

TTI Kaivola Tuomas(LVM), Taru
Rastas (LVM)

02.07.2021

JULKINEN

Asia

Ennakkovaikuttaminen: Euroopan unionin datasäädös

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio on jo usean vuoden ajan pyrkinyt edistämään Euroopan unionin datataloutta. Helmikuussa 2020 komissio ilmoitti suunnitelmistaan antaa Euroopan unionin datasäädös osana Euroopan unionin datastrategiaa (E 24/2020 vp). Tässä yhteydessä komissio avasi vain lyhyesti niitä teemoja, joita datasäädös voisi sisältää. Näitä olivat yritysten välisen datan yhteiskäyttö, datan jakaminen yrityksiltä viranomaisille yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin sekä teollis- ja tekijänoikeusjärjestelmän arviointi datan saatavuuden ja käytön tehostamiseksi. Suomi on vaikuttanut datasäädöksen valmisteluun kyseisessä E-kirjeessä ja muissa valtioneuvoston kirjelmissä mainittujen kantojen mukaisesti.

Komissio on kesäkuun 2021 alussa käynnistänyt julkisen kuulemisen datasäädöksen mahdollisesta sisällöstä. Tässä yhteydessä komissio tarkensi suunnitelmiensa sisältöä. Suunnitelmat sisältävät niitä asioita, joita Suomi on ennakkovaikuttamisessaan pitänyt esillä. Kuulemisaika on 3.6. - 3.9.2021. Komissio julkaisi samalla datasäädöksestä alustavan vaikutusarvionsa (Ares(2021)3527151). Komission tarkoituksena on antaa ehdotus datasäädökseksi loppuvuodesta 2021. Kyse olisi ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi.

Suomen kantaYleistä

Suomi pitää hyvänä, että komissio tarkastelee digitalisaatiota horisontaalasti ja, että digitaaliselle kehitykselle asetetaan kunnianhimoisia tavoitteita (E 48/2021 vp). EU:n tulee olla globaali edelläkävijä ihmiskeskeisen datatalouden kehittämisessä. Arvopohjaisella ja luottamusta vahvistavalla lähestymistavalla luodaan uusia markkinoita ja kehitetään ennakoitavaa säädösympäristöä. Eurooppalaisilla yrityksillä ja kansalaisilla tulee olla mahdollisuus määrätä oman datansa hallinnasta ja oikeus valita palveluntoimittajansa avoimilta kilpailuilta markkinoilta. Kunnianhimoisilla datapolitiikan toimilla edistetään datan jakamista ja käyttöoikeuksien määrittelyä, luodaan yhteentoimivia tiedonvaihtoratkaisuja sekä mahdollistetaan uusien teknologiaratkaisujen käyttöönottoa. (VNS 7/2020 vp). Tavoitteiden tulee kuitenkin olla riittävän joustavia, jotta niissä voidaan huomioida tulevaisuuden teknologiakehitys ja

digitaalisten teknologioiden nopea leviäminen (E 48/2021 vp). Tärkeässä osassa ovat hyvien käytäntöjen skaalaaminen ja erityisesti PK-yritysten datavalmiuksien parantaminen.

Ennen uutta sääntelyä on varmistettava, että se perustuu todelliseen tarpeeseen eikä aiheuta tarpeetonta sääntelytaakkaa yrityksille ja kuluttajille ja että se noudattaa muiltakin osin paremman sääntelyn periaatteita. Olemassa olevan sääntelyn päivittäminen täsmentämään soveltamista uusiin teknologioihin tulee olla ensisijaista. Säädösympäristön tulee kannustaa innovaatioihin ja tukea uusien teknologioiden, liiketoiminnan sekä palveluiden kehittämistä. Mahdollisen uuden sääntelyn tulee olla soveltamisalaltaan selkeä, jotta yritysten ja toimijoiden on helppo ymmärtää vaatimukset, jotka tulevat sovellettavaksi. (E 24/2020 vp). Suoraan sovellettavan asetuksen säännösten selkeyteen on lisäksi kiinnitettävä huomioita paremman sääntelyn periaatteiden mukaisesti. Suomi on katsonut, että eri säädösten ja säädösehdotusten keskinäisriippuvuuden vuoksi sääntelyä tulisi arvioida kokonaisuutena myös EU-lainsäädännön laadun, selkeyden ja toimivuuden kannalta. (U 2/2021 vp).

Kaikessa digitaalisessa kehityksessä pitää huolehtia perusoikeuksien toteutumisesta. Uusien palveluiden ja toimintamallien tulee olla tietoturvallisia, kunnioittaa kuluttajansuojaa sekä olla EU:n tietosuojasääntelyn mukaisia. Lisäksi digitaalisessa kehityksessä on huomioitava laajasti myös muut turvallisuuteen liittyvät kysymykset. (E 48/2021 vp). Kyberturvallisuus on olennainen osa EU:n sisämarkkinoiden häiriöttömän toiminnan ja yhteiskuntavakauden sekä kansalaisten yksityisyyden turvaamista (E 3/2021 vp). Sisämarkkinoiden keskeiset voimavarat, kuten datatalous, voivat kukoistaa vain, jos ne nauttivat yleistä luottamusta ja niiden tietoturvalisuus on riittävän korkealla tasolla (U 58/2017 vp).

Suomi pitää tärkeänä, että asetus jättää riittävästi liikkumavaraa käytännön toteutukseen kansallisesti, jotta voidaan esimerkiksi huomioida kansallinen viranomaisten asiakirjojen julkisuutta koskeva lainsäädäntö ja ottaa käyttöön myös sellaisia kansallisia toimenpiteitä, joilla selkeytetään datan hallintaa ja edistetään tiedon yhteentoimivuutta. Lisäksi koska eri jäsenvaltioissa kansallinen lainsäädäntö ja julkisen sektorin rooli vaihtelevat, sääntelykehityksen tulisi mahdollistaa erilaiset tavat järjestää datan välittämiseen liittyvät palvelut ja toimintamallit sekä mahdollistaa toimintojen uudelleenorganisointi tarvittaessa myös viranomaisille asetettujen velvoitteiden ja valvonnan järjestämiseksi. (U 1/2021 vp.)

1. Julkisen sektorin pääsy yksityisen sektorin dataan, jolla on merkitystä yleiselle edulle

Suomi tukee EU:n tavoitetta toimia tiennäyttäjänä siinä, miten data antaa yhteiskunnalle valmiudet parempaan päätöksentekoon ja lisää mahdollisuuksia yksilöiden etujen ja erilaisten valmiuksien parempaan huomiointiin (E 24/2020 vp). Suomi on EU:n digitaalisen vuosikymmenen ehdotuksen yhteydessä todennut, että julkiset ja yksityiset palvelut hyödyntävät usein samaa dataa, ja siksi näiden sektorien toimet esimerkiksi tiedon hyödyntämisen suhteen on sovitettava yhteen (E 48/2021 vp). Suomi on myös avoimen datan direktiivin (U 35/2018) ja datahallintosäädöksen (U 1/2021 vp) yhteydessä suhtautunut avoimesti tavoitteeseen edistää yhteiskunnallisesti merkittävän tiedon saatavuutta. Menettelyjen tulee olla mahdollisimman sujuvia sekä selkeitä esimerkiksi suhteessa olemassa oleviin raportointivelvoitteisiin. Liikesalaisuuksien suojaan, kustannusten jakautumiseen ja datan käytöstä syntyvän hyödyn jakautumiseen on kiinnitettävä huomiota. Suomi toteaa lisäksi, että tarkastelussa olisi hyvä huomioida myös tutkimuksen mahdollisuudet saada isojen toimijoiden dataa käyttöönsä.

2. Yritysten välinen datan jakaminen sekä oikeudet esineiden internetistä syntyvään dataan teollisuudessa

Datan saatavuutta, hyödyntämistä ja yhteentoimivuutta tulee lisätä yli sektorirajojen. Suomi on sitoutunut vahvasti komission tavoitteisiin lisätä EU-tasolla erityisesti yhteiskunnan toimivuuden kannalta merkityksellisen datan jakamista ja hyödyntämistä sekä edistämään yritysten välistä datan jakamista huomioiden muun muassa kansallisen turvallisuuden edellyttämät rajoitukset sekä liikesalaisuuksien suojan. Henkilötietojen osalta tulee huomioida, että niiden käyttöön sovelletaan sekä EU:n että kansallisia tietosuojasääntöjä. (E 24/2020 vp). Suomi katsoo, että kunnianhimoista datapolitiikkaa edistetään lisäämällä datan jakamista ja sekä edistämällä yhteen toimivia ja hajautettuja tiedonvaihtoratkaisuja, samalla huomioiden digitaalisen liiketoiminnan globaali ja dynaaminen luonne (U 1/2021 vp). Yhteentoimivuusratkaisut yli sektorirajojen kannattaa kuitenkin tehdä tarvelähtöisesti joustavien siirtymien, aidon skaalautuvuuden ja kustannustehokkuuden saavuttamiseksi.

Ensiarvoisen tärkeää on myös se, että tiedon tuottajilla, eli yrityksillä ja ihmisillä joiden toimista tai ominaisuuksista datahavainnot syntyvät, säilyy aito mahdollisuus määrätä oman datansa käytöstä ja jakamisesta, sekä saada oma osuutensa sen käytöstä syntyvästä hyödystä. Huomioon tulisi ottaa myös saavutettavuuteen, avoimuuteen ja julkisuuteen liittyvät näkökohdat. (E 24/2020 vp). Suomi on esimerkiksi pitänyt kannatettavana digitaalisia sisämarkkinoita koskevassa portinvartijoille ehdotettuja velvoitteita datan jakamisen ja yhteentoimivuuden edistämiseksi eri verkkoalustojen kesken. On tärkeää, että muu kuin henkilötieto on hyödynnettävissä syrjimättömin, kohtuullisin ja oikeudenmukaisin ehdoin. Datan maksuttomuuteen liittyvät velvoitteet vaativat kuitenkin tarkempaa arviota. (U 6/2021 vp).

3. Älykkäät sopimukset datan jakamisen helpottamiseksi

Yksi datan hyödyntämisen esteistä on sopimisen järjestäminen ja luottamuksen varmistaminen osapuolten välillä hajautetussa järjestelmässä. Esimerkiksi älykkäät sopimukset voivat olla tässä avuksi. Suomi on katsonut, että datatalouden perusinfrastruktuuria on perinteisen ICT-infrastruktuurin lisäksi sen sovellus- ja palvelukerros. Fyysinen infrastruktuuri synnyttää talouskasvua, kun se yhdistyy ns. pehmeään infrastruktuuriin eli inhimilliseen pääomaan ja innovaatioihin. Niitä koskevissa toimitissa on otettava huomioon saumattoman tiedon liikkumisen edellyttämän yhteentoimivuuden ja yleiskäyttöisyyden kaltaiset perusperiaatteet. (E 48/2021 vp). Älykkäät sopimukset edellyttävät merkittävää kypsyyttä myös muulta dataan liittyvältä infrastruktuurilta ja valmiuksia datan yhteiskäyttöön on kehitettävä laajasti.

4. Pilvipalvelutarjoajan vaihtamisen helpottaminen yrityskäyttäjille

Suomi näkee, että eurooppalaisten pilvipalvelutuottajien määrää tulisi pyrkiä kasvattamaan ja EU-lainsäädännöllä tulisi luoda liiketoiminnan uudistumista tukeva ympäristö eurooppalaiselle pilviekosysteemille (E 48/2021 vp). Suomi pitää datatalouden kehittymisen ja datan vapaan liikkuvuuden tavoitteen saavuttamisen kannalta tärkeänä sitä, että datan ja niihin liittyvien ohjelmistokerroksien siirtämiseen järjestelmästä toiseen kiinnitetään huomiota, jotta siirto voidaan tehdä mahdollisimman pienin kustannuksin ja palvelun vaarantumatta. Suomi on pitänyt kannatettavana, että siirtämistä pystyttäisiin ensisijassa parantamaan palveluntarjoajien omilla toimilla, mutta on ollut avoin tarvittaessa arvioimaan toimenpiteiden tarvetta esimerkiksi yhteentoimivuuden osalta. (U 59/2017 vp tarkennuksin).

5. Yleisen tietosuojasetuksen 20 artiklan mukaisen oikeuden täydentäminen (oikeus siirtää tietonsa palveluntarjoajalta toiselle)

Suomi katsoo, että EU:n tulee tavoitella ihmiskeskeistä datataloutta ja vahvistaa luottamusta digitaalisiin ratkaisuihin. EU:n yleinen tietosuojasetus tarjoaa kansalaisille useita erilaisia oikeuksia, joiden avulla he voivat hallita omia henkilötietojaan. Suomi pitää tärkeänä komission tavoitetta vahvistaa kansalaisten omien tietojen hallintaa myös käytännössä. Omien tietojen hallintaan tarvitaan nykyistä yksinkertaisempia menetelmiä. (E 24/2020 vp).

6. Tietokantasuojadirektiivin uudelleenarviointi

Suomi katsoo, että tietokantasuoja on edelleen relevantti suojamuoto niillä toimialoilla, joissa tietokantojen kaupallinen hyödyntäminen perustuu yksinoikeuteen. Direktiiviä mahdollisesti uudistaessa tulisi kuitenkin ottaa huomioon tietoyhteiskunnan kehitys ja digitalisaation aiheuttamat muutokset. Direktiivissä olisi tarkoituksenmukaista säätää eksplisiittisesti, että se ei estä kansallisessa tai Euroopan unionin lainsäädännössä säädettyjen tietojen luovuttamista koskevien velvoitteiden asettamista tietokantaoikeuden haltijalle taikka määräyksiä, jotka edellyttävät, että sanotun velvoitteen täyttämiseksi on tarjottava pääsy tietokannan sisältöön, myös sähköisessä muodossa ja tietoa suoraan siirtämällä. (E 57/2017 vp).

Datan jakamiseen liittyvillä aineettomilla oikeuksilla (IPR) ja niitä koskevalla datalla on tärkeä rooli datatalouden tehokkaassa toteutumisessa (E 48/2021 vp). Datatalouden kehitystä tulisi edistää ennen kaikkea parantamalla IP-oikeuksia koskevien tietojen sekä tasapainoisten ja läpinäkyvien käyttöehtojen saatavuutta rajapintojen kautta (E 6/2021 vp) (tekijänoikeuden infrastruktuurin kehittäminen). Datan jakamisen edistämisen ohella laadukkaaseen metadataan investoiminen edistää datan saatavuutta eurooppalaiseen tekoälytutkimukseen kuin eurooppalaisten sisältöjen ja palveluiden löydettävyyttä ja kasvattaa siten EU:n taloutta ja lisää sen kilpailukykyä.

7. Muiden kuin henkilötietojen suojaaminen siirrettäessä tietoja kolmansiin maihin

Komissio on kehittänyt EU:n politiikkaa ohjaavaksi käsitteeksi ”avoimen strategisen autonomian”. Konseptin tarkempi määrittely on kesken, ja tilanne tarjoaa runsaasti tulkinnanvaraa sille, mitä avoin strateginen autonomia pitää sisällään ja mitä sillä tavoitellaan. Suomi korostaa, että kyse ei saa olla kiertoilmaisusta protektionismille. Unionin strategisen autonomian ja kilpailukyvyn on perustuttava sen omien vahvuuksien kehittämiseksi sekä reilulle kilpailulle ja maailmantalouteen osallistumiselle. (VNS 7/2020 vp).

Suomi kannattaa datan vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla sekä perusteettomien sijaintirajoitusten poistamista (U 59/2017). EU:n digitaalista ja teknologista riippumattomuutta tulisi kehittää huomioiden tarvittavalla tavalla eri toimitus- ja arvoketjujen globaali luonne ja tarve tasapuoliselle toimintaympäristölle. EU:n tulisi edistää tasapuolisia toimintamahdollisuuksia markkinoilla teknologisesti neutraalilla tavalla rajaamatta yksittäisten yritysten valintoja tai palvelun tarjontaa. Tämä edellyttää lisäksi suotuisten olosuhteiden luomista keskeisten valmiuksien kehittämiseksi ja Euroopan avoimuutta osana globaalia taloutta. (U 1/2021 vp; E 48/2021 vp).

Datasäädös olisi osa komission datastrategian toimeenpanoa. Datastrategialla rakennetaan osaltaan datan sisämarkkinoita. Tavoitteena on lisätä datan saatavuutta ja hyödyntämistä. Datasäädös voisi komission mukaan koskea joitakin seuraavista asiakokonaisuuksista.

1. Julkisen sektorin pääsy yksityisen sektorin dataan, jolla on merkitystä yleiselle edulle

Julkinen sektori hyödyntää hyvin rajoitetusti yksityisen sektorin dataa, vaikka se olisi tarpeellista yleisen edun mukaisia tavoitteita varten. Yleisellä edulla tarkoitetaan koko yhteiskuntaa hyödyttäviä asioita, kuten onnettomuuksiin tai kriiseihin vastaamista sekä julkisten palveluiden parantamista. Tähän on useita syitä, kuten datan jakamisen rakenteiden ja sääntöjen puuttuminen tai niiden epäselvyys. Muun muassa datan keräämiseen vaadittavien investointien ja tietosuojariskien takia yksityisillä toimijoilla ei ole kannusteita jaa dataan julkiselle sektorille. Sen sijaan ne tarjoavat dataperusteisia palveluita julkiselle sektorille. Käyttötapauksia, joissa datan jakaminen yleisen edun mukaisesti olisi hyödyksi ovat muun muassa teleoperaattorien liikkumisdata, kauppojen hintatiedot virallisiin tilastointitarkoituksiin, teollisuuslaitosten päästödata ympäristönsuojelua varten, yksityisen sektorin dataa julkisten koulutus- tai työllisyyspalvelujen sekä yleisesti tietoon perustuvan politiikan ja palvelutarjonnan tarpeisiin. Tämän takia julkinen sektori ei pysty kehittämään data-analytiikkaa ja siihen perustuvaa päätöksentekoa. Aloite koskisi niin henkilötietoja kuin muita kuin henkilötietoja. Aloite rakentuisi olemassa olevalle sääntelylle, kuten tietosuojasääntelylle, ja ottaisi huomioon liikesalaisuusdirektiivin.

Aloitteen tarkoitus olisi luoda viitekehyksenä tavoitteet, velvoitteita ja suojakeinoja yksityisen sektorin datan jakamiseksi julkiselle sektorille. Toimet voivat olla joko EU-tasolla tai pelkästään jäsenmaiden toteuttamia toimia. Aloite voisi sisältää toimia niin *ad hoc* -tilanteisiin kuin sellaisessa säännönmukaisesta datan jakamisesta, joka ei sovellu raportointimekanismeihin (etenkin massadata). Datan välittämismekanismia voitaisiin luoda. Ne voisivat avustaa niin sopimisessa kuin riitojen ratkaisussa. Vahvemman puuttumisen mallissa julkiselle sektorille voitaisiin perustaa oikeus päästä dataan. Suojauskeinot voivat viitata tietoturvaan, datan käytön läpinäkyvään raportointiin, aikarajoitteisiin sekä pyyntöjen suhteellisuuteen perustuviin sääntöihin. Toimissa voidaan määritellä myös datan käytön maksuperusteita ja taloudellisia kompensatioita.

2. Yritysten välinen datan jakaminen sekä oikeudet esineiden internetistä syntyvään dataan teollisuudessa

Aloite tarkastelisi yritysten välistä datan jakamista ja käyttämistä huomioiden datan vaihdannan hyötyjen, sopimusvapauden ja sääntelyn (tietosuoja-asetus, kilpailuoikeus) väliset suhteet. Tarkasteluun kuuluisi tietokantasuojadirektiivi ja liikesalaisuusdirektiivi sekä mahdolliset lisätoimet. Lisätoimet voisivat koskea sopimusten reiluutta, pääsyä tiettyyn dataan sektorikohtaisesti tai älyteknologioiden käyttämistä. Tarkastelu keskittyisi etenkin seuraaviin ongelmiin: isojen toimijoiden neuvotteluvoima, oikeudet teollisuudessa yhteisesti tuotettuun (*co-generated*) muuhun kuin henkilötietoon ja tällaisen datan jatkohyödyntäminen, tietokantasuojadirektiivin ajantasaisuus etenkin esineiden internetin tuottaman datan osalta, tarve ohjeistukselle datan jakamiselle liikesalaisuusdirektiivin näkökulmasta.

Aloite voisi sisältää läpinäkyvyysvaatimuksia IoT-laitteiden valmistajille muun kuin henkilötietoon pääsulle ja sen käytölle. Aloite voisi sisältää sopimusehtojen kohtuullisuustestin yritysten välisessä datan jakamisessa. Testi voisi koskea niin

esineiden internetin tuottamaa dataan kuin yritysten datan jakamista laajemmin. Samoin voitaisiin asettaa oikeus muuhun kuin henkilötietoon ja käyttöoikeus siihen. Tämä voisi perustua esimerkiksi reiluille, kohtuullisille, suhteellisille, läpinäkyville ja syrjimättömille ehdoille. Nämä oikeudet voisivat koskea esineiden internetin tuottamaa muuta kuin henkilötietoa tai yritysten datan jakamista laajemmin. Aloite voisi sisältää mallisopimusehtoja. Reilut sopimusehdot ja mallisopimusehdot paikkaisivat erityisesti pk-yritysten osaamis- ja resurssivajetta suhteessa isompiin yrityksiin datan jakamisesta neuvoteltaessa.

Aloite voisi myös asettaa horisontaaliset ehdot dataan pääsulle, joita noudatettaisiin, kun sektorikohtaisessa sääntelyssä annetaan pääsyoikeus. Pääsy perustuisi reiluille, kohtuullisille, suhteellisille, läpinäkyville ja syrjimättömille ehdoille, joista osapuolet sopivat. Aloite voisi sisältää ehtoja investointituottojen ja datan käyttömaksujen kohtuullisuuden määrittelyyn, datatyypin ja käyttötarkoitusten mukaisesti, yhteentoimivuuden standardeihin marginaalikustannuksin sekä rakenteisiin, joilla mahdollistetaan dataan pääsy (laskenta) ilman datan luovutusta sekä horisontaalisesti sovellettavan riidanratkaisumekanismien.

3. Älykkäät sopimukset datan jakamisen helpottamiseksi

Datan jakamista voitaisiin helpottaa hyödyntämällä älykkäitä sopimuksia (*smart contracts*), jotka perustuvat muun muassa lohkoketjuteknologioihin ja hajautettuun datan hallintaan. Tämä koskee niin datan jakamista yrityksiltä julkiselle sektorille, datan jakamista yritysten välillä kuin henkilötietojen siirtämistä järjestelmästä toiseen tietosuoja-asetuksen 20 artiklan mukaisesti palvelujen vaihdon sujuvoittamiseksi. Älykkäille sopimuksille ei kuitenkaan ole harmonisoituja standardeja. Aloitteessa esitettävät standardit voivat sisältää yhteentoimivuusvaatimuksia, jotka varmistaisivat älykkäiden sopimusten skaalautumista toimijaverkoston välillä sekä määrittäisivät minimivaatimuksia tietoturvalle. EU voisi myös velvoittaa käyttämään eurooppalaisten standardointiorganisaatioiden jo luomia standardeja.

4. Pilvipalvelutarjoajan vaihtamisen helpottaminen yrityskäyttäjille

Pilvipalveluita käytetään yhä enemmän datan käsittelyssä, mutta toimivien markkinoiden yleisimpänä esteenä nähdään toimittajaloukut. On tärkeä ehkäistä toimittajaloukkuja helpottamalla yrityskäyttäjien mahdollisuuksia vaihtaa palveluntarjoajaa ja lisätä kilpailua markkinoilla. Muiden kuin henkilötietojen vapaata liikkuvuutta koskevassa asetuksessa säädetään pilvipalveluiden vaihtamista koskevista käytännesäännöistä, jonka pohjalta pilvipalvelun tarjoajat ja käyttäjät ovat kehittäneet käytännesäännöt ("SWIPO"). Ne kuitenkin koskevat vain sopimusehtoja eivätkä sisällä esimerkiksi yhteentoimivuuskysymyksiä. Komissio tarkastelee käytännesääntöjen vaikuttavuutta ja siten, tulisiko käytännesääntöjen sijasta datan ja sovellusten (*digital assets*) siirrettävyydestä säätää laissa. Mahdolliset vaihtoehdot voisivat olla: lisätä käytännesääntöjen sitovuutta, säätää vakioehdoista tehtyjen käytännesääntöjen pohjalta, antaa periaatetasoinen säännös siirrettävyydestä tai antaa tarkempaa sääntelyä sopimuksellisista, teknisistä ja taloudellisista kysymyksistä. Tämä tarkempi sääntely tarkoittaisi sitä, että käyttäjäorganisaation pyynnöstä sen data tulee siirtää rakenteellisessa, yleisesti käytössä olevalla ja koneluottavassa muodossa ilmaiseksi tai säädettyjen hinnoitteluperusteiden mukaisesti. Täytäntöönpanosäädöksissä voitaisiin säätää mallirajapinnoista, avoimista standardeista ja dataformaateista. Eurooppalaiset standardointia kehittävät organisaatiot voisivat luoda tarvittavat standardit ja rajapintamäärittelyt.

5. Yleisen tietosuoja-asetuksen 20 artiklan mukaisen oikeuden täydentäminen (oikeus siirtää tietonsa palveluntarjoajalta toiselle)

Tietosuoja-asetuksen 20 artikla antaa rekisteröidylle eräissä tilanteissa oikeuden siirtää henkilötietonsa järjestelmästä toiseen palveluntarjoajalta toiselle. Artiklan toteutumista estävinä tekijöinä on tunnistettu puutteet muun muassa vaatimuksissa avoimista rajapinnoista, datan tarjonnan jatkuvuudessa, tunnistus- ja todentamismenetelmissä, datatyypikohtaisissa säännöissä sekä yhteentoimivuutta varmistavissa standardeissa. Tietosuoja-asetus ei kuitenkaan sisällä teknisen puolen velvoitteita tai yhdenmukaistamista. Tätä teknistä puolta tulisi kehittää. Erityissäntelyä on esimerkiksi sähkömarkkinadirektiivissä älymittarien datasta sekä ehdotetussa datamarkkinasäädöksessä online-palveluja tarjoaville alustoille (*gatekeeper platform*). Myös älykkäiden, esineiden internetiin kytkettyjen (IoT) laitteiden esimerkiksi älykotien (*smart home appliances*) ja puettavien (*wearables*) laitteiden keräämä data ja palvelut kasvavat. Päätelaitteisiin tallennettujen tietojen käytöstä säädetään puolestaan sähköisen viestinnän tietosuojalainsäädännössä. Aloite voisi sisältää teknisiä spesifikaatioita siirto-oikeuden toteuttamiseksi. Aloitteessa voitaisiin säätää, että kotitalouksien älylaitteissa tulisi tiedon reaaliaikaisen siirtämisen mahdollistavat tekniset käyttöyhteydet. Aloitteessa voitaisiin myös määritellä laitteen omistavan yksilön ja laitevalmistajan oikeuksista sallia laitteen käytöstä syntyvän datan käyttöä.

6. Tietokantasuojadirektiivin uudelleenarviointi

Tietokantasuojadirektiivi uudelleenarvioinnin tarve liittyy tunnistettuun oikeudelliseen epävarmuuteen sääntelyssä. Esteinä on nähty muun muassa tietokannan ja siihen liittyvien oikeuksien ja tehtyjen investointien epäselvää määrittelyä, oikeudenhaltijoiden löydettävyyttä tai näiden yhteistyöhaluttomuutta, kohtuuttomia lisensointimaksuja, pääsyn kieltämistä poikkeuksenalaisuudesta huolimatta tai vedoten teknisiin ja sopimuksellisiin seikkoihin sekä soveltamisalan epäselvyydestä johtuvien oikeudellisten seuraamusten ja riskien toteutumisen pelkoa. Aloitteessa tarkasteltaisiin tietokantasuojadirektiivin oikeuksia ja niihin kohdistuvia poikkeuksia. Niihin voitaisiin tehdä muutoksia helpottamaan datan jakamista ja käyttöä. Tarkastelussa olisi etenkin *sui generis* -suoja suhteessa esineiden internetin tuottamaan dataan. *Sui generis* -suojan soveltamisalaa voitaisiin tarkentaa suhteessa tällaiseen dataan. Lisäksi voitaisiin luoda erityinen pääsoikeus tai pakollinen lisensointimekanismi helpottamaan tietokannoissa olevaan tietoon pääsyä tai päivittää tietokantasuojadirektiivin poikkeukset vastaamaan uudempaa lainsäädäntöä. Aloitteessa voidaan tuoda esille myös erityisesti julkisen viranomaisten hallinnoimien tietokantojen käsittelyä. Kuulemisessa komissio tiedustele lyhyesti myös sitä, miten yritykset soveltavat liikesalaisuussääntelyä datan jakamisessa.

7. Muiden kuin henkilötietojen suojaaminen siirrettäessä tietoja kolmansiin maihin

Kolmansien valtioiden viranomaiset voivat pyytää EU:ssa olevilta yrityksiltä saada pääsy niiden hallussa olevaan muuhun kuin henkilötietoon. Näin on etenkin pilvipalveluissa, joita valmisteilla olevan datahallintosäädöksen säännökset eivät koske. Tietosuoja-asetuksesta ei tule suojaa muille kuin henkilötiedoille. Kolmansista valtioista tulevat viranomaispyynnöt voivat vaarantaa etenkin yritysten luottamuksellisen datan. Aloitteella voitaisiin selvittää toimivaltaristiriitoja. Aloitteessa otettaisiin huomioon EU:n kansainväliset kauppavelvoitteet.

Aloite voisi luoda palveluntarjoajalle velvollisuuden ilmoittaa käyttäjilleen saamistaan kolmansien maiden viranomaisten tietopyynnöistä. Palveluntarjoajille voisi tulla myös velvollisuus ilmoittaa komissiolle kaikki ne kolmansien maiden

viranomaispääsyaatimukset, jotka koskevat niitä. Pidemmälle menevässä sääntelyvaihtoehdossa tulisi velvollisuus ottaa käyttöä kaikki oikeudelliset, tekniset, organisatoriset keinot estää tietojen siirto kolmannen maan viranomaisille, jos siirtäminen olisi vastoin EU-oikeutta tai jäsenvaltion oikeutta. Velvollisuus ei koskisi tilanteista, joissa taustalla olisi kansainvälinen sopimus, kahdenvälinen oikeusapusopimus tai pyyntö sisältäisi takeet tietojen riittävästä suojasta. Tämä vaihtoehto siis laajentaisi valmisteilla olevan datahallintosäädöksen sääntelyn koskemaan pilvipalveluita.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Mahdollisen datasäädöksen oikeusperustana olisi sisämarkkinoita koskeva SEUT 114 artikla (tavallinen lainsäädäntömenettely, neuvoston äänestysääntönä määräenemmistö). Komission mukaan aloitteella täydennetään datan sisämarkkinoita, joissa julkisen sektorin, yritysten ja kansalaisten dataan voidaan hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla turvaten samalla dataan liittyvät oikeudet ja datan keräämiseen tehdyt investoinnit. Aloite auttaa sisämarkkinoilta saatavien mittakaavaetujen hyödyntämistä ja pyritään ehkäistä sääntelyn jäsenvaltiokohtainen fragmentaatio.

Komissio katsoo, että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen: Koska datan arvoketjut, pilvipalvelut ja äylaitteiden valmistus ovat luonteeltaan rajat ylittäviä, ei yritysten välisten datan jakamisen sopimusehtojen kohtuuttomuuteen pystytä puuttumaan jäsenvaltiotasolla. Samoin komission mukaan esineiden internetiin kytkettyjen laitteiden valmistajille asetetut vaatimukset voidaan tehdä vain unionitasolla. Yritysten välisten sopimusten kohtuullisuuteen liittyviä näkökulmia on myös hankala säädellä jäsenvaltiokohtaisesti ilman *forum shopping* -ilmiötä. Julkista sektoria kiinnostava data on yleensä peräisin kansainvälisiltä suuryrityksiltä, joille tulisi olla yhdenmukaiset säännöt. Aloitteen tulisi komissio mielestä kuitenkin jättää kansallista liikkumavaraa etenkin luotavien rakenteiden täytäntöönpanossa.

Suomi pitää alustavasti komission perusteluita oikeusperustasta ja toissijaisuusperiaatteesta asianmukaisina. Lopullinen arvio voidaan kuitenkin tehdä vasta, kun lainsäädäntöehdotus on saatu.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Tässä vaiheessa kyse on julkisesta kuulemisesta, joten asiaa ei käsitellä Euroopan parlamentissa. Tulevan datasäädöksen osalta Euroopan parlamentti olisi toinen lainsäätävä tavallisen lainsäädäntömenettelyn mukaisesti.

Euroopan parlamentti on antanut päätöslauselman ([P9_TA\(2021\)0098](#)) komission tiedonannosta Euroopan datastrategiasta. Päätöslauselman kappaleissa 45 - 60 parlamentti kehottaa komissiota esittämään datasäädöstä, jolla kannustetaan lisäämään oikeudenmukaista datan liikkuvuutta yritysten välillä, yrityksiltä viranomaisille, viranomaisilta yrityksille ja viranomaisten välillä kaikilla aloilla.

Kansallinen valmistelu

Coreper I -koordinaatiokokous 17.6.2021

Julkinen kuulemistilaisuus 23.6.2021

Viestintä EU-19 -jaoston kirjallinen menettely 21. - 28.6.2021

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen virkamiehiä on informoitu komission julkisesta kuulemisesta ja alustavista näkemyksistä toimivaltakysymyksissä.

Eduskuntakäsittely

Datasäädökseen liittyviä näkökulmia on käsitelty useassa valtioneuvoston selvityksessä:

- [U 63/2016 vp](#): Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla
- [E 8/2017 vp](#): Komission tiedonanto Euroopan datavetoisen talouden rakentamisesta
- [EJ 21/2017 vp](#): Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian täytäntöönpanon väliarviointi; Yhdennetyt digitaaliset sisämarkkinat kaikille (E 21/2015 vp)
- [E 38/2017 vp](#): Tietovirrat kauppasopimuksissa; komission konseptipaperi
- [E 57/2017 vp](#): Euroopan unionin komission kuuleminen tietokantadirektiivin 96/9/EY uudistamistarpeista
- [U 58/2017](#): Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi ("kyberturvallisuusasetus")
- [U 59/2017 vp](#): Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datan vapaa liikkuvuus)
- [E 27/2018 vp](#): Komission tiedonanto: Kohti yhteistä eurooppalaista data-aluetta
- [U 35/2018 vp](#): Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta (julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttö)
- [E 38/2018 vp](#): Komission tiedonanto: Tekoäly Euroopassa
- [E 24/2020 vp](#): Komission tiedonanto Euroopan digitaalisesta tulevaisuudesta, komission tiedonanto Euroopan datastrategiasta ja komission valkoinen kirja tekoälystä
- [VNS 7/2020 vp](#): Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta
- [U 1/2021 vp](#): Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (datahallintosäädös)
- [U 2/2021 vp](#): Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digipalvelusäädös)
- [E 3/2021 vp](#): Korkean edustajan ja komission yhteinen tiedonanto: 'EU:n kyberstrategia digitaaliselle vuosikymmenelle
- [E 6/2021 vp](#): Komission tiedonanto 'Kaikki irti EU:n innovointipotentiaalista: Teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva toimintasuunnitelma EU:n elpymisen ja palautumiskyvyn tueksi
- [U 6/2021 vp](#): Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös)
- [E 48/2021 vp](#): Komission tiedonanto: 2030 digitaalinen kompassi: eurooppalainen lähestymistapa digitaalista vuosikymmentä varten

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Komissio on kartoittamassa toimenpidekokonaisuuksia, ja se on eritellyt eriasteisia sääntelyvaihtoehtoja. Jos komissio etenee täysharmonisoivasti pisimmälle menevien vaihtoehtojensa mukaisesti, datasäädös vaikuttaa huomattavasti etenkin muiden kuin henkilötietojen käsittelyyn. Suhde kansalliseen lainsäädäntöön, Suomen perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin sekä Ahvenanmaan asemaan voidaan kuitenkin arvioida

tarkemmin vasta komission annettua esityksensä. Alustavasti voidaan esittää seuraavat näkökulmat.

Kansallinen lainsäädäntö

Euroopan unionin asetukset ovat jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta. Vaikutukset riippuvat osaltaan siitä, kuinka paljon liikkumavaraa datasäädös jättäisi ja kuinka paljon siinä säädetty poikkeaa nykytilasta.

Suomessa julkisen sektorin mahdollisuudet hyödyntää yksityisen sektorin dataa ovat lähtökohtaisesti hyvät. Julkinen sektori voi hyödyntää yksityisen sektorin dataa esimerkiksi verotustietojen osalta. Sääöksellä harmonisoitaisiin kuitenkin EU:n jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, ja jäsenvaltioiden välillä voi olla eroja datan hyödyntämistä koskevassa kehityksessä. Julkisen sektorin pääsyä yksityisen sektorin dataan tulisi arvioida muun muassa julkisuuslain suhteen. Julkisuuslain mukaan viranomaiselle toimitetut asiakirjat ovat viranomaisen asiakirjoja ja siten julkisuuslainsäädännön piirissä. Toinen arvioitava asia olisi, onko päällekkäisyyksiä erilaisten tilastointi- ja raportointivelvoitteiden (tilastolaki, erityislainsäädäntö) sekä viranomaisten tiedonsaantioikeuksien (erityislainsäädäntö) kanssa.

Yritysten välisestä datan jakamisesta on jo kansallista erityislainsäädäntöä. Tällaista sääntelyä on esimerkiksi liikennepalveluista ja sähkönjakelusta. Tietosuoja-asetuksen 20 artiklan kaltaista erityissääntelyä on liikenneasioiden rekisterin tiedoista ja tutkintotiedoista. Tietokantasuojaa koskevat säännökset ovat tekijänoikeuslaisia. Datasäädös voi tuoda muutostarpeita näiltä osin.

Perus- ja ihmisoikeudet

Perustuslain 12 §:ssä säädetään julkisuusperiaatteesta.

Perustuslain 10 §:ssä säädetään henkilötietojen suojasta. Siltä osin kuin kyse on henkilön tietosuoja-oikeuksien käytännön toteuttamisesta, merkityksellistä on perustuslain 22 §. Siinä julkiselle vallalle asetetaan velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen (sekä negatiivinen että positiivinen toimintavelvollisuus). Henkilötietojen suoja on turvattu myös EU:n perusoikeuskirjassa sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa.

Perustuslain 15 §:ssä säädetään omaisuudensuojasta ja 18 §:ssä elinkeinovapaudessa. Omaisuuden suoja kattaa myös immateriaalioikeuksien suojan. Elinkeinovapautteen kuuluu sopimusvapaus. Nämä oikeudet on turvattu myös EU:n perusoikeuskirjassa sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa.

Näitä oikeuksia on mahdollista rajoittaa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaisesti.

Ahvenanmaan asema

Valtakunnan toimivallassa ovat: yritysten välinen datan jakaminen, älykkäät sopimukset datan jakamisen helpottamiseksi, oikeudet esineiden internetistä syntyvään dataan teollisuudessa, pilvipalvelutarjoajan vaihtamisen helpottaminen business-käyttäjille, tietokantasuojadirektiivin uudelleenarviointi sekä muiden kuin henkilötietojen suojaaminen siirrettäessä tietoja kolmansiin maihin. (Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 8, 10, 12, 40 ja 41 kohdat.)

Maakunnalla on toimivalta seuraavissa asioissa siltä osin kuin asetusehdotuksessa on liikkumavaraa maakunnan viranomaisten toiminnalle. Muutoin valtakunnan toimivallassa ovat: julkisen sektorin pääsy yksityisen sektorin dataan, jolla on merkitystä yleiselle edulle sekä yleisen tietosuoja-asetuksen 20 artiklan mukaisen oikeuden täydentäminen (oikeus siirtää tietonsa palveluntarjoajalta toiselle). (Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 1 ja 22 kohdat sekä lain 27 §:n 3.)

Taloudelliset vaikutukset

Komissio ei ole vielä esittänyt kvantitatiivisia arvioita. Komission alustavan arvion mukaan aloite muun muassa lisää dataperusteisten palveluiden ja tuotteiden tarjontaa. Aloite lisää yritysten välistä datan jakamista. Aloite avaisi pilvipalvelumarkkinoita ja lisää niiden tehokkuutta. Aloite loisi mahdollisuuksia PK-yrityksille etenkin esineiden internetiin liittyvissä palveluissa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komission julkiseen kuulemiseen vastaaminen on yksi Suomen ennakkovaikuttamistoimenpiteistä. Datasäädös on ollut esillä virkamiestason tapaamisissa ministeriöiden ja Euroopan komission välillä. Datasäädöksestä on myös keskusteltu yleisellä tasolla poliittisen tason tapaamisissa.

Datasäädöstä on käsitelty liikenne- ja viestintäministeriön asettamassa datatalouden seuranta- ja toimeenpanoryhmässä, jossa on kaikkien ministeriöiden edustajat. Datasäädös on myös ollut esillä sidosryhmätyössä, kuten liikenne- ja viestintäministeriön datatalousfoorumissa. Sitra on yhdessä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa järjestänyt Smart Policies for Data -seminaarisarjan. Liikenne- ja viestintäministeriö on lisäksi järjestänyt seminaarin reilusta datataloudesta etenkin liikennesektorin näkökulmasta. Kaksi jälkimmäistä oli suunnattu etenkin eurooppalaisille sidosryhmille.

Komission asiantuntijaryhmä on vuonna 2020 laatinut raportin [*Towards a European strategy on business-to-government data sharing for the public interest*](#). Se käsittelee julkisen sektorin pääsyä yksityisen sektorin hallussa olevaan dataan.

Datasäädös on yksi komission datastrategian aloitteista. Ensimmäinen datastrategian lainsäädäntöaloite oli loppuvuodesta 2020 annettu asetusehdotus eurooppalaisesta datahallinnosta (datahallintosäädös, U 1/2021 vp), jonka käsittely on vielä kesken. Datastrategialla komissio pyrkii edistämään sektorikohtaisia eurooppalaisia data-avaruuksia, joiden kehittymistä datasäädös tukisi. Muita komission digitaaliseen liiketoimintaan vaikuttavia aloitteita ovat asetusehdotus digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös, U 2/2021 vp) sekä asetusehdotus kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös, U 6/2021 vp). Näidenkin käsittely on vielä kesken.

Asiakirjat

Datasäädös-kuulemislomake

Alustava vaikutustenarviointi (Ares(2021)3527151)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Tuomas Kaivola, neuvotteleva virkamies, liikenne- ja viestintäministeriö
Taru Rastas, viestintäneuvos, liikenne- ja viestintäministeriö
Olli-Pekka Rissanen, johtava asiantuntija, valtiovarainministeriö
Maria Kekäläinen, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö
Anna Vuopala, hallitusneuvos, opetus- ja kulttuuriministeriö
Tanja Jaatinen, lainsäädäntöneuvos, oikeusministeriö

EUTORI-tunnus

EU/2021/0635

Liitteet**Viite**

Asiasanat	datatalous, Digitaalitalous, digitalisaatio, Euroopan digitaalistrategia, tietokannat, tietosuoja, viestintäpolitiikka, kansainvälinen kauppa
Hoitaa	LVM, OM, TEM, UM, VM
Tiedoksi	EUE, LIIVI, MMM, OKM, PLM, SM, STM, TULLI, VNK, VTV, YM
