

21.3.2025

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) on lausunut elinkeinopoliittisesta selonteosta 5.3.2025. Tässä sanottu täydentää tätä lausuntoa pyydetyn teeman osalta ("nykyinen ja valmistelussa oleva EU-sääntely luovien alojen digitalisaatiosta, tekoälystä ja tekijänoikeuksista sekä selonteon viennin näkökulma").

Kuten aiemmastakin lausunnosta ilmenee, TEM tarkastelee asiaa korostetusti yritysnäkökulmasta ja suhtautuu hyvin positiivisesti kaupallisten rakenteiden kehittämiseen ja edistämiseen. Erityisesti ottaen huomioon julkisen sektorin rahoitushaasteet, yritystoimintaan perustuvien toimintatapojen kehittäminen on mitä luultavimmin välttämätöntä myös luoville aloille. Ilahduttavaa onkin, että Suomella on näyttöjä kansainvälisestä menestyksestä monilla luovien alojen sektoreilla.

EU-lainsäädännön kritiikistä

EU-lainsäädännön osalta on kuluneen vuoden aikana esitetty myös kriittisiä puheenvuoroja, näistä ehkä arvovaltaisimpana Mario Draghin raportti "Future of European Competitiveness", joka julkaistiin syyskuussa 2024. Draghin mukaan EU-sääntely on mennyt monella tapaa liiallisuuksiin, erityisesti verrattuna keskeisiin kilpailijablokkeihin. Sääntely on usein liian yksityiskohtaista ja aiheuttaa sellaisia kustannuksia eurooppalaisille yrityksille, joita sen kilpailijoilla ei välttämättä ole.

Lisäksi EU-lainsäädäntöä valmistellaan usein kiinnittämättä riittävästi huomiota erityisesti sääntelyn taloudellisiin vaikutuksiin. Draghin mukaan esimerkiksi parlamentissa ei ole käytössä mitään metodiikkaa vaikutusarvioiden tekemiseksi, jolloin erilaiset hyvin persoonallisetkin ideat helposti päätyvät lainsäädäntöön ilman huolellista etukäteisarviota niiden taloudellisista seurauksista.

Raportissa kuitenkin esitetään kritiikkiä myös jäsenvaltioita kohtaan. Jäsenvaltioissa ei riittävästi sovelleta läheisyysperiaatetta, ts. pitäydytä kansallisessa näkemyksessä, jos jokin EU-sääntelyn osa on sopimatonta tai menee liian pitkälle. Jäsenvaltiot eivät esitä kritiikkiään tarpeeksi aikaisin, jotta sillä olisi vaikutusta. Lisäksi jäsenvaltioissa esiintyy lainsäädännön niin sanottua "kultaamista" (gold-plating), jossa EU-sääntelyyn lisätään erilaisia kansallisia erikoisuuksia. Tämä tekee EU-sääntelystä läpinäkyvätöntä ja vaikeuttaa yritysten rajat ylittävää toimintaa eli lähinnä vientiä.

Yksi Draghin lääke on norminpurku, mihin komissio onkin jo tarttunut. Ongelmaksi kuitenkin jää, että lainsäädännölliset hankkeet ovat myös tapa meritoitua EU-järjestelmässä ja sen vuoksi niitä mielellään käynnistetään, vaikka tosiasiallinen tarve olisi pikemminkin normiston vähentämisessä. Tehokas norminpurku vaatisi rinnalleen myös tehokasta lakialoitteiden hillintää.

Tekoälysääntely

EU:ssa valmisteltiin kaikkiaan kolmisen vuotta asetustasoista sääntelyä, jolla pyrittiin ennalta torjumaan tekoälyn aiheuttamia riskejä ja vaaroja kansalaisille ja heidän terveydelleen. Säädös ei kuitenkaan ole vastoin alkuperäisiä tavoitteitaan onnistunut houkuttelemaan eurooppalaisia tekoälyinvestointeja nousuun, vaan niiden määrä on eri lähteiden mukaan kääntynyt viime vuonna

laskuun. EU:n lisääntyvä norminanto ei lisäksi tule rajoittumaan vain tekoälylainsäädäntöön, vaan lisää on tulossa, mm. digitaalisen sisämarkkinan sääntelyä. On syytä huolestua, menevätkö nämäkin toimialat lopulta samalla kaavalla globaalin kilpailun sivuraiteille.

Ehkä keskeisin TEM-viesti tässä suhteessa onkin, että eurooppalaiseen lainsäädäntöön on valitettavaa kyllä pakko suhtautua terveeseen kriittisesti. Mikä tahansa lainsäädännöllinen idea ei johda menestykseen – vaikutus voi olla jopa täysin päinvastainen kuin on ajateltu. GDPR-sääntely näyttää toistaneen tätä samaa kaavaa – Eurooppa sai varmasti eettisesti korkeatasoisen normiston, mutta se ei muuttunut talouden numeroiksi. Ennakolliseen vaikutusarviointiin on panostettava enemmän.

Huomioita viennin näkökulmasta

TEM muistuttaa, että yritysten on toimialasta riippumatta mahdollista saada yrityspalveluja ja -rahoitusta kansainvälistymiseen TEMin hallinnonalan rahoittajilta kuten Business Finlandista, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista ja Finnverasta. Siten myös kulttuuri- ja luovien alojen (kuten kulttuuripoliitiikan kohdealue kulttuuripoliittisessa selonteossa määritetään) yrityksillä on mahdollisuus hyödyntää hallinnonalan tarjoamaa tutkimus-, kehitys- ja innovaatorahoitusta (tki-rahoitus). Kaikki rahoitus, ml. tki-rahoitus on kilpailtua ja rahoitus myönnetään parhaimmille hankkeille. Business Finlandin myöntämässä tki-rahoituksessa ja myös av-tuotantokannustimessa on lähtökohtana hankkeen kansainväliset menestysmahdollisuudet.

TEM kannattaa kulttuuri- ja luovien alojen aiempaa vahvempaa esille nostamista ja näkyvyyttä Suomen maakuvatyössä ja viennin edistämisessä. Luovan talouden kasvustrategian valmistelussa on noussut vahvasti esille tarve strategisempaan suunnitteluun luovan talouden yritysten sisällyttämiseksi maakuvatyöhön ja viennin edistämiseen.

Kasvustrategian valmistelussa toimijat ovat kantaneet huolta, että maakuvatyön ja viennin edistämisen toimenpiteissä ei näy riittävästi alan ymmärtäminen elinkeinona. Selonteossa on esitetty tavoitteilaksi ”Kulttuuri- ja luovien alojen tekijät ovat kansainvälisesti verkottuneita ja toimivat aktiivisesti kansainvälisillä markkinoilla luoden merkittävästi vientituloja.”. TEM painottaa, että vientitulojen saaminen edellyttää systemaattisia ja pitkäjänteisiä myynnin, jakelun ja verkostoitumisen toimenpiteitä kohdemarkkinoilla. Maakuvatyö ja kulttuurin esille tuominen ovat tärkeitä, mutta vaativat rinnalleen vahvaa asiantuntemusta yritysten myynnin edistämisestä, verkostoista ja kansainvälisten yksityisten rahoittajien kiinnostuksen herättämiseen. Myös yritysten osaamista on vahvistettava tuotteista palveluun ja tuotteitaan kansainvälisille markkinoille sekä laatia laadukkaat myynti- ja markkinointimateriaalit. Alan kansainvälistymistä vahvistetaan myös Suomessa tehtävillä toimenpiteillä esim. tuomalla Suomessa järjestettäviin tapahtumiin kansainvälisiä osajia, ostajia ja yksityisiä rahoittajia.

Selonteossa esitetään määriteltäväksi kulttuurin poikkihallinnollinen kansainvälistymisstrategia. Pienet kotimarkkinat mahdollistavat taloudellisesti kannattavaa toimintaa vain harvoille kulttuuri- ja luovien alojen yrityksille. Siten kansainvälisen toiminnan tulee olla yritystoiminnan lähtökohtana. TEM kannattaa, että kasvuhaluisten ja -kykyisten yritysten liiketoiminnan kansainvälistymistä vahvistetaan strategisella suunnittelulla. TEM kuitenkin painottaa, että kansainvälistymistä ei tulisi tarkastella liiketoiminnan kehittämisestä irrallisena osa-alueena ja siksi kehottaa pohtimaan tarkoin mitä kansainvälistymisstrategialla tavoitellaan ja olisiko kyse enemmänkin tilannekuvan laadinnasta. Näin erityisesti, koska luovan talouden kasvustrategian tavoitteena on esittää toimia luovan talouden liiketoiminnan kasvuun ja kansainvälistymiseen.

Luvussa 3.8. esitetään toimenpiteeksi ”Vahvistetaan kansainvälistymisen tukirakenteita sekä rahoitusinstrumentteja (mm. valtion vientituki, tuotantokannustin, hallinnollisesti kevyt tukirakenne messu- yms. osallistumiselle, kansainvälistymisen tuki- ja välittäjäorganisaatioiden roolin vahvistaminen).”. TEM katsoo, että ennen tukirakenteiden vahvistamista tulisi tarkastella alan kansainvälistymisen tukemista kokonaisuutena ottaen huomioon eri toimijoiden tarjoamat tuet. Tarkastelussa on otettava huomioon muun muassa EU:n valtioneuvoston asettama taloudellisen toiminnan vientitukien pääsääntöinen kieltä sekä kansallisesti vähenevät rahoitusvaltuudet kansainvälistymisen tukemiseen ja tämän takia tarvittava priorisointi.

Tekijänoikeus

Selonteon mukaan ”*Tekijöiden ja muiden oikeudenhaltijoiden tekijänoikeuksiin ja tekijänoikeudella suojatun aineiston käytön korvaamiseen liittyvät intressit sekä tekoälyn kehittämiseen liittyvät laajemmat yhteiskunnalliset intressit otetaan tasapainoisesti ja läpinäkyvästi huomioon tekoälyteknologioita kehitettäessä.*” (s. 33) Tekijänoikeuden osalta on syytä huomioida, että tekijänoikeuden taloudelliset oikeudet perustuvat teosten kappaleiden valmistamiseen ja yleisön saataville saattamiseen – esimerkiksi teosten käyttö tekoälyjärjestelmien ”valmentamisessa” ei kuitenkaan välttämättä johda lainkaan niiden esille tuloon, vaan tekoälyjärjestelmän tuottama lopputulos voi olla ilmiänsuhteen jonkin aivan muu tulos kuin alkuperäinen teos. Tämä on haaste kansainväliselle tekijänoikeussääntelylle – mitä loppujen lopuksi pitäisi suojata?

Sen lisäksi, että tekijöiden oikeudet turvataan, olisi tasapainoista myös huomioida tekoälymallien ja -järjestelmien kehittäjien intressit. Keinojen, joilla varmistetaan tekijänoikeuksien kunnioittaminen, eivät saisi muodostua kohtuuttomiksi tai käytännössä liian monimutkaisiksi toteuttaa tekoälyn kehittäjien kannalta. Tällä voitaisiin varmistaa muun muassa tekoälyn kehittämiseen liittyvät yhteiskunnalliset intressit ja tekoälyyn liittyvät liiketoimintamahdollisuudet. Vaikka Euroopassa ei olekaan vallalla amerikkalaistyylinen ”fair use” -ajattelu, pitäisi täälläkin olla sijansa erilaisten palveluiden varhaisvaiheen kehittämiseksi, jotta voidaan nähdä, onko niistä ylipäättään taloudelliseen menestykseen. Jos säädetään ”varmuuden vuoksi”, eliminoidaan helposti paitsi ongelmat, myös menestyksen mahdollisuudet.

EU:ssa valmistellaan tällä hetkellä yleiskäyttöisten tekoälymallien tarjoajien velvoitteiden soveltamiseen liittyviä käytäntösääntöjä, joiden on määrä valmistua toukokuussa 2025. Käytäntösäännöillä voitaisiin myös varmistaa, että tekijänoikeuksien haltijoiden ja tekoälyn kehittäjien intressit huomioidaan tasapainoisesti.

Mikko Huuskonen

Teollisuusneuvos, OTT

Innovaatiot ja yritysrahoitusosasto

Työ- ja elinkeinoministeriö