

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Digitaalisia sisämarkkinoita koskeva strategia

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Digitaalisia sisämarkkinoita koskeva strategia (E 21/2015 vp): Talousvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä EJ 21/2017 vp — E 21/2015 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- EU-erityisasiantuntija Leila Vilhunen, valtioneuvoston kanslia
- erikoistutkija Jarkko Vuorinen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- lakimies Timo Niemi, Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry
- lainopillinen asiamies Petri Holopainen, Suomen Yrittäjät ry
- johtaja Martti Kivistö, Säveltäjain Tekijänoikeustoimisto Teosto ry
- toiminnanjohtaja Marko Forsblom, Älykkään liikenteen verkosto — ITS Finland ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Digitaalisten sisämarkkinoiden strategiaa koskeva komission väliarviointi julkaistiin 10.5.2017 (COM(2017) 228 final). Väliarvioinnissa tarkastellaan komission toimikauden saavutuksia, korostetaan tiettyjen lisätoimien tarvetta ja vedotaan EU:n muihin toimielimiin digitaalisten sisämarkkinatavoitteiden pikaiseksi toteuttamiseksi.

Lisätoimia ehdotetaan kolmella keskeisellä alalla:

Valiokunnan lausunto TaVL 38/2017 vp

Datavetoisen talouden alalla komissio valmistelee lainsäädäntöaloitetta muiden kuin henkilötietojen vapaasta liikkuvuudesta (syksy 2017) sekä aloitetta julkisen ja julkisesti rahoitetun datan saatavuudesta ja uudelleenkäytöstä (kevät 2018).

Kyberturvallisuuden alalla komissio tarkastelee syyskuuhun 2017 mennessä uudelleen EU:n kyberturvallisuusstrategiaa sekä Euroopan unionin verkko- ja tietoturvaviraston (ENISA) toimivaltuuksia, jotta ne vastaavat uutta EU:n laajuista kyberturvallisuuskehystä. Komissio aikoo myös ehdottaa kyberturvallisuusstandardeja, sertifiointia ja merkintöjä koskevia lisätoimenpiteitä toisiinsa yhteydessä olevien tavaroiden kyberturvallisuuden parantamiseksi.

Verkkoalustojen alalla komissio valmistelee vuoden 2017 loppuun mennessä aloitteen, jolla puututaan alustojen ja yritysten välisissä suhteissa havaittuihin epäterveisiin sopimuslausekkeisiin ja kauppatapoihin.

Komissio pitää myös tarpeellisenä tehdä lisäinvestointeja digitaaliseen infrastruktuuriin ja teknologiaan, joilla tarvittavat investoinnit selvästi ylittävät yksittäisen jäsenvaltion kapasiteetin.

Valtioneuvoston kanta

Euroopassa on edelleen vahvistettava talouden kasvun edellytyksiä tehostamalla sisämarkkinoiden toimintaa. Tämä tapahtuu yhä enemmän digitalisaation mahdollisuuksia hyödyntäen. Toimintamallien nopeassa muutoksessa on huolehdittava tehokkaat ja joustavat rakenteet sekä toimintamallit uusien teknologioiden hyödyntämiseksi. Esimerkiksi tekoäly, robotisaatio ja massadatan hyödyntäminen ovat ilmiöitä, joiden kasvu ja kehittyminen tulisi turvata.

Digitaalisuus madaltaa ja osin poistaa sektoreiden väliset raja-aidat. Myös rajat yritysten välisen sekä yritysten ja kuluttajien välisen toimintamallien välillä ovat hälvenemässä. Tämä tulee ottaa huomioon kattavasti digitalisaatioon, uusiin alustoihin, datan jakamiseen ja hyödyntämiseen sekä palveluihin liittyvissä kysymyksissä, jotta politiikkatoimet vastaisivat markkinoiden tarpeisiin.

Unionin toimissa on välttämätöntä panostaa enemmän siihen, että eurooppalainen sääntelyjärjestelmä kokonaisuudessaan toimii kilpailukykyisesti niin, ettei digitaalinen ja muu innovatiivinen yritystoiminta enenevässä määrin siirry jatkossa toimimaan EU:n ulkopuolella. Ratkaisu ei useinkaan löydy lisääntyvästä sääntelystä, vaan esimerkiksi siitä, että sallitaan yritysten tuoda innovatiivisia tuotteita markkinoille noudattaen mahdollisimman pitkälle yleisiä elinkeinotoiminnan sääntelyn — kuten kilpailu- ja kuluttajansuojasääntelyn — periaatteita. Uuden sääntelyn tulisi kohdistua vain niihin tilanteisiin, joissa selkeä sääntelytarve on olemassa, eikä mikään horisontaalinen sääntely sitä kata tai se ole riittävää. Näin voidaan välttää päällekkäistä sääntelyä ja kohdentaa uusi sääntely tarkasti sinne, missä sitä aidosti tarvitaan. Toisaalta on kuitenkin huolehdittava siitä, että sisämarkkinoiden toimivuus ei vaarannu erilaisten kansallisten sääntelyratkaisujen vuoksi.

Yhdenmukaisen sääntely-ympäristön luomiseksi on useassa nykyisen DSM-agendan hankkeessa valittu etenemistavaksi laajentaa nykysääntelyä uusille internetin yli palvelujaan tarjoaville toimijoille sen sijaan, että tarkasteltaisiin mahdollisuutta sopeuttaa perinteisiin toimijoihin kohdistuvaa sääntelyä. Sääntelykehikon arvioimisessa tulee lisäksi ottaa huomioon erityisesti pienten ja

Valiokunnan lausunto TaVL 38/2017 vp

aloittelevien yritysten asema ja tarpeet, sillä hallinnollinen taakka ja ylisääntely koskettavat usein voimakkaimmin juuri näitä yrityksiä.

Siltä osin kuin uusi sääntely todetaan välttämättömäksi, sen tulee perustua kunnollisiin vaikutusarviointeihin. Sääntelyn lähtökohtina tulee olla toimivuus digitaalisessa toimintaympäristössä, uusien liiketoimintamallien mahdollistaminen ja teknologianeutraalius.

Valtioneuvoston kannat alustoista, datavetoisesta taloudesta, kyberturvallisuudesta, digitaalisista taidoista ja mahdollisuuksista, teollisuus- ja palvelualojen digitalisoinnista, digitaalisista innovaatioista julkisten palvelujen nykyaikaistamiseksi, digitaalisia teknologioita ja infrastruktuureja koskevien investointien lisäämisestä ja globaalia ulottuvuudesta on tarkemmin eritelty jatkokirjelmässä EJ 21/2017 vp.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Strategian lähtökohdat

Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia on yksi nykyisen komission toiminnan painopisteistä. Se on myös Suomen EU-vaikuttamisen keskiössä. Vuonna 2015 annettu strategia on laaja toimenpideohjelma, jolla pyritään vahvistamaan digitaalisen kasvun edellytyksiä, poistamaan sisämarkkinoiden esteitä ja yhtenäistämään yritysten ja kuluttajien toimintaympäristöä. Komission väliarvioinnissa tarkastellaan strategian etenemistä ja toimia, joita vielä tarvitaan tavoitteiden saavuttamiseksi.

Talousvaliokunta on useissa asiayhteyksissä korostanut digitaalista sisämarkkinaa Suomen EU-vaikuttamisen keskeisenä prioriteettina. Talousvaliokunta on lisäksi arvioinut strategian piiriin kuuluvia lainsäädäntöehdotuksia erikseen. Valiokunta viittaa aiemmin lausumaansa ja esittää lisäksi seuraavia täydentäviä huomioita.

Digitaalisen talouden ja yhteiskunnan kehittyminen edellyttää monilta osin eurooppalaisia pelisääntöjä. Onnistuessaan sääntely toimii kasvun rakentamisen perustana ja sekä yritysten että kansalaisten eduksi. Nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä keskeistä on kuitenkin, ettei sääntely ole jo valmistuessaan vanhentunutta vaan teknologianeutraalia ja uudet toimintamallit mahdollistavaa. Talousvaliokunta pitää hyvänä, että tämä on otettu keskeiseksi lähtökohdaksi Suomen EU-vaikuttamisessa ja kannanmuodostuksessa nyt käsiteltävään väliarvioon.

Strategian eteneminen

Vaikka kyseessä on väliarvio, strategian etenemisestä ja sen tavoitteiden toteutumisesta ei välity kovin selkeää kuvaa. Väliarviossa todetaan, että strategian 16 keskeisellä osa-alueella on tähän mennessä annettu 35 ehdotusta, joista vasta muutamissa on saavutettu yhteisymmärrys. Komissio vetoaa väliarviossaan ehdotusten pikaisen käsittelyn puolesta. Komission väliarvion tavoitteena on lisäksi katsoa tulevaisuuteen ja tuoda esille ne toimet, joita digitaalisten sisämarkkinoiden luomiseksi vielä tarvitaan. Keskeisiä tulevia toimenpidealueita ovat erityisesti alustojen

Valiokunnan lausunto TaVL 38/2017 vp

sääntely, datatalous ja kyberturvallisuus. Talousvaliokunta pitää painotuksia yleisesti onnistuneina.

Väliarviosta annetussa jatkokirjelmässä ei esitetä arviota strategian tähänastisista vaikutuksista Suomen näkökulmasta tai Suomen vaikuttamistavoitteiden toteutumisesta. Valiokunta pitää selvänä, että strategian lopullista vaikuttavuutta on tässä vaiheessa vaikeaa arvioida. Samalla valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossa, esimerkiksi valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategian yhteydessä, esitetään arvio Suomen vaikuttamistavoitteiden toteutumisesta EU-vaikuttamisen ydinalueilla, kuten digitaalisten sisämarkkinoiden osalta. Valiokunta on korostanut tätä myös aiemmin Suomen EU-vaikuttamisstrategian yhteydessä antamassaan lausunnossa (TaVL 7/2017 vp — E 123/2016 vp).

Erityiskysymyksiä

Älyliikenne. Suomen tavoitteena on olla edelläkävijä älyliikenteen kehittämisessä. Tältä kannalta keskeisiä ovat paitsi kevyt ja mahdollistava sääntely myös kokeilu-, pilotointi- ja demonstraatioympäristöt. Tärkeää on myös tunnistaa ne EU-tason sääntelyinstrumentit, joilla älyliikenteen kehittämiseen voidaan vaikuttaa. Valiokunta kuitenkin yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, ettei kehitystä tule tässä vaiheessa kahlita liiallisilla yrityksillä sääntely-ympäristön yhtenäistämiseen esimerkiksi automaattiliikenteen osalta.

Immateriaalioikeus. Digitalisaatio korostaa aineettoman omaisuuden merkitystä. Talousvaliokunta pitää toimivaa tekijänoikeussääntelyä keskeisenä digitaalisen sisämarkkinan toimintaedellytyksenä. Koska tekijänoikeuden kokonaisvaltaista modernisointia ja harmonisointia ei ole pidetty realistisena, ehdotuksissa pyritään kohdistettuihin uudistuksiin. Yksi keskeisistä käsittelyissä olevista ehdotuksista on ns. tekijänoikeuden DSM-direktiivi. Talousvaliokunta on viimeksi kevättälvellä 2017 antamassaan lausunnossa (TaVL 3/2017 vp — U 63/2016 vp) arvioinut ehdotusta ja sen ongelmakohtia sekä korostanut mm. tasapainoisen ratkaisun etsimistä arvokuilua koskeviin kysymyksiin. Talousvaliokunta viittaa lausumaansa ja pitää hyvänä, että nyt saadun selvityksen perusteella asian käsittely on etenemässä. Tekijänoikeuden ja laajemminkin immateriaalioikeuksien merkitys taloudessa korostuu entisestään digitalisaation myötä, ja sääntelyn kohdistettua harmonisointia tulee jatkossakin toteuttaa niin, että eurooppalaisen luovan alan ja digitaalisen talouden kilpailukykyä edistetään. Teollisoikeuksien alalla esimerkiksi esineiden internetin kannalta keskeisiä kysymyksiä ja sääntelytarpeita voi liittyä ns. essentiaalipatentteihin ja niiden lisensointiin.

Datavetoinen talous. Datavetoiseen talouteen liittyvät olennaisesti kysymykset datan omistajuudesta ja hyödyntämisestä. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että kysymystä tarkastellaan laajasti, mutta strategian väliarvion perusteella aihealueeseen liittyvistä tulevista toimista ja niiden tarpeesta ei tässä vaiheessa ole muodostettavissa selkeää kuvaa. Talousvaliokunta painottaa, että mahdollinen sääntely ei saisi asettaa eurooppalaisia toimijoita kansainvälisesti epäedulliseen kilpailuasetelmaan. Tiedon hyödyntämisessä keskeisenä voidaan pitää ihmisten oikeutta ja pääsyä heistä kerättäviin tietoihin painottavaa ns. My Data -ajattelua. Tavoitteena ovat ihmiskeskeisyys, tiedon hyödynnettävyys ja uusien liiketoimintamallien mahdollistaminen.

Valiokunnan lausunto TaVL 38/2017 vp

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunta katsoo, että Suomen vaikuttamisen lähtökohta, jonka mukaan ratkaisu ei useinkaan löydy lisääntyvästä sääntelystä, on oikea. Yleisen elinkeinotoiminnan sääntelyn, kuten kuluttaja- ja kilpailulainsäädännön, tehokas täytäntöönpano voi usein tarjota ratkaisuja markkinoiden ongelmatilanteisiin. Erityisesti tämä lähtökohta korostuu harkittaessa mahdollisen alustataloutta koskevan erityissääntelyn tarvetta.

Strategialla on sääntelyä yhtenäistävän tehtävän lisäksi myös laajempi digitaalista taloutta edistävä tehtävä. Valiokunta pitääkin strategiaa myös tärkeänä välineenä edistää sellaisia Suomelle keskeisiä digitaalisen talouden alueita, kuten älyliikennettä. Digitalouteen liittyvä EU-vaikuttaminen ei merkitse vain ylätasoon tavoitteiden periaatteellista edistämistä vaan vaikuttamista vireillä oleviin tai tuleviin säädöshankkeisiin, jotka voivat joko mahdollistaa tai haitata digitalouden kehittymistä. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi jatkaa aktiivista vaikuttamista digitaalisen sisämarkkinan ehdotuksiin. Tämä edellyttää yhtymäkohtien tunnistamista digitaalisen talouden edistämistä koskevien tavoitteiden ja niihin vaikuttavien EU-tason lainsäädäntöinstrumenttien välillä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 13.9.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Martti Mölsä si
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Joakim Strand r
varajäsen Teuvo Hakkarainen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen