



226/31/2010

Liikenne- ja viestintäministeriö  
kirjaamo@lvm.fi

31.5.2010

## LAUSUNTO KOMISSION TIEDONANNOSTA DIGITAALISESTA AGENDASTA

Liikenne- ja viestintäministeriö on 21.5.2010 saapuneella kirjeellään pyytänyt Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntoa komission digitaalista agendaa koskevasta tiedonantoa varten.

Lausuntonaan tarkastusvirasto esittää seuraavan.

### **Yleisarvio ja toteuttamisen haasteet**

Komission tiedonanto digitaalisesta agendasta sisältää monia Euroopan unionin kilpailukyvyyn ja taloudellisen kasvun turvaamisen kannalta erittäin keskeisiä asioita. Suomen omat kokemukset ja Suomea ja Yhdysvaltoja koskeva taloustieteellinen tutkimustieto osoittaa, että ICT:n käyttöönotolla on ollut erittäin merkittäviä vaikutuksia talouskasvuun. ICT-sektorin oman kasvuvaikutuksen lisäksi merkittävä osuus on ICT:n ja digitalisoitumisen heijastusvaikutuksilla muilla toimialoilla. On perusteltu arvio, että nämä heijastusvaikutukset tuottavuuden paranemiseen ja talouskasvuun tulevat edelleen vahvistumaan. Euroopan unionin ja sen useimpien jäsenvaltioiden haasteena on, ettei Euroopassa olla vielä pystytty realisoimaan riittävästi ICT:n ja sen heijastusvaikutusten kautta avautuvia kasvun mahdollisuuksia. ICT:n ja digitalisoitumisen mahdollisuudet liittyvät erityisesti myös palveluyhteiskuntakehitykseen. Suomi ja muut Euroopan maat ovat siirtymässä entistä vahvemmin jälkiteollisesta yhteiskunnasta henkilökeskeiseen palveluyhteiskuntaan, jossa räätälöidyillä palveluilla ja ratkaisuilla on suuri merkitys taloudellisen lisäarvon luoja. Digitaalinen agenda luo edellytykset kasvavalle ja hyvinvoivalle eurooppalaiselle digitaaliselle palveluyhteiskunnalle.

Digitaalinen agenda on sen vuoksi erittäin tärkeä osa laajempaa Eurooppa2020 –strategiaa ja sillä on tärkeä yhteys myös unionin ja sen jäsenmaiden talouspoliittisten tavoitteiden saavuttamiseen. Tämän vuoksi onkin tärkeää, että digitaalisen agendan toteuttamista tehdään myös tiiviissä yhteydessä unionin talouspolitiikan koordinaatiota koskevien tavoitteiden kanssa.

Digitaalinen agenda käsittää sisältönsä puolesta niin unionin toimivaltaan kuin jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia asioita. Riittävän johdonmukaisen ja yhtenäisen, jäsenvaltiot ja unionin oman toiminnan kattavan strategian omaksuminen tulee siksi olemaan osin haasteellista. Digitaalisen agendan toteutuksessa olisikin perusteltua neuvotella tiiviisti jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa laajan yhteisen strategian luomiseksi. Edelleen olennaisimmat digitaalisen agendan tavoitteet olisi perusteltua sisällyttää myös jäsenvaltioiden kansallisiin uudistusohjelmiin, joita tehdään osana unionin talouspolitiikan koordinaatiota.

VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO

► Postiosoite: PL 1119, 00101 Helsinki ► Käyntiosoite: Antinkatu 1, 00100 Helsinki  
► Puhelin: (09) 4321 ► Faksi: (09) 432 5820

Digitaalisen agendan toteuttaminen vaatii myös riittävän rohkeaa, markkinoiden innovaatioille tilaa antavaa ja edellytyksiä luovaa lainsäädäntöä unionilta. Monilla digitaalisen agendan osa-alueilla sisämarkkinat eivät ole vielä toimivia.

Immateriaalioikeudet, erityisesti tekijänoikeudet ovat erittäin tärkeässä asemassa digitaalisen agendan osalta. Komission tiedonannon linjaukset vaikuttivat informaation ja tiedon talouden ja vaikutusarvioinnin näkökulmasta varsin varovaisilta. Immateriaalioikeuksia koskeviin kysymyksiin olisikin digitaalisen agendan toteutuksessa perusteltua kiinnittää enemmän huomiota. Tämä koskee sekä digitaalisen ympäristön tekijänoikeuden yleisiä perusteita ja erityisesti eurooppalaisten sisältöpalveluiden markkinoiden luomista kuin yhteentoimivuuden kannalta äärimmäisen tärkeitä rajapintoja ja niitä koskevia tietoja koskevia sopimuksia.

### **Luottamus tietoverkoissa ja terveydenhuollon tietojärjestelmät**

Luottamuksen kehittämiseksi tietoverkoissa asettaa haasteen myös viranomaisille. Tarkastusvirasto on kiinnittänyt tarkastuksissaan ja eduskunnalle antamissaan lausunnoissaan huomiota kansallisen tietosuojaviranomaisena toimivan tietosuojavaltuutetun niukkaan resursointiin, jolla on ollut vaikutuksia hyvän hallinnon toteutumiseen tietosuoja-asioiden käsittelyn hitautena. Myös ylimmät laillisuusvalvojat (viimeksi AOK 327/1/2009, 3.3.2010) ovat kiinnittäneet huomiota tietosuojavaltuutetun toimiston resursointiongelmiin suhteessa sille asetettuihin tehtäviin nähden, jolloin myös hyvän hallinnon toteutuminen on vaarantunut. Suomen korostaessa tietosuojavaatimuksia eurooppalaisella tasolla, asettaa se myös vastuun Suomelle huolehtia kansallisesta tietosuojan valvonta- ja oikeusturvamekanismista siten, että se toimii tosiasiallisesti. Tietoverkossa tapahtuvat tietosuojaloukkaukset ovat lisääntymässä, jolloin myös viranomaisresursointiin tulee kiinnittää huomiota.

Suomessa ollaan ottamassa käyttöön kansallisia terveydenhuollon tietojärjestelmäpalveluita, joiden osana on tarjolla myös potilaille katseluyhteys omiin terveystietoihin. Tällä toiminnallisuudella ei sinällään ole vaikutusta potilaan terveyden edistämiseen, vaan kansallisena funktiona on enemmänkin potilaan mahdollisuus valvoa omien tietojen käsittelyä. Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että Euroopan unionin alueella kiinnitetään huomiota potilastietojen saumattomaan liikkumiseen Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä. Tämä on haasteellinen tehtävä, koska kansallisellakin tasolla terveydenhuollon tietojärjestelmien yhteentoimivuudessa on ollut paljon ongelmia. Jäsenvaltioiden rajat ylittävän yhteentoimivuuden lisääminen niin terveydenhuollon kuin sosiaalihuollonkin tietojärjestelmissä on tärkeää ihmisten vapaan liikkuvuuden edistämiseksi unionin alueella.

Terveydenhuollon tietojärjestelmät ovat jokseenkin kaikissa unionin jäsenvaltioissa ajankohtainen haaste. Terveydenhuollon tietojärjestelmäinvestoinnit ovat myös usein hyvin suuria julkisia investointeja. Toisaalta tietojärjestelmiin yhdistettynä toiminnallisiin uudistuksiin liittyy merkittäviä tuottavuuspotentiaaleja.

Suomessa ongelmana on terveydenhuollon tietojärjestelmissä riittävän markkinakilpailun puute. Tämä on johtanut kahden markkinatoimijan määräävään markkina-asemaan. Julkisen talouden näkökulmasta ja eurooppalaisten sisämarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta olisi perusteltua saada aikaan enemmän myös rajat ylittävää kilpailua. Tämä edellyttäisi sitä, että terveydenhuollon tietojärjestelmissä voitaisiin hyödyntää aikaisempaa enemmän standardoituja osia ja yhteentoimivia rajapintaratkaisuja. Tällaisten standardien ja osaratkaisujen ottaminen mukaan eurooppalaisten sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi voisi olla hyödyllistä.

## Yhteentoimivuus on kilpailun kannalta ratkaiseva asia

Julkisella hallinnolla on laajemminkin haasteita yhteentoimivuuden lisäämiseksi. Jotta yhteentoimivuuden edistäminen olisi tehokasta, tulisi julkisen hallinnon ottaa huomioon seuraavat keskeiset näkökohdat:

- innovaatioiden kehittämisen julkisen tuen ehdoiksi on asetettava yhteentoimivuuden lisääminen ja hyväksyttävien standardien noudattaminen
- kansallisista päämääristä lähtevä palvelualueiden kehittämisestä pitäisi pyrkiä avoimiin ratkaisuihin, jolloin eurooppalaiset sisämarkkinat saadaan toimimaan tosiasiallisesti. Kansalliset hankkeet eivät tue eurooppalaista yhteentoimivuuden kehittämistä eikä uusien innovaatioiden tuloa markkinoille. Tämä luo myös paineita tarkastella kriittisesti kansallisista päämääristä myönnettäviä innovaatiotukia yrityksille. Toisaalta kansallisella tasolla mielletty innovaatioiden tukeminen julkisen hallinnon palvelukehityksen kautta johtaa kansallisiin kapseloituihin ratkaisuihin.

Euroopan unionin tasolla olisikin vielä vahvemmin nähtävä yhteentoimivuuden edistäminen ja sitä palvelevien rajapinta- ja tietorakennestandardien luominen hyvin tärkeäksi osaksi digitaalisen talouden ja siinä tapahtuvan kilpailun edistämistä. Digitaalisessa agendassa olisikin laajemmin tarkasteltava sääntely- ja standardointimalleja sekä sopimusmalleja riittävän realistisesta näkökulmasta.

### Rajat ylittävät tunnistamispalvelut

Käyttäjien tunnistamispalveluissa on Euroopassa rajauduttu eri tavoin toimiviin kansallisiin ratkaisuihin. Suomessa valtiontalouden tarkastusvirasto on kiinnittänyt erittäin kriittistä huomiota tunnistamispalvelumarkkinoiden puutteeseen, mikä johtuu osittain viranomaisten markkinoita vääristävästä toiminnasta tai puutteellisesta johtajuudesta.

Euroopan unionin tasolla ongelmana on, ettei rajat ylittäviä tunnistettuja ratkaisuja ole riittävästi varsinkaan viranomaisten kanssa tehtävään sellaiseen asiointiin, joka vaatii perustellusti tunnistamista. Tämä johtaa siihen, että unionin sisämarkkinoiden antamisen oikeuksien ja mahdollisuuksien hyödyntämisen tiellä on käytännössä esteitä. Unionin olisi rohkeammin lähdettävä poistamaan esteitä tunnistamispalveluiden markkinoilta ja hyvien tunnistamisratkaisujen tunnustamiselta.

### Johtopäätökset ja Suomen osallistumisen vahvistaminen

Tarkastusvirasto pitää eurooppalaisia päämääriä hyvinä, mutta niiden toteuttaminen edellyttää Suomelta entistä enemmän eurooppalaista yhteistyötä eri sektoreilla. Muun muassa eurooppalaisissa terveydenhuollon tietoteknologiahankkeissa sosiaali- ja terveysministeriö on omaksunut toistaiseksi passiivisen aseman. Suomea edellä olevat maat terveydenhuollon tietoteknologiassa ovat mukana aktiivisesti eurooppalaisissa yhteishankkeissa. Tarkastusvirasto näkeekin tärkeänä, että eurooppalaisen yhteistyön lisäämiseen tarvitaan muiden operatiivisten tarpeiden oheen kansallinen toimija. Ministeriötasoisella yhteistyöllä ei päästä sellaisiin lopputuloksiin, että niillä olisi digitaalistrategiassa ilmaistuja haluttuja vaikutuksia.

Pääjohtaja

Tuomas Pöysti

Esikuntapäällikkö

Marko Männikkö

VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO