

Valtiovarainministeriölle

Valtiovarainministeriön kysely ”Automaattista päätöksentekoa koskevan sääntelyn vaikutusten arviointi”

- (1. Tiedot vastaajasta)
- (2. Tiedot vastaajan organisaatiosta)

Käyttöalasäännös (hallintolaki 53 e §)

Ehdotus:

Viranomainen voi ratkaista automaattisesti asian, johon ei sisälly seikkoja, jotka viranomaisen etukäteisen harkinnan mukaan edellyttäisivät tapauskohtaista harkintaa, tai johon sisältyvät tapauskohtaista harkintaa edellyttävät seikat virkamies tai muu asian käsittelijä on arvioinut. Automaattisella ratkaisemisella tarkoitetaan asian käsittelyn päättävän ratkaisun tekemistä siten, että asian lopputulokseen johtava lopullinen oikeudellinen päättely tehdään automaattisella tietojenkäsittelyllä.

Automaattisesti ei voida ratkaista oikaisuvaatimusta tai sitä vastaavaa oikeussuojakeinoa koskevaa asiaa, hallintokanteluasiaa tai asiaa, joka koskee rangaistusluonteisen hallinnollisen seuraamuksen määräämistä.

3. Kattaako käyttöalaa koskeva ehdotus nykyisin käytössä olevat automaattiset prosessit?

Kysymyksessä viitataan automaattisiin prosesseihin, vaikka kysymyksen kohteena on automaattista ratkaisua koskeva pykäläluonnos. Automaattiset prosessit ovat selkeästi laajempi kokonaisuus, eikä käyttöalaa koskeva hallintolain 53 e § kata kaikkia lakisääteisessä vakuutustoiminnassa käytössä olevia automaattisia prosesseja. Vastauksessa alla keskitytäänkin siihen, kattaako hallintolain 53 e § pykäläehdotus nykyisin käytössä olevat automaattisen päätöksenteon tilanteet.

Pykäläehdotuksen arvioidaan lähtökohtaisesti kattavan automaattisen päätöksenteon tilanteet lakisääteisessä vakuutustoiminnassa. Pykälän tulkinnanvaraisuudesta johtuen käytännössä voi kuitenkin olla tilanteita, joissa on haasteellista

arvioida, milloin kyse on pykälehdotuksessa tarkoitettusta automaattisesta ratkaisusta.

4. Seuraako ehdotuksesta muutostarpeita sektorikohtaiseen lainsäädäntöön? Jos, niin mitä?

Yksityiskohtien osalta viittaamme Tapaturmavakuutuskeskuksen ja Liikennevakuutuskeskuksen vastauksiin.

Automaattisen ratkaisemisen oikeussuojaedellytys (hallintolaki 53 f §)

Ehdotus:

Automaattisen ratkaisemisen edellytyksenä on, että luonnollinen henkilö, johon päätös on kohdistettu voi kaikilta osin vaatia ratkaisuun oikaisua maksutta hallintolain 7 a luvun mukaisella oikaisuvaatimuksella tai sitä vastaavalla oikeussuojakeinolla, joka käsitellään päätöksen tehneessä viranomaisessa tai sen kanssa samaan rekisterinpitäjään kuuluvassa viranomaisessa.

Oikeussuojavaatimusta ei kuitenkaan edellytetä silloin, kun automaattisella ratkaisulla hyväksytään asianosaisen vaatimus, joka ei koske toista asianosaista.

5. Mahdollistaako oikeussuojaedellytystä koskeva ehdotus nykyisin käytössänne olevat automaattiset prosessit?

Lähtökohtaisesti kyllä. Yksityiskohtien osalta viittaamme Tapaturmavakuutuskeskuksen ja Liikennevakuutuskeskuksen vastauksiin.

6. Seuraako ehdotuksesta muutostarpeita sektorikohtaiseen lainsäädäntöön? Jos, niin mitä?

Ks. edellinen.

Automaattisesta ratkaisemisesta ilmoittaminen (hallintolaki 53 h §)

Ehdotus:

Automaattisesti ratkaistusta kirjallisesta hallintopäätöksestä on käytävä ilmi, että asia on ratkaistu automaattisesti, sekä tieto siitä, missä kuvaus automaattisesta ratkaisemisesta on julkaistu.

Jos automaattisesti ratkaistussa asiassa ei anneta kirjallista hallintopäätöstä, edellä kuvatut tiedot on annettava asianosaiselle muulla tavoin viimeistään asian käsittelyn päättyessä.

7. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Kertaluonteisia kustannuksia syntyyneen etuus-/korvauspäätösten päivittämisestä. Vakuuttamisen prosesseja tulee arvioida yksityiskohtaisemmin, sillä niissä ei yleensä anneta erillistä päätöstä ja vakuutusmaksu määräytyy usein yksityiskohtaisen sääntelyn puuttuessa vakuutus sopimuksen ehtojen mukaan. Jatkuvaluonteisia kuluja aiheuttanee asiakaspalvelun resurssointi IT-taitoisilla henkilöillä, jota pystyvät palvelemaan asiakkaita näissä kysymyksissä.

Yleisluonteisemman kuvauksen julkaiseminen esimerkiksi yhtiön internet-sivuilla edellyttää kertaluonteisen panostuksen lisäksi jatkuvaa ylläpitoa. Vaikka tarkat tekniset kuvaukset ovatkin yhtiöissä olemassa jo tänä päivänä, niiden saattaminen asiakkaalle ymmärrettävään muotoon ja mahdolliset kieliversiot vaativat panostuksia.

Varautuminen tietoaaineistojen käsittelyssä ja tietojärjestelmien hyödyntämisessä (TiHL 13 a §)

Ehdotettua 13 a §:ää sovellettaisiin osana nykyistä tiedonhallintalain 4 lukua, eli ei pelkästään vain automaattisiin toimintaprosesseihin.

Ehdotus:

Viranomaisen on selvitettävä sen tietoaaineistojen käsittelyn, tietojärjestelmien hyödyntämisen sekä toiminnan jatkuvuuteen kohdistuvat olennaiset riskit.

Tiedonhallintayksikön on riskiarvioinnin perusteella huolehdittava valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä, että viranomaisten

tietoaineistojen käsittely, tietojärjestelmien hyödyntäminen ja toiminta jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Viranomaisen on suunniteltava, miten se tiedottaa muille viranomaisille tietojärjestelmänsä häiriöstä, jos häiriö vaikuttaa muiden viranomaisten toimintaan.

8. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä riskienhallintamenettelyjä ja menettelyn kautta tehtävää toiminnan jatkuvuuden varmistavien toimenpiteiden määrittelyä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Vakuutusyhtiölain (521/2008) 6 luvussa säädetään vakuutusyhtiöiden riskienhallinnasta, toiminnan jatkuvuuden varmistamisesta ja toimintavarmuudesta sekä jatkuvuussuunnitelmasta. Lisäksi Finanssivalvonta/EIOPA on antanut määräyksiä mm. jatkuvuussuunnitelman sisällöstä sekä tietojärjestelmien ja tietoturvallisuuden järjestämisestä osana operatiivisten riskien hallintaa. Vastaavaa sääntelyä on osittain myös työeläkeyhtiöitä koskien. Lisäksi EU:ssa on valmisteilla useampia säädöshankkeita, joilla pyritään turvaamaan finanssitoimialan häiriönsietokykyä ja jatkuvuutta.

Näin ollen ehdotuksen arvioidaan olevan päällekkäinen nykyisen/tulevan sektorikohtaisen sääntelyn kanssa ja siten tarpeeton. Esitetyn kaltaisena sen arvioidaan johtavan oikeustilan epäselvyyteen ja oikeusvarmuuden vaarantumiseen. Samalla on riskinä, että kansallinen sääntely ei ole sopusoinnussa vakuutustoimintaa koskevan EU:n yhteismarkkinalainsäädännön kanssa.

9. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi sääntelyvaatimusten läpikäymisestä ja peilaamisesta olemassa olevaan sääntelyyn sekä toimintamalleihin. Epäselvissä tilanteissa saatettaisiin joutua turvautumaan ulkopuolisten asiantuntijoihin arvioihin esimerkiksi lausuntojen muodossa. Resursseja jouduttaisiin varaamaan myös mahdollisten erimielisyyksien selvittämiseen.

Automatisoidun toimintaprosessin kehittämisen olennainen dokumentaatio (TiHL 28 a §)

Ehdotus:

Viranomaisen on varmistettava, että automatisoituun toimintaprosessiin sisältyvät menettelytavat ja käsittelysäännöt sekä niitä koskeva etukäteinen harkinta on dokumentoitu selkeästi, kattavasti ja ajantasaisesti. (Tiedonhallintalaissa toimintaprosessilla tarkoitetaan viranomaisen asiankäsittely- tai palveluprosessia.)

Viranomaisen toimintaprosessin dokumentaatiosta on ilmettävä erityisesti:

- toimintaprosessin kaikki vaiheet, joilla on vaikutusta asian ratkaisuun;
- toimintaprosessin kunkin vaiheen valinta- ja käsittelysäännöt;
- valintasääntöjen syrjimättömyyden varmistaminen;
- perusteet asianosaisen kuulemisen toteuttamisesta automaattisesti tai kuulematta jättämisestä;
- asian ratkaisemiseen tarvittavat tiedot, tietolähteet ja tietojen hankintaan liittyvät menettelyt;
- asian ratkaisemista varten hankittavien tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistavat kontrollit;
- asian ratkaisuun liittyvien perustelujen muodostaminen tai perusteluvollisuudesta poikkeaminen;
- toimintaprosessin laadunvalvonnan mahdollistavat toiminnallisuudet;
- tietoturvallisuustoimenpiteitä koskevien vaatimusten toteuttaminen.

Viranomaisen on merkittävä dokumentaatiota koskeviin asiakirjoihin versionumero, hyväksymispäivämäärä ja asiakirjan hyväksyjä, jonka tehtävänä on tarkastaa asiakirjan sisällön tämän tai muun lain vaatimustenmukaisuus. Viranomaisen on säilytettävä hyväksytyt asiakirjat viisi vuotta sen vuoden päättymisestä, jolloin automatisoidun toimintaprosessin on poistettu käytöstä.

10. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä toimintaprosessien ja tietojärjestelmien/tietojärjestelmäpalvelujen dokumentointikäytäntöjä (mm. dokumentaation kohteet, sisältö, hyväksymis- ja ylläpitomenettelyt) sekä dokumentaatiosta säilytyskäytäntöjä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

TiHL:ssa keskeisesti säänneltäväksi esitetty "automatisoitu toimintaprosessi" on käsitteellisesti epäselvä ja vaikuttaisi eroavan HL:ssa määrittelystä
--

"automaattisesta ratkaisusta". Pahimmillaan "automatisoitu toimintaprosessi" kattaisi vakuutustoimijan minkä tahansa automatisoidun prosessin. Tällaisen ehdotuksen vaikutuksia on mahdotonta arvioida. Käsitelmäärittelyjä onkin syytä täsmentää ainakin tältä osin.

Vakuutusyhtiölain (521/2008) 6 luvussa säädetään vakuutusyhtiöiden operatiivisten riskien hallinnasta. Lisäksi Finanssivalvonta/EIOPA on antanut määräyksiä mm. tietojärjestelmien ja tietoturvallisuuden järjestämisestä osana operatiivisten riskien hallintaa. Vastaavaa sääntelyä on osittain myös työeläkeyhtiöitä koskien. Lisäksi tietosuojasääntelystä tulee ehdotuksen kattamia velvoitteita vakuutustoimijoille.

Näin ollen ehdotuksen arvioidaan olevan päällekkäinen nykyisen sektorikohtaisen sääntelyn kanssa ja siten tarpeeton. Esitetyn kaltaisena sen arvioidaan johtavan oikeustilan epäselvyyteen ja oikeusvarmuuden vaarantumiseen. Samalla on riskinä, että kansallinen sääntely ei ole sopusoinnussa vakuutustoimintaa koskevan EU:n yhteismarkkinalainsäädännön kanssa.

11. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ilman soveltamisalan tarkempaa määrittelyä vaikutusarviota on mahdoton tehdä. Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin sanoa, että kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi sääntelyvaatimusten läpikäymisestä ja peilaamisesta olemassa olevaan sääntelyyn sekä toimintamalleihin. Epäselvissä tilanteissa saatettaisiin joutua turvautumaan ulkopuolisten asiantuntijoihin arvioihin esimerkiksi lausuntojen muodossa. Resursseja jouduttaisiin varaamaan myös mahdollisten erimielisyyksien selvittämiseen.

Laadunvarmistaminen (TiHL 28 b §)

Ehdotus:

Viranomaisen on huolehdittava ennen automatisoidun toimintaprosessin käyttöönottoa siitä, että toimintaprosessi on testattu suunnitelmallisesti.

Viranomaisen on varmistettava, että käytettävät testausmenetelmät ja testiaineistot muodostavat kokonaisuuden, jossa automatisoituun toimintaprosessiin kohdistuvien vaatimusten täyttäminen on voitu todentaa ja käyttöön liittyvät riskit minimoida.

Testauksen kohteina on ainakin

- toimintaprosessiin liittyvien toiminnallisuuksien ja käsittelysääntöjen vaatimuksenmukaisuus,
- prosessiin liittyvien kontrollien toimivuus,
- teknisten rajapintojen toimivuus ja niiden kautta saatavien tietojen ajantasaisuus ja eheys
- toimintaprosessiin määritellyt tietoturvaluustoimenpiteet ja
- asianosaiselle annettavien automaattisesti tuotettujen asiakirjojen sisällön ymmärrettävyys ja tarkkuus.

Viranomaisen on nimettävä toimintaprosessin käyttöönoton valmisteluun liittyvälle laadun-varmistamiselle vastuuhenkilö, jonka tehtävänä on varmistaa, että käyttöönottoon liittyvä testaus on tehty suunnitelmallisesti ja dokumentoitu riittävästi.

Testauksen vastuut, testitulokset sekä havaittujen virheiden ja puutteiden korjaavat toimet on dokumentoitava selkeästi ja kattavasti.

Viranomaisen on varmistettava, että testauksen suorittavat henkilöt, joilla on riittävä asiantuntemus testausmenetelmistä ja testauskohteesta.

Testauksen suorittavan henkilön on noudatettava testaussuunnitelmaa ja testausmenetelmää sekä käytävä testiaineisto huolellisesti läpi.

Viranomaisen on testattava toimintaprosessi siten kuin 2-3 momentissa säädetään, jos toimintaprosessin käsittelysääntöihin tehdään muutoksia, joilla voi olla vaikutuksia viranomaisen toimintaprosessissa tehtävän asian ratkaisun lopputulokseen

12. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä toimintaprosessien ja tietojärjestelmien/tietojärjestelmäpalvelujen dokumentointikäytäntöjä (mm. dokumentaation kohteet, sisältö, hyväksymis- ja ylläpitomenettelyt) sekä dokumentaatiosta säilytyskäytäntöjä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Vakuutusyhtiölain (521/2008) 6 luvussa säädetään vakuutusyhtiöiden operatiivisten riskien hallinnasta. Lisäksi Finanssivalvonta/EIOPA on antanut määräyksiä mm. tietojärjestelmien ja tietoturvallisuuden järjestämisestä osana

operatiivisten riskien hallintaa. Vastaavaa sääntelyä on osittain myös työeläkeyhtiöitä koskien.

Näin ollen ehdotuksen arvioidaan olevan päällekkäinen nykyisen sektorikohtaisen sääntelyn kanssa ja siten tarpeeton. Esitetyn kaltaisena sen arvioidaan johtavan oikeustilan epäselvyyteen ja oikeusvarmuuden vaarantumiseen. Samalla on riskinä, että kansallinen sääntely ei ole sopusoinnussa vakuutustoimintaa koskevan EU:n yhteismarkkinalainsäädännön kanssa.

13. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ilman soveltamisalan tarkempaa määrittelyä vaikutusarviota on mahdoton tehdä. Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin sanoa, että kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi sääntelyvaatimusten läpikäymisestä ja peilaamisesta olemassa olevaan sääntelyyn sekä toimintamalleihin. Epäselvissä tilanteissa saatettaisiin joutua turvautumaan ulkopuolisten asiantuntijoihin arvioihin esimerkiksi lausuntojen muodossa. Resursseja jouduttaisiin varaamaan myös mahdollisten erimielisyyksien selvittämiseen.

Laadunvalvonta (TiHL 28 c § 1 momentti)

Ehdotus:

Viranomaisen on ylläpidettävä laadunvalvontasuunnitelmaa.

Laadunvalvontasuunnitelmasta on ilmentävä:

- miten automatisoidun toimintaprosessin toiminnan laatua tarkkaillaan viranomaisessa toimintaprosessin käyttöönoton jälkeen
- miten automatisoidusti ratkaisujen asioiden laatua ja sisällöllistä virheettömyyttä tarkkaillaan käyttöönoton jälkeen
- miten havaitut virheet korjataan ja toimintaprosessiin kohdistuvia riskejä hallitaan

Viranomaisen on nimettävä laadunvalvonnalle vastuuhenkilö, jonka tehtävänä on varmistaa laadunvalvonnan toteutuminen suunnitelman mukaisesti.

14. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä prosessien ja tietojärjestelmien kehittämisessä / hankinnassa käytettyjä laadunvalvonta- ja hallintamenettelyjä sekä laadunvalvontaan liittyviä vastuuta? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Vakuutusyhtiölain (521/2008) 6 luvussa säädetään vakuutusyhtiöiden operatiivisten riskien hallinnasta. Lisäksi Finanssivalvonta/EIOPA on antanut määräyksiä mm. tietojärjestelmien ja tietoturvallisuuden järjestämisestä osana operatiivisten riskien hallintaa. Vastaavaa sääntelyä on osittain myös työeläkeyhtiöitä koskien.

Näin ollen ehdotuksen arvioidaan olevan päällekkäinen nykyisen sektorikohtaisen sääntelyn kanssa ja siten tarpeeton. Esitetyn kaltaisena sen arvioidaan johtavan oikeustilan epäselvyyteen ja oikeusvarmuuden vaarantumiseen. Samalla on riskinä, että kansallinen sääntely ei ole sopusoinnussa vakuutustoimintaa koskevan EU:n yhteismarkkinalainsäädännön kanssa.

15. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ilman soveltamisalan tarkempaa määrittelyä vaikutusarviota on mahdoton tehdä. Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin sanoa, että kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi sääntelyvaatimusten läpikäymisestä ja peilaamisesta olemassa olevaan sääntelyyn sekä toimintamalleihin. Epäselvissä tilanteissa saatettaisiin joutua turvautumaan ulkopuolisten asiantuntijoihin arvioihin esimerkiksi lausuntojen muodossa. Resursseja jouduttaisiin varaamaan myös mahdollisten erimielisyyksien selvittämiseen.

Virhetilanteiden käsittely (TiHL 28 c § 2 momentti)

Ehdotus:

- Viranomaisen on ryhdyttävä viipymättä korjaaviin toimenpiteisiin, jos automatisoidussa toimintaprosessissa havaitaan virhe, jolla voi olla vaikutus toimintaprosessissa ratkaistuihin asioihin.
- Viranomaisen on dokumentoitava toimintaprosessin käyttöönoton jälkeen havaittu virhe, virheen korjaamista koskevat toimenpiteet sekä virheen korjaamisen vaikutus toimintaprosessissa tehtyihin viranomaisen ratkaisuihin.

16. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä tehtävien toteuttamisen ja tietojärjestelmien käytön seuranta- ja valvontamenettelyjä sekä virheiden korjaamiseen liittyviä käytäntöjä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Vakuutusyhtiölain (521/2008) 6 luvussa säädetään vakuutusyhtiöiden operatiivisten riskien hallinnasta. Lisäksi Finanssivalvonta/EIOPA on antanut määräyksiä mm. tietojärjestelmien ja tietoturvallisuuden järjestämisestä osana operatiivisten riskien hallintaa. Vastaavaa sääntelyä on osittain myös työeläkeyhtiöitä koskien. Lisäksi tietosuojasääntelystä tulee ehdotuksen kattamia veloituksia vakuutustoimijoille.

Näin ollen ehdotuksen arvioidaan olevan päällekkäinen nykyisen sektorikohtaisen sääntelyn kanssa ja siten tarpeeton. Esitetyn kaltaisena sen arvioidaan johtavan oikeustilan epäselvyyteen ja oikeusvarmuuden vaarantumiseen. Samalla on riskinä, että kansallinen sääntely ei ole sopusoinnussa vakuutustoimintaa koskevan EU:n yhteismarkkinalainsäädännön kanssa.

17. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ilman soveltamisalan tarkempaa määrittelyä vaikutusarviota on mahdoton tehdä. Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin sanoa, että kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi sääntelyvaatimusten läpikäymisestä ja peilaamisesta olemassa olevaan sääntelyyn sekä toimintamalleihin. Epäselvissä tilanteissa saatettaisiin joutua turvautumaan ulkopuolisten asiantuntijoihin arvioihin esimerkiksi lausuntojen muodossa. Resursseja jouduttaisiin varaamaan myös mahdollisten erimielisyyksien selvittämiseen.

Automatisoidun toimintaprosessin erityiset suojatoimet (TiHL 28 d § 1 momentti)

Ehdotus:

- Viranomaisen on suojattava automatisoitua toimintaprosessia suorittavassa tietojärjestelmässä käytetyt valintaedellytykset ja käsittelysäännöt oikeudettomalta muuttamiselta.
- Viranomaisen on tallennettava ja säilytettävä tiedot valintaedellytysten tai käsittelysääntöjen muuttamisesta vähintään viisi vuotta tietojen tallentamista seuraavan kalenterivuoden alusta lukien

18. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä tietojärjestelmissä / tietojärjestelmäpalveluissa käytettäviä suojauskäytäntöjä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Vakuutusyhtiölain (521/2008) 6 luvussa säädetään vakuutusyhtiöiden operatiivisten riskien hallinnasta. Lisäksi Finanssivalvonta/EIOPA on antanut määräyksiä mm. tietojärjestelmien ja tietoturvallisuuden järjestämisestä osana operatiivisten riskien hallintaa. Vastaavaa sääntelyä on osittain myös työeläkeyhtiöitä koskien.

Näin ollen ehdotuksen arvioidaan olevan päällekkäinen nykyisen sektorikohtaisen sääntelyn kanssa ja siten tarpeeton. Esitetyn kaltaisena sen arvioidaan johtavan oikeustilan epäselvyyteen ja oikeusvarmuuden vaarantumiseen. Samalla on riskinä, että kansallinen sääntely ei ole sopusoinnussa vakuutustoimintaa koskevan EU:n yhteismarkkinalainsäädännön kanssa.

19. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ilman soveltamisalan tarkempaa määrittelyä vaikutusarviota on mahdoton tehdä. Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin sanoa, että kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi sääntelyvaatimusten läpikäymisestä ja peilaamisesta olemassa olevaan

sääntelyyn sekä toimintamalleihin. Epäselvissä tilanteissa saatettaisiin joutua turvautumaan ulkopuolisten asiantuntijoihin arvioihin esimerkiksi lausuntojen muodossa. Resursseja jouduttaisiin varaamaan myös mahdollisten erimielisyyksien selvittämiseen.

Käsittelysääntöjä koskevien tietojen säilyttäminen (TiHL 28 d § 2 momentti)

Ehdotus:

- Viranomaisen on huolehdittava, että automatisoitua toimintaprosessia suorittavasta tietojärjestelmästä tallennetaan tiedot sen osoittamiseksi, millä valintaedellytyksillä ja käsittelysäännöillä automatisoitu prosessi on edennyt, mitä tietovarantoja ja tietoja prosessissa on hyödynnetty sekä, missä määrin luonnollinen henkilö on osallistunut prosessiin.
- Viranomaisen on säilytettävä nämä tiedot vähintään viisi vuotta tietojen tallentamista seuraavan kalenterivuoden alusta lukien.

20. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä käytäntöjä, joilla tietojärjestelmien toimivuutta seurataan ja tietojärjestelmän suorittamat tietojen käsittely tallennetaan (esim. lokitietoihin)? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Vakuutusyhtiölain (521/2008) 6 luvussa säädetään vakuutusyhtiöiden operatiivisten riskien hallinnasta. Lisäksi Finanssivalvonta/EIOPA on antanut määräyksiä mm. tietojärjestelmien ja tietoturvallisuuden järjestämisestä osana operatiivisten riskien hallintaa. Vastaavaa sääntelyä on osittain myös työeläkeyhtiöitä koskien.

Näin ollen ehdotuksen arvioidaan olevan päällekkäinen nykyisen sektorikohtaisen sääntelyn kanssa ja siten tarpeeton. Esitetyn kaltaisena sen arvioidaan johtavan oikeustilan epäselvyyteen ja oikeusvarmuuden vaarantumiseen. Samalla on riskinä, että kansallinen sääntely ei ole sopusoinnussa vakuutustoimintaa koskevan EU:n yhteismarkkinalainsäädännön kanssa.

21. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ilman soveltamisalan tarkempaa määrittelyä vaikutusarviota on mahdoton tehdä. Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin sanoa, että kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi sääntelyvaatimusten läpikäymisestä ja peilaamisesta olemassa olevaan sääntelyyn sekä toimintamalleihin. Epäselvissä tilanteissa saatettaisiin joutua turvautumaan ulkopuolisten asiantuntijoihin arvioihin esimerkiksi lausuntojen muodossa. Resursseja jouduttaisiin varaamaan myös mahdollisten erimielisyyksien selvittämiseen.

Päätös automatisoidun toimintaprosessin käyttöönotosta (TiHL 28 e §)

Ehdotus:

Viranomaisen on tehtävä automatisoidun toimintaprosessinsa käyttöönotosta päätös (käyttöönottopäätös). Käyttöönottopäätös on tehtävä myös toimintaprosessin muutoksista, joilla voi olla vaikutuksia viranomaisen toimintaprosessissa tehtävän asian ratkaisun lopputulokseen.

Käyttöönottopäätöksen on sisällettävä seuraavat tiedot:

- toimintaprosessi, joka otetaan käyttöön
- toimintaprosessista vastaava viranomainen
- toimintaprosessin sisältävän tietojärjestelmän nimike ja vastuuviranomainen
- luettelo käyttöönottopäätöksen perusteena olevista asiakirjoista
- perustelut käyttöönoton edellytyksistä
- toimintaprosessin suunniteltu käyttöönottopäivämäärä
- päätöksentekijä ja esittelijä.

Käyttöönottopäätöksen esittelee se, joka on tarkastanut käyttöönottopäätöksen perusteena olevien asiakirjojen tämän lain vaatimusten mukaisuuden.

22. Miten ehdotus muuttaa viranomaisen nykyisiä menettelyjä, joilla se päättää prosessin ja siinä käytettävien tietojärjestelmien käyttöönotosta tai niihin

kohdistuvien merkittävien muutosten käyttöönotosta? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Vakuutusyhtiölain ja Finanssivalvonnan/EIOPAN määräyksissä edellytetään muun ohessa sitä, että järjestelmien tuotantoon siirtoa, muutostenhallintaa ja testausta varten on olemassa määrämuotoiset menettelytavat. Kunkin yhtiön hallintomalli ja hankkeen kehittämismenetelmä ohjaavat päätöksentekoa. Yksityisissä toimijoissa päätöksiä ei tehdä esittelystä.

23. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Kertaluonteisia kustannuksia aiheutuisi sääntelyvaatimusten läpikäymisestä ja peilaamisesta olemassa olevaan sääntelyyn sekä toimintamalleihin. Mahdollisia uusien prosessien aiheuttamia jatkuvaluonteisia kustannuksia ei pystytä arvioimaan. Sääntelyllisesti epäselvissä tilanteissa saatettaisiin joutua turvautumaan ulkopuolisten asiantuntijoihin arvioihin esimerkiksi lausuntojen muodossa. Resursseja jouduttaisiin varaamaan myös mahdollisten erimielisyyksien selvittämiseen.

Tietojen ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistaminen (TiHL 28 g § 1 momentti)

Ehdotus:

Viranomaisen on tarvittaessa toteutettava 13 §:n 1 momentin riskiarvioinnin perusteella asianmukaiset toimenpiteet, joilla teknisesti varmistetaan päätöksenteossa käytettävien tietojen ajantasaisuus ja virheettömyys.

24. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä toimenpiteitä ja kontroleja, jolla varmistetaan päätöksenteossa käytettävien tietojen ajantasaisuus ja virheettömyys? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Ehdotuksen laajuudesta ja tulkinnanvaraisuudesta johtuen vaikutuksia ei pystytty arvioimaan.

25. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ks. edellinen.

Päätöksenteossa käytettyjen tietojen antaminen asianosaiselle (TiHL 28 g § 2 momentti)

Ehdotus:

Viranomaisen on annettava asianosaiselle tiedot siitä, mihin tietoihin automaattinen ratkaisu perustuu.

26. Miten ehdotus muuttaa nykyisiä käytäntöjä, joilla asianosaista informoidaan päätöksenteossa hyödynnetyistä tiedoista? Mitä muutoksia ehdotus edellyttäisi automatisoitua päätöksentekoa toteuttavalta tietojärjestelmältä? Mitkä ovat keskeiset toimenpiteet, joita ehdotuksen toteutus edellyttää?

Ehdotuksen laajuudesta ja tulkinnanvaraisuudesta johtuen vaikutuksia ei pystytty arvioimaan.

27. Arvio ehdotuksen toteuttamisen edellyttämistä kertaluonteiset resurssitarpeista ja arvio ehdotuksen vaikutuksista jatkuviin resursseihin (työmäärä ja eurot)

Ks. edellinen.

Voimaantulo ja muut vaikutukset

Ehdotusten voimaantulon lähtökohtana on säännösten soveltaminen uusiin automatisoituihin prosesseihin lain voimaantulon yhteydessä (aikaisintaan 1.1.2023, todennäköisesti myöhemmin). Olemassa olevien automatisoitujen prosessien osalta ehdotukset on tarkoitus saattaa voimaan mahdollisimman nopeasti tarkoituksenmukaisella ja toteuttamiskelpoisella aikataululla.

28. Millä aikataululla arvoisitte ehdotusten edellyttäminen muutosten olevan toteutettavissa nykyisiin automatisoituihin päätöksentekoprosesseihin? Mitkä ovat omalta osaltanne keskeiset aikatauluun vaikuttavat tekijät (esim. muutoksen vaatimien voimavarojen budjetointiprosessit, suunnitteilla olevat tietojärjestelmien muutokset jne.)?

Ehdotetun sääntelyn soveltamisalaa tulee selkiyttää, jotta voitaisiin arvioida muutosten edellyttämä työmäärä ja kustannukset. Nykyisin käytössä olevien järjestelmien ja prosessien muuttamiselle on varattava riittävä siirtymäaika ja mieluiten muutokset tulisi tehdä näiden uusimisen tai olennaisten osien päivityksen yhteydessä.

29. Miten arvoitte ehdotusten vaikuttavan automatisoitujen päätöksentekoprosessien kehittämiseen ja käyttöönottoon tulevaisuudessa? Mitkä ovat ehdotuksen hyödyt ja mitä mahdollisesti kehitystä haittaavia elementtejä ehdotuksiin sisältyy?

Olemassa olevaan sääntelyyn ja käytäntöihin nähden tarpeettoman raskaiden dokumentaatio- ja hyväksymisvaatimusten arvioidaan yleisesti ottaen hidastavan järjestelmäkehitystä ja automaation käyttöönottoa.

Lisäksi on huomioitava, että ehdotus mahdollistaa vain osittain hallintopäätösten tekemisen automaatiota hyväksikäyttäen. Erityisesti perusteettoman kriittinen suhtautuminen tekoälypohjaiseen automaatioon haittaa ja hidastaa siihen liittyvää kehitystyötä. On mahdollista, että säädösehdotuksen myötä automaation tasoa voidaan myös osittain joutua laskemaan.

Viranomaisista poiketen yksityiset toimijat joutuvat tekemään kilpailuoikeudellista harkintaa automaattisesta päätöksenteosta tiedottamisessa ja erilaisten kuvausten laatimisessa. Liiketalousasioita ei voida paljastaa kilpailijoille. Hyvin yksityiskohtaiset tietojen antamisvelvoitteet voivat altistaa toiminnan myös väärinkäytöksille. Näin ollen, jos ehdotettu sääntely on tältä osin hyvin raskasta tai oikeustila jää epäselväksi, tämä vaikuttanee osaltaan automatisaation käyttöönottomahdollisuuksiin.

30. Onko muita vaikutuksia, joita tässä kyselyssä ei ole otettu huomioon, mutta jotka edellyttävät kerta- tai jatkuvaluonteisia lisäresursseja? Mitä nämä vaikutukset ovat ja kuinka paljon resursseja ne edellyttävät?

Lakisääteisessä vakuutustoiminnassa automatisoinneilla tavoitellaan usein palvelun nopeutta ja virheettömyyttä. Sen avulla tavoitellaan myös ratkaisujen yhteismitallisuutta ja sitä kautta asiakkaiden yhdenvertaisuutta. Jos säännösehdoituksen johdosta automaation käyttömahdollisuudet kaventuvat ja kustannukset lisääntyvät, jää hyvinkin epäselväksi, mikä on ehdotuksesta asiakkaalle koituva hyöty. On nähtävissä, että ehdotus nostaa toimintakustannuksia ja siten asiakkaan maksuja. Ehdotuksessa ei ole tuotu esille asiakkaan näkökulmaa ja miten ehdotus palvelee asiakasta.

Finanssialan kannat kiteytetysti:

*Tiedonhallintalakiin ehdotettu sääntely ei ole tarpeen ottaen huomioon lakisääteistä vakuuttamista ohjaavan erityissääntelyn ja viranomaismääräykset sekä tietosuoja-asetuksen ja kansallinen tietosuojalain. Viranomaistoiminnan sääntelyä ollaan perusteettomasti tuomassa yksityiselle puolelle. Lisäsääntely muodostaa riskin epäselvästä oikeustilasta ja johtaa käytännössä hankaliin tulkintatilanteisiin.

*VM:ssä omaksuttu tulkinta julkisen hallinnon tietojärjestelmien kehittämisestä ja ylläpidosta julkisen vallan käyttämisenä ja julkisen hallintotehtävän hoitamisena on hätköity ja käytännössä erittäin ongelmallinen. Tarkempaa analyysiä valitusta sääntelyllisestä lähestymistavasta ei sisälly ehdotuksiin, vaikka VM on aiemmassa arviomuistiossaan viitannut tällaisen tekemisen tarpeeseen. Vaikutelmaksi jää, että ministeriön aikataulupaineista ja prosessiekonomiasta johtuen vaihtoehtoisia sääntelymalleja ei ole edes pohdittu eikä niille enää ole tilaa.

*VM vaikuttaisi ajautuneen erittäin yksityiskohtaiseen, tekniseen sääntelyyn, joka on omiaan jäykistämään tietojärjestelmien kehittämistä ja ylläpitoa ja näin ollen vaikeuttamaan ja hidastamaan automatisaatiokehitystä. Samalla riskeerataan oikeustilan pysyvyys ja ennakoitavuus, sillä

oletettavasti tämän tyyppinen sääntely ei tule olemaan pitkäikäistä.

*Yksityiskohtaisuudestaan huolimatta VM:n ehdotuksen soveltamisala, erityisesti ”automaattisen toimintaprosessin” ulottuvuus, jää epäselväksi, eikä ehdotuksen todellisia vaikutuksia ole tämän vuoksi pystytty arvioimaan. Sääntelyssä tulisi ottaa huomioon järjestelmien ja niihin liittyvien prosessien kriittisyys ja merkityksellisyys, jotta ei ylisäännellä vähemmän kriittisten järjestelmien kehittämistä ja ylläpitoa.

*VM on sääntelyehdotuksessaan jättänyt täysin huomioimatta sen soveltuvuuden erilaisiin toimijoihin ja järjestelmien kehittämisen nykytodellisuuden. Lakisääteisiä vahinkovakuutuksia toimeenpannaan yksityisissä vahinkovakuutusyhtiöissä osana vakuutusyhtiön muuta vakuutustuotetarjontaa ja toimeenpanoon sovelletaan kilpailulainsäädäntöä Suomessa ja EU:n tasolla. Vakuutusyhtiöiden tietojärjestelmät muodostavat kokonaisuuden ja samoilla järjestelmillä voidaan hoitaa myös muuta tuote- ja palvelutarjontaa kuin lakisääteisten vakuutusten toimeenpanoa. Järjestelmiä kehitetään monimuotoisesti liiketoiminnallisista lähtökohdista usein ulkoistettujen palveluntarjoajien kanssa, ja niihin liittyy monesti liikesalaisuuden piiriin kuuluvia seikkoja. Ehdotuksen kaltainen sääntely olisi toiminnalle vierasta eikä se toisi mitään lisäarvoa yhtiöiden toimintaan tai niiden asiakkaille.

Muilta osin FA yhtyy Tapaturmavakuutuskeskuksen, Liikennevakuutuskeskuksen, Työeläkevakuuttajien ja Eläketurvakeskuksen vastauksiin.