

Asia: VN/16660/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta lainsäädännöstä

Tiedonhallintalain ja julkisuuslain muutokset

Onko ehdotuksella vaikutuksia, joita ei ole vielä tunnistettu, erityisesti lakien soveltamisalassa oleviin organisaatioihin? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

-

Ehdotuksessa ja direktiivissä ei velvoiteta rajapintojen, jotka olisivat nimenomaan avoimia, käyttöön. Mitä mieltä olette väitteestä, että viranomaiset oman harkintansa mukaan käyttäisivät avoimia rajapintoja joka tapauksessa silloin, kun se on tarkoituksenmukaista?

-

Onko ehdotettujen muutosten johdosta tarpeen muuttaa myös jotain erityislainsäädäntöä, jota ei esitysluonnoksessa ole tunnistettu?

-

Laki eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.

Posti pitää ehdotettua uutta lainsäädäntöä ongelmallisena ja sen tarpeellisuutta postitoimintaan sovellettuna tulisikin vielä uudelleen selvittää jatkovalmistelussa.

Posti ei ole viranomainen eikä julkisuuslakia sovelleta Postin toimintaan. Posti Group Oyj on toiminut vuodesta 2001 julkisena osakeyhtiönä, jonka toiminta on vuodesta 1994 lähtien rahoitettu yksin liiketoiminnalla saaduista tuloista eikä Postia tueta lainkaan julkisista varoista. Yleispalvelua lukuun ottamatta Posti harjoittaa liiketoimintaa, joka on luonteeltaan hyvin kansainvälistä, vapaan kilpailun piirissä ja jossa alalla ei ole erityissäätelyä. Posti toimii avoimilla markkinoilla kireässä kilpailutilanteessa, jossa globaaleilla toimijoilla on merkittävä rooli. Yleis-palveluvelvoitteen alaisen toiminnan osuus heinä-syyskuussa oli 5,7 prosenttia konsernin liikevaihdosta ja 2,6 prosenttia jakeluvolyymistä.

Edellä mainituilla perusteilla Postiin ei pidä kohdistaa raskaampaa sääntelyä tai tietojen luovutusvelvoitteita kuin muille alan toimijoille. Lähtökohtaisesti kaikki velvollisuudet, jotka eivät kohdistu kaikkiin toimijoihin yhtäläisesti, aiheuttavat riskin markkinoiden vääristymisestä, kun kilpailuneutraalisuus ei toteudu. Erityisen ongelman muodostaisi se, että vain yksi yritys joutuisi avaamaan omaa dataansa suorille kilpailijoilleen. Posti on omalla kustannuksellaan tuottanut toiminnassaan välttämät-tömät tietoaineistot, jotka ovat siten Postin omaisuutta, jolla on arvoa. Direktiivin implementoinnissa sen kohdistamista yritystoimintaan pitää rajoittaa vain ehdottoman välttämättömään. Postin toiminnassa tämä tarkoittaa erityislainsäädännön tarpeellisuuden tarkkaa harkintaa ja, jos se katsottaisiin tarpeelliseksi, soveltamisen rajoittamista ainoastaan yleispalveluvelvollisuuden alaiseen toimintaan, suppeasti tulkittuna. Lain vaikutukset yrityksen arvoon olisi myös arvioitava.

Ehdotetun sääntelyn suhdetta perustuslaissa turvattuun omaisuudensuojaan olisi myös täsmennettävä. Vaikka yritys määriteltäisiin tässä laissa julkiseksi yritykseksi, se ei tarkoita, että yrityksen tuottama palvelu olisi julkista palvelua. Avoimuus näyttää lausunnolla olevan ehdotuksen mukaan ulottuvan myös tarkemmin täsmennämättömällä tavalla yli sen, mitä yritys itse sallii käytettäväksi kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin.

Posti kiinnittää huomiota myös Postin rooliin huoltovarmuuden näkökulmasta. Tämä tarkoittaa, että kansallisen turvallisuuden vuoksi kaikkea tietoa esimerkiksi verkosta tai sijaintitiedoista ei voi julkistaa.

Postitoimintaan liittyvistä tietoaineistoista ja pääsystä niihin on jo kattavasti säädetty alan erityislainsäädännössä eli postilaissa (415/2011). Postilain säännöksissä on otettu huomioon postaaliseen tietoon liittyvät erityispiirteet ja rajoitukset. Lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä mainitaan arvokkaana tietoaineistona postinumerotiedot. On huomattava, että postilain 37 § on jo vuodesta 2017 alkaen edellyttänyt, että postiyritys, jonka velvollisuutena on ylläpitää postinumerojärjestelmää, pitää postinumerojärjestelmän tietoja julkisesti nähtävillä. Tietojen on oltava maksutta saatavilla ja helposti sähköisesti ladattavissa.

Posti kannattaa periaatetta, että kaikista tietojen luovutuksista on oikeus periä maksu, joka kattaa tiedon ylläpitämisestä aiheutuvat kustannukset ja kohtuullisen tuoton.

Millaisiin yrityksiin toimialallanne tai alueellanne ehdotettu laki tulisi sovellettavaksi?

-

Tunnistattekko julkisia yrityksiä koskevaa sääntelyä, jota olisi ehdotetun lain johdosta muutettava tai joka on sen kanssa ristiriidassa?

-

Onko tiedossanne sääntelyä, joka velvoittaa ehdotetun lain soveltamisalassa olevia julkisia yrityksiä antamaan niiden hallussa olevia asiakirjoja uudelleenkäytettäväksi?

Postilaissa säädetään postinumerotietojen lisäksi muun muassa kaikkien postiyritysten oikeudesta ylläpitää osoiterekisteriä ja siihen liittyvistä luovutusvelvollisuuksista. Osoiterekisterin tiedot kattavat kaikki postiyrityksen toimialueella sijaitsevat postin saajat. Osoiterekisterin tietojen käyttötarkoitukset ja luo-vuttaminen on tarkasti säännelty, sillä kyse on tietosuoja-sääntelyn alaisista henkilötiedoista eivätkä nämä tiedot siksi voi kuulua avoimeen dataan. Postilaki kattaa lisäksi eräitä muitakin postiyritysten välisiä tietoja koskevan luovutusvelvollisuuden. Velvoitteet kohdistuvat nimenomaan postitoiminnan hoitamiseksi tarpeelliseen käyttöön eikä kyse ole asiakirjojen rajoittamattomasta uudelleenkäytöstä.

Posti katsoo, että postitoimintaan liittyvistä tietoaineistosta ei pidä säätää päällekkäistä lainsäädäntöä, vaan postilain velvoitteet ovat ensisijaisia ja ottavat huomioon postitoiminnan erityispiirteet.

Julkisin varoin kerätyn ja tuotetun datan avoimuuden vaatimusta ei pidä sekoittaa kilpaillulla markkinalla toimivan yhtiön omalla markkinaehtoisella toiminnalla hankitun tietoaineiston tarkkaan rajattuun jakamiseen.

Onko tiedossanne sääntelyä, joka velvoittaa ehdotetun lain soveltamisalassa olevia julkisia yrityksiä julkaisemaan tai julkistamaan niiden hallussa olevia asiakirjoja, mutta jonka tosiasiallisena tarkoituksena tai vaikutuksena on tietojen uudelleenkäyttö kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin?

-

Onko ehdotetun lain soveltamisalassa oleviin yrityksiin tai muihin toimijoihin sellaisia vaikutuksia, joita ei ole tunnistettu? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

Ehdotetun lain soveltamisalaa on luonnoksessa rajattu mm. liikesalaisuuksien, valtion turvallisuuden tai henkilötietojen suojelemiseksi. Posti toteaa, että on erittäin tärkeää rajata yritysten liikesalaisuudet samoin kuin tietosuojan piiriin kuuluvat henkilötiedot avoimen datan sääntelyn ulkopuolelle. Liikesalaisuuksien piiriin kuuluvat muun muassa jakelureit-tiedot tai turvallisuuden kannalta kriittiset tiedot. Datan avaamisessa on huomioitava myös riski tietojen väärinkäytöksille. Tietoaineistojen laaja avaaminen kasvattaa riskiä tietoaineistojen yhdistämiselle ja sitä kautta tietosuojan murtumiselle. Valtion turvallisuuden lisäksi on huomattava, että myös yrityksen omaisuudelle ja työntekijöiden turvallisuudelle voi aiheutua riskejä datan avaamisesta.

Ehdotetun lainsäädännön vaikutuksia ei ole mahdollista tällä hetkellä tarkasti arvioida, koska komission täytäntöönpanosäädöksiä ei ole annettu eikä tiedossa siten ole se, mitä tietoaineistoja velvoite koskee. Arvokkaita tietoaineistoja ei myöskään ole määritetty. Lakiluonnos sisältää myös useita tulkinnanvaraisuuksia, joilla voivat vaikuttaa yrityksiin. Jos Postin näkemyksestä poiketen avoimen datan sääntelyssä tehty tietoaineistojen määrittely laajentaisi tietojen avaamisen velvoitteita nykyisestä, vaikutukset tulee jatkovalmistelussa arvioida erikseen.

Onko asiakirjojen uudelleenkäytön salliminen ominaista tai olennaista jonkin ehdotetun lain soveltamisalassa olevan julkisen yrityksen liiketoiminnalle?

Asiakirjoja koskevat avoimuusveloitteet jäävät lausunnolla olevassa luonnoksessa epäselviksi ja niitä tulisi täsmentää. Kun kyse on operatiivisesta liiketoiminnasta eikä julkisuuslain alaisista viranomaistoimista, ei ole selvää mitkä olisivat sellaisia yrityksen asiakirjoja, joiden tuottaminen on osa yleishyödyllistä palvelua ja joihin avoimuuden vaatimus siten kohdistuisi. Lisäksi epäselvää on, mikä olisi tällaisen hyvin laajasti määritellyn asiakirjan 4 §:ssä tarkoitettua uudelleenkäyttöä muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Täsmentämistä vaatii myös sääntelyn ulottuminen muihinkin asiakirjoihin kuin niihin, joiden käytön yritys on itse sallinut. Hallituksen esitysluonnoksen perusteella veloitte voisi kohdistua myös asiakirjoihin, joiden uudelleenkäyttöä yritys ei ole sallinut mutta joiden käyttö on lainsäädännön tai muun velvoittavan syyn nojalla mahdollista tai sallittua. Tämä saattaisi laajentaa veloitetta merkittävästi. Tietojen julkistamisveloitteen suhde uudelleenkäytön sallimiseen tulisi jatkovalmistelussa selventää.

Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

Kommentit laista julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä kokonaisuutena.

-

Onko ehdotuksella vaikutuksia tutkimusaineistoja tuottaviin tai julkaiseviin tahoihin, joita ei vielä ole tunnistettu? Millaisista vaikutuksista on kyse tai miten niitä olisi mahdollista arvioida tarkemmin?

-

Onko olemassa riskiä siitä, että tutkimusaineistoja ei enää asetettaisi julkisesti saataville sen vuoksi, että ehdotettu laki tulisi niihin julkaisun johdosta sovellettavaksi?

-

Missä laajuudessa tutkimusaineistojen maksutonta saatavuutta edellytetään jo nykyään osana julkista tutkimusrahoitusta?

-

Tunnistatteko tutkimusaineistoja, niiden tuottamista tai hyödyntämistä koskevaa sääntelyä, jota olisi ehdotetun lain johdosta muutettava tai joka on ehdotetun sääntelyn kanssa ristiriidassa?

-

Arvokkaat tietoaineistot

Onko toimialallanne tai toiminnassanne tunnistettu tietoaineistoja, jotka mahdollisesti tai todennäköisesti tulitaisiin komission toimesta säätämään arvokkaiksi tietoaineistoiksi?

-

Onko toimialallanne tai toiminnassanne varauduttu arvokkaiden tietoaineistojen sääntelystä johtuviin vaikutuksiin? Miten kuvailisitte vaikutuksia ja niihin varautumista? Antakaa mahdollisuuksien mukaan myös euro- tai lukumääräarvioita.

-

Yleiset kommentit

Yleiset kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta ja ehdotetun sääntelyn vaikutuksista kokonaisuudessaan.

-

Rokkanen Päivi
Posti Oy