjestelmiin, jos ja siltä osin kuin ne saatetaan markkinoille, otetaan käyttöön tai käytetään muutettuina tai muuttamattomina yksinomaan sotilaallisia, puolustuksen tai kansallisen turvallisuuden tarkoituksia varten, riippumatta kyseisiä toimia toteuttavan toimijan tyyppistä. Asetusta

ei sovelleta tekoälyjärjestelmiin, joita ei saateta markkinoille tai oteta käyttöön unionissa, jos tuotosta käytetään unionissa yksinomaan sotilaallisia, puolustuksen tai kansallisen turvallisuuden tarkoituksia varten, riippumatta kyseisiä toimia toteuttavan toimijan tyyppistä.

Asetuksen 2 artiklan 4 kohdan mukaan sitä ei myöskään sovelleta kolmannen maan viranomaisiin tai kansainvälisiin järjestöihin, jos kyseiset viranomaiset tai järjestöt käyttävät tekoälyjärjestelmiä unionin tai jäsenvaltioiden kanssa tehtyjen lainvalvontaa ja rikosoikeudellista yhteistyötä koskevan sopimuksen puitteissa edellyttäen, että kolmas maa tai kansainvälinen järjestö antaa yksityisyydensuojaa, perusoikeuksia ja yksilön vapauksia koskevat riittävät takeet.

Asetuksen 2 artiklan 6 kohdan mukaan asetusta ei sovelleta tekoälyjärjestelmiin tai tekoälymalleihin, jotka on kehitetty tai otettu käyttöön yksinomaan tieteellistä tutkimusta ja kehittämistä varten tai niiden tuotoksiin. Asetuksen 2 artiklan 8 kohdan mukaan asetusta ei sovelleta tekoälyjärjestelmiä tai tekoälymalleja koskevaan tutkimus-, testaus- ja kehittämistoimintaan ennen niiden markkinoille saattamista tai käyttöönottoa, mutta kyseinen poikkeus ei kata tosielämän olosuhteissa testausta.

Asetuksen 2 artiklan 10 kohdan mukaan asetusta ei sovelleta käyttöönottajien velvoitteisiin, jotka ovat luonnollisia henkilöitä, jotka käyttävät tekoälyjärjestelmiä pelkästään henkilökohtaisessa ja muussa kuin ammattitoiminnassa. Artiklan 11 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden kansallisesta liikkumavarasta pitää voimassa tai ottaa käyttöön lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä, jotka ovat työntekijöiden kannalta suotuisampia ja suojelevat heidän oikeuksiaan liittyen tekoälyjärjestelmien käyttöön työnantajien toimesta, tai kannustamasta soveltamaan työntekijöiden kannalta suotuisampia työehtosopimuksia tai sallimasta niiden soveltamisen.

Kyseisen artiklan 12 kohdan mukaan asetusta ei sovelleta vapaisiin ja avoimeen lähdekoodiin perustuviin tekoälyjärjestelmiin, pois lukien tilanteet, joissa ne saatetaan markkinoille tai otetaan käyttöön 5 artiklan nojalla kiellettyinä tekoälykäytänteinä, suuririskisinä tekoälyjärjestelminä taikka 50 artiklan mukaisina tekoälyjärjestelminä, joihin sovelletaan avoimuusvelvoitteita.

## 2.1 Suhde muuhun EU-lainsäädäntöön

Asetuksen 2 artiklassa on säädetty myös tekoälyasetuksen suhteesta muuhun unionin lainsäädäntöön. Asetuksen 2 artiklan 5 kohdan mukaan asetus ei vaikuta asetuksen (EU) 2022/2065 (*EU:n digipalvelusäädös*) II luvussa vahvistettujen välityspalvelujen tarjoajien vastuuta koskevien säännösten soveltamiseen. Artiklan 7 kohdan mukaan henkilötietojen suoja, yksityisyyttä ja viestinnän luottamuksellisuutta koskevaa unionin oikeutta sovelletaan henkilötietoihin, joita käsitellään tässä asetuksessa säädettyjen oikeuksien ja velvoitteiden yhteydessä. Tämä asetus ei vaikuta asetusten (EU) 2016/679 (jäljempänä *yleinen tietosuoja-asetus*) ja (EU) 2018/1725 (jäljempänä *EU:n toimielinten tietosuoja-asetus*) eikä direktiivien 2002/58/EY (jäljempänä *sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi*) ja (EU) 2016/680 (jäljempänä *rikosasioiden tietosuojadirektiivi*) soveltamiseen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän asetuksen 10 artiklan 5 kohdan ja 59 artiklan soveltamista. Kyseisissä tekoälyasetuksen artikloissa annetaan erityissääntelyä henkilötietojen käsittelystä.

Asetuksen 2 artiklan 9 kohdan mukaan asetuksella ei rajoiteta muissa kuluttajansuojaan ja tuoteturvallisuuteen liittyvissä unionin säädöksissä vahvistettujen sääntöjen soveltamista.

Asetuksen 74 artiklan 1 kohdan nojalla asetuksen soveltamisalaan kuuluviin tekoälyjärjestelmiin sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöstä N:o 768/2008/EY tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvistä yhteisistä puitteista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2019/1020 markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin

2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta (jäljempänä *markkina- ja turvallisuusasetus*).

Asetuksen johdanto-osan 9 kappaleessa täsmennetään tekoälyasetuksen suhdetta muuhun unionin lainsäädäntöön. Kyseisessä kappaleessa todetaan muun muassa, että suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinoille saattamiseen, käyttöönottoon ja käyttöön sovellettavat yhdenmukaistetut säännöt olisi vahvistettava johdonmukaisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 765/2008 (7), Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 768/2008/EY (8) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1020 (9) (ns. uusi lainsäädäntökehys), kanssa. Asetuksessa säädettyjä yhdenmukaistettuja sääntöjä olisi sovellettava kaikilla aloilla, ja uuden lainsäädäntökehysten mukaisesti säännöt eivät saisi rajoittaa olemassa olevaa unionin oikeutta, joka koskee erityisesti tietosuojaa, kuluttajansuojaa, perusoikeuksia, työllisyyttä ja työntekijöiden suojelua sekä tuoteturvallisuutta ja jota tällä asetuksella täydenne-

## 2.2 Määritelmät

Asetuksen 3 artiklassa säädetään asetuksen määritelmistä. Asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään *tekoälyjärjestelmän* määritelmästä. Määritelmän mukaan tekoälyjärjestelmällä tarkoitetaan konepohjaista järjestelmää, joka on suunniteltu toimimaan käyttöönoton jälkeen vaihtelevilla autonomian tasoilla ja jossa voi ilmetä mukautuvuutta käyttöönoton jälkeen ja joka päätelee vastaanottamastaan syötteestä eksplisiittisiä tai implisiittisiä tavoitteita varten, miten tuottaa tuotoksia, kuten ennusteita, sisältöä, suosituksia tai päätöksiä, jotka voivat vaikuttaa fyysiseen tai virtuaaliseen ympäristöihin. Tekoälyjärjestelmän määritelmää on täsmennetty asetuksen johdanto-osan 12 kappaleessa.

Artiklan 3–7 kohdassa säädetään *tarjoajan, käyttöönottajän, valtuutetun edustajan, maahan-tuojan ja jakelijan* määritelmistä sekä 8 kohdassa *toimijan* määritelmästä.

Artiklan 41 kohdassa säädetään siitä, että *biometrisellä etätunnistusjärjestelmällä* tarkoitetaan tekoälyjärjestelmää, jonka avulla luonnolliset henkilöt voidaan tunnistaa ilman heidän aktiivista osallistumistaan – tyypillisesti etäältä – vertaamalla henkilön biometrisiä tietoja viitetietokantaan sisältyviin biometrisiin tietoihin. Vastaavasti samaisen artiklan 42 kohdassa säädetään siitä, että *reaaliaikaisella biometrisellä etätunnistusjärjestelmällä* tarkoitetaan biometristä etätunnistusjärjestelmää, jossa biometristen tietojen kerääminen, vertailu ja tunnistaminen tapahtuvat ilman merkittävää viivettä ja joka kattaa välittömän tunnistamisen lisäksi myös vähäiset viiveet, joilla pyritään ehkäisemään harhaanjohtamista. Artiklan 43 kohdassa säädetään *jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen* tarkoittavan muuta kuin reaaliaikaista biometristä etätunnistusjärjestelmää.

Artiklan 62 kohdassa säädetään *kriittisen infrastruktuurin* määritelmästä, jolla tarkoitetaan direktiivin (EU) 2022/2557 (jäljempänä *CER-direktiivi*) 2 artiklan 4 alakohdassa määriteltyä kriittistä infrastruktuuria. Artiklan 14 kohdassa säädetään *turvakomponentin* määritelmästä, jolla tarkoitetaan tuotteen tai tekoälyjärjestelmän komponenttia, joka toteuttaa kyseisen tuotteen tai tekoälyjärjestelmän turvallisuustoimintoa taikka jonka vika tai toimintahäiriö vaarantaa ihmisten terveyden ja turvallisuuden tai omaisuuden turvallisuuden.

Artiklan 55 kohdan mukaan *tekoälyn sääntelyn testiympäristöllä* tarkoitetaan toimivaltaisen viranomaisen perustamaa hallinnoitua kehystä, joka tarjoaa tekoälyjärjestelmien tarjoajille tai mahdollisille tarjoajille mahdollisuuden kehittää, kouluttaa, validoida ja testata tarvittaessa todellisissa olosuhteissa innovatiivista tekoälyjärjestelmää testisuunnitelman mukaisesti rajoite-

tun ajan viranomaisvalvonnassa. Artiklan 56 kohdan mukaan *todellisissa olosuhteissa suoritettavalla testauksella tarkoitetaan* tekoälyjärjestelmän tilapäistä testaamista käyttötarkoituksensa mukaisesti todellisissa olosuhteissa muualla kuin laboratoriossa tai muulla tavoin simuloidussa ympäristössä luotettavan ja vankan datan keräämiseksi ja tekoälyjärjestelmän vaatimustenmukaisuuden arvioimiseksi ja todentamiseksi asetuksen vaatimuksiin nähden, ja tätä ei katsota tekoälyjärjestelmän saattamiseksi markkinoille tai sen käyttöönottamiseksi asetuksessa tarkoitettulla tavalla, edellyttäen että kaikki 57 tai 60 artiklassa säädetyt edellytykset täyttyvät. Artiklan 53 kohdassa *säädetään todellisissa olosuhteissa tapahtuvaa testausta koskevan suunnitelman määritelmästä* ja 54 kohdassa *testiympäristösuunnitelman määritelmästä*.

### 2.3 Tekoälyjärjestelmien riskiperusteinen sääntely

Asetuksessa pyritään sääntelemään tekoälyjärjestelmiä niiden aiheuttamien riskien ja käyttötapusten perusteella sääntelyn oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi. Asetus perustuu tekoälyjärjestelmien riskiperusteiseen luokitteluun. Asetuksella kielletään tietyt tekoälyyn liittyvät käytännöt, joita ei voida hyväksyä, koska niiden katsotaan olevan erityisen haitallisia tai loukkaavia. Suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä tulisi saattaa unionin markkinoille tai ottaa käyttöön vain, jos ne täyttävät tietyt pakolliset vaatimukset. Toimijoilla on velvollisuus varmistaa suuririskisten tekoälyjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta, jotta tekoälyjärjestelmät tai näiden tuotokset eivät aiheuta kohtuuttomia riskejä unionin tärkeille julkisille eduille tai perusoikeuksille, jotka tunnustetaan ja suojataan unionin lainsäädännössä. Tietyille tekoälyjärjestelmille asetetaan avoimuusvelvoitteita, kun järjestelmä on tarkoitettu toimimaan vuorovaikutuksessa luonnollisten henkilöiden kanssa tai tuottamaan sisältöä, voivat aiheuttaa erityisiä toisena henkilönä esiintymiseen tai harhaanjohtamiseen liittyviä riskejä.

*Kielletyt tekoälyyn liittyvät käytänteet.* Asetuksen 5 artiklassa säädetään kielletyistä tekoälyyn liittyvistä käytänteistä, jotka ovat erityisen haitallisia ja loukkaavia, ja joita ei siksi saa saattaa markkinoille, ottaa käyttöön tai käyttää unionissa. Kielletyt käytänteet ovat ihmisarvon kunnioittamista, vapautta, tasa-arvoa, demokratiaa ja oikeusvaltiota koskevien unionin arvojen sekä perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien vastaisia, mukaan lukien oikeus syrjimättömyyteen, tietosuoja ja yksityisyyden suoja sekä lapsen oikeudet. Asetuksen 5 artiklassa säädetyt kiellot eivät kuitenkaan vaikuta kieltoihin, joita sovelletaan, jos tekoälyyn liittyvä käytäntö rikoo muuta unionin oikeutta.

Kiellettyihin tekoälyyn liittyviin käytänteisiin kuuluvat henkilöiden subliminaalinen manipulointi, henkilöiden haavoittuvuuksien hyväksikäyttö, sosiaalinen pisteytys, rikollisen käyttäytymisen ennustaminen, kasvokuvatietokantojen perustaminen leikkaamalla kuvia kohdentumatomasti verkosta tai valvontakamerakuviasta, tunteiden päättelemiseen tarkoitettujen järjestelmien käyttö työpaikoilla ja oppilaitoksilla sekä biometristen luokittelujärjestelmien käyttö eräiden henkilön arkaluonteisten tietojen perusteella. Reaaliaikaisten biometristen etätunnistusjärjestelmien käyttö on pääsääntöisesti kiellettyä, mutta voidaan sallia asetuksessa säädettyjen tiukennettujen vaatimusten täytyessä.

*Suuririskiset tekoälyjärjestelmät.* Tietyt tekoälyjärjestelmät luokitellaan asetuksen nojalla suuririskisiksi tekoälyjärjestelmiksi ja niille voidaan asettaa tiukennettuja vaatimuksia. Asetuksen 6 artiklassa säädetään suuririskisten tekoälyjärjestelmien luokitusäännöistä. Artiklan 1 kohdan nojalla tekoälyjärjestelmä luokitellaan suuririskiseksi, jos tekoälyjärjestelmä on tarkoitettu käytettäväksi tuotteen turvakomponenttina tai tekoälyjärjestelmä on itse tuote, joka kuuluu liitteessä I luetellun unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan ja tekoälyjärjestelmälle on tehtävä kolmannen osapuolen suorittama vaatimustenmukaisuuden arviointi kyseisen tuotteen saattamiseksi markkinoille tai käyttöön ottamiseksi liitteessä I luetellun unionin yhdenmukaistamislainsäädännön mukaisesti.

Artiklan 2 kohdan mukaan myös asetuksen liitteessä III tarkoitettuja tekoälyjärjestelmiä pidetään suuririskisenä. Artiklan 3 kohdassa säädetään kuitenkin poikkeuksia asetuksen liitteessä III tarkoitettujen tekoälyjärjestelmien luokitteluun suuririskiseksi. Tekoälyjärjestelmää ei ole pidettävä suuririskisenä, jos se ei aiheuta merkittävää vahingon riskiä luonnollisten henkilöiden terveydelle, turvallisuudelle tai perusoikeuksille, mukaan lukien se, että se ei vaikuta olennaisesti päätöksenteon tulokseen. Artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa on mainittu tilanteet, joissa kyseinen edellytys täyttyy, esimerkiksi tekoälyjärjestelmän tarkoituksena on suorittaa suppea menettelyllinen tehtävä tai tekoälyjärjestelmän tarkoituksena on parantaa aiemmin suoritettua ihmisen toiminnan tulosta. Kuitenkin liitteessä III tarkoitettua tekoälyjärjestelmää on aina pidettävä suuririskisenä, jos tekoälyjärjestelmä suorittaa luonnollisten henkilöiden profilointia.

Asetuksen liitteessä III säädetään suuririskisten tekoälyjärjestelmien aloista ja käyttötavoista. Kyseisiin aloihin kuuluvat biometriset tunnisteet (1 kohta), kriittinen infrastruktuuri (2 kohta), yleissivittävä ja ammatillinen koulutus (3 kohta), työllistäminen, henkilöstöhallinto ja itsenäisen ammatinharjoittamisen mahdollistaminen (4 kohta), välttämättömien yksityisten palvelujen ja välttämättömien julkisten palvelujen ja etuuksien saatavuus ja käyttö (5 kohta), lainvalvonta (6 kohta), muuttoliikkeen hallinta, turvapaikka-asiat ja rajavalvonta (7 kohta), oikeudenhoito ja demokraattiset prosessit (8 kohta). Liitteen III kohdassa 1, 6 ja 7 tarkoitetuilla aloilla käytettävät tekoälyjärjestelmät luokitellaan suuririskisiksi, jos niiden käyttö on sallittua asiaa koskevan unionin tai kansallisen lainsäädännön nojalla.

*Avoimuusvelvoitteet.* Asetuksen 50 artiklassa säädetään tekoälyjärjestelmiä koskevista avoimuusvelvoitteista. Artiklan 1 kohdan mukaan tarjoajien on varmistettava, että luonnollisten henkilöiden kanssa suoraan vuorovaikutukseen tarkoitettujen tekoälyjärjestelmien suunnitellaan ja toteutetaan siten, että asianomaisille luonnollisille henkilöille ilmoitetaan, että he ovat vuorovaikutuksessa tekoälyjärjestelmän kanssa, ellei tämä ole ilmeistä sellaisen luonnollisen henkilön näkökulmasta, joka on suhteellisen valistunut, tarkkaavainen ja huolellinen ottaen huomioon olosuhteet ja käytön asiayhteys. Artiklan 2 kohdan mukaan synteettistä ääni-, kuva-, video- tai tekstisisältöä tuottavien tekoälyjärjestelmien, mukaan lukien yleiskäyttöiset tekoälyjärjestelmät, tarjoajien on varmistettava, että tekoälyjärjestelmän tuotokset merkitään koneellisesti luotettavassa muodossa ja että ne voidaan tunnistaa keino- tai teko- tai manipuloiduiksi. Artiklan 3 kohdan mukaan tunteentunnistusjärjestelmän tai biometrisen luokitusjärjestelmän käyttöönottajien on ilmoitettava järjestelmän toiminnasta niille luonnollisille henkilöille, jotka altistuvat järjestelmälle ja käsiteltävä heidän henkilötietonsa tapauksen mukaan kohdassa yksilöidyn unionin tietosuojalainsäädännön mukaisesti.

Asetuksen 50 artiklan 4 kohdan mukaan sellaisen tekoälyjärjestelmän, joka tuottaa tai manipuloi syvävääreännöksen muodostavaa kuva-, ääni- tai videosisältöä, käyttöönottajien on ilmoitettava, että sisältö on keino- tai teko- tai manipuloiduista tai että sitä on manipuloitu. Jos sisältö on osa selvästi taiteellista, luovaa, satiirista, fiktiivistä tai vastaavaa teosta tai ohjelmaa, tässä kohdassa säädetty avoimuusvelvoitteet rajoittuvat siihen, että tällaisesta tuotetusta tai manipuloidusta sisällöstä ilmoitetaan asianmukaisesti tavalla, joka ei haittaa teoksen esittämistä tai sen käyttöä. Tekoälyjärjestelmän, joka tuottaa tai manipuloi tekstiä, jonka julkaisemisen tarkoituksena on tiedottaa yleisölle yleistä etua koskevista asioista, käyttöönottajien on ilmoitettava, että teksti on keino- tai teko- tai manipuloiduista tai että sitä on manipuloitu.

Asetuksessa säädetään eräitä poikkeuksia 50 artiklan 1–4 kohdassa säädettyjen velvoitteiden noudattamiseen esimerkiksi siltä osin kuin tekoälyjärjestelmiä on lain mukaan sallittua käyttää rikosten paljastamiseen, estämiseen ja tutkimiseen tai rikoksiin liittyviin syytoimiin.

Asetuksen 50 artiklan 1–4 kohdassa tarkoitettujen tietojen on annettava asiaankuuluville luonnollisille henkilöille selkeällä ja selvästi erottuvalla tavalla viimeistään ensimmäisen vuorovaikutuksen tai altistumisen yhteydessä. Tietojen on oltava sovellettavien esteettömyysvaatimusten mukaisia. Artiklan 1–4 kohta ei rajoita muiden unionin tai kansallisessa lainsäädännössä tekoälyjärjestelmien käyttöönottajille asetettujen avoimuusvelvoitteiden soveltamista.

## **2.4 Suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevat vaatimukset ja toimijoiden velvollisuudet**

Suuririskisille tekoälyjärjestelmille asetettavista vaatimuksista säädetään tekoälyasetuksen III luvun 2 jaksossa. Asetuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaan suuririskisten tekoälyjärjestelmien on täytettävä tässä jaksossa säädetyt vaatimukset, ottaen huomioon niiden suunnitellut käyttötarkoitukset sekä tekoälyn ja tekoälyyn liittyvien teknologioiden yleisesti tunnustettu viimeisin kehitys. Suuririskisten tekoälyjärjestelmien vaatimukset koskevat muun muassa riskinhallintajärjestelmän perustamista ja sen ylläpitämistä (9 artikla). Asetuksen mukaan riskinhallintajärjestelmän on käsitettävä iteratiiviseksi prosessiksi, joka jatkuu suunnitellusti suuririskisen tekoälyjärjestelmän koko elinkaaren ajan. Asetuksessa kuvataan vaiheet, jotka on sisällytettävä riskinhallintajärjestelmään. Muut suuririskisille tekoälyjärjestelmille asetettavat vaatimukset liittyvät dataan ja datanhallintaan (10 artikla), tekniseen dokumentaatioon (11 artikla), tietojen säilyttämiseen (12 artikla), avoimuuteen ja tietojen antamiseen käyttöönottajille (13 artikla), ihmisen suorittamaan valvontaan (14 artikla), tarkkuuteen, vakauteen ja kyberturvallisuuteen (15 artikla).

Suuririskisten tekoälyjärjestelmien tarjoajien ja käyttöönottajien sekä muiden osapuolten velvollisuuksista säädetään tekoälyasetuksen III luvun 3 jaksossa. Suuririskisten tekoälyjärjestelmien tarjoajien velvoitteista säädetään asetuksen 16 artiklassa. Velvoitteisiin sisältyy esimerkiksi velvollisuus varmistaa, että suuririskiset tekoälyjärjestelmä on asetuksen 2 jaksossa vahvistettujen vaatimusten mukaisia, velvoitteet koskien laadunhallintajärjestelmää, dokumentaation säilyttämistä, EU-vaatimustenmukaisuusvakuutusta laatimista ja CE-merkinnän kiinnittämistä sekä esteettömyysvaatimusten noudattamista. Tarjoajan velvoitteisiin kuuluu myös rekisteröidä suuririskinen tekoälyjärjestelmä EU:n tietokantaan tai kansallisesti asetuksen 49 artiklan mukaisesti.

Asetuksen 22 artiklassa säädetään suuririskisten tekoälyjärjestelmien tarjoajien valtuutettujen edustajien velvoitteista, 23 artiklassa maahantuojien velvoitteista, 24 artiklassa jakelijoiden velvoitteista ja 26 artiklassa käyttöönottajien velvoitteista, mukaan lukien jälkikäteisten biometristen etätunnistusjärjestelmien käytöstä. Asetuksen 25 artiklassa koskien vastuita tekoälyjärjestelmien arvoketjussa säädetään muun muassa siitä, missä tapauksissa tekoälyjärjestelmien arvoketjuun kuuluviin toimijoihin voidaan soveltaa tarjoajan velvoitteita. Asetuksen 27 artiklassa säädetään eräiden suuririskisten tekoälyjärjestelmien käyttöönottajien velvoitteesta toteuttaa järjestelmää koskeva perusoikeuksien arviointi.

## **2.5 Tekoälyn sääntelyn testiympäristöt**

### **2.5.1 Sääntelyn testiympäristön perustamisvelvoite**

Sääntelyn testiympäristöjen on tarjottava valvottu ympäristö, joka edistää innovointia ja helpottaa innovatiivisten tekoälyjärjestelmien kehittämistä, koulutusta, testausta ja validointia rajoitetun ajan ennen kuin ne saatetaan markkinoille tai otetaan käyttöön tarjoajien tai mahdollisten tarjoajien ja toimivaltaisen viranomaisen keskenään sopiman erityisen testiympäristösuunnitelman mukaisesti. Tällaisiin testiympäristöihin voi sisältyä niissä valvottu tosielämän olosuhteissa tapahtuva testaus. Asetuksen 57 artiklan 9 kohdassa määritellään tavoitteet, joita testiympä-

päristön perustamisella on pyrittävä edistämään. Tavoitteisiin kuuluvat oikeusvarmuuden parantaminen asetuksen säännösten tai tarvittaessa muun sovellettavan unionin ja kansallisen lainsäädännön noudattamiseksi (a alakohta); parhaiden käytäntöjen jakamisen tukeminen tekemällä yhteistyötä tekoälyn sääntelyn testiympäristöön osallistuvien viranomaisten kanssa (b alakohta); innovoinnin ja kilpailukyvyn sekä tekoälyekosysteemin kehittämisen edistäminen (c alakohta); näyttöön perustuvaan sääntelyyn liittyvän oppimisen edistäminen (d alakohta); tekoälyjärjestelmien unionin markkinoille pääsyn edistäminen ja vauhdittaminen, erityisesti kun niitä tarjoavat pk-yritykset, mukaan lukien start up -yritykset (e alakohta).

Asetuksen 57 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden toimivaltaiset viranomaiset perustavat kansallisella tasolla vähintään yhden tekoälyn sääntelyn testiympäristön, jonka on oltava toiminnassa viimeistään 2.8.2026. Testiympäristö voidaan perustaa myös muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Perustamisvelvoite voidaan täyttää myös osallistumalla olemassa olevaan testiympäristöön, jos kyseinen osallistuminen tarjoaa samantasoisien kansallisen kattavuuden osallistujille jäsenvaltioille. Lisäksi tekoälyn sääntelyn testiympäristöjä voidaan perustaa alueellisella tai paikallisella tasolla.

#### 2.5.2 Sääntelyn testiympäristöjä koskevat viranomaisten tehtävät

Asetuksen 57 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset viranomaiset osoittavat riittävät resurssit kyseisen artiklan noudattamiseksi tehokkaasti ja oikea-aikaisesti. Kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on tarvittaessa tehtävä yhteistyötä muiden asiaankuuluvien viranomaisten kanssa, ja ne voivat sallia muiden toimijoiden osallistumisen tekoälyekosysteemiin. Artikla ei vaikuta muihin unionin tai kansallisen lainsäädännön nojalla perustettuihin sääntelyn testiympäristöihin. Jäsenvaltioiden on varmistettava asianmukainen yhteistyön taso kyseisiä muita testiympäristöjä valvovien viranomaisten ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä.

Asetuksen 57 artiklan 6 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten on tarvittaessa annettava tekoälyn sääntelyn testiympäristössä ohjausta, valvontaa ja tukea, joka liittyy erityisesti perusoikeuksiin, terveyteen ja turvallisuuteen, testaukseen ja lieventäviin toimenpiteisiin liittyvien riskien tunnistamiseen sekä niiden tehokkuuteen suhteessa tämän asetuksen ja asianmukaisissa tapauksissa muun testiympäristössä valvotun unionin ja kansallisen lainsäädännön velvoitteisiin ja vaatimuksiin. Asetuksen 57 artiklan 7 kohdan mukaan viranomaisten on annettava tekoälyn sääntelyn testiympäristöön osallistujille ja mahdollisille tarjoajille ohjeita valvonnan odotuksista ja siitä, miten ne täyttävät tässä asetuksessa säädetty vaatimukset ja velvoitteet. Toimivaltainen viranomais esittää tekoälyjärjestelmän tarjoajan tai mahdollisen tarjoajan pyynnöstä kirjallisen todisteen testiympäristössä onnistuneesti suoritetuista toimista. Viranomais antaa myös loppuraportin, jossa eritellään testiympäristössä suoritettut toimet sekä niihin liittyvät tulokset ja oppimistulokset. Tarjoajat voivat käyttää tällaisia asiakirjoja osoittaakseen noudattavansa asetusta vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyn tai asiaankuuluvien markkinavalvontatoimien avulla. Tältä osin markkinavalvontaviranomaisten ja ilmoitettujen laitosten on otettava kansallisen toimivaltaisen viranomaisen toimittamat loppuraportit ja kirjallinen todiste huomioon vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjen nopeuttamiseksi kohtuullisessa määrin. Asetuksen 57 artiklan 8 kohdassa säädetään tekoälyneuvoston ja komission oikeudesta tutustua loppuraportteihin.

Asetuksen 57 artiklan 10 kohdan mukaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on varmistettava, että siltä osin kuin innovatiivisiin tekoälyjärjestelmiin liittyy henkilötietojen käsittelyä tai ne muutoin kuuluvat muiden tietoihin pääsyä tarjoavien tai sitä tukevien kansallisten viranomaisten tai toimivaltaisten viranomaisten valvonnan piiriin, kansalliset tietosuojaviranomaiset

ja kyseiset muut kansalliset tai toimivaltaiset viranomaiset ovat mukana tekoölyn sääntelyn testiympäristön toiminnassa ja näiden näkökohtien valvonnassa, kukin tehtäviensä ja valtuuksiensa laajuudessa.

Asetuksen 57 artiklan 11 kohdan mukaan sääntelyn testiympäristöt eivät saa vaikuttaa testiympäristöä valvovien toimivaltaisten viranomaisten valvonta- tai korjaaviin valtuuksiin. Tällaisten tekoölyjärjestelmien kehittämisen ja testauksen aikana havaittuja terveyteen ja turvallisuuteen sekä perusoikeuksiin kohdistuvia merkittäviä riskejä on asianmukaisesti vähennettävä. Kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oltava valtuudet keskeyttää testausprosessi tai osallistuminen testiympäristöön toistaiseksi tai kokonaan, jos tehokas lieventäminen ei ole mahdollista, ja niiden on ilmoitettava tällaisesta päätöksestä tekoölytoimistolle. Kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on käytettävä valvontavaltuuksiaan asiaankuuluvan lainsäädännön puitteissa käyttäen harkintavaltansa pannessaan täytäntöön säännöksiä tietyn tekoölyn sääntelyn testiympäristöhankkeen osalta siten, että tavoitteena on tekoölyinnovoinnin tukeminen unionissa.

Asetuksen 57 artiklan 13 kohdan mukaan sääntelyn testiympäristöt on suunniteltava ja pantava täytäntöön siten, että niillä helpotetaan tarvittaessa rajat ylittävää yhteistyötä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä. Artiklan 14 kohdan mukaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on koordinoitava toimintaansa ja tehtävä yhteistyötä tekoölyneuvoston puitteissa. Artiklan 15 kohdan mukaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava tekoölytoimistolle ja -neuvostolle testiympäristön perustamisesta, ja ne voivat pyytää niiltä tukea ja ohjeita. Säännöksen mukaan tekoölytoimisto asettaa julkisesti saataville luettelon testiympäristöistä. Artiklan 16 kohdan mukaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava vuosikertomus tekoölytoimistolle ja -neuvostolle vuoden kuluttua tekoölyn sääntelyn testiympäristön perustamisesta ja sen jälkeen joka vuosi testiympäristön lopettamiseen saakka, sekä loppukertomus. Toimivaltaisten viranomaisten tulee julkaista vuosikertomukset tai niiden tiivistelmät verkossa.

Asetuksen 57 artiklan 17 kohdan mukaan komissio kehittää keskitetyn erityisen käyttöliittymän, joka sisältää kaikki merkitykselliset tekoölyn sääntelyn testiympäristöihin liittyvät tiedot, jotta sidosryhmät voivat olla vuorovaikutuksessa tekoölyn sääntelyn testiympäristöjen kanssa ja esittää tiedusteluja toimivaltaisille viranomaisille ja pyytää ei-sitovaa ohjeistusta tekoölyteknologiaa sisältävien innovatiivisten tuotteiden, palvelujen tai liiketoimintamallien vaatimustenmukaisuudesta tämän asetuksen 62 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti.

### 2.5.3 Toimijoiden vastuu sääntelyn testiympäristössä

Asetuksen 57 artiklan 12 kohdan mukaan sääntelyn testiympäristöön osallistuvat tarjoajat ja mahdolliset tarjoajat ovat sovellettavan unionin ja kansallisen vastuulainsäädännön nojalla edelleen vastuussa vahingoista, joita kolmansille osapuolille mahdollisesti aiheutuu testiympäristössä suoritettavien kokeiden seurauksena. Jos kuitenkin mahdolliset tarjoajat noudattavat erityissuunnitelmaa ja osallistumisensa ehtoja ja ne noudattavat vilpittömässä mielessä kansallisen toimivaltaisten viranomaisten antamia ohjeita, viranomaiset eivät saa määrätä hallinnollisia sakkoja tämän asetuksen rikkomisesta. Jos muusta unionin ja kansallisesta lainsäädännöstä vastaavat muut toimivaltaiset viranomaiset osallistuivat aktiivisesti tekoölyjärjestelmän valvontaan testiympäristössä ja antoivat ohjausta vaatimusten noudattamisesta, kyseisen lainsäädännön osalta ei määrätä tekoölyasetuksessa tarkoitettuja hallinnollisia sakkoja.

### 2.5.4 Tietosuojaa koskevat säännökset

Asetuksen 59 artiklassa säädetään henkilötietojen jatkokäsittelystä tiettyjen yleisen edun mukaisten tekoölyjärjestelmien kehittämiseksi tekoölyn sääntelyn testiympäristössä. Artiklan 1

kohdan mukaan tekoälyn sääntelyn testiympäristössä muihin tarkoituksiin laillisesti kerättyjä henkilötietoja voidaan käsitellä yksinomaan tiettyjen tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi ja testaamiseksi, kun kaikki säännöksessä mainitut edellytykset täyttyvät. Kyseisten edellytysten mukaan viranomaisen tai muun luonnollisen tai oikeushenkilön tulee kehittää tekoälyjärjestelmiä tärkeän yleisen edun turvaamiseksi yhdellä tai useammalla säännöksessä mainitulla alalla, kuten yleisen turvallisuuden ja kansanterveyden, ympäristönsuojelun, kestäväen energiatalouden tai julkishallinnon aloilla taikka eräillä liikennettä ja kriittistä infrastruktuuria koskevilla aloilla. Lisäksi edellytyksiin sisältyvät esimerkiksi vaatimus tehokkaiden seurantamekanismien käyttämisestä henkilötietojen käsittelyyn liittyvien riskien havaitsemiseksi ja että käsiteltävät henkilötiedot ovat toiminnallisesti erillisessä ja suojatussa tietojen käsittelyympäristössä. Tarjoajat voivat jakaa alun perin kerättyjä tietoja edelleen vain unionin tietosuojalainsäädännön mukaisesti. Testiympäristössä luotuja henkilötietoja ei voida jakaa testiympäristön ulkopuolelle. Kaikki testiympäristössä käsitellyt henkilötiedot suojataan asianmukaisin teknisin ja organisatorisin keinoin ja poistetaan, kun osallistuminen testiympäristöön on päättynyt tai henkilötietojen säilytysaika päättyy.

Asetuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaan kun tavoitteena on rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojele tai tällaisten uhkien ehkäisy, lainvalvontaviranomaisten valvonnassa ja vastuulla, tekoälyn sääntelyn testiympäristöissä tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn on perustuttava tiettyyn unionin tai kansalliseen lainsäädäntöön samoin kumulatiivisin edellytyksin kuin edellä 1 kohdassa tarkoitetaan. Artiklan 3 kohdan mukaan edellä oleva 1 kohta ei rajoita sellaisen unionin tai kansallisen lainsäädännön soveltamista, jolla suljetaan pois henkilötietojen käsittely muita kuin kyseisessä lainsäädännössä nimenomaisesti mainittuja tarkoituksia varten, eikä sellaisen unionin tai kansallisen lainsäädännön soveltamista, jossa säädetään perustasta sellaiselle henkilötietojen käsittelylle, joka on tarpeen innovatiivisten tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, testaamiseksi tai kouluttamiseksi, tai muusta oikeusperustasta henkilötietojen suojaa koskevan unionin oikeuden mukaisesti.

#### 2.5.5 Komission täytäntöönpanosäädökset

Asetuksen 58 artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa esitetään tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen perustamista, kehittämistä, täytäntöönpanoa, toimintaa ja valvontaa koskevat yksityiskohtaiset järjestelyt. Täytäntöönpanosäädöksiin on sisällytettävä yhteiset periaatteet kelpoisuudesta ja valintaperusteista testiympäristöihin osallistumiseksi (a alakohta); menettelyt testiympäristöön hakemiseksi, osallistumiseksi, sen seuraamiseksi, siitä poistumiseksi ja sen lopettamiseksi, mukaan lukien testiympäristösuunnitelma ja loppuraportti (b alakohta) sekä osallistujiin sovellettavat ehdot ja edellytykset (c alakohta).

Asetuksen 58 Artiklan 2 kohdan a–i alakohdassa säädetään seikoista, joiden toteutuminen on varmistettava täytäntöönpanosäädöksillä. Täytäntöönpanosäädöksillä on muun muassa varmistettava, että tekoälyn sääntelyn testiympäristöt ovat avoimia kaikille tekoälyjärjestelmän tarjoajille tai mahdollisille tarjoajille, jotka täyttävät kelpoisuus- ja valintaperusteet sekä että tekoälyn sääntelyn testiympäristöihin on laaja ja yhtäläinen mahdollisuus osallistua, ja ne kykenevät vastaamaan osallistumisesta kiinnostuneiden kysyntään. Täytäntöönpanosäädöksillä on varmistettava, että testiympäristöjä koskevat yksityiskohtaiset järjestelyt ja edellytykset tukevat mahdollisimman laajalti kansallisten toimivaltaisten viranomaisten joustavuutta tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen perustamisessa ja toiminnassa. Lisäksi täytäntöönpanosäädöksillä on muun muassa varmistettava, että testiympäristöön hakemista, valintaa, siihen osallistumista ja siitä poistumista koskevat menettelyt, prosessit ja hallinnolliset vaatimukset ovat yksinkertaisia, helposti ymmärrettäviä ja niistä tiedotetaan selkeästi ja että tekoälyn sääntelyn testiympäristöön

osallistumisen kesto rajataan ajanjaksoon, joka on asianmukainen suhteessa hankkeen monimutkaisuuteen ja laajuuteen ja jota toimivaltainen kansallinen viranomainen voi pidentää. Tekoälyn sääntelyn testiympäristöihin pääsyn on oltava pk-yrityksille, myös startup-yrityksille, maksutonta, sanotun kuitenkin rajoittamatta kansallisten toimivaltaisten viranomaisten oikeutta periä poikkeuksellisia kustannuksia oikeudenmukaisesti ja oikeasuhteisesti.

Asetuksen 58 artiklan 1 kohdan mukaan täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 98 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä käyttäen. Tämän esityksen valmisteluhetkellä kyseisiä komission täytäntöönpanosäädöksiä ei ole vielä annettu. Alustavien tietojen mukaan täytäntöönpanosäädökset on tarkoitus antaa vuoden 2025 puolen välin jälkeen.

## 2.6 Suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaus todellisissa olosuhteissa

Asetuksen 60 artiklassa säädetään asetuksen liitteessä III mainittujen suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaamisesta todellisissa olosuhteissa tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen ulkopuolella. Testaus ei rajoita asetuksen 5 artiklassa säädettyjen kiellettyjen tekoälyn liittyvien käytäntöjen soveltamista. Tarjoajat tai mahdolliset tarjoajat voivat toteuttaa kyseisten suuririskisten tekoälyjärjestelmien testausta milloin tahansa ennen järjestelmän markkinoille saattamista tai käyttöönottoa yksinään tai yhteistyössä yhden tai useamman käyttöönottajän tai mahdollisen käyttöönottajän kanssa.

Asetuksen 60 artiklan 4 kohdassa säädetään edellytyksistä, joiden kaikkien on täyttyvä, jotta tarjoajat tai mahdolliset tarjoajat voivat toteuttaa tosielämän olosuhteissa tapahtuvan testauksen. Edellytyksiin sisältyy muun muassa todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testausta koskevan suunnitelman laatiminen ja markkinavalvontaviranomaisen hyväksyntä testaukselle ja sitä koskevalle suunnitelmalle. Komissio määrittää täytäntöönpanosäädöksillä todellisissa olosuhteissa tapahtuvaa testausta koskevan suunnitelman yksityiskohdat. Säännöksessä yksilöityjen tarjoajien tai mahdollisten tarjoajien on rekisteröitävä todellisissa olosuhteissa tapahtuva testaus EU:n tietokantaan. Kyseistä rekisteröintivelvoitetta kuvataan jäljempänä kappaleessa 2.9. *Suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskeva rekisteröintivelvollisuus*. Testaus tosielämän olosuhteissa ei kestä kauempaa kuin on tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi ja joka tapauksessa enintään kuusi kuukautta, ja tätä ajanjaksoa voidaan jatkaa kuudella kuukaudella.

Asetuksen 60 artiklan 5 kohdan nojalla tosielämän olosuhteissa tapahtuvaan testaukseen osallistujat tai heidän laillisesti nimetyt edustajansa voivat tarvittaessa vetäytyä testauksesta milloin tahansa ilman kielteisiä seurauksia ja perusteluja antamatta.

Asetuksen 60 artiklan 6 kohdassa säädetään markkinavalvontaviranomaisten tarkastusvaltuuksista koskien todellisissa olosuhteissa tapahtuvaa testausta ja 7 kohdassa menettelystä vakavan vaaratilanteen osalta, joka on tapahtunut testauksen kuluessa. Artiklan 8 kohdassa säädetään tarjoajien tai mahdollisten tarjoajien velvoitteesta ilmoittaa markkinavalvontaviranomaiselle todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen keskeyttämisestä tai päättämisestä ja sen lopullisista tuloksista.

Asetuksen 60 artiklan 9 kohdan mukaan tarjoaja tai mahdollinen tarjoaja ovat vastuuvollisia unionin ja kansallisen sovellettavan vastuulainsäädännön nojalla vahingoista, joita aiheutuu niiden tosielämän olosuhteissa tapahtuvan testauksen aikana.

Asetuksen 61 artiklassa säädetään osallistujan antamasta tietoon perustuvasta suostumuksesta osallistua tosielämän olosuhteissa tapahtuvaan testaukseen. Osallistujien on annettava suostu-

mus vapaaehtoisesti ennen heidän osallistumistaan testaukseen ja sen jälkeen, kun heille on annettu säännöksessä yksilöidyt tiedot. Suostumus on päivittävä ja dokumentoitava, ja siitä on annettava jäljennös osallistujille tai heidän laillisille edustajilleen.

## **2.7 Toimijoita tukevat toimenpiteet**

Asetuksen 62 artiklassa säädetään tarjoajia ja käyttöönottajia, erityisesti pk-yrityksiä, mukaan lukien start up -yrityksiä, koskevista toimenpiteistä, jotka liittyvät innovoinnin edistämiseen ja toimijoiden tukemiseen asetuksen velvoitteiden noudattamisessa. Artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla pk-yrityksille, joilla on sääntömääräinen kotipaikka tai sivutoimipiste unionissa, on annettava ensisijainen pääsy tekoälyn sääntelyn testiympäristöihin, jos ne täyttävät kelpoisuusvaatimukset ja valintaperusteet. Ensisijaisen pääsyn takaaminen ei kuitenkaan sulje pois muiden yritysten pääsyä tekoälyn sääntelyn testiympäristöön. Artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on järjestettävä tämän asetuksen soveltamista koskevia erityisiä tiedotus- ja koulutustoimia, jotka on räätälöity pk-yritysten, käyttöönottajien ja tarvittaessa paikallisten viranomaisten tarpeisiin. Artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on käytettävä olemassa olevia erityiskanavia ja perustettava tarvittaessa uusia pk-yritysten, käyttöönottajien, muiden innovoijien ja tarvittaessa paikallisten viranomaisten kanssa käytävää viestintää varten tämän asetuksen täytäntöönpanoa koskevan ohjeistuksen antamiseksi ja sitä koskeviin kysymyksiin vastaamiseksi, mukaan lukien osallistuminen tekoälyn sääntelyn testiympäristöihin. Artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on helpotettava pk-yritysten ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien osallistumista standardien kehittämisprosessiin.

Asetuksen 62 artiklan 2 kohdassa säädetään pk-yritysten tarpeiden huomioimisesta vahvistettaessa 43 artiklan mukaisesta vaatimustenmukaisuuden arvioinnista perittäviä maksuja alentamalla näitä maksuja suhteessa niiden kokoon, markkinoiden kokoon ja muihin asiaankuuluviin indikaattoreihin. Artiklan 3 kohdassa säädetään eräistä tekoälytoimiston toimenpiteistä, joilla pyritään toimijoiden tukemiseen asetuksen velvoitteiden noudattamiseksi.

## **2.8 Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset**

Asetuksen 70 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden velvoitteesta perustaa tai nimetä toimivaltaiseksi kansalliseksi viranomaiseksi vähintään yhden ilmoittamisesta vastaavan viranomaisen ja vähintään yhden markkinavalvontaviranomaisen tämän asetuksen soveltamista varten. Säännöksessä säädetään kyseisten viranomaisten toimintaan liittyvistä puolueettomuuden ja riippumattomuuden vaatimuksista. Lisäksi jäsenvaltioiden on nimettävä markkinavalvontaviranomainen, joka toimii keskitettynä yhteyspisteenä asetusta varten. Säännös edellyttää jäsenvaltioilta sitä, että nämä ilmoittavat komissiolle toimivaltaisten viranomaistensa sekä keskitetyn yhteyspisteen nimen. Jäsenvaltioiden on viimeistään 2.8.2025 asetettava julkisesti saataville tiedot siitä, miten viranomaisin voidaan ottaa yhteys sähköisesti.

Asetuksen 70 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että kansallisille toimivaltaisille viranomaisille annetaan riittävät tekniset, taloudelliset ja henkilöstöresurssit ja infrastruktuuri, jotta ne voivat hoitaa tämän asetuksen mukaiset tehtävänsä tehokkaasti. Säännöksessä kuvataan viranomaisilta vaadittavia resurssi-, pätevyys- ja asiantuntemusvaatimuksia koskien esimerkiksi tekoälyteknologian ymmärtämistä. Jäsenvaltioiden on arvioitava ja tarvittaessa päivitettävä säännöksessä edellytetyt pätevyys- ja resurssivaatimuksia vuosittain. Säännöksessä edellytetään jäsenvaltioiden raportointia komissiolle kansallisten toimivaltaisten viranomaisten taloudellisten ja henkilöstöresurssien tilasta ja arviointia niiden riittävydestä.

Yleiskäyttöisten tekoälymallien valvontaa toteuttaa Euroopan komission yhteydessä toimiva tekoälytoimisto.

## 2.9 Suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskeva rekisteröintivelvollisuus

Asetuksen 49 artiklassa säädetään suuririskisten tekoälyjärjestelmien tarjoajia, valtuutettuja edustajia ja käyttöönottajia koskevista rekisteröintivelvoitteista. Asetuksen liitteessä III mainittuja suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevien tarjoajien tai valtuutettujen edustajien on pääsääntöisesti rekisteröitävä itsensä ja järjestelmänsä EU-tietokantaan. Myös ennen sellaisen tekoälyjärjestelmän markkinoille saattamista tai käyttöönottoa, jonka osalta tarjoaja on todennut, että se ei ole 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti suuririskinen, kyseisen tarjoajan tai tarvittaessa valtuutetun edustajan on rekisteröitävä itsensä ja kyseinen järjestelmä EU:n tietokantaan. Ennen liitteessä III luetellun suuririskisen tekoälyjärjestelmän käyttöönottoa tai käyttöä sellaisten käyttöönottajien, jotka ovat viranomaisia, unionin toimielimiä, elimiä, toimistoja tai virastoja tai niiden puolesta toimivia henkilöitä, on rekisteröidyttävä, valittava järjestelmä ja rekisteröitävä sen käyttö EU:n tietokantaan. EU:n tietokannasta säädetään asetuksen 71 artiklassa. Poikkeuksen rekisteröintivelvoitteisiin muodostavat asetuksen liitteen III kohdassa 2 mainitut kriittisen infrastruktuurin turvakomponentteihin liittyvät suuririskiset tekoälyjärjestelmät, jotka on rekisteröitävä kansallisella tasolla asetuksen 49 artiklan 5 kohdan mukaan.

Asetuksen 49 artiklan 4 kohdassa säädetään siitä, että asetuksen liitteen III kohdassa 1, 6 ja 7 tarkoitettujen suuririskisten tekoälyjärjestelmien osalta lainvalvonnan, muuttoliikkeen, turvapaikka-asioiden ja rajavalvonnan aloilla rekisteröinnin on tapahduttava EU-tietokannan ei-julkiseen osaan. Kyseisten järjestelmien osalta rekisteröidään vain rajatut tiedot, jotka on yksilöity artiklan 4 kohdassa. Ainoastaan komissiolla ja 74 artiklan 8 kohdassa tarkoitetuilla kansallisilla viranomaisilla on pääsy EU:n tietokannan asiaankuuluviin rajoitettuihin osiin.

Asetuksen 60 artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädetään tarjoajan tai mahdollisen tarjoajan velvoitteesta rekisteröidä suuririskisen tekoälyjärjestelmän todellisissa olosuhteissa testaaminen EU-tietokantaan tai kansallisesti säännöksessä kuvatulla tavalla.

## 2.10 Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen

Asetuksen 26 artiklan 10 kohdassa säädetään siitä, että rikoksesta epäillyn tai tuomitun henkilön kohdennettua etsintää koskevan tutkinnan yhteydessä suuririskisen tekoälyjärjestelmän, joka on tarkoitettu käytettäväksi jälkikäteiseen biometriseen etätunnistukseen, käyttöönottajien on pyydetävä oikeusviranomaiselta tai hallintoviranomaiselta, jonka päätös on sitova ja johon sovelletaan tuomioistuINVALVONTAA, lupaa kyseisen järjestelmän käyttöön etukäteen tai ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään 48 tunnin kuluessa kyseisen järjestelmän käyttöön, paitsi jos sitä käytetään mahdollisen epäillyn alustavaan tunnistamiseen rikokseen suoraan liittyvien objektivisten ja todennettavissa olevien tosiseikkojen perusteella, sanotun kuitenkin rajoittamatta direktiivin (EU) 2016/680 [rikosasioiden tietosuojadirektiivin] soveltamista. Kukin käyttö on rajoitettava siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä kyseessä olevan rikoksen tutkintaa varten.

26 artiklassa säädetään siitä, että jos ensimmäisen alakohdan nojalla haettu lupa hylätään, kyseiseen lupaan linkitetyn jälkikäteisen biometrisen etätunnistusjärjestelmän käyttö on lopetettava välittömästi ja sen suuririskisen tekoälyjärjestelmän käyttöön liittyvät henkilötiedot, jota varten lupaa haettiin, on poistettava.

26 artiklassa säädetään siitä, ettei tällaista suuririskistä tekoälyjärjestelmää, joka on tarkoitettu käytettäväksi jälkikäteiseen biometriseen etätunnistukseen, saa missään tapauksessa käyttää lainvalvontatarkoituksiin kohdentamattomalla tavalla ilman minkäänlaista yhteyttä tiettyyn rikokseen, rikosoikeudelliseen menettelyyn, todelliseen ja välittömään tai todelliseen ja ennakoitavissa olevaan rikoksen uhkaan tai tietyn kadonneen henkilön etsimiseen. On varmistettava, että päätöstä, jolla on yksittäiseen henkilöön kohdistuvia kielteisiä oikeusvaikutuksia, ei saa

tehdä pelkästään tällaisen jälkikäteisen biometrisen etätunnistusjärjestelmän tuotosten perusteella. Kohta ei rajoita asetuksen yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin 10 artiklan soveltamista biometristen tietojen käsittelyn osalta.

26 artiklassa säädetään siitä, että käyttötarkoituksesta tai käyttöönottajasta riippumatta tällaisten suuririskisten tekoälyjärjestelmien kaikenlainen käyttö on dokumentoitava asianomaiseen poliisitiedostoon ja asetettava pyynnöstä asianomaisen markkinavalvontaviranomaisen ja kansallisen tietosuojaviranomaisen saataville, lukuun ottamatta lainvalvontaan liittyvien arkaluonteisten operatiivisten tietojen luovuttamista. Alakohta ei rajoita valvontaviranomaisille rikosasioiden tietosuojadirektiivin nojalla annettuja valtuuksia. Käyttöönottajien on toimitettava asianomaisille markkinavalvonta- ja kansallisille tietosuojaviranomaisille vuosittain raportit jälkikäteisten biometristen etätunnistusjärjestelmien käytöstä, lukuun ottamatta lainvalvontaan liittyvien arkaluonteisten operatiivisten tietojen luovuttamista. Raportit voidaan koota yhteen siten, että ne kattavat useamman kuin yhden käyttökerran.

26 artiklassa säädetään siitä, että jäsenvaltiot voivat unionin oikeuden mukaisesti ottaa käyttöön jälkikäteisten biometristen etätunnistusjärjestelmien käyttöä koskevaa rajoittavampaa lainsäädäntöä.

## 2.11 Seuraamukset

Asetuksen 99 artiklassa säädetään asetuksen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista. Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on asetuksessa säädettyjä ehtoja noudattaen säädettävistä seuraamuksista ja muista täytäntöönpanotoimista, joita voivat olla myös varoitukset ja muut kuin rahalliset toimenpiteet, joita sovelletaan toimijoiden rikkoessa asetusta, ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet niiden asianmukaisen ja tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi, ottaen siten huomioon komission 96 artiklan mukaisesti antamat suuntaviivat. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Niissä on otettava huomioon pk-yritysten sekä startup-yritysten edut ja niiden taloudellinen elinkelpoisuus.

Asetuksen 99 artiklan 3–5 kohdassa säädetään hallinnollisten sakkojen määräämisestä eräiden asetuksen säännösten rikkomisesta. Sakkoja voitaisiin määrätä esimerkiksi kiellettyjen tekoälyyn liittyvien käytäntöjen, suuririskisten tekoälyjärjestelmien toimijoiden velvoitteiden, avoimuusvelvoitteiden tai ilmoitettujen laitosten velvoitteiden rikkomisesta. Lisäksi virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen toimittamisesta vastauksena ilmoitettujen laitosten tai kansallisten toimivaltaisten viranomaisten pyyntöön voidaan määrätä hallinnollinen sakko. Sakkojen enimmäismäärät vaihtelevat 7 500 000–35 000 000 euron välillä riippuen kyseessä olevasta rikkomuksesta tai, jos rikkomiseen on syllistynyt yritys, sakon määrä voidaan suhteuttaa prosentuaalisesti yrityksen liikevaihtoon sen mukaan, kumpi näistä on suurempi. Kuitenkin pk-yritysten, myös start up -yritysten, osalta kukin 99 artiklassa tarkoitettu sakko on enintään 3–5 kohdassa tarkoitettu prosenttiosuus tai määrä sen mukaan, kumpi niistä on alhaisempi. Asetuksen 99 artiklan 7 kohdassa säädetään seikoista, jotka tulee ottaa huomioon päätettäessä hallinnollisen sakon määräämisestä ja hallinnollisen sakon määrästä, kuten rikkomisen ja sen seurausten luonne, vakavuus ja kesto tai muiden viranomaisten määräämät hallinnolliset sakot rikkomisista, jotka ovat seurausta samasta toiminnasta tai laiminlyönnistä, joka muodostaa tekoälyasetuksen asiaankuuluvan rikkomisen.

Asetuksen 99 artiklan 8 kohta jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, voidaanko hallinnollisia sakkoja määrätä viranomaisille tai muille julkishallinnon elimille. Artiklan 9 kohdassa mahdollistetaan se, että sakkojen määräämisestä vastaavat toimivaltaiset kansalliset tuomioistuimet tai muut elimet, siten kuin kyseisissä jäsenvaltioissa on säädetty edellyttäen, että sääntö-

jen soveltamisella on oltava vastaava vaikutus. Asetuksen 99 artiklan 10 kohdan nojalla kyseisen artiklan mukaisten valtuuksien käyttöön sovelletaan unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti asianmukaisia menettelyllisiä takeita, muun muassa tehokkaita oikeus-suojakeinoja ja oikeudenmukaista menettelyä.

## 2.12 Asetuksen voimaantulo ja soveltaminen

Tekoölyasetuksen 113 artiklassa säädetään asetuksen voimaantulosta ja soveltamisesta. Asetus tuli voimaan 1.8.2024, jonka jälkeen sitä aletaan soveltaa vaiheittain. Asetuksen pääasiallinen soveltaminen alkaa 2.8.2026, jolloin muun muassa asetuksen liitteessä III tarkoitettuja suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevia vaatimuksia ja avoimuusvelvoitteita aletaan soveltaa.

Asetuksen I lukua (yleiset säännöt) ja II lukua (kielleyt tekoölyyn liittyvät käytännöt) sovelletaan 2.2.2025 alkaen. Asetuksen III luvun 4 jaksoa (ilmoittamisesta vastaavat viranomaiset ja ilmoitetut laitokset), V lukua (yleiskäyttöiset tekoölymallit), VII lukua (hallinnointi), XII lukua (seuraamukset) ja 78 artiklaa luottamuksellisuudesta sovelletaan 2.8.2025 alkaen, lukuun ottamatta 101 artiklaa koskien yleiskäyttöisten tekoölymallien tarjoajille määrättäviä sakkoja. Kyseinen asetuksen soveltamisaika merkitsee muun muassa sitä, että kansalliset toimivaltaiset viranomaiset tulee nimetä ja asetuksen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista tulee säätää kansallisessa lainsäädännössä 2.8.2025 mennessä.

Asetuksen 6 artiklan 1 kohtaa ja tämän asetuksen vastaavia velvoitteita sovelletaan 2.8.2027 alkaen. Kyseisen artiklan kohta koskee asetuksen liitteessä I mainittujen unionin yhdenmukaistamislainsäädännön mukaisten tuotteiden luokittelua suuririskisiksi tekoälyjärjestelmiksi.

## 2.13 Yhteenveto asetuksen sallimasta kansallisesta liikkumavarasta

Kappaleessa kuvataan kansallista liikkumavaraa erityisesti niiden tekoölyasetuksen säännösten osalta, jotka ovat merkityksellisiä tässä esityksessä ehdotettavan kansallisen lainsäädännön kannalta. Tekoölyasetukseen sisältyvää kansallista liikkumavaraa kokonaisuudessaan on kuvattu hallituksen esityksessä EU:n tekoölyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE XX/2025 vp).

### *Sääntelyn testiympäristöt*

Tekoölyasetuksen 57 artiklassa tarkoitettujen sääntelyn testiympäristöjen toteuttamiseen liittyy kansallista liikkumavaraa. Komission antamien tietojen mukaan jäsenvaltioihin on perustettava vähintään yksi yleinen horisontaalinen sääntelyn testiympäristö, jolla on kansallinen kattavuus ja joka kattaa kaikki tekoölyasetuksen soveltamisalaan kuuluvat tekoälyjärjestelmät. Kuitenkin jäsenvaltiot voivat myös perustaa vapaaehtoisesti yhden tai useamman testiympäristön, joka keskittyy esimerkiksi tietyillä yhteiskunnan sektoreilla tai tietyissä tuotteissa käytettäviin tekoälyjärjestelmiin taikka tiettyyn tekoölyasetuksen mukaiseen riskiluokkaan kuuluviin tekoälyjärjestelmiin. Kansallista liikkumavaraa liittyy myös siihen, perustetaanko testiympäristö yhteistyössä muiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa, sillä testiympäristön perustamisvelvoite voidaan myös täyttää osallistumalla olemassa olevaan testiympäristöön asetuksessa säädettyjen edellytysten täytyessä. Lisäksi asetus mahdollistaa tekoölyn sääntelyn testiympäristöjen perustamisen alueellisella tai paikallisella tasolla, mutta kyseisillä testiympäristöillä ei voida täyttää asetuksen vaatimusta vähintään yhden sääntelyn testiympäristön perustamisesta, koska niiltä puuttuu kansallinen kattavuus. Asetuksen johdanto-osan 138 kappaleen mukaan tekoölyn sääntelyn testiympäristöjä voitaisiin perustaa fyysisessä, digitaalisessa tai hybridimuodossa, ja niissä voitaisiin testata sekä fyysisiä että digitaalisia tuotteita. Näin ollen asetus jättää kansallista liikkumavaraa sääntelyn testiympäristön käytännön toteutukseen ja muotoon liittyen.

Tämän esityksen valmisteluhetkellä komissio ei ole antanut tekoälyasetuksen 58 artiklassa tarkoitettuja täytäntöönpanosäädöksiä testiympäristöjen yksityiskohtaisista järjestelyistä ja toiminnasta. Täytäntöönpanosäädökset voivat mahdollisesti rajoittaa kansallista liikkumavaraa testiympäristöjen käytännön järjestämisen osalta koskien esimerkiksi testiympäristön toiminnan eri vaiheissa noudatettavaa menettelyä, hakijoiden kelpoisuutta ja valintaperusteita, testiympäristöön osallistumisen kestoa ja osallistumisen keston pidennystä, hakemuksissa ja testiympäristösuunnitelmassa edellytettäviä tietoja sekä toimijoilta perittäviä maksuja osallistumisesta testiympäristöön.

Tekoälyasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan perustamaan tai nimeämään toimivaltaiseksi kansalliseksi viranomaiseksi vähintään yhden ilmoittamisesta vastaavan viranomaisen ja vähintään yhden markkinavalvontaviranomaisen asetuksen soveltamista varten. Asetuksen 3 artiklan 48 kohdassa tarkoitettua määritelmän mukaan ”kansallisella toimivaltaisella viranomaisella” tarkoitetaan ilmoittamisesta vastaavaa viranomaista tai markkinavalvontaviranomaista; kun kyseessä ovat unionin toimielinten, virastojen, toimistojen ja elinten käyttöön ottamat tai käyttämät tekoälyjärjestelmät, tässä asetuksessa olevia viittauksia kansallisiin toimivaltaisiin viranomaisiin tai markkinavalvontaviranomaisiin on pidettävä viittauksina Euroopan tietosuojavaltuutettuun. Asetuksen 57 artiklassa säädetään toimivaltaisten viranomaisten sekä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten tehtävistä sääntelyn testiympäristöissä. Kyseiseen artiklaan liittyy epävarmuutta sen suhteen, mitkä testiympäristöön liittyvät tehtävät tulee osoittaa markkinavalvontaviranomaisille tai ilmoittamisesta vastaaville viranomaisille, jotka toimivat asetuksen tarkoittamina ”kansallisina toimivaltaisina viranomaisina”, ja mitkä tehtävät voidaan osoittaa muille viranomaisille. Eräissä EU:n jäsenvaltioissa kyseistä artiklaa on tulkittu siten, että sääntelyn testiympäristön perustamiseen liittyvät tehtävät tulee osoittaa markkinavalvontaviranomaisille tai ilmoittamisesta vastaaville viranomaisille (ks. Kappale 5.2 *Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot, Alankomaat*). Komissiolta saatujen tietojen mukaan markkinavalvontaviranomaisilla on merkittävä rooli osallistua sääntelyn testiympäristön toimintaan. Näiden syiden vuoksi tekoälyasetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, ettei sääntelyn testiympäristön perustamiseen liittyviä tehtäviä voida kokonaisuudessaan siirtää muulle taholle kuin asetuksen tarkoittamille kansallisille toimivaltaisille viranomaisille. Lisäksi asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, että markkinavalvontaviranomaisten tulisi osallistua sääntelyn testiympäristössä toteutettavien hankkeiden testaukseen liittyvien tehtävien hoitamiseen, kuten ohjauksen ja neuvonnan antamiseen sekä kirjallisen todisteen ja loppuraportin laadintaan. Asetus jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, mitkä markkinavalvontaviranomaiset vastaavat sääntelyn testiympäristössä hankkeiden testaukseen liittyvistä tehtävistä ja kuinka monta markkinavalvontaviranomaista nimetään kyseisiin tehtäviin.

Asetuksessa on myös velvoittavia säännöksiä testiympäristöihin osallistuvien viranomaisten osalta, joihin ei liity kansallista liikkumavaraa. Asetuksen 57 artiklan 10 kohdan mukaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on varmistettava, että siltä osin kuin innovatiivisiin tekoälyjärjestelmiin liittyy henkilötietojen käsittelyä tai ne muutoin kuuluvat muiden tietoihin pääsyä tarjoavien tai sitä tukevien kansallisten viranomaisten tai toimivaltaisten viranomaisten valvonnan piiriin, kansalliset tietosuojaviranomaiset ja kyseiset muut kansalliset tai toimivaltaiset viranomaiset ovat mukana tekoälyn sääntelyn testiympäristön toiminnassa ja näiden näkökohtien valvonnassa, kukin tehtäviensä ja valtuuksiensa laajuudessa.

Asetuksen 57 artiklan 4 ja 6 kohta jättävät kansallista liikkumavaraa sen suhteen, minkä muiden viranomaisten kanssa tekoälyn sääntelyn testiympäristössä toimivaltaisten viranomaisten tulee tehdä yhteistyötä ja minkä muun lainsäädännön kuin tekoälyasetuksen noudattamista voitaisiin arvioida testiympäristössä lukuun ottamatta 57 artiklan 10 kohdassa säädettyjen näkökohtien

valvomista. Lisäksi artiklan 4 kohta sallii myös muiden tahojen kuin toimivaltaisten viranomaisten osallistumisen tekoälyekosysteemiin. Muita sääntelyn testiympäristön toimintaan osallistuvia tahoja voisivat olla esimerkiksi yritysten edustajat, tutkimuslaitokset, ilmoitetut laitokset ja standardointiorganisaatiot. Asetuksessa ei ole säädetty yksityiskohtaisesti viranomaisten ja muiden tahojen välisen yhteistyön muotoa tai toteuttamistapaa, minkä vuoksi yhteistyön järjestämiseen on katsottu liittyvän kansallista liikkumavaraa.

Asetus mahdollistaa maksujen perimisen sääntelyn testiympäristöön osallistumisesta. Maksuista tullaan säätämään tarkemmin komission antamalla täytäntöönpanosäädöksillä. Asetuksen 58 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan täytäntöönpanosäädöksillä on varmistettava, että tekoälyn sääntelyn testiympäristöihin pääsy on pk-yrityksille, myös startup-yrityksille, maksutonta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kansallisten toimivaltaisten viranomaisten oikeutta periä poikkeuksellisia kustannuksia oikeudenmukaisesti ja oikeasuhteisesti. Asetus jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, voidaanko suurilta yrityksiltä periä maksuja sääntelyn testiympäristössä. Kansallista liikkumavaraa sisältyy myös maksujen perimiseen sääntelyn testiympäristössä tarjottavista lisäarvopalveluista, esimerkiksi pääsystä testausinfrastruktuuriin tai testaamisessa käytettävään erityiseen data-aineistoon.

Asetuksen 59 artiklassa säädetään henkilötietojen jatkokäsittelystä tiettyjen yleisen edun mukaisten tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi tekoälyn sääntelyn testiympäristössä. Säännöksen 1 kohdan h alakohdassa mahdollistetaan kansallisen liikkumavaran käyttö testiympäristössä tapahtuvan henkilötietojen käsittelyä koskevien lokitietojen säilyttämisen kestosta. Säännöksen 2 kohdassa mahdollistetaan henkilötietojen jatkokäsittelystä säätäminen kansallisessa lainsäädännössä eräissä rikosten estämiseen, tutkintaan paljastamiseen tai rikoksiin liittyvissä syytoimiin liittyvissä toiminnoissa samoin kumulatiivisin edellytyksin kuin säännöksen 1 kohdassa. Säännöksen 3 kohdan perusteella ei rajoiteta unionin tai kansallisen lainsäädännön soveltamista, jolla suljetaan pois henkilötietojen käsittely muita kuin kyseisessä lainsäädännössä nimenomaisesti mainittuja tarkoituksia varten, eikä sellaisen unionin tai kansallisen lainsäädännön soveltamista, jossa säädetään perustasta sellaiselle henkilötietojen käsittelylle, joka on tarpeen innovatiivisten tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, testaamiseksi tai kouluttamiseksi, tai muusta oikeusperustasta henkilötietojen suojaa koskevan unionin oikeuden mukaisesti.

#### *Tekoälyjärjestelmien testaaminen todellisissa olosuhteissa*

Asetuksen 60 artiklassa säädetään toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävistä liittyen tekoälyjärjestelmien testaamiseen sääntelyn testiympäristön ulkopuolella. Asetus jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, mitkä kansalliset viranomaiset toimivat säännöksen tarkoittamina toimivaltaisina markkinavalvontaviranomaisina sekä toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten lukumäärän osalta.

Asetuksen 60 artiklan 4 kohdan b alakohdassa säädetään markkinavalvontaviranomaisen antamasta hyväksynnästä tekoälyjärjestelmän testaamisesta todellisissa olosuhteissa ja todellisissa olosuhteissa toteutettavasta testaus suunnitelmasta. Jos markkinavalvontaviranomainen ei ole antanut vastausta 30 päivän kuluessa, tosielämän olosuhteissa suoritettava testaus ja todellisissa olosuhteissa toteutettava testaus suunnitelma on katsottava hyväksytyiksi; jos kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä hiljaisesta hyväksymisestä, testaukseen tosielämän olosuhteissa tarvitaan edelleen lupa. Säännökseen liittyy kansallista liikkumavaraa hiljaisen hyväksyntämenettelyn käytön suhteen.

Asetuksen 60 artiklaan sisältyy säännöksiä, joilla ei rajoiteta kansallisen lainsäädännön soveltamista. Tämä koskee 60 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa mainittua asetuksen liitteessä I luetellun unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien testausta todellisissa olosuhteissa sekä 60 artiklan 3 kohdan mukaista kansallisesti edellytettävää eettistä arviointia suuririskisten tekoälyjärjestelmien testauksesta todellisissa olosuhteissa.

Tekoälyasetuksessa ei säädetä maksujen perimisestä 60 artiklassa tarkoitettua todellisissa olosuhteissa testaamisesta sääntelyn testiympäristön ulkopuolella. Näin ollen kyseiseen testaamiseen liittyvien maksujen perimiseen on katsottu sisältyvän kansallista liikkumavaraa.

#### *Toimijoita tukevat toimenpiteet*

Asetuksen 62 artiklassa säädetään tarjoajia ja käyttöönottajia, erityisesti pk-yrityksiä, mukaan lukien startup-yritykset, koskevista toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on tukea innovointia. Toimenpiteet sisältävät muun muassa toimijoille suunnattuja tiedotus- ja koulutustoimenpiteitä sekä erityiskanavien perustamisvelvoitteen viestintää varten asetuksen toimeenpanoon liittyvistä kysymyksistä ja osallistumiseen sääntelyn testiympäristöön sekä toimenpiteet, joilla helpotetaan toimijoiden osallistumista standardien kehittämisprosessiin. Toimenpiteillä pyritään erityisesti pk-yritysten, mukaan lukien start up -yritysten toimintaedellytysten turvaamiseen. Innovointia tukevien toimenpiteiden käytännön toteuttamiseen voidaan katsoa sisältyvän kansallista liikkumavaraa, esimerkiksi sen suhteen minkä kansallisen viranomaisten toimesta toimenpiteet tulee toteuttaa ja kuinka tiedotus-, koulutus- ja viestintätoimenpiteet käytännössä toteutetaan asetuksen 62 artiklan asettamia reunaehtoja noudattaen.

#### *Kansallinen rekisteröintivelvoite koskien kriittiseen infrastruktuuriin liittyviä suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä*

Tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohdassa säädetään velvoitteesta rekisteröidä kansallisella tasolla asetuksen liitteen III kohdassa 2 mainitut suuririskiset tekoälyjärjestelmät, jotka liittyvät kriittisen infrastruktuurin turvakomponentteihin. Kansalliseen rekisteröintivelvoitteeseen liittyy kansallista liikkumavaraa sen suhteen, mikä tai mitkä viranomaiset toimivat tietojen tallettajana. Tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohta jättää avoimeksi tiettyjä kansalliseen rekisteröintivelvoitteeseen liittyviä seikkoja, esimerkiksi tuleeko komissiolla sekä muilla markkinavalvontaviranomaisilla olla oikeus saada tietoja kansallisesta rekisteristä. Asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, että kyseinen asetuksen säännös jättää kansallista liikkumavaraa rekisteröintivelvoitteen toteuttamistapaan, esimerkiksi sen suhteen tuleeko jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten perustaa rekisteri vai voivatko viranomaiset järjestää rekisteröitävien tietojen tallettamisen muulla tavoin.

#### *Seuraamukset*

Tekoälyasetuksen rikkomisesta säädettäviin seuraamuksiin liittyy kansallista liikkumavaraa, jota on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksessä EU:n tekoälyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE XX/2025 vp). Seuraamuksista säättämiseen liittyvää kansallista liikkumavaraa rajoittaa tekoälyasetuksen 57 artiklan 12 kohta, jossa säädetään tilanteista, jolloin viranomaiset eivät saa määrätä hallinnollisia sakkoja asetuksen rikkomisesta, jos mahdollinen tekoälyjärjestelmän tarjoaja tai tarjoaja on osallistunut sääntelyn testiympäristöön.

#### *Luvanantamismenettely jälkikäteisestä biometrisestä etätunnistamisesta*

Tekoölyasetuksen 26 artiklan 10 kohdassa todetaan: ”[j]äsenvaltiot voivat unionin oikeuden mukaisesti ottaa käyttöön jälkikäteisten biometrinen etätunnistusjärjestelmien käyttöä koskevaa rajoittavampaa lainsäädäntöä.” Lisäksi asetuksen säännös jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, pyydetäänkö lupa jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamisjärjestelmän käyttöön ottoon oikeusviranomaiselta vai hallintoviranomaiselta.

### 3 Nykytila ja sen arviointi

#### 3.1 Nykytilan kuvaus

##### 3.1.1 Tekoölyasetuksen mukaiset toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ja seuraamukset

Hallituksen esityksessä EU:n tekoölyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE XX/2025 vp) ehdotetaan säädettäväksi eräiden tekoölyjärjestelmien valvonnasta annettu laki. Kyseisessä laissa säädettäisiin markkinavalvontaviranomaisista, ilmoittamisesta vastaavista viranomaisista sekä keskitetystä yhteyspisteestä tekoölyasetuksen tarkoituksia varten. Uusia markkinavalvontatehtäviä tekoölyasetuksen liitteessä I tarkoitettujen unionin yhdenmukaistamislainsäädännön mukaisiin tuotteisiin liittyvien suuririskisten tekoölyjärjestelmien osalta osoitettaisiin Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (jäljempänä *Tukes*), Tullille, Liikenne- ja viestintävirastolle, työsuojeluviranomaiselle ja Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukseksi. Asetuksen III liitteessä tarkoitettujen suuririskisten tekoölyjärjestelmien osalta markkinavalvontatehtäviä osoitetaan Energiavirastolle, Tukesille, Liikenne- ja viestintävirastolle, tietosuojavaltuutetulle, Sosi- aali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviranomaiselle, Finanssivalvonnalle ja Lounais-Suomen aluehallintovirastolle. Suuririskisten tekoölyjärjestelmien asianomaiset markkinavalvontaviranomaiset vastaisivat myös kyseisiin järjestelmiin kohdistuvista tekoölyasetuksen 50 artiklan mukaisten avoimuusvelvoitteiden valvonnasta. Jos avoimuusvelvoitteet eivät kohdistu suuririskisiin tekoölyjärjestelmiin, velvoitteiden valvonnan noudattamisesta vastaisi Liikenne- ja viestintävirasto.

Tietosuojavaltuutettu valvoisi tekoölyasetuksen 5 artiklan mukaisten kiellettyjen tekoölyyn liittyvien käytäntöjen noudattamista.

Liikenne- ja viestintävirasto toimisi keskitettynä yhteyspisteinä tekoölyasetuksen tarkoituksia varten. Keskitetyn yhteyspisteen tehtäviin kuuluisi tekoölyasetuksen toimeenpanoon liittyvä viranomaisyhteistyö ja sen koordinointi sekä yhteydenpito EU:n yhteistyöelimiin ja muihin asetuksen nojalla toimivaltaisiin viranomaisiin muissa EU-jäsenvaltioissa. Lisäksi se tarjoaa tekoölyjärjestelmiä koskevaa asiantuntijatukea muille tämän lain nojalla toimivaltaisille viranomaisille sekä tekoölyasetuksen 77 artiklassa tarkoitetuille perusoikeuksia suojeleville viranomaisille. Yhteyspiste vastaisi myös eräistä tekoölyasetukseen liittyvistä raportointivelvoitteista yhteistyössä muiden markkinavalvontaviranomaisten kanssa.

Eräiden tekoölyjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa säädettäisiin myös tekoölyasetuksen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista, mukaan lukien seuraamusmaksuista. Markkinavalvontaviranomaiset voisivat muun muassa määrätä markkinavalvontalain 3 luvun mukaisia valvontatoimenpiteitä asetuksen rikkomisen tilanteissa sekä määrätä uhkasakon tai teettämisuhan. Eräiden tekoölyjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa yksilöitäisiin asetuksen rikkomukset, joista voi määrätä seuraamusmaksuja. Laissa säädettäisiin myös seuraamusmaksujen määräämisen ja määrän kokonaisarvioinnista sekä seuraamusmaksujen enimmäismäärästä viittaamalla tekoölyasetuksen asianomaisiin säännöksiin. Lisäksi laissa säädettäisiin tilanteista, joissa seuraamusmaksuja ei määrätä. Toimivalta seuraamusmaksujen määräämiseen olisi lain mukaan

toimivaltaisilla markkinavalvontaviranomaisilla tiettyjä laissa mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Seuraamusmaksut, jotka ovat suuruudeltaan yli 100 000 euroa, määräisi kuitenkin Liikenne- ja viestintäviraston yhteydessä toimiva tekoälyjärjestelmien valvonnan seuraamusmaksulautakunta.

### 3.1.2 Sääntelykokeiluihin ja sääntelyn hiekkalaatikoihin liittyvät käytännöt

Sääntely-ympäristön innovaatiomyönteisyyden merkitys on viime vuosina korostunut ja sitä pidetään olennaisena kilpailukykytekijänä. Kansainvälisesti on kehitetty erilaisia käytäntöjä, joilla voidaan luoda kannusteita ja edellytyksiä innovaatiotoiminnalle. Näitä ovat neuvovan, mukautuvan ja ennakoivan sääntelyn toimintatavat ja käytännöt. Käytännöt liittyvät esimerkiksi sääntelytarpeiden ennakointiin ja yhteisen ymmärryksen rakentamiseen, sääntelyn eri muotojen hyödyntämiseen, säädösvalmisteluprosessin eri vaiheisiin (esimerkiksi innovaatiovaikutusten arviointi), lainsäädännöllisiin ratkaisuihin (esimerkiksi kokeilulainsäädäntö) sekä täytäntöönpanon käytäntöihin (esimerkiksi erilaiset neuvontapalvelut).

Raportin ”Innovaatiomyönteinen sääntely: Nykytila ja hyvät käytännöt” (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:27) mukaan innovaatiomyönteisen sääntelyn merkitys on Suomessa tunnustettu, mutta huomioitu käytännössä vaihtelevasti säädösvalmistelussa. Kaikilla hallinnonaloilla on tunnustettavissa innovaatiomyönteisen sääntelyn näkökulmasta relevantteja tavoitteita ja säädöshankkeita. Kyse on pääosin kuitenkin yksittäisistä esimerkeistä, kuten laki liikenteen palveluista (320/2017) ja laki sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä (552/2019).

Sääntelykokeilut ovat vakiinnuttaneet asemansa osana julkisen hallinnon pyrkimyksiä edistää innovaatiomyönteistä toimintaympäristöä. Sääntelykokeiluilla (*regulatory experiments*) tarkoituksenmukaisesti poiketaan olemassa olevasta sääntely-ympäristöstä uusien tai erilaisten sääntöjen kokeilemiseksi tai kehitetään kokeilujen kautta kokonaan uutta sääntelyä. Näiden toimintatapojen toteuttaminen edellyttää usein erilaisia lainsäädännöllisiä ratkaisuja. Sääntelykokeiluiden mahdollistamiseksi tarvitaan usein oma erillinen kokeilulaki tai -lainsäädäntö (*experimentation legislation*), jonka puitteissa viranomaisten on mahdollista toteuttaa ajallisesti ja soveltamisalaltaan rajoitettuja, olemassa olevasta lainsäädännöstä poikkeavia, kokeiluita. Esimerkki tästä on Suomessa säädetty laki perustulokokeilusta (1528/2016), jossa säädettiin vuosina 2017–2018 toteutetusta perustulokokeilusta. Perustulokokeilu on hyvä esimerkki lakikokeilusta, jonka kautta testataan ja arvioidaan uutta sääntelyä ennen sen pysyvää käyttöönottoa.

Lainsäädännön kokeilupykälät (*experimentation clauses*) ovat lakitekniinen väline, jonka perusteella on mahdollista poiketa yleisestä oikeudellisesta kehyksestä. Kokeilupykälät antavat tyyppillisesti viranomaisille tavanomaista laajemman harkintavallan, minkä vuoksi kokeilujen toteutuksessa tulee aina huolellisesti arvioida niiden toteutettavuus suhteessa lainsäädännön keskeisiin periaatteisiin (esim. yhdenvertainen kohtelu, tarkkuus ja ennustettavuus) ja perustuslailisuuteen. Toisin kuin kokeilulait, jotka on tyyppillisesti suunniteltu tiettyä yksittäistä ja kertaluonteista kokeilua varten, kokeilupykälät ovat sektorilainsäädäntöön kirjattuja pykäläiä, jotka mahdollistavat kokeilujen toteutuksen kyseisen lainsäädännön puitteissa. Esimerkkinä tästä on Liikenne- ja viestintäviraston poikkeuslupamenettely, joka perustuu ajoneuvolain (82/2021) 17§:n ja tieliikennelain (729/2018) 192 §:n antamiin valtuutuksiin. Muita kokeilulainsäädäntöön liittyviä esimerkkejä Suomessa ovat muun muassa työelämäkokeilu (HE 51/2017 vp), sähköinen äänestys -kokeilu (HE 14/2006 vp), nuorisorangaistus -kokeilu (HE 210/2001 vp) ja ylioppilastutkinto -kokeilu (HE 212/2001 vp).

Työ- ja elinkeinoministeriö on julkaissut selvityksen ”Innovaatiomyönteisen sääntelyn käytännöt kasvualoilla” (työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:1), jossa on kuvattu erilaisia

sääntelykokeilujen muotoja. Sääntelyn hiekkalaatikoiden (*regulatory sandboxes*) avulla pyritään kokeilemaan uusia innovatiivisia ratkaisuja ja sitä kautta myös oppimaan ja saamaan tietoa niiden vaikutuksista. Innovaatiot voivat olla teknisiä, mutta myös esimerkiksi sosiaalisia tai organisatorisia. Lähtökohtana kuitenkin on, että nykyinen lainsäädäntö tai muu sääntely-ympäristö asettaa haasteita näiden ratkaisujen hyödyntämiselle. Sääntelyn hiekkalaatikossa testataan valvotuissa ja rajatuissa olosuhteissa kyseessä olevan innovaation toimintaa. Uusien ratkaisujen kokeilemisen ohella sääntelyn hiekkalaatikoihin liittyy myös lainsäädännön kehittämisen näkökulma, sillä kokeiluista saatuja oppeja tulisi hyödyntää sääntelyn kehittämisessä ja uudistamisessa.

Sääntelyn hiekkalaatikot voivat olla keskenään hyvin erilaisia ja niillä voidaan tarkoittaa hyvin erilaisia asioita eri yhteyksissä. Usein hiekkalaatikoilla viitataan kuitenkin toimintamalliin, jossa valittu joukko yrityksiä sekä mahdollisesti muita toimijoita pääsee kokeilemaan uusien palveluidensa soveltuvuutta valvotusti viranomaisten kanssa. Tyypillisesti toimijat valitaan sääntelyn hiekkalaatikkoon hakumenettelyn tai kilpailun kautta. Malliin voi sisältyä rajattuja muutoksia sääntely-ympäristöön tai lupaprosesseihin, ja usein hiekkalaatikon perustana on kokeilupykälä. Sääntelyn hiekkalaatikkoon kuuluu yleensä myös viranomaisneuvontaa sekä tukea hiekkalaatikkoon päässeille yrityksille ja muille toimijoille.

Euroopan unionin neuvosto on antanut päätelmät sääntelyn testiympäristöistä ja kokeilulausekkeista digitaalisen ajan hajottaviin haasteisiin vastaavan, innovointia suosivan, tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavan ja sopeutumiskykyisen sääntelykehyksen välineinä (2020/C 447/01). Päätelmien 8. kohdan mukaan Euroopan unionin neuvosto pitää sääntelyn testiympäristöjä konkreettisina kehyksinä, jotka tarjoavat jäsenellen kokeiluympäristön ja antavat näin tarvittaessa mahdollisuuden testata reaali maailmassa innovatiivisia teknologioita, tuotteita, palveluja tai toimintatapoja – tällä hetkellä erityisesti digitalisaation yhteydessä – rajoitetun ajan ja rajatussa osassa tiettyä sektoria tai alaa varmistamalla viranomaisvalvonnan avulla asianmukaisen suoja-toimien toteuttaminen (viite: Euroopan komissio, TOOL #21. Research & Innovation, Better Regulation Toolbox; Euroopan komissio, 6783/20 (COM (2020)103).

### 3.1.3 Kansalliset sääntelyn testiympäristöt

Suomessa ei ole tähän mennessä toteutettu tekoälyasetusta vastaavia sääntelyn testiympäristöjä. Muissa EU-jäsenvaltioissa sääntelyn testiympäristöjen tärkeimpiä sovellusalueita ovat olleet rahoituspalvelut (*fintech*), energia ja liikenne. Testiympäristöillä on pyritty mahdollistamaan uusien ratkaisujen testaaminen käytännön olosuhteissa, hyödyntämään saatuja oppeja sääntelyn kehittämisessä sekä tukemaan laajempien politiikkatavoitteiden saavuttamista, esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillintää.

Eräissä viime aikoina annetuissa EU-säädöksissä on säädetty sääntelyn testiympäristöjen perustamisesta. Kyseisten säädösten mukaisten testiympäristöjen perustamisen ja toiminnan yksityiskohdat poikkeavat kuitenkin tekoälyasetuksessa säädetyistä sääntelyn testiympäristöistä. Esimerkiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2024/1735 Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehiksestä ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta (ns. nettonolla-asetus) mahdollistetaan se, että jäsenvaltiot voivat vapaaehtoisesti perustaa nettonollateknologioita koskevia sääntelyn testiympäristöjä. Kyseisissä testiympäristöissä toimivaltaisten viranomaisten on tarvittaessa harkittava poikkeusten tai vapautusten myöntämistä kansallisessa lainsäädännössä asiaankuuluvan unionin oikeuden sallimissa rajoissa. Nettonolla-asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa ei toistaiseksi olla päädytty perustamaan sääntelyn testiympäristöä Suomeen.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/903 toimenpiteistä julkisen sektorin yhteentoimivuuden korkean tason saavuttamiseksi unionissa (ns. Yhteentoimiva Eurooppa -säädös) tuli voimaan huhtikuussa 2024. Asetuksen tavoitteena on parantaa rajat ylittävien digitaalisten julkisten palveluiden yhteentoimivuutta erilaisin tukitoimin, joista säädetään asetuksen 3 luvussa. Asetuksen perusteella on mahdollista perustaa yhteentoimivuuden sääntelyn testiympäristöjä, joista säädetään tarkemmin 11 ja 12 artiklassa. Testiympäristöä voisi luonnehtia pilottohjelmaksi, jota käytetään innovatiivisen julkisen palvelun tai palvelun toteutustavan kehittämiseen. Asetus ei kuvaa tarkkaan, mikä on testiympäristössä testattava kohde. Käytännössä kohteena on yhteentoimivuusratkaisu, joka voi olla palvelu, sovellus, tekninen komponentti, standardi, ohjeistus, tai muu vastaava (ks. asetuksen 2 artiklan 4 kohta). Myös tekoälyjärjestelmä voi olla yhteentoimivuusratkaisu.

Yhteentoimivuuden testiympäristössä on mahdollista käsitellä henkilötietoja muuhun tarkoitukseen kuin siihen, johon ne on alun perin kerätty, jos asetuksessa säädetty erityiset vaatimukset täyttyvät. Testiympäristöt, joissa käsitellään henkilötietoja, toimivat kansallisten tietosuojaviranomaisten sekä muiden asiaankuuluvien viranomaisten valvonnassa. Itse henkilötietojen käsittelyyn testiympäristössä kohdistuu erityisiä vaatimuksia, kuten itsenäisen ja suojatun käsittely-ympäristön käyttäminen ja tietojen poistaminen, kun testiympäristö päättyy. Yhteentoimivuuden testiympäristöt onkin tarkoitettu kertaluonteisiksi ja tilapäisiksi. Testiympäristön perustamiseen haetaan lupaa Euroopan komissiolta ja testiympäristö voi olla käytössä kerrallaan vain korkeintaan kaksi vuotta, jota voidaan tarvittaessa jatkaa korkeintaan yhdellä vuodella.

Yhteentoimivuuden sääntelyn testiympäristöt eroavat siis sekä luonteeltaan että tavoitteeltaan tekoälyasetuksessa tarkoitetuista sääntelyn testiympäristöistä. Käytännössä näiden välinen vuorovaikutus voisi toteutua kehittämishankkeessa, jossa tarkoituksena olisi tuoda markkinoille uudenlainen tekoälyjärjestelmä, jota on tarkoitus käyttää myös rajat ylittävissä julkisissa palveluissa. Tällöin itse tekoälyjärjestelmää voitaisiin testata tekoälyn sääntelyn testiympäristössä, joka olisi luonteeltaan pysyvä ja valvontaviranomaisten organisoima, ja järjestelmää hyödyntävää palvelua voitaisiin testata yhteentoimivuuden sääntelyn testiympäristössä, joka olisi tilapäinen ja jonka olisivat perustaneet palvelua kehittävät toimijat.

Suomessa on myös toteutettu erilaisia sääntelyn testaukseen liittyviä alustoja. Liikenne- ja viestintäministeriössä on valmisteltu kaikkia liikennemuotoja kattavan liikenteen automaation toimenpide- ja lainsäädäntösuunnitelma ([LVM059:00/2019](#)). Tätä koskevassa arviomuistiossa on merenkulun automaation edistämiseksi kuvattu pitkän tähtäimen (2025–2030) tavoitteeksi tiedon vaihdon, digitaalisen infrastruktuurin ja fyysisen infrastruktuurin toimivuuden todentaminen liikennejärjestelmätasolla rannikkovaltioiden välisellä Itämeren testialueella. Se mahdollistaisi pidemmällä tähtäimellä kokeilut liikennejärjestelmätasolla. Testialuetta ei ole tähän asti onnistuttu perustamaan, mutta arviomuistiossa on tuotu esiin, että alue voisi palvelua tarvittavan digitaalisen infrastruktuurin (sekä maanpäällinen että satelliittiyhteydet) ja turvalaitteiden digitaalisuuden tarpeiden määrittystä ja testausta. Testialue palvelisi useita erilaisia käyttötapauksia, muun muassa tiedon jakamista ja siirtoa, yhteisen tilannekuvan kehittämistä, tiedon vaihdon testausta muun muassa aluksen ja mantereen, aluksen ja alusliikennepalvelun välillä, alusten välisen tiedonvaihdon testausta sekä reitin optimointia. Alue palvelisi myös toimijoiden roolien ja vastuiden määrittelyä niiden muuttuessa etenevän automaation myötä. Navigoinnin lisäksi voi olla mahdollista testata myös automaatiota laajemmin kuljetusketjuissa. Myös kyberturvallisuus- ja muiden riskien hallinta on keskeinen testauksen kohde.

#### 3.1.4 Kokeilulainsäädäntöön liittyvät oikeudelliset reunaehdot

Suomalaisessa julkishallinnon kehittämisessä erilaisilla kokeiluluonteisilla laeilla on pitkä historia, ja ne ovat pääasiassa syntyneet eri hallinnonalan lähtökohdista käsin. Lukuun ottamatta

lakia lääketieteellisestä tutkimuksesta (488/1999) suomalaisessa lainsäädännössä ei ole käytössä varsinaista kokeilulakiviitekehystä, vaan kokeilulakien säätämistä ohjaavat käytännöt muotoutuneet hiljalleen perustuslakivaliokunnan yksittäisiä kokeilulakeja koskevista lausunnoista. Kuitenkin kokeilulakeja koskevat käytännöt perustuvat rajattuun määrään tapauksia, sillä perustuslakivaliokunta ei käsittele systemaattisesti kaikkia kokeilulakeja, vaan käsitellyt tapaukset ovat pääasiassa liittyneet julkisen sektorin hallinnollisiin uudistamishankkeisiin.

Seuraavassa on kuvattu tarkemmin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä muotoutuneita edellytyksiä ja reunaehtoja kokeilulainsäädännölle. Valiokunnan lausuntokäytäntöä kokeilulainsäädännön osalta on kuvattu myös [oppaassa kokeilulainsäädännön tueksi](#).

*Hyväksyttävä tavoite.* Kokeilulainsäädäntö edellyttää hyväksyttävää tavoitetta. Hyväksyttävänä tavoitteena voidaan pitää sellaista yhteiskuntakehityksen vaatimaa sääntelyä, johon liittyvistä vaikutuksista saatava tieto edellyttää sellaisen kokeiluasetelman luontia, jossa joudutaan tinkimään muodollisesta yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Nimenomaan yhteys tiedon tai kokemusten keräämiseen mahdollisen uudistuksen vaikutuksista korostuu tässä yhteydessä, mikä osaltaan korostaa kokeilun asianmukaisen seurannan järjestämisen välttämättömyyttä. Esimerkiksi työelämäkokeilua (PeVL 24/2017 vp) ja työllistämisrahakokeilua (PeVL 20/2012 vp) koskevissa lausunnoissa perustuslakivaliokunta katsoi kokeilulakien omaavan hyväksyttävän tavoitteen, koska niiden katsottiin edistävän julkisen valtion perustuslaillista velvoitetta edistää työllisyyttä, vaikka kokeilun ajan kontrolli- ja kokeiluryhmiin kuuluvat työttömät asetettiin toisiinsa nähden eriarvoiseen asemaan. Tuoreemman esimerkin hyväksyttävästä tavoitteesta tarjoaa laki kaksivuotisen esiopetuksen kokeiluista, jonka perustuslakivaliokunta katsoi tavoitteeltaan hyväksyttäväksi, koska kokeilun tavoitteena on vahvistaa muun muassa koulutuksellista tasa-arvoa, kehittää esiopetuksen laatua ja vaikuttavuutta sekä saada tietoa kokeilun vaikutuksista lasten kehitys- ja oppimisedellytyksiin, sosiaalisiin taitoihin ja terveen itsetunnon muodostumiseen (PeVL 37/2020 vp).

*Säädösten antaminen lailla.* Perusoikeuksia rajoittavasta kokeilusta tulee aina säätää lailla eikä tällaista toimivaltaa voida siirtää lakia alemmalle säädöstasolle. Edelleen myös muut säännökset, joilla poiketaan muusta lainsäädännöstä, tulee antaa lailla. Yleisesti tarkoituksena on suojata yksilöä hallinnolliselta mielivallalta varmistamalla hallinnon lainalaisuus ja lakisidonnaisuus perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisesti. Toisin sanoen, julkisen vallan käytön on aina perustuttava lakiin.

*Alueellisuuden ja/tai kohderyhmän lailla määrittäminen.* Kokeilu- ja kontrolliryhmäasetelma luodaan rajauksilla, joiden määräytymisen perusteet tulee kirjata kokeilulakiin. Alueellisuus on tyypillinen kriteeri, joihin aiemmissa kokeilulaeissa on turvauduttu. Suotavana on pidetty sitä, että kokeilualueet nimetään suoraan laissa tai toissijaisesti kokeilualueiden määrittämiselle on laadittu riittävän täsmälliset kriteerit. Olennaista on, ettei pelkkä maantieteellisyys riitä perusteeksi, vaan alueellisuuden on kytkeydyttävä kokeilun tarkoitukseen. Vastaavat tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden periaatteet pätevät myös tilanteissa, joissa rajaaminen kohdistuu kokeiluun osallistuviin henkilöihin. Esimerkiksi perustulokokeilussa kokeiluun valikoituminen perustui satunnaisotantaan mutta otannan perusteista tuli säätää lailla (PeVL 51/2016 vp). Myös tilanteissa, joissa kokeiluun hakeutuminen perustuu vapaaehtoisuuteen ja viranomaisen järjestämään hakuprosessiin, on syytä säätää selkeästi itse lupaharkinnasta ja luvan myöntämisen kriteereistä, kuten perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan toisen kotimaisen kielen kokeilusta (PeVL 44/2017 vp). Kokeilu voi siis perustua sekä vapaaehtoisuuteen että pakkoon mutta molemmissa tapauksissa on tuotava esille se, miten ehdotetussa kokeilulaissa esitetyt rajaukset tai kokeilukohteiden valinnat kytkeytyvät kokeilun tiedollisten tavoitteiden täyttymiseen (kokeiluotannan edustuksellisuus ja tämän takana vaikuttava valinnan rationaalisuus). Kaiken kaikkiaan alueellisuuden tai kohderyhmän määrittämisen kriteerit vaihtelevat kokeilujen välillä ja ne

voivat myös muuttua kokeilujen aikana, mikä osaltaan korostaa niiden kytkeytymistä kulloisenkin kokeilun tarkoitukseen ja tavoitteeseen.

*Syrjimättömyysvaatimus.* Kokeilulainsäädännön ei tulisi olla syrjivää. Kokeiluun osallistuu yleensä rajattu joukko henkilöitä, minkä vuoksi kokeilulainsäädäntö on merkityksellistä perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta. Kokeiluun osallistuvien määräytymisen perusteet eivät saa olla syrjiviä. On mahdollista, että hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin nojalla lainsäädäntö kohtelee ihmisiä eri tavoin, jos tämä edistää muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa. Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnoissaan, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn ja että kokeilu saattaa ainakin joissakin rajoissa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä esimerkiksi alueellisessa suhteessa (PeVL 44/2017 vp, s. 2 ja siinä viitatuut lausunnot). Esimerkiksi perustulokokeilun (PeVL 51/2016 vp) yhteydessä pidettiin hyväksyttävänä kokeilun kohdistumista 25–58-vuotiaisiin toimeentulotukea tai peruspäivärahaa saaviin, koska kokeilun nimenomaisena tarkoituksena oli selvittää perustulon työllistävää vaikutusta, ja kaikilla tähän rajattuun kohdejoukkoon lukeutuvilla oli yhtäläiset mahdollisuudet tulla valituksi kokeiluun satunnaisotannalla. Lisäksi perustuslakivaliokunta piti perustulokokeilua yhteiskunnallisesti perusteltuna, koska sen katsottiin edistävän perustuslaillisia oikeuksia työhön ja sosiaaliturvaan, eikä se vaikuttanut heikentävästi kokeiluun valittujen kokeilua edeltävän sosiaaliturvan tasoon ja oikeusturvaan.

*Oikeasuhtaisuusvaatimus.* Oikeasuhtaisuudella tarkoitetaan sitä, että kokeilulain sisältämät perustuslakia koskevat poikkeamat tai rajoitukset ovat soveltuvia ja välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamisen kannalta. Toisin sanoen, perusteluissa on tuotava esille se, miksi ehdotetun kokeilun tavoitteita ei voida saavuttaa vähemmin keinoin kuin ainoastaan ehdotetulla lainsäädännöllisellä toimella. Oikeasuhtaisuusvaatimus ilmenee myös siten, että kokeiluun kooluvien ja sen ulkopuolelle jäävien väliset erot eivät saa muodostua kohtuuttomiksi kokeilun seurauksena. Esimerkiksi kokeilu koskien työnantajan vapauttamista sosiaaliturvamaksuista ei perustuslakivaliokunnan näkemyksen (PeVL 39/2002 vp) mukaan johtanut kohtuuttomiin eroihin kokeiluun valikoituneiden ja sen ulkopuolelle jääneiden välillä, koska kokeilun kesto oli rajattu kolmeen vuoteen.

*Voimassaolorajoitus.* Kokeilulain voimassaoloaika tulisi olla täsmällisesti määritelty siten, että se kestäisi ainoastaan kokeilun toimeenpanon edellyttämän lyhyen ajanjakson. Lyhyen ajanjakson tarkempi määrittely on tapauskohtainen asia, mutta esimerkiksi koulukokeilun kohdalla perustuslakivaliokunta piti esitettyä kahdeksan vuoden kokeiluaikaa varsin pitkänä (PeVL 70/2002 vp). Toisaalta kokeilulakien voimassaoloaikaa on myös mahdollista jatkaa, mutta tämä voi johtaa pysyvän lain ja kokeilulain välisen rajan hämärtymiseen, mikäli jatkoajan perustelu jää heikoksi tai epäselväksi.

*Tulosten selvittämisen ja arvioinnin asianmukaisen järjestämisen vaatimus.* Lopuksi kokeilulain on huomioitava, kuinka tulosten selvittäminen ja arviointi järjestetään kokeilulle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen ja vaikuttavuuden paljastamiseksi, jotta jatkoa koskevat päätökset voisivat perustua todistusaineistoon. Perustulokokeilua käsittelevän lain kohdalla Kansaneläkelaitos (Kela) asetettiin vastuuseen kokeilun toimeenpanon seurannasta ja loppuarvioinnista eduskunnalle ja valtioneuvostolle. Koska seuranta perustui erityiseen perustulorekisteriin, tuli kokeilulaissa vielä säätää erikseen tästä rekisteristä ja siihen kerättävistä tiedoista sekä antaa arvioijalle (Kela) oikeus saada tarvitsemansa tiedot niitä kerääviltä viranomaistahoilta, Eläketurvakeskukselta ja työttömyyskassoilta. Yleisemminkin kokeilujen suunnitelmallisuudesta huolehtiminen on tärkeää, jolloin pohdittaviin asioihin kuuluvat muun muassa kokeilun luoman koasetelman arviointi, kokeilun ohjauksen, seurannan ja tulosten selvittämisen vastuuttaminen

sekä kokeiluvaikutusten selvittämisen edellyttämän aikajänteen määrittäminen. Vasta arvioinnin jälkeen tulisi päättää, johtaako kokeilu pysyvään säädösmuutokseen.

### 3.1.5 Tekoälyn sääntelyn testiympäristöjä koskeva tarvekartoitus

Haaga-Helian ammattikorkeakoulu toteutti kyselyn 18.11.-17.12.2024, jonka avulla kartoitettiin yritysten ja muiden organisaatioiden tekoälyn sääntelyn testiympäristöihin liittyviä tarpeita. Haaga-Helia on mukana tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen kehittämisessä [EUSAir-hankkeen](#) kautta. EUSAir-hankkeessa muodostetaan koko EU:ta koskeva ohjeistus sääntelyn testiympäristöjen toteutuksesta tekoälyasetuksen mukaisesti.

Kyselyyn saatiin 54 vastausta, ja vastaajista 43 % oli suuria yrityksiä. Vastaajista 32 % tunnisti toimivansa suuririskisen tekoälyjärjestelmän tarjoajana tai käyttöönottajana, ja 24 % tunnisti mahdollisesti toimivansa kyseisinä toimijoina. Vastaajista 64 % piti sääntelyn testiympäristöjä erittäin tärkeänä tai tärkeänä, kun taas 8 % vastaajista piti niitä vähäpätöisenä tai melko vähäpätöisenä. Vastaajista 48 % ei pystynyt vielä antamaan arvioita, tuleeko yritys hyödyntämään sääntelyn testiympäristöä. Vastaajista 48 % piti toimialakohtaisia hiekkalaatikoita tarpeellisina, kun taas 44 % vastaajista ei osannut ottaa kantaa. Vastaajista 50 % tahtoo valita tapauskohtaisesti, osallistuuko tämä muiden EU-jäsenvaltioiden perustamiin sääntelyn testiympäristöihin.

Vastaajat pitivät seuraavia sääntelyn testiympäristön ominaisuuksia tärkeimpinä: Yksinkertaisempi byrokraatia (76 % erittäin tai melko tärkeä), valmiit kehitysympäristöt ja riittävä kapasiteetti (76 % erittäin tai melko tärkeä), uusien ratkaisuiden testaus (76 % erittäin tai melko tärkeä) ja opastus (74 % erittäin tai melko tärkeä). Vastaajista 25 % oli valmis käyttämään testiympäristöä, vaikka se olisi maksullista. Toisaalta 40 % pienistä ja 44 % mikroyrityksistä eivät ole valmiita maksamaan testiympäristön palvelusta. Vastaajista 61 % katsoi, että sääntelyn testiympäristössä pitäisi pystyä testaamaan kehitettävää järjestelmää myös muiden kansallisten ja EU-säädösten osalta, ja 24 % vastaajista olisi valmis myös maksamaan siitä. Vastaajista 32 % ei ottanut kantaa kysymykseen.

Vastauksissa tuotiin myös esiin, että sääntelyn testiympäristön ei toivota olevan byrokraattinen ja hidas, vaan pikemminkin opastava, reaaliaikainen ja nopea. Testiympäristöt toivottiin saatavan pian käyttöön. Vastaajat näkivät erityisesti Liikenne- ja viestintäviraston, työ- ja elinkeinoministeriön ja tietosuojavaltuutetun keskeisinä toimijoina, joilta toivotaan tukea ja opastusta.

### 3.1.6 Tietosuojavaltuutetun tehtävät

Tietosuojalain 8 §:n 1 momentin mukaan tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna kansallisena valvontaviranomaisena oikeusministeriön hallinnonalalla on tietosuojavaltuutettu. Pykälän 2 momentin mukaan tietosuojavaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Tietosuoja-valtuutetulla on tietosuoja-asetukseen ja tietosuojalain 18 §:n perustuen perustuvat laajat tutkintavaltuudet, korjaavat toimivaltuudet sekä hyväksymis- ja neuvontavaltuudet. Tietosuojavaltuutettu voi myös määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja tietosuoja-asetuksen rikkomuksista silloin, kun rekisterinpitäjä on yksityinen. Hallinnollisia seuraamusmaksuja ei voi määrätä viranomaiselle, vaan seuraamukset määräytyvät virkamiesoikeudellisen ja rikosoikeudellisen vastuun sekä vahingonkorvausvastuun perusteella.

Tietosuoja-asetuksen perusteella luonnollisella henkilöllä on käytettävissään tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain mukaiset oikeussuojakeinot suhteessa rekisterinpitäjään, mukaan lukien oikeus saada korvaus yleisen tietosuoja-asetuksen rikkomisesta aiheutuneesta aineellisesta tai ai-neettomasta vahingosta, sekä mahdollisuus saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivi koskee henkilötietojen käsittelyä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyvien syyte toimien tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojele ja tällaisten uhkien ehkäisy. Rikosasioiden tietosuojadirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetulla lailla 1054/2018, jäljempänä *rikosasioiden tietosuojalaki*. Laissa säädetään muun muassa yleisistä säännöksistä, periaatteista, rekisterinpitäjistä ja henkilötietojen käsittelijöistä, henkilötietojen siirroista kolmansiin maihin tai kansainvälisille järjestöille, valvontaviranomaisesta, yhteistyöstä, oikeussuojakeinoista sekä vastuista ja seuraamuksista. Tietosuoja-valtuutettu valvoo myös rikosasioiden tietosuojalain noudattamista. Tietosuoja-valtuutetun tehtävistä ja toimivaltuuksista säädetään rikosasioiden tietosuojalain 8 luvussa.

### 3.1.7 Tietoihin käyttöoikeuksia myöntävät tai tietojen käyttöä valvovat viranomaiset

Suomessa on useita viranomaisia, joiden tehtäviin kuuluu myöntää käyttöoikeuksia niiden hallussa oleviin tietoihin tai muutoin valvoa hallussa olevien tietojensa käyttöä tai luovuttamista tietojärjestelmistään. Yksi esimerkki kyseisestä tietojen käytön valvontaa toteuttavasta viranomaisesta on Sosiaali- ja terveystietojen tietolupaviranomainen (Findata) (jäljempänä *Tietolupaviranomainen*), jonka tehtäviin kuuluu myöntää lupia sosiaali- ja terveystietojen toisiokäyttöön. Findatan tehtävistä säädetään sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetussa laissa. Lain 5 §:n mukaan Tietolupaviranomainen tekee muiden rekisterinpitäjien aineistoja koskevia tietolupapäätöksiä ja päättää, onko 45 §:ssä tarkoitettu tietopyyntö tämän lain mukainen, sekä vastaa päätöksensä mukaisten tietojen kokoamisesta, yhdistelystä, esikäsittelystä ja luovuttamisesta toissijaiseen käyttöön tämän lain mukaisesti. Lisäksi Tietolupaviranomainen saa koota laissa säädettyä käyttötarkoitusta varten tietopyynnön perusteella eri rekisterinpitäjien henkilötietoja ja niitä yhdistelemällä tuottaa anonymoituja tietoja pyytäjän käyttöön. Tietolupaviranomainen ylläpitää tietopyyntöjen hallintajärjestelmää tietopyyntöjen ja lupahakemusten välittämiseksi ja käsittelemiseksi sekä tietoturvalista käyttöpalvelua henkilötietojen vastaanottamiseksi ja luovuttamiseksi. Lisäksi Tietolupaviranomainen ylläpitää tietoturvalista käyttöympäristöä, jossa luvansaajan on mahdollista käsitellä tietoluvan perusteella saamiaan henkilötietoja. Tietolupaviranomainen valvoo myöntämänsä luvan ehtojen noudattamista. Se saa peruttaa tietoluvan, jos luvansaaja ei noudata lakia tai rikkoo luvan ehtoja. Tietolupaviranomainen vastaa julkaistavien tulosten pohjana olleiden henkilötietojen anonymisoinnista siten kuin lain 52 §:ssä säädetään.

Tilastokeskuksen tehtäviin kuuluu myöntää käyttöoikeuksia sen hallussa oleviin tietoihin. Tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 2 b §:n 3 momentin mukaan Tilastokeskus myöntää ulkopuolisille tahoille käyttöoikeuksia Tilastokeskuksen valmisaineistoihin, jotka ovat salassa pidettäviä.

Digi- ja väestötietovirasto luovuttaa väestötietojärjestelmästä tietoja eri käyttötarkoituksiin ja valvoo tietojen käyttöä väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) nojalla. Virasto voi myöntää tietolupapäätöksiä väestötietojärjestelmästä. Laissa säädetään viraston erilaisista keinoista valvoa tietojen käyttöä, esimerkiksi edellä mainitun lain 52 §:n mukaan virastolla on oikeus toimittaa tarkastus väestötietojärjestelmän tietojen käytön ja suojauksen valvomiseksi.

Maanmittauslaitos myöntää käyttölupia kiinteistötietojärjestelmän tietoihin. Käyttölupa voidaan ottaa tietojen hakuperustetta, muuta järjestelmän käyttöä ja sen valvontaa koskevia ehtoja kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta (453/2002) annetun lain 6 §:n 3 momentin nojalla.

Liikenne- ja viestintävirasto luovuttaa liikenneasioiden rekisteristä tietoja eri käyttötarkoituksiin liikenteen palveluista annetun lain nojalla. Esimerkiksi lain 229 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirastolta saa, sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, luovuttaa yksittäistapauksissa liikenneasioiden rekisteriin tallennettuja tietoja sellaista kehittämis- ja innovaatiotoimintaa varten, jonka tavoitteena on liikennejärjestelmän ja -palveluiden kehittäminen ja tarjoaminen, liikennejärjestelmää ja -palveluita koskevan tietoisuuden ja ymmärryksen lisääminen sekä liikenneturvallisuuden parantaminen ja liikenteen ympäristötavoitteiden saavuttamisen edistäminen. Salassa pidettäviä tietoja saa luovuttaa ainoastaan henkilön suostumuksella tai sellaisessa muodossa, että niitä ei voida yhdistää yksittäiseen henkilöön. Liikenne- ja viestintäviraston rikos- tai sakkorekisteristä saamia tietoja saa luovuttaa ainoastaan sellaisessa muodossa, että niitä ei voida yhdistää yksittäiseen henkilöön.

### 3.1.8 Henkilötietojen käsittely muihin kuin alkuperäisiin tarkoituksiin

Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta. Sen mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan nojalla jos käsittely tapahtuu muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka vuoksi tiedot on kerätty, eikä käsittely perustu rekisteröidyn suostumukseen eikä unionin oikeuteen tai jäsenvaltion lainsäädäntöön, joka muodostaa demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömän ja oikeasuhteisen toimenpiteen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi, rekisterinpitäjän on otettava huomioon kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen asiain varmistamiseksi, että muuhun tarkoitukseen tapahtuva käsittely on yhteensopivaa sen tarkoituksen kanssa, jota varten tiedot alun perin kerättiin. Huomioon otettavat asiat on määriteltävä säännöksen a-e alakohdassa ja ne sisältävät muun muassa henkilötietojen keruun tarkoitusten ja aiotun myöhemmän käsittelyn tarkoitusten väliset yhteydet, henkilötietojen luonteen, erityisesti se, käsitelläänkö erityisiä henkilötietojen ryhmiä 9 artiklan mukaisesti tai rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja 10 artiklan mukaisesti ja asianmukaisten suojatoimien, kuten salaamisen tai pseudonymisoinnin, olemassaolon.

Rikosasioiden tietosuojadirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan saman tai toisen rekisterinpitäjän suorittama käsittely muuhun 1 artiklan 1 kohdassa säädettyyn tarkoitukseen kuin siihen, johon henkilötiedot kerättiin, sallitaan sikäli kuin rekisterinpitäjällä on lupa käsitellä tällaisia henkilötietoja tällaista tarkoitusta varten unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti ja käsittely tätä muuta tarkoitusta varten on tarpeellista ja oikeasuhteista unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

Rikosasioiden tietosuojalain 5 §:ssä säädetään käyttötarkoitussidonnaisuudesta. Säännöksen mukaan rekisterinpitäjä saa kerätä henkilötietoja vain tiettyjä nimenomaisia ja oikeutettuja tarkoituksia varten, eikä se saa käsitellä niitä kyseisten tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Edellä 1 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä tarkoitusta varten kerättyjä henkilötietoja saa käsitellä muuhun kuin kyseisessä momentissa säädettyyn tarkoitukseen vain, jos käsittelystä säädetään laissa. Henkilötietoja saa käsitellä 1 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyyn tarkoitukseen myös yleisen edun mukaista arkistointia taikka tieteellistä, tilastollista tai historiallista tarkoitusta varten edellyttäen, että rekisteröidyn oikeuksia koskevat asianmukaiset suojatoimenpiteet on toteutettu.

Useisiin lainvalvontaviranomaisten henkilötietojen käsittelyä koskeviin lakeihin sisältyy erityislainsäädäntöä henkilötietojen käsittelystä. Henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin niiden

alkuperäiseen tarkoitukseen säädetään henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 16 §:ssä, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019, jäljempänä myös *poliisin henkilötietolaki*) 13 §:ssä ja henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019, jäljempänä myös *Tullin henkilötietolaki*) 15 §:ssä. Kyseisissä säännöksissä määritellään muista tarkoituksista, joita varten henkilötietoja voidaan käsitellä, kuten rikosten ennaltaehkäisemiseksi ja paljastamiseksi, sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta tai etsintäkuulutetun tavoittamiseksi. Rajavartiolaitoksen, poliisin ja Tullin henkilökäytön tietoja saa salassapitosäännösten estämättä käsitellä myös laillisuusvalvonta-, analyysi-, suunnittelu- ja kehittämistoiminnassa. Lisäksi tietoja saa käyttää koulutustoiminnassa, jos tiedot ovat koulutuksen toteuttamiseksi välttämättömiä.

### 3.1.9 Tuotteiden testaaminen todellisissa olosuhteissa

Eräiden tekoälyasetuksen liitteessä I mainittuun unionin yhdenmukaistamisalainsäädäntöön kuuluvien tuotteiden osalta voidaan suorittaa todellisissa olosuhteissa tapahtuvaa testausta. Todellisissa olosuhteissa testaaminen kyseisten tuotteiden osalta ei ole kuitenkaan täysin verrannollinen tekoälyasetuksen 60 artiklassa säädettyyn todellisissa olosuhteissa testaamiseen esimerkiksi menettelyllisten yksityiskohtien osalta. Esimerkiksi hissien osalta vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa voidaan suorittaa todellisissa olosuhteissa tapahtuvaa testausta eräissä ns. hissidirektiivin 2014/33/EU mukaisissa tarkastuksissa. Ilmoitettu laitos voi arvioida valmiiksi rakennetun toimintakuntoisen hissien vaatimustenmukaisuuden tai lopulliseen sijoituspaikkaan asennettu hissi voidaan ottaa käyttöön arvioinnin jälkeen. Hissiturvallisuuslain (1134/2016) 7 §:ssä säädetään olennaisista terveys- ja turvallisuusvaatimuksista. Valtioneuvoston asetuksessa hissien turvallisuudesta (1433/2016) säädetään tarkemmin hissien turvakomponentin ja hissien vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyistä.

Kaasulaiteasetuksen ((EU) 2016/426) soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytetään pääasiassa viitattuja standardeja. Standardiviittaus antaa vaatimustenmukaisuusolettaman, joten standardin mukaan testatun tuotteen katsotaan täyttävän asetuksen vaatimukset. Kaasulaiteasetuksen vaatimusten mukaan valmistajan on laitteen suunnittelussa ja valmistamisessa sekä ohjeistusta laatiessa huomioitava laitteen oletettavissa oleva käyttö (Liite 1, Kohta 1.4). Myös laitteen materiaalien on oltava sellaisia, että ne kestävät olosuhteissa, joissa laitetta oletettavasti käytetään. Ilmoitetun laitoksen on EU-tyyppitarkastustodistuksessa vakuutettava, että yllä olevat ehdot täyttyvät. Tämä tarkoittaa, että EU-tyyppitarkastustodistuksen omaavien laitteiden turvallisuus tosielämän (oletettavissa oleva käyttö) olosuhteissa on testattu.

### 3.1.10 Valtion maksuperustelaki

Valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992). Kyseessä on yleislaki, jonka lisäksi maksuista voidaan säätää erikseen. Lakiin sisältyy säännökset suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruuden yleisistä perusteista (2 luku), mukaan lukien säännökset tietyistä suoritteista, jotka ovat joko maksullisia tai maksuttomia. Lisäksi laissa säädetään toimivallasta maksuja päätettäessä (3 luku) sekä erinäisistä säännöksistä (4 luku), jotka sisältävät muun muassa säännökset maksujen perinnästä, maksujen määräämisestä ja maksuja koskevasta muutoksenhausta.

Valtion maksuperustelain 8 §:ssä säädetään asetuksella säädettävistä asioista ja ministeriön toimivallasta. Säännöksen 1 momentin mukaan Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon päätösten maksullisuudesta sekä siitä, mistä päätöksestä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella ja mitkä hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein, säädetään asetuksella.

Asetuksella säädetään myös 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuista kiinteistä maksuista sekä mistä päätöksestä, millä 6 §:n 3 tai 4 momentissa sanotulla perusteella ja miten maksun suuruus voidaan määrätä päätöksen omakustannusarvosta poiketen. Muissa näitä maksuja koskevissa asioissa toimivalta on asianomaisella ministeriöllä. Ministeriöllä tarkoitetaan tässä laissa myös valtioneuvoston kansliaa.

Säännöksen 2 momentin mukaan asianomainen ministeriö päättää, mitkä ministeriön ja hallinnonalan muiden viranomaisten suoritteet tai suoriteryhymät ovat maksullisia ja mistä suoritteesta tai suoriteryhymästä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Lisäksi säännöksen 3 momentin nojalla ministeriö päättää 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa myös 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuista kiinteistä maksuista sekä mistä suoritteesta tai suoriteryhymästä, millä 6 §:n 3 tai 4 momentissa sanotulla perusteella ja miten maksun suuruus voidaan määrätä suoritteiden omakustannusarvosta poiketen.

Vaikka valtion maksuperustelain 8 §:n lähtökohtana on se, että ministeriö päättää suoritteiden maksullisuudesta ja muista maksun määrittelyyn vaikuttavista seikoista kyseisen säännöksen mukaisesti, on kyseisistä asioista voitu säätää myös valtioneuvoston asetuksella. Esimerkiksi aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 22 §:n mukaan aluehallintoviraston suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruudesta on voimassa, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään. Aluehallintoviraston suoritteiden maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Lain esitöiden (HE 59/2009 vp) mukaan asetuksenantovaltuuden säätäminen valtioneuvostotasolle on tässä tapauksessa katsottu tarpeelliseksi, koska aluehallintovirastot ovat monitoimialaisia ja usean ministeriön ohjauksessa toimivia viranomaisia ja koska kysymys on myös laajakantoisesta ja periaatteellisesti merkittävästä asiasta. Esimerkiksi ympäristöhallinnon kannalta menojen kattamisessa suoritteiden maksullisuudella on erityistä merkitystä.

### 3.1.11 Toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten rekisterit

Tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohdassa asetuksen liitteen III kohdassa 2 mainitut kriittiseen infrastruktuuriin liittyvät suuririskiset tekoälyjärjestelmät tulee rekisteröidä kansallisesti. Seuraavassa on kuvattu eräitä suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvonnasta vastaavien viranomaisten (Energiavirasto, Tukes, Liikenne- ja viestintävirasto) nykyisin ylläpitämiä rekistereitä.

Kemikaalilain (599/2013) 17 §:ssä säädetään eräistä Tukesin ylläpitämistä rekistereistä. Tukesin yhteyteen on perustettu muun muassa KemiDigi-tietojärjestelmä, jonka julkisista rekistereistä voi hakea tietoa koskien kemikaalituotteita markkinoilla (Kemikaalituoterekisteri), aineita (Ainerekisteri), kasvinsuojeluainevalmisteita (Kasvinsuojeluainerekisteri) tai Suomessa hyväksytyjä biosidivalmisteita (Biosidirekisteri). Kemikaalituoterekisterin tiedot perustuvat kemikaalien valmistajien ja maahantuojien tekemiin ilmoituksiin. Tietojen toimittamisesta kemikaalista Tukesille säädetään kemikaalilain 22 §:ssä.

Energiavirasto ylläpitää useita kansallisia rekistereitä ja tietojärjestelmiä toimialallaan. Rekistereissä olevien tietojen käsittely perustuu muun muassa sähkö- ja maakaasumarkkinoita koskevaan alakohtaiseen lainsäädäntöön.

Liikenne- ja viestintäviraston ylläpitämät liikenne- ja viestintäasioiden rekisterit ovat lähtökohdaisesti julkisia. Liikenne- ja viestintävirasto luovuttaa liikenneasioiden rekisterin tietoja kansalaisille, yrityksille ja yhteisöille sekä viranomaisille liikenteen palveluista annetun lain mukaisesti. Viestintäasioiden rekistereistä säännellään mm. sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (917/2014). Rekistereiden tietovirtoja on kuvattu viraston kotisivuilla:

<https://www.traficom.fi/fi/traficom/tietoa-traficomista/traficomin-rekistereiden-tietovirrat-2023>

Arviointi niiden markkinavalvontaviranomaisten, jotka vastaavat kriittisen infrastruktuurin turvakomponentteihin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontatehtävistä, edellytyksistä ylläpitää kansallista rekisteriä kyseisistä suuririskisistä tekoälyjärjestelmistä sisältyy kappaleeseen 5.1.4 *Kriittisen infrastruktuuriin liittyvän rekisteröintivelvoitteen toteuttamisen vaihtoehdot*.

### 3.1.12 Jälkikäteinen biometrinen etätunnistaminen

Tätä nykyä asetuksen tarkoittama jälkikäteinen biometrinen etätunnistaminen on käytössä poliisissa, eli lainsäädäntö mahdollistaa ja sallii jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käytön ja poliisilla on siihen tekninen mahdollisuus sekä soveltuva teknologia. Poliisi saa jälkikäteisessä biometrisessä etätunnistamisessa käytettävää aineistoa oman teknisen valvontansa järjestelmistä tai esitutkinnassa todisteena kerätyistä yritysten, yhteisöjen tai yksityisten kameratalenteista. Lisäksi Tullilla on tekninen mahdollisuus sekä soveltuva teknologia jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen.

Poliisin toimivaltuudesta tekniseen valvontaan säädetään poliisilaissa (872/2011) (4 luvun 1 §), poliisin toimivaltuuksista hankkia rikosten selvittämiseksi tarvittavaa tietoa säädetään pakkokeinolaissa (806/2011) ja esitutkintalaissa (805/2011). Lisäksi poliisin toimivaltuuksista hankkia rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi sekä vaaran torjumiseksi tarvittavaa tietoa säädetään poliisilain 4 ja 5 luvussa. Toimivaltuuksilla hankittujen henkilötietojen (ml. biometrinen tieto) käsittelystä säädetään poliisin henkilötietolaissa.

Nykyisin jälkikäteistä biometristä etätunnistamista käytetään poliisissa esitutkinnan tai rikoksen ennalta estämiseen tai paljastamisen yhteydessä seuraavin lakiperustein: 1) tutkinta- ja valvontatehtävä, poliisin henkilötietolaki 2 luvun 5 § ja 6 §; ja 2) rikoksen ennalta estämiseen tai paljastamiseen liittyvä tehtävä, poliisin henkilötietolaki 2 luvun 7 § ja 8 §.

Tullin toimivaltuudesta tekniseen valvontaan säädetään tullilaissa (304/2016) (28 §). Tullin toimivaltuuksista hankkia rikosten selvittämiseksi tarvittavaa tietoa säädetään niin ikään pakkokeinolaissa ja esitutkintalaissa. Toimivaltuuksilla hankittujen henkilötietojen (ml. biometrinen tieto) käsittelystä säädetään Tullin henkilötietolaissa. Mainitun lain 14 §:n 2 momentin mukaan Tullilla on oikeus käsitellä myös automaattisessa kasvojentunnistuksessa vertaamalla teknisessä valvonnassa saatuja henkilötietoja 8 ja 10 §:n perusteella tallennettuihin henkilötietoihin rikosten ennalta estämiseen, selvittämiseen, paljastamiseen tai syyteharkintaan saattamiseen liittyvään toimenpiteeseen taikka pakkokeinon käyttöön liittyvää toimenpidettä varten.

Nykyinen laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa sallii 2 luvun 15 §:n mukaisesti erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen, kuten biometrinen tietojen käytön silloin, kun se on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä. Tullin henkilötietolakiin sisältyy vastaava säännös (4 §). Jälkikäteisessä biometrisessä etätunnistamisessa välttämättömyyden perustana on poliisin tarve selvittää asianosaisen henkilön liikkeitä rikoksen tekoajankohtana tai sen jälkeen. Vastaavasti poliisilla voi olla tarve saada tieto tai varmuus epäillyn henkilöllisyydestä löytämällä hänestä parempilaatuinen kuva tallennemassasta. Sanottu koskee myös Tullia. Harvoissa käyttötapauksissa poliisi voi esimerkiksi tietää tuntemattoman tekijän olleen tiettyssä paikassa tai kulkeneen tiettyä reittiä useasti, jolloin ristiin vertaamalla pyritään löytämään oikea henkilö tallennemassasta.

Rikosasioiden tietosuojalain 6 §:n tarpeellisuusvaatimuksen mukaisesti käsiteltävien henkilötietojen on oltava käsittelyn tarkoituksen kannalta asianmukaisia ja tarpeellisia eivätkä ne saa olla liian laajoja niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Lisäksi poliisin henkilötietolain 1 luvun 2 §:n mukaisesti henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava suhteellisuus- ja tarkoitussidonnaisuusperiaatetta, jolloin biometristä etätunnistamista ei ole voitu käyttää minkä tahansa rikoksen tai rikkomuksen selvittämiseen. Siksi Poliisihallitus on linjannut, että mm. kasvojen tunnistukseen käytettävää KASTU-järjestelmää saa käyttää vain vankeusuhkaisten tekojen selvittämiseen.

Lähtökohtaisesti kameravalvonnan tuottamat tiedot ovat aina henkilötietoja, jos henkilö on niistä kuvan tai äänen perusteella tunnistettavissa joko suoraan tai välillisesti. Tekoälyn avulla järjestelmistä pyritään tekemään vielä entisestään proaktiivisempaa, jolloin tapahtumiin reagointi olisi nopeampaa. Etenkin rikostapauksissa, joissa poliisi kerää materiaalia omista järjestelmistään ja ulkopuolisilta kameravalvojilta, työn keskeinen tarkoitus on rikoksesta epäillyn henkilön tunnistaminen sekä rikosvastuun toteuttaminen. Selvittämällä nopeasti epäillyn liikkeen kameratallenteista, pystytään hänet yhdistämään muun taktisen tutkinnan avulla helpommin esimerkiksi tiettyyn ajoneuvoon.

Rikosasioiden tietosuojalain 20 §:ssä säädetään, että rekisterinpitäjän on ennen henkilötietojen käsittelyn aloittamista arvioitava suunniteltujen käsittelytoimien vaikutukset henkilötietojen suojaan. Lisäksi lain 21 §:ssä säädetään, että rekisterinpitäjän on kuultava tietosuojavaltuutettua, jos tietojen käsittely erityisesti uusien tekniikoiden, mekanismien tai menettelyjen käyttämisen johdosta aiheuttaa merkittävän riskin rekisteröityjen oikeuksien kannalta. Jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen ja KASTU-järjestelmän osalta näin on jo poliisissa tehty.

Jälkikäteinen biometrinen etätunnistaminen kohdistuu pääsääntöisesti poliisin teknisen valvonnan tavoin suureen joukkoon ihmisiä. Erityistä siinä on tietyn tai tiettyjen henkilöiden liikkeiden selvittäminen ja tunnistamistarkoitus datamassasta. Tunnistaminen perustuu henkilön kasvokuvasta järjestelmän avulla luotuun biometriseen malliin, jolle lähdekuvan avulla etsitään vastaavuuksia tallennemassasta. Lähdekuvan avulla esiin seulotetut ehdokkaat ovat aina suuntaa antavia, eikä vertailutulos olisi koskaan henkilöllisyyden täydellä varmuudella osoittava tunnistus. Lopullisen päätöksen tuloksesta ja jatkotoimenpiteistä tekee aina virkamies eli luonnollinen henkilö.

Rajavartiolaikoksella ei ole tällä hetkellä käytössä jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen teknologioita. Nykyisellään rajavartiolain (578/2025) 31 § antaa rajavartioviranomaiselle toimivaltuudet biometrisen etätunnistamisen käyttöön pykälässä mainitulla käyttöalalla. Tekoälyasetuksen voimaantulon myötä on kuitenkin tunnistettu, että edellä mainittuun toimivaltuuspykälään kohdistuu muutostarpeita.

### 3.1.13 Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö luvanmyöntävästä viranomaisesta

EU-oikeudessa ja Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) ratkaisukäytännössä on asetettu tiettyjä reunaehdoja sille, millainen viranomainen voi toimia ennakkoluvan myöntäjänä esimerkiksi tietosuojaan tai tietojen edelleen luovuttamiseen liittyvän valvonnan tai digitaalisten valvontakeinojen kohdalla. Nämä reunaehdot liittyvät erityisesti luvan myöntävän tahon itsenäisyyteen, oikeudelliseen sitovuuteen ja tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin.

*Riittävä itsenäisyys ja riippumattomuus.* EUT:n ratkaisuihin (esim. C-518/07, komissio v. Saksa ja C-288/12, komissio v. Unkari) on korostettu, että valvontaviranomaisen on oltava aidosti riippumaton. Tämä tarkoittaa, että sillä ei saa olla poliittista tai hallinnollista ohjausta, eikä se

saa olla alisteinen muille valtion elimille. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 52 artikla edellyttää, että tietosuojaviranomaiset toimivat täysin itsenäisesti ja ilman ulkopuolista vaikutusta, mikä on analogisesti sovellettavissa muihin lupa- ja valvontaviranomaisiin. EUT:n asiassa C-614/10 (komissio v. Itävalta) antama ratkaisu puolestaan linjaa, että itsenäisyyden ei tule olla vain muodollista, vaan myös käytännössä toteutuvaa. Tämä tarkoittaa, että viranomaisella on oltava riittävät resurssit, toimivaltuudet ja päätöksentekovalta.

*Luvan myöntävän tahon päätösten sitovuus.* EUT:n oikeuskäytännössä (C-518/07, komissio v. Saksa ja C-288/12, komissio v. Unkari) on todettu, että jos hallinnollinen viranomainen myöntää ennakkoluvan, sen päätöksen on oltava oikeudellisesti sitova ja sen täytäntöönpanoon on oltava mekanismi, joka estää mielivaltaiset muutokset. Viranomaisen päätöksiä ei saa kumota tai sivuuttaa ilman asianmukaista oikeudellista prosessia, ja niiden on oltava myös riippumattoman tuomioistuimen valvottavissa.

*Oikeusvaltioperiaatteen mukaiset tehokkaat oikeussuojakeinot.* EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklassa ja EUT:n ratkaisukäytännössä (esim. C-362/14, Schrems I ja C-311/18, Schrems II) korostetaan, että henkilöllä, jota päätös koskee, on oltava mahdollisuus riitauttaa päätös tehokkaasti tuomioistuimessa. Asiassa C-817/19 (Ligue des droits humains v. Belgia) EUT katsoi, että laajamittaiseen henkilötietojen käsittelyyn liittyvien lupamenettelyjen yhteydessä on taattava tehokkaat oikeussuojakeinot, mukaan lukien mahdollisuus valittaa luvan myöntämisestä tai epäämisestä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklat (oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja tehokkaisiin oikeussuojakeinoin) yhdessä EU:n perusoikeuskirjan kanssa edellyttävät, että kansalaisilla on keino saada oikeussuojaa mahdollisissa väärinkäytöstilanteissa.

## **3.2 Nykytilan arviointi**

### **3.2.1 Sääntelyn testiympäristöjen perustaminen ja toimivaltaisten viranomaisten tehtävät**

Suomessa ei nykyisin ole sääntelyn testiympäristöjä, joita voitaisiin hyödyntää täyttämään tekoälyasetuksen 57 artiklan 1 kohdan mukaisen tekoälyn sääntelyn testiympäristön perustamisvelvoitteen täyttämiseksi. Näin ollen kansallisessa lainsäädännössä on tarpeen säätää testiympäristön toiminnan järjestämisestä ja niitä koskevista kansallisista menettelyistä. Ehdotettavassa laissa olisi tarpeen säätää esimerkiksi hakemisesta sääntelyn testiympäristöön, sääntelyn testiympäristöön osallistuvien viranomaisten välisestä yhteistyöstä sekä viranomaisten tiedonluovutuksesta.

Tekoälyasetuksen 57 artiklassa ja 58 artiklan 4 kohdassa säädetään kansallisten toimivaltaisten viranomaisten tehtävistä sääntelyn testiympäristössä. Tehtävät liittyvät esimerkiksi viranomaisten neuvonnan, tuen ja ohjauksen antamiseen osallistujalle sääntelyn testiympäristössä sekä testiympäristön toiminnan valvontaan. Toimivaltaisten viranomaisten tulee antaa kirjallinen todiste ja loppuraportti testiympäristöön osallistujalle testiympäristön toiminnan päätyttyä. Edelleen toimivaltaisten viranomaisten tehtäviin kuuluvat esimerkiksi testiympäristön loppuraporttien saataville asettaminen, testausprosessin keskeyttäminen tarvittaessa sekä testiympäristöjä koskevat ilmoitus- ja raportointivelvoitteet tekoälytoimistolle ja -neuvostolle. Viranomaisten tehtäviin kuuluisi myös hyväksyä todellisissa olosuhteissa testaamisen edellytykset ja ehdot sääntelyn testiympäristön toiminnan yhteydessä.

Hallituksen esityksessä EU:n tekoälyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE XX/2025 vp) ehdotetussa laissa eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta säädettäisiin tekoälyjärjestelmiä koskevista markkinavalvontaviranomaisista. Kyseisessä esityksessä ei kuitenkaan säädettäisi

siitä, mitkä kansalliset viranomaiset vastaavat tekoälyasetuksen 57 artiklan ja 58 artiklan 4 kohdan mukaisista sääntelyn testiympäristöön liittyvistä tehtävistä. Näin ollen tässä esityksessä olisi tarpeen säätää kansallisista viranomaisista, joiden tehtäviin kuuluvat edellä mainitut tehtävät, sekä muista kansallisista viranomaisista, jotka voivat osallistua sääntelyn testiympäristön toimintaan. Kansallisessa lainsäädännössä olisi myös tarpeen määrittää viranomainen, jonka tehtäviin kuuluu sääntelyn testiympäristön toiminnan järjestäminen ja sen ylläpito sekä testiympäristöön liittyvä yhteistyö muiden tahojen kanssa.

Sääntelyn testiympäristössä toimivaltaisten viranomaisten tulisi noudattaa hallintolain (434/2003) 2 luvussa säädettyjä hyvän hallinnon periaatteita, mukaan lukien kyseisen lain 6 §:ssä säädettyä vaatimusta viranomaisten toimien puolueettomuudesta. Myös tekoälyasetuksen 70 artiklan 1 kohdan mukaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on käytettävä valtuuksiaan riippumattomasti, puolueettomasti ja ilman ennakkokäsityksiä heidän toimintansa ja tehtäviensä objektiivisuuden turvaamiseksi ja tämän asetuksen soveltamisen ja täytäntöönpanon varmistamiseksi. Viranomaisten tulisi huomioida puolueettomuuden vaatimus esimerkiksi antaessaan ensin neuvontaa ja ohjausta toimijalle sääntelyn testiympäristön toiminnan aikana ja mahdollisesti myöhemmin kohdistaessaan samaa toimijaan markkinavalvontatoimenpiteitä. Viranomaisten tulisi varmistaa työjärjestyksessään, että viranomaisten puolueettomuus voidaan turvata sisäisin järjestelyin.

Valtion maksuperustelain sääntelyn viranomaisten suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suoritteiden perusteista voidaan lähtökohtaisesti katsoa olevan riittävää maksujen perimiseksi sääntelyn testiympäristössä ja todellisissa olosuhteissa toteutettavasta testaamisesta. Esityksessä säädettäisiin kuitenkin valtion maksuperustelaista poikkeavasti siitä, että sääntelyn testiympäristön toimintaan ja tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvistä maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella ministeriön asetuksen sijaan. Ehdotettavan lain nojalla määrättäviin maksuihin tulisi hakea muutosta valtion maksuperustelain mukaisesti.

Hallituksen esityksessä (HE XX/2025 vp) ehdotetussa laissa eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta säädetään tekoälyasetuksen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista, mukaan lukien seuraamusmaksuista. Kyseisen lain seuraamuksia koskevia säännöksiä olisi tarpeen täsmentää sääntelyn testiympäristön perustamisen johdosta. Ensinnäkin ehdotettavassa laissa olisi tarpeen täsmentää tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain säännöstä siltä osin kuin on kyse tekoälyasetuksen mukaisten seuraamusmaksujen määräämättä jättämisestä tilanteissa, joissa tarjoaja on rikkonut tai laiminlyönyt tekoälyasetuksen velvoitteita, ja tämä on noudattanut testiympäristösuunnitelmaa ja osallistumisensa ehtoja sekä noudattanut vilpittömässä mielessä kansallisen toimivaltaisen viranomaisten antamia ohjeita. Toiseksi ehdotettavassa laissa olisi tarpeen täsmentää, ettei seuraamusmaksuja saa määrätä muun lainsäädännön nojalla tilanteissa, joissa muusta unionin tai kansallisesta lainsäädännön noudattamisen valvonnasta vastaavat muut viranomaiset ovat antaneet ohjausta ja neuvontaa kyseisen lainsäädännön noudattamisesta sääntelyn testiympäristössä. Ehdotettavien lain muutosten taustalla on tekoälyasetuksen 57 artiklan 12 kohta seuraamusmaksujen määräämättä jättämisestä sääntelyn testiympäristöön osallistumisen myötä. Kolmanneksi eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain säännöstä seuraamusmaksujen määräämistä virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen toimittamisen johdosta olisi täsmennettävä tilanteissa, joissa mahdollinen tarjoaja toimittaa viranomaisille kyseisiä tietoja sääntelyn testiympäristön tai todellisissa olosuhteissa testaamisen aikana. Ehdotettavan lain taustalla on tekoälyasetuksen 99 artiklan 5 kohta, joka velvoittaa määräämään seuraamusmaksuja virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen toimittamisesta vastauksena kansallisten toimivaltaisten viranomaisten pyyntöön.

Tekoölyasetuksen 62 artiklan mukaiset toimenpiteet yritysten innovointia ja asetuksen vaatimuksen noudattamista tukevat toimenpiteet voidaan toteuttaa kansallisesti muilla tavoin kuin lainsäädännön muutoksin, esimerkiksi hallinnollisin keinoin.

### 3.2.2 Kokeilulainsäädäntöhankkeille asetettavat edellytykset

Hallituksen käsityksen mukaan perustuslakivaliokunnassa ei ole aiemmin ollut arvioitavana tekoölyasetuksen kaltaisen sääntelyn testiympäristön perustamiseen liittyvää lainsäädäntöä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin aiemmin arvioinut kokeilulainsäädäntöön liittyviä esityksiä, minkä johdosta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on muodostunut kokeilulainsäädäntöhankkeille asetettavia edellytyksiä ja reunaehtoja. Kokeilulainsäädäntöön liittyvät esitykset eivät kuitenkaan ole verrannollisia tekoölyn sääntelyn testiympäristöihin nähden niiden toiminnallisessa rakenteessa ja yksityiskohdissa olevien erojen vuoksi. Kokeilulaeille on ollut tyyppillistä esimerkiksi se, että niissä on määritelty maantieteellinen alue tai tietyistä henkilöistä koostuva kohderyhmä, joka osallistuu kokeiluun. Kokeiluun valittavat tahot on voitu valita myös hakemuksesta tai hakukilpailun myötä. Kokeilulaeissa on voitu säätää poikkeuksista voimassa olevan lainsäädännön noudattamiseen. Kokeilulait ovat olleet voimassa vain kokeiluun tarvittavan lyhyen ajan, ja kokeilun tulosten arviointi on tullut järjestää erikseen.

Erona määräaikaisiin kokeilulainsäädäntöhankkeisiin Liikenne- ja viestintävirasto ylläpitäisi jatkuvasti tekoölyn sääntelyn testiympäristöä. Sääntelyn testiympäristön puitteissa voitaisiin kuitenkin testata hankkeita vain rajatun määräajan. Ehdotettavassa laissa ei säädettäisi alueesta tai kohderyhmästä, jotka voisivat osallistua testaukseen testiympäristössä, vaan Liikenne- ja viestintävirasto hyväksyisi hakijat testiympäristöön arvioimalla, täyttääkö hakija valinta- ja kelpoisuusperusteet osallistumiselle testiympäristöön. Valinta- ja kelpoisuusperusteista tullaan säätämään komission täytäntöönpanosäädöksissä, joita ei ole vielä annettu esityksen valmistelun aikana. Koska valinta- ja kelpoisuusperusteista säädetään myöhemmin komission täytäntöönpanosäädöksissä ja kyseisiin perusteisiin liittyvä kansallinen sääntelyliikkumavara on epävarma, ehdotettavassa laissa ei säädettäisi kyseisistä perusteista.

Sääntelyn testiympäristön toimintalogiikka ei perustu sille, että testiympäristössä myönnettäisiin poikkeuksia tekoölyasetuksen tai muun asiaankuuluvan lainsäädännön noudattamisesta. Sääntelyn testiympäristöön osallistuvilta toimijoilta ei vaadittaisi, että heidän tekoölyjärjestelmänsä täyttäisivät tekoölyasetuksen vaatimukset testausvaiheessa, koska tekoölyjärjestelmiä ei ole vielä asetettu markkinoille tai otettu käyttöön. Testiympäristössä viranomaiset antaisivat toimijalle neuvontaa ja ohjausta siitä, kuinka tämän on mahdollista täyttää lainsäädännön vaatimukset. Sääntelyn testiympäristössä voitaisiin kuitenkin tarvittaessa myöntää poikkeuksia voimassa olevan lainsäädännön noudattamisesta, jos unionin tai kansallinen lainsäädäntö mahdollistaa tämän. Näin ollen sääntelyn testiympäristön toimintalogiikka poikkeaa kansallisista kokeilulainsäädäntöhankkeista, joissa lain tasolla on määritelty, mistä voimassa olevan lainsäädännön noudattamisesta voidaan poiketa kokeilussa.

Esityksessä ei määriteltäisi sääntelyn testiympäristön toiminnan kestoja toisin kuin monissa kokeilulainsäädäntöhankkeissa. Liikenne- ja viestintävirasto ylläpitäisi jatkuvasti sääntelyn testiympäristön toimintaa, mutta viranomaiset määrittäisivät kuitenkin tapauskohtaisesti testiympäristön puitteissa testattaville hankkeille määräajan. Sääntelyn testiympäristöön osallistumisen kesto tulisi rajata testauksen edellyttämään lyhyeen jaksoon. Tekoölyasetuksen 58 artiklan 2 kohdan h alakohdan mukaan komission täytäntöönpanosäädöksillä on varmistettava, että tekoölyn sääntelyn testiympäristöön osallistumisen kesto rajataan ajanjaksoon, joka on asianmukainen suhteessa hankkeen monimutkaisuuteen ja laajuuteen ja jota toimivaltainen kansallinen viranomainen voi pidentää. Komission täytäntöönpanosäädöksissä odotetaan säädettävän tarkem-

min sääntelyn testiympäristön keston määrittelystä ja viranomaisten mahdollisuudesta tarvittaessa pidentää osallistumisen kestoja, minkä vuoksi kyseisistä seikoista ei säädettäisi esityksessä. Koska komission täytäntöönpanosäädökset eivät ole saatavissa esityksen valmisteluhetkellä, testiympäristöön osallistumisen keston määrittämiseen liittyvään kansalliseen liikkumavaraan liittyy epävarmuutta.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoja kokeilulainsäädäntöhankkeille asetettavista edellytyksistä voidaan kuitenkin pitää osittain merkityksellisinä arvioitaessa kansallisen lainsäädännön muutostarpeita tekoälyn sääntelyn testiympäristön perustamisesta. Seuraavassa on arvioitu sitä, kuinka esityksessä tulisi huomioida eräät kokeilulainsäädännölle asetetut edellytykset, jotka ovat merkityksellisiä sääntelyn testiympäristön toiminnan kannalta. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon sääntelyn testiympäristön toiminnan erot perustuslakivaliokunnan aiemmin arvioimiin kokeilulainsäädäntöhankkeisiin sekä tekoälyasetuksen sallima kansallisen liikkumavara kokeilulainsäädäntöhankkeille asetetuista edellytyksistä säätämisestä.

*Hyväksyttävä tavoite.* Tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyvistä tavoitteista on säädetty tekoälyasetuksen 57 artiklan 9 kohdassa. Tavoitteisiin kuuluvat oikeusvarmuuden parantaminen tekoälyasetuksen tai tarvittaessa muun sovellettavan unionin ja kansallisen lainsäädännön noudattamiseksi, parhaiden käytäntöjen jakamisen tukeminen viranomaisten välisessä yhteistyössä, innovoinnin ja kilpailukyvyyn edistäminen, sääntelyyn liittyvän oppimisen edistäminen ja tekoälyjärjestelmien unionin markkinoille pääsyn vauhdittaminen. Asetuksessa määriteltyjen tavoitteiden sääntelyn testiympäristön toiminnalle voidaan katsoa vastaavan kokeilulle asetettavia hyväksyttäviä tavoitteita perustuslakivaliokunnan lausuntojen valossa. Koska testiympäristöön liittyvistä tavoitteista on säädetty tyhjentävästi tekoälyasetuksessa, eikä tavoitteiden asettamiseen liity kansallista liikkumavaraa, esityksessä ei säädettäisi kyseisistä tavoitteista.

*Syrjimättömyys ja oikeasuhtaisuus.* Perustuslakivaliokunnan lausunnoissa on edellytetty, että kokeilulainsäädäntöhankkeet täyttävät syrjimättömyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Kyseisten vaatimusten täyttymisen kannalta merkityksellisiä ovat sääntelyn testiympäristön hakijoiden valinta- ja kelpoisuusperusteet, joista säädetään edellä mainitulla tavalla komission täytäntöönpanosäädöksissä. Tämän vuoksi esityksessä ei säädettäisi hakijoiden valinta- ja kelpoisuusperusteista erikseen.

Syrjimättömyysvaatimuksen osalta yleinen sääntelyn testiympäristö mahdollistaisi sen, että kaikkia tekoälyasetuksen soveltamisalaan kuuluvia tekoälyjärjestelmiä voitaisiin testata sääntelyn testiympäristössä. Yleinen sääntelyn testiympäristö edistäisi toimijoiden syrjimättömyyttä, sillä testiympäristön toiminnasta ei rajattaisi pois tietyllä sektorilla tai maantieteellisellä alueella toimivia toimijoita sektorikohtaisesti testiympäristöihin nähden. Koska yleinen sääntelyn testiympäristö olisi avoin kaikille tekoälyasetuksen soveltamisalaan kuuluville tekoälyjärjestelmille, sääntelyn testiympäristöön osallistuvien ja sen ulkopuolelle jäävien väliset erot eivät muodostuisi kohtuuttomiksi oikeasuhtaisuuden vaatimuksen kannalta testiympäristön toiminnan seurauksena. Testiympäristöön valittavat toimijat voisivat edistää tekoälyasetuksessa määriteltyjen testiympäristön tavoitteiden saavuttamisesta, minkä vuoksi testiympäristöön valituille toimijoille annettava edullisempi asema voidaan katsoa oikeasuhtaiseksi.

Tekoälyasetuksen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdassa edellytetään, että pk-yrityksille, myös startup-yrityksille, joilla on sääntömääräinen kotipaikka tai sivutoimipiste unionissa, on annettava ensisijainen pääsy tekoälyn sääntelyn testiympäristöihin, jos ne täyttävät kelpoisuusvaatimukset ja valintaperusteet. Lisäksi kyseisille yrityksille tulee tarjota maksuton pääsy sääntelyn testiympäristöön. Kyseinen asetuksen sääntely on merkityksellistä syrjimättömyysvaatimuksen

kannalta, sillä se asettaa pk-yritykset edullisempaan asemaan suuriin yrityksiin nähden. Kyseiseen asetuksen sääntelyyn ei kuitenkaan liity kansallista liikkumavaraa, minkä vuoksi sitä ei tässä yhteydessä arvioida tarkemmin syrjimättömyysvaatimuksen täyttymisen kannalta.

*Tulosten selvittämisen ja arvioinnin asianmukaisen järjestämisen vaatimus.* Määräaikaisilta kokeilulainsäädäntöhankkeilta on edellytetty sitä, että niiden tulosten selvittäminen ja arviointi on tullut järjestää erikseen esimerkiksi kokeilun päättyessä. Koska sääntelyn testiympäristön toiminta perustuu jatkuvuuteen, esityksessä ei säädettäisi sääntelyn testiympäristön tulosten selvittämisestä ja arvioinnista. Tekoölyasetuksen 57 artiklan 16 kohdassa säädetään kansallisten toimivaltaisten viranomaisten velvoitteesta toimittaa EU:n yhteistyöelimille vuosikertomuksia sääntelyn testiympäristön toiminnasta. Kertomuksissa on annettava tietoa testiympäristöjen toteuttamisen etenemisestä ja tuloksista. Kyseisten kertomusten laatimisen yhteydessä on myös mahdollista kansallisesti arvioida testiympäristössä saavutettuja tuloksia.

Tekoölyasetuksessa säädetään kuitenkin yksittäisten testattujen hankkeiden tulosten arviointiin liittyvistä hallinnollisista toimenpiteistä. Asetuksen 57 artiklan 7 kohdassa säädetään toimivaltaisten viranomaisten velvoitteesta laatia kirjallinen todiste ja loppuraportti testiympäristön toiminnan päättyessä. Loppuraportissa eritellään testiympäristössä suoritettut toimet sekä niihin liittyvät tulokset ja oppimistulokset. Kyseiseen säännökseen ei liity kansallista liikkumavaraa. Koska kirjallisen todisteen ja loppuraportin laadinnasta on säädetty tekoölyasetuksessa, esityksessä ei säädettäisi yksittäisten testattujen hankkeiden tulosten selvittämisestä tai arvioinnin järjestämisestä.

### 3.2.3 Tietosuojavaltuutetun ja tietoihin pääsyä tarjoavien tai sitä tukevien viranomaisten tehtävät sääntelyn testiympäristössä

Tekoölyasetuksen 57 artiklan 10 kohdassa kansalliset toimivaltaiset viranomaiset veloitetaan varmistamaan, että siltä osin kuin innovatiivisiin tekoölyjärjestelmiin liittyy henkilötietojen käsittelyä tai ne muutoin kuuluvat muiden tietoihin pääsyä tarjoavien tai sitä tukevien kansallisten viranomaisten tai toimivaltaisten viranomaisten valvonnan piiriin, kansalliset tietosuojaviranomaiset ja kyseiset muut kansalliset tai toimivaltaiset viranomaiset ovat mukana tekoölyn sääntelyn testiympäristön toiminnassa ja näiden näkökohtien valvonnassa, kukin tehtäviensä ja valtuuksiensa laajuudessa.

Tekoölyasetuksen 57 artiklan 10 kohdan nojalla tietosuojavaltuutetun olisi tarpeen olla mukana sääntelyn testiympäristön toiminnassa kyseisen säännöksen mukaan siltä osin kuin tekoölyjärjestelmiin liittyy henkilötietojen käsittelyä. Kyseinen säännös jättää kuitenkin avoimeksi, kuinka säännöksessä tarkoitettut ”tietoihin pääsyä tarjoavat tai sitä tukevat viranomaiset” määritellään. Asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, että kyseisinä kansallisina viranomaisina pidettäisiin viranomaisia, jotka myöntävät käyttöluovia niiden hallussa oleviin tietoihin tai luovuttavat tietoja tietojärjestelmistään. Kyseiset viranomaiset voisivat myös esimerkiksi muutoin valvoa hallussaan olevien tietojensa käyttöä tai asettaa tietojen käytölle ehtoja. Euroopan komission mukaan tietoihin pääsyä tarjoaviksi tai sitä tukeviksi viranomaisiksi voitaisiin katsoa EU:n terveysdata-avaruutta hallinnoivat viranomaiset. Esimerkkeinä kansallisista tietoihin pääsyä tarjoavasta tai sitä tukevasta viranomaisesta voitaisiin pitää Sosiaali- ja terveysalan tietolupaviranomaista (Findata) tai Digi- ja väestötietovirastoa. Kansallisia tietoihin pääsyä tarjoavia tai sitä tukevia viranomaisia ei voida määritellä tyhjentävästi, koska useat kansalliset viranomaiset vastaavat kyseisistä tehtävistä.

Tekoölyasetuksen 57 artiklan 10 kohta ei loisi kansallisille tietoihin pääsyä tukeville tai sitä tarjoaville viranomaisille uusia tehtäviä, koska säännöksen nojalla kyseiset viranomaiset osal-

listuisivat sääntelyn testiympäristön toimintaan nykyisessä lainsäädännössä säädettyjen tehtäviensä ja valtuuksiensa laajuudessa. Tämän vuoksi ehdotettavassa laissa ei säädettäisi kyseisten viranomaisten tehtävistä.

#### 3.2.4 Henkilötietojen jatkokäsittely tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi tekoälyn sääntelyn testiympäristössä

Tekoälyasetuksen 59 artiklassa säädetään henkilötietojen jatkokäsittelystä tiettyjen yleisen edun mukaisten tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi tekoälyn sääntelyn testiympäristössä. Kyseinen asetuksen artikla jättää kansallista liikkumavaraa, jota on kuvattu tarkemmin edellä kappaleessa 2.13 *Yhteenveto asetuksen sallimasta kansallisesta liikkumavarasta*. Kansallisessa lainsäädännössä olisi tarpeen säätää henkilötietojen jatkokäsittelyyn liittyvistä seikoista kyseisen artiklan salliman kansallisen liikkumavaran käyttämiseksi.

Tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaan testiympäristössä tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä koskevat lokitiedot säilytetään testiympäristöön osallistumisen ajan, ellei unionin tai kansallisessa lainsäädännössä toisin säädetä. Ehdotettavassa laissa olisi tarpeen säätää henkilötietojen käsittelyä koskevien lokitietojen säilyttämisen kestosta tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan h alakohdasta poikkeavasti. Asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu tarpeelliseksi säilyttää lokitiedot kahden vuoden ajan sääntelyn testiympäristöön osallistumisen päättymisestä, jotta voitaisiin turvata testiympäristöön osallistujien oikeusturva ja mahdollistaa tarvittaessa sääntelyn testiympäristöön kohdistuvien viranomaisten tutkintojen toteutuminen. Turvallisuusluokiteltujen tietojen osalta noudatettaisiin kuitenkin viiden vuoden säilyttämisaikaa.

Esityksessä olisi tarpeen käyttää tekoälyasetuksen 59 artiklan 2 kohdan sallimaa kansallista liikkumavaraa henkilötietojen jatkokäsittelystä tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi sääntelyn testiympäristössä lainvalvontaviranomaisten toiminnassa. Esityksellä pyrittäisiin turvaamaan tekoälyjärjestelmien kehittämismahdollisuudet myös lainvalvontaviranomaisten toiminnassa sääntelyn testiympäristön yhteydessä. Kansallisessa laissa säädettäisiin oikeusperustasta henkilötietojen jatkokäsittelyyn asetuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaisissa tarkoituksissa. Ehdotettavaa sääntelyä perustellaan sillä, että asetuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaan henkilötietojen jatkokäsittelystä edellytetään oikeusperustaa unionin tai kansallisessa lainsäädännössä. Nykyiset lainvalvontaviranomaisten henkilötietojen käsittelyä koskevat lait mahdollistavat henkilötietojen käsittelyn muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen, kun kyseessä on laillisuusvalvonta-, analyysi-, suunnittelu- ja kehittämistoiminta taikka koulutustoiminta (Laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa 16 §:n 2 momentti, laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 13 §:n 2 momentti, laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa 15 §:n 3 momentti). Huomioiden, että kyseinen sääntely on annettu ennen tekoälyasetuksen voimaantuloa eikä ole täyttä varmuutta, onko edellä viitattuun suunnittelu-, kehittämis- ja koulutustoimintaan tarkoitettu sisältyvän myös tekoälyjärjestelmien käyttöä, olisi kansallisessa laissa tarpeen säätää selvyyden vuoksi oikeusperustasta henkilötietojen jatkokäsittelyyn. Sääntelytarvetta perustelee edelleen myös se, että sääntelyn testiympäristöön ja sen puitteissa toteutettavaan tekoälyjärjestelmien kehittämis-, kouluttamis- ja testaamistoimintaan liittyy erityisiä piirteitä ja riskejä.

Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 51/2018 vp, PeVL 26/2018 vp, s. 3, PeVL 14/2018 vp, s. 7) perustuslain 10 §:ssä turvatut oikeudet saavat erityistä merkitystä korostuneen perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa. Valiokunta on esimerkiksi jo ennen perusoikeusuudistusta esittänyt sittemmin vakiintuneen luonnehdinnan, jonka mukaan "poliisilaki on tyypillisesti sellainen säädös, joka voi herkästi joutua ristiriitaan kansalaisten perusoikeuksien, varsinkin klassisten vapausoikeuksien kanssa" (PeVL 15/1994 vp, s. 1/II, PeVL 67/2010 vp, s. 2—3). Valiokun-

nan mukaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on tällaisissa suuren riskin perusoi-keusherkissä sääntelykonteksteissa edelleen arvioitava valiokunnan aiemman sääntelyn lakita-soisuutta, täsmällisyyttä ja kattavuutta korostaneen käytännön pohjalta (ks. myös PeVL 14/2018 vp, s. 7). Perustuslakivaliokunnan mukaan rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvät henkilötiedot voidaan myös lukea valtiosääntöisesti arkaluonteisiksi (PeVL 15/2018 vp, s. 38). Koska henki-lötietojen jatkokäsittely sallittaisiin myös silloin, kun kyse on rikoksiin ja rikostuomioihin lii-tyvistä henkilötiedoista, on perusteltua säätää yksityiskohtaisesti kyseisten henkilötietojen kä-sittelyn edellytyksistä kansallisessa lainsäädännössä.

Tekoälyasetuksen 59 artiklan 3 kohdan sallimaa kansallista liikkumavaraa ei ole katsottu tar-peen käyttää ehdotettavassa laissa. Nykyiseen kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä, jotka nimenomaisesti sulkevat pois henkilötietojen käsittelyn muita kuin kyseisessä lainsäädän-nössä nimenomaisesti mainittuja tarkoituksia varten. Kansallisesti ei ole katsottu tarpeelliseksi säätää artiklan 3 kohdan mukaista lainsäädäntöä, jossa säädetään perustasta sellaiselle henkilö-tietojen käsittelylle, joka on tarpeen innovatiivisten tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, testaa-miseksi tai kouluttamiseksi, tai muusta oikeusperustasta henkilötietojen suojaa koskevan unio-nin oikeuden mukaisesti.

### 3.2.5 Todellisissa olosuhteissa testaamista koskevat viranomaisten tehtävät

Tekoälyasetuksen 60 artiklassa säädetään toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten teh-tävistä tilanteissa, joissa asetuksen liitteessä III tarkoitettuja suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä testataan todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella. Hallituksen esityk-sessä (HE XX/2025 vp) ehdotetussa laissa eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta säädettäi-siin markkinavalvontaviranomaisista, jotka vastaavat asetuksen liitteessä III tarkoitettujen suu-ririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvonnassa. Esityksessä olisi tarpeen säätää siitä, että kyseiset markkinavalvontaviranomaiset vastaavat asetuksen 60 artiklassa tarkoitetuista toimi-valtaisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävistä todellisissa olosuhteissa testaamisen osalta. Lisäksi esityksessä olisi tarpeen säätää todellisissa olosuhteissa testaamista koskevista kansallisista menettelyistä tekoälyasetuksen sääntelyä täydentävästi koskien erityisesti hake-muksen tekemistä ja hakemuksen sisältöä testaamisesta sekä testaamisesta perittäviä maksuja. Esityksessä ei säädettäisi todellisissa olosuhteissa tapahtuvaa testausta koskevan suunnitelman sisällöstä, koska komission täytäntöönpanosäädöksissä säädettäisiin tarkemmin kyseisen suun-nitelman yksityiskohdista tekoälyasetuksen 60 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Ehdotettavassa laissa olisi tarpeen säätää selvyyden vuoksi siitä, että viranomaiselta edellyte-tään nimenomaista hyväksyntää todellisissa olosuhteissa testaamisen sallimiseksi ja testaus-suunnitelman hyväksymisestä tekoälyasetuksen 60 artiklan 4 kohdan b alakohdan perusteella. Kyseinen tekoälyasetuksen säännös jättää jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa sen suhteen edellyttääkö todellisissa olosuhteissa testaamisen salliminen nimenomaista viranomaisen lupaa vai voidaanko testaaminen sallia ns. hiljaisella hyväksynnällä. Viranomaisen luvan edellyttämi-nen olisi katsottava tarpeelliseksi, koska hiljainen hyväksyntämenettely ei ole yleisesti käytössä kansallisessa hallintomenettelyssä. Lisäksi todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testaamisen hy-väksyminen on merkityksellistä muiden henkilöiden, joihin testaamisen vaikutukset voivat koh-distua, perusoikeuksien suojaamisen kannalta, minkä vuoksi viranomaisen antamaa lupaa olisi edellytettävä. Viranomaisen luvan edellyttäminen olisi tärkeää, jotta viranomaisen luvan myön-tämistä koskeva päätös täyttää hallintolain (434/20023) 7 luvussa tarkoitettut vaatimukset viran-omaisen päätöksen muodosta, sisällöstä, velvollisuudesta perustella päätös sekä oikaisuvaati-musohjeesta ja valitusosoituksesta. Viranomaisen luvan myöntämistä koskevan päätöksen an-taminen mahdollistaisi myös henkilön muutoksenhakuoikeuden käyttämisen kyseisestä päätök-sestä.

### 3.2.6 Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien rekisteröinti

Hallituksen esityksessä (HE XX/2025 vp) ehdotetussa laissa eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta säädettäisiin markkinavalvontaviranomaisista, jotka vastaavat asetuksen liitteen III kohdassa 2 tarkoitettujen kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvonnasta. Kyseisiä markkinavalvontaviranomaisia olisivat Tukes, Energiavirasto ja Liikenne- ja viestintävirasto. Kyseisillä viranomaisilla ei nykyisin ole rekistereitä, jota voitaisiin sellaisenaan hyödyntää tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua rekisteröintivelvoitteen täyttämiseen. Näin ollen esityksessä säädettäisiin rekisteröintivelvoitteen toteuttamiseksi tarvittavista kansallisista säännöksistä. Kansallisen lainsäädännön tarkoituksena olisi myös selventää tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohdan mukaista säännöstä siltä osin kehen tahoon rekisteröintivelvoite kohdistuu ja mitkä tiedot on rekisteröitävä. Koska viranomaiselle ilmoitettaviin tietoihin voi sisältyä julkisuuslain nojalla julkisia tietoja, olisi kansallisessa lainsäädännössä tarpeen säätää tietojen salassapidosta julkisuuslakia täydentävästi kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien sensitiivisen luonteen vuoksi.

### 3.2.7 Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen

Tekoälyasetuksen 26 artikla 10 kohdassa säädetään luvanantamismenettelystä suuririskisen tekoälyjärjestelmän, tässä yhteydessä jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käytössä. EU-asetukset ovat suoraan velvoittavaa oikeutta, mutta täsmällisyysvaatimus huomioiden kansallisen liikkumavaran puitteissa tulee säätää kansallisesti siitä, miltä taholta asetuksen tarkoittamaa lupaa tulee hakea.

Nykytila osoittaa, että asetuksen tarkoittama jälkikäteinen biometrinen etätunnistaminen on jo käytössä poliisissa, ja sen käyttö on tarkasti rajattu vankeusuhkaisiin rikoksiin. Poliisin henkilötietolaki ja rikosasioiden tietosuojalaki asettavat tiukat vaatimukset tietojen käsittelylle.

Tekoälyasetuksen voimaantulon myötä lakimuutosta tarvitaan erityisesti siksi, että tekoälyasetuksen 26 artiklan 10 kohta tuo mukanaan luvanantamismenettelyn, joka tulee huomioida kansallisessa lainsäädännössä.

Tekoälyasetus ei sinänsä rajoita poliisin ja muiden toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten mahdollisuuksia jatkaa jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käyttämistä. Poliisi ja muut toimivaltaiset lainvalvontaviranomaiset voivat siten edelleen hyödyntää biometrisiä etätunnistusjärjestelmiä rikostorjunnassa. Tekoälyasetus edellyttää kuitenkin, että jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käyttö on mahdollista vain tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoviranomaisen antaman luvan jälkeen, lukuun ottamatta asetuksen tarkoittamaa poikkeusta rikoksesta epäillyn alustavan tunnistamisen tekemiseksi. Luvanantamismenettely tuo uuden ennakkovalvonnan tason. Muutoin tekoälyasetuksen ei katsota kaventavan poliisin tai muiden lainvalvontaviranomaisten nykyisiä toimivaltuuksia, vaan se ensisijaisesti yhdenmukaistaa sääntelyä.

EU-oikeuskäytännön perusteella ennakkoluvan myöntäväksi tahoksi kelpaa joko tuomioistuin tai hallinnollinen viranomainen, kunhan se on aidosti riippumaton, sen päätökset ovat sitovia, ja niihin liittyy tehokkaat oikeussuojakeinot. Esityksessä on katsottu, että vain tuomioistuin oikeusviranomaisena olisi soveltuva taho asetuksen tarkoittamaan luvanantamismenettelyyn, sillä vain tuomioistuimella on perustuslaissa turvattu asema riippumattomana ja puolueettomana elimenä, joka pystyy objektiivisesti arvioimaan keinon välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden perusoikeuksiin nähden.

Esityksen valmistelussa ei ole nähty tarpeelliseksi säätää jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen järjestelmien käytöstä tekoälyasetusta rajoittavammin asetuksen 26 artiklan 10 kohdan salliman kansallisen liikkumavara mukaisesti.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä säädettäisiin tekoälyn sääntelyn testiympäristön kansallisesta perustamisesta. Liikenne- ja viestintävirastoon perustettaisiin yleinen sääntelyn testiympäristö, jossa voidaan testata kaikkia tekoälyjärjestelmiä, joihin kohdistuu tekoälyasetuksen mukaisia vaatimuksia. Esityksellä täytettäisiin tekoälyasetuksen vaatimus vähintään yhden tekoälyn sääntelyn testiympäristön perustamisesta.

Esityksessä säädettäisiin tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyvistä viranomaistehtävistä ja viranomaisten välisen yhteistyön toteuttamisesta. Sääntelyn testiympäristön toiminnan ylläpitoon, kehittämiseen, testiympäristöä koskevaan yhteistyöhön ja sen koordinointiin liittyviä tehtäviä esitetään Liikenne- ja viestintävirastolle, koska virastoon keskitetään muutoinkin tekoälyasetuksen kansalliseen täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä. Lisäksi tekoälyn sääntelyn testiympäristössä testattavissa hankkeissa olisi myös markkinavalvontaviranomaisilla ja muilla viranomaisilla tehtäviä, jotka liittyisivät esimerkiksi toimijalle annettavaan ohjaukseen ja neuvontaan lainsäädännön noudattamisesta. Esityksessä käytettäisiin tekoälyasetuksen sallimaa kansallista liikkumavaraa sen suhteen mille kansallisille viranomaisille osoitetaan sääntelyn testiympäristön toimintaan liittyvät tehtävät.

Tekoälyasetuksen liitteen III mukaisten suuririskisten tekoälyjärjestelmien osalta toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille osoitettaisiin uusia tehtäviä liittyen kyseisten järjestelmien testaamiseen todellisissa olosuhteissa. Esityksessä käytettäisiin tekoälyasetuksen sallimaa kansallista liikkumavaraa sen suhteen mille kansallisille markkinavalvontaviranomaisille osoitetaan testaamiseen liittyvät tehtävät. Testaamisen osalta toimivaltaisia markkinavalvontaviranomaisia olisivat ne viranomaiset, jotka toimivat muutoinkin tekoälyasetuksen liitteen III mukaisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisina.

Esityksessä säädettäisiin seuraamusmaksujen määräämisestä virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen antamisesta sääntelyn testiympäristön toiminnan tai suuririskisen tekoälyjärjestelmän todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen yhteydessä sekä seuraamusmaksujen määräämättä jättämisestä, kun tekoälyjärjestelmän tarjoaja on osallistunut sääntelyn testiympäristöön. Kyseisten säännösten osalta esitys perustuu tekoälyasetuksen 57 artiklan 12 kohtaan ja 99 artiklan 5 kohtaan, jotka eivät jätä kansallista liikkumavaraa seuraamusmaksujen määräämisestä tai määräämättä jättämisestä.

Lisäksi esityksessä säädettäisiin viranomaisten tiedonluovutusosoikeuksista sääntelyn testiympäristössä, sääntelyn testiympäristöön ja todellisissa olosuhteissa toteutettavaan testaukseen liittyvien suoritteiden maksuista ja muutoksenhausta. Kyseisistä seikoista ei säädetä tekoälyasetuksessa, mutta kyseisten säännösten on katsottu olevan tarpeen sääntelyn testiympäristön ja todellisissa olosuhteissa testaamisen toteuttamiseksi kansallisesti.

Esityksessä säädettäisiin henkilötietojen jatkokäsittelystä tiettyjen yleisen edun mukaisten tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi sääntelyn testiympäristössä, jotta voitaisiin käyttää tekoälyasetuksen 59 artiklan sallimaa kansallista liikkumavaraa. Ehdotetussa laissa säädettäisiin tekoälyasetuksen säännöksistä poikkeavasti henkilötietojen käsittelyä koskevien lokitietojen säilyttämisajasta, joka olisi 2 vuotta tai 5 vuotta riippuen tietojen turvallisuusluokituksesta. Lisäksi

laissa säädettäisiin henkilötietojen jatkokäsittelyn oikeusperustasta lainvalvontaviranomaisten toiminnassa käytettävien tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi sääntelyn testiympäristössä.

Esityksessä säädettäisiin kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisveloitteesta tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohdan veloitteen mukaisesti. Energiavirasto, Tukes ja Liikenne- ja viestintävirasto, jotka toimisivat kyseisten suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisina, vastaisivat tekoälyjärjestelmiä koskevien ilmoitusten tallettamiseen liittyvistä tehtävistä toimialallaan. Esityksessä käytettäisiin asetuksen sallimaa kansallista liikkumavaraa tietojen tallettamisen toteuttamisen tavasta sekä viranomaisista, joille tietojen tallettamiseen liittyvät tehtävät osoitetaan.

Esityksessä säädettäisiin luvanantamismenettelystä koskien jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen sallimista. Esityksessä käytettäisiin tekoälyasetuksen 26 artiklan 10 kohdan sallimaa kansallista liikkumavaraa siitä, mikä viranomainen on toimivaltainen antamaan luvan etätunnistamiseen. Esityksessä säädettäisiin kansallista liikkumavaraa käyttäen luvan antavan viranomaisen olevan asetuksen toteama oikeusviranomainen eli kansallisessa kontekstissa tuomioistuimien. Esityksessä säädettäisiin vaatimuksen ja tuomioistuimen antaman luvan sisällöstä ja arvioinnissa huomioitavista seikoista. Esityksessä huomioitaisiin tarve säätää myös tuomioistuinmenettelystä jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käytön luvanantomenettelyssä. Tekoälyasetus ei suoraan aseta veloituksia luvan antavassa viranomaisessa tehtävän arvioinnin reunaehdoille tai määrittele edellytyksiä jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käytön välttämättömyydelle.

Ehdotettavat lainsäädännön muutokset tehtäisiin muuttamalla lakia eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta (X/2025).

## **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

### **4.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen**

#### *Vaikutukset valtion talousarvioon*

Valtioneuvosto päättää vuosien 2026–2029 julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvässä valtiontalouden kehyspäätöksessään 30.4.2024 sääntelyn testiympäristöön ja tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvien uusien tehtävien määrärahaehyksistä. Sääntelyn testiympäristöön ja tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvien uusien tehtävien on arvioitu edellyttävän viranomaisten resursoinnin vahvistamista. Valtion vuoden 2026 talousarvioehdotus laaditaan valtiontalouden kehyspäätökseen perustuen.

Esitys voi jossain määrin lisätä valtion tuloja, koska tekoälyn sääntelyn testiympäristöön osallistumisesta ja todellisissa olosuhteissa testaamisesta olisi mahdollista periä maksuja valtion maksuperustelain ja ehdotetun lain mukaisesti. Perittävät maksut koskisivat erityisesti suurien yritysten osallistumismaksuja testiympäristöön, testiympäristön yhteydessä tarjottavista lisäarvopalveluista perittäviä maksuja ja todellisissa olosuhteissa testaamista koskevia maksuja sääntelyn testiympäristön ulkopuolella. Pk-yrityksille on tarjottava maksuton pääsy sääntelyn testiympäristöön. Arviota perittävien maksujen vaikutuksesta valtion tulojen kasvuun ei voida antaa, koska sääntelyn testiympäristöön ja todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvää kysyntää voidaan luotettavasti arvioida vasta ehdotetun lain täytäntöönpanovaiheessa.

Lisäksi kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisesta olisi mahdollista periä maksuja esityksen mukaan. Rekisteröitävien tekoälyjärjestelmien määrän arvioidaan alustavasti olevan vähäinen erityisesti lain soveltamisen alkuvuosina. Tämän vuoksi esitys ei tältä osin merkittävästi lisää valtion tuloja.

#### *Taloudelliset vaikutukset valtion viranomaisiin*

Liikenne- ja viestintävirastolta sääntelyn testiympäristöä ylläpitävänä viranomaisena sekä tekoälyjärjestelmien toimivaltaisilta markkinavalvontaviranomaisilta on pyydetty alustavia arvioita kustannuksista, joita niille aiheutuisi uusista tehtävistä liittyen sääntelyn testiympäristöön ja tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamiseen. Viranomaisten tietojärjestelmien tai tiedonhallinnan muutosten aiheuttamia kustannuksia on käsitelty tarkemmin jäljempänä kappaleessa 4.2.7 *Tiedonhallinnan muutosvaikutukset*.

Viranomaisilta saatuihin alustaviin arvioihin liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Käytettävissä ei ole esimerkiksi ollut luotettavia arvioita siitä, paljonko asetuksen soveltamisalaan kuuluvia tai tarkemmin suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä on kehitteillä tai tulossa testaukseen perustettavaan sääntelyn testiympäristöön. Osalla viranomaisista on edelleen ollut saatujen vastausten perusteella epäselvyyttä muun muassa perustettavan testiympäristön luonteesta ja viranomaisten tehtävistä testiympäristöön liittyen. Aiheellisesti on tuotu myös esiin se, että testaukseen tarvittavat resurssit ovat riippuvaisia testauksen kysynnästä ja toteutettavasta määrästä, mistä on hyvin vaikeaa antaa alustaviakaan arvioita.

Viranomaisilta saatujen alustavien kustannusarvioiden mukaan esityksen taloudelliset vaikutukset valtion viranomaisiin olisivat kumulatiivisesti yhteensä noin 13–14 miljoonaa euroa vuosina 2026–2029. Tähän yhteenlaskettuun määrään sisältyy kertaluontoisia kustannuksia yhteensä noin 3,4 miljoonaa euroa kohdistuen vuodelle 2026. Kertakustannukset pitävät sisällään testiympäristön perustamisen sekä testaukseen liittyvän markkinavalvontaviranomaisten valmiuden, kuten sisäisten prosessien rakentamisen. Suurin erä 3 miljoonaa euroa perustuu testiympäristön perustamiskustannukseen Liikenne- ja viestintäviraston yhteyteen. Kertakustannusarvio ei ole täysin kattava, koska osa viranomaisista kuten Tulli, Valvira, Tukes, Työsuojeluviranomainen ja Energiavirasto eivät ole kyenneet antamaan arviota mahdollisista kertaluonteisista kustannuksista. Kokonaiskustannusarvio sisältää myös alustavan arvion jatkuvista kustannuksista, joka ulottuu vuodesta 2027 vuoteen 2029. Se ei sisällä Tullin ja Työsuojeluviranomaisen arvioita. Alustavat arviot jatkuvista kustannuksista ovat yhteensä 3,09–3,25 miljoonaa euroa vuodessa toiminnan ollessa täysimääräisesti käynnissä. Tästä 0,5 miljoonaa euroa on testausympäristön ylläpitokustannuksia. Vaihteluväli johtuu Tukesin arviosta, joka on ollut 6–8 henkilötyövuoden (htv) suuruinen. Jos yhden hankkeen testaus vaatisi noin 0,35 resursoinnin viranomaista kohden, ja yhteen testaukseen osallistuisi keskimäärin kaksi viranomaista, olisi yhden hankkeen testaukseen tarvittava resursointi 0,7 htv. Näin ollen arvioiduilla jatkuvilla kustannuksilla, pois lukien testausympäristön ylläpitokustannukset, voisi kaavamaisesti laskettuna kattaa noin 45–50 testattavaa hanketta vuodessa.

*Liikenne- ja viestintävirasto.* Liikenne- ja viestintävirasto on arvioinut, että sen käynnistämä hanke sääntelyn testiympäristön perustamiseksi käytännössä vaatii resursseja erityisesti testiympäristön kehitykseen, ylläpitoon ja pilotointiin. Myöhemmin testiympäristön toiminnan jo ollessa käynnissä kuluja muodostuu kysynnän ja tarpeen mukaan. Viraston arvion mukaan testiympäristön kysyntä tulee kasvamaan vuodesta 2026 eteenpäin. Tekoälyjärjestelmien testiympäristön perustamiskustannukset ovat viraston arvion mukaan noin 3 miljoonaa euroa vuodelle 2026, mikäli päädytään rakentamaan tekninen testausympäristö. Testausympäristön käytännön

testaustoiminnan ja neuvonnan arvioidaan edellyttävän 10 htv:n lisäystä viraston pysyviin resursseihin. Lisäksi viraston arvion mukaan testiympäristön ylläpito ja hallinta aiheuttavat vuosittain noin 1,5 miljoonan euron kustannukset huomioiden htv-kustannukset. Alustavan arvion mukaan kustannukset olisivat näin ollen yhteensä 7,5 miljoonaa euroa vuosina 2026–2029. Sääntelyn testiympäristön vaatimien resurssi- ja budjettiarvioiden odotetaan tarkentuvan yhteistyössä kansallisten ja EU-tason toimijoiden kanssa.

*Tietosuojavaltuutetun toimisto.* Tietosuojavaltuutetun toimiston antaman arvion mukaan, kun tietosuojavaltuutettu olisi toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen, yksi testiympäristöhanke edellyttäisi keskimäärin 0,33 htv:n resursoinnin. Arvio pitää sisällään myös tietosuojaviranomaisen roolissa tapahtuvan neuvonnan ja valvonnan hankkeessa. Tietosuojavaltuutetun toimiston arvion mukaan, jos esimerkiksi vuosittain käsiteltäisiin kuusi hanketta, olisi resurssitarve 2 henkilötyövuotta vuodessa. Lisäksi valmistautumistehtäviin on katsottu kertaaluonteisesti tarvittavan 1 htv vuonna 2026.

Tietosuojavaltuutetun toimiston mukaan, jos joku muu viranomainen on toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen hankkeen osalta, ja tietosuojavaltuutettu toimisi vain tietosuojaviranomaisen roolissa, yksi hanke edellyttäisi keskimäärin 0,25 htv:n resursoinnin. Näin ollen, esimerkiksi vuosittain kuusitoista arvioitavaa hanketta, joihin liittyy henkilötietojen käsittelyä, on arvioitu vaativan 4 htv:n resursoinnin. Lisäksi valmistautumistehtäviin on katsottu kertaaluonteisesti tarvittavan 1 htv vuonna 2026. Edelleen tietosuojavaltuutetun toimiston antaman arvion mukaan, todellisissa olosuhteissa testaamista koskeva kustannusarvio on 1 htv vuodessa 2026 alkaen. Osa vuoden 2026 tarpeesta muodostuu saadun arvion mukaan valmistautumistehtävistä.

*Energiavirasto.* Energiavirasto on arviossaan tuonut esiin, ettei sillä ole olemassa olevaa osaamista koskien kaikkia tekoälyasetuksesta johtuvia tehtäviä, mukaan lukien sääntelyn testiympäristöön ja todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen edellyttämiin tehtäviin. Energiavirasto on arvioinut tarvitsevansa yhteensä 4 htv:n resursoinnin vuosina 2026–2029 tämän esityksen mukaisten tehtävien hoitamiseksi vastaten yhteensä 320 000 euroa. Energiavirasto ei ole esittänyt arviota tehtävien aiheuttamista kertakustannuksista.

*Finanssivalvonta.* Finanssivalvonta on antamassaan arviossa todennut, että Finanssivalvonnalla on toimialaosaamista, tekoälyteknologiaosaamista ja juridista osaamista. Lisäksi Finanssivalvonta on rekrytoimassa tekoälykäytön valvontaan yhden lisäresurssin, jolla on tekoälyjärjestelmien teknologiaosaamista. Sääntelyn testiympäristöön ja todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen tehtäviin Finanssivalvonta on arvioinut tarvitsevansa 0,2 htv:n kertaaluonteisen resursoinnin sekä vuosittaisiin kustannuksiin 0,4 htv:n resursoinnin. Näin ollen resurssitarve olisi molemmat kustannuserät huomioiden vuosina yhteensä 2 htv vuosina 2026–2029 vastaten noin 198 000 euroa.

*Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes).* Tukes on arviossaan todennut tarvitsevansa substanssiasiantuntijoiden lisäksi tekoäly-/kyberturvallisuusasiantuntijoita sekä oikeudellista osaamista. Tukes on lisäksi tuonut esiin, että puolueettomuusnäkökulma vaatii myös resurssointia varhaiskilojärjestelyjen muodossa, koska yksittäiset asiantuntijat eivät voi vastata tehtäväkentästä kokonaisuudessaan. Tukes on todennut, ettei sillä ole kyberturvallisuusvalvonnan rajapintaa lukuun ottamatta nykyisellään resursseja tai asiantuntemusta, jotka tukisivat tekoälysääntelyn, testiympäristön ja todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvien uusien viranomaistehtävien hoitamista. Sääntelyn testiympäristöön ja todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen tehtäviin Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on arvioinut tarvitsevansa 6-8 htv:n resursoinnin.

*Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus.* Sääntelyn testiympäristöön ja todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen tehtäviin Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus on arvioinut tarvitsevänsä 1 htv:n kertaluontoisen resurssoinnin sekä järjestelmä- ja työkalukehitykseen 90 000 euroa kertaluonteisesti vuonna 2026. Vuosittaisiin kustannuksiin Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus arvioi tarvitsevänsä 1 htv:n resurssoinnin sekä järjestelmän ylläpitoon 10 vuosittain 2027–2029 aikana. Näin ollen resurssitarve olisi kaikki kustannuserät huomioiden vuosina yhteensä 5 htv vuosina 2026–2029 vastaten noin 480 000 euroa.

*Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira).* Sääntelyn testiympäristöön ja todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen tehtäviin Valvira on arvioinut tarvitsevänsä 3 htv:n resurssoinnin vuosittain ja lisäksi henkilöstön koulutukseen ja osaamisen ylläpitämiseen yhteensä 50 000 euroa vuosina 2026–2029. Arvioitu resurssitarve on näin ollen yhteensä 1,07 miljoonaa euroa vuosina 2026–2029.

#### 4.2.2 Vaikutukset viranomaisiin

##### *Tekoälyn sääntelyn testiympäristö ja tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaaminen*

Kansallisten viranomaisten tehtävät kasvavat tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyvien uusien viranomaisten tehtävien myötä. Liikenne- ja viestintävirasto vastaisi sääntelyn testiympäristön perustamiseen, ylläpitoon ja kehittämiseen liittyvistä tehtävistä sekä testiympäristöön liittyvästä yhteistyöstä ja sen koordinoinnista viranomaisten ja muiden tahojen kanssa. Lisäksi virasto vastaisi eräistä sääntelyn testiympäristöön liittyvistä raportointi- ja ilmoitusvelvoitteista. Virasto on käynnistänyt operatiivisen hankkeen sääntelyn testiympäristön perustamiseksi käytännössä, jonka toiminta ajoittuu keväästä 2025 vuoden 2026 loppuun. Viraston uudet sääntelyn testiympäristöihin liittyvät tehtävät kasvattavat viraston työmäärää ja edellyttäisivät uusien menettelytapojen ja toimintaprosessien luomista virastoon. Viraston tehtävät, jotka koskevat neuvonnan antamista osallistumisesta testiympäristön toimintaan sekä testiympäristön toiminnasta tiedottamista, tulevat myös kasvamaan.

Sääntelyn testiympäristö olisi avoin kaikille tekoälyjärjestelmille, joihin kohdistuvat tekoälyasetuksen vaatimukset. Tekoälyjärjestelmien markkinavalvonnasta vastaavien viranomaisten tulisi osallistua sääntelyn testiympäristön toimintaan siltä osin kuin niiden valvonnan alaan kuuluvaa tekoälyjärjestelmää testataan testiympäristössä. Kyseinen osallistumisvelvoite testiympäristön toimintaan kasvattaa markkinavalvontaviranomaisten tehtäviä jossain määrin. Kunkin markkinavalvontaviranomaisen työmäärä riippuu siitä, mitkä tekoälyasetuksen vaatimukset ovat testaamisen kohteena tai minkä sektorin suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä testataan testiympäristössä.

Myös muut viranomaiset kuin tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaiset voisivat osallistua sääntelyn testiympäristössä annettavan ohjauksen ja neuvonnan antamiseen toimijalle sekä kirjallisen todisteen ja loppuraportin laadintaan, jos niiden toimivaltaan kuuluvan lainsäädännön noudattamista arvioidaan testiympäristössä. Kyseisiä muita viranomaisia voisivat olla esimerkiksi tietosuojavaltuutettu toimiessaan tietosuojalainsäädännön noudattamisen arvioinnista vastaavana tahona tai vastaavasti kuluttaja-asiamies kuluttajansuojalainsäädännön osalta. Kyseisten muiden viranomaisten työmäärän ei kuitenkaan odoteta kasvavan merkittävästi, koska näillä ei olisi ehdotonta velvollisuutta osallistua hankkeiden testaukseen sääntelyn testiympäristössä. Sääntelyn testiympäristön toiminnan keskiössä on tekoälyasetuksen vaatimusten noudattamisen arviointi. Muun lainsäädännön kuin tekoälyasetuksen noudattamisen valvonnan tarpeellisuudesta päätettäisiin tapauskohtaisesti testattavien hankkeiden osalta.

Sääntelyn testiympäristön toiminta edellyttää tiivistä yhteistyötä testiympäristöä ylläpitävän Liikenne- ja viestintäviraston, toimivaltaisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisten ja tarvittaessa muiden viranomaisten välillä. Viranomaisten välisen yhteistyön järjestäminen edellyttäisi Liikenne- ja viestintävirastolta uusien menettelytapojen luomista ja viranomaisten välisen vuoropuhelun vahvistamista testattavien hankkeiden osalta.

Markkinavalvontaviranomaisten osallistuminen sääntelyn testiympäristössä toteutettaviin tehtäviin voi merkitä sitä, että sama viranomaiskohdistaa myöhemmin sääntelyn testiympäristössä testattavaan tekoälyjärjestelmään markkinavalvontatoimenpiteitä. Testiympäristössä markkinavalvontaviranomainen on antanut toimijalle ohjausta ja neuvontaa tekoälyasetuksen vaatimusten noudattamisesta sekä osallistunut kirjallisen todisteen ja loppuraportin laadintaan, joita toimija voi hyödyntää tekoälyjärjestelmien vaatimustenmukaisuudenarviointimenettelyissä. Markkinavalvontaviranomaisten uudet tehtävät voivat edellyttää sitä, että viranomaisen sisällä eriytetään toimintoja viranomaisten puolueettomuuden varmistamiseksi tilanteissa, joissa samaan tekoälyjärjestelmään kohdistetaan markkinavalvontatoimenpiteitä testiympäristön toiminnan päättymisen jälkeen. Markkinavalvontaviranomaisten tulisi tarvittaessa mukauttaa työjärjestyksiään ja toteuttaa hallinnolliset järjestelyt viranomaisten puolueettomuuden turvaamiseksi.

Eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain 3 §:n 2 momentissa mainittujen viranomaisten tehtävät kasvaisivat todellisissa olosuhteissa tapahtuvaan testaamiseen liittyvien viranomaistehtävien myötä. Kyseiset kansalliset viranomaiset toimivat tekoälyasetuksen III liitteen mukaisten suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisina. Kyseisiä viranomaisia ovat Energiavirasto, Tukes, Liikenne- ja viestintävirasto, tietosuojavaltuutettu, Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus, Liikenne- ja viestintävirasto, tietosuojavaltuutettu, Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus, Finanssivalvonta sekä Lounais-Suomen aluehallintovirasto, jonka tehtävien on tarkoitus siirtyä uudelle lupa- ja valvontaviranomaiselle vuoden 2026 alussa. Todellisissa olosuhteissa testaaminen edellyttäisi uusien toimintaprosessien luomista markkinavalvontaviranomaisiin.

Sääntelyn testiympäristöön ja todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvät uudet tehtävät vaativat asianomaisten viranomaisten osaamisen ja asiantuntemuksen vahvistamista, johon olisi mahdollista vastata esimerkiksi viranomaisten kouluttamisella.

#### *Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittaminen*

Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisveloite kasvattaisi kyseisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisten (Energiavirasto, Tukes, Liikenne- ja viestintävirasto) työmäärää. Virastojen tulisi luoda uudet menettelytavat tietojen ilmoittamiseen, ilmoitusten vastaanottamiseen sekä ilmoitettujen tietojen tallettamiseen. Tekoälyjärjestelmien ilmoittamisen aiheuttama viranomaisten työmäärän kasvu on riippuvainen markkinoille asetettavien tai käyttöönotettavien kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien määrästä.

#### *Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen*

Luvanantamismenettelyllä ei ole arvioitu olevan vaikutuksia lainvalvontaviranomaisten työhön muutoin kuin lupamenettelyvaatimuksen toimittamisen osalta. Lupamenettelyn ei arvioida vaativan tietojärjestelmämuutoksia. Lupamenettelyn ei arvioida aiheuttavan kohtuutonta viivästystä jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käyttöön, sillä ehdotettu pykälä tunnistaa mahdollisuuden hakea lupaa tuomioistuimelta kiiretapauksissa myös 48 tunnin puitteissa järjestelmän käytön aloittamisen jälkeen.

Poliisin tämänhetkisen arvion mukaan asetuksen tarkoittamaa, mainittuun poikkeukseen kuulumatonta, jälkikäteistä biometristä etätunnistamista käytetään harvakseltaan. Lupamenettelyä tulnaisiin alustavien arvioiden mukaan tarvitsemaan noin kymmenessä tapauksessa vuositason. Lupamenettelyssä on kuitenkin kyse uudesta tehtävästä tuomioistuimille. Menettelyllä arvioidaan olevan vähäisiä vaikutuksia tuomioistuinten työmäärään ja lainsäädännön toimeenpanon tullaan toteuttamaan tuomioistuimissa valtionalouden menokehysten puitteissa.

#### 4.2.3 Yritysvaikutukset

Työ- ja elinkeinoministeriö on teettänyt selvityksen EU:n tekoälyasetusehdotuksen vaikutuksista suomalaisyritysten liiketoimintaympäristöön asetusehdotusta koskevien trilogineuvotteluiden aikana, jolloin tekoälyasetusta ei oltu hyväksytty lopullisessa muodossaan ([Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:46](#), julkaistu 7.12.2023). Selvityksen mukaan testiympäristöjen nähdään vähentävän riskiä sille, että tekoälyasetus koettaisiin kynnyksenä yritysten investoinneille, innovaatiokehittämiselle ja soveltamiselle sekä kokeiluille, jotka voisivat jäädä asetuksen voimaantullessa muuten toteutumatta (s. 14). Selvityksen mukaan tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen nähdään tuovan mukanaan tekoälyn kehityksen epäselvyyksiä selkeyttäviä ja innovaatioita synnyttävää vaikutuksia etenkin pk-yrityksille ja start up -yrityksille. Tulosten perusteella testiympäristöt nähdään yleisesti ottaen hyvänä mahdollisuutena vahvistaa tarvittavaa yhteistyötä yritysten, tutkimuslaitosten ja julkishallinnon välillä (s. 18-19).

Haaga-Helia ammattikorkeakoulun toteuttamassa tekoälyn sääntelyn testiympäristöjä koskevassa tarvekartoituskyselyssä havaittiin, että 66 % vastaajista piti tekoälyn sääntelyn testiympäristöjä erittäin tärkeinä tai tärkeinä. Vastaajien joukossa oli muun muassa yritysten edustajia. Vastaajista 48 % ei pystynyt vielä vahvistamaan, aikooko yritys hyödyntää sääntelyn testiympäristöä. Kyselyn tuloksia on kuvattu tarkemmin kappaleessa 3.1.5 *Tekoälyn sääntelyn testiympäristöjä koskeva tarvekartoitus*.

Esityksessä kansallisille viranomaisille luotaisiin uusia tehtäviä tekoälyn sääntelyn testiympäristön toteuttamista varten sekä tekoälyasetuksen liitteessä III tarkoitettujen suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaamiseksi todellisissa olosuhteissa. Tekoälyasetuksen 57 artiklan 9 kohdassa määritellään sääntelyn testiympäristöjen perustamisen tavoitteet, joihin kuuluu muun muassa tekoälyjärjestelmien tarjoajan oikeusvarmuuden kasvattaminen siitä, että hänen tekoälyjärjestelmänsä täyttää asetuksen vaatimukset. Lisäksi tavoitteisiin kuuluvat innovoinnin ja kilpailukyyn sekä tekoälyekosysteemin kehittämisen edistäminen sekä tekoälyjärjestelmien unionin markkinoille pääsyn vauhdittaminen, erityisesti kun niitä tarjoavat pk-yritykset, mukaan lukien start up -yritykset. Ehdotettavien viranomaistehtävien ja sääntelyn testiympäristöjä koskevien hallinnollisten menettelyiden voidaan katsoa tukevan sääntelyn testiympäristöjen perustamiselle säädettyjä tekoälyasetuksen tavoitteita.

Esitys vaikuttaisi myönteisesti yritysten innovointiin ja halukkuuteen tuoda innovatiivisia tuotteita markkinoille, koska perustettavilla sääntelyn testiympäristöillä ja todellisissa olosuhteissa testaamisella voitaisiin testata käytännössä tekoälyjärjestelmien vaatimustenmukaisuutta. Testaamisessa saavutetut tulokset edistäisivät yrityksen oikeusvarmuutta siitä, että tämän tekoälyjärjestelmä täyttää asetuksen vaatimukset. Tämä vähentäisi yrityksen riskiä ja epävarmuutta siitä, ettei innovatiivinen tuote täytä asetuksen vaatimuksia. Perustettavat sääntelyn testiympäristöt vähentäisivät myös yritysten hallinnollista taakkaa ja asetuksen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia, koska yritykset voisivat hyödyntää testiympäristössä saatua kirjallista todistetta ja loppuraporttia tekoälyjärjestelmää koskevassa vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyssä tai markkinavalvontatoimissa asetuksen 57 artiklan 7 kohdan mukaisesti.

Esityksessä on valittu sääntelyn testiympäristön perustamisen osalta malli, jossa Liikenne- ja viestintävirastoon perustettaisiin yleinen sääntelyn testiympäristö, joka olisi avoin kaikille tekoälyjärjestelmille. Yritysten näkökulmasta esityksessä valittu malli palvelisi asiakkaiden tarpeita parhaiten, sillä se edistäisi mahdollisuuksia saada sääntelyn testiympäristöön liittyvät palvelut keskitetysti yhdeltä viranomaiselta.

Sääntelyn testiympäristöön voisivat osallistua kaikenkokoiset yritykset. Kuitenkin sääntelyn testiympäristöillä edistettäisiin erityisesti pk-yritysten toimintaedellytyksiä muun muassa tarjoamalla ensisijainen ja ilmainen pääsyoikeus testiympäristöön tekoälyasetuksen mukaisesti. Esitys mahdollistaisi kuitenkin maksujen perimisen suurilta yrityksiltä näiden osallistuessa sääntelyn testiympäristöön sekä lisäarvopalveluista perittävät maksut. Yrityksiltä perittävillä maksuilla pyritään kattamaan sääntelyn testiympäristön toiminnasta aiheutuvia viranomaisten kuluja sekä korvaamaan lisäarvopalveluiden tarjoajien kuluja. Kuitenkin perittävät maksut voivat heikentää yritysten kiinnostusta osallistua sääntelyn testiympäristöön. Perittävät maksut heikentävät todennäköisesti vähemmän suurten yritysten kannustimia osallistua sääntelyn testiympäristöön verrattuna pk-yrityksiin, koska suurilla yrityksillä on usein taloudellisesti suuremmat resurssit. Haaga-Helian ammattikorkeakoulun toteuttaman tekoälyn sääntelyn testiympäristön tarvekartoituskyselyn mukaan 25 % vastaajista oli valmis hyödyntämään testiympäristöä, vaikka sen käyttö olisi maksullista. Toisaalta 40 % pienistä ja 44 % mikroyrityksistä eivät ole valmiita maksamaan palvelusta. Näin ollen testiympäristössä tarjottavien palveluiden maksullisuus voi estää pieniä yrityksiä hyödyntämästä niitä.

Esityksessä säädettäisiin kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvollisuudesta toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille. Ilmoittamisvelvollisuus lisäisi niiden yritysten hallinnollista taakkaa, jotka toimivat tekoälyasetuksessa tarkoitettujen kriittisen infrastruktuurin toimialoilla. Ehdotettavan ilmoittamisvelvollisuuden taustalla on tekoälyasetuksen pakottava edellytys kyseisten tekoälyjärjestelmien kansallisesta rekisteröinnistä.

#### 4.2.4 Vaikutukset kansalaisiin

Tekoälyn sääntelyn testiympäristön perustamisella olisi etuja kansalaisten näkökulmasta. Testiympäristössä voitaisiin varmistaa, että tekoälyjärjestelmä täyttää tekoälyasetuksen vaatimukset, mikä edistäisi markkinoille asetettavien tekoälyjärjestelmien turvallisuutta sekä kansalaisten terveyden ja perusoikeuksien turvaamista. Testiympäristöjen perustamisella on osin samankaltaisia myönteisiä vaikutuksia kansalaisiin kuin tekoälyjärjestelmiä koskevien toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten nimeämisellä ja seuraamusten määräämisellä asetuksen rikkomisesta (ks. hallituksen esitys EU:n tekoälyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi, HE XX/2025 vp). Testiympäristön perustamisella voitaisiin osaltaan kasvattaa kansalaisten luottamusta markkinoille asetettuihin tekoälyjärjestelmiin ja vahvistaa kansalaisten käsityksiä siitä, että tekoälyjärjestelmät ovat turvallisia. Testiympäristön perustaminen voisi välillisesti vaikuttaa myönteisesti kansalaisten turvallisuuden tunteeseen yhteiskunnassa.

Testiympäristö vauhdittaisi innovatiivisten tekoälyn pohjautuvien tuotteiden asettamista markkinoille, kun tekoälyjärjestelmien tarjoajat voisivat testata järjestelmiään testiympäristössä saavuttaen oikeusvarmuuden tekoälyasetuksen vaatimusten täyttymisestä. Myös kansalaiset hyötyisivät siitä, että markkinoille voitaisiin asettaa nopeammin uusia innovatiivisia tuotteita.

#### 4.2.5 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

Esityksessä säädettäisiin viranomaistehtävistä ja menettelyistä tekoölyn sääntelyn testiympäristön toimintaa sekä asetuksen liitteessä III tarkoitettujen suuririskisten tekoölyjärjestelmien testaamista varten todellisissa olosuhteissa. Esityksellä pyritään turvaamaan se, että sääntelyn testiympäristö ja todellisissa olosuhteissa testaaminen toteutetaan asianmukaisesti viranomaisen valvonnassa. Ehdotettavilla viranomaistehtävillä ja menettelyillä turvattaisiin sitä, että markkinoille saatetaan tekoölyjärjestelmiä, jotka olisivat tekoölyasetuksen vaatimusten mukaisia ja siten turvaisivat ihmisten turvallisuutta, terveyttä ja perusoikeuksia. Näin ollen esityksellä olisi myönteinen vaikutus väestön terveyteen ja turvallisuuteen.

Perustettavalla sääntelyn testiympäristöllä olisi myös myönteinen vaikutus elinkeinovapauden toteutumiseen, koska testiympäristöt edistäisivät tarjoajien mahdollisuuksia asettaa tekoölyjärjestelmiä markkinoille vähentäen heidän riskiään siitä, ettei tekoölyjärjestelmä täytä asetuksen vaatimuksia. Testiympäristöllä voitaisiin siten torjua tarjoajien markkinoille tulon esteitä.

Esityksessä säädettäisiin muutoksenhausta sääntelyn testiympäristöä ja todellisissa olosuhteissa testaamista koskeviin viranomaisten päätöksiin sekä maksujen määräämistä koskeviin päätöksiin. Esitys edistäisi siten toimijoiden oikeusturvaa.

Luvanantamismenettelyllä suuririskisen tekoölyjärjestelmän, kuten tässä yhteydessä jälkikäteen biometrisen etätunnistuksen, käyttöön liittyen on useita perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Luvanantamismenettelyn vaatimisella voidaan katsoa olevan vaikutuksia erityisesti yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan, oikeuteen oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä, oikeusvaltioperiaatteen ja syrjimättömyyteen. Luvanantamismenettely toimii keskeisenä oikeusturvamekanismina, joka edelleen varmistaa osaltaan sen, että suuririskisen tekoölyjärjestelmän käyttö ei riko perus- ja ihmisoikeuksia. Se voi osaltaan estää mielivaltaista käyttöä, mahdollistaa oikeudellisen valvonnan ja vähentää syrjinnän riskiä. Oikeusturvakeinona luvanantamismenettelyn tehokkuus riippuu siitä, kuinka tarkasti lupakäytäntöjä valvotaan ja miten niitä sovelletaan käytännössä.

#### 4.2.6 Vaikutukset tietoyhteiskuntaan ja tietosuojaan

Esityksen mukaisella kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoölyjärjestelmien ilmoittamisvelvoitteella voitaisiin edistää markkinavalvontaviranomaisten tiedonsaantia niiden valvonnan alaan kuuluvista tekoölyjärjestelmistä. Ilmoittamisvelvoitteen myötä markkinavalvontaviranomaisten käytössä oleva tieto tekoölyjärjestelmistä tukisi valvontatehtävien toteuttamista ja toisaalta mahdollistaisi myös tilannekuvan saamisen markkinoille asetetuista tai käyttöön otetuista tekoölyjärjestelmistä. Kansallisesti kerätty tieto kyseisistä tekoölyjärjestelmistä voitaisiin jakaa tietyin edellytyksin Euroopan komissiolle ja muiden EU-jäsenvaltioiden markkinavalvontaviranomaisille, mikä tukisi näiden tekoölyasetuksesta johtuvien tehtävien hoitamista.

Esityksessä säädettäisiin viranomaisten tiedonluovutus-oikeuksista, henkilötietojen jatkokäsittelystä tiettyjen yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin tekoölyjärjestelmien kehittämiseksi sekä kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisiä tekoölyjärjestelmiä koskevasta ilmoittamisvelvoitteista, jotka ovat merkityksellisiä henkilötietojen käsittelyn ja tietosuojan kannalta. Ehdotettavassa sääntelyssä olisi kyse kansallisen liikkumavaran käyttämisestä unionin tietosuojalainsäädännön ja tekoölyasetuksen sallimissa rajoissa. Ehdotetulla kansallisella lainsäädännöllä ei vaikutettaisi heikentävästi henkilötietoja koskevaan unionin sääntelyyn.

Tiedonluovutusosoikeuksien tarkoituksena olisi tukea viranomaisten ja muiden tahojen tekoälyasetukseen liittyvien tehtävien hoitamista, jotka olisivat yksilöity ehdotettavassa laissa. Tiedonluovutusosoikeudet tehostaisivat myös sääntelyn testiympäristöön osallistuvien toimivaltaisten viranomaisten välistä tiedonvaihtoa ja yhteistyötä. Tiedonluovutusosoikeudet voisivat siten olla hyödyllisiä myös sääntelyn testiympäristöön osallistujan kannalta, koska ne edistäisivät muun muassa osallistujan mahdollisuutta saada ohjausta ja neuvontaa toimivaltaiselta viranomaiselta sääntelyn testiympäristön toiminnan aikana. Tiedonluovutusosoikeuksien käyttämisen edellytyksenä olisi välttämättömyys viranomaisten tai muiden tahojen, kuten ilmoitettujen laitojen tai EU:n yhteistyöelinten, laissa määriteltyjen tehtävien hoitamisen kannalta. Tiedonluovutuksen välttämättömyyседellytystä arvioitaisiin tapauskohtaisesti tiedonluovutustilanteissa. Nämä seikat varmistaisivat sen, että luovutettavat tiedot rajattaisiin oikeasuhtaisesti ja vain välttämättömiin tarkoituksiin. Osaan esitetyistä tiedonluovutusosoikeuksista sisältyisi myös poikkeuksellisissa tilanteissa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen sekä valtiosääntöisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyä. Kyseiset tiedonluovutusosoikeudet olisivat rajattu kyseisten henkilötietojen käsittelyn osalta kuitenkin vain välttämättömään, ja tietojen käsittely tulisi täyttää asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi.

Esityksessä mahdollistettaisiin henkilötietojen jatkokäsittely tiettyjen yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi sääntelyn testiympäristössä lainvalvontaviranomaisten toiminnassa. Ehdotettava sääntely mahdollistaisi henkilötietojen käsittelyn muihin kuin niiden alkuperäisiä käsittelytarkoituksia varten. Ehdotettavassa laissa määriteltäisiin täsmällisesti tilanteet, joissa henkilötietojen jatkokäsittely on mahdollista. Esityksessä säädettäisiin myös turvaavista takeista henkilötietojen jatkokäsittelyä varten. Erityisten henkilötietojen käsittely henkilötietojen jatkokäsittelyn yhteydessä ei olisi mahdollista, jollei tästä säädetä erikseen laissa. Näiden syiden vuoksi henkilötietojen jatkokäsittelyn edellytykset olisivat turvattu kansallisessa lainsäädännössä.

Esityksen mukaiseen kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvoitteen piiriin voi kuulua myös henkilötietoja. Ilmoittamisvelvoitteen toteuttamisessa noudatettaisiin unionin ja kansallista tietosuojalainsäädäntöä. Esityksessä ilmoittamisvelvollisuuden piiriin kuuluvat henkilötiedot olisi määritelty laissa viittaamalla tekoälyasetuksen liitteisiin. Ilmoitettavat tiedot kohdistuisivat pääosin muihin kuin henkilötietoihin, minkä vuoksi henkilötiedot muodostaisivat vain pienen osan rekisteröitävistä tiedoista. Rekisteröitävät henkilötiedot eivät koskisi myöskään henkilötietojen ydinalueelle kuuluvia tietoja, eikä niihin sisältyisi erityisiä henkilötietoryhmiä tai valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja. Näin ollen rekisteröintivelvoite ei aiheuttaisi riskiä henkilötietojen käsittelylle.

#### 4.2.7 Tiedonhallinnan muutosvaikutukset

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, *tiedonhallintalaki*) 8 §:n 2 momentin nojalla toimialasta vastaavan ministeriön on laadittava 5 §:n 3 momentin mukainen tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointi, kun valmisteltavat säännökset vaikuttavat tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin. Lisäksi ministeriön on arvioitava suunniteltujen säännösten vaikutukset asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon. Esityksen ei ole katsottu edellyttävän tiedonhallintalain 9 §:ssä tarkoitettua valtiovarainministeriön lausuntoa tiedonhallinnan muutosten arvioinnista.

Esityksellä on vaikutuksia viranomaisten tiedonhallintaan. Keskeisimmät muutokset aiheutuvat sääntelyn testiympäristön toiminnan järjestämisestä Liikenne- ja viestintävirastossa sekä kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvoitteen toteuttamisesta Energiavirastossa, Tukesissa ja Liikenne- ja viestintävirastossa.

### *Tekoilyn sääntelyn testiympäristö*

Liikenne- ja viestintäviraston alaisuuteen perustettavan sääntelyn testiympäristön osalta on Liikenne- ja viestintäviraston järjestettävä asianmukaiset tiedonhallinnan menettelyt, kuten sääntelyn testiympäristön ylläpitoa ja testattavia hankkeita koskevien asioiden ja asiakirjojen hallinta.

Esityksessä säädettäisiin viranomaisten tiedonluovutusosoikeuksista koskien salassapidettäviä tietoja sääntelyn testiympäristön toiminnan yhteydessä. Ehdotettavien tiedonluovutusosoikeuksien myötä viranomaiset ja ilmoitetut laitokset saisivat käsiteltäväksi uusia tietoja. Esityksellä olisi siten vaikutuksia viranomaisten tiedonhallintaan uudenlaisten tietojen saannin ja käsittelyn osalta.

### *Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvoite*

Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisilta on pyydetty arvioita kyseisiin tekoälyjärjestelmiin liittyvän ilmoittamisvelvoitteen vaikutuksista virastojen tiedonhallintaan. Virastojen antamat arviot ovat alustavia ja niihin liittyy epävarmuuksia muun muassa siksi, että arvioiden antamisen aikana virastoilla ei ole ollut käytettävissä ehdotettavan lain yksityiskohtainen sisältö. Lisäksi ilmoittamisvelvoitteen kohteena olevien suuririskisten tekoälyjärjestelmien lukumäärästä ei ole tarkkaa arviota.

*Energiavirasto.* Energiavirasto on arvioinut, että kriittiseen infrastruktuuriin liittyviä suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevan ilmoittamisvelvoitteen toteuttaminen aiheuttaisi muutoksia sen tiedonohjaussuunnitelmaan ja tiedonhallintamalliin talletettavien tietojen osalta suhteessa tiedonhallintalain 5 luvussa säädettyihin tietoaineistojen muodostamista ja luovutustapaa koskeviin vaatimuksiin sekä tiedonhallintalain 6 luvussa säädettyihin asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan vaatimuksiin sekä muualla laissa säädettyihin asiakirjojen julkisuuteen, salassapitoon, suojaan ja tiedonsaantioikeuksiin. Sen sijaan muutoksia ei arvioida aiheutuvan viraston tiedonhallinnan vastuisiin, tiedonhallintalain 4 luvussa säädettyihin tietoturvasuoritusvaatimuksiin ja -toimenpiteisiin sekä tietovarantojen yhteentoimivuuteen sekä niiden hyödynnettävyyteen tietoaineistoja muodostettaessa ja käytettäessä. Turvallisuusluokituksestaan IV-tasoisena materiaalin käsittely voidaan toteuttaa Energiaviraston normaalin järjestelmäarkkitehtuurin pohjalta täysin sähköisesti, ja käsittelyprosessiin liittyvät taustapalvelut ovat pääsääntöisesti automatisoituja.

Sähköisen asiointipalvelun perustamiskustannukset ovat Energiaviraston alustavan arvion mukaan vähintään 60 000 euroa ja vuotuiset järjestelmäkustannukset vähintään 10 000 euroa. Tarkka arvio riippuu käsiteltävien tietojen määrästä ja laadusta sekä käsittelyprosessin monimutkaisuudesta. Energiavirastolla on tekeillä tietojärjestelmä, johon on mahdollista rakentaa sähköinen asiointipalvelu erilaisille ilmoitusprosesseille. Ilmoittamisvelvoitteen yksinkertaisessa toteutuksessa kustannukset voisivat jäädä noin 10 000 euron kertaluonteisiin kustannuksiin. Älykkäämmän järjestelmän toteuttaminen vaatisi arvioilta noin 30 000 euron kertaluonteiset kustannukset. Jos tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvoite ei edellytä, että tekeillä olevaan järjestelmään tehdään paljon muutoksia, ylläpitokustannukset jäisivät arvion mukaan noin 2 000 euron tasolle vuosittain. Mikäli yllä mainittua tekeillä olevaa tietojärjestelmää ei jostain syystä voida hyödyntää ilmoittamisvelvoitteen toteutuksessa ja tälle tarvitaan oma erillinen tietojärjestelmänsä, toteutuvat kustannukset olisivat todennäköisesti yllä mainittua toteutusta korkeammat. Viraston mukaan vasta tarkempi, eri muuttujia huomioiva investointilaskelma osoittaa, tulisiko tekoälyasetuksen toteuttaminen halvemmaksi investoimalla järjestelmään ja sen ylläpitoon kuin se, että rekisteröinnissä käytettäisiin henkilötyötä vaativaa asianhallintajärjestelmää ja että yrityksiltä edellytettäisiin asiointia esimerkiksi sähköpostitse.

*Liikenne- ja viestintävirasto.* Liikenne- ja viestintäviraston alustavan arvion mukaan tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvoitteen toteuttamisella on vaikutusta viraston tietojärjestelmiin. Ilmoittamisvelvoitteen toteuttaminen aiheuttaisi muutoksia viraston rekisterinpitäjyyteen sekä aineistojen muodostamisen, tuottamisen, käyttämisen, säilyttämisen, arkistoinnin ja tuhoamisen vastuisiin. Velvoitteen toteuttaminen aiheuttaisi muutoksia Liikenne- ja viestintävirastossa muun muassa tiedonohjaukseen, asiakirjojen ja asianhallintaan, rekisteritiedonhallintaan sekä mahdollisesti osallisuutta digitaalisen palvelun rakentamisessa. Tietoturvallisuusvaatimuksille ja -toimenpiteille tai aineistojen muodostamista ja luovutustapaa koskevien vaatimusten nykyisille menettelyille ei aiheutuisi olennaisia muutoksia virastossa.

Liikenne- ja viestintäviraston alustavan arvion mukaan tietojärjestelmäkustannukset olisivat noin 150 000 €, joka kattaisi järjestelmän rakentamisen. Ylläpitokustannukset olisivat alustavan arvion mukaan noin 50 000 € vuodessa.

*Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes).* Tukesin alustavan arvion mukaan tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvoite voitaisiin toteuttaa erillisellä ilmoituslomakkeella, joka on saatavilla Aluehallinnon asiointipalvelussa. Ilmoituksen vastaanotto, käsittely ja tallettaminen toteutettaisiin Tukesin Vallu-järjestelmässä. Lopuksi ilmoituksen lähettänyt taho saisi kuittauksen tietojen tallettamisesta virastossa.

Ilmoittamisvelvoitteen toteuttamisen vaikutuksia Tukesin tiedonhallinnan vastuisiin arvioidaan velvoitteen konkreettisen toteuttamisen myötä. Ilmoitusvelvoitteen toteuttaminen ei aiheuttaisi muutoksia Tukesin nykyisiin käytäntöihin koskien tiedonhallintalain 12 §:n luotettavuutta edellyttävien tehtävien tunnistamista ja luotettavuudesta varmistumista tai mainitun lain 16 §:n tietojärjestelmien käyttöoikeuksien hallintaa. Tukes määrittelee tietoturva-vaatimukset TORI-hallintamallin vähimmäisvaatimusten mukaisesti. Vaatimusten mukaiset kontrollit ja tunnistettujen riskien hallintakeinot toteutettaisiin arvioidun vakavuustason mukaisesti osana toteutuksen hankintaa. Rekisterin tai asianhallinnan hallintatoimet ja tietojen katseluyhteydet toteutetaan salatuin yhteyksin. Tietojen mahdolliset luovutukset asianhallintajärjestelmästä toteutettaisiin turvapostiratkaisun avulla. Mahdolliset tekniset rajapintayhteydet toteutettaisiin erikseen suunniteltavan ratkaisun mukaisesti riittävän tietoturvallisesti. Tietoaineistojen muuttumattomuudesta huolehdittaisiin riittäväillä varmistuksilla ja jäljitettävyydellä (lokienhallinta). Tietoaineistojen virheettömyydestä ja käyttökelpoisuudesta huolehdittaisiin myös Aluehallinnon sähköiseen asianhallintapalveluun liittyvän lomakkeen suunnittelun ja rekisterin tietojen käsittelyn yhteydessä suoritettavissa validoinneissa. Tietoja kerättäisiin ainoastaan sähköisessä muodossa soveltuvaan rakenteelliseen muotoon, jotta tietojen jakaminen teknisen rajapinnan tai erillisten tietopyyntöjen osalta olisi mahdollista. Tukesin tiedonohjaussuunnitelma tulisi päivittää tehtävälukuituksen, käsittelyprosessin sekä salassapito- että tiedonsaantioikeuksien suhteen, ja asianhallintajärjestelmään tehtäisiin vastaavat muutokset. Alustavan arvion mukaan ilmoitusvelvoitteen toteuttaminen ei aiheuttaisi muutoksia Tukesin tietovarantojen yhteentoimivuuden ja hyödynnettävyyden suhteen. Tietorakenteet tulisi suunnitella yhteistyössä muiden tietoja vastaanottavien viranomaisten kanssa.

Tukesin alustavan arvion mukaan ilmoittamisveloitteen toteuttamisen aiheuttamat investointikustannukset olisivat noin 100 000 – 300 000 euroa ja ylläpitokustannukset noin 10 000 – 20 000 euroa vuosittain.

Esitys vaikuttaisi viranomaisten tietojen salassapitoon, sillä kriittiseen infrastruktuuriin liittyvistä suuririskisistä tekoälyjärjestelmistä ilmoitetut tiedot toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille olisivat salassa pidettäviä. Ilmoittamisveloitteen kohteena olevien tietojen arvioidaan olevan enintään turvallisuusluokan IV tietoja. Toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten (Energiavirasto, Tukes, Liikenne- ja viestintävirasto) tulisi turvata tietojen suojaus ja salassapito teknisin ja hallinnollisin toimenpitein. Toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten tulisi myös tarvittaessa pystyä toteuttamaan salassa pidettävien tietojen luovuttaminen Euroopan komissiolle ja muiden EU:n jäsenvaltioiden toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille esityksen mukaisesti.

#### 4.2.8 Vaikutukset Ahvenanmaan maakuntaan

Esitykseen ei sisälly säännöksiä Ahvenanmaan asemasta tai erityisolosuhteista. Esityksellä olisi kuitenkin välillisiä vaikutuksia Ahvenanmaan maakuntaan tekoälyn sääntelyn testiympäristön perustamisen osalta. Ahvenanmaan maakuntahallitus on esityksen valmistelun aikana tuonut esiin, ettei maakunnassa perusteta erillistä tekoälyn sääntelyn testiympäristöä vaan valtakunnassa perustettavassa testiympäristössä voitaisiin testata myös tekoälyjärjestelmiä, joita käytetään aloilla, jotka kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1994, jäljempänä *itsehallintolaki*) nojalla.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

#### 5.1.1 Tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen perustamisen vaihtoehdot

##### *Yleisen testiympäristön vertailu sektori- tai tuotekohtaisiin testiympäristöihin*

Esityksessä on päädytty perustamaan yleinen sääntelyn testiympäristö (ns. horisontaalinen testiympäristö) Liikenne- ja viestintäviraston yhteyteen, joka on avoin kaikille tekoälyjärjestelmille. Esityksen mukainen toteuttamisratkaisu merkitsee tekoälyasetuksen 57 artiklan 1 kohdan mukaisen veloitteen täyttämistä vähintään yhden sääntelyn testiympäristön perustamisesta kansallisesti.

Esityksen valmistelussa on myös arvioitu toteuttamisvaihtoehtoa, jonka mukaan tekoälyjärjestelmiä koskevilla markkinavalvontaviranomaisilla olisi toimivalta perustaa yleisen horisontaalisen sääntelyn testiympäristön lisäksi yksi tai useampi sääntelyn testiympäristö keskittyen tietyillä yhteiskunnan sektoreilla tai eri tuotteissa käytettäviin tekoälyjärjestelmiin. Kyseisen toteuttamisvaihtoehdon etuna olisi se, että markkinavalvontaviranomaiset voisivat joustavasti perustaa sääntelyn testiympäristöjä, jos ilmenee että tietyllä sektorilla toimivilla tekoälyjärjestelmien tarjoajilla on erityinen tarve testata järjestelmiään testiympäristössä. Sidosryhmät ovat tuoneet esityksen valmistelun aikana esiin, että sosiaali- ja terveys-, liikenne- tai finanssialan sektorikohtaisilla sääntelyn testiympäristöillä voisi olla kysyntää.

Sektorin- tai tuotekohtaisten sääntelyn testiympäristöjen perustamiseen ei kuitenkaan ole päädytty esityksen valmistelussa. Sektorikohtaisten testiympäristöjen perustaminen ja ylläpito vaativat enemmän taloudellisia resursseja kuin yleinen testiympäristö. Lisäksi on epävarmaa, onko sektorikohtaisille sääntelyn testiympäristöille aitoa kysyntää ja tarvetta. Sektorikohtaiset testiympäristöt vaativat myös testiympäristön toimintaan osallistuvien viranomaisten tehtävien ja vastuiden määrittelyä tapauskohtaisesti.

Yleisen sääntelyn testiympäristön etuna on selkeys sääntelyn testiympäristöön hakijoiden näkökulmasta, koska hakijat voisivat hakea pääsyä testiympäristöön keskitetysti Liikenne- ja viestintävirastosta kaikkien testattavien tekoälyjärjestelmien osalta. Tällöin hakijat välttyisivät siltä, että he joutuisivat ennen testiympäristöön hakemista selvittämään, ovatko sektorikohtaiset markkinavalvontaviranomaiset perustaneet sääntelyn testiympäristöjä ja tulisiko hakijan tekoälyjärjestelmää testata kyseisten viranomaisten perustamissa erityisissä sektorikohtaisissa sääntelyn testiympäristöissä. Yleinen testiympäristö, joka on avoin kaikille tekoälyjärjestelmien tarjoajille, turvaa myös tarjoajien yhdenvertaisuutta. Tiettyihin sektoreihin keskittyvät tekoälyn sääntelyn testiympäristöt voivat asettaa kyseisillä sektoreilla toimivat tekoälyjärjestelmien tarjoajat edullisempaan asemaan verrattuna muihin tarjoajiin tarjoamalla nopeamman pääsyn testiympäristöön. Sektorikohtaiset testiympäristöt voisivat siten vaikuttaa myös tarjoajien väliseen kilpailuun.

#### *Sääntelyn testiympäristön perustaminen muiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa*

Tekoälyasetuksen 57 artiklan 1 kohdassa mahdollistetaan se, että jäsenvaltiot voivat täyttää velvoitteen perustaa vähintään yksi sääntelyn testiympäristö perustamalla testiympäristö yhdessä muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Yhteisen sääntelyn testiympäristön perustamiseen ei ole kuitenkaan päädytty, koska konkreettisia yhteistyön mahdollisuuksia testiympäristöjen perustamiseksi ei ole ilmennyt, eivätkä muiden jäsenvaltioiden yksityiskohtaiset suunnitelmat sääntelyn testiympäristöjen perustamisen suhteen ole olleet tiedossa esityksen valmistelun aikana. Jotta Suomi pystyy täyttämään tekoälyasetuksessa säädetyn velvoitteen perustaa sääntelyn testiympäristö 2.8.2026 mennessä, esityksen valmistelussa on päädytty perustamaan testiympäristö ainoastaan kansallisella tasolla. Tulevaisuudessa Suomen on kuitenkin tarkoitus jatkaa yhteistyömahdollisuuksien kartoittamista muiden jäsenvaltioiden kanssa mahdollisten yhteisten testiympäristöjen perustamiseksi.

#### *Alueellisen tai paikallisen tason sääntelyn testiympäristöt*

Tekoälyasetuksen 57 artiklan 2 kohdassa mahdollistetaan tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen perustaminen alueellisella tai paikallisella tasolla tai yhdessä muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Perustamalla alueellisen tai paikallisen tason sääntelyn testiympäristö ei voida kuitenkaan täyttää artiklan 1 kohdassa edellytettyä vaatimusta perustaa vähintään yksi sääntelyn testiympäristö, koska perustettavalla testiympäristöllä tulee olla kansallinen kattavuus. Esityksen valmistelussa ei ole tunnistettu tarpeita perustaa alueellisen tai paikallisen tason sääntelyn testiympäristöjä, minkä vuoksi on päädytty perustamaan yleinen sääntelyn testiympäristö, jolla on kansallinen kattavuus.

#### 5.1.2 Sääntelyn testiympäristöön liittyvien viranomaistehtävien toteuttamisen vaihtoehdot

##### *Sääntelyn testiympäristöä ylläpitävä ja koordinoiva viranomainen*

Esityksen valmistelun aikana on arvioitu Liikenne- ja viestintäviraston ja tietosuojavaltuutetun edellytyksiä toimia yleisen horisontaalisen tekoälyn sääntelyn testiympäristöä ylläpitävänä ja

koordinoivana viranomaisena. Kyseiset viranomaiset on valittu erityiseen tarkasteluun, koska eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa kyseisille viranomaisille säädettäisiin merkittäviä tekoälyasetuksen valvontaan liittyviä tehtäviä. Kummallakaan viranomaisella ei nykyisin ole sääntelyn testiympäristöihin liittyviä tehtäviä.

Eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetun lain nojalla tietosuojavaltuutetulla olisi useita markkinavalvontatehtäviä koskien suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä ja kiellettyjä tekoälyyn liittyviä käytänteitä. Kyseiset markkinavalvontatehtävät tukisivat tietosuojavaltuutetun mahdollisuuksia toimia sääntelyn testiympäristöä ylläpitävänä viranomaisena. Sääntelyn testiympäristöä koskevien viranomaistehtävien osoittamista tietosuojavaltuutetulle puoltaisi myös se, että testiympäristön toiminnassa voitaisiin samanaikaisesti valvoa tietosuojalainsäädännön noudattamista. Tekoälyasetuksen 57 artiklan 10 kohdan nojalla tietosuojaviranomaisten tulee joka tapauksessa olla mukana sääntelyn testiympäristön toiminnassa siltä osin kuin niissä käsitellään henkilötietoja. Tietosuojavaltuutetun toimiston arvion mukaan, jos sille osoitettaisiin testiympäristön ylläpitämiseen liittyviä tehtäviä, korostuisi laadullisena resurssitarpeena ympäristön käynnistämiseen ja ylläpitämiseen liittyvät tarpeet. Laadullisena jatkuvana uutena resurssitarpeena tulisivat palvelun ylläpitämiseen liittyvät tekniset kyvykkyudet sekä kertaluontoisesti järjestelmän perustamiseen liittyvät resurssit.

Liikenne- ja viestintävirastolle säädettäisiin suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaan sekä tekoälyjärjestelmiä koskevien avoimuus-, esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten valvontaan liittyviä tehtäviä laissa eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta. Liikenne- ja viestintävirasto toimisi myös tekoälyasetuksen tarkoittamana keskitettynä yhteyspisteinä, ja viraston yhteydessä toimisi tekoälyjärjestelmien valvonnan seuraamusmaksulautakunta. Tekoälyasetuksen kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvien viranomaistehtävien keskittäminen Liikenne- ja viestintävirastolle tukisi viraston mahdollisuuksia toimia sääntelyn testiympäristöä ylläpitävänä ja koordinoivana viranomaisena. Virasto vastaa myös eräistä muista EU:n digitaalisuudesta ja dataa koskevaan lainsäädäntöön liittyvistä viranomaistehtävistä, joilla olisi mahdollisesti synergiaetuja sääntelyn testiympäristöä koskevien viranomaistehtävien toteuttamiseen. Näistä syistä sääntelyn testiympäristön ylläpito- ja koordinaatiotehtävä on osoitettu Liikenne- ja viestintävirastolle.

#### *Sääntelyn testiympäristöön liittyvien tehtävien osoittaminen muulle kuin markkinavalvontaviranomaiselle*

Esityksen valmistelussa on myös arvioitu vaihtoehtoa, jonka mukaan sääntelyn testiympäristöön liittyvät viranomaistehtävät osoitettaisiin muulle viranomaiselle kuin tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaiselle. Mahdollisia muita sääntelyn testiympäristön toiminnasta vastaavia viranomaisia voisivat olla esimerkiksi Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy tai Innovaatiotietokeskus Business Finland. Toteuttamisvaihtoehdon etuna olisi se, että se tukisi viranomaisten puolueettomuutta tilanteessa, jossa sääntelyn testiympäristön toimintaan osallistunut viranomaisen edustaja joutuu myöhemmässä vaiheessa kohdistamaan markkinavalvontatoimenpiteitä sääntelyn testiympäristössä testattuun tekoälyjärjestelmään. Sääntelyn testiympäristössä kyseisen viranomaisen edustaja on osallistunut aiemmassa vaiheessa muun muassa toimijalle annettavaan neuvontaan ja ohjaukseen tekoälyasetuksen vaatimusten noudattamisesta sekä kirjallisen todisteen ja loppuraportin laadintaan, joita voidaan myöhemmin hyödyntää tekoälyjärjestelmää koskevissa vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyissä.

Valmistelussa ei kuitenkaan ole päädytty osoittamaan sääntelyn testiympäristöön liittyviä tehtäviä muulle kuin markkinavalvontaviranomaiselle, koska sääntelyn testiympäristöön liittyvissä

viranomaistehtävissä korostuu tekoölyasetuksen sääntelyyn ja tekoölyjärjestelmien vaatimustenmukaisuuden arviointiin liittyvä asiantuntemus. Tekoölyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisilla voidaan katsoa olevan parhaat edellytykset muun muassa sääntelyn testiympäristössä annettavan neuvonnan ja ohjauksen antamiseen sektorikohtaisen asiantuntemuksensa vuoksi tekoölyjärjestelmistä. Myös Euroopan komissio on tuonut esiin, että markkinavalvontaviranomaisilla on merkittävä rooli osallistua sääntelyn testiympäristössä testattaviin hankkeisiin oman toimialansa osalta. Sääntelyn testiympäristöön liittyvien viranomaistehtävien osoittamista muulle kuin tekoölyasetuksen 3 artiklan 48 kohdassa tarkoitetuille kansallisille toimivaltaisille viranomaisille, joita ovat markkinavalvontaviranomaiset ja ilmoittamisesta vastaavat viranomaiset, sisältyy rajoitteita. Kansallista liikkumavaraa sääntelyn testiympäristöä koskevien viranomaistehtävien järjestämisestä on kuvattu edellä kappaleessa 2.13 *Yhteenveto asetuksen sallimasta kansallisesta liikkumavarasta*.

Tekoölyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaiset ovat tuoneet esityksen valmistelun aikana esiin, että markkinavalvontaviranomaisen puolueettomuus voi vaarantua, jos tämä on ensin osallistunut sääntelyn testiympäristössä testattavaan hankkeeseen ja myöhemmin kohdistaa hankkeessa testattuun tekoölyjärjestelmään markkinavalvonnan toimenpiteitä. Tekoölyasetuksen 70 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on käytettävä valtuuksiaan riippumattomasti, puolueettomasti ja ilman ennakkokäsityksiä heidän toimintansa ja tehtäviensä objektiivisuuden turvaamiseksi ja tämän asetuksen soveltamisen ja täytäntönpäntövarmistamiseksi. Sääntelyn testiympäristöön osallistuvien viranomaisten tulee myös noudattaa hallintolaissa säädettyjä hyvän hallinnon periaatteita, mukaan lukien vaatimusta viranomaisten toimien puolueettomuudesta. Viranomaisen antamassa kirjallisessa todisteessa tai loppuraportissa ei olisi kyse viranomaisen ennakkollisesta hyväksynnästä tekoölyjärjestelmälle, vaan kyseiset asiakirjat voitaisiin ottaa huomioon vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjen nopeuttamiseksi kohtuullisessa määrin asetuksen 57 artiklan 7 kohdan mukaisesti. Viranomainen olisi kuitenkin sitoutunut siihen, ettei toimijalle voitaisi määrätä seuraamusmaksuja testiympäristöön osallistumisen jälkeen, jos toimija on noudattanut testiympäristösuunnitelmaa ja viranomaisen antamia ohjeita testiympäristössä. Viranomaisten puolueettomuutta voidaan turvata viranomaisen työjärjestyksessä hallinnon sisäisen järjestelyn keinoin esimerkiksi eriyttämällä viranomaisen sisällä eri toimintoja.

Jos sääntelyn testiympäristöön liittyvät tehtävät päädyttäisiin osoittamaan muulle taholle kuin viranomaiselle, esimerkiksi yhtiömuotoiselle toimijalle, tulisi tehtävien siirtoa arvioida perustuslain 124 §:n sääntelyedellytysten näkökulmasta. Kyseisessä perustuslain säännöksessä säädetään edellytyksistä antaa julkinen hallintotehtävä muulle kuin viranomaiselle. Sääntelyn testiympäristöön liittyvissä tehtävissä olisi kyse julkisista hallintotehtävistä, joista osa sisältää myös julkisen vallan käyttöä. Perustuslain 124 §:n sanamuodolla korostetaan perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp, s. 179/I) mukaan sitä, että julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti. Sääntelyn testiympäristöön liittyvien tehtävien osoittaminen muulle taholle kuin viranomaiselle olisi myös juridisesti monimutkaisempi toteuttamisvaihtoehto muihin vaihtoehtoihin nähden. Huomioiden perustuslain lähtökohta pidättäytyvästä suhtautumisesta julkisten hallintotehtävien siirtämisestä muulle kuin viranomaisille esityksen valmistelussa ei ole päädytty arvioimaan testiympäristöön liittyvien tehtävien osoittamista muulle kuin viranomaiselle.

#### *Viranomaisten välisen yhteistyön toteuttaminen sääntelyn testiympäristössä*

Esityksen valmistelussa on arvioitu erilaisia vaihtoehtoja järjestää viranomaisten välinen yhteistyö sääntelyn testiympäristössä. Yhtenä vaihtoehtona on arvioitu mallia, jossa Liikenne- ja

viestintävirasto perustaa sääntelyn testiympäristössä testattavia hankkeita varten toimielimen, joka koostuu tekoälyjärjestelmien toimivaltaisista markkinavalvontaviranomaisista. Virasto voisi kutsua toimielimeen tarvittaessa myös muun viranomaisen, esimerkiksi jos kyseisen muun viranomaisen valvonnan alaan kuuluvan lainsäädännön noudattamista arvioidaan sääntelyn testiympäristössä. Toimielimeen osallistuvien viranomaisten tehtävät määriteltäisiin viittaamalla tekoälyasetuksen 57 artiklassa ja 58 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuihin toimivaltaisten viranomaisten tehtäviin sääntelyn testiympäristössä. Kyseisiin tehtäviin kuuluisivat esimerkiksi neuvonnan ja ohjauksen antaminen toimijalle lainsäädännön noudattamisesta, testauksen valvonta ja sen keskeyttäminen tarvittaessa sekä kirjallisen todisteen ja loppuraportin laatiminen testauksen päätyttyä.

Toisena vaihtoehtona on arvioitu mallia, jossa toimivaltaisista markkinavalvontaviranomaisista koostuva toimielin toimisi pysyvänä viranomaisten välisen yhteistyön elimenä sääntelyn testiympäristössä. Kuitenkin toimielimen alaisuuteen perustettaisiin tapauskohtaisesti määräaikaista työryhmiä testattavia hankkeita varten. Työryhmän toimikausi olisi määräaikaisten testattavan hankkeen keston mukaan. Toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten ohella työryhmään voitaisiin kutsua tapauskohtaisesti muita viranomaisia, jos kyseisen muun viranomaisen toimivaltaan kuuluvan lainsäädännön noudattamista arvioidaan sääntelyn testiympäristössä tai jos muun viranomaisen osallistuminen sääntelyn testiympäristöön on muusta erityisestä syystä tarpeen. Toimielimen ja sen alaisen työryhmän tehtävät määriteltäisiin viittaamalla edellä mainittuihin tekoälyasetuksen 57 artiklan ja 58 artiklan 4 kohdan mukaisesti toimivaltaisten viranomaisten tehtäviin sääntelyn testiympäristössä.

Esityksen valmistelussa on arvioitu myös mahdollisuuksia siitä, että Liikenne- ja viestintävirasto tekisi päätöksen koskien sitä, mitkä kansalliset viranomaiset toteuttavat asetuksen 57 artiklan ja 58 artiklan 4 kohdan mukaisia tehtäviä ja kuinka viranomaisten toimivalta jakautuu kyseisten tehtävien hoitamisessa. Kyseinen vaihtoehto mahdollistaisi sen, että sääntelyn testiympäristöön osallistuvien viranomaisten tehtävien ja toimivallan jako voitaisiin määrittellä joustavasti ja tapauskohtaisesti ottaen huomioon testattavan hankkeen erityispiirteet. Laissa määriteltäisiin kriteerejä, jotka Liikenne- ja viestintäviraston tulisi ottaa huomioon tehdessään päätöstä viranomaisten tehtävistä ja toimivallan jakautumisesta sääntelyn testiympäristössä. Viraston tulisi huomioida se, että toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten on osallistuttava sääntelyn testiympäristön toimintaan siltä osin kuin niiden valvonnan alaan kuuluvaa tekoälyjärjestelmää koskevaa hanketta testataan sääntelyn testiympäristössä. Muut viranomaiset voisivat tarvittaessa osallistua sääntelyn testiympäristön toimintaan. Liikenne- ja viestintäviraston tulisi kuulla sääntelyn testiympäristön toimintaan osallistuvia viranomaisia ennen päätöksensä tekemistä. Kyseistä mallia ei kuitenkaan ole pidetty mahdollisena esityksen valmistelussa, koska viranomaisten tehtävien tulee perustua lakiin perustuslain 2 §:n 3 momenttiin liittyvistä syistä.

Esityksen valmistelussa on päädytty malliin, jossa toimivaltaisten viranomaisten tehtävät määriteltäisiin laissa, mutta laki ei sisältäisi säännöksiä viranomaisten välisen yhteistyön muodosta esimerkiksi toimielimen muodossa. Valittu malli mahdollistaisi viranomaisten välisen yhteistyön järjestämisen muodon joustavasti. Lisäksi esityksen valmistelussa päädyttiin siihen, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi tehtävänmäärityksellään vahvistaa sääntelyn testiympäristöön osallistuvat toimivaltaiset viranomaiset ja sen, mistä laissa säädetyistä tehtävistä kyseiset viranomaiset vastaisivat hankkeiden testauksessa. Liikenne- ja viestintäviraston vahvistama tehtävänmääritys ei merkitsisi sitä, että virasto voisi määrittää toimivaltaisten viranomaisten tehtävät testattavissa hankkeissa, vaan toimivaltaisten viranomaisten tehtävät määräytyisivät ehdotettavan lain mukaan. Tehtävänmäärityksen tarkoituksena olisi toimia käytännön työvälineenä sen määrittämiseksi, mistä tehtävistä kukin viranomainen vastaa sääntelyn testiympäristössä testattavissa hankkeissa.

### 5.1.3 Sääntelyn testiympäristöjen toiminnan yksityiskohtiin liittyvät vaihtoehdot

#### *Maksut*

Tekoälyasetuksessa edellytetään, että pk-yrityksille tarjotaan maksuton pääsy sääntelyn testiympäristöön. Asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on päädytty siihen, että suurilta yrityksiltä voitaisiin periä maksuja osallistumisesta sääntelyn testiympäristössä asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran mukaisesti. Lisäksi sääntelyn testiympäristön yhteydessä tarjottavista yksityisen palvelutuottajan lisäarvopalveluista voitaisiin periä maksuja kaiken kokoisilta yrityksiltä siltä osin kuin komission täytäntöönpanosäädökset mahdollistavat kansallisen liikkumavaran kyseisten maksujen perimisestä. Sääntelyn testiympäristön toiminnasta perittävillä maksuilla pyrittäisiin kattamaan testiympäristön perustamisesta ja ylläpidosta aiheutuvia kustannuksia, minkä vuoksi esityksen valmistelussa ei ole ollut harkittavana toteuttamisvaihtoehto, jonka mukaan sääntelyn testiympäristöön osallistuminen olisi täysin maksutonta yrityksille. Valtion maksuperustelain (150/1992) lähtökohtana on, että palvelut, jotka on tuotettu tilauksesta tai muusta toimeksiannosta ovat maksullisia, jollei suoritteen maksuttomuuteen ole perusteltua syytä (valtion maksuperustelaki 4 §:n 1 momentti 2 kohta). Sääntelyn testiympäristön toiminnassa olisi kyse hakijan pyynnöstä toteutetusta viranomaisen palvelusta, joka sisältää toimijalle annettavan neuvonnan ja ohjauksen lainsäädännön vaatimusten noudattamisesta sekä kirjallisen todisteen ja loppuraportin antamisen testauksen päättyessä. Valtion maksuperustelain vuoksi sääntelyn testiympäristöön osallistuminen tulisi lähtökohtaisesti olla maksullista. Lisäarvopalveluiden tarjoamisesta vastaavat viranomaisten ulkopuoliset palveluntuottajat. Näiden palveluiden tuottaminen perustuisi erillisiin toimeksiantosopimuksiin yksityisen palvelutuottajan ja sääntelyn testiympäristöön osallistuvan organisaation välillä. Palvelusta perittävät maksut määrittäisivät näiltä osin sopimusperusteisesti.

Esityksessä on päädytty siihen, että tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvistä suoritteista voitaisiin myös periä maksuja. Maksuja voitaisiin periä myös pk-yrityksiltä. Perusteluna tähän on se, että testaamisesta perittävillä maksuilla voidaan kattaa testaamisesta aiheutuvia viranomaisten kustannuksia sekä edellä mainittu valtion maksuperustelain 4 §:n 1 momentin 2 kohdan lähtökohta. Näiden syiden vuoksi esityksen valmistelussa ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi vaihtoehtoa, jossa todellisissa olosuhteissa testaaminen olisi maksutonta toimijoille.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin siitä, että sääntelyn testiympäristöön ja todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvistä maksuista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Toisena toteuttamisvaihtoehtona olisi, että maksuista säädettäisiin ministeriön asetuksella, mikä olisi myös valtion maksuperustelain 8 §:n mukainen lähtökohta. Esityksen valmistelussa ei ole kuitenkaan päädytty säätämään maksuista ministeriön asetuksella, koska sääntelyn testiympäristön toiminta ja todellisissa olosuhteissa testaaminen on luonteeltaan poikkihallinnollista. Sääntelyn testiympäristön toimintaan osallistuvat monen eri ministeriön ohjauksessa olevat virastot, jotka vastaavat tekoälyjärjestelmien markkinavalvonnasta. Monet eri virastot vastaisivat myös todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvistä tehtävistä sääntelyn testiympäristön ulkopuolella. Jos todellisissa olosuhteissa tapahtuvaan testaamiseen liittyvistä maksuista voitaisiin säätää ministeriön asetuksella, riskinä olisi, että eri viranomaisten perimät maksut eivät olisi yhdenmukaisia toistensa kanssa eikä maksuilla pystyttäisi aiheuttamisperiaatteen mukaisesti korvaamaan sääntelyn testiympäristössä testattavan hankkeen aiheuttamia kustannuksia kullekin hankkeen testaukseen osallistuvalla viranomaisella.

*Henkilötietojen jatkokäsittely sääntelyn testiympäristössä*

Esityksessä säädettäisiin siitä, että henkilötietojen käsittelyn lokitiedot säilytetään kahden vuoden ajan sääntelyn testiympäristöön osallistumisen päättymisestä, ellei kyseessä ole turvallisuusluokitellut tiedot, joiden osalta noudatettaisiin viiden vuoden säilyttämisaikaa. Kyseessä on tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaisen kansallisen liikkumavaran käyttö, sillä asetus velvoittaa säilyttämään kyseiset lokitiedot testiympäristöön osallistumisen ajan. Esityksen valmistelussa on arvioitu toisena toteuttamisvaihtoehtona säilyttää kyseiset lokitiedot yli kahden vuoden ajan. Pidempää lokitietojen säilyttämisaikaa perustelisi se, että tietosuojalain 24 §:n 4 momentin mukaan seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos on kulunut yli kymmenen vuotta siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut. Tietosuojalain mukaisten seuraamusmaksujen määrittämiseksi voi olla tarpeen säilyttää lokitiedot pidempään kuin kahden vuoden ajan testiympäristöön osallistumisen päättymisestä. Esityksen valmistelussa on kuitenkin katsottu, että kahden vuoden säilyttämisaika on perusteltu, koska se olisi oikeasuhtainen ottaen huomioon, että asetuksen vähimmäisvaatimuksena on lokitietojen säilyttäminen vain testiympäristöön osallistumisen ajan. Kahden vuoden säilytysaika toteuttaisi myös henkilötietojen säilytyksen rajoittamisen periaatetta. Kahden vuoden säilytysaika olisi katsottava riittäväksi myös tietosuojarikoksen syyteoikeuden vanhentumisen osalta, joka on kaksi vuotta.

Yhtenä toteuttamisvaihtoehtona on myös arvioitu mahdollisuutta olla käyttämättä tekoälyasetuksen 59 artiklan 2 kohtaan liittyvää kansallista liikkumavaraa. Vaihtoehto merkitsisi sitä, etteivät kansalliset lainvalvontaviranomaiset pystyisi käsittelemään henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen käyttötarkoitukseen sääntelyn testiympäristön yhteydessä. Kyseiseen vaihtoehtoon ei kuitenkaan ole päädytty, koska se rajoittaisi kansallisten lainvalvontaviranomaisten mahdollisuuksia henkilötietojen jatkokäsittelyyn sääntelyn testiympäristön toiminnan yhteydessä ja siten vähentäisi kyseisten viranomaisten mahdollisuuksia tekoälyjärjestelmien kehittämiseen. Ehdotettavassa laissa on pyritty mahdollistamaan se, että kansalliset lainvalvontaviranomaiset voisivat kehittää kyvykkäämpiä ja innovatiivisempia tekoälyjärjestelmiä henkilötietojen jatkokäsittelyn käsittelyn avulla.

#### 5.1.4 Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvän rekisteröintivelvoitteen toteuttamisen vaihtoehdot

##### *Keskitetty rekisteröintimalli*

Esityksen valmistelussa on arvioitu toteuttamisvaihtoehtoa, jonka mukaan yhden kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvonnasta vastaavan viranomaisen (Energiavirasto, Tukes, Liikenne- ja viestintävirasto) yhteyteen perustetaan keskitetty rekisteri, johon rekisteröidään kaikkia kyseisiä tekoälyjärjestelmiä koskevat tiedot. Keskitetyssä rekisteröintimallissa rekisteriä ylläpitävä markkinavalvontaviranomainen vastaisi myös muiden markkinavalvontaviranomaisten valvonnan alaan kuuluvia tekoälyjärjestelmiä koskevien tietojen tallettamisesta. Rekisterin ylläpitotehtävää ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi osoittaa muulle viranomaiselle kuin kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaiselle, koska ilmoitettavien tietojen tarkoituksena on tukea tekoälyjärjestelmien markkinavalvonnan toteuttamista. Edellä mainituilla tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisilla ei nykyisin ole rekistereitä, joita voitaisiin sellaisenaan hyödyntää tekoälyasetuksessa säädetyn kansallisen rekisteröintivelvoitteen toteuttamiseksi. Kuitenkin kyseisillä viranomaisilla on kokemusta rekisterinpitoon liittyvistä tehtävistä.

Keksitetyn rekisteröintimallin etuna on se, ettei muille markkinavalvontaviranomaisille tarvitsi luoda kyvykkyyttä ja osaamista tekoälyjärjestelmiä koskevien tietojen tallettamiseen. Vaihtoehdon haittana on se, että muille toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille tulisi tarjota erikseen pääsy talletettuihin tietoihin niiden valvonnan alaan kuuluvien tekoälyjärjestelmien

osalta. Keskitetyn rekisteröintimallin hyötyjä vähentää myös se, ettei toimivaltaisilla markkina-  
valvontaviranomaisilla ole tarvetta saada muiden viranomaisten valvonnan alaan kuuluvia te-  
koälyjärjestelmiä koskevia tietoja. Keskitettyä rekisteriä ylläpitävällä markkina-  
valvontaviranomaisella ei ole myöskään sektorikohtaista asiantuntemusta kaikista rekisteröinnin kohteena  
olevista tekoälyjärjestelmistä siltä osin kuin ne liittyvät toisen markkina-  
valvontaviranomaisen valvonnan alaan. Vaihtoehto merkitsisi sitä, että muiden markkina-  
valvontaviranomaisen sektori-  
kohtaista asiantuntemusta tekoälyjärjestelmiä koskevien tietojen tallettamisessa tulisi hyödyn-  
tää yhteistyöjärjestelyin keskitettyä rekisteriä ylläpitävän markkina-  
valvontaviranomaisen kanssa. Keskitetty rekisteri toteutettaisiin noudattamalla tietoturvasuutta koskevia vaatimuk-  
sia talletettävien tietojen luottamuksellisuuden turvaamiseksi. Kuitenkin teoreettisissa tilan-  
teissa rekisteriin kohdistuvien kyberhyökkäysten tapauksessa keskitetty rekisteri voisi lisätä ris-  
kiä salassa pidettävien tietojen paljastumiseen verrattuna malliin, jossa tekoälyjärjestelmiä kos-  
kevat tiedot sijaitsevat hajautetusti eri viranomaisten tietojärjestelmissä.

Esityksen valmistelussa ei ole myöskään päädytty yhteisrekisterin perustamiseen kriittiseen infra-  
strukturiin liittyvien tekoälyjärjestelmien markkina-  
valvontaviranomaisten välillä. Yhteisre-  
kisterin perustamisella ei ole nähty lisäarvoa, koska talletettavat tiedot eivät edellyttäisi yhteis-  
käyttöä viranomaisten välillä. Kriittiseen infra-  
strukturiin liittyvien tekoälyjärjestelmien mark-  
kina-  
valvontaviranomaisten ei olisi tarpeen käsitellä talletettuja tietoja niiden tekoälyjärjestel-  
mien osalta, jotka kuuluvat toisen markkina-  
valvontaviranomaisen valvonnan alaan. Toteutta-  
misvaihtoehto edellyttäisi muun muassa sen määrittämistä, mikä viranomaisen toimii rekisterin  
yleisestä toiminnasta vastaavana viranomaisena, mikä viranomaisen on toimivaltainen luovut-  
tamaan rekisterissä olevia tietoja ja kuinka rekisteröidyt voivat käyttää oikeuksiaan rekisterin-  
pitäjiä vastaan. Lisäksi tulisi määrittää, kuinka muut markkina-  
valvontaviranomaiset pystyisivät  
käsittelemään rekisterissä olevia tietoja. Toteuttamisvaihtoehto vaatisi myös viranomaisten roo-  
lin ja vastuunjaon tarkkaa määrittelyä yhteisrekisterinpitäjinä yleisen tietosuojaa-asetuksen sään-  
telyn näkökulmasta, koska talletettavat tiedot sisältävät myös henkilötietoja. Laissa tulisi myös  
sääntää markkina-  
valvontaviranomaisten tiedonsaantioikeuksista koskien rekisterissä olevia sa-  
lassa pidettäviä tietoja. Näistä syistä yhteisrekisterin perustaminen olisi teknisesti ja juridisesti  
monimutkaisempi toteuttamisvaihtoehto.

#### *Hajautettu rekisteröintimalli*

Toisena toteuttamisvaihtoehtona on arvioitu mallia, jonka mukaan jokainen kriittiseen infra-  
strukturiin liittyvän suuririskisen tekoälyjärjestelmän markkina-  
valvontaviranomainen vastaisi  
toimialansa osalta tekoälyjärjestelmien rekisteröinnistä. Hajautetun rekisteröintimallin etuna  
olisi se, että toimivaltaisella markkina-  
valvontaviranomaisella olisi suora pääsy tekoälyjärjestel-  
mistä talletettuihin tietoihin. Lisäksi markkina-  
valvontaviranomaisen sektorikohtaista asiantun-  
temusta tekoälyjärjestelmien rekisteröinnissä voitaisiin hyödyntää paremmin verrattuna keski-  
tettyyn rekisteröintimalliin.

Hajautetun rekisteröintimallin osalta on arvioitu myös mahdollisuutta liittää kansallisesti rekis-  
teröitävät tiedot osaksi NIS2-direktiivin mukaista toimijaluetteloa. NIS2-direktiivin täytäntöön-  
panoa koskevassa lakiesityksessä säädetään valvontaviranomaisen velvoitteesta ylläpitää val-  
vontatoimialansa osalta toimijaluetteloa (ks. HE 57/2024 vp, 1. lakiehdotus 41 §). Energiavi-  
rasto, Tukes ja Liikenne- ja viestintävirasto toimisivat NIS2-direktiivin nojalla valvovina viran-  
omaisina muiden viranomaisten ohella. Kyseiseen toteuttamisvaihtoehtoon ei kuitenkaan ole  
päädytty, koska virastoissa on jo tehty valmisteluja toimijaluettelon perustamiseksi, sillä toimi-  
jaluettelon tulee olla laadittuna 17.4.2025 mennessä. Tämän vuoksi tekoälyjärjestelmiä koske-  
via rekisteröitäviä tietoja ei välttämättä pystyttäisi teknisesti yhdistämään toimijaluetteloon jo-  
kaisessa virastossa. Toisaalta ehdotettavassa laissa on myös pyritty mahdollistamaan joustavuus

virastoille tekoälyjärjestelmiä koskevan rekisteröintivelvoitteen toteuttamisessa sitomatta rekisteröitäviä tietoja NIS2-direktiivin mukaisen toimijaluettelon yhteyteen. Toimijaluetteloon sisältyvät tiedot koskevat erityisesti toimijaa koskevia tietoja, kun taas tekoälyjärjestelmiä koskevan rekisteröintivelvoitteen kohteena olisivat toimijaa koskevien tietojen lisäksi tekoälyjärjestelmiä koskevat tiedot. Näin ollen toimijaluetteloon ja tekoälyjärjestelmiä koskevan rekisteröintivelvoitteen kohteena olevat tiedot eivät olisi myöskään täysin yhdenmukaisia toistensa kanssa.

Markkinavalvontaviranomaisilta saatujen alustavien arvioiden mukaan hajautetun rekisteröintimallin toteuttaminen aiheuttaisi vähemmän kustannuksia keskitettyyn rekisteröintimalliin nähden. Viranomaisten antamiin alustaviin arvioihin liittyy epävarmuuksia, koska arvioiden antamisen aikana rekisteröintivelvoitteen käytännön toteuttamiseen liittyvät yksityiskohdat eivät ole olleet käytettävissä.

Esityksen valmistelussa on päädytty toteuttamaan rekisteröintivelvoite hajautetulla mallilla erityisesti siksi, että keskitetty rekisteröintimalli ei tarjoaisi hyötyjä tai lisäarvoa rekisteröintivelvoitteen toteuttamiseen. Toimivaltaisilla markkinavalvontaviranomaisilla ei olisi tarvetta käsitellä keskitetyssä rekisterissä olevia tietoja muiden viranomaisten valvonnan alaan kuuluvien tekoälyjärjestelmien osalta. Hajautetun rekisteröintimallin edut, kuten markkinavalvontaviranomaisen suora pääsy rekisteröityihin tietoihin, on nähty suuremmiksi keskitettyyn rekisterimalliin nähden. Hajautettu rekisteröintimalli mahdollistaisi rekisteröinnin toteuttamisen joustavasti kunkin toimivaltaisen markkinavalvontaviranomaisen toiminnassa. Kukin markkinavalvontaviranomainen voisi päättää, perustetaanko ilmoitettavia tietoja varten uusi rekisteri vai järjestetäänkö tietojen tallettaminen muulla tavoin viranomaisen toiminnassa. Hajautetun rekisteröintimallin kustannukset on myös alustavasti arvioitu vähäisemmiksi keskitettyyn rekisteröintimalliin nähden.

#### 5.1.5 Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen

Vaihtoehtoisena toteuttamistapana luvanantamismenettelyyn koskien jälkikäteistä biometristä etätunnistamista voidaan pitää sitä, ettei lupamenettelystä olisi säädetty kansallisen lainsäädännön tasolla. Tällöin asetuksen voimaan tultua lainsäädännöllinen tila olisi jäänyt epäselväksi, sillä asetuksen tarkoittama luvan myöntävää viranomaista ei olisi määritelty kuten ei myöskään vaatimuksen tai päätöksen sisältöä. Tämä olisi johtanut tilanteeseen, jossa asetuksen tarkoittama jälkikäteinen biometrinen etätunnistaminen olisi jatkossa ollut lainvalvontaviranomaisille kiellettyä.

Esityksen valmistelussa on pohdittu vaihtoehtona sitä, että luvan myöntävä viranomainen voisi olla muu hallintoviranomainen, eikä nyt esityksessä ehdotettu tuomioistuimien. Tekoälyasetuksen 26 artiklan 10 kohdan mukaisesti ennakkoluvan myöntävä taho voi olla oikeusviranomainen tai hallintoviranomainen, jonka päätös on sitova ja johon sovelletaan tuomioistuINVALVONTAA. Luvan myöntävällä taholla on oltava seuraavat ominaisuudet: 1) Riippumattomuus ja itsenäisyys (viranomainen ei saa olla poliittisesti tai hallinnollisesti ohjattu); 2) Päätösten oikeudellinen sitovuus (luvan myöntäminen tai epääminen ei saa olla muodollinen suositus, vaan sen on oltava täytäntöönpantavissa); ja 3) TuomioistuINVALVONTA (päätökseen on voitava hakea muutosta riippumattomalta tuomioistuimelta). Luvan myöntävän viranomaisen osalta on pohdittu laajemmin EU-sääntelyn viimeaikaista kehitystä itsenäisen hallinnollisen viranomaisen määritelmän ja reunaehtojen osalta (ks. edellä kappale 3.1.13 *Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö luvanmyöntävästä viranomaisesta*). Valmistelussa tulee ottaa olemassa oleva EU-oikeudellinen kehitys huomioon, ja valmistelussa luvan antavan viranomaisen osalta on päädytty tuomioistuimeen muutoin reunaehdot täyttävän viranomaistahon puuttuessa.

Syyttäjä ei ole riittävän riippumaton, koska hän toimii osana esitutkintaprosessia ja tekee yhteistyötä esitutkintaviranomaisten kanssa esimerkiksi tutkinnan ohjauksessa ja syyteharkinnassa. Tämä voi vaarantaa hänen objektiivisuutensa luvanantajana.

Esitutkintaviranomaiset (esim. poliisi) eivät puolestaan ole riittävän itsenäisiä, koska he ovat aktiivisia toimijoita rikosasian selvittämisessä, ja heidän tehtäviinsä kuuluu juuri tiedonhankinta ja pakkokeinojen käyttö. Tällöin ei voida pitää hyväksyttävänä, että sama taho, joka käyttää pakkokeinoa, myös itse päättäisi sen käyttöluvasta. Tämä olisi ristiriidassa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja tehokkaan perusoikeussuojan vaatimusten kanssa.

## 5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Kappaleessa on arvioitu muiden EU-jäsenvaltioiden suunnittelemissa tai toteuttamissa keinoja tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen perustamiseksi. On huomattava, että muiden valtioiden suunnitelmiin liittyy jossain määrin epävarmuuksia johtuen siitä, että monet jäsenvaltiot ovat vasta suunnittelemassa tai pilotoimassa tekoälyn sääntelyn testiympäristön toimintaa. Muut jäsenvaltiot voivat valmistelun aikana päätyä myös toisenlaisiin toteuttamistapoihin.

### *Ruotsi*

Ruotsi on käynnistänyt selvitystyön siitä, mitä lainsäädännön muutoksia ja muita toimenpiteitä tekoälyasetuksen kansallinen täytäntöönpano edellyttää. Selvitys sisältää muun muassa ehdotukset tarvittavista toimenpiteistä yhden tai useamman sääntelyn testiympäristön perustamiseksi ja viranomaisista tai muista toimijoista, jotka osallistuvat ehdotettujen toimenpiteiden täyttämiseen. Esityksen valmisteluhetkellä ei ole tiedossa, mille kansallisille viranomaisille osoitetaan tekoälyasetuksen täytäntöönpanoon liittyvät tehtävät, mukaan lukien sääntelyn testiympäristöön liittyvät viranomaisien tehtävät. Ruotsin tietosuojaviranomainen (Integritetskydd myndigheten, IMY) on todennut, että sillä tulee olemaan uusia tehtäviä tekoälyn sääntelyn testiympäristössä. Tietosuojaviranomaisen mukaan jatkossa on tarpeen tarjota toimijoille neuvontaa tekoälyasetuksen ja yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta sekä näiden säädösten suhteesta toisiinsa.

Ruotsissa tietosuojaviranomainen on perustanut vuodesta 2022 lähtien sääntelyn testiympäristöjä keskittyen toimijoiden ohjaamiseen tietosuojalainsäädäntöä koskevissa kysymyksissä. Tietosuojaviranomainen käynnistää tiettyinä ajankohtina hakuja testiympäristöön. Osallistujien valinnan jälkeen tietosuojaviranomainen järjestää aloitustapaamisia osallistujan kanssa hankkeen yksityiskohdista, osallistujien odotuksista testausta kohtaan ja testauksen ehdoista. Testiympäristön kesto on noin kuusi kuukautta, ja hankkeen lopuksi sen tulokset julkaistaan verkossa. Testiympäristössä ei myönnetä poikkeuksia voimassa olevan lainsäädännön noudattamiseen, eikä testiympäristöön osallistuminen merkitse sitä, ettei toimijaan voitaisi myöhemmin kohdistaa esimerkiksi valvontatoimenpiteitä. Tietosuojaviranomainen voi kääntyä muiden viranomaisien puoleen, jos testiympäristössä nousee esiin kysymys, joka liittyy toisen viranomaisen tehtäviin. Tietosuojaviranomaisen sääntelyn testiympäristöt ovat koskeneet myös tekoälyn käyttöön liittyviä kysymyksiä, kuten terveydenhuollossa käytettyä koneoppimista. Keväällä 2024 tietosuojaviranomainen käynnisti sääntelyn testiympäristön, joka koski generatiivisen tekoälyn käyttöä julkisten asiakirjojen luovuttamisessa ja käsittelyssä.

Ruotsin yhtiövirasto (Bolagsverket), Verovirasto (Skatteverket) ja Työnvälitystoimisto ovat yhdessä tietosuojaviranomaisen kanssa käynnistäneet tekoälyn sääntelyn testiympäristön pilotoinnin. Pilotoinnin ensimmäistä iteraatiota koskeva [väliraportti](#) julkaistiin kesäkuussa 2024. Väli­raportin mukaan sääntelyn testiympäristössä tulee muun muassa ratkaistavaksi kysymykset

siitä, onko testattavassa järjestelmässä kyse tekoälyasetuksen mukaisesta tekoälyjärjestelmästä ja mihin asetuksen mukaiseen riskikategoriaan järjestelmä sijoittuu. Väliraportissa tunnistettiin tärkeäksi se, että tahoilla, jotka osallistuvat sääntelyn testiympäristöön, on riittävät kyvykkyydet ja toimivaltuudet vuoropuhelun käymiseen perustuen kokemuksiin Ruotsin tietosuojaviranomaisen perustamasta sääntelyn testiympäristöstä. Testiympäristön toiminnan katsottiin edellyttävän poikkihallinnollista yhteistyötä ja vuoropuhelua juridiikkaa ja tekniikkaa tuntevien asiantuntijoiden välillä. Väliraportin mukaan on tärkeää, että jokaisella testiympäristöön osallistuvalla taholla on nimetty tehtävä ja että osallistuvat tahot osallistuvat testiympäristöön alusta loppuun saakka. Testiympäristön toimintojen jatkuvaa dokumentointia pidettiin myös tärkeänä.

Pilotoinnin toista iteraatiota koskeva [väliraportti](#) julkaistiin joulukuussa 2024. Toisessa iteraatiossa käsiteltiin muun muassa yleiskäyttöisiä tekoälymalleja sekä tekoälyasetuksen mukaisten toimijoiden eri rooleja ja niihin liittyviä vastuita. Väliraportissa havaittiin, ettei toimijoille ole aina selvää, missä tekoälyasetuksen mukaisessa roolissa ne kulloinkin toimivat eri toimijoiden välisen yhteistyössä. Vain tekoälyjärjestelmien tarjoajilla ja mahdollisilla tarjoajilla olisi oikeus hakea sääntelyn testiympäristöön. Kuitenkin esimerkiksi yleiskäyttöisten tekoälymallien tarjoajat voisivat tehdä yhteisiä hakemuksia tekoälyjärjestelmien tarjoajien tai mahdollisten tarjoajien kanssa testiympäristöön osallistumiseksi. Väliraportin mukaan voi olla vaikeaa tietää etukäteen, mitkä kysymykset tulevat arvioitavaksi sääntelyn testiympäristössä. Lisäksi voi olla haastavaa saada kaikkea tietoa tekoälyjärjestelmän arvioimiseksi testiympäristössä muun muassa siksi, että tekoälyjärjestelmää voidaan kehittää testiympäristön toiminnan aikana ja tarvittava dokumentaatio ei välttämättä vielä ole saatavissa. Väliraportin mukaan voidaan myös kyseenalaistaa, kuinka harmonisoituja sääntelyn testiympäristöistä tulee, sillä on olemassa riski siitä, että EU-jäsenvaltioiden kapasiteetissa ja testiympäristöjen fokuksessa voi olla poikkeavuuksia. Erilaisia koordinoituja testiympäristöjä voitaisiin perustaa usealla eri oikeudenalalla toimivien yhteisten testiympäristöjen sijaan. Testiympäristöön osallistuvan toimijan on osallistuttava testiympäristön toimintaan ja tuotava siihen myös omaa osaamistaan esimerkiksi tekoälyjärjestelmää koskevan kuvauksen osalta.

### *Tanska*

Tanskan tietosuojaviranomainen (Datatilsynet) ja digitaalivirasto (Digitaliseringsstyrelsen) ovat perustaneet tekoälyn sääntelyn testiympäristön vuoden 2024 alkupuolella. Testiympäristössä keskitytään tietosuojalainsäädännön vaatimusten arviointiin ja tätä koskevaan toimijoiden ohjaamiseen. Tarpeen mukaan Tanskan tietosuojaviranomainen ja digitaalivirasto pyrkivät saamaan palautetta muilta viranomaisilta antaakseen ohjeita lainsäädännöstä, joka liittyy muun muassa alakohtaiseen tietosuojalainsäädäntöön. Esityksen valmisteluhetkellä testiympäristöä ei toistaiseksi hyödynnetä tekoälyasetuksen vaatimusten arviointiin, mutta sitä odotetaan tulevaisuudessa hyödynnettävän myös tähän tarkoitukseen.

Sääntelyn testiympäristössä tapahtuvan testauksen kesto määritellään joustavasti esimerkiksi hankkeen monimutkaisuuden mukaan, mutta testaus kestää yleensä noin 3-6 kuukautta. Jokaiselle testiympäristössä testattavalle hankkeelle laaditaan hankesuunnitelma. Kun testaus testiympäristössä on suoritettu, testauksen tulokset julkaistaan, jotta muut tahot pystyvät myös hyödyntämään tuloksia. Testiympäristöön osallistuminen ei merkitse sitä, että viranomainen antaa ennakkoon hyväksynnän tuotteelle tai palvelulle.

Sääntelyn testiympäristöt ovat tarkoitettu yrityksille ja viranomaisille, jotka kehittävät tai käyttävät tekoälyratkaisuja, joissa käsitellään henkilötietoja. Useammat organisaatiot voivat myös

hakea testiympäristöön yhdessä. Testiympäristöön osallistumisen kriteerejä ovat, että hanke sisältää tekoälyn kehittämistä tai käyttöä sekä henkilötietojen käsittelyä, ja osallistujan on oltava Tanskan viranomainen tai Tanskaan sijoittautunut yritys tai organisaatio.

### *Alankomaat*

Alankomaissa on kehitetty ensimmäinen konseptointikehys tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen toteuttamiseksi, jota pilotoitiin vuoden 2024 loppuun asti. Tarkoituksena olisi perustaa yleinen sääntelyn testiympäristö, jossa voidaan testata kaikkia tekoälyasetuksen mukaisilla sektoreilla käytettäviä tekoälyjärjestelmiä. Alankomaissa 7.11.2024 julkaistun [kolmannen suosituksen mukaan tekoälyasetuksen valvontarakenteesta](#) digitaalisesta infrastruktuurista vastaavan viranomaisen (Dutch Authority for Digital Infrastructure) ja tietosuojaviranomaisen (Dutch Data Protection Authority) tulisi vastata tekoälyn sääntelyn testiympäristön koordinointiin liittyvistä tehtävistä, sillä kyseiset viranomaiset vastaisivat tulevaisuudessa tekoälyjärjestelmien koordinoivien markkinavalvontaviranomaisten tehtävistä. Kyseisten viranomaisten tehtäviin kuuluisi esimerkiksi sääntelyn testiympäristön toimintaa koskevien menettelyiden luominen, tuen antaminen muille valvontaviranomaisille niiden osallistumiseksi testiympäristöön, vuorovaikutus tekoälyjärjestelmien tarjoajien kanssa sekä yhteydenpito tekoälytoimistoon ja tekoälyneuvostoon yleisissä asioissa.

Suosituksen mukaan tekoälyasetuksen 3 artiklan 48 kohdassa määriteltyjen kansallisten toimivaltaisten viranomaisten tulisi osallistua sääntelyn testiympäristön perustamiseen ja sen toiminnan järjestämiseen. Toimivaltaiset viranomaiset voisivat keskenään määrittää, mitkä viranomaiset vastaavat sääntelyn testiympäristön perustamiseen liittyvistä tehtävistä ja kuinka ne osallistuvat sääntelyn testiympäristön toimintaan. Alankomaissa on katsottu, että markkinavalvontaviranomaiset ja ilmoittamisesta vastaavat viranomaiset voivat osallistua sääntelyn testiympäristön perustamiseen johtuen tekoälyasetuksen 3 artiklan 48 kohdassa tarkoitettua kansallisen toimivaltaisen viranomaisen määritelmästä. Tapauskohtaisesti määritettäisiin, minkä toimivaltaisten viranomaisten, mukaan lukien markkinavalvontaviranomaisten ja ilmoittamisesta vastaavien viranomaisten, tulisi osallistua sääntelyn testiympäristön toimintaan riippuen kulloinkin testauksen kohteena olevasta tekoälyjärjestelmästä. Jokaista testattavaa hanketta varten nimettäisiin testausta johtava toimivaltainen viranomainen. Tällä varmistettaisiin, että toimivaltainen viranomainen, joka voi kohdata tekoälyjärjestelmän ja sen tarjoajan myöhempien valvontatoimien yhteydessä, olisi toimivaltainen tekemään päätökset myös sääntelyn testiympäristön toiminnan yhteydessä.

Suosituksen mukaan sääntelyn testiympäristön menestyksellä toteuttaminen edellyttää sitä, että muut valvontaviranomaiset osallistuvat hankkeiden testaukseen aktiivisesti. Esimerkkejä muista testiympäristöön osallistuvista viranomaisista ovat Alankomaiden ihmisoikeusinstituutti (Netherlands Institute for Human Rights), kuluttajista ja markkinoista vastaava viranomainen (Netherlands Authority for Consumers and Markets), oikeuden ja turvallisuuden tarkastuselin (Inspectorate of Justice and Security) sekä muut viranomaiset, jos niiden osallistuminen on tarpeen hankkeen testaamiseksi. Suosituksen mukaan jokaisella valvontaviranomaisella on asian tuntumus omasta valvonnan alastaan ja muusta sovellettavasta sääntelystä. Tästä syystä on toivottavaa, että jokaista sääntelyn testiympäristössä tapahtuvaa hankkeen testausta varten tiedustellaan valvontaviranomaisten osallistumista testaukseen.

### *Espanja*

Espanja pilotoi EU:n ensimmäisenä jäsenvaltiona tekoälyn sääntelyn testiympäristön käyttöönottoa vuonna 2022 yhteistyössä komission kanssa, jolloin tekoälyasetuksen EU-tason käsittely

oli vielä kesken. Kuitenkaan sääntelyn testiympäristön pilotointia ei käynnistetty käytännön tasolla Espanjassa. Espanjassa säädettiin vuoden 2023 loppupuolella asetus, joka koskee muun muassa tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen vaatimuksia, osallistujien valintaa ja kelpoisuusehtoja.

Toimivaltainen viranomainen tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyvässä ohjausmenettelyssä on elinkeino- ja digitaalisesta muutoksesta vastaavan ministeriön tekoälyn ja digitaalisten mahdollistavien teknologioiden yleinen alaosasto (General Subdirectorate of Artificial Intelligence and Digital Enabling Technologies) yhteistyössä kansallisen tietotoimiston (Data Office) kanssa. Espanjassa perustettiin elokuussa 2023 uusi tekoälyä valvova virasto (Spanish Agency for the Supervision of Artificial Intelligence, jäljempänä *AESIA*), jolla on myös tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyviä tehtäviä.

Espanja julkaisi joulukuussa 2024 hakuilmoituksen hankkeille sääntelyn testiympäristön pilotointiin, ja haku päättyi tammikuun 2025 lopussa. Sääntelyn testiympäristön pilotoinnin on tarkoitus käynnistyä huhtikuussa 2025, ja sen kesto on 12–13 kuukautta. Sääntelyn testiympäristön pilotointiin valitaan 12 testattavaa hanketta, jotka liittyvät suuririskisiin tekoälyjärjestelmiin. Pilotoinnilla pyritään edistämään erityisesti kansallisten pk- ja start up -yritysten toimintaedellytyksiä vähentämällä näiden kustannuksia, jotka aiheutuvat tekoälyasetuksen vaatimusten noudattamisesta. Tekoälyjärjestelmien tarjoajien ohella järjestelmien käyttäjät voivat osallistua testiympäristön pilotointiin. Testiympäristön alussa on koulutusvaihe tekoälyasetuksen vaatimuksista ja niihin liittyvistä ohjeistuksista. Lisäksi testiympäristön alussa analysoidaan, noudattaako testattava tekoälyjärjestelmä tekoälyasetuksen vaatimuksia ja valmistellaan tekoälyjärjestelmää koskeva mukauttamissuunnitelma vaatimustenmukaisuuden varmistamiseksi. Testiympäristön toiminnan aikana toimeenpannaan kyseinen mukauttamissuunnitelma asiantuntijaryhmän tuella. Testiympäristössä osallistuja toteuttaa itsearviointin tekoälyjärjestelmän vaatimustenmukaisuudesta, ja AESIA antaa vahvistukseen tekoälyjärjestelmän vaatimustenmukaisuudesta. Testiympäristön toiminnan päättymisen jälkeen testattuihin tekoälyjärjestelmiin voitaisiin kohdistaa jälkikäteistä seurantaa.

## **6 Lausuntopalaute**

[täydennetään]

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **7.1 Laki eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta**

#### **3 a luku Tekoälyn sääntelyn testiympäristö ja todellisissa olosuhteissa testaaminen**

Lakiin lisättäisiin uusi 3 a luku tekoälyn sääntelyn testiympäristöstä ja todellisissa olosuhteissa testaamisesta. Luvussa ehdotettavan sääntelyn on tarkoitus täydentää tekoälyasetuksen 57–60 artiklaa tekoälyn sääntelyn testiympäristöistä sekä suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaamisesta tekoälyn sääntelyn testiympäristön ulkopuolella. Luvussa ehdotettavat säännökset ovat tarpeellisia erityisesti kansallisten viranomaisten tehtävistä ja menettelyistä säätämiseksi sekä kansallisen liikkumavaran käyttämiseksi sääntelyn testiympäristön toiminnan ja todellisissa olosuhteissa testaamisen järjestämiseksi. Lisäksi luvussa ehdotetaan säädettäväksi eräitä muita säännöksiä sääntelyn testiympäristöstä ja todellisissa olosuhteissa testaamisesta, jotta tekoälyasetus voidaan täytäntöönpanna tehokkaasti kansallisella tasolla.

**11 a §.** *Liikenne- ja viestintäviraston tekoälyn sääntelyn testiympäristöön liittyvät tehtävät.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston tehtävästä vastata tekoälyasetuksen 57 artiklassa tarkoitetun tekoälyn sääntelyn testiympäristön toiminnan järjestämisestä, sen ylläpidosta ja kehittämisestä sekä sääntelyn testiympäristöön liittyvästä yhteistyöstä ja sen koordinoinnista. Tekoälyasetuksen 57 artiklan 1 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden velvoitteesta varmistaa, että niiden toimivaltaiset viranomaiset perustavat kansallisella tasolla vähintään yhden tekoälyn sääntelyn testiympäristön. Ehdotettavalla säännöksellä täytettäisiin tekoälyasetuksen 57 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu sääntelyn testiympäristön perustamisvelvoite. Liikenne- ja viestintävirastolla olisi kokonaisvastuu sääntelyn testiympäristön perustamisesta ja sen toiminnan ylläpitämisestä. Virastolla olisi myös toimivalta päättää sääntelyn testiympäristöön valittavien hankkeiden priorisoinnista komission täytäntöönpanosäädöksissä säädettyjen reunaehtojen mukaisesti. Virasto vastaisi myös sääntelyn testiympäristön toimintaan liittyvästä yleisestä kehittämisestä.

Sääntelyn testiympäristön toiminta edellyttää tiivistä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kesken sekä yhteistyötä muiden tahojen kanssa. Tekoälyasetuksen 57 artiklan 4 kohdan mukaan kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on tarvittaessa tehtävä yhteistyötä muiden asiaankuuluvien viranomaisten kanssa, ja ne voivat sallia muiden toimijoiden osallistumisen tekoälyekosysteemiin. Tämän vuoksi Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi vastata kyseisten tahojen kanssa tehtävästä yhteistyöstä. Viraston toteuttama yhteistyö viranomaisten kanssa merkitsisi muun muassa sen varmistamista, että toimivaltaiset viranomaiset osallistuvat sääntelyn testiympäristön toimintaan ja muun tuen antamista viranomaisille niiden osallistumiseksi sääntelyn testiympäristöön. Virasto vastaisi myös viranomaisten välisen yhteistyön koordinoinnista sääntelyn testiympäristössä ja sen puitteissa testattavissa hankkeissa.

Lisäksi virasto voisi osallistaa muut tahot sääntelyn testiympäristön toimintaan, kuten yritysten edustajat, ilmoitetut laitokset, standardointiorganisaatiot, yksittäiset tutkijat tai tutkimuslaitokset, eurooppalaiset digitaali-innovaatiokeskittymät (*European Digital Innovation Hubs, EDIH*) sekä testaus- ja kokeilulaitokset (*Testing and Experimentation Facilities, TEF*). Yhteistyö voisi kattaa esimerkiksi toimijoille suunnattujen tilaisuuksien järjestämisen sääntelyn testiympäristöjen toiminnasta ja sen työn suunnittelusta.

Liikenne- ja viestintävirasto voisi siirtää sääntelyn testiympäristöön liittyviä eräitä avustavia tehtäviä yksityiselle tai julkiselle palveluntarjoajalle Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain (935/2018) 9 §:n mukaisesti. Viraston olisi myös mahdollista ostaa palveluita muilta tahoilta sääntelyn testiympäristön toimintaa varten, liittyen esimerkiksi asiantuntijapalveluihin tai tekoälyjärjestelmien tekniseen testaamiseen, mutta kyseisiä ostopalveluna toteutettavia tehtäviä ei olisi kuitenkaan katsottava julkisiksi hallintotehtäviksi perustuslain 124 §:n nojalla.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin kuuluisi myös yhteistyöhön osallistuminen Euroopan komission, tekoälyneuvoston ja muiden EU-jäsenvaltioiden sääntelyn testiympäristöistä vastaavien viranomaisten kanssa. Tekoälyasetuksen 57 artiklassa säädetään useista komission, sen yhteydessä toimivan tekoälytoimiston ja tekoälyneuvoston tehtävistä liittyen sääntelyn testiympäristöihin. Liikenne- ja viestintäviraston yhteistyö komission, mukaan lukien tekoälytoimiston, sekä tekoälyneuvoston kanssa voisi tarkoittaa esimerkiksi tietojen antamista kansallisen sääntelyn testiympäristön toiminnasta tai neuvon ja tuen pyytämisen komissiolta sääntelyn testiympäristön perustamista ja toimintaa varten tekoälyasetuksen 57 artiklan 15 kohdan mukaisesti. Liikenne- ja viestintäviraston ohella myös ministeriöt osallistuvat tekoälyneuvoston kanssa tehtävään yhteistyöhön sääntelyn testiympäristön osalta. Esityksen valmistelun hetkellä liikenne- ja viestintäministeriöstä on nimetty edustaja tekoälyneuvostoon, ja tekoälyneuvoston sääntelyn testiympäristöjä koskevaan alatyöryhmään on puolestaan nimetty varsinainen edus-

taja työ- ja elinkeinoministeriöstä ja varaedustaja Liikenne- ja viestintävirastosta. Viraston yhteistyö muiden EU-jäsenvaltioiden sääntelyn testiympäristöistä vastaavien viranomaisten kanssa voisi tarkoittaa esimerkiksi sääntelyn testiympäristöjen toiminnan koordinaatiota sekä tietojen vaihtamista jäsenvaltioiden viranomaisten kesken testiympäristön toiminnasta.

Lisäksi pykälän 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin kuuluisivat teko-älyasetuksen 57 artiklan 8 kohdassa tarkoitettu loppuraporttien saataville asettaminen, 15 kohdassa tarkoitettu ilmoittaminen sääntelyn testiympäristön perustamisesta sekä 16 kohdassa tarkoitettuihin kertomuksiin liittyvät tehtävät. Kyseisten tehtävien on arvioitu sopivan parhaiten toteutettavaksi Liikenne- ja viestintävirastolle, jolla on sääntelyn testiympäristön toimintaa ylläpitävän ja viranomaisten välistä yhteistyötä koordinoivan viranomaisen tehtävä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta koskien Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviä sääntelyn testiympäristössä. Liikenne- ja viestintäviraston pääasialliset tehtävät sääntelyn testiympäristössä olisivat määritelty ehdotettavan pykälän 1 momentissa. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin kuitenkin tarvittaessa antaa tarkentavia säännöksiä viraston tehtävien yksityiskohdista sääntelyn testiympäristössä. Asetuksenantovaltuudesta säätäminen olisi tarpeellista myös siitä syystä, että esityksen valmisteluhetkellä komissio ei ole antanut teko-älyasetuksen 58 artiklassa tarkoitettuja täytäntöönpanosäädöksiä sääntelyn testiympäristöjen yksityiskohtaisista järjestelyistä. Täytäntöönpanosäädökset sisältävät mahdollisesti sääntelyä sääntelyn testiympäristön toimintaa ylläpitävän viranomaisen tehtävistä. Tämän vuoksi viraston tehtävistä olisi mahdollisesti tarpeen antaa myöhemmin ehdotettavaa lakia yksityiskohtaisempaa sääntelyä valtioneuvoston asetuksella.

**11 b §. Hakeminen sääntelyn testiympäristöön.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että osallistumista sääntelyn testiympäristöön haetaan Liikenne- ja viestintävirastolta. Säännöksessä ehdotetaan Liikenne- ja viestintävirastolle tehtävää vastaanottaa hakemukset osallistumiseksi sääntelyn testiympäristöön, koska virasto vastaa sääntelyn testiympäristön toiminnan ylläpidosta. Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin kuuluisi myös arvioida sääntelyn testiympäristöön hakijat ja tehdä päätös hakijan hyväksymisestä. Viraston suorittama hakijoiden arviointi sisältäisi arvioinnin siitä, täyttääkö hakija kelpoisuus- ja valintakriteerit sääntelyn testiympäristöön osallistumiseksi. Kelpoisuus- ja valintakriteereistä säädetään teko-älyasetuksen 58 artiklassa tarkoitetuissa komission täytäntöönpanosäädöksissä.

Pykälän 2 momentin nojalla hakijoiden arvioinnin tai hakijan hyväksymistä koskevan päätöksenteon yhteydessä Liikenne- ja viestintäviraston tulisi kuulla toimivaltaista markkinavalvontaviranomaista, jonka valvonnan alaan testiympäristössä testattava teko-älyjärjestelmä kuuluu. Kuulemisvelvoitteen tarkoituksena olisi varmistaa, että Liikenne- ja viestintävirasto voi hyödyntää toimivaltaisen markkinavalvontaviranomaisen asiantuntemusta hakijoiden valinnassa sääntelyn testiympäristöön. Liikenne- ja viestintävirasto ei kuitenkaan olisi sidottu markkinavalvontaviranomaisen näkemykseen hakijan arvioinnista tai hyväksymisestä testiympäristöön.

Lisäksi ehdotettavan 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi tarvittaessa kuulla muita viranomaisia arvioidessaan hakijoita tai tehdessään päätöksen hakijan hyväksymisestä sääntelyn testiympäristöön. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa muiden kuin markkinavalvontaviranomaisten asiantuntemuksen hyödyntäminen, kun Liikenne- ja viestintävirasto arvioi hakijoita tai tekee päätöksen hakijan hyväksymisestä testiympäristöön. Säännös merkitsisi sitä, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi tarvittaessa kuulla esimerkiksi tietosuojavaltuutettua, jos testattavassa hankkeessa on tarkoitus arvioida tietosuojalainsäädännön noudattamista teko-älyasetuksen ohella.

**11 c §.** *Toimivaltaiset viranomaiset sääntelyn testiympäristössä.* Pykälässä säädettäisiin toimivaltaisten viranomaisten, mukaan lukien Liikenne- ja viestintäviraston, tekoälyjärjestelmiä koskevien toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten sekä muiden viranomaisten tehtävistä sääntelyn testiympäristössä.

Pykälän 1 momentissa säädetään Liikenne- ja viestintäviraston ja niiden markkinavalvontaviranomaisten, joiden valvonnan alaan kuuluva tekoälyjärjestelmä on testauksen kohteena, tehtävistä vastata tekoälyasetuksen 57 artiklassa ja 58 artiklan 4 kohdassa tarkoitettujen tehtävien hoitamisesta. Mainituissa tekoälyasetuksen artikloissa viitataan sekä ”toimivaltaisten viranomaisten” että ”kansallisten toimivaltaisten viranomaisten” tehtäviin. Selvyyden vuoksi tässä pykälässä viitattaisiin ainoastaan ”toimivaltaisten viranomaisten” tehtäviin.

Tekoälyjärjestelmiä koskevilla toimivaltaisilla markkinavalvontaviranomaisilla olisi velvollisuus osallistua hankkeiden testaukseen sääntelyn testiympäristössä siltä osin kuin niiden valvonnan alaan kuuluva tekoälyjärjestelmä on testauksen kohteena. Toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset on määritelty edellä lain 2 luvussa. Tekoälyjärjestelmiä koskevat toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset eivät kuitenkaan vastaisi tekoälyasetuksen 57 artiklan 8, 15 ja 16 kohdassa tarkoitettuja tehtävistä, koska näistä tehtävistä vastaisi Liikenne- ja viestintävirasto edellä ehdotetun 11 a §:n mukaisesti.

Tekoälyasetuksen 57 artiklassa säädetään useista toimivaltaisten viranomaisten ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten tehtävistä. Kyseiset tehtävät liittyvät testiympäristösuunnitelman ja sääntelyn testiympäristöön osallistumisen ehtojen hyväksymiseen (57 artiklan 5 kohta), sääntelyn testiympäristön toiminnan aikana annettavaan neuvontaan, tukeen ja ohjaukseen toimijalle (57 artiklan 6 ja 7 kohta), kirjallisen todisteen ja loppuraportin laatimiseen (57 artiklan 7 kohta), testausprosessin tai testiympäristöön osallistumisen keskeyttämiseen ja tätä koskevasta päätöksestä ilmoittamiseen tekoälytoimistolle (57 artiklan 11 kohta) sekä sopimiseen tekoälyjärjestelmän testaamisesta todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön toiminnan yhteydessä (58 artiklan 4 kohta). Liikenne- ja viestintävirasto sekä tekoälyjärjestelmiä koskevat toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset vastaisivat edellä mainittujen tehtävien toteuttamisesta sääntelyn testiympäristössä.

Lisäksi 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto ja toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset vastaisivat yksittäisten hankkeiden testaukseen liittyvästä käytännön hallinnoinnista, ohjauksesta ja valvonnasta. Liikenne- ja viestintävirasto koordinoisi viranomaisten välistä yhteistyötä sääntelyn testiympäristössä testattavien yksittäisten hankkeiden osalta edellä 11 a §:n nojalla. Tietyissä tilanteissa Liikenne- ja viestintävirasto voisi toimia sekä testattavien hankkeiden koordinaattorin että toimivaltaisen markkinavalvontaviranomaisen roolissa samanaikaisesti, jos viraston valvonnan alaan kuuluvaa tekoälyjärjestelmää testataan sääntelyn testiympäristössä. Yksittäisten hankkeiden testaukseen liittyvä käytännön hallinnointi voisi sisältää esimerkiksi yhteydenpidon ja vuoropuhelun sääntelyn testiympäristön osallistujan kanssa, testattavan hankkeen keston määrittämisen sekä tarvittaessa pidennysten myöntämisen hankkeiden testaukseen testiympäristössä. Säännöksessä mainituilla viranomaisilla olisi myös yleinen tehtävä ohjata testausprosessia sääntelyn testiympäristössä sekä valvoa, että testaaminen noudattaa tekoälyasetuksen vaatimuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan muut kuin 1 momentissa tarkoitettut viranomaiset voivat tarvittaessa osallistua tekoälyasetuksen 57 artiklan 6 ja 7 kohdassa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten tehtävien toteuttamiseen, jos niiden toimivaltaan kuuluvan lainsäädännön noudattamista arvioidaan testattavassa hankkeessa. Asetuksen 57 artiklan 6 ja 7 kohdassa säädetyt tehtävät liittyvät sääntelyn testiympäristön toiminnan aikana annettavaan neuvontaan, tukeen ja

ohjaukseen toimijalle sekä kirjallisen todisteen ja loppuraportin laatimiseen. Tekoölyjärjestelmiin voi kohdistua tekoölyasetuksen vaatimusten lisäksi monen muun lainsäädännön vaatimukset koskien esimerkiksi tietosuojaa, finanssialaa, tuoteturvallisuutta tai kyberturvallisuutta. Tämän vuoksi testattavissa hankkeissa voi olla tarpeen antaa neuvontaa ja ohjausta muun unionin tai kansallisen lainsäädännön noudattamisesta tekoölyasetuksen rinnalla. Muun viranomaisen voi olla tarpeen osallistua kirjallisen todisteen ja loppuraportin laadintaan, jos sääntelyn testiympäristössä arvioidaan muun lainsäädännön vaatimusten noudattamista tekoölyasetuksen vaatimusten lisäksi.

Ehdotettava 2 momentti merkitsisi sitä, että esimerkiksi tietosuojavaltuutettu voisi osallistua edellä mainittujen tehtävien toteuttamiseen sääntelyn testiympäristössä, jos testattavassa hankkeessa arvioidaan tietosuojalainsäädännön noudattamista tekoölyasetuksen rinnalla. Monet tekoölyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaiset vastaavat tuotekohtaisen unionin yhdenmukaistamislainsäädännön valvonnasta. Esimerkiksi Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus vastaa lain 3 §:n 1 momentin 5 kohdan perusteella eräiden suuririskisten tekoölyjärjestelmien markkinavalvonnasta sekä lääkinnällisten laitteiden ja *in vitro* -diagnostiikkaan tarkoitettujen lääkinnällisten laitteiden markkinavalvonnasta. Tekoölyjärjestelmää koskeva toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen voisi arvioida samanaikaisesti muun tuotekohtaisen unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöön kuuluvien vaatimusten noudattamista testattavassa hankkeessa.

Pykälän 3 momentin nojalla Liikenne- ja viestintävirasto vahvistaisi tehtävnmäärityksen siitä, mitkä toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset ja muut viranomaiset osallistuvat hankkeen testaukseen ja vastaavat 1 ja 2 momentin mukaisista tehtävistä. Virasto vastaisi myös tehtävnmäärityksen laadinnasta. Tehtävnmäärityksen tarkoituksena on määrittää tarkemmin, kuinka 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tehtävät jakaantuvat yksityiskohtaisesti niiden viranomaisten välillä, joiden on määrä osallistua hankkeiden testaukseen sääntelyn testiympäristössä. Tehtävnmäärityksen on tarkoitus toimia käytännön työvälineenä sen selkeyttämiseksi, mistä tehtävistä kukin viranomainen vastaa sääntelyn testiympäristössä. Sääntelyn testiympäristöön osallistuvien viranomaisten tehtävät olisivat määritelty ehdotettavassa pykälässä. Tehtävnmäärityksellä ei olisi mahdollista määrittää sääntelyn testiympäristöön osallistuvien viranomaisten tehtäviä toisin kuin ehdotettavassa pykälässä on säädetty.

Liikenne- ja viestintäviraston tulee varmistaa, että toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset osallistuvat hankkeiden testaukseen siltä osin kuin niiden valvonnan alaan kuuluvaa tekoölyjärjestelmää testataan sääntelyn testiympäristössä. Ehdotettavassa 3 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston velvollisuudesta kuulla toimivaltaista markkinavalvontaviranomaista tai muuta viranomaista, jonka on määrä osallistua testaukseen, ennen tehtävän määrittämisen vahvistamista. Viraston tehtävnmäärityksen vahvistamisessa hankkeiden testaukseen osallistuvien viranomaisen näkökannat olisi otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista Liikenne- ja viestintäviraston, toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten tehtävistä sekä Liikenne- ja viestintäviraston 3 momentin mukaisesta tehtävnmäärityksestä. Liikenne- ja viestintäviraston, toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten tehtävät sääntelyn testiympäristössä olisi pääasiallisesti määritelty ehdotettavan pykälän 1 ja 2 momentissa. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin kuitenkin täsmentää kyseisten viranomaisten tehtäviä tekoölyn sääntelyn testiympäristössä toteutettavassa hankkeiden testauksessa. Komissio antaa myöhemmin täytäntöönpanosäädökset sääntelyn testiympäristön toiminnan yksityiskohdista, joilla voi olla myös vaiku-

tusta toimivaltaisten viranomaisten tehtäviin sääntelyn testiympäristössä. Tämän vuoksi kyseisten viranomaisten tehtävistä voi olla tarpeen antaa myöhemmin ehdotettavaa lakia yksityiskohdaisempaa sääntelyä.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää myös tehtävänmäärityksestä. Asetuksella voitaisiin säätää esimerkiksi tehtävänmäärityksen laatimisessa ja sisällössä huomioon otettavista seikoista. Lisäksi asetuksella voitaisiin säätää esimerkiksi tehtävänmäärityksen vahvistamiseen ja viranomaisten kuulemisvelvoitteen toteuttamiseen liittyvästä tarkemmasta menettelystä, mukaan lukien päätöksenteko tehtävänmäärityksen vahvistamisesta.

**11 d §. Tiedonluovutusoikeudet.** Pykälässä säädettäisiin viranomaisten tiedonluovutusoikeuksista sääntelyn testiympäristön toiminnan yhteydessä. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot testattavasta hankkeesta muille viranomaisille, jos hankkeeseen liittyy kyseisen viranomaisen valvonnan alaa koskevia kysymyksiä, Liikenne- ja viestintäviraston neuvonnan antamiseksi toimijalle ennen hakemista sääntelyn testiympäristöön tai päätöksen tekemiseksi toimijan hyväksymisestä sääntelyn testiympäristöön. Liikenne- ja viestintäviraston voi olla tarpeen antaa toimijalle neuvontaa tekoälyasetuksen tai siihen läheisesti liittyvän lainsäädännön noudattamiseen liittyvistä kysymyksistä taikka testiympäristöön osallistumisesta ennen kuin toimija hakee sääntelyn testiympäristöön. Kyseisen neuvonnan antamiseksi viraston voi olla välttämätöntä antaa tietoja testattavasta hankkeesta muulle viranomaiselle, esimerkiksi tekoälyjärjestelmiä koskeville toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille tai tietosuojavaltuutetulle, jos neuvonnan antaminen koskee kyseisen muun viranomaisen valvonnan alaan kuuluvan lainsäädännön noudattamista. Tiedon luovuttaminen muulle viranomaiselle voi olla välttämätöntä esimerkiksi tilanteessa, jossa testiympäristöön hakevan toimijan hanke koskee lääkinnällisen laitteen osana käytettävää tekoälyjärjestelmää, ja Liikenne- ja viestintäviraston neuvonnan antaminen toimijalle edellyttää Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen konsultointia. Ehdotetun tiedonluovutusoikeuden tarkoituksena on sujuvoittaa viranomaisten välistä tiedonvaihtoa, jotta toimija saisi mahdollisimman asianmukaista neuvontaa ennen hakemista testiympäristöön.

Toisaalta 1 momentissa ehdotetusta Liikenne- ja viestintäviraston tiedonluovutusoikeudesta olisi tarpeen säätää, jotta virastolla olisi käytettävissään tarvittavat tiedot päätöksen tekemiseksi toimijan hyväksymisestä sääntelyn testiympäristöön. Edellä 11 b §:n 2 momentin nojalla Liikenne- ja viestintäviraston tulee kuulla päätöstään tehdessään toimivaltaista markkinavalvontaviranomaista, jonka valvonnan alaan testattava tekoälyjärjestelmä kuuluu, sekä tarvittaessa muita viranomaisia. Jotta Liikenne- ja viestintävirasto voisi toimijan hyväksymistä koskevan päätöksenteon yhteydessä kuulla muita viranomaisia, tulisi ehdotettavassa laissa säätää viraston tiedonluovutusoikeudesta muille viranomaisille kuulemisen toteuttamiseksi.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin siitä, että edellä 11 c §:n 3 momentin mukaisilla sääntelyn testiympäristössä hankkeiden testaukseen osallistuvilla toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tekoälyasetuksen, tässä laissa tai sen nojalla säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä saamansa välttämättömät tiedot toisilleen niiden tekoälyasetuksessa, tässä laissa tai sen nojalla säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Tämän lain nojalla säädetyillä tehtävillä tarkoitettaisiin markkinavalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten tehtäviä hankkeen testauksessa, joista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella ehdotettavan lain 11 c §:n 4 momentin nojalla. Säännöksen tarkoituksena on helpottaa tiedonvaihtoa niiden viranomaisten välillä, jotka osallistuvat hankkeen testausta koskevien tehtävien suorittamiseen sääntelyn testiympäristössä. Hankkeiden testaukseen osallistuvat viranomaiset määritellään 11 c §:n 3 momentissa säädetyssä Liikenne- ja viestintäviras-

ton tehtävämäärityksessä. Hankkeiden testaus sääntelyn testiympäristössä edellyttää viranomaisten välistä tiivistä yhteistyötä, minkä vuoksi myös viranomaisten välinen tiedonvaihto hankkeiden testauksen yhteydessä tulisi mahdollistaa. Tiedonsaannin välttämättömyyttä arviointisiin tietoja vastaanottavan viranomaisen tehtävien hoitamisen välttämättömyyden näkökulmasta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot sääntelyn testiympäristössä testatusta hankkeesta säännöksessä mainituille tahoille. Momentin 1 kohdassa säädetään Liikenne- ja viestintävirasto tiedonluovutusosoikeudesta ilmoitetulle laitokselle tämän toteuttaman tekoälyjärjestelmän vaatimustenmukaisuuden arvioimiseksi. Sääntelyn testiympäristöön osallistuneet toimijat voivat hyödyntää toimivaltaisten viranomaisten laatimaa kirjallista todistetta ja loppuraporttia tekoälyjärjestelmän vaatimustenmukaisuudenarviointimenettelyssä tekoälyasetuksen 57 artiklan 7 kohdan mukaisesti. Ilmoitettujen laitosten on otettava loppuraportti ja kirjallinen todiste huomioon vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjen nopeuttamiseksi kohtuullisessa määrin. Asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten tulisi pystyä tarvittaessa antamaan lisätietoja sääntelyn testiympäristöstä testatusta tekoälyjärjestelmästä ilmoitetulle laitokselle, koska ilmoitetut laitokset voivat tarvita kyseisiä tietoja tekoälyjärjestelmien vaatimustenmukaisuudenarviointia varten.

Pykälän 3 momentin 2 kohdassa säädetään Liikenne- ja viestintäviraston tiedonluovutusosoikeudesta markkinavalvontaviranomaiselle, mukaan lukien toisen EU:n jäsenvaltion markkinavalvontaviranomaiselle kyseisen viranomaisen markkinavalvontatoimenpiteiden suorittamiseksi. Sääntelyn testiympäristöön osallistuneet toimijat voivat hyödyntää toimivaltaisten viranomaisten laatimaa kirjallista todistetta ja loppuraporttia tekoälyjärjestelmää koskevissa markkinavalvontatoimissa tekoälyasetuksen 57 artiklan 7 kohdan mukaisesti. Säännöksen mukaan markkinavalvontaviranomaisten on otettava kansallisen toimivaltaisen viranomaisen toimittamat loppuraportit ja kirjallinen todiste huomioon vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjen nopeuttamiseksi kohtuullisessa määrin. Asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten tulisi pystyä tarvittaessa antamaan lisätietoja sääntelyn testiympäristöstä testatusta tekoälyjärjestelmästä kansalliselle markkinavalvontaviranomaiselle tai toisen EU-jäsenvaltion markkinavalvontaviranomaiselle tämän markkinavalvontatoimien toteuttamiseksi.

Pykälän 3 momentin 3 kohdassa säädetään Liikenne- ja viestintäviraston tiedonluovutusosoikeudesta Euroopan unionin yhteistyöelimille Liikenne- ja viestintäviraston tekoälyasetuksessa, tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säädöksissä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Euroopan unionin yhteistyöelimen käsite olisi yhdenmukainen lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettun käsitteen kanssa. Euroopan unionin yhteistyöelimiin kuuluvat erityisesti Euroopan komissio, sen yhteydessä toimiva tekoälytoimisto sekä tekoälyneuvosto. Kyseisille elimille säädetään useita sääntelyn testiympäristöihin liittyviä tehtäviä tekoälyasetuksen 57 artiklassa, jotka liittyvät esimerkiksi neuvonnan ja tuen antamiseen jäsenvaltioille testiympäristöön liittyvistä kysymyksistä. Ehdotettavan lain 11 a §:ssä säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston tehtävästä vastata sääntelyn testiympäristöön liittyvästä yhteistyöstä, joka kattaa myös yhteistyön Euroopan komission, mukaan lukien sen yhteydessä toimivan tekoälytoimiston, sekä tekoälyneuvoston kanssa. Lain 11 a §:ssä säädettäisiin myös viraston tehtävistä liittyen loppuraporttien saataville asettamiseen, sääntelyn testiympäristöön liittyvistä ilmoituksista ja kertomuksista. Kyseisten tehtävien toteuttamiseksi ehdotettavassa laissa olisi tarpeen säätää Liikenne- ja viestintäviraston tiedonluovutusosoikeudesta Euroopan yhteistyöelimille. Lain 11 a §:n 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Tiedonluovutuksen välttämättömyyttä voitaisiin arvioida siten myös valtioneuvoston asetuksessa säädettyjen viraston tehtävien hoitamisen kannalta.

Siltä osin kuin ehdotetuissa tiedonluovutusosoikeuksissa olisi kyse oikeudesta luovuttaa henkilötietoja, kyse olisi yleisen tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran käytöstä. Eri-tyissäntelyä annettaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla. Ehdotetut tiedonluovutusosoikeudet perustuisivat yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdastaan, sillä tiedonluovutusosoikeudet liittyisivät viranomaisten tekoälyasetuksessa taikka laissa tai sen nojalla määriteltyjen tehtävien hoitamiseen.

Pykälän 2 momentin sekä 3 momentin 1 ja 2 kohdan mukaiset viranomaisten tiedonluovutusosoikeudet voisivat poikkeuksellisissa tilanteissa koskea tietosuojalainsäädännön mukaisia erityisiä henkilötietoryhmiä sekä muita valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja. Sääntelyn testiympäristössä testauksen kohteena oleviin tekoälyjärjestelmiin voi liittyä kyseisten henkilötietojen käsittelyä, minkä vuoksi testaukseen osallistuvien viranomaisten voi olla tarpeen luovuttaa toisilleen kyseisiä henkilötietoja ehdotettavan pykälän 2 momentin nojalla. Ilmoitetulle laitokselle luovutetut tiedot voivat koskea erityisiä henkilötietoryhmiä tai valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja, koska ilmoitetun laitoksen toteuttama vaatimustenmukaisuuden arviointimenettely voi edellyttää kyseisten henkilötietojen käsittelyä. Myös markkinavalvontaviranomaisille luovutetut tiedot voivat koskea kyseisiä henkilötietoja, koska markkinavalvontaviranomaisten tekoälyjärjestelmään kohdistuvat valvontatoimenpiteet voivat edellyttää kyseisten henkilötietojen käsittelyä. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta viranomaisten oikeus käsitellä kyseisiä tietoja perustuisi tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohtaan (tietojen käsittely, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä). Tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa edellytetyjen suojatoimien osalta viranomaisten tulisi huolehtia tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetystä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi. Tietosuoja-asetuksen edellyttämänä suojatoimena pidettäisiin lisäksi tiedonluovutusosoikeuden sitomista välttämättömyyteen. Ehdotettavien tiedonluovutusosoikeuksien suhdetta perustuslakiin on arvioitu jäljempänä kappaleessa 12.3.2 *Tiedonluovutusosoikeudet*.

**11 e §. Maksut.** Pykälän mukaan sääntelyn testiympäristöön ja suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaamiseen todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella liittyvien suoritteiden maksullisuudesta ja määrästä säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992). Valtion maksuperustelaki on luonteeltaan yleislaki, jonka ohella maksuista voidaan säätää erikseen. Laissa säädetään esimerkiksi tietyistä viranomaisten suoritteista, jotka ovat joko maksullisia tai maksuttomia. Laissa on myös säännökset maksujen suuruuden määrittämisessä noudattavista periaatteista.

Ehdotettavassa säännöksessä mainittujen suoritteiden maksuista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Ehdotettu säännös poikkeaisi valtion maksuperustelain 8 §:n säännöksestä, jonka mukaan asetuksenantotoimivalta kuuluu normaalitilanteessa asianomaiselle ministeriölle. Asetuksenantovaltuuden säätäminen valtioneuvostotasolle on tässä tapauksessa katsottu tarpeelliseksi, koska sääntelyn testiympäristössä ja todellisissa olosuhteissa testaaminen koskee monella eri toimialalla käytettäviä tekoälyjärjestelmiä. Sääntelyn testiympäristön toimintaan ja todellisissa olosuhteissa testaamiseen osallistuisivat usean eri ministeriön ohjauksessa toimivat viranomaiset.

Valtion maksuperustelain 5 §:n 3 kohdan nojalla maksuttomia suoritteita ovat viranomaisen neuvot, ohjeet, opastus ja tiedottaminen, jos näistä aiheutuu vain vähäisiä kustannuksia. Sääntelyn testiympäristön toiminnan aikana osallistujille annettava viranomaisten neuvonta ja ohjaus olisi luonteeltaan intensiivistä ja yksityiskohtaista, minkä vuoksi neuvonnan ei lähtökohtaisesti katsottaisi aiheutuvan vain vähäisiä kustannuksia valtion maksuperustelain 5 §:n 3 kohdan mukaisesti.

Tekoälyasetuksen 58 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla komission täytäntöönpanosäädöksillä on varmistettava, että tekoälyn sääntelyn testiympäristöihin pääsy on pk-yrityksille, myös startup-yrityksille, maksutonta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kansallisten toimivaltaisten viranomaisten oikeutta periä poikkeuksellisia kustannuksia oikeudenmukaisesti ja oikeasuhteisesti. Tämän vuoksi ehdotettavassa pykälässä säädettäisiin selvyuden vuoksi siitä, että erälle yrityksille pääsy sääntelyn testiympäristöön on maksutonta viittaamalla informatiivisesti asetuksen 58 artiklan 2 kohdan d alakohtaan. Alustavien tietojen mukaan testiympäristöön osallistumisen maksuttomuudesta pk-yrityksille ja muista testiympäristön toiminnan yhteydessä perittävistä maksuista säädettäisiin tarkemmin komission myöhemmin antamalla täytäntöönpanosäädöksillä. Sääntelyn testiympäristössä perittävät maksut liittyisivät erityisesti suurilta yrityksiltä perittäviin maksuihin osallistumisesta sääntelyn testiympäristöön sekä testiympäristön yhteydessä tarjottavista lisäarvopalveluiden käytöstä perittäviin maksuihin.

**11 f §.** *Henkilötietojen jatkokäsittelyä koskevien lokitietojen säilyttäminen sääntelyn testiympäristössä.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin informatiivisesta viittauksesta tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan h alakohtaan, jossa säädetään henkilötietojen käsittelyä koskevien lokitietojen säilyttämisestä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lokitietojen käyttötarkoituksista. Säännöksen mukaan lokitietoja saa käyttää ainoastaan käsittelyn lainmukaisuuden tarkistamiseen, sisäiseen valvontaan, henkilötietojen eheyden ja turvallisuuden varmistamiseen sekä oikeudellisia ja hallinnollisia menettelyjä varten. Lokitietoja voitaisiin käyttää esimerkiksi turvaamaan sääntelyn testiympäristöön kohdistuvien valvovien viranomaisten tutkintojen toteuttaminen, jos testiympäristön toiminnassa epäillään rikottaneen lainsäädännön vaatimuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös siitä, että sääntelyn testiympäristössä tapahtuvaa henkilötietojen jatkokäsittelyä koskevat lokitiedot säilytetään kahden vuoden ajan sääntelyn testiympäristöön osallistumisen päättymisestä tekoälyasetuksen 59 artiklassa tarkoitetun henkilötietojen jatkokäsittelyn yhteydessä. Kyseessä olisi kansallisen liikkumavaran käyttö tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan h alakohdan nojalla. Kyseisen asetuksen säännöksen mukaan testiympäristössä tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä koskevat lokitiedot säilytetään testiympäristöön osallistumisen ajan, ellei unionin tai kansallisessa lainsäädännössä toisin säädetä. Asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, että henkilötietojen käsittelyä koskevat lokitiedot olisi tarpeen säilyttää pidempään kuin testiympäristöön osallistumisen ajan, jotta voitaisiin turvata testiympäristöön osallistujien oikeusturva sekä mahdollistaa valvovien viranomaisten testiympäristöön kohdistamat tutkinnat. Kahden vuoden säilyttämisaikaa perustelisi se, että tietosuojarikosten syyteoikeuden vanhentumisaika on kaksi vuotta.

Lisäksi pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että lokitiedot säilytettäisiin viiden vuoden ajan sääntelyn testiympäristöön osallistumisen päättymisestä, jos kyseiset lokitiedot ovat julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2018) 18 §:ssä tarkoitettuun turvallisuusluokiteltuun asiakirjaan sisältyvää tietoa. Ehdotetun viiden vuoden säilyttämisajan perusteena on [Katakri 2020 - Tietoturvallisuuden auditointi työkalu viranomaisille](#), jonka mukaan esimerkiksi viranomaistoiminnassa rikosoikeudelliset vanhentumisaikat voivat johtaa tyypillisesti vähintään viiden vuoden säilytysaikatarpeisiin (s. 86). Tästä syystä ehdotettavassa pykälässä lokitietojen säilyttämisaika olisi vastaavasti viisi vuotta turvallisuusluokitellun tiedon osalta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuudesta koskien 1 momentissa tarkoitetun lokitietojen säilyttämisen teknistä toteuttamista.

**11 g §.** *Henkilötietojen jatkokäsittely tiettyjen yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi sääntelyn testiympäristössä.* Pykälässä säädettäisiin henkilötietojen

jatkokäsittelystä tiettyjen yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin, kun lainvalvontaviranomaiset osallistuvat sääntelyn testiympäristöön tekoälyjärjestelmien tarjoajina tai mahdollisina tarjoajina. Ehdotettavan säännöksen taustalla on tekoälyasetuksen 59 artiklan 2 kohta, jonka mukaan kun tavoitteena on rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy, lainvalvontaviranomaisten valvonnassa ja vastuulla, tekoälyn sääntelyn testiympäristöissä tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn on perustuttava tiettyyn unionin tai kansalliseen lainsäädäntöön samoin kumulatiivisin edellytyksin kuin edellä 1 kohdassa tarkoitetaan. Pykälässä käytettäisiin asetuksen kyseisen säännöksen sallimaa kansallista liikkumavaraa henkilötietojen jatkokäsittelystä tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi ja testaamiseksi rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalla, jotta rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten pystyisivät käsittelemään henkilötietoja muuhun kuin niiden alkuperäiseen tarkoitukseen sääntelyn testiympäristön toiminnan yhteydessä. Edellä kappaleessa 3.2.4 *Henkilötietojen jatkokäsittely tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi tekoälyn sääntelyn testiympäristössä* on kuvattu ehdotettavan uuden sääntelyn tarpeellisuutta ja sen suhdetta lainvalvontaviranomaisten henkilötietojen käsittelyä koskevaan lainsäädäntöön, joka mahdollistaa tietyn edellytyksin henkilötietojen käsittelyn muuhun kuin niiden alkuperäisiin käsittelytarkoituksiin.

Pykälä ei mahdollistaisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä, vaan kyseisten tietojen käsittelystä tulisi säätää erikseen muualla laissa. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely sääntelyn testiympäristössä pykälässä ehdotetuissa tarkoituksissa voisi siten olla mahdollista ainoastaan, jos muualla laissa säädetään erikseen kyseisten henkilötietojen käsittelystä.

Pykälä 1 momentissa säädettäisiin henkilötietojen käsittelyn tarkoituksissa muuhun kuin niiden alkuperäiseen tarkoitukseen lainvalvontaviranomaisten osallistuessa tekoälyjärjestelmien tarjoajina tai mahdollisina tarjoajina sääntelyn testiympäristöön. Säännöksen mukaan, jollei muualla laissa toisin säädetä, rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin tarkoituksiin henkilötietoja käsittelevät toimivaltaiset viranomaiset saavat tekoälyjärjestelmien tarjoajina tai mahdollisena tarjoajana toimiessaan käsitellä sääntelyn testiympäristössä muihin tarkoituksiin laillisesti kerättyjä henkilötietoja tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi ja testaamiseksi, kun tavoitteena on rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelu tai tällaisten uhkien ehkäisy. Ehdotettavassa säännöksessä mainittu tekoälyjärjestelmien kehittäminen, kouluttaminen ja testaaminen sisältyy tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdassa säädettyihin henkilötietojen jatkokäsittelyn tarkoituksiin. Säännös ei mahdollistaisi henkilötietojen jatkokäsittelyä muihin tarkoituksiin kuin tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi ja testaamiseksi. Säännöksessä luetellut henkilötietojen käsittelyn tavoitteet lainvalvontaviranomaisten toiminnassa vastaisivat rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 1 momentissa säädettyyn soveltamisalaan kuuluvaa henkilötietojen käsittelyä. Säännös koskisi vain rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia, jotka käsittelevät henkilötietoja kyseisessä säännöksessä mainittuihin tarkoituksiin.

Pykälän 1 momentin säännöksiä sovellettaisiin, jollei muualla laissa säädettäisi toisin edellytyksistä momentissa tarkoitettulle henkilötietojen käsittelylle. Säännöksen tarkoituksena on luoda yleinen oikeusperusta rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten henkilötietojen jatkokäsittelylle sääntelyn testiympäristön yhteydessä silloin, kun ne käsittelevät henkilötietoja ehdotetun pykälän 1 momentissa tarkoitettuun tekoälyjärjestelmien kehittämiseen, kouluttamiseen ja testaamiseen rikosasioiden tietosuojalain 1 §:n 1 momentin mukaisiin tarkoituksiin. Säännös merkitsisi sitä, että esimerkiksi kyseisten

viranomaisten henkilötietojen käsittelyä koskevassa erityislainsäädännössä voitaisiin säätää ehdotettavasta 1 momentista poikkeavaa sääntelyä tekoälyasetuksen ja unionin tietosuojalainsäädännön sallimissa rajoissa. Kyseiseen erityislainsäädäntöön kuuluvat esimerkiksi laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa, laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa ja laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa.

Pykälän 2 momentin taustalla on tekoälyasetuksen 59 artiklan 2 kohta, jossa edellytetään, että henkilötietojen jatkokäsittely lainvalvontaviranomaisten toiminnassa on perustuttava samoihin kumulatiivisiin edellytyksiin kuin 59 artiklan 1 kohdassa tarkoitetaan. Henkilötietojen jatkokäsittelyä koskevien edellytysten osalta noudatetaan rikosasioiden tietosuojalaissa säädettyjä edellytyksiä. Kun taas rikosasioiden tietosuojalaki ei sisältäisi asetuksen 59 artiklan 1 kohtaa vastaavia edellytyksiä, sovellettaisiin tältä osin tekoälyasetuksen artiklan 1 kohdan säännöksiä. Näin ollen tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan kumulatiivisten edellytysten täyttämiseksi sovellettaisiin asetuksen 59 artiklan 1 kohdan b–e, g, i ja j alakohtaa sekä rikosasioiden tietosuojalain säännöksiä. Rikosasioiden tietosuojalain osalta sovellettaisiin erityisesti lain 14 §:ää rekisterinpitäjän vastuusta, 15 §:ää sisäänrakennetusta ja oletusarvioisesta tietosuojasta, 17 §:ää henkilötietojen käsittelijästä, 20-31 §:ää koskien rekisteröityjen oikeuksia ja 41-44 §:ää koskien henkilötietojen siirtoja kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille. Tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaista edellytystä tehokkaista seurantamekanismeista olisi pidettävä tarkempana edellytyksenä rikosasioiden tietosuojalaissa edellytettyihin teknisiin ja organisatorisiin suojatoimenpiteisiin nähden. Tämän osalta sekä tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan c alakohtaa ja rikosasioiden tietosuojalaissa edellytetyjä teknisiä ja organisatorisia suojatoimenpiteitä tulisi noudattaa. Ehdotetussa pykälässä ei viitattaisi asetuksen 59 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisiin aloihin, koska ne eivät koske lainvalvontaviranomaisen toimintaa. Pykälässä viitattaisiin lokitietojen säilyttämisen osalta edellä 11 f §:ään, jossa on säädetty lokitietojen säilyttämisestä tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan h alakohdan nojalla.

Henkilötietojen jatkokäsittelyssä noudatettaisiin rikosasioiden tietosuojalain 2 luvussa säädettyjä henkilötietojen käsittelyä koskevia periaatteita. Mainitun lain 6 §:ssä tarkoitettu tarpeellisuusvaatimus henkilötietojen käsittelyn ja säilyttämisen kannalta on merkityksellinen toteutettaessa tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaista edellytystä tietojen käsittelyn tarpeellisuudesta ja pyrkimystä käsitellä muita kuin henkilötietoja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, ettei erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja voitaisi käsitellä sääntelyn testiympäristössä 1 momentissa säädettyissä tarkoituksissa, jollei tällaista käsittelyä olisi sallittu muualla laissa. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvilla tiedoilla tarkoitetaan rikosasioiden tietosuojalain 11 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja. Ehdotettu säännös ei perustaisi oikeutta käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, vaan edellytyksenä erityisten henkilötietoryhmien käsittelylle olisi se, että käsittelystä säädettäisiin erikseen muualla laissa. Muussa laissa säädettävässä erityisten henkilötietojen käsittelyssä tulisi huomioida kyseisten henkilötietojen käsittelyn edellytykset ja reunaehdot, kuten kyseisten henkilötietojen käsittelyn välttämättömyys ja rekisteröidyn oikeuksien turvaamisen edellyttämien suojatoimien toteuttaminen.

**11 h §. Todellisissa olosuhteissa testaaminen sääntelyn testiympäristön ulkopuolella.** Tekoälyasetuksen 60 artiklassa säädetään asetuksen liitteessä III tarkoitettujen suuririskisten tekoälyjärjestelmien testauksesta todellisissa olosuhteissa tekoälyn sääntelyn testiympäristöjen ulkopuolella. Ehdotettavassa pykälässä on tarkoitus säätää kansallisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävistä ja menettelyistä liittyen asetuksen 60 artiklassa tarkoitettuun testaamiseen todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella.

Tekoölyasetuksen 57 artiklan 5 kohdassa ja 58 artiklan 4 kohdassa säädetään tekoölyjärjestelmien testaamisesta sääntelyn testiympäristön yhteydessä. Kansallisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävistä sääntelyn testiympäristön yhteydessä tapahtuvassa tekoölyjärjestelmän todellisissa olosuhteissa testaamisessa säädetään edellä 11 c §:ssä.

Pykälän *1 momentin* nojalla tekoölyasetuksen liitteessä III tarkoitettujen suuririskisten tekoölyjärjestelmien osalta toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset vastaisivat tekoölyasetuksen 60 artiklassa tarkoitettujen toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävistä siltä osin kuin on kyse todellisissa olosuhteissa testattavasta suuririskisestä tekoölyjärjestelmästä, joka kuuluu kyseisen markkinavalvontaviranomaisen valvonnan alaan. Asetuksen liitteessä III tarkoitettujen suuririskisten tekoölyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaiset on määritelty edellä lain 3 §:n 2 momentissa. Asetuksen 60 artiklassa on määritelty toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävät tekoölyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamisen osalta. Kyseisen artiklan nojalla toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten tehtäviin kuuluisivat esimerkiksi valtuudet pyytää toimijalta tietoja ja toimittaa tarkastuksia sekä ilmoitusten vastaanottaminen vakavista vaaratilanteista, testauksen keskeyttämisestä tai päättämisestä ja sen lopullisista tuloksista.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten päätöksenteosta todellisissa olosuhteissa suoritettavan testauksen ja todellisissa olosuhteissa toteutettavan testaussuunnitelman hyväksymisestä tekoölyasetuksen 60 artiklan 4 kohdan b alakohdan perusteella. Markkinavalvontaviranomainen tekisi päätöksensä hyväksymisestä liitteessä III tarkoitettujen suuririskisten tekoölyjärjestelmän tarjoajan tai mahdollisen tarjoajan hakemuksesta. Ehdotettavan säännöksen taustalla on tekoölyasetuksen 60 artiklan 4 kohdan b alakohta, joka jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa sen suhteen, edellytetäänkö tosielämän olosuhteissa tapahtuvan testauksen hyväksymiseen nimenomaista viranomaisen lupaa hiljaisen hyväksyntämenettelyn sijaan. Säännöksen tarkoituksena on täsmentää, että tosielämän olosuhteissa tapahtuva testaus edellyttää kansallisesti viranomaisen lupaa muun muassa siitä syystä, että hiljainen hyväksyntämenettely ei ole yleisesti käytössä kansallisessa hallintomenettelyssä. Ehdotettujen säännöksen tarpeellisuutta on arvioitu edellä kappaleessa 3.2.5 *Todellisissa olosuhteissa testaamista koskevat viranomaisten tehtävät* ja kappaleessa 12.2 *Oikeusturva*.

Pykälän *3 momentissa* säädetään todellisissa olosuhteissa tapahtuvaa testaamista koskevan hakemuksen tekemisestä toimivaltaiselle markkinavalvontaviranomaiselle. Tarjoajan tai mahdollisen tarjoajan tulisi tehdä testaamista koskeva hakemus lain 3 §:n 2 momentissa tarkoitettulle markkinavalvontaviranomaiselle sen mukaan kuin viranomaisen vastaa testattavan suuririskisen tekoölyjärjestelmän markkinavalvonnasta. Säännöksessä säädettäisiin myös testaamista koskevan hakemuksen sisällöstä. Säännöksen mukaan hakemuksessa olisi esitettävä tarpeelliset tiedot hakijasta ja sen toiminnasta, testaukseen osallistuvista muista mahdollisista osapuolista, testauksen kohteena olevasta hankkeesta ja testaamisen tavoitteista. Säännös sisältäisi myös asetuksenantovaltuuden todellisissa olosuhteissa tapahtuvaa testausta koskevasta hakemusmenettelystä ja hakemuksen sisällöstä.

#### **4 luku Valvonta ja seuraamukset**

**21 §.** *Virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen antaminen.* Pykälään lisättäisiin uusi *2 momentti* seuraamusmaksujen määräämisestä tekoölyjärjestelmän tarjoajalle tai mahdolliselle tarjoajalle tilanteessa, jossa tämä on tahallaan tai huolimattomuudesta toimittanut virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja vastauksena markkinavalvontaviranomaisen tekemään pyyntöön sääntelyn testiympäristön toiminnan tai suuririskisen tekoölyjärjestelmän todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen yhteydessä. Ehdotettavan säännöksen taustalla

on tekoälyasetuksen 99 artiklan 5 kohta, joka velvoittaa jäsenvaltiot määräämään seuraamusmaksuja virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen toimittamisesta vastauksena kansallisten toimivaltaisten viranomaisten pyyntöön. Ehdotettava säännös olisi tarpeellinen, koska nykyisen 21 §:n 1 momentissa seuraamusmaksuja ei olisi mahdollista kohdistaa tekoälyjärjestelmien mahdollisiin tarjoajiin sääntelyn testiympäristön tai todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testaamisen yhteydessä.

Nykyinen pykälän 2 ja 3 momentti siirtyisivät 3 ja 4 momentiksi.

**24 §. Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen.** Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti seuraamusmaksujen määräämättä jättämisestä tilanteissa, joissa sääntelyn testiympäristöön osallistunut tarjoaja on rikkonut tai laiminlyönyt tekoälyasetuksen velvoitteita, ja tämä on noudattanut testiympäristösuunnitelmaa ja osallistumisensa ehtoja sekä noudattanut vilpittömässä mielessä toimivaltaisten viranomaisten antamia ohjeita. Ehdotettavan säännöksen taustalla on tekoälyasetuksen 57 artiklan 12 kohta seuraamusmaksujen määräämättä jättämisestä sääntelyn testiympäristöön osallistumisen johdosta. Säännös merkitsee sitä, ettei tekoälyjärjestelmien tarjoajalle voitaisi määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja sen jälkeen, kun sääntelyn testiympäristön toiminta on päätynyt ja tekoälyjärjestelmä on asetettu markkinoille, ja tarjoaja on noudattanut testiympäristösuunnitelmaa ja osallistumisensa ehtoja sekä viranomaisten antamia ohjeita 57 artiklan 12 kohdan mukaisesti sääntelyn testiympäristön toiminnan aikana.

Tekoälyjärjestelmän mahdolliselle tarjoajalle ei myöskään voitaisi määrätä seuraamusmaksuja sääntelyn testiympäristön toiminnan aikana ennen tekoälyjärjestelmän markkinoille asettamista tai käyttöönottoa, lukuun ottamatta seuraamusmaksujen määräämistä mahdolliselle tarjoajalle virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen antamisesta ehdotettavan 21 §:n 2 momentin nojalla.

Lisäksi 3 momentissa säädettäisiin siitä, että jos muusta unionin tai kansallisesta lainsäädännön noudattamisen valvonnasta vastaavat muut viranomaiset ovat antaneet ohjausta ja neuvontaa kyseisen lainsäädännön noudattamisesta sääntelyn testiympäristössä, hallinnollisia seuraamusmaksuja ei määrätä sen lainsäädännön velvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä, jota kyseinen ohjaus ja neuvonta on koskenut. Säännös merkitsisi esimerkiksi sitä, ettei tekoälyjärjestelmän tarjoajalle voitaisi määrätä hallinnollisia seuraamusmaksuja yleisen tietosuoja-asetuksen tai tietosuojalain nojalla, jos tietosuojavaltuutettu on antanut tarjoajalle ohjausta ja neuvontaa sääntelyn testiympäristössä kyseisen lainsäädännön noudattamisesta.

#### **4 a luku Eräitä suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskeva ilmoittaminen**

Lakiin lisättäisiin uusi 4 a luku eräitä suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevasta ilmoittamisesta. Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena täydentää tekoälyasetuksen sääntelyä liitteen III kohdassa 2 tarkoitettujen kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien rekisteröintivelvoitteesta. Esityksessä käytettäisiin ”tietojen rekisteröinnin” sijaan termiä ”tietojen ilmoittaminen”, sillä asetuksen ei ole katsottu vaativan tietojen tallettamista rekisteriin.

**25 a §. Tietojen ilmoittamisvelvollisuus.** Pykälän 1 momenttiin sisältyisi informatiivinen viittaus tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohtaan ja 60 artiklan 4 kohdan c alakohtaan, jossa säädetään asetuksen liitteen III kohdassa 2 tarkoitettujen suuririskisten tekoälyjärjestelmiä koskevien tietojen rekisteröintivelvollisuudesta. Tässä laissa rekisteröintivelvollisuuden sijaan käytettäisiin termiä ilmoittamisvelvollisuus. Kyseiset suuririskiset tekoälyjärjestelmät kattavat kriittiseen infrastruktuuriin liittyvät järjestelmät, jotka on tarkoitettu käytettäväksi turvakomponentteina kriittisen digitaalisen infrastruktuurin, tieliikenteen tai vesi-, kaasu-, lämmitys- tai sähköhuollon hallinnassa ja toiminnassa. Asetuksen 49 artiklan 5 kohdassa säädetään kyseisten suuririskisten

tekoölyjärjestelmien rekisteröinnistä kansallisella tasolla. Asetuksen 60 artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädetään puolestaan kyseisiä tekoölyjärjestelmiä koskevan todellisissa olosuhteissa testaamisen rekisteröinnistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimijan velvollisuudesta ilmoittaa jäljempänä 25 b §:ssä säädetyt tiedot edellä 3 §:n 2 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettulle toimivaltaiselle markkina-  
valvontaviranomaiselle. Ilmoitettavien tietojen vastaanottamisesta ja tallettamisesta vastaisi se toimivaltainen markkina-  
valvontaviranomainen, jonka valvonnan alaan kyseinen tekoölyjärjestelmä kuuluu. Lain 3 §:n 2 momentin 1–3 kohdan mukaan toimivaltaisia markkina-  
valvontaviranomaisia eri kriittisen infrastruktuurin sektoreilla käytettävien tekoölyjärjestelmien osalta ovat Energiavirasto, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto ja Liikenne- ja viestintävirasto.

Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin toimijan velvollisuudesta ilmoittaa toimivaltaiselle markkina-  
valvontaviranomaiselle ilmoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista sen jälkeen, kun tiedot on ilmoitettu tallettavaksi. Tiedoissa tapahtuneiden muutosten ilmoittamisvelvollisuudesta ei säädetä tekoölyasetuksesta, mutta kyseisestä velvollisuudesta olisi tarpeen säätää asetuksessa säädetyn velvoitteen täytäntöönpanemiseksi kansallisesti ilmoitettujen tietojen ajantasaisuuden varmistamiseksi.

**25 b §. Ilmoitettavat tiedot.** Pykälässä säädettäisiin ilmoitusvelvollisuuden kohteena olevien tietojen sisällöstä viittaamalla tekoölyasetuksen liitteisiin VIII ja IX, joissa on säädetty tarkemmin ilmoitettavista tiedoista. Pykälän 1-3 alakohdassa ilmoitettavat tiedot on määritelty sen mukaan, mitä toimijaa ne koskevat. Toimijoiden ilmoitusvelvollisuudesta säädetään tekoölyasetuksen 49 artiklassa ja 60 artiklan 4 kohdan c alakohdassa. Lisäksi ilmoitusvelvollisuuden kohteena olevista tiedoista on säädetty asetuksen 71 artiklassa viittaamalla tekoölyasetuksen liitteissä määriteltyihin tietoihin. Kansallisen tietojen ilmoittamisvelvollisuuden kohteena olevien tietojen osalta sovellettaisiin analogisesti kyseisiä tekoölyasetuksen säännöksiä siltä osin kuin ne koskevat asetuksen liitteen III kohdassa 2 tarkoitettuja suuririskisiä tekoölyjärjestelmiä.

Pykälän 1 alakohdassa säädetään ilmoitettavista tiedoista, jotka koskevat tekoölyjärjestelmän tarjoajaa tai valtuutettua edustajaa. Säännöksen taustalla on tekoölyasetuksen 49 artiklan 1 ja 2 kohta sekä 71 artiklan 2 kohta, joita sovellettaisiin analogisesti kansallisen ilmoittamisvelvollisuuden toteuttamiseen. Ilmoitusvelvollisuuden kohteena olevat tiedot olisivat määritelty tekoölyasetuksen liitteessä VIII jaksoissa A ja B.

Pykälän 2 alakohdassa säädetään ilmoitettavista tiedoista, jotka koskevat tekoölyjärjestelmän käyttöönottajaa, joka on viranomainen tai toimii sen puolesta. Säännöksen taustalla on tekoölyasetuksen 49 artiklan 3 kohta sekä 71 artiklan 3 kohta, joita sovellettaisiin analogisesti kansallisen ilmoittamisvelvollisuuden toteuttamiseen. Ilmoitusvelvollisuuden kohteena olevat tiedot olisivat määritelty tekoölyasetuksen liitteessä VIII jaksossa C. Ilmoitettavat tiedot eivät koskisi mainitun jakson 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja, koska kyseiset tiedot sisältävät yhteenvedon 27 artiklan mukaisesti suoritetun perusoikeusvaikutusten arvioinnin tuloksista. Asetuksen 27 artiklassa säädettyä perusoikeuksien vaikutustenarviointivelvoitetta ei sovelleta liitteen III kohdassa 2 tarkoitettuihin kriittiseen infrastruktuuriin liittyviin suuririskisiin tekoölyjärjestelmiin, minkä vuoksi kyseisistä järjestelmistä ei laadita perusoikeusvaikutusten arvioinnin tuloksiin liittyvää yhteenvetoa.

Pykälän 3 alakohdassa säädetään ilmoitettavista tiedoista liittyen tekoölyjärjestelmän todellisissa olosuhteissa testaamiseen, joka koskee tekoölyjärjestelmän tarjoajaa tai mahdollista tarjoajaa. Mahdollisella tarjoajalla tarkoitettaisiin tarjoajaa, joka testaa tekoölyjärjestelmää todellisissa olosuhteissa, muttei ole vielä asettanut tekoölyjärjestelmää markkinoille. Säännöksen taustalla

talla on tekoälyasetuksen 60 artiklan 4 kohdan c alakohta, jota sovellettaisiin analogisesti kansallisen ilmoittamisvelvollisuuden toteuttamiseen. Ilmoitusvelvollisuuden kohteena olevat tiedot olisivat määritelty tekoälyasetuksen liitteessä IX.

**25 c §. Määräyksenantovaltuus.** Pykälässä säädettäisiin lain 3 §:n 2 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten (Energiavirasto, Tukes, Liikenne- ja viestintävirasto) määräyksenantovaltuudesta koskien 25 a §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseen liittyviä teknisiä menettelyjä ja 25 b §:n mukaisten ilmoitettavien tietojen yksityiskohtia. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi tietojen teknistä ilmoitustapaa tai määräyksillä voitaisiin täsmentää tekoälyasetuksen VIII ja IX liitteissä mainittujen tietojen yksityiskohtia. Määräyksenantovaltuuksista olisi tarpeellista säätää, jotta toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset voisivat huomioida tietojen ilmoittamiseen liittyvät virasto- ja toimialakohtaiset erityispiirteet.

**25 d §. Tietojen salassapito.** Pykälässä säädettäisiin lain 25 a §:n nojalla ilmoitettujen tietojen salassapidosta. Ilmoittamisvelvollisuuden piiriin kuuluviin tietoihin, jotka on lueteltu tekoälyasetuksen liitteen VIII jaksoissa A ja B, sisältyy julkisuuslain nojalla julkisena pidettäviä tietoja, kuten tarjoajan tai valtuutetun edustajan nimi, osoite ja yhteystiedot. Kuitenkin liitteen VIII ja IX mukaisiin tietoihin sisältyy myös salassa pidettäviä tietoja julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 7 ja 20 kohdan nojalla. Laissa olisi tarpeen säätää kokonaisuudessaan ilmoitettujen tietojen salassapidosta julkisuuslakia täydentävästi, koska kriittiseen infrastruktuuriin liittyviin suuririskisiin tekoälyjärjestelmiin liittyy sensitiivisiä tietoja yhteiskunnan kriittisten toimintojen kannalta. Tieto kriittiseen infrastruktuuriin liittyvän suuririskisen tekoälyjärjestelmän olemassaolosta voidaan katsoa aiheuttavan riskin yhteiskunnan kriittisten toimintojen suojaamisen osalta. Muutoin tietoihin sovelletaan julkisuuslakia kuitenkin siten, että toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen saa luovuttaa tietoja ainoastaan jäljempänä 25 e §:ssä säädettyihin tarkoituksiin sekä julkisuuslain 11, 12 §:ssä, 26 §:n 3 momentissa tai 29 §:n 1 momentin 3 tai 4 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin.

**25 e §. Tietojen luovuttaminen.** Pykälässä säädettäisiin 3 §:n 2 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten (Energiavirasto, Tukes, Liikenne- ja viestintävirasto) tiedonluovutusosoikeuksista salassapitosäännösten estämättä Euroopan komissiolle ja toisen Euroopan unionin jäsenvaltion markkinavalvontaviranomaisille, joiden valvonnan alaan kuuluvat tekoälyasetuksen III liitteen 2 kohdassa tarkoitettujen suuririskiset tekoälyjärjestelmät. Tiedonluovutusosoikeus koskee 25 b §:ssä tarkoitettuja ilmoitusvelvollisuuden kohteena olevia tietoja. Tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohdassa ei edellytetä, että Euroopan komission tai muiden EU-jäsenvaltioiden markkinavalvontaviranomaisten tulisi saada kansallisesti rekisteröidyt tiedot kriittiseen infrastruktuuriin liittyvistä suuririskisistä tekoälyjärjestelmistä. Tekoälyasetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on kuitenkin katsottu, että kyseisestä tiedonluovutusosoikeudesta olisi tarpeen säätää, koska Euroopan komissiolla ja muilla EU-jäsenvaltioiden markkinavalvontaviranomaisilla on tekoälyasetuksen toimeenpanoon ja valvontaan liittyviä tehtäviä. Kansallisesti rekisteröitävät tiedot voivat olla välttämättömiä kyseisten tehtävien toteuttamiseksi. Lisäksi tekoälyasetuksen 49 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että komissiolla ja eräillä kansallisilla markkinavalvontaviranomaisilla on pääsy asetuksessa säädetyn rekisteröitävien tietojen EU:n tietokannan asiaankuuluviin rajoitettuihin osiin. Vastaavasti asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, että komissiolla ja muiden EU-jäsenvaltioiden markkinavalvontaviranomaisille tulisi mahdollistaa tiedonsaanti kansallisesti rekisteröitävistä tiedoista. Tiedonluovutuksen edellytyksenä olisi välttämättömyys Euroopan komission ja toisen EU-jäsenvaltion markkinavalvontaviranomaisen tekoälyasetuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamisen kannalta.

Siltä osin kuin ehdotetuissa tiedonluovutusosoikeuksissa olisi kyse oikeudesta luovuttaa henkilötietoja, kyse olisi yleisen tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran käytöstä. Eri-tyissäntelyä annettaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan nojalla. Ehdotetut tiedonluovutusosoikeudet perustuisivat yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdastaan, sillä tiedonluovutusosoikeudet liittyisivät toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseen tekoälyjärjestelmiä koskevan ilmoitusvelvollisuuden toteuttamisesta. Tiedonluovutusosoikeuksien käyttämisen yhteydessä ei käsiteltäisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tai valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja. Ehdotettavien tiedonluovutusosoikeuksien suhdetta perustuslakiin on käsitelty kappaleessa 12.3.2 *Tiedonluovutusosoikeudet*.

**25 f §. Maksut.** Pykälän nojalla tietojen ilmoittamisesta voitaisiin periä maksuja. Tietojen ilmoittamista koskevien suoritteiden maksullisuudesta ja määrästä säädettäisiin viittaamalla valtion maksuperustelakiin.

Ehdotetussa pykälässä maksuista voitaisiin säätää tarkemmin ministeriöiden asetuksilla. Ehdotetun pykälän taustalla on valtion maksuperustelain 8 §:n 2 momentti, jonka mukaan asianomainen ministeriö päättää, mitkä ministeriön ja hallinnonalan muiden viranomaisten suoritteet tai suoriteryhvät ovat maksullisia ja mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Energiaviraston ja Turvallisuus- ja kemikaaliviraston perimistä maksuista säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella, koska kyseiset virastot kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle. Liikenne- ja viestintäviraston perimistä maksuista säädettäisiin vastaavasti liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella, koska virasto kuuluu liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle.

## **5 luku Erinäiset säännökset**

**26 a §. Luvanvarainen jälkikäteinen biometrinen etätunnistaminen.** Pykälässä säädettäisiin suuririskisen tekoälyjärjestelmän, tässä yhteydessä tekoälyavusteisen jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen, käytön vaatimasta lupamenettelystä asetuksen 3 artiklan 43 kohdan ja 26 artiklan 10 kohdan mukaisesti. Esityksen yleisperusteluissa todetuin osin lupavaatimus koskisi kansallisen toimivaltuussääntelyn perusteella tehtävää jälkikäteistä biometristä etätunnistamista.

Poliisi saa jälkikäteisessä biometrisessä etätunnistamisessa käytettävää aineistoa oman teknisen valvontansa järjestelmistä tai esitutkinnassa todisteena kerätyistä yritysten, yhteisöjen tai yksityisten kameratallenteista. Poliisin toimivaltuudesta tekniseen valvontaan säädetään poliisilaissa (4 luvun 1 §) ja poliisin toimivaltuuksista hankkia rikosten selvittämiseksi tarvittavaa tietoa säädetään pakkokeinolaissa (806/2011) ja esitutkintalaissa (805/2011). Lisäksi toimivaltuuksilla hankittujen henkilötietojen (ml. biometristen tietojen) käsittelystä säädetään poliisin henkilötietolaissa (616/2019). Lisäksi poliisin toimivaltuuksista hankkia rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi sekä vaaran torjumiseksi tarvittavaa tietoa säädetään poliisilaissa (872/2011) 4 ja 5 luvussa.

Tullin toimivaltuudesta tekniseen valvontaan säädetään tullilaissa (28 §) ja Tullin toimivaltuuksista hankkia rikosten selvittämiseksi tarvittavaa tietoa säädetään niin ikään pakkokeinolaissa ja esitutkintalaissa. Toimivaltuuksilla hankittujen henkilötietojen (ml. biometristen tietojen) käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa.

Rajavartiolain 31 §:ssä säädetään rajavirtioviranomaisen toimivaltuudesta biometrisen etätunnistamisen käyttöön pykälässä mainitulla käyttöalalla.

Luvanantamismenettelyn alaisella jälkikäteisellä biometrisellä etätunnistamisella tarkoitettaisiin tunnistamisen kohteena olevan henkilön kasvokuvasta tehdyn biometrisen mallin vertaamista laajaan valvontakameratallennemateriaaliin muussa kuin alustavassa tunnistamistarkoituksessa. Pykälässä todettaisiin, ettei ennakkolupaa tarvittaisi asetuksen 26 artiklan 10 kohdan mukaisesti silloin, kun jälkikäteistä biometristä etätunnistamista käytetään mahdollisen epäillyn alustavaan tunnistamiseen rikokseen suoraan liittyvien objektiivisten ja todennettavissa olevien tosiseikkojen perusteella. Silloin, kun kyse on epäillyn alustavaan tunnistamiseen liittyvästä poikkeuksesta jälkikäteiseksi biometriseksi etätunnistamiseksi kyse olisi tilanteesta, jossa henkilön kasvokuvasta tehtyä biometristä mallia verrataan poliisin tuntomerkkirekisterissä tai vastaavassa paikassa olevaan kasvokuvien tietokantaan esitutkintaviranomaisen tarkoituksena tunnistaa epäilty ja tämän henkilöllisyys.

Pykälän *1 momentin* mukaan tuomioistuimien päätättäisiin pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tai suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta tekoälyasetuksen 3 artiklan 43 kohdassa tarkoitetun jälkikäteisen biometrisen etätunnistusjärjestelmän käyttöön ottamisesta, jos tekoälyasetuksen 26 artiklan 10 kohdassa säädetty edellytykset täyttyvät, lukuun ottamatta kun järjestelmää käytetään mahdollisen epäillyn alustavaan tunnistamiseen rikokseen suoraan liittyvien objektiivisten ja todennettavissa olevien tosiseikkojen perusteella. Edelleen momentissa viitattaisiin 26 artiklan 10 kohdassa säädettyyn poikkeukseen, jonka mukaan ennakkolupaa ei tarvita tilanteissa, joissa suuririskistä tekoälyjärjestelmää, eli tekoälyavusteista jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen järjestelmää, käytetään mahdollisen epäillyn alustavaan tunnistamiseen.

Pykälän *2 momentin* mukaan asian tuomioistuinkäsittelyssä noudatettaisiin soveltuvin osin, mitä pakkokeinolain 3 luvun 1, 3, 8 ja 10 §:ssä säädetään vangitsemisasian käsittelystä. Vaatimus olisi otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi ja asia olisi ratkaistava kiireellisesti. Asia voidaan vaatimuksesta ratkaista kansliassa ilman istuntokäsittelyä, jos tuomioistuin harkitsee sen soveliaaksi. Vaatimus voidaan kuitenkin käsitellä sen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa, jos tuomioistuin harkitsee sen tarpeelliseksi. Käsitely voidaan pitää käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Tuomioistuimen päätökseen jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käyttöä koskevassa asiassa ei saisi hakea muutosta. Päätöksestä saisi ilman määräaikaakaan kantelu ja kantelu olisi käsiteltävä kiireellisesti. Koska kyse olisi lähtökohtaisesti tuomioistuimen ennakkoluvasta, muutoksenhakuoikeus ei olisi tarkoituksenmukainen, mutta yksilön oikeusturvan varmistamisen osalta säädettäisiin kantelu-oikeudesta.

Pykälän 2 momentissa viitattujen menettelysäännösten mukaisesti päätöksenteossa tulisi sovellettavaksi pakkokeinolain 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukainen toimivaltaista tuomioistuinta koskeva sääntely. Sama koskisi tuomioistuimen päätösvaltaa koskevia luvun 1 §:n 2 momentin määräyksiä. Mainitun luvun 3 §:stä noudatettavaksi tulisi vaatimuksen kirjallista muotoa koskeva 1 momentin säännös. Jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen edellytyksiä koskevan selvityksen osalta noudatettavaksi tulisi 3 luvun 8 § kokonaisuudessaan. Sovellettavaksi tulisi myös 3 luvun 10 §:n vaatimus siitä, että päätös on annettava heti tai samaan kokonaisuuteen kuuluvien asioiden käsittelyn päätyttyä. Vaatimuksessa tulisi myös ottaa selvästi kantaa mahdollisiin rajoitustarpeisiin asian tuomioistuinkäsittelyn julkisuuden osalta. Lähtökohtana olisi vaatimuksen käsitteleminen ja ratkaiseminen kansliassa ilman istuntokäsittelyä, jos tuomioistuin harkitsee sen soveliaaksi.

Suojelupoliisin osalta sovellettaisiin soveltuvin osin, mitä poliisilain 5 a luvun 35 §:ssä säädetään tuomioistuinmenettelystä siviilitiedustelussa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kiiretilanteista ja niihin liittyvästä tuomioistuimen jälkikäteisvalvonnasta sekä keinon ja sillä saatujen tietojen lopettamis- ja poistovelvollisuudesta. Pykälässä säädettäisiin siitä, että kiiremenettelyssä järjestelmän käytöstä ilman pykälässä tarkoitettua luvanantomenettelyä saa päättää pidättämiseen oikeutettu virkamies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies. Tällöin säädettäisiin, että lupaa haettavan viipymättä, viimeistään 48 tunnin kuluessa. Pykälässä säädettäisiin myös siitä, että mikäli tuomioistuimelta haettu lupa hylätään, kyseiseen lupaan liitetyn jälkikäteisen biometrisen etätunnistusjärjestelmän käyttö on lopetettava välittömästi ja sen käyttöön liittyvät henkilötiedot on poistettava. Momentin mukaan mikäli haettu lupa hylätään, kyseiseen lupaan liitetyn jälkikäteisen biometrisen etätunnistusjärjestelmän käyttö on lopetettava välittömästi ja sen suuririskisen tekoälyjärjestelmän käyttöön liittyvät henkilötiedot, jota varten lupaa haettiin, on poistettava. Henkilötietojen poistovelvollisuus olisi ehdoton, eikä sillä olisi lykkäävää vaikutusta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin toimivaltaiselta tuomioistuimelta haettavasta jälkikäteistä biometristä etätunnistamista koskevasta vaatimuksesta ja sitä koskevasta päätöksestä ja näiden sisällöstä sekä niissä mainittavista tiedoista. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kaikista edellytyksistä kyseessä olevalle suuririskisen tekoälyjärjestelmän käytön vaatimukselle. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta vaatimuksessa mainita ne tosiseikat, jotka tekevät biometrisen etätunnistamisen käytöstä välttämätöntä. Välttämättömyydellä voitaisiin tarkoittaa muun muassa tapaukseen liittyvän tallennemateriaalin laajaa määrää tai siinä esiintyvää suurta ihmismassaa, asian kiireellisyyttä tai muuta vastaavaa perustetta esimerkiksi henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi. Tällöin vastaavat tiedot eivät olisi muutoin saatavissa riittävän nopeasti tai kohtuullisella työmäärällä. Järjestelmän käyttöä koskevassa vaatimuksessa tulisi ottaa kantaa niihin perusteisiin, joiden vuoksi vaatimuksen käsitteleminen ilman istuntokäsitteilyä olisi soveliasta tai tulisiko vaatimus käsitellä sen tehneen pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa. Tuomioistuimen päätettävissä kuitenkin olisi kuulemistarpeen lopullinen ratkaisu. Vaatimuksessa tulisi tehdä selkoa salassapitotarpeesta. Jälkikäteisen biometrisen etätunnistusjärjestelmän käyttöä koskevassa tuomioistuimen päätöksessä olisi pakkokeinolain 3 luvun 10 §:n mukaisesti lyhyesti mainittava tiedot kyseessä olevasta toimenpiteestä tai tapahtumasta ja siitä, hyväksytäänkö käyttö vaatimuksessa esitetyin perustein tai hylätäänkö se. Jos vaatimuksesta kieltäydytään, päätökseen tulisi kirjata lyhyesti kieltäytymisen peruste. Lyhyillä perusteluilla tarkoitettaisiin sitä, että kieltäytymisen peruste tulisi selvästi päätöksestä esiin. Tuomioistuimen olisi mahdollista myös hyväksyä tai hylätä vaatimus osittain. Tuomioistuimen päätökseen jälkikäteistä biometristä etätunnistamista koskevassa asiassa ei saisi hakea muutosta. Päätöksestä saisi kuitenkin ilman määräaikaa kannella. Kantelu olisi käsiteltävä kiireellisesti. Kantelumahdollisuus kattaisi kaikki pykälän mukaiset tuomioistuimen tekemät päätökset.

**28 §. Muutoksenhaku.** Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin 1-3 alakohta. Momentin 1 alakohdassa säädettäisiin oikaisuvaatimuksen tekemisestä ilmoitetun laitoksen päätökseen, mikä vastaisi nykytilaa. Momentin 2 alakohdassa säädettäisiin oikaisuvaatimuksen tekemisestä Liikenne- ja viestintäviraston päätökseen koskien hakemusta osallistumisesta sääntelyn testiympäristöön. Momentin 3 alakohdassa säädettäisiin oikaisuvaatimuksen tekemisestä markkinavalvontaviranomaisen päätökseen hyväksyä tekoälyjärjestelmän todellisissa olosuhteissa tapahtuva testaaminen sääntelyn testiympäristön ulkopuolella. Nykyisen lain mukaisesti oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

Mahdollisuus tehdä Liikenne- ja viestintäviraston tai markkinavalvontaviranomaisen päätöksestä oikaisu muutoksenhaun ensi asteena hallintovalituksen sijaan olisi perusteltua, koska tarkoituksena on, että oikaisuvaatimus olisi muutoksenhaun ensi vaiheena mahdollisimman laajasti. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettavaan päätökseen voitaisiin hakea muutosta valittamalla lain 28 §:n 4 momentin nojalla.

Pykälään lisättäisiin uusi *3 momentti* koskien muutoksenhakua tässä laissa säädetyistä maksuista. Maksuihin haettaisiin muutosta valtion maksuperustelain 11 b §:n mukaisesti. Sääntelyn testiympäristöön liittyvien maksujen määräämistä koskeviin päätöksiin haettaisiin oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta, joka ylläpitää sääntelyn testiympäristön toimintaa. Todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvien maksujen määräämistä koskeviin päätöksiin haettaisiin muutosta toimivaltaiselta markkinavalvontaviranomaiselta, jonka valvonnan alaan testaaminen kuuluu.

Nykyinen 3 momentti siirtyisi *4 momentiksi*.

## **8 Lakia alemman asteinen sääntely**

### *Valtioneuvoston asetukset*

Esityksen 11 a §:n 2 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta koskien Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviä sääntelyn testiympäristössä. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa täsmentää Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviä sääntelyn testiympäristössä. Viraston tehtäviä koskevista perussäännöksistä säädettäisiin ehdotettavan lain 11 a §:n 1 momentissa, mutta asetuksella voitaisiin täsmentää laissa määriteltyjen tehtävien yksityiskohtia. Viraston tehtävien yksityiskohtien täsmentämisen voidaan katsoa kuuluvan asialliselta merkitykseltään asetustasolle.

Esityksen 11 c §:n 4 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta koskien säännöksiä mainitun pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista Liikenne- ja viestintäviraston, toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten tehtävistä sekä Liikenne- ja viestintäviraston 3 momentin mukaisesta tehtävämäärityksestä. Edellä mainittujen viranomaisten tehtäviä koskevat perussäännökset sisältyisivät 11 c §:n 1 ja 2 momenttiin. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin kuitenkin täsmentää kyseisten viranomaisten tehtäviä sääntelyn testiympäristössä toteutettavassa hankkeiden testauksessa. Viranomaisten tehtävien yksityiskohtien täsmentämisen voidaan katsoa kuuluvan asialliselta merkitykseltään asetustasolle.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa täsmentävää sääntelyä 11 c §:n 3 momentin mukaisen tehtävämäärityksestä. Asetuksen sisältö voisi koskea esimerkiksi tehtävämäärityksen laatimisessa ja sisällössä huomioon otettavia seikkoja. Lisäksi asetuksella voitaisiin säätää esimerkiksi tehtävämäärityksen vahvistamiseen ja viranomaisten kuulemisvelvoitteen toteuttamiseen liittyvästä tarkemmasta menettelystä, mukaan lukien päätöksenteko tehtävämäärityksen vahvistamisesta. Tehtävämäärityksen vahvistamista koskevat perussäännökset sisältyisivät pykälän 3 momenttiin. Asetuksella voitaisiin täsmentää merkitykseltään teknisiä asioita liittyen tehtävämääritykseen.

Esityksen 11 e §:ssä säädetään asetuksenantovaltuudesta sääntelyn testiympäristöön ja suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaamiseen todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella liittyvien suoritteiden maksuista. Valtioneuvoston asetuksessa säädettäisiin siitä, mitkä ministeriön ja hallinnonalan muiden viranomaisten suoritteet tai suoriteryhvät ovat mak-

sullisia ja mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin valtion maksuperustelain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuista kiinteistä maksuista sekä mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä, millä 6 §:n 3 tai 4 momentissa sanotulla perusteella ja miten maksun suuruus voidaan määrätä suoritteiden omakustannusarvosta poiketen. Ehdotetussa säännöksessä mainittujen suoritteiden maksuista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, minkä vuoksi säännös poikkeaisi valtion maksuperustelain 8 §:n säännöksestä, jonka mukaan asetuksenantotoimivalta kuuluu lähtökohtaisesti asianomaiselle ministeriölle. Asetuksenantovaltuuden säätäminen valtioneuvostotasolle on tässä tapauksessa katsottu tarpeelliseksi, koska sääntelyn testiympäristössä ja todellisissa olosuhteissa testaaminen koskee monella eri toimialalla käytettäviä tekoälyjärjestelmiä. Sääntelyn testiympäristön toimintaan ja todellisissa olosuhteissa testaamiseen osallistuisivat usean eri ministeriön ohjauksessa toimivat viranomaiset.

Ehdotetun lain 11 h §:n 3 momenttiin sisältyisi tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamista koskeva asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä hakemusmenettelystä ja hakemuksen sisällöstä. Perussäännökset hakemusmenettelystä sekä hakemuksen pääasiallisesta sisällöstä sisältyisivät ehdotettavan pykälän 3 momenttiin. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää esimerkiksi hakemusmenettelyn käytännön järjestämiseen liittyvistä asioista ja hakemukseen sisällytettävistä yksityiskohtaisista tiedoista. Kyseiset asiat koskisivat luonteeltaan teknisiä ja merkitykseltään vähäisiä asioita, minkä vuoksi niistä säädettäisiin asetustasolla.

#### *Ministeriön asetukset*

Esityksen 25 f §:n mukaan tietojen ilmoittamista koskevien suoritteiden maksuista voitaisiin säätää ministeriön asetuksella. Asetuksessa olisi kyse Energiaviraston, Tukesin ja Liikenne- ja viestintäviraston perimistä maksuista kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisesta. Työ- ja elinkeinoministeriö antaisi asetuksen Energiaviraston ja Tukesin perimistä maksuista ja Liikenne- ja viestintäministeriö puolestaan Liikenne- ja viestintäviraston maksuista, koska nämä virastot toimivat kyseisten ministeriöiden hallinnonaloilla. Perussäännökset koskien tietojen ilmoittamista koskevien suoritteiden maksullisuutta ja määrää sisältyvät valtion maksuperustelakiin. Asetuksenantovaltuus perustuisi valtion maksuperustelain 8 §:ään.

#### *Määräykset*

Esityksen 11 f §:n 3 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuudesta koskien lokitietojen säilyttämisen teknistä toteuttamista siltä osin kuin on kyse tekoälyasetuksen 59 artiklassa tarkoitettuista henkilötietojen jatkokäsittelystä. Lokitietojen säilyttämisestä säädetään tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan h alakohdassa. Määräyksenantovaltuus olisi tarpeellinen lokitietojen säilyttämisen käytännön toteuttamiseksi. Koska määräykset koskisivat luonteeltaan teknisiä asioita, asiasta voitaisiin antaa määräyksiä asetuksen sijaan. Liikenne- ja viestintävirastolle on säädetty samankaltainen määräyksenantovaltuus koskien tapahdatietojen säilyttämistä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 145 §:n 2 momentissa.

Esityksen 25 c §:ssä säädettäisiin Energiaviraston, Tukesin ja Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuuksista koskien 25 a §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseen liittyviä teknisiä menettelyitä ja 25 b §:n mukaisten ilmoitettavien tietojen yksityiskohtia. Koska kyseiset seikat ovat luonteeltaan teknisiä, asiasta voitaisiin antaa määräyksiä asetuksen sijaan. Perussäännökset ilmoitusvelvollisuudesta ja ilmoitettavista tiedoista sisältyisivät ehdotetun lain

25 a §:ään ja 25 b §:ään. Määräyksenantovaltuuksista olisi tarpeellista säätää, jotta toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset voisivat huomioida tietojen ilmoittamiseen liittyvät virasto- ja toimialakohtaiset erityispiirteet.

## **9 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.2.2026. Sen 11 a–11 d §:ää, 11 f §:ää ja 11 g §:ää, 21 §:n 2 momenttia, 24 §:n 3 momenttia ja 28 §:n 1 momentin 2 kohtaa ja mainitun pykälän 3 momenttia sovelletaan kuitenkin vasta 1.4.2026 alkaen sekä 11 h §:ää ja 25 a § – 25 e §:ää, 26 a §:ää ja 28 §:n 1 momentin 3 kohtaa 2.8.2026 alkaen.

Tekoälyasetuksen 57 artiklan mukaan sääntelyn testiympäristön tulee olla perustettu viimeistään 2.8.2026. Tekoälyasetuksen 113 artiklan mukaan asetuksen pääasiallinen soveltaminen alkaa 2.8.2026. Tämä merkitsee myös sitä, että luvanantamismenettelyä jälkikäteiseen biometrisen etätunnistamiseen (26 artiklan 10 kohta), kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien rekisteröintivelvoitetta koskevaa säännöstä (49 artiklan 5 kohta) ja tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamista sääntelyn testiympäristön ulkopuolella koskevaa säännöstä (60 artikla) aletaan soveltaa myös 2.8.2026 alkaen.

Ehdotettavan lain olisi kuitenkin tarpeen tulla voimaan ennen 2.8.2026, koska lain 11 e §:ssä ja 25 f §:ssä ehdotettujen asetuksenantovaltuuksien koskien maksuja olisi tarpeen tulla voimaan ennen kyseistä ajankohtaa. Jotta kyseisten asetusten valmistelulle voidaan varata riittävästi aikaa, ehdotetaan että laki tulisi voimaan jo 1.2.2026.

Sääntelyn testiympäristön toimintaan liittyviä säännöksiä (11 a – 11 d §, 11 f §, 11 g §, 21 §:n 2 momentti, 24 §:n 3 momentti, 28 §:n 1 momentin 2 kohta, 28 §:n 3 momentti) sovellettaisiin 1.4.2026 alkaen, koska Liikenne- ja viestintävirastolla on arvioitu olevan valmius käynnistää sääntelyn testiympäristön toiminta kyseisenä ajankohtana. Muita ehdotettavan lain säännöksiä (11 h §, 25 a – 25 e §, 26 a §, 28 §:n 1 momentin 3 kohta) sovellettaisiin 2.8.2026 alkaen, mikä vastaisi tekoälyasetuksen sääntelyn soveltamista koskevaa siirtymäaikaa.

## **10 Toimeenpano ja seuranta**

Tekoälyasetuksen 57 artiklan 16 kohdassa säädetään kansallisten toimivaltaisten viranomaisten velvoitteesta toimittaa vuosikertomus tekoälytoimistolle ja -neuvostolle vuoden kuluttua tekoälyn sääntelyn testiympäristön perustamisesta ja sen jälkeen joka vuosi testiympäristön lopettamiseen saakka, sekä loppukertomus. Näissä kertomuksissa on annettava tietoa testiympäristöjen toteuttamisen etenemisestä ja tuloksista, mukaan lukien niiden perustamiseen liittyvät hyvät käytännöt, vaaratilanteet, saadut kokemukset ja suositukset, sekä tarvittaessa tämän asetuksen, myös siihen liittyvien delegoitujen ja täytäntöönpanosäädösten, soveltamisesta ja mahdollisesta tarkistamisesta ja toimivaltaisten viranomaisten testiympäristössä valvoman unionin oikeuden soveltamisesta. Suomessa toteutetun tekoälyn sääntelyn testiympäristöllä saavutettuja tuloksia ja sen kautta saatuja kokemuksia on tarkoitus arvioida vuosittaisten tekoälyasetuksessa säädettyjen raportointivelvoitteiden yhteydessä.

## **11 Suhde muihin esityksiin**

### **11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

Hallituksen esityksessä EU:n tekoälyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE XX/2025 vp) ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta Hallituksen esitysluonnos on saatavissa osoitteessa: <https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0904a749-72c4-4301-8e13->

[85bad0a85062/8ce02987-9aa4-4187-9226-d012024bc47a/LAUSUNTO-PYYNTO\\_20241028083630.PDF](#). Kyseisessä laissa säädettäisiin muun muassa tekoälyjärjestelmiä koskevista markkinavalvontaviranomaisista, tekoälyasetuksen rikkomisesta aiheutuvista seuraamuksista ja muutoksenhausta. Hallituksen esitys on tarkoitettu käsiteltäväksi eduskuntaan keväällä 2025, ja ehdotetun lain on tarkoitus tulla voimaan 2.8.2025. Eduskunnan käsittelyssä tehdyt mahdolliset muutokset eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annettuun lakiin voivat vaikuttaa tässä esityksessä ehdotettuihin muutoksiin kyseiseen lakiin koskien erityisesti markkinavalvontaviranomaisten tehtäviä sääntelyn testiympäristössä ja todellisissa olosuhteissa testaamisessa, eräitä tekoälyjärjestelmiä koskevaan rekisteröintivelvoitteeseen, seuraamuksiin ja muutoksenhakuun. Näin ollen eduskunnan käsittelyssä tehdyt mahdolliset muutokset kyseiseen lakiin tulisi huomioida tämän esityksen mukaisen lain jatkovalmistelussa.

## 11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

## 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitys on merkityksellinen perustuslain 2 §:n 3 momentissa tarkoitetun oikeusvaltioperiaatteen ja hallinnon lainalaisuusperiaatteen, 10 §:ssä tarkoitetun yksityiselämän suojan, 12 §:n 2 momentissa tarkoitetun viranomaisten asiakirjojen julkisuuden, 18 §:ssä tarkoitetun elinkeinovapauden, 21 §:ssä tarkoitetun oikeusturvan, 80 §:ssä tarkoitetun asetuksen antamisen ja lainsäädäntövallan siirtämisen ja 81 §:ssä tarkoitettujen valtion verojen ja maksujen kannalta. Esitykseen sisältyy myös arvio ehdotettavan lainsäädännön suhteesta Ahvenanmaan asemaan ja itsehallintoon.

### 12.1 Oikeusvaltioperiaate ja hallinnon lainalaisuus

#### *Viranomaisten tehtävät*

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslakivaliokunnan mukaan viranomaisen toimivaltuuksien sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta (PeVL 51/2006, s. 2/I). Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivalta-perusteeseen (HE 1/1998 vp, s. 74/II). Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta (PeVL 19/2021 vp, 15 kohta viittauksineen). Toimivaltaisen päätöksentekijän tulee käydä ilmi laista yksiselitteisesti (PeVL 18/2021 vp, 2 kohta). Toimivaltasääntely on yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (PeVL 51/2006, s. 2/I, PeVL 10/2016 vp, s. 3). Lisäksi valiokunta on pitänyt merkityksellisenä sitä, sopiiko tehtävä viranomaiselle, kun näille osoitetaan uusia tehtäviä (ks. PeVL 32/2020 vp).

Tekoälyasetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, ettei asetus sisällä kansallista liikkumavaraa sen suhteen, että tekoälyn sääntelyn testiympäristön perustamiseen liittyvät tehtävät voitaisiin kokonaisuudessaan siirtää muulle tahoille kuin asetuksen 3 artiklan 48 kohdassa tarkoitetuille kansallisille toimivaltaisille viranomaisille, joita ovat markkinavalvontaviranomaiset ja ilmoittamisesta vastaavat viranomaiset. Lisäksi asetuksen kansallisessa täytäntöönpanossa on katsottu, että markkinavalvontaviranomaisten tulisi osallistua sääntelyn testiympäristössä toteutettavien hankkeiden testaukseen liittyvien tehtävien hoitamiseen, kuten ohjauksen

ja neuvonnan antamiseen sekä kirjallisen todisteen ja loppuraportin laadintaan. Asetus jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, mitkä markkinavalvontaviranomaiset vastaavat sääntelyn testiympäristössä hankkeiden testaukseen liittyvistä tehtävistä ja kuinka monta markkinavalvontaviranomaista nimitään kyseisiin tehtäviin. Asetuksessa ei kuitenkaan estetä muiden tahojen osallistumista sääntelyn testiympäristön toimintaan, minkä vuoksi myös muut viranomaiset voivat osallistua hankkeiden testaukseen. Tekoölyasetuksen 60 artikla jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, mitkä kansalliset markkinavalvontaviranomaiset ovat toimivaltaisia vastaamaan todellisissa olosuhteissa tapahtuvaan testaukseen liittyvistä viranomaistehtävistä sekä toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten lukumäärän suhteen.

Esityksen 11 a §:n 1 momentissa sääntelyn testiympäristön toiminnan järjestäminen, sen ylläpito ja kehittäminen sekä testiympäristöön liittyvä yhteistyö ja sen koordinointi osoitettaisiin Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi. Lisäksi virasto vastaisi eräistä tekoölyasetuksen 57 artiklassa tarkoitetuista toimivaltaisten viranomaisten tehtävistä, jotka liittyvät loppuraporttien saataville asettamiseen sekä testiympäristöjä koskeviin ilmoituksiin ja kertomuksiin. Kyseisten viraston tehtävien tarkka sisältö määräytyisi tekoölyasetuksen 57 artiklan perusteella. Viraston tehtävien voidaan katsoa olevan määritelty täsmällisesti ja tarkasti ehdotettavassa laissa. Kyseisten tehtävien voidaan katsoa sopivan Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin, sillä se vastaisi myös muista tekoölyasetuksen toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä, kuten eräiden tekoölyjärjestelmien markkinavalvonnasta ja tekoölyasetusta koskevan keskitetyn yhteispisteen tehtävästä tekoölyjärjestelmien valvonnasta annetun lain nojalla.

Lisäksi esityksessä osoitettaisiin sääntelyn testiympäristöön liittyviä tehtäviä tekoölyjärjestelmien toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille, koska kyseisillä viranomaisilla on parhaat edellytykset tehtävien toteuttamiseen niiden sektorikohtaisen asiantuntemuksen vuoksi tekoölyjärjestelmistä. Ehdotettavan lain 11 c §:n 1 momentin nojalla toimivaltaisilla viranomaisilla olisi velvollisuus osallistua hankkeiden testaukseen siltä osin kuin niiden valvonnan alaan kuuluvaa tekoölyjärjestelmää testataan testiympäristössä. Kyseisten viranomaisten tehtävät määriteltäisiin mainitussa säännöksessä viittaamalla tekoölyasetuksen 57 artiklan ja 58 artiklan 4 kohdan mukaisesti tehtäviin, jossa viranomaisten tehtävien voidaan katsoa olevan määritelty riittävän tarkasti.

Ehdotettavan lain 11 c §:n 3 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston tehtävästä vahvistaa tehtävämääritys siitä, mitkä toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset ja muut viranomaiset osallistuvat hankkeen testaukseen ja vastaavat pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista hankkeiden testaukseen liittyvistä tehtävistä. Viranomaisten tehtävät hankkeiden testauksessa olisi määritelty ehdotettavan lain 11 c §:n 1 ja 2 momentissa sekä mahdollisesti myöhemmin annettavassa valtioneuvoston asetuksessa, jota koskevasta asetuksenantovaltuudesta säädettäisiin lain 11 c §:n 4 momentissa. Tehtävämäärityksellä ei voitaisi muuttaa viranomaisten laissa säädettyjä tehtäviä tai toimivaltaa osallistua hankkeiden testaukseen. Tehtävämäärityksen tarkoituksena on toimia käytännön työvälineenä tehtävien yksityiskohtaisessa jakamisessa hankkeiden testaukseen osallistuvien viranomaisten kesken.

Ehdotettavan lain 11 h §:ssä tekoölyjärjestelmien toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille osoitettaisiin tehtäviä liittyen asetuksen liitteen III mukaisten suuririskisten tekoölyjärjestelmien testaamiseen todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella. Tehtävien on katsottu olevan perusteltua osoittaa niille toimivaltaisille markkinavalvontaviranomaisille, jotka muutoinkin toteuttaisivat kyseisten tekoölyjärjestelmien markkinavalvontaa, koska kyseisillä viranomaisilla on paras asiantuntemus testauksen kohteena olevista tekoölyjärjestelmistä. Esityksessä toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävien sisältö todellisissa olosuhteissa tapahtuvassa testauksessa olisi määritelty viittaamalla tekoölyasetuksen 60 artiklan säännöksiin. Kyseisessä artiklassa viranomaisten tehtävät olisi määritelty riittävän tarkasti.

Edellä mainituin perustein toimivaltaisten viranomaisten tehtävät olisivat määritelty tarkasti ja täsmällisesti ehdotettavassa laissa.

### *Seuraamusmaksut*

Tekoälyasetuksen 57 artiklan 12 kohdan nojalla, jos tekoälyn sääntelyn testiympäristöissä mahdolliset tarjoajat noudattavat erityissuunnitelmaa ja osallistumisensa ehtoja ja ne noudattavat vilpittömässä mielessä kansallisen toimivaltaisen viranomaisten antamia ohjeita, viranomaiset eivät saa määrätä hallinnollisia sakkoja tämän asetuksen rikkomisesta. Jos muusta unionin ja kansallisesta lainsäädännöstä vastaavat muut toimivaltaiset viranomaiset osallistuivat aktiivisesti tekoälyjärjestelmän valvontaan testiympäristössä ja antoivat ohjausta vaatimusten noudattamisesta, kyseisen lainsäädännön osalta ei määrätä hallinnollisia sakkoja. Kyseiseen asetuksen säännökseen ei sisälly kansallista liikkumavaraa.

Perustuslakivaliokunnan mukaan oikeasuhtaisuuden kannalta merkittäviä ovat paitsi säännökset sanktioiden euromääräisestä suuruudesta myös säännökset seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä (PeVL 12/2019 vp). Valiokunta on myös käytännössään edellyttänyt, että viranomaisen harkinnan sanktion määräämättä jättämisestä tulee olla sidottua harkintaa siten, että seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä laissa säädettyjen edellytysten täytyessä (PeVL 46/2021 vp, 17 kohta viittauksineen).

Esityksen 24 §:n 3 momentissa säädettäisiin siitä, ettei toimijoille voitaisi määrätä seuraamusmaksuja tekoälyn sääntelyn testiympäristöön osallistumisen jälkeen, jos toimija on rikkonut tai laiminlyönyt tekoälyasetuksen velvoitteita mutta tämä on noudattanut testiympäristösuunnitelmaa ja osallistumisensa ehtoja sekä noudattanut vilpittömässä mielessä toimivaltaisten viranomaisten antamia ohjeita. Vastaavasti muun testiympäristössä valvotun lainsäädännön noudattamisen osalta ei voitaisi määrätä seuraamusmaksuja. Ehdotettava säännös mahdollistaisi poikkeamisen eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta annetussa laissa sekä muussa laissa säädettyjen seuraamusmaksujen määräämisestä ja voisi siten merkitä poikkeusta perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetyistä hallinnon lainalaisuuden periaatteesta.

Ehdotettava säännös liittyy tekoälyasetuksen 57 artiklan 12 kohtaan, johon ei sisälly kansallista liikkumavaraa. Poikkeaminen kansallisen lainsäädännön noudattamisesta koskisi vain tekoälyasetuksen ja mahdollisen muun sääntelyn testiympäristössä valvotun lainsäädännön rikkomisesta määrättäviä seuraamusmaksuja, eikä yleistä poikkeamista lainsäädännön noudattamisesta. Näin ollen lainsäädännön noudattamisesta poikkeaminen olisi rajattu oikeasuhtaisesti. Toimijat olisivat saaneet viranomaisilta ohjausta ja neuvontaa lainsäädännön noudattamisesta testiympäristön toiminnan aikana. Toimijoiden oikeusvarmuuden turvaamiseen liittyvistä syistä seuraamusmaksujen määräämistä sen lainsäädännön noudattamisesta, jota viranomaisen ohjaus ja neuvonta on sääntelyn testiympäristössä koskenut, ei voitaisi pitää hyväksyttävänä. Näiden syiden vuoksi ehdotettu säännös olisi ongelmaton perustuslain 2 §:n 3 momentin kannalta.

### **12.2 Oikeusturva**

Perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevan säännöksen nojalla jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Li-

säksi kyseisen säännöksen nojalla käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Esityksen 11 h §:n 2 momentissa säädettäisiin siitä, että viranomaisen hyväksyy tekoölyjärjestelmän testaamisen todellisissa olosuhteissa ja tätä koskevan suunnitelman. Kyseessä olisi kansallisen liikkumavaran käyttäminen tekoölyasetuksen 60 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla. Kyseisen asetuksen säännös mahdollistaa todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen sallimisen hiljaisella hyväksyntämenettelyllä tai vaihtoehtoisesti viranomaisen nimenomaisella päätöksellä, jos hiljainen hyväksyntämenettely ei ole käytössä jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä. Hiljainen hyväksyntämenettely ei ole yleisesti käytössä kansallisessa hallintomenettelyssä. Tämän vuoksi ehdotettavassa laissa olisi tarpeen edellyttää viranomaisen hyväksyntää todellisissa olosuhteissa tapahtuvalta testaamiselta perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan vuoksi. Viranomaisen tekemä nimenomainen päätös testauksen sallimisesta on tarpeen muun muassa viranomaisen perusteluvollisuuden ja toimijan muutoksenhakukeinojen käyttämisen näkökulmasta. Todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen sallimista koskevalla päätöksellä on myös merkitystä muiden henkilöiden perusoikeuksien turvaamiseen, minkä vuoksi on perusteltua edellyttää viranomaisen nimenomaista päätöstä testauksen sallimisesta.

Esityksen 28 §:n 1 momentissa säädettäisiin muutoksenhakumahdollisuudesta päätöksestä koskien hakemusta sääntelyn testiympäristöön ja päätöksestä koskien todellisissa olosuhteissa testaamista. Lisäksi pykälän 3 momentissa säädettäisiin muutoksenhakumahdollisuudesta esitettävän lain nojalla määrättäviin maksuihin viittaamalla valtion maksuperustelakiin. Ehdotettavalla lainsäädännöllä turvattaisiin siten perustuslain mukainen oikeusturvan toteutuminen.

### **12.3 Yksityiselämän suoja**

#### **12.3.1 Yleisesti yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta**

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja. Yksityiselämän suojasta säädetään myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa ja henkilötietojen suojasta 8 artiklassa. Yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntelyyhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. esim. PeVL 42/2016 vp, s. 2-3).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmin henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (PeVL 25/1998 vp). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla on tullut lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista.

Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuojasetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuojasetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuojasetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä

korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. (PeVL 14/2018 vp, s. 5)

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiasyhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5). Näiden tietojen käsittelyn osalta perusoikeuksien rajoitusedellytysten täyttyminen on arvioitava ja perusteltava tarkasti erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden näkökulmasta (ks. esim. PeVL 29/2016 vp, s. 4–5).

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä arkaluonteisiin tietoihin kuuluviksi luetaan sekä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tiedot että perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä omaksumat ns. valtiosääntöisesti arkaluonteiset tiedot. Valtiosääntöisesti arkaluonteisina tietoina perustuslakivaliokunta on pitänyt ainakin sosiaalihuollon asiakastietoja (PeVL 15/2018 vp, s. 38), luonnollisen henkilön yksityiskohtaisia tilitietoja (PeVL 48/2018 vp) ja maksukorttietietoja (PeVL 36/2020 vp, s. 3–4).

### 12.3.2 Tiedonluovutus oikeudet

#### *Tiedonluovutus oikeuksia koskevat edellytykset*

Perustuslakivaliokunta on arvioinut usein tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 89/2022 vp, kappale 12). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 8/2021 vp, kappale 24 ja siinä viitatus lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on painottanut toistuvasti, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytetään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaanti-pyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 7/2019 vp, s. 7, PeVL 48/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatus lausunnot).

Esityksen 11 d §:ssä ja 25 e §:ssä säädettäisiin viranomaisten tiedonluovutusosoikeuksista, jotka voivat koskea henkilötietoja sekä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin nojalla salassa pidettäviä tietoja, kuten liikesalaisuuksia koskevia tietoja. Kyseisistä tiedonluovutusosoikeuksista ei säädetä tekoälyasetuksessa, vaan oikeuksista säättäminen on katsottu tarpeelliseksi tekoälyasetuksen tehokkaan kansallisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Näin ollen esitystä on arvioitava perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suoja kannalta.

Tekoälyasetuksen 78 artiklan 1 kohdan nojalla komission, markkinavalvontaviranomaisten ja ilmoitettujen laitosten sekä muiden tämän asetuksen soveltamiseen osallistuvien luonnollisten ja oikeushenkilöiden on unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti tehtäviään ja toimiaan suorittaessaan varmistettava saamiensa tietojen ja datan luottamuksellisuus säännöksessä yksilöidyllä tavalla. Edelleen artiklan 2 kohdan nojalla viranomaiset saavat pyytää ainoastaan dataa, joka on ehdottoman välttämätöntä tekoälyjärjestelmien aiheuttaman riskin arvioimiseksi ja valtuuksien käyttämiseksi tämän asetuksen ja markkinavalvonta-asetuksen mukaisesti. Säännöksen nojalla viranomaisten on otettava käyttöön riittävät ja tehokkaat kyberturvallisuustoimenpiteet saatujen tietojen ja datan turvallisuuden ja luottamuksellisuuden suojaamiseksi ja poistettava kerätyt tiedot heti, kun niitä ei enää tarvita siihen tarkoitukseen, jota varten ne on saatu sovellettavan unionin tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Artiklan 3 kohdassa säädetään muun muassa siitä, että luottamuksellisesti vaihdettuja tietoja ei saa paljastaa kuulematta etukäteen sitä kansallista toimivaltaista viranomaista, jolta tiedot ovat peräisin. Artiklan 4 kohdan mukaan edellä oleva 1, 2 ja 3 kohta eivät vaikuta komission, jäsenvaltioiden ja niiden asiaan kuuluvien viranomaisten eivätkä ilmoitettujen laitosten tiedonvaihtoa ja varoitusten antamista koskeviin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, mukaan lukien rajat ylittävän yhteistyön yhteydessä, eivätkä ne vaikuta asianomaisten osapuolten velvollisuuteen antaa tietoja jäsenvaltioiden rikosoikeuden mukaisesti. Asetuksen 78 artikla tietojen luottamuksellisuudesta on myös merkityksellinen tässä esityksessä ehdotettavien tiedonluovutusosoikeuksien ja tietojen salassapidon kannalta.

Esityksen 11 d §:ssä ja 25 e §:ssä ehdotettavat viranomaisten tiedonluovutusosoikeudet olisivat sidottu välttämättömyyshedellytykseen laissa määriteltyjen tehtävien suorittamisen kannalta. Koska viranomaisen tiedonsaantitarpeet voivat olla moninaisia, ehdotettavassa laissa tiedonsaantioikeutta ei olisi rajattu vain erikseen lueteltuihin tilanteisiin tai tietoihin. Tietojen luovuttamisen välttämättömyyttä arvioitaisiin joko tietoja luovuttavan tai tietoja vastaanottavan tahon tehtävien suorittamisen kannalta sen mukaan kuin ehdotettavissa säännöksissä tarkemmin säädetään. Viranomaisen tulisi perustella tiedonluovutukseen liittyvissä tilanteissa tietojen välttämättömyys joko tietoja luovuttavan tai tietoja vastaanottavan tahon laissa määriteltyjen tehtävien hoitamisen kannalta, jotta luovutettavat tiedot olisivat rajattu oikeasuhtaisesti ja vain välttämättömään tarpeeseen. Näin ollen ehdotettavan sääntelyn voidaan katsoa täyttävän perustuslakivaliokunnan asettamat sääntelyedellytykset tiedonluovutusosoikeuksista.

#### *Tiedonluovutusosoikeuksien suhde henkilötietojen suojaan*

Siltä osin kuin ehdotettujen tiedonluovutusosoikeuksien käytön yhteydessä käsitellään henkilötietoja, tulee henkilötietojen käsittelyssä noudattaa sovellettavaa tietosuojalainsäädäntöä, kuten yleistä tietosuojasetusta ja tietosuojalakeja. Esityksessä annettaisiin täydentävää sääntelyä henkilötietojen käsittelystä yleiseen tietosuojasetukseen ja tietosuojalakiin nähden. Esityksen 11 d §:n ja 25 e §:n mukaisten tiedonluovutusosoikeuksien osalta henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena olisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu rekisterinpitäjän lakisääteinen velvoite. Ehdotetun 11 d §:n 1 momentin osalta lakisääteiset velvoitteet perustuisivat Liikenne- ja viestintäviraston 11 a §:ssä ja 11 b §:ssä säädettyihin tehtäviin. Ehdotetun 11 d §:n 2 momentin osalta lakisääteiset velvoitteet perustuisivat puolestaan Liikenne- ja

viestintäviraston, toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten tehtäviin tekoälyasetuksessa tai lain 11 c §:n 1 ja 2 momentissa taikka 11 c §:n 4 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksessa säädettyihin tehtäviin. Ehdotetun 11 d §:n 3 momentin osalta lakisääteinen velvoite perustuisi Liikenne- ja viestintäviraston 11 a §:ssä säädettyihin tehtäviin. Ehdotetun 25 e §:n osalta kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisten lakisääteiset tehtävät perustuisivat lain 3 §:n 2 momentin 1-3 kohtaan sekä 25 a §:ään, jossa säädetään toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävistä vastaanottaa ilmoituksia kyseisistä tekoälyjärjestelmistä.

Ehdotettavassa laissa käytettäisiin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan sallimaa kansallista liikkumavaraa määrittelemällä henkilötietojen käsittelyn perusta sekä tarkoitukset, joita varten henkilötietoja voidaan käsitellä. Lisäksi tiedonluovutusosoikeuden käyttämisen yhteydessä viranomaisten tulisi perustella henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus sekä tiedonluovutuksen välttämättömyys laissa määriteltyjen tehtävien hoitamisen kannalta.

Esityksen 11 d §:ssä ehdotetuilla tiedonluovutusosoikeuksilla pyrittäisiin turvaamaan sääntelyn testiympäristöjen tehokas toiminta kansallisesti. Sääntelyn testiympäristöön liittyvät tehtävät edellyttävät toimivaltaisten viranomaisten välistä tiivistä yhteistyötä, ja ehdotetut tiedonluovutusosoikeudet tukisivat yhteistyön toteuttamista. Tiedonluovutusosoikeudet tukisivat myös yhteistyön toteuttamista EU:n yhteistyöelimien kanssa ja ilmoitettujen laitosten tekoälyjärjestelmiä koskevien vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyiden toteuttamista. Henkilötietoja voitaisiin käsitellä vain laissa määriteltyihin välttämättömiin tarkoituksiin. Näin ollen sääntely täyttäisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellytyksen siitä, että jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Esityksen 11 d §:n 1 momentin ja 3 momentin 3 kohdan sekä 25 e §:n mukaisten tiedonluovutusosoikeuksien käyttämisen yhteydessä ei käsiteltäisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tai valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja. Sen sijaan esityksen 11 d §:n 2 momentin mukaiseen tiedonluovutusosoikeus voisi koskea poikkeuksellisissa tilanteissa myös kyseisiä henkilötietoja, sillä sääntelyn testiympäristössä testattavien hankkeiden yhteydessä toimivaltaisilla viranomaisilla voi olla tarve kyseisten henkilötietojen käsittelyyn ja niitä koskevien tietojen vaihtamiseen. Esityksen 11 d §:n 3 momentin 1 kohdassa säädetään tiedonluovutusosoikeudesta ilmoitetulle laitokselle ja 2 kohdassa puolestaan tiedonluovutusosoikeudesta markkinavalvontaviranomaisille, mukaan lukien toisen EU:n jäsenvaltion markkinavalvontaviranomaiselle. Ilmoitetun laitoksen voi olla välttämätöntä käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tai valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja tekoälyjärjestelmän vaatimustenmukaisuuden arvioimiseksi, jos kyseistä järjestelmää on aiemmin testattu sääntelyn testiympäristössä. Vastaavasti markkinavalvontaviranomaisten voi olla välttämätöntä käsitellä kyseisiä henkilötietoja, jotka liittyvät sääntelyn testiympäristössä testattuun hankkeeseen, jotta nämä pystyvät kohdistamaan tekoälyjärjestelmiin markkinavalvonnan toimenpiteitä.

Erityisten henkilötietoryhmien käsittely perustuisi tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohtaan, jonka mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Esityksen 11 d §:n 2 momentin osalla sääntelyn testiympäristössä hankkeiden testaukseen osallistuvien viranomaisten tehtävistä olisi säädetty tekoälyasetuksessa tai ehdotettavassa laissa. Esityksen 11 d §:n 3 momentin mukainen tiedonluovutusosoikeus perustuisi Liikenne- ja viestintäviraston ehdotettavassa laissa säädettyyn tehtävään ylläpitää sääntelyn testiympäristön toimintaa. Myös tietoja vastaanottavien tahojen (markkinavalvontaviranomaiset, ilmoitetut laitokset) tehtävät perustuisivat unionin tai kansalliseen lainsäädäntöön. Perustuslakivaliokunnan lausunto-

käytännön edellyttämällä tavalla oikeus saada arkaluonteisia henkilötietoja olisi rajattu välttämättömään. Tietosuoja-asetuksen 9 artikla asettaa jäsenvaltioille edellytyksen huolehtia riittävästä ja asianmukaisista suojaustoimista. Suojaustoimien osalta tulisi noudatettavaksi tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetty suojaimet. Tietosuojalain 6 §:n 2 momentin ohella suojaotomina pidettäisiin myös tiedonluovutus oikeuksien käyttämisen välttämättömyyden edellytystä. Tiedonluovutus oikeuksien käyttämisen välttämättömyyden edellytysten voidaan katsoa olevan riittäviä turvamaan yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan vaatimuksen suojaustoimista.

### 12.3.3 Henkilötietojen jatkokäsittely tiettyihin yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi

Esityksen 11 g §:ssä säädettäisiin henkilötietojen jatkokäsittelyä koskevasta oikeusperustasta tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi ja testaamiseksi, kun lainvalvontaviranomaiset osallistuvat sääntelyn testiympäristöön tekoälyjärjestelmän tarjoajana tai mahdollisena tarjoajana. Kyseessä olisi tekoälyasetuksen 59 artiklan 2 kohdan salliman kansallisen liikkumavaran käyttö. Kyseisen asetuksen säännöksen mukaan kun tavoitteena on rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syytetoimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojeleminen tai tällaisten uhkien ehkäisy, lainvalvontaviranomaisten valvonnassa ja vastuulla, tekoälyn sääntelyn testiympäristöissä tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn on perustuttava tiettyyn unionin tai kansalliseen lainsäädäntöön samoin kumulatiivisin edellytyksin kuin edellä 1 kohdassa tarkoitetaan.

Perustuslakivaliokunta on korostanut tarvetta varmistaa käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen toteutuminen henkilötietojen käsittelyssä (PeVL 20/2016 vp, PeVL 13/2016 vp, PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp ja PeVL 25/2009 vp). Valiokunta on erityisesti biometristen tunnistetietojen käsittelyn kansallisen sääntelyn arvion yhteydessä korostanut, että tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on laajojen biometrisiä tunnistetietoja sisältävien rekisterien yhteydessä syytä suhtautua kielteisesti. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta on valiokunnan mielestä voitu tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei ole saanut johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (esimerkiksi PeVL 47/2010 vp).

Ehdotettavassa lain 11 g §:ssä määriteltäisiin ne tarkoitukset, joita varten henkilötietoa voitaisiin myöhempää käsitellä. Kyseiset tarkoitukset liittyvät lainvalvontaviranomaisten tekoälyjärjestelmien kehittämiseen, kouluttamiseen ja testaamiseen sääntelyn testiympäristön yhteydessä, kun on kyse ehdotettavassa säännöksessä mainituista lainvalvontaan liittyvistä tehtävistä. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa henkilötietojen jatkokäsittely myös lainvalvontaviranomaisten toiminnassa, jotta kyseiset viranomaiset voisivat kehittää innovatiivisempia tekoälyjärjestelmiä. Henkilötietojen jatkokäsittelyn olisi täytettävä turvaavat edellytykset, joista säädetään tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan b–e, g, i ja j alakohdassa ja rikosasioiden tietosuojalaissa.

Esityksessä ei säädettäisi oikeusperustasta erityisten henkilötietojen käsittelyyn. Jos henkilötietojen jatkokäsittelyn kohteena on erityisiä henkilötietoryhmiä, tulisi tästä säätää erikseen lailla ehdotettavan 11 g §:n 3 momentin mukaisesti. Erityislainsäädäntöä säädettäessä tulisi huomioida erityisten henkilötietoryhmien käsittelyn edellytykset ja reunaehdot. Näin ollen esitys ei aiheuttaisi riskiä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelylle.

#### 12.3.4 Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvoite

Esitykseen sisältyvä sääntely kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisvelvoitteesta on merkityksellistä perustuslain 10 §:n mukaisen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Tietojen rekisteröintiin sovellettaisiin lähtökohtaisesti yleistä tietosuoja-asetusta sekä tietosuojalakia. Suurin osa ilmoitettavista tiedoista on muita kuin henkilötietoja, kuten tekoälyjärjestelmää koskevia teknisiä tietoja. Ilmoitettavat henkilötiedot koskevat muun muassa toimijoiden nimeä, osoitetta ja yhteystietoja. Myös tekoälyjärjestelmän EU-vaatimustenmukaisuusvakuumusta koskevassa jäljennöksessä, joka kuuluu ilmoitettavien tietojen piiriin, sisältyy toimijaa koskevia henkilötietoja. Tekoälyjärjestelmiä koskevat toimijat toimivat elinkeinoelämässä tai julkisen sektorin palveluksessa, ja rekisteröinnin kohteena olevat henkilötiedot ovat usein yleisesti saatavilla. Näin ollen ilmoittamisvelvollisuuden kohteena olevien henkilötietojen ei katsottaisi koskevan yksityisyydensuojan ydinalueeseen kuuluvia tietoja.

Siltä osin kuin ilmoitettavat tiedot sisältäisivät henkilötietoja, henkilötietojen käsittely perustuisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jonka mukaisesti henkilötietojen käsittely on lainmukaista, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien markkinavalvontaviranomaisilla olisi lakisääteinen velvoite vastata ilmoitettavien tietojen tallettamisesta. Rekisteröityjen oikeudet määräytyisivät asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetun käsittelyperusteen perusteella. Ehdotettavassa laissa rekisteröintivelvoitteesta käytettäisiin yleisen tietosuoja-asetuksen sallimaa kansallista liikkumavaraa asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti. Asetuksen 6 artiklan 3 kohdan nojalla yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä voidaan mukauttaa antamalla erityisiä säännöksiä esimerkiksi käsiteltävien tietojen tyypistä, rekisteröidyistä, yhteisöistä joille ja tarkoituksista joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa sekä käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuudesta. Ehdotettavassa laissa säädettäisiin ilmoitettavista henkilötiedoista, ilmoitettavien tietojen tallettamisesta vastuussa olevista viranomaisista sekä yhteisöistä ja tarkoituksista, joihin tietoja voidaan luovuttaa rekisteristä yleisen tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran mukaisesti.

Kun käsittely perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, tulee jäsenvaltion lainsäädännön täyttää yleisen edun mukainen tavoite ja sen oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Ehdotetun ilmoittamisvelvoitteen tarkoituksena on täyttää tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohdan mukainen tekoälyjärjestelmiä koskeva kansallinen rekisteröintivelvoite, jonka täyttämiseen ei sisälly kansallista liikkumavaraa. Siten ehdotettu lainsäädäntö on välttämätöntä asetuksen mukaisen rekisteröintivelvoitteen täytännönpanemiseksi, eikä ehdotetun lain tavoitteita voitaisi saavuttaa ilman toimijoiden yksityisyyden suojaan kohdistuvia rajoituksia. Ilmoittamisvelvoite tukisi kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien tekoälyjärjestelmien markkinavalvonnasta vastaavien viranomaisten tehtävien hoitamista, koska tiedot kyseisten viranomaisten valvonnan alaan kuuluvista tekoälyjärjestelmistä olisi saatavissa kansallisella tasolla. Ehdotetun ilmoittamisvelvoitteen voitaisiin siten katsoa täyttävän yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellytyksen yleisen edun mukaisesta tavoitteesta. Ilmoitettavat tiedot rajautuisivat vain tekoälyasetuksen nojalla ilmoitettaviksi vaadittuihin tietoihin, minkä vuoksi ehdotettu ilmoittamisvelvoite olisi katsottava oikeasuhtaiseksi toimenpiteeksi huomioiden tietojen tallettamisella saavutettavat hyödyt markkinavalvontaviranomaisten valvontatehtävien kannalta.

Ehdotetun ilmoittamisvelvoitteen kohteena oleviin tietoihin ei kuuluisi yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tai valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja.

Esityksen 25 e §:ssä säädetään toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten tiedonluovuttamisoikeudesta koskien ilmoittamisvelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Ehdotetun säännöksen suhdetta perustuslakiin on käsitelty edellä kappaleessa 12.3.2 *Tiedonluovutus-oikeudet*.

#### **12.4 Viranomaisten asiakirjojen julkisuus**

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Esityksessä säädettäisiin kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevasta ilmoittamisvelvoitteesta. Esityksen 25 d §:n mukaan kyseisistä tekoälyjärjestelmistä ilmoitetut tiedot olisivat salassa pidettäviä. Esitettävä sääntely merkitsisi siten rajoitusta perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädettyyn julkisuusperiaatteeseen.

Ilmoitettujen tietojen salassapitoa perustellaan sillä, että tekoälyasetuksen liitteen VIII jaksoihin A ja B sisältyy julkisuuslain nojalla julkisena pidettäviä tietoja, kuten tarjoajan tai valtuutetun edustajan nimi, osoite ja yhteystiedot. Kuitenkin liitteen VIII ja IX mukaisiin tietoihin sisältyy myös salassa pidettäviä tietoja julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 7 ja 20 kohdan nojalla. Kriittisen infrastruktuurin turvakomponenttien viat tai toimintahäiriöt voivat vaarantaa ihmisten hengen ja terveyden suuressa mittakaavassa ja aiheuttaa tuntuvia häiriöitä yhteiskunnallisen ja taloudellisen toiminnan tavanomaisessa harjoittamisessa tekoälyasetuksen johdanto-osan 55 kappaleen mukaisesti. Tämän vuoksi olisi tarpeen säätää kyseisiä tekoälyjärjestelmiä koskevien tietojen salassapidosta kokonaisuudessaan. Jo tiedon kriittiseen infrastruktuuriin liittyvän suuririskisen tekoälyjärjestelmän olemassaolosta voidaan katsoa aiheuttavan riskin yhteiskunnan kriittisten toimintojen suojaamiselle. Rajoitukset julkisuusperiaatteeseen olisi katsottava oikeasuhtaisiksi, koska osa ilmoitettavista tiedoista olisi muutoinkin salassa pidettäviä julkisuuslain nojalla. Ilmoitettuihin tietoihin sovellettaisiin muutoin julkisuuslakia kuitenkin siten, että toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen saa luovuttaa tietoja ainoastaan jäljempänä 25 e §:ssä säädettyihin tarkoituksiin sekä julkisuuslain 11 ja 12 §:ssä, 26 §:n 3 momentissa tai 29 §:n 1 momentin 3 tai 4 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin.

#### **12.5 Elinkeinovapaus**

Tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohdassa säädetään kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien rekisteröintivelvoitteesta kansallisella tasolla. Rekisteröintivelvoitteen täyttämiseen ei sisälly kansallista liikkumavaraa. Sen sijaan rekisteröintivelvoitteen toteutustapaan ja muotoon, rekisteröintiä koskeviin kansallisiin menettelyihin sekä rekisteröinnistä vastaavien kansallisten viranomaisten määrittämiseen on katsottu sisältyvän kansallista liikkumavaraa.

Ehdotettavassa laissa säädettäisiin edellä mainittuja tekoälyjärjestelmiä koskevan kansallisen ilmoittamisvelvoitteen toteuttamista, minkä vuoksi esitys on merkityksellinen perustuslain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettua elinkeinovapauden kannalta. Perustuslakivaliokunta on lausunkäytännössään rinnastanut elinkeinotoiminnan aloittamisen edellytykseksi säädettävän rekisteröintivelvollisuuden luvanvaraisuuteen (PeVL 58/2010 vp ja PeVL 15/2008 vp, PeVL 24/2000 vp, PeVL 45/2001 vp). Pelkästä ilmoitusvelvollisuudesta säätämistä ei ole pidetty elinkeinovapauden kannalta ongelmallisena, jos viranomaisen ei edellytetä tekevän ilmoituksen

johdosta päätöstä (PeVL10/2012 vp, s. 4–5; PeVL 54/2002, s. 3) tai jos ilmoituksen tekemättä jättäminen ei ole merkinnyt kieltoa harjoittaa toimintaa (PeVL 16/2009, s. 3). Esitys merkitsisi sitä, ettei toimija voi asettaa tekoälyjärjestelmää markkinoille tai ottaa sitä käyttöön, jos järjestelmää koskevaa ilmoittamisvelvollisuutta ei ole täytetty. Markkinavalvontaviranomainen ei kuitenkaan tekisi ilmoituksen johdosta päätöstä sallia tekoälyjärjestelmän markkinoille asettaminen tai käyttöönotto, vaan viranomaisen tehtäviin kuuluisi vain vastaanottaa tekoälyjärjestelmää koskevat tiedot toimijalta ja tallettaa ne. Ehdotettavan lain säännökset kansallisesta ilmoittamisvelvoitteesta ovat välttämättömiä tekoälyasetuksen pakottavan rekisteröintivelvoitteen toteuttamiseksi. Näistä syistä esityksen voidaan katsoa olevan ongelmaton perustuslain 18 §:n 1 momentissa tarkoitetun elinkeinovapauden kannalta.

## 12.6 Maksut

Perustuslain 81 §:n 2 momentin mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Ehdotettavan lain 11 e §:ään sisältyy viittaus valtion maksuperustelakiin, jonka nojalla määräytyisivät sääntelyn testiympäristöä ja tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamista sääntelyn testiympäristön ulkopuolella koskevien suoritteiden maksullisuus ja määrä. Kyseisten suoritteiden maksuista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Vastaavasti esityksen 25 f §:ään sisältyy viittaus valtion maksuperustelakiin kriittiseen infrastruktuurin tekoälyjärjestelmiin liittyvien tietojen ilmoittamista koskevien suoritteiden maksullisuuden ja määrän osalta. Kyseisten suoritteiden maksuista säädettäisiin ministeriön asetuksella. Näin ollen maksujen suuruuden yleiset perusteet perustuisivat perustuslain 81 §:n 2 momentin mukaisesti lakiin.

## 12.7 Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen

Perustuslain 80 §:n 1 momentin nojalla tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto. Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että kun asetuksia voidaan antaa vain laissa säädetyn valtuuden nojalla eikä asetuksenantovaltaa voida antaa asioissa, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla, on lakiin otettava asetuksenantovaltuus laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti (ks. esim. PeVL 26/2017 vp). Perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (ks. esim. PeVL 10/2016 vp ja PeVL 49/2014 vp).

Esityksen sisältyy valtuuksia antaa valtioneuvoston ja ministeriön asetuksia sekä viranomaisten määräyksiä ehdotetussa laissa yksilöidyistä asioista. Asetusten ja määräysten sisältöä on kuvattu tarkemmin edellä kappaleessa 8. *Lakia alemman asteinen sääntely.*

Ehdotettavan lain 11 a §:n 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtävistä sääntelyn testiympäristössä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Perussäännökset viraston sääntelyn testiympäristöä koskevista pääasiallisista tehtävistä sisältyisivät ehdotettavan lain 11 a §:n 1 momenttiin. Asetuksella ei voitaisi poiketa tai säätää toisin viraston

tehtävistä sääntelyn testiympäristössä ehdotettavaan lakiin nähden. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien yksityiskohtia voitaisiin siten täsmentää asetustasolla. Viraston tehtävien täsmentäminen voisi koskea vain lain 11 a §:n 1 momentissa määriteltyjä tehtäviä, minkä vuoksi asetuksenantovaltuus täyttäisi täsmällisyyden vaatimuksen.

Ehdotettavan lain 11 c §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista Liikenne- ja viestintäviraston, toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten tehtävistä sekä Liikenne- ja viestintäviraston 3 momentin mukaisesta tehtävänmäärittämisestä. Perussäännökset Liikenne- ja viestintäviraston, toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten tehtävistä sääntelyn testiympäristössä testattavien hankkeiden osalta sisältyisivät ehdotettavan lain 11 c §:n 1 ja 2 momenttiin. Asetuksella ei voitaisi poiketa tai säätää toisin viranomaisten tehtävistä testattavissa hankkeissa ehdotettavan lain 11 c §:n 1 ja 2 momenttiin nähden. Näiden syiden vuoksi viranomaisten laissa määriteltyjen tehtävien yksityiskohtia voitaisiin täsmentää asetustasolla. Viranomaisten tehtävien täsmentäminen voisi koskea vain ehdotetun 11 c §:n 1 ja 2 momentissa määriteltyjä tehtäviä, minkä vuoksi asetuksenantovaltuus täyttäisi täsmällisyyden vaatimuksen. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänmäärittäminen vahvistamista koskevat perussäännökset sisältyisivät lain 11 c §:n 3 momenttiin. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin täsmentää tehtävänmäärittäykseen liittyviä teknisiä yksityiskohtia, minkä vuoksi asiasta voitaisiin säätää asetustasolla.

Edellä mainitut sääntelyn testiympäristöön liittyvät asetuksenantovaltuudet olisi katsottava tarpeelliseksi johtuen sääntelyn testiympäristön käytännön toimeenpanon aikaisesta vaiheesta. Tekoälyasetuksen toimeenpanon edetessä voi olla tarve antaa lakia yksityiskohtaisempaa sääntelyä sääntelyn testiympäristöön liittyvistä viranomaistehtävistä ja niihin liittyvistä menettelyistä. Näin ollen ehdotetut asetuksenantovaltuudet mahdollistaisivat sääntelyn testiympäristöön liittyvistä viranomaistehtävistä ja menettelyistä säättämisen joustavasti myöhemmin lain säätämisen jälkeen. Asetuksenantovaltuuksista säättäminen olisi tarpeellista myös siitä syystä, että esityksen valmisteluhetkellä komissio ei ole antanut tekoälyasetuksen 58 artiklassa tarkoitettuja täytäntöönpanosäädöksiä sääntelyn testiympäristöjen yksityiskohtaisista järjestelyistä. Täytäntöönpanosäädökset sisältävät mahdollisesti tekoälyasetusta tarkempaa sääntelyä sääntelyn testiympäristön toimintaan osallistuvista viranomaisista ja näitä koskevista menettelyistä. Asetuksenantovaltuuksien myötä voitaisiin tarvittaessa antaa lakia yksityiskohtaisempaa sääntelyä viranomaistehtävistä ja niitä koskevista menettelyistä, jos se on kansallisesti tarpeen täytäntöönpanosäädösten täydentämiseksi.

Ehdotettavan lain 11 h §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tekoälyjärjestelmien todellisissa olosuhteissa testaamiseen liittyvästä hakemusmenettelystä ja hakemuksen sisällöstä. Perussäännökset hakemusmenettelystä sekä hakemuksen pääasiallisesta sisällöstä sisältyisivät ehdotettavan pykälän 3 momenttiin. Asetuksella voitaisiin ainoastaan täsmentää perussäännöksiin liittyviä teknisiä yksityiskohtia. Valtioneuvoston asetuksella ei säädettäisi yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Näiden syiden vuoksi asiasta voitaisiin säätää asetustasolla. Asiat, joista voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella, olisi määritelty täsmällisesti asetuksenantovaltuudessa.

Ehdotettavan lain 11 e §:n mukaan sääntelyn testiympäristöön ja suuririskisten tekoälyjärjestelmien testaamiseen todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella liittyvien suoritteiden maksullisuudesta ja määrästä säädettäisiin valtion maksuperustelaisissa (150/1992). Mainituista suoritteiden maksuista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Valtion maksuperustelain 8 § mahdollistaa ministeriön antamat asetukset viranomaisten suoritteiden maksuista ja muista maksun määrittämiseen vaikuttavista seikoista kyseisen lain mukaan. Ehdotettu asetuksenantovaltuus maksuista noudattaisi valtion maksuperustelain 8 §:n lähtökohtaa siitä, että

maksuista voidaan antaa tarkempaa sääntelyä asetustasolla. Valtion maksuperustelain 8 §:n lähtökohdasta poiketen maksuista ehdotetaan säädettäväksi kuitenkin valtioneuvoston asetuksella johtuen muun muassa sääntelyn testiympäristön poikkihallinnollisesta luonteesta. Perussäännöksistä koskien suoritteiden maksullisuutta ja määrää säädettäisiin valtion maksuperustelaisissa, ja valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa kyseistä lakia täsmentävää sääntelyä. Valtioneuvoston asetuksella ei säädettäisi yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Asiat, joista voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella, olisi yksilöity asetuksenantovaltuudessa, minkä vuoksi asetuksenantovaltuus täyttäisi täsmällisyyden vaatimuksen.

Ehdotettavan lain 25 f §:ssä säädettäisiin ministeriöiden asetuksenantovaltuuksista koskien toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten perimiä maksuja kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoittamisesta. Asetuksenantovaltuus perustuisi valtion maksuperustelain 8 §:ään. Perussäännöksistä koskien suoritteiden maksullisuutta ja määrää säädettäisiin valtion maksuperustelaisissa, eikä asetuksella säädettäisi yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Asetuksenantovaltuus täyttäisi täsmällisyyden vaatimuksen, koska asetuksenantovaltuudessa on täsmennetty asetuksen sisällöllinen kohde.

Ehdotettavan lain 11 f §:n 3 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuudesta koskien lokitietojen säilyttämisen teknistä toteuttamista henkilötietojen jatkokäsittelyn osalta sääntelyn testiympäristössä. Lokitietojen säilyttämisestä säädetään tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan h alakohdassa. Määräyksenantovaltuus olisi tarpeellinen lokitietojen säilyttämisen käytännön toteuttamiseksi, minkä vuoksi määräyksenantovaltuudesta säätämiseen on perustuslain edellyttämä erityinen syy. Määräyksenantovaltuus koskisi luonteeltaan teknisiä seikkoja, minkä vuoksi asiasta säätäminen ei edellyttäisi asetuksen tasoista sääntelyä. Määräyksenantovaltuus olisi muotoiltu täsmällisesti, koska siinä on täsmennetty mitä seikkoja määräykset voivat koskea.

Ehdotettavan lain 25 c §:ssä säädettäisiin toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten määräyksenantovaltuudesta koskien ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseen liittyviä teknisiä menettelyitä ja ilmoitettavien tietojen yksityiskohtia. Määräyksenantovaltuuksista olisi tarpeellista säätää, jotta toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset voisivat huomioida tietojen ilmoittamiseen liittyvät virasto- ja toimialakohtaiset erityispiirteet. Näin ollen määräyksenantovaltuudesta säätämiseksi on perustuslain edellyttämä erityinen syy. Perussäädökset kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoälyjärjestelmien ilmoitusvelvollisuudesta sisältyisivät ehdotettavan lain 25 a §:ään ja ilmoitettavista tiedoista puolestaan lain 25 b §:ään. Määräyksenantovaltuus koskisi luonteeltaan teknisiä seikkoja, minkä vuoksi asiasta säätäminen ei edellyttäisi asetuksen tasoista sääntelyä. Määräyksenantovaltuus olisi muotoiltu täsmällisesti, koska siinä on täsmennetty mitä seikkoja määräykset voivat koskea.

## **12.8 Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen**

Esityksessä ehdotetun 26 a §:n seurauksena tuomioistuimien arvioisi 26 artiklan 10 kohdan säätämää poikkeusta lukuun ottamatta jälkikäteisen biometrisen etätunnistusjärjestelmän käytön edellytysten täyttymistä suhteessa perusoikeuksien toteutumiseen. Esityksessä ehdotetusti tuomioistuimen etukäteisvalvonnasta, tässä yhteydessä luvanantomenettelystä, voitaisiin poiketa tietyissä erikseen pykälässä määritellyissä tilanteissa. Tällaisilla tilanteilla tarkoitettaisiin tilanteita, missä kyse on mainittuun poikkeukseen sisältyväksi katsottavaksi jälkikäteisestä biometrisestä etätunnistamisesta, jossa henkilön kasvokuvasta tehtyä biometristä mallia verrataan poliisin tuntomerkkirekisterissä tai vastaavassa paikassa olevaan kasvokuvien tietokantaan.

Ehdotetut säännökset täyttävät perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetyn julkisen vallan käytön lainmukaisuuden vaatimuksen. Jälkikäteinen biometrinen etätunnistaminen on poliisille ja eräille muille lainvalvontaviranomaisille jo nykyisin sallittua voimassa olevan, tämän esityksen nykytilan kuvauksessa kuvatun, lainsäädännön nojalla, ja esityksessä ehdotettu tuomioistuimen lupamenettely tarkentaa ja selkeyttää sääntelyä yksilön oikeusturvan vahvistamiseksi. Luvanantomenettelyä koskevat säännökset ovat riittävän tarkkarajaisia, perusteltuja ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Esitys turvaa perustuslain 21 §:n edellyttämällä tavalla yksilön oikeuden saada asia käsitellyksi toimivaltaisessa tuomioistuimessa ilman aiheetonta viivytystä ja oikeuden saada päätös, joka koskee hänen oikeuksiaan tai velvollisuuksiaan, perustelluksi. Tuomioistuinkontrolli muodostaa keskeisen oikeusturvaa varmistavan elementin, ja osaltaan myös takaa sääntelyn hyväksyttävyyden perusoikeusjärjestelmän kannalta.

Esityksessä ehdotetun seurauksena tuomioistuin arvioisi asetuksen tarkoittaman 26 artikla 10 kohdassa todetun poikkeukseen kuulumattoman jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen edellytysten täyttymistä suhteessa perusoikeuksien toteutumiseen jo etukäteisesti. Lisäksi henkilöllä olisi kantelu-oikeus tuomioistuimen asiassa tekemän päätöksen osalta. Käytettävissä olisi myös tuomioistuimen jälkikäteisvalvonta perustelluissa kiiretilanteissa. Tuomioistuimen etu- ja jälkikäteisvalvonnalla varmistettaisiin oikeudenmukainen tasapaino yhtäältä rikollisuuden torjunnan yhteydessä suoritettavan tutkinnan tarpeisiin liittyvien julkisten intressien ja toisaalta yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien välillä.

Vaatus on otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi ja asia on ratkaistava kiireellisesti. Ehdotuksen mukaan kyseessä olisi tuomioistuimen etu- ja jälkikäteisvalvonta, minkä lisäksi olisi myös kantelu-oikeus tuomioistuimen päätöksestä. Pääsääntönä olisi, että asian käsitteleminen tuomioistuimessa olisi julkista. Julkisuudesta olisi kuitenkin mahdollista poiketa oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) mukaisesti.

Perustuslain 21 §:ssä on turvattu muutoksenhaku-oikeus, mutta perustuslain kannalta hyväksyttävistä muutoksenhaku-oikeuden rajoituksista on mahdollista säätää lakiin otettavilla yksilöidyillä muutoksenhakukielloilla (PeVL 21/2011 vp, s. 2 ja PeVL 20/2005 vp, s. 8). Muutoksenhaku-oikeus ei ole ehdoton oikeus (PeVL 33/2014 vp). Perustuslain 21 §:n säännökset eivät estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia niissä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (ks. esim. PeVL 68/2014 vp, s. 3/I).

Koska esityksen ehdotuksen mukaisesti nykytilasta poiketen säädetään tuomioistuimen etukäteisvalvonnasta asetuksen tarkoittaman luvanalaisen jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käytön suhteen, perustelluksi on katsottu säätää muutoksenhakukiellosta tuomioistuimen asiassa tekemään päätökseen. Tästä huolimatta järjestelmän käytön kohteella olisi kantelu-oikeus ilman määräaika. Esityksen muutosehdotuksen itsessään on jo arvioitu parantavan perusoikeuksien suojan turvaamista eikä erillistä muutoksenhaku-oikeutta ehdotetun tuomioistuimen etukäteisvalvonnan lisäksi ole arvioitu tarkoituksenmukaiseksi, pois lukien kantelu-oikeus. Näin ollen ehdotetun muutoksenhakukiellon ei katsota olevan perustuslain kannalta ongelmallinen ja ehdotus on perustuslakivaliokunnan asiaan liittyvän vakiintuneen käytännön mukainen.

## 12.9 Ahvenanmaan asema ja suhde itsehallintoon

### *Lainsäädäntövallan jakautumisen lähtökohdat*

Ahvenanmaan itsehallintolaissa ei nimenomaisesti säädetä, kuinka lainsäädäntövalta jakautuu valtakunnan ja maakunnan välillä tekoölyjärjestelmien ja niihin kohdistettavan valvonnan osalta. Tämän vuoksi lainsäädäntövallan jakautumiseen liittyviin kysymyksiin liittyy osittain myös tulkinnanvaraa. Lainsäädäntövallan jakautumista tekoölyjärjestelmien valvonnassa on mahdollista arvioida niiden alojen perusteella, jotka itsehallintolaissa säädetään kuuluvan valtakunnan lainsäädäntövaltaan ja vastaavasti maakunnan lainsäädäntövaltaan. Esitettävän sääntelyn voidaan katsoa jakautuvan osin valtakunnan ja osin maakunnan lainsäädäntövaltaan. Esitykseen sisältyvistä ehdotuksista valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat osat tulisivat sovellettavaksi myös Ahvenanmaan maakunnassa. Esityksen niissä osissa, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain nojalla kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan, kuuluu lainsäädäntövalta maakunnalle. Esityksessä ei säädettäisi erikseen Ahvenanmaan maakuntaa koskevista asioista tai erityisolosuhteista.

### *Tekoölyn sääntelyn testiympäristön perustaminen*

Itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin mukaan maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulee neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia. Jos jäsenvaltiossa voidaan päättää vain yhdestä toimenpiteestä sellaisessa hallintoasiassa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi tämän lain mukaan toimivaltaa, toimenpiteestä päättää valtakunnan viranomainen. Tekoölyasetuksen 57 artiklan 1 kohdassa mahdollistetaan useamman kuin yhden tekoölyn sääntelyn testiympäristön perustaminen kansallisesti, minkä vuoksi Ahvenanmaan maakunnalla on toimivalta perustaa sääntelyn testiympäristö siltä osin kuin testiympäristön perustamisen katsotaan liittyvän maakunnan lainsäädäntövallassa olevaan alaan itsehallintolain mukaisesti. Itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin ei tulisi sovellettavaksi, koska valtakunnan ja maakunnan perustamien sääntelyn testiympäristöjen ei katsota olevan toisistaan riippuvaisia.

Itsehallintolain 59 b §:n 3 momentin mukaan, jos jäsenvaltio yhteisön oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen sellaisessa tilanteessa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi toimivaltaa, viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle. Tämän viranomaisen sellainen päätös, joka muutoin kuuluisi maakunnan toimivaltaan, tulee tehdä maakunnan hallituksen esittämän kannan mukaisesti. Tekoölyasetus mahdollistaa useamman kuin yhden toimivaltaisen viranomaisen nimeämisen tekoölyn sääntelyn testiympäristöjä, minkä vuoksi itsehallintolain 59 b §:n 3 momentti ei tule sovellettavaksi. Itsehallintolain 18 §:n 1 kohdan nojalla maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakuntapäivien järjestysmuotoa ja tehtäviä sekä maakuntapäivien jäsenten vaalia, maakunnan hallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia. Itsehallintolain 27 §:n 3 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat, jotka koskevat valtion viranomaisten järjestysmuotoa ja toimintaa. Tekoölyasetuksessa mahdollistetaan se, että Ahvenanmaan maakunta voi nimetä toimivaltaiset viranomaiset sääntelyn testiympäristön tarkoituksia varten asioissa, jotka kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan maakuntahallitus on katsonut lausunnossaan, että maakunnalla on toimivalta nimetä tekoölyjärjestelmiä koskevat toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset tekoölyasetuksen 70 artiklan 1 kohdan ja 74 artiklan 8 kohdan nojalla siltä osin kuin kyseiset viranomaiset valvovat tekoölyjärjestelmiä alalla, joka kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Näin ollen maakunnan tulee lainsäädännössään nimetä kyseiset markkinavalvontaviranomaiset. Ahvenan-

maan maakuntahallitus valmisteleo lainsäädäntömuistiota, joka koskee tekoölyasetuksen täytäntöönpanoa maakunnassa siltä osin kuin on kyse maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista asioista (ks. [Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunto hallituksen esitysluonnoksesta koskien tekoölyasetuksen täytäntöönpanoa, ÄLR 2025/157, 4.2.2025](#)). Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnon perusteella maakunnan lainsäädäntövallan ja siitä seuraavan hallintovallan laajuus tekoölyjärjestelmien markkinavalvonnan osalta ratkaistaan maakunnan lainsäädännön säätämisen yhteydessä (ks. [Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto hallituksen esitysluonnoksesta koskien tekoölyasetuksen täytäntöönpanoa, D 10 24 05 23, 14.2.2025](#)).

Ahvenanmaan maakunta voisi täyttää tekoölyasetuksen 57 artiklan 1 kohdassa säädetyt tekoölyn sääntelyn testiympäristön perustamisvelvoitteen eri tavoin. Yhtenä vaihtoehtona on, että maakunta perustaisi yleisen sääntelyn testiympäristön, jonka toiminta rajautuisi ainoastaan tekoölyjärjestelmiin, joita käytetään maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla aloilla. On myös mahdollista, että maakunta perustaisi yleisen sääntelyn testiympäristön rinnalle yhden tai useamman tuote- tai sektorikohtaisen sääntelyn testiympäristön, jossa testataan tekoölyjärjestelmiä alalla, joka itsehallintolain nojalla kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Lainsäädäntövallan jakautumista maakunnan ja valtakunnan kesken eri sektoreilla ja tuotteissa käytettävien tekoölyjärjestelmien osalta on arvioitu hallituksen esityksessä EU:n tekoölylainsäädäntöä täydentäväksi lainsäädännöksi (HE XX/2025 vp). Toisena vaihtoehtona on, että valtakunnan osalta perustettavassa yleisessä sääntelyn testiympäristössä voitaisiin testata myös tekoölyjärjestelmiä siltä osin kuin ne kuuluvat maakunnan lainsäädäntövallassa oleviin aloihin. Esityksen valmistelun aikana Ahvenanmaan maakuntahallitus on tuonut esiin, ettei maakunnassa perustettaisi erillistä sääntelyn testiympäristöä vaan että valtakunnan sääntelyn testiympäristössä voitaisiin testata myös tekoölyjärjestelmiä siltä osin kuin ne kuuluvat maakunnan lainsäädäntövallassa oleviin aloihin.

#### *Tekoölyjärjestelmien testaaminen todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella*

Tekoölyasetuksen 60 artiklassa säädetään kansallisten markkinavalvontaviranomaisten tehtävistä liittyen suuririskisten tekoölyjärjestelmien testaukseen todellisissa olosuhteissa tekoölyn sääntelyn testiympäristöjen ulkopuolella. Itsehallintolain 18 §:n 1 momentissa ja 27 §:n 3 momentissa säädetään lainsäädäntövallan jakautumisesta maakunnan alaisten viranomaisten ja laitojen sekä valtion viranomaisten järjestysmuodon ja toiminnan osalta. Maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluisi nimetä markkinavalvontaviranomaiset todellisissa olosuhteissa toteutettavaa testausta varten siltä osin kuin testauksessa on kyse maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta alasta.

#### *Kriittiseen infrastruktuuriin liittyvien tekoölyjärjestelmien rekisteröinti*

Tekoölyasetuksen 49 artiklan 5 kohdassa säädetään asetuksen liitteen III kohdassa 2 tarkoitettujen kriittisen infrastruktuuriin liittyvien suuririskisten tekoölyjärjestelmien rekisteröintivelvoitteesta kansallisella tasolla. Kansallisten viranomaisten tehtäviin kuuluisi tallettaa toimijoiden ilmoittamat tiedot kyseisistä tekoölyjärjestelmistä. Maakunnan lainsäädäntövaltaan voidaan katsoa kuuluvan rekisteröintivelvoitteen toteuttaminen siltä osin kuin on kyse maakunnan toimivaltaan kuuluvasta alasta. Liitteen III kohdassa 2 tarkoitettujen kriittisen infrastruktuurin osalta on huomattava, että itsehallintolain 18 §:n 21 kohdan mukaan maakunnalla on toimivalta asioissa, jotka koskevat teitä ja kanavia, tieliikennettä, raideliikennettä, veneliikennettä ja paikallisen meriliikenteen väyliä. Maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu myös yleinen järjestys ja turvallisuus 27 §:n 27, 34 ja 35 kohdassa säädetyin poikkeuksin sekä palo- ja pelastustoimi (itsehallintolain 18 §:n 6 kohta). On myös katsottu itsehallintolain 18 §:n 12, 21 ja 22 kohdan

perusteella, että maakunnalla on lainsäädäntövalta tietyillä yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin, kuten terveydenhuollon, sähkö-, vesi-, elintarvike- ja polttoainehuollon sekä kemikaalien kannalta keskeisillä aloilla Ahvenanmaalla (ks. Ahvenanmaan lausunto CER-direktiivin täytäntöönpanosta, ÅLR 2024/1440, 23.3.2024). Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu teletoiminta; valtion viranomainen voi kuitenkin myöntää luvan yleisen teletoiminnan harjoittamiseen maakunnassa vain maakunnan hallituksen suostumuksella (itsehallintolain 27 §:n 40 kohta).

#### *Luvanantamismenettely jälkikäteiseen biometriseen etätunnistamiseen*

Itsehallintolain 18 §:n 6 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevissa asioissa, mutta itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat valtion turvallisuutta. Poliisihallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annetun tasavallan presidentin asetuksen (56/2020) mukaan poliisitoimesta maakunnassa huolehtivat sekä maakunta että valtakunta. Maakunnan poliisi vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä, kun taas valtakunnan poliisi vastaa valtion turvallisuudesta sekä hoitaa suojelupoliisille ja keskusrikospoliisille kuuluvat tehtävät. Poliisihallitus johtaa poliisitoimintaa maakunnan poliisin osallistuessa näihin tehtäviin.

Poliisi-, rajavartio- ja turvallisuusasiat kuuluvat pääsääntöisesti Suomen valtion toimivaltaan myös Ahvenanmaalla. Näihin kuuluvat rikostutkinta, järjestyksen ylläpito, rikosten ennaltaehkäisy ja yleinen turvallisuus. Ahvenanmaalla toimii oma poliisilaitos, Ahvenanmaan poliisilaitos, joka on osa valtakunnallista poliisihallintoa. Ahvenanmaalla ei ole omaa poliisihallintoa, mutta maakunnalla on oikeus antaa määräyksiä tai säädöksiä siltä osin kuin se liittyy sen omaan toimivaltaan, esimerkiksi julkisten tilojen järjestyssääntöihin tai liikenteeseen, mikäli ne liittyvät maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Poliisin toimialaan liittyvät asiat kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, eikä Ahvenanmaan itsehallintoa ole tarpeen erikseen huomioida.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

#### *Ponsi*

Koska tekoälyasetuksessa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### eräiden tekoölyjärjestelmien valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* eräiden tekoölyjärjestelmien valvonnasta annetun lain (x/2025) 28 §:n 1 momentti, sekä

*lisätään* lakiin uusi 3 a ja 4 a luku, 21 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyy 3 ja 4 momentiksi, 24 §:ään uusi 3 momentti, uusi 26 a § ja 28 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

#### 3 a luku

### Tekoölyn sääntelyn testiympäristö ja todellisissa olosuhteissa testaaminen

#### 11 a §

#### *Liikenne- ja viestintäviraston tekoölyn sääntelyn testiympäristöön liittyvät tehtävät*

Liikenne- ja viestintävirasto vastaa tekoölyasetuksen 57 artiklassa tarkoitetun tekoölyn sääntelyn testiympäristön (jäljempänä *sääntelyn testiympäristö*) toiminnan järjestämisestä, sen ylläpidosta ja kehittämisestä sekä sääntelyn testiympäristöön liittyvästä yhteistyöstä ja sen koordinoinnista. Viraston tehtäviin kuuluvat tekoölyasetuksen 57 artiklan 8 kohdassa tarkoitettu loppuraporttien saataville asettaminen, 15 kohdassa tarkoitettu ilmoittaminen sääntelyn testiympäristön perustamisesta sekä 16 kohdassa tarkoitetut kertomuksiin liittyvät tehtävät.

Liikenne- ja viestintäviraston sääntelyn testiympäristöön liittyvistä tehtävistä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

#### 11 b §

#### *Hakeminen sääntelyn testiympäristöön*

Osallistumista sääntelyn testiympäristöön haetaan Liikenne- ja viestintävirastolta.

Liikenne- ja viestintäviraston on kuultava toimivaltaista markkinavalvontaviranomaista, jonka valvonnan alaan testattava tekoölyjärjestelmä kuuluu. Liikenne- ja viestintävirasto voi tarvittaessa kuulla muita viranomaisia arvioidessaan hakemusta.

#### 11 c §

#### *Toimivaltaiset viranomaiset sääntelyn testiympäristössä*

Liikenne- ja viestintävirasto ja ne markkinavalvontaviranomaiset, joiden valvonnan alaan kuuluva tekoölyjärjestelmä on testauksen kohteena, vastaavat tekoölyasetuksen 57 artiklassa ja 58 artiklan 4 kohdassa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten tehtävistä sääntelyn testiympäristössä lukuun ottamatta Liikenne- ja viestintäviraston edellä 11 a §:ssä säädettyjä tehtäviä. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto ja toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset vastaavat yksittäisten hankkeiden testaukseen liittyvästä käytännön hallinnoinnista, ohjauksesta ja valvonnasta.

Muut kuin 1 momentissa tarkoitetut viranomaiset voivat tarvittaessa osallistua tekoölyasetuksen 57 artiklan 6 ja 7 kohdassa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten tehtävien toteuttamiseen, jos niiden toimivaltaan kuuluvan lainsäädännön noudattamista arvioidaan testattavassa hankkeessa.

Liikenne- ja viestintävirasto vahvistaa tehtävnmäärityksen siitä, mitkä toimivaltaiset markkinavalvontaviranomaiset ja muut viranomaiset osallistuvat hankkeen testaukseen ja vastaavat 1 ja 2 momentin mukaisista tehtävistä. Ennen tehtävnmäärityksen vahvistamista viraston tulee kuulla toimivaltaista markkinavalvontaviranomaista tai muuta viranomaista, jonka on määrä osallistua testaukseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuihin Liikenne- ja viestintäviraston, toimivaltaisten markkinavalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten tehtävistä sekä Liikenne- ja viestintäviraston 3 momentin mukaisesta tehtävnmäärityksestä.

#### 11 d §

##### *Tiedonluovutusoikeudet*

Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot testattavasta hankkeesta muille viranomaisille, jos hankkeeseen liittyy kyseisen viranomaisen valvonnan alaa koskevia kysymyksiä, Liikenne- ja viestintäviraston neuvonnan antamiseksi toimijalle ennen hakemista sääntelyn testiympäristöön tai päätöksen tekemiseksi toimijan hyväksymisestä sääntelyn testiympäristöön.

Edellä 11 c §:n 3 momentin mukaisilla toimivaltaisilla viranomaisilla, jotka osallistuvat hankkeiden testaukseen sääntelyn testiympäristössä, on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tekoölyasetuksen, tässä laissa tai sen nojalla säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä saamansa välttämättömät tiedot toisilleen niiden tekoölyasetuksessa, tässä laissa tai sen nojalla säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi.

Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä välttämättömät tiedot sääntelyn testiympäristössä testatusta hankkeesta:

- 1) ilmoitetulle laitokselle tekoölyjärjestelmän vaatimustenmukaisuuden arvioimiseksi;
- 2) markkinavalvontaviranomaiselle, mukaan lukien toisen Euroopan unionin jäsenvaltion markkinavalvontaviranomaiselle, markkinavalvontatoimenpiteiden suorittamiseksi;
- 3) Euroopan unionin yhteistyöelimille Liikenne- ja viestintäviraston tekoölyasetuksessa, tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säädöksissä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi.

#### 11 e §

##### *Maksut*

Sääntelyn testiympäristöön ja suuririskisten tekoölyjärjestelmien testaamiseen todellisissa olosuhteissa sääntelyn testiympäristön ulkopuolella liittyvien suoritteiden maksullisuudesta ja määrästä säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992). Mainittujen suoritteiden maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Tekoölyasetuksen 58 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetään sääntelyn testiympäristöön pääsyn maksuttomuudesta eräille yrityksille.

#### 11 f §

##### *Henkilötietojen jatkokäsittelyä koskevien lokitietojen säilyttäminen sääntelyn testiympäristössä*

Henkilötietojen käsittelyä koskevien lokitietojen säilyttämisestä säädetään tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan h alakohdassa siltä osin kuin on kyse henkilötietojen jatkokäsittelystä tiettyjen yleisen edun mukaisten tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi sääntelyn testiympäristössä.

Lokitietoja saa käyttää ainoastaan käsittelyn lainmukaisuuden tarkistamiseen, sisäiseen valvontaan, henkilötietojen eheyden ja turvallisuuden varmistamiseen sekä oikeudellisia ja hallinnollisia menettelyjä varten. Lokitiedot säilytetään kahden vuoden ajan sääntelyn testiympäristöön osallistumisen päättymisestä tekoälyasetuksen 59 artiklassa tarkoitetun henkilötietojen jatkokäsittelyn yhteydessä. Jos kyseiset lokitiedot ovat julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 18 §:ssä tarkoitettuun turvallisuusluokiteltuun asiakirjaan sisältyvää tietoa, lokitiedot säilytetään kuitenkin viiden vuoden ajan sääntelyn testiympäristöön osallistumisen päättymisestä.

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä 1 momentissa tarkoitetun säilyttämisen teknisestä toteuttamisesta.

## 11 g §

### *Henkilötietojen jatkokäsittely tiettyjen yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi sääntelyn testiympäristössä*

Jollei muualla laissa toisin säädetä, rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018), jäljempänä *rikosasioiden tietosuojalaki*, 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin tarkoituksiin henkilötietoja käsittelevät toimivaltaiset viranomaiset saavat tekoälyjärjestelmien tarjoajana tai mahdollisena tarjoajana toimiessaan käsitellä sääntelyn testiympäristössä muihin tarkoituksiin laillisesti kerättyjä henkilötietoja tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi ja testaamiseksi, kun tavoitteena on rikosten ennalta estäminen, tutkinta, paljastaminen tai rikoksiin liittyvät syyteotimet taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpano, mukaan lukien yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojele tai tällaisten uhkien ehkäisy.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan tekoälyasetuksen 59 artiklan 1 kohdan b–e, g, i ja j alakohtaa sekä mitä rikosasioiden tietosuojalaissa säädetään. Henkilötietojen käsittelyä koskevien lokitietojen säilyttämisestä säädetään edellä 11 f §:ssä.

Jollei muualla laissa toisin säädetä, edellä 1 momentissa tarkoitetun henkilötietojen käsittelyn yhteydessä tekoälyjärjestelmien kehittämiseksi, kouluttamiseksi ja testaamiseksi sääntelyn testiympäristössä ei saa käsitellä rikosasioiden tietosuojalain 11 §:n 1 momentissa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä.

## 11 h §

### *Todellisissa olosuhteissa testaaminen sääntelyn testiympäristön ulkopuolella*

Edellä 3 §:n 2 momentissa tarkoitetut markkinavalvontaviranomaiset vastaavat tekoälyasetuksen 60 artiklassa tarkoitetuista markkinavalvontaviranomaisen tehtävistä siltä osin kuin on kyse todellisissa olosuhteissa testattavasta suuririskisestä tekoälyjärjestelmästä, joka kuuluu kyseisen markkinavalvontaviranomaisen valvonnan alaan.

Edellä 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu markkinavalvontaviranomaisen tekee päätöksen tekoälyasetuksen 60 artiklan 4 kohdan b kohdassa tarkoitetun todellisissa olosuhteissa suoritettavan testauksen ja todellisissa olosuhteissa toteutettavan testaussuunnitelman hyväksymisestä tekoälyasetuksen liitteessä III tarkoitetun suuririskisen tekoälyjärjestelmän tarjoajan tai mahdollisen tarjoajan hakemuksesta.

Hakemus todellisissa olosuhteissa testaamisesta on tehtävä edellä 3 §:n 2 tarkoitetulle markkinavalvontaviranomaiselle. Hakemuksessa on esitettävä tarpeelliset tiedot hakijasta ja sen toi-

minnasta, testaukseen osallistuvista muista mahdollisista osapuolista, testauksen kohteena olevasta hankkeesta ja testaamisen tavoitteista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hakemusmenettelystä ja hakemuksen sisällöstä.

#### 4 luku

### **Valvonta ja seuraamukset**

#### 21 §

#### *Virheellisten, puutteellisten tai harhaanjohtavien tietojen antaminen*

---

Sääntelyn testiympäristön toiminnan tai suuririskisen tekoälyjärjestelmän todellisissa olosuhteissa tapahtuvan testauksen yhteydessä toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen tai seuraamusmaksulautakunta voi myös määrätä seuraamusmaksun tekoälyjärjestelmän tarjoajalle tai mahdolliselle tarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta toimittaa virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja vastauksena markkinavalvontaviranomaisen tekemään pyyntöön.

---

#### 24 §

#### *Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen*

---

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos sääntelyn testiympäristöön osallistunut tarjoaja on rikkonut tai laiminlyönyt tekoälyasetuksen velvoitteita, ja tämä on noudattanut testiympäristösuunnitelmaa ja osallistumisensa ehtoja sekä noudattanut vilpittömässä mielessä toimivaltaisten viranomaisten antamia ohjeita. Jos muusta unionin tai kansallisesta lainsäädännön noudattamisen valvonnasta vastaavat muut viranomaiset ovat antaneet ohjausta ja neuvontaa kyseisen lainsäädännön noudattamisesta sääntelyn testiympäristössä, hallinnollisia seuraamusmaksuja ei määrätä sen lainsäädännön velvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä, jota kyseinen ohjaus ja neuvonta on koskenut.

---

#### 4 a luku

### **Eräitä suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskeva ilmoittaminen**

#### 25 a §

#### *Tietojen ilmoittamisvelvollisuus*

Tekoälyasetuksen liitteen III kohdassa 2 tarkoitettuja suuririskisiä tekoälyjärjestelmiä koskevien tietojen ilmoittamisvelvollisuudesta säädetään tekoälyasetuksen 49 artiklan 5 kohdassa ja 60 artiklan 4 kohdan c alakohdassa.

Toimijan on ilmoitettava jäljempänä 25 b §:ssä säädetyt tiedot edellä 3 §:n 2 momentin 1-3 kohdassa tarkoitettulle toimivaltaiselle markkinavalvontaviranomaiselle. Toimijan on tarvittaessa ilmoitettava toimivaltaiselle markkinavalvontaviranomaiselle ilmoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista.

#### 25 b §

### *Ilmoitettavat tiedot*

Edellä 25 a §:ssä tarkoitettu ilmoittamisvelvollisuus koskee seuraavia tietoja:

- 1) tekoölyasetuksen liitteen VIII jaksoissa A ja B tarkoitettut tiedot siltä osin kuin on kyse tekoölyjärjestelmän tarjoajasta tai valtuutetusta edustajasta;
- 2) tekoölyasetuksen liitteen VIII jaksossa C tarkoitettut tiedot lukuun ottamatta mainitun jakson 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja siltä osin kuin on kyse tekoölyjärjestelmän käyttöönottajasta, joka on viranomainen tai toimii sen puolesta;
- 3) tekoölyasetuksen liitteessä IX tarkoitettut tiedot tekoölyjärjestelmän testaamisesta todellisissa olosuhteissa siltä osin kuin on kyse tekoölyjärjestelmän tarjoajasta tai mahdollisesta tarjoajasta.

### 25 c §

#### *Määräyksenantovaltuus*

Edellä 3 §:n 2 momentin 1-3 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen voi antaa tarkempia määräyksiä 25 a §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseen liittyvistä teknisistä menettelyistä ja 25 b §:n mukaisten ilmoitettavien tietojen yksityiskohdista.

### 25 d §

#### *Tietojen salassapito*

Edellä 25 a §:n mukaisesti ilmoitettut tiedot ovat salassa pidettäviä. Ilmoitettuihin tietoihin sovelletaan muutoin, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*, säädetään, kuitenkin siten, että toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen saa luovuttaa tietoja ainoastaan jäljempänä 25 e §:ssä säädettyihin tarkoituksiin sekä julkisuuslain 11, 12 §:ssä, 26 §:n 3 momentissa tai 29 §:n 1 momentin 3 tai 4 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin.

### 25 e §

#### *Tietojen luovuttaminen*

Edellä 3 §:n 2 momentin 1-3 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä edellä 25 b §:ssä tarkoitettuja ilmoitusvelvollisuuden kohteena olevia tietoja Euroopan komissiolle ja toisen Euroopan unionin jäsenvaltion markkinavalvontaviranomaisille, joiden valvonnan alaan kuuluvat tekoölyasetuksen liitteen III kohdassa 2 tarkoitettut suuririskiset tekoölyjärjestelmät, jos tiedot ovat välttämättömiä niiden tekoölyasetuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamisen kannalta.

### 25 f §

#### *Maksut*

Tietojen ilmoittamisesta koskevien suoritteiden maksullisuudesta ja määrästä säädetään valtion maksuperustelaisissa. Edellä 3 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen toimivaltaisen markkinavalvontaviranomaisen perimistä maksuista säädetään työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella ja mainitun momentin 3 kohdassa tarkoitettujen toimivaltaisen markkinavalvontaviranomaisen perimistä maksuista liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella.

## 5 luku

### Erinäiset säännökset

#### 26 a §

##### *Luvanvarainen jälkikäteinen biometrinen etätunnistaminen*

Esitutkintaviranomaiselle ja suojelupoliisille voidaan antaa lupa käyttää tekoälyasetuksen 3 artiklan 43 kohdassa tarkoitettua jälkikäteistä biometrinen etätunnistusjärjestelmää, jos tekoälyasetuksen 26 artiklan 10 kohdassa säädetty edellytykset täyttyvät. Toimivaltainen tuomioistuimien päättää pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tai suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta jälkikäteisen biometrisen etätunnistusjärjestelmän käyttöön ottamisesta, tekoälyasetuksen 26 artiklan 10 kohdassa säädettyjen edellytysten täytyessä, lukuun ottamatta tilanteita, kun järjestelmää käytetään mahdollisen epäillyn alustavaan tunnistamiseen rikokseen suoraan liittyvien objektiivisten ja todennettavissa olevien tosiseikkojen perusteella.

Asian tuomioistuinkäsittelyssä noudatetaan soveltuvin osin, mitä pakkokeinolain (806/2011) 3 luvun 1, 3, 8 ja 10 §:ssä säädetään vangitsemisasian käsittelystä. Vaatimus on otettava viipymättä tuomioistuimessa käsiteltäväksi ja asia on ratkaistava kiireellisesti. Asia voidaan vaatimuksesta ratkaista kansliassa ilman istutuskäsittelyä, jos tuomioistuin harkitsee sen soveliaaksi. Vaatimus voidaan kuitenkin käsitellä sen tehneen tai hänen määräämänsä asiaan perehtyneen virkamiehen läsnä ollessa, jos tuomioistuin harkitsee sen tarpeelliseksi. Käsittely voidaan pitää käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Tuomioistuimen päätökseen jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käyttöä koskevassa asiassa ei saa hakea muutosta. Päätöksestä saa ilman määräaikaa kannella. Kantelu on käsiteltävä kiireellisesti. Suojelupoliisin osalta sovelletaan soveltuvin osin, mitä poliisilain 5 a luvun 35 §:ssä säädetään tuomioistuinmenettelystä siviilitiedustelussa.

Jos asia ei siedä viivytystä, pidättämiseen oikeutettu virkamies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies saa päättää jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisjärjestelmän käyttöön ottamisesta siihen asti, kunnes tuomioistuin on ratkaissut luvan myöntämistä koskevan vaatimuksen. Asia on saatettava tuomioistuimen ratkaistavaksi heti, kun se on mahdollista, kuitenkin viimeistään 48 tunnin kuluttua jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisjärjestelmän käytön aloittamisesta. Luvan hylkäämistilanteissa sovelletaan asetuksen 26 artiklan 10 kohdan toisen kappaleen mukaista välitöntä lopettamis- ja poistovelvollisuutta.

Jälkikäteistä biometristä etätunnistamista koskevassa vaatimuksessa ja tuomioistuimen sitä koskevassa päätöksessä on mainittava:

- 1) toimenpiteen perusteena oleva rikos tai tapahtuma ja sen oletettu teko-aika taikka toimenpiteen perusteena oleva vaara;
- 2) rikoksesta epäilty tai tuomittu henkilö tai muu henkilö, jonka tunnistamiseen järjestelmää käytetään;
- 3) tosiseikat, joiden perusteella jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen käyttö on välttämätöntä sekä perusteet käytön rajoittumisesta välttämättömään;
- 4) luvan voimassaoloaika kellonajan tarkkuudella;
- 5) paikka, muu alue tai sijainti, josta kerättyä tallennemateriaalia saa käyttää biometriseen etätunnistamiseen;

6) jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen suorittamista johtava ja valvova pidättämiseen oikeutettu virkamies tai suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies;

7) mahdolliset jälkikäteisen biometrisen etätunnistamisen rajoitukset ja ehdot.

## 28 §

### *Muutoksenhaku*

Seuraaviin päätöksiin saa hakea oikaisua:

- 1) ilmoitetun laitoksen päätökseen;
  - 2) päätökseen koskien hakemusta sääntelyn testiympäristöön;
  - 3) päätökseen koskien todellisissa olosuhteissa testaamista.
- Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

---

Tämän lain nojalla määrättyä maksua koskevasta muutoksenhausta säädetään valtion maksuperustelain 11 b §:ssä.

---

---

Tämä laki tulee voimaan [1 päivänä helmikuuta 2026]. Sen 11 a–11 d §:ää, 11 f §:ää, 11 g §:ää, 21 §:n 2 momenttia, 24 §:n 3 momenttia, 28 §:n 1 momentin 2 kohtaa ja mainitun pykälän 3 momenttia sovelletaan kuitenkin vasta 1.4.2026 alkaen sekä 11 h §:ää ja 25 a § – 25 e §:ää, 26 a §:ää ja 28 §:n 1 momentin 3 kohtaa 2.8.2026 alkaen.

---

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Etunimi Sukunimi**

..ministeri Etunimi Sukunimi