Tieto- ja turvallisuusosasto
Kirsi Miettinen

Eduskunta
Liikenne- ja viestintävaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 182/2024 vp); Liikenne- ja viestintävaliokunnan saamat asiantuntijalausunnot

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä vastinetta hallituksen esitykseen 182/2024 vp liittyvistä asiantuntijalausunnoista. Asiassa on myös saatu eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto 1/2025 vp, joka huomioidaan myös tässä vastineessa. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

EU-pohjainen tiedonvaihtoa koskeva sääntely

Lausunnonantajat ovat yleisesti ottaen kannattaneet ehdotuksia, jotka koskevat Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2023/1804 vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta ja direktiivin 2014/94/EU kumoamisesta (jäljempänä jakeluinfra-asetus tai AFIR-asetus) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/1056 sähköisistä kuljetustiedoista (Electronic Freight Transport Information, jäljempänä eFTI-asetus) edellyttämien tiedonvaihtojärjestelmien järjestämistä. Perustuslakivaliokunta tarkasteli ehdotuksia julkisen hallintotehtävän siirtoon liittyvän perustuslain 124 §:n kannalta, eikä sillä ollut huomautettavaa omaksuttuun perusratkaisuun tehtävien siirtämisestä.

Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy on ehdottanut, että myöhemmin tulisi arvioida mahdollisuutta sallia Fintrafficin liikenteenohjauksen oikeus päästä sähköisiin kuljetustietoihin (eFTI –tietoon) käsiksi esimerkiksi tunneliturvallisuuden parantamiseksi. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että vaikka tiedon käsittelylle olisi esitettävissä perusteltuja syitä, ei liene jatkossakaan mahdollisuutta säätää oikeudesta päästä sähköisiin kuljetustietoihin kansallisella tasolla. eFTI-asetuksen johtolauseessa 13 kuvaillaan tiedonvaihtojärjestelmää toteamalla, että kyseiset tiedonvaihtojärjestelmät toimivat ainoastaan välittäjinä asianomaisten toimijoiden alustojen ja toimivaltaisten viranomaisten välillä, eivätkä ne sen vuoksi saa säilyttää eivätkä käsitellä sähköisiä kuljetustietoja koskevia tietoja, joiden välittäjinä ne toimivat, lukuun ottamatta sähköisten kuljetustietojen käsittelyyn liittyviä metatietoja, kuten seurantaa tai tilastointia varten tarvittavia käyttölokeja. Esimerkiksi tunneleiden turvallisuuden tai muun liikenneturvallisuuden parantamiseen tähtäävän tiedonvaihdon parantamiseen tulee pyrkiä muilla keinoin.

Perustuslakivaliokunta ja oikeusministeriö ovat kiinnittäneet huomiota ehdotetun 154 d §:n ja voimassa olevan liikenteen palveluista annetun lain 154 §:n 2 momentin loppuosan päällekkäisyyteen. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että 154 §:n 2 momenttia voidaan muuttaa seuraavasti havaitun päällekkäisyyden poistamiseksi:

154 § 2 mom.:

> Edellä 1 momentissa tarkoitetun rajapinnan ja rajapinnan käyttämiseksi tarvittavan muun tietoaineiston verkko-osoite tai -osoitteet sekä näiden päivitykset on ilmoitettava Liikenne- ja viestintäviraston osoittamaan tietojärjestelmään tallennettavaksi ennen toiminnan aloittamista tai päivityksen osalta heti kun uusi osoite on tiedossa. Liikenne- ja viestintävirasto vastaa tietopalvelusta, johon verkko-osoite tai -osoitteet sekä näiden päivitykset on ilmoitettava. Liikenne- ja viestintävirasto voi hankkia tietopalvelun sekä siihen liittyvät välittömät tuottamis-, ylläpito- ja kehittämistehtävät Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:ltä 213 §:n mukaisesti. ~~Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:n palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.~~

Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy on lausunnossaan katsonut, että tiedonhallinnan vastuut ovat epäselviä, ja niiden jakautumisesta tulisi säätää erityislaissa. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että asiaa selvitetään parhaillaan käynnissä olevassa lainsäädäntöhankkeessa.

Hallituksen esityksen perusteluissa on katsottu, että siirrettäessä tehtäviä virastoilta Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:n hoidettavaksi perustuslain 124 §:n mukaisesti, ei julkisuuslaki tulisi näiltä osin sovellettavaksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 2 momentin johdosta. Sen mukaan mitä viranomaisesta säädetään, koskee myös lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityisiä henkilöitä niiden käyttäessä julkista valtaa. Esityksessä on arvioitu, että kyseisissä tehtävissä olisi kyse lähinnä viranomaista avustavista tehtävistä, eikä niihin sisältyisi julkisen vallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan kuitenkin huomiota julkisuuslain 5 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan lakia sovelletaan myös asiakirjaan, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta. Valiokunta katsoi, että esityksen perustelujen valossa julkisuuslain soveltumisesta voi jäädä epäselvä tai ainakin epätäydellinen kuva. Oikeusministeriö lausui, että mietinnössä olisi selvyyden vuoksi syytä tehdä selkoa siitä, onko tarkoitus, että julkisuuslaki tulee kuitenkin sovellettavaksi julkisuuslain 5 §:n 2 momentin perusteella yhtiön hoitaessa esityksessä tarkoitettua julkista hallintotehtävää. Jos tarkoituksena on, että julkisuuslaki ei tule sovellettavaksi yhtiön hoitaessa sopimuksen perusteella laissa tarkoitettua tehtävää, tulisi selvyyden vuoksi erityissäännöksellä säätää poikkeus julkisuuslain 5 §:n 2 momenttiin ja perustella poikkeus yleissääntelystä.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että siirrettävät tehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, että niissä syntyy erittäin vähän tai ei lainkaan asiakirjoja, joihin viranomaisten julkisuudesta annetun lain tiedonsaantioikeudet voisivat kohdistua. Ehdotuksessa tarkoitettujen tiedonvaihtojärjestelmien nimenomaisena tarkoituksena on lisätä liikenteeseen liittyvän tiedon saatavuutta. eFTI-tiedon osalta kysymys on osittain liikesalaisuuden piiriin kuuluvista tiedoista, joihin myöskään Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy:llä ei ole pääsyoikeutta. Kysymys viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain soveltuvuudesta ei ole noussut esiin aikaisemmin vastaavista järjestelyistä säädettäessä. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että asiassa ei ole estettä todeta, että viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki soveltuu siirrettäväksi ehdotettuihin tehtäviin liittyen lain 5 §:n 2 momentin johdosta. Asiaa on tarve tarkastella tarkemmin käynnissä olevan lainsäädäntöhankkeen yhteydessä sen selvittämiseksi, onko asiasta syytä ottaa lakiin nimenomainen säännös.

Julkista valtaa käyttävien henkilöiden tietojen julkaiseminen

Perustuslakivaliokunnalla ei ollut tältä osin huomautettavaa ehdotetusta sääntelystä.

Oikeusministeriö on tuonut lausunnossaan esille, että ehdotuksessa olisi epäselvää, onko siinä kysymys arkaluontoisista henkilötiedoista. Kuten perustuslakivaliokuntakin lausunnossaan toteaa, ehdotetun 203 a §:n mukaan julkaistavia tietoja ovat nimi ja toiminnan harjoittamiseen liittyvät yhteystiedot, tieto toimialueesta sekä tieto siitä, mitä tehtävää henkilö on oikeutettu hoitamaan. Yhteystietoina saadaan julkaista puhelinnumero, sähköpostiosoite tai verkkosivu, sekä toimialueena kunta tai maakunta. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että esityksessä ei ole tältä osin epäselvyyttä. Myös muilta osin esityksen säädöskohtaisissa perusteluissa on tehty selkoa siitä, mitä tietoa ne koskevat. Kuten esityksessä useammassa kohdassa todetaan, miltään osin näissä tiedoissa ei ole kyse arkaluontoisista tiedoista.

Edelleen oikeusministeriö katsoo, että perusteluissa olisi epäselvyyttä siitä, mihin oikeusperustaan kansallisen liikkumavaran käyttö perustuu annettaessa henkilölle oikeus kieltää tietojensa julkaiseminen. Tietosuojavaltuutetun toimisto puolestaan pitää kyseistä kielto-oikeutta tärkeänä, mutta katsoo, että perusteluista ei käy ilmi, miten oikeus käytännössä toteutetaan. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että liikenteen palveluista annetun lain 231 § sisältää liikenneasioiden rekisteriin liittyvän säännöksen henkilön oikeudesta kieltää tietojensa julkaisemista. Kyse on siten koetellusta toiminta- ja sääntelymallista, jonka käytännön toteutuksesta on olemassa olevaa kokemusta.

Tietojen luovuttaminen liikenneasioiden rekisteristä perintätoimintaa harjoittaville

Asiaa ei käsitellä perustuslakivaliokunnan lausunnossa. Tietosuojavaltuutetun toimiston mukaan herää kysymys siitä, voidaanko lain 231 §:n 4 momenttiin ehdotettua säännöstä pitää toimintaympäristössä oikeasuhtaisena, kun otetaan huomioon yksityisiä pysäköinninvalvontayhtiöitä koskevan sääntelyn puuttuminen ja tietojen luovuttamisesta rekisteröidylle mahdollisesti aiheutuvat vaikutukset. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että ehdotuksessa on kysymys sääntelyn selkeyttämisestä siten, että se vastaa nykytilaa. Tietojen luovuttamiseen on painava yhteiskunnallinen peruste, sillä jos yksityisen pysäköinninvalvonnan maksuihin liittyviä velallisia ei voitaisi selvittää ajoneuvon rekisteritunnuksen perusteella tiedonluovutuskiellon johdosta, voisi se aiheuttaa sen, että yksityistä pysäköinninvalvontaa harjoittavien yritysten valvomilla alueilla, kuten esimerkiksi parkkihalleissa, ei maksettaisi pysäköinnistä lainkaan.

Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuuteen liittyvät ehdotukset

Liikenne- ja viestintävaliokunta on kertonut pitävänsä tarkoituksenmukaisena, että liikenne- ja viestintäministeriö ottaa kantaa mahdollisuuteen viedä lippu- ja maksujärjestelmien yhteensovittamista esityksessä esitettyä pidemmälle. Lausunnonantajista Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy ja ITS Finland ry. ovat kiinnittäneet huomiota lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuutta koskeviin ehdotuksiin.

Liikenne- ja viestintäministeriö näkee tärkeänä edistää lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuutta. Myös Euroopan Komission julkaisemissa poliittisissa suuntaviivoissa vuosille 2024-2029 on todettu, että ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi on keskeistä, että ihmisillä on

mahdollisuus kestävämpiin vaihtoehtoihin. Parempi yhteentoimivuus voi mahdollistaa myös nykyisten palveluiden kehittämistä sekä uusien palveluiden muodostumista.

Käynnissä olevalla Euroopan komission kaudella on odotettavissa julkaistavan Single Digital Booking and Ticketing Regulation (SDBTR)-sääntelyaloite, jonka odotetaan koskevan erityisesti rajatylittävää raideliikennettä. Euroopan Komission julkaisemissa poliittisissa suuntaviivoissa on todettu, että ihmisillä on oltava mahdollisuus käyttää avoimia varausjärjestelmiä, jotta he voivat ostaa Euroopan valtioiden rajat ylittäviä matkoja usealta tarjoajalta siten, että ihmiset eivät menetä matkustamisen korvausmahdollisuutta. Komission odotetaan myös julkaisevan toisen sääntelyaloitteen, jonka tavoitteena on paremmin toimiva multimodaalisia, digitaalisia liikkumispalveluja koskeva markkina (Multimodal Digital Mobility Services, MDMS).

Kansallisesti seurataan ja arvioidaan, mikäli EU-sääntelyn täytäntöönpanon lisäksi nähdään kansalliset sääntelytoimet aiheellisiksi. Liikenne- ja viestintäministeriö näkee kuitenkin perusteltuna, että mahdolliset kansalliset sääntelytoimet käynnistyvät EU-aloitteiden julkaisun jälkeen, sillä EU-sääntely odotetaan liittyvän lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuuteen.

Lippu- ja maksujärjestelmien yhteentoimivuuden kehittäminen on myös yksi valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman toimenpidealueista. Lausunnoilla olevassa suunnitelmaluonnoksessa (VN/18780/2023) todetaan, että yhteentoimivuus edellyttää teknisen yhteentoimivuuden edellytysten lisäksi sopimista lipputulojen jakamisesta viranomaisten kesken tai markkinaehtoisen liikenteen liikennöitsijän kanssa. Tekninen yhteentoimivuus on edennyt, mutta toimijat kaipaavat lisää selkeyttä liiketaloudellisen yhteistyön edellytyksistä kilpailuoikeuden ja valtiontukisääntelyn reunaehdot huomioiden. Suunnitelmaluonnoksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto tukee yhteentoimivuuden kehittämistä selkeyttämällä lippuyhteistyön periaatteita, mikä vastaa toimijoiden esiintuomiin haasteisiin lippuyhteistyön edistämisessä.