

Kyseessä on ☒ Lausuntopyyntö ☐ Tiedoksianto Päiväys 13.4.2022	
Tuen nimi Itsehallittavan identiteetin luottamusverkon kokeiluhankkeen valtionavustus Findynet-osuuskunnalle	
Komission tukinumero (SA xxxx)	Tuen voimassaoloaika 1.6.2022-31.12.2024
Tukiviranomainen Valtiovarainministeriö	EU-valtiontukisäännös tuki perustuu Yleinen ryhmäpoikkeusasetus
Lausunnon pyytävä ministeriö Valtiovarainministeriö	Yhteyshenkilön tiedot Maria Nikkilä, tietohallintoneuvos Vesa Lipponen, tietojohtaja

Kyseessä on ☐ Uusi tukiohjelma ☐ Tukiohjelman muuttaminen ☐ Tukiohjelman mukainen yksittäinen tukipäätös ☒ Tukiohjelman ulkopuolinen yksittäinen tukipäätös tai tukipäätöksen muuttaminen ☐ Tuen voimassaoloajan jatkaminen
--

Lain 3–5 §:ien edellytykset	
Lausuntoa pyytävä viranomainen täyttää. (Huom. Kenttään kirjoitettavan tekstin pituutta ei ole rajattu.) Tämän liitesivuilla on esitetty ohjaavia kysymyksiä helpottamaan kunkin kuvauksen kirjoittamista.	YRITYSTUKINEUVOTTELUKUNNAN LAUSUNTO 11.5.2022 Esittelijä: Anne Rothovius

1. Selkeä taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite, joka perustuu hallitusohjelmaan tai politiikkatavoitteeseen Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi, että Suomi tunnetaan edelläkävijänä, jossa digitalisaation ja teknisen kehityksen tuomia mahdollisuuksia kehitetään ja otetaan käyttöön yli hallinto- ja toimialarajojen. Lisäksi EU komissio on uudistamassa eIDAS-asetusta (EU N:o 910/2014) tavoitteenaan lisätä luottamusta sähköisten transaktioiden ja liiketoimien tekemiseen sisämarkkinoilla. Toimiva sähköinen asiointi ja verkossa tapahtuva liiketoiminta edellyttävät osapuolten luottamusta toistensa digitaalisiin identiteetteihin ja sähköisiin asiakirjoihin. Itsehallittavan identiteetin luottamusverkon kokeiluhankkeen tarkoituksena on luoda puitteet mallille, jossa luottamus digitaalisessa toimintaympäristössä ei perustu luottamukseen keskitettyihin toimijoihin (esim. julkishallinto), vaan luottamus syntyy perustuen hajautettuun (mahdollisesti lohkoketjupohjaiseen) konsensukseen. Tällaisen luotettavan tiedon jakamiseen perustuvan verkon syntyminen tulee muuttamaan merkittävästi nykyisiä data- ja alustatalouden liiketoimintamalleja ja arvoketjuja. Uudentyyppisellä luottamusarkkitehtuurilla on vaikutusta niin datan vahvistajien, käyttäjien, hyödyntäjien, kuin palveluntarjoajienkin nykyrooliin. Tämä luo pohjan ja tarjoaa lukuisia mahdollisuuksia uusille luottamukseen nojaaville palveluinnovaatioille sekä lisäksi mahdollistaa prosessien automatisoinnin kautta saavutettavia kustannushyötyjä suomalaisille organisaatioille niiden hintakilpailukyvn edistämiseksi. Keskeisinä tulosindikaattoreina verkon vaikuttavuudelle ovatkin esim. verkossa suoritettujen digitaalisten transaktioiden määrä, verkon tukemien digitalisoitujen ja automatisoitujen toimintaprosessien määrä, ja verkon toiminnassa mukana olevien organisaatioiden määrä. Luottamusverkoston infrastruktuurin rakentaminen siten, että se tarjoaa tasapuoliset edellytykset kaikille toimijoille ei ole itsessään yritykselle kannattava liikeidea. Julkishallinto ei pysty tarjoamaan ratkaisuja myös yksityiselle sektorille, vaan uudenlaiseen teknologiaan perustuvaa infrastruktuuria on tarkoituksenmukaista rakentaa yhteistyössä, jota tällä avustuksella halutaan tukea. Toteutuessaan suunnitellusti itsehallittavan identiteetin kokeiluverkko voisi toimia teknologisenä ratkaisuna Suomessa eIDAS-asetuksen edellyttämän digitaalisen lompakon ja siinä jaettavien tietojen siirron toteuttamiselle.	☒ x ☐ ☐ Tuella on taloudellinen tavoite ja se kohdentuu taloudellisen toiminnan edellytysten vahvistumiseen ja pitkän aikavälin kansainväliseen kilpailukykyyn. Se edistää pitkän aikavälin tuottavuutta kuten yritysrakenteiden uudistumista ja uusia liiketoimintoja digitalisaation keinoin. Tukea kohdentuu tutkimusinfrastruktuurin kehittämiseen. Itsehallittavan identiteetin ja luotettavan datan jakamisen verkon kokeiluympäristön tavoitteena on vahvistaa Suomen edelläkävijyyttä digitalisaation osa-alueella ja näin tukea uusien digitaalisten palvelujen syntyä ja investointeja. Kuvauksessa on esitetty tulosindikaattorit.
2. Markkinapuutteen korjaaminen ja ulkoisvaikutukset Tuen tarkoituksena on luoda puitteet luotettavan tiedon jakamiseen perustuvan digitaalisen toimintaympäristön pehmeään infrastruktuurin syntymiselle. Tällaista pehmeää infrastruktuuria tarvitaan erityisesti yksityisen sektorin toimintaedellytysten takaajana, jolloin ei voida rajoittaa yhden keskitetyn toimijan (esim. julkishallinnon) tarjoamaan luottamusinfrastruktuuriin. Rakennettava luottamusinfrastruktuuri on avoin yksityisen ja julkisen puolen toimijoille, mikä mahdollistaa uusien	☒ x ☐ ☐ Tuella on markkinapuute, mikä on tutkimusinfrastruktuurin luominen kokeiluympäristöksi yksityisen ja julkisen puolen toimijoille mahdollistaen yhteistyön. Kokeiluhankkeen tuloksia hyödynnetään ja jaetaan hankkeen

liiketoimintamallien sekä data- ja alustatalouteen liittyvien palveluinnovaatioiden syntymisen. Itsehallittavan identiteetin verkon kokeilu ympäristön rakentaminen kohdistetaan pk-yrityksenä toimivaan Findynet-osuuskuntaan (https://findy.fi/), jonka tarkoituksena on tutkia ja kehittää Trust over IP (https://trustoverip.org/) - luottamusviitekehikseen perustuvan luottamusverkon kansallista rakentamista ja siihen kytkeytyvien geneeristen teknologioiden soveltuvuutta kansallisten ja rajat ylittävien lompakkokäyttötapauksien toteutusteknologiana. Findynet-osuuskunta käyttää luottamusinfrastruktuurin toteuttamisessa Hyperledger Indy-pohjaista lohkoketjuratkaisua, jossa lohkoketjun konsensuksen muodostamisesta vastaavat osuuskunnan jäsenet perustuen Findynet-verkon hallintamalliin. Hallintamallin kehittäminen on yksi kokeiluhankkeen keskeisistä tuotoksista ja sen tarkoituksena on luoda puitteet organisaatioiden välisen yhteistyön mahdollistumiselle. Kuvattua luottamusinfrastruktuuria ei ole olemassa Suomessa, Euroopassa on muutamia samantyyppisiä luottamusverkostoja mm. Saksassa ja Espanjassa. Kyseessä on uudenlainen tietojen jakamisen malli, joka tulee ratkaistavaksi eIDAS-asetuksen myötä Euroopan laajuisesti. Toteutuessaan suunnitellusti ratkaisu hyödyttäisi laajasti sekä julkisen että yksityisen sektorin toimijoita.	ulkopuolella eli siitä koituu positiivisia ulkoisvaikutuksia. Kuvauksen mukaan itsehallittavien identiteettien luottamusverkostoille ei ole syntynyt kansallisesti erillistä markkinaa (kohta 9). Tuella luodaan myös edellytyksiä uusille markkinoille. Tähän liittyy kiinteästi sen seuraaminen milloin markkinoilta tulisi poistua, milloin markkinamekanismi alkaa toimia ilman julkista tukea. Markkinapuutteena tunnistetaan yritysten ja julkisten toimijoiden välinen yhteistyö eli verkostojen luonti alustan kautta ja uudet liiketoimintakonseptit. Tuella luodaan uudenlaista kysyntää. Tuki vaikuttaa uusien liiketoimintojen syntyminen, mikä voi johtaa uusien markkinoiden syntyymiseen eli se uudistaa yritys rakenteita. Kyseessä on kokeiluhanke, jossa kehitetään alusta digitaaliselle lompakolle ja saadaan kokemuksia sen toiminnallisuudesta. Kokeiluympäristö julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyönä Findynetin kautta datan luovuttamiseen ja jakamiseen. Findy-osuuskunta on julkisen ja yksityisen sektorin laaja yhteistyöorganisaatio, joka kehittää yleistä, yhteistä ja turvallista vahvistetun datan verkkoa – tapaa varmistaa tietojen oikeellisuus sähköisessä asiointissa. Se on siten luonteva taho kokeiluympäristön rakentamiseen.
3. Tarkoituksenmukainen keino tavoitteen saavuttamiseksi Itsehallittavan identiteetin luottamusverkon kokeiluhankkeen valtionavustuksen tukimekanismeja on käyty läpi valtiovarainministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, ja komission edustajien kanssa. Luottamusverkon rakentaminen ei ole mahdollista julkisena hankintana, koska kyseessä ei ole julkisen palvelun tuottaminen, vaan tarkoituksena on rakentaa toimintaedellytyksiä julkisen ja yksityisen sektorin väliselle yhteistyölle. Toisena ehdotuksena on ollut esillä, että luottamusverkkoa pilotoitaisiin alkuvaiheessa julkisen puolen edustajien toimesta ja yksityisen puolen toimijat tulisivat mukaan myöhemmässä vaiheessa. Tällainen lähestymistapa ei ole mahdollinen, koska luottamuksen rakentaminen verkoston sisällä perustuu verkoston eri toimijoiden väliseen konsensukseen, joka perustuu yhteisen hallintamallin luomaan säännöstöön. Tällöin konsensusmekanismien periaatteita ei voitaisi verifioida, jos konsensuksen muodostavat tahot vaihtuvat pilotoinnin jälkeen. Myöskään EU-notifiointia ei nähty mahdollisena toimintamallina perustuen tuen pienuuteen ja eIDAS-asetusmuutoksen valmistelun ja EUDI Toolbox-työn aikatauluihin. Investointimalli ei myöskään ole mahdollinen toimintamalli johtuen siitä, että Findynet-osuuskunnan on tarkoitus toimia voittoa tuottamattomana toimijana. Ryhmäpoikkeusasetus nähdäänkin toimivimpana tukimallina takaamaan osuuskunnan sitoutuminen luottamusverkon tehokkaalle käyttöön otolle. Hankkeessa tutkitaan myös ratkaisua tukevien liiketoimintamallien ja ansaintalogiikan määrittämistä osaksi osuuskunnan hallintamallia, jolloin toiminta voisi jatkua rahoitetun jakson jälkeen määritetyn liiketoimintamallin mukaisena ilman valtion suoraa tukea.	☒ x  ☐  ☐  Kuvaus sisältää analyysin vaihtoehtoisista keinoista. Findynetin todetaan olevan voittoa tavoittelematon yhteisö ja sille määritellään hankkeessa liiketoimintamalli, jonka jälkeen toiminta voisi jatkua ilman valtion suoraa tukea. Kokeilun jälkeen tulisi lähtökohtaisesti ensin arvioida palautuvien tukien käyttöä liiketoiminnan kehittämiseen ja olemassa olevien tuki-instrumenttien hyödyntämistä.
4. Kustannustehokkuus ja hallinnollinen rasitus tuen saajalle	☒ x  ☐  ☐ 

Valtiovarainministeriö on selvittänyt itsehallittavan identiteetin verkon toteutusta teknologian, hallinnon sekä lainsäädännön näkökulmasta tehdyillä selvityksillä. Itsehallittavan identiteetin verkkoon liittyy juridisia kysymyksiä liittyen julkisten hallintotehtävien hoitamiseen, joten VM tulee asettamaan valittaville kokeiluhankkeille ohjausryhmän, jonka tehtävänä on esimerkiksi ohjata työtä eIDAS-valmistelun mukaiseksi, hyväksyä kokeiluhankkeen tuotokset sekä tunnistaa toimintamalliin liittyviä lainsäädännöllisiä kysymyksiä. Lisäksi kokeiluhankkeelta edellytetään teknisten ja toiminnallisten kokemusten jakamista eIDAS-valmistelun tueksi siten, että kokeiluhanke osallistuu kansalliseen valmisteluun ja tuottaa dokumentaatiota ko. valmistelun tueksi. Kokeiluhankkeen tulee raportoida hankkeen etenemisestä neljännesvuosittain sekä noudattaa valtionavustuslain <u>säännöksiä ja valtionavustuspäätöksen ehtoja</u> toiminnassaan ja tuen maksatusta hakiessa.	Hankkeen hyödyt valtiolle on kuvattu. Tukipäätösluonnos ei ollut materiaaleissa mutta korkeasti tuki-intensiteetistäkin johtuen tulee erityisesti kiinnittää huomiota hyväksyttäviin kustannuksiin ja niiden todentamiseen sekä asettaa mahdollisuuksien mukaan tavoite taloudellisuudesta. Hyötyjen aikaansaaminen varmistetaan ohjausryhmätyöllä. Muutoin noudatetaan normaaleja avustusmenettelyitä.
5. Vaikutukset kilpailuun Itsehallittavan identiteetin luottamusverkon rakentamiseen Suomessa kansallisesti perustuen siihen, että verkosto tulee olemaan avoin yksityisen ja julkisen puolen toimijoille. Näin ollen eri toimijat voivat hyödyntää verkoston tarjoamia kyvykkyksiä uusien data- ja alustatalouden palveluiden kehittämisessä ja tehokkaan kilpailuympäristön luomisessa. Rajat ylittävästi kokeiluhankkeen nähdään edistävän Suomen kansallista kilpailukykyä muihin maihin nähden luomalla edellytykset digitaalisten palveluiden syntymiselle ja olemassa olevien prosessien automatisoinnille ja digitalisoinnille.	☒ x  ☐  ☐  Kilpailuvaikutukset kohdistuvat kuvauksen mukaan uusien digitaalisten palveluiden syntymiseen ja kilpailuun Suomessa tai kansainvälisesti. Kilpailuvaikutukset on minimoitu sillä, että kyseessä on avoin alusta. Tuella voi olla hetkellisiä kilpailuvaikutuksia saajalle, kunnes tulokset jaetaan ja se voi mahdollisesti synnyttää määräävän markkina-aseman. Kuvauksesta ei käy ilmi miten Findynet on valikoitunut toimijaksi ja onko muita mahdollisia toimijoita kartoitettu tai kilpailutettu. Alusta voi olla liiketoimintana hyvinkin tuottava tulevaisuudessa, joten toimijan valinta tulisi perustella.
6. Määräaikaisuus Tuki kohdentuu luottamusverkon kokeiluympäristön rakentamiseen ja hallintamallin luomiseen vuosien 2022-2024 aikana. Osana hanketta edellytetään ratkaisua tukevien liiketoimintamallien ja ansaintalogiikan määrittäminen osaksi osuuskunnan hallintamallia, jolloin toiminta voisi jatkua rahoitetun jakson jälkeen määritetyn liiketoimintamallin mukaisena ilman valtion suoraa tukea	☒ x  ☐  ☐  Tuki on kertaluonteinen tukipäätös.
7. Kannustava vaikutus Valtionavustuksella haetaan kannustavaa vaikutusta säätämällä yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen perustuva tuki-intensiteetti 80 %:iin. Tällöin osuuskunnalta edellytetään 20% rahoitusosuutta, jolla sitoutetaan osuuskunta investoimaan itsenäisesti luottamusveroston rakentamiseen ja hallintamallien tuottamiseen. Tuki-intensiteetin osalta tuki tulee perustumaan tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävään tukeen ja sen määrityksiin koskien teollista tutkimusta. Teollisen tutkimuksen näkökulmasta hankkeessa on kyse geneerisen teknologian validoinnista (Trust over IP, Hyperledger Indy) ja syntyvän tutkimustiedon käytettävyydestä uusien tuotteiden, prosessien, ja palveluiden kehittämiseen. Tuki-intensiteettiä pyritään myös nostamaan kohdistamalla tuki Findynet-osuuskuntaan pk-yrityksenä ja varmistamalla, että luottamusveroston rakentamisessa ja hallintamallin luomisessa fokusoidaan organisaatioiden välisen yhteistyön mahdollistamiseen. Erityisesti tuetaan verkkojen ja klustereiden syntymistä, yhteisten liiketoimintastrategioiden ja hallintorakenteiden kehittämistä, sekä yhteisten palvelujen ja yhteistyötä helpottavien palvelujen tarjoamista.	☒ x  ☐  ☐  Tuki kohdennetaan voittoa tuottamattomalle toimijalle, mikä puoltaisi korkeaa tuki-intensiteettiä. Tuen vipuvaikutus jää pieneksi ja valtio kantaa suurimman riskin. Kannustava vaikutus toteutuu esimerkiksi silloin kun tuettava hanke aloitetaan vasta tukipäätöksen jälkeen.
8. Vaikuttavuus Hankkeen tavoitteiden toteuttamisen seurannasta tullaan laatimaan vaikuttavuuden arviointisuunnitelma. Vaikuttavuuden näkökulmasta keskeisiä mittareita tulevat olemaan esim. verkossa suoritettujen digitaalisten transaktioiden määrä, verkon tukemien digitalisoitujen ja automatisoitujen toimintaprosessien määrä, sekä	☒ x  ☐  ☐  Tuelle tehdään vaikuttavuuden arviointisuunnitelma, mikä on askel kohti arvioinnin toteutusta. Tuesta tullaan tekemään vaikuttavuuden arviointi ja seurantamittarit on määritelty.

verkkoon kytkeytyneiden julkisten ja yksityisten organisaatioiden määrä. Ulkopuolisen arvioinnin toteuttamisesta ei ole tehty päätöksiä, mutta todennäköisesti tullaan käyttämään ulkopuolista arviointia tulosten ja vaikuttavuuden todentamisessa,	Yritysvaiikutuksia voidaan tutkia noin 3 vuotta hankkeen päättymisen jälkeen.
9. Yksittäiset tukipäätökset	
9 a Tukikumulaatio Findynet-osuuskunnalta on varmistettu, että osuuskunta ei saa julkista rahoituista muista tuki-instrumenteista.	☒ x ● ☐ ● ☐ ● Kokonaisrahoitus eriteltynä hankkeen eri kohteisiin tulee selvittää osana tukipäätöksen valmistelua. Kyseessä ei ole de minimis –tuki. Tuen myöntämistä ja maksamista koskevat tiedot tulee tallettaa yritystukirekisteriin (799/2021, 7a§).
9 b Vaikutukset kilpailuun paikallisesti Suomessa ja EU-alueella Itsehallittavien identiteettien luottamusverkostoille ei ole syntynyt kansallisesti erillistä markkinaa. Luottamusverkosto ei vertaudu esim. sähköisen tunnistamisen luottamusverkostoihin, jotka tarjoavat palveluja pelkästään sähköiseen tunnistamiseen liittyen. Itsehallittavien identiteettien luottamusverkoston tarkoituksena on toimia laajemmin luotettavan tiedon jakamisen verkostona. Vastaavanlaisia verkostoja toimii muissa EU-maissa (esim. Alastria Espanjassa https://alastria.io/en/ ja Lissi-verkosto Saksassa https://lissi.id/). Säilyttääkseen asemansa digitalisaation edelläkävijänä Suomen pyrkimyksenä on tarjota vastaava kyvykkyudet myös suomalaisessa toimintaympäristössä.	☒ x ● ☐ ● ☐ ● Kuvauksen mukaan Suomessa ei ole toimijaa, joka olisi lähtenyt rakentamaan avointa tutkimusinfrastruktuuria ilman julkista kannustinta.
9 c Edellytykset kannattavaan toimintaan, arviointi Findynet-osuuskunnan liiketoimintaedellytyksiä ja ansaintalogiikkaa tullaan arvioimaan ja kehittämään osana kokeiluhanketta. Findynet on tuonut esiin, että rahoituspohja tulee muodostumaan toisaalta osuuskunnan liittymis- ja jäsenmaksuista ja toisaalta luottamusverkoston hyödyntämiseen liittyvistä maksullisista toiminnoista ja näihin liittyvästä laskutuksesta. VM on pyytänyt Findynetin liiketoimintasuunnitelman 2022-2025.	☐ ● ☐ ● ☒ x ● Kuvauksesta ei käy ilmi tukipäätöksen kriteerit. Tukea voidaan myöntää vain yritykselle, jolla arvioidaan olevan edellytykset kannattavaan toimintaan. Yritys ei saa olla EU:n määritelmän mukainen vaikeuksissa oleva yritys. Kannattavuudelle voidaan asettaa myös muita edellytyksiä. Arvioinnissa voidaan käyttää tukena yrityksen taloudellisia tunnuslukuja, kuten luottokelpoisuus, maksuviiveet ja julkisten maksujen hoito. Julkiset velat tulisi olla maksettuna tai vaihtoehtoisesti tulee esittää verohallinnon hyväksymä maksusuunnitelma. Liiketoimintasuunnitelmaa kehitetään kokeiluhankkeen aikana. Mikäli kokeiluhankkeella kehitettävää liiketoimintaa ei arvioida kannattavaksi, tukea alustalle ei tulisi myöntää kokeiluhankkeen päätyttyä.