



Lausuntoyhteenvedo: luonnos hallituksen esitykseksi julkisesti tuettujen kuljetuksien tietopohjan kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Liikenne- ja viestintäministeriössä on valmisteltu hallituksen esitysluonnos laiksi liikenteen palveluista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta. Hallituksen esityksellä tehtäisiin tarvittavat lakimuutokset, jotka mahdollistavat tiettyjä julkisesti tuettuja henkilökuljetuksia koskevien tietojen toimittamisen Liikenne- ja viestintävirastolle. Nykyisin tiedot ovat hajautetusti eri toimijoiden hallussa. Kyseessä olisi alueellinen kokeilu, ja kokeilulla tavoitellaan parempaa tietopohjaa ja käsitystä julkisesti tuettujen kuljetuksien järjestämisestä. Tietopohjan avulla on mahdollista laatia ja arvioida tarkempia kehittämissuunnitelmia siten, että kuljetuspalvelut voidaan turvata myös tulevaisuudessa.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoja lausuntopalvelu.fi -palvelussa ajalla 16.12.2024–5.2.2025. Lausuntoja annettiin yhteensä 27. Lisäksi 2 tahoa ilmoitti, että heillä ei ole lausuttavaa. Lausunnon antoivat seuraavat tahot:

1. Oikeusministeriö
2. Sosiaali- ja terveysministeriö
3. Valtionvarainministeriö
4. Puolustusministeriö
5. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
6. Kilpailu- ja kuluttajavirasto
7. Pohjois- Pohjanmaan hyvinvointialue
8. Kainuun hyvinvointialue
9. Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
10. Helsingin Seudun Liikenne HSL
11. Tietosuojavaltuutetun toimisto
12. ITS Finland ry
13. Suomen Yrittäjät
14. Pohjois-Suomen Taksi Oy
15. Taksi Helsinki Oy
16. Tampereen aluetaksi Oy
17. Semel Oy
18. Teknologian tutkimuskeskus VTT
19. Suomen Taksiliitto ry
20. Invalidiliitto ry
21. Näkövammaisten liitto ry



- 22. Vammaisfoorumi ry
- 23. Maaseutupolitiikan MaalleKo-verkosto
- 24. Yksityishenkilö (4 kpl)

Yleistä esityksen tavoitteista ja kuljetuspalveluiden merkityksestä

Valtaosa lausunnonantajista totesi kannattavansa esityksen tavoitteita, ja keräyksen kohteena olevien kuljetuspalveluiden, eli käytännössä vammaispalvelulain, sosiaalihoitolain ja sairausvakuutuslain mukaiset kuljetuksien, merkitystä erityisryhmille korostettiin laajasti. Myös niiden kehittämisen merkitystä painotettiin useassa lausunnossa, sillä niiden järjestämisen kustannukset ovat suuret. Kehityksessä nähtiin myös mahdollisuuksia selkeyttää lopputilannetta asiakkaalle, parantaa kuljetuksien palvelutasoa ja varmistaa vammaisten ihmisten perusoikeuksien toteutuminen. Muutamassa lausunnossa ilmeni tyytymättömyyttä kuljetuspalveluiden nykyiseen järjestämiseen ja taksien saatavuuteen, mutta huomiot eivät liittyneet suoraan esityksen mukaiseen kokeilualueeseen.

Esityksen mukainen tietojen keräys kohdistuisi useisiin eri erityisryhmiin. Lausunnon antaneet kolme vammaisjärjestöä korostivat, että tavoitteissa tulisi kuitenkin näkyä vahvemmin perus- ja ihmisoikeudet muun muassa erityisryhmien henkilökohtaisen liikkumisen osalta ja kuljetuspalveluiden toimivuus esimerkiksi niiden esteettömyyden ja saavutettavuuden osalta. Näiden seikkojen todettiin sisältyvän YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan yleissopimukseen.

Yksityisten yritysten osalta esityksen velvoitteet kohdistuisivat yhteensä kuuteen tilausvälitysyrittäjään, jotka välittävät sairausvakuutuslain mukaisia kuljetuksia eli niin sanottuja Kela-takseja. Näistä yrityksistä lausunnon antoi kolme, joista yksi ei pitänyt esitystä toteutuskelpoisena sellaisenaan. Toinen piti julkisten varojen tehokasta käyttöä ja matkojen kustannustehokkuuden parantamista arvokkaana asiana ja edistämisen arvoisena, mutta nosti esiin myös yksityiskohtaisempia haasteita esityksen sisällöstä. Myös kolmas lausunnon jättänyt tilausvälitysyhtiö esitti näkemyksiä esitykseen liittyvistä ongelmista. Taksiliitto lausui vastustavansa kokeilua ehdotetussa muodossa.

Joissakin lausunnoissa nähtiin mahdollisuuksia joukkoliikenteen parempaan hyödyntämiseen kyseisten kuljetuspalveluiden järjestämisessä. Lausunnoissa pyydettiin huomioimaan myös taksiliiketoiminnan harjoittajien näkökulma ja yritystoiminnan edellytykset kokonaisuutena.

Tietosuoja ja henkilötietojen käsittely

Lausunnoissa nostettiin laajasti esiin tietosuojan keskeinen merkitys. Monet lausunnonantajat pitivät hyvänä sitä, että esityksessä on otettu huomioon tietosuoja ja yksityisyydensuoja tietojen keräämisessä. Vaikka tietosuojan varmistamisen todetaan lakiluonnoksessa olevan ehdotettavan sääntelyn keskeinen lähtökohta, lausunnoissa edelleen korostettiin sen merkitystä sekä tarvetta huomioida kerättävien tietojen laajuus ja tiedon käsittelyn perusteet myös jatkovalmistelussa sekä myös hankkeen toteutuksen aikana. Taksialan toimijoiden lausunnoissa ilmeni huoli mahdollisista yksityisyydensuojan loukkauksista ja tietomurroista, joka voi aiheuttaa taksiryhmille asiakaskunnan luottamuksen heikkenemistä.



Oikeusministeriö lausui, että esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on kattavasti kuvattu tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran käyttöä koskevaa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä ja asianmukaisesti arvioitu ehdotettavaa Liikenne- ja viestintäviraston henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä yleisen edun mukaisen tavoitteen täyttymisen ja oikeasuhteisuuden kannalta. Oikeusministeriö kehotti kuitenkin täydentämään, minkä tietosuoja-asetuksen artiklan mukaiseen liikkumavaraan ehdotettava sääntely perustuisi ja miten ehdotettavalla henkilötietojen käsittelyä koskevalla sääntelyllä täsmennettäisiin tietosuoja-asetuksen sääntelyä. Lausunnossa kehoitettiin myös arvioimaan, sisältyykö kerättyihin tietoihin tietoja sosiaalihuollon tarpeesta tai muista sosiaalihuollon etuuksista. Tietosuojalaissa tarkoitettujen suojatoimien soveltumista pyydettiin kuvaamaan tarkemmin perusteluissa, ja tietosuojaa koskevan vaikutustenarvioinnin osalta perusteluissa kehoitettiin selventämään, vaikuttaako se rekisterinpitäjän velvollisuuteen laatia tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi. Oikeusministeriö esitti myös, että jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida tietojen säilytysaikaa koskevan säännöksen tarpeellisuutta sekä rekisteröidyn oikeuksien toteutumista käytännössä.

Tietosuojavaltuutetun toimisto totesi lausunnossaan, että esityksessä on kattavasti käyty läpi asiaan vaikuttavaa perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytäntöä henkilötietojen käsittelyn osalta. Luonnoksessa on myös otettu esille tiedonhallintalaista tulevia arviointi- ja muita vaatimuksia. Tietosuojavaltuutettu nosti esiin, että ehdotetun raportoinnin yhteydessä olisi perusteltua tarkastella henkilötietojen käsittelystä saatuja kokemuksia kokeilulain voimassaoloaikana ja sitä, että tietosuojaan on kiinnitetty tarpeeksi huomiota myös käytännön tasolla.

Liikenne- ja viestintävirasto totesi lausunnossaan, että tietosuoja ja tietoturva ovat keskiössä hankkeen toteutuksessa valmistelusta alkaen viraston kokonaisturvallisuuden hallintamallin mukaisesti, ja että vain virasto pääsisi käsittelemään Kelan ja hyvinvointialueiden kuljetuksia koskevaa anonymisoimatonta tietoa. Virastossa on myös erillisiä tiloja, jotka sopivat arkaluonteisen tiedon käsittelyyn ja pääsy tiedon ääreen viraston sisälläkin tullaan tarkasti rajaamaan vain tietyille henkilöille. Tietojen toimitukseen valitun rajapintaratkaisun osalta virasto esitti lausunnoissaan, että arkaluonteistenkin tietojen siirrot toimijalta toiselle digitaalisessa muodossa ovat nykyään arkipäiväisiä. Virasto myös esitti lausunnossaan, että nyt kerättäviin tietoihin sisältyy tietoja, jotka kuuluvat salassapidettävää tietoa käsittelevän julkisuuslain 24 §:n piiriin, esimerkiksi yksityisen elinkeinotoiminnan tiedot.

Kerättävien tietojen sisältö ja käyttötarkoitus

Osassa taksialan toimijoiden lausunnoissa nähtiin, että vastaavat tiedot raportoidaan jo nykyisin Kelalle ja Liikenne- ja viestintävirastolle ja siksi esitetty velvoite olisi päällekkäistä tehtävää nykytilanteeseen nähden. Näissä lausunnoissa myös todettiin, että on epäselvää, miksi esityksessä ehdotettuja velvoitteita asetettaisiin pelkästään tilausvälitysyhtiöille, ja vastaavien velvoitteiden asettaminen myös joukkoliikennetoimijoille olisi perusteltua.

Lausunnon jättäneet taksialan toimijat nostivat esiin myös sen, että kerättäväksi esitetty tieto olisi liiketoimintakriittistä tietoa, joka ei ole yleisesti tunnettua tai tiedettyä. Erityisesti ongelmalliseksi koettiin tiedon hyödyntäminen sidosyksikköjen liiketoiminnallisiin tarkoituksiin, mikäli julkinen toimija saa pääsyn yksityisten taksirytysten asiakastietoihin. Taksialan toimijoiden lausunnossa nähtiin esityksen rikkovan liiketoimintasalaisuuslakia ja olevan ristiriidassa kilpailulain kilpailuneutraaliteetin periaatteita. Samoin ongelmalliseksi nähtiin se, että kokeilussa kerättävän tietovarannon sisältöä tulnaisiin mahdollisesti käyttämään myös muihin liiketoimintatarkoituksiin.



tulevaisuudessa ja tietoja voitaisiin myydä maksua vastaan eri toimijoille. Toisaalta Liikenne- ja viestintävirasto muistutti lausunnossaan, että nyt koottava "raakadata" sisältää tietoja, jotka kuuluvat salassapidettävää tietoa käsittelevän julkisuuslain 24 §:n piiriin, esimerkiksi yksityisen elinkeinotoiminnan tietojen osalta.

Joissakin lausunnoissa esitettiin myös näkemys siitä, että kokeilussa tulee huomioida laaja toimintaympäristöymmärrys, kuten välityksen ja liikennepalvelujen hankintaperiaatteet, välityskeskusten kyydinjakoperiaatteet, menopaluuukyytien mahdollisuudet kaupunkien ulkopuolelle ja käytössä oleva hintataso yksityiskohtineen. Lisäksi tulisi huomioida millaisin sopimuksin ja toimintamallein taksipalveluja järjestetään eri osissa kokeilualuetta, koska kerättävä data ei yksinään luo kattavaa tietoa kokonaiskustannuksista ja vaikutuksista markkinaehtoiseen toimintaan.

Liikenne- ja viestintävirasto totesi lausunnossaan, että hankkeen valmistelun yhteydessä virasto on käynyt hyvinvointialueiden ja Kelan edustajien kanssa läpi tarkasteltavina olevien kuljetusten järjestämiseen liittyviä yksityiskohtia. Järjestelmän kehittämisen arviointia varten on välttämätöntä, että tiedot kerätään riittävällä yksityiskohtaisuudella. Merkityksellisiä ovat niin kuljetusten ajankohdat, tarkat lähtö- ja määränpäät ja reitit kuin se, minkälaisia erityistarpeita kullakin kuljetettavalla. Kuljetettavien erityistarpeet ohjaavat sitä, mitä kalustoa kuljetuksissa voidaan käyttää, mitä vaatimuksia kuljettajiin kohdistuu ja missä määrin kuljetukset ovat yhdisteltävissä. Kuljetusten kohdentuminen eri henkilöille antaa tietoa siitä, missä määrin yksittäinen henkilö käyttää eri tahojen järjestämiä kuljetuksia, minkälaisia eroja näiden kuljetusten tilauksessa ja toteutuksissa on. Liikenne- ja viestintävirasto pitää perusteltuna esitettyä alueellista rajausta sekä myös kokeilun rajaamista Kela- ja sote-kuljetuksiin, jotka muodostavat merkittävän osan julkisesti tuetuista kuljetuksista.

Vammaisjärjestöt suhtautuivat yleisesti ottaen kriittisesti liian yksilöivän tiedon, kuten henkilötunnuksen, keräämiseen ja katsoivat että tietojen välttämättömyyttä tulisi perustella laajemmin. Toisaalta vammaisjärjestöt myös näkivät, että kerättävän tiedon tulisi palvella vammaisten ihmisten yksilöllisten tarpeiden huomioimista esimerkiksi keräämällä havaintoja asiakkaalle aiheutuvista hyödyistä ja haitoista.

Osassa lausuntoja todettiin, että aineistojen keräystä tulisi laajentaa maantieteellisesti valtakunnallisen tietopohjan keräämiseksi ja vertailupohjan saamiseksi, sillä tällaista aineistoa voisi hyödyntää muun muassa laajemman yhteiskunnallisen keskustelun pohjana.

Yrityksille kokeilusta aiheutuvat kustannukset

Taksialan lausunnonantajat totesivat rajapintojen rakentamiseen ehdotetun korvauksen olevan riittämätön ja muistuttivat, että kustannuksia syntyisi rajapinnan lisäksi myös sen ylläpidosta ja valvonnasta, tilausvälitysjärjestelmän muutostyöstä ja päivittäisen raportointivelvoitteen valvonnasta. Lausunnoissa myös todettiin, että välitysyhtiölle muodostuisi kustannuksia rekisterinpitäjän tehtävistä, tietosuojariskien hallinnoinnista sekä kiireellisestä aikataulusta. Näissä lausunnoissa tuotiin myös esiin, etteivät välitysyhtiöt ole voineet ottaa huomioon tällaisia uusia raportointivelvoitteita sitoutuessaan Kelan kanssa tehtyyn sopimukseen. Myös joissakin muissa lausunnoissa koettiin epäselvänä, miksi juuri kustannuksia aiheuttava rajapinta on välttämätön tiedon toimitustapa tavoitteiden saavuttamiseksi.



Välitysyhtiöiden kustannusriskiksi nähtiin myös se, että mikäli tietojenkeräyksen kohteena olevat henkilöt päättäisivät rajoittaa henkilötietojen käsittelyään, se aiheuttaisi merkittäviä toimenpiteitä taksiyrityksiltä tietojen käsittelyyn yksilötasolla.

Vaikutustendarvointi

Vammaisjärjestöt nostivat esille, että esitysluonnoksessa ei ole tehty riittävää vammaisvaikutusten arviointia. Näissä lausunnoissa todettiin myös, että tiedon keruun lähtökohtana tulisi olla arviointi siitä, palveleeko se asiakkaan yksilöllistä tarvetta liikkua ja miten kerätty tieto kohdentuu eri vammaryhmien tarpeeseen. Tietoja esitettiin kerättävän muun muassa asiakkaan kokemuksista. Toisaalta näissä lausunnoissa suhtauduttiin myös kriittisesti yksilöllisen tiedon keräämiseen ja pidettiin massatiedon keräämistä parempana vaihtoehtona.

Lisäksi lausunnoissa esitettiin näkemyksiä seikoista, joita tiedon hyödyntämisen yhteydessä tulisi myöhemmässä vaiheessa hanketta arvioida. Tällaisia seikkoja on mm. kuljetuspalveluiden saatavuus ja odotusaikojen pituus sekä mahdollisen kuljetuksien yhdistelyn vaikutukset matka-aikaan ja asiakkaan tilanteeseen ja kuljetuksien keskeisiin laatutekijöihin. Keskeisiä laatutekijöitä ovat esimerkiksi kuljettajien osaaminen, kuten kielitaito ja paikallistuntemus, joita ei tulisi kokeilussa sivuuttaa.

Yhdessä lausunnossa kehoitettiin tarkastelemaan myös henkilötietojen käsittelystä saatuja kokemuksia kokeilulain voimassaoloaikana.

Muita huomiota

Oikeusministeriö kehotti täydentämään esityksen säätämisyjärjestysperusteluihin sisältyvää yhdenvertaisuusarviointia perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten näkökulmasta ja huomioiden se, että yhdenvertaisuusäännös koskee lähtökohtaisesti ihmisiä.

Viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskevan sääntelyn osalta oikeusministeriö lausui, että ehdotettuun 159 a §:n 3 momenttiin tulisi lisätä tieto siitä, mitä käyttötarkoitusta varten Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus saada tiedot, sillä tietojen välttämättömyyttä tulisi arvioida tuon tarkoituksen kannalta. Oikeusministeriö nosti esiin myös selventämistarpeita liittyen esitysluonnoksen säännökseen, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi saada kerättävät tiedot suoraan hyvinvointialueilta, jos niiden puolesta toimivalla välityspalvelun tarjoajalla ei olisi kaikkia tietoja. Lisäksi oikeusministeriö nosti esiin epäselvyyksiä liittyen esityksen ehdotukseen viranomaisen saaman tiedon edelleen luovutuksesta. Oikeusministeriön mukaan pelkästään henkilötietojen käsittelyä koskevalla säännöksellä ei voida säätää viranomaisen toimivallasta. Myös Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy piti epäselvänä hyvinvointialueiden tiedon luovutustapaa ja esitti arvioitavaksi tiedonsaantioikeuden laajentamista.

Oikeusministeriö kiinnitti huomiota myös siihen, että väliaikaiset pykälät lisättäisiin tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevaan liikennepalvelulain 18 lukuun, eikä Liikenne- ja viestintäviraston muita tietovarantoja koskevaan 29 lukuun.



Vammaisjärjestöt korostivat kokeilusta tiedottamisen tärkeyttä kuljetuspalveluita käyttäville asiakkaille, järjestöille ja vammaisneuvostoille hankkeen aikana. Vammaisjärjestöt myös lausuivat, että hankkeessa tulisi huomioida Yhdistyneiden kansakuntien vammaisyleissopimuksen esteettömyyttä ja saavutettavuutta, henkilökohtaista liikkumista ja osallistamista koskevat kohdat. Myös muiden sidosryhmien, kuten kaupallisten toimijoiden kuulemista ja mukaan ottamista nostettiin esiin joissakin lausunnoissa. Neljän hyvinvointialueen omistaman Tervia Logistiikka Oy:n roolia hankkeen ohjausryhmässä pidettiin eriarvoisena, sillä Kelan kilpailutuksen voittaneet yksityiset tilausvälitysyhtiöt eivät ole edustettuna ohjausryhmässä.

Taksialan toimijoiden lausunnoissa hyvinvointialueiden sidosyksikkötoiminta nähtiin välityspalveluiden kanssa kilpailevana toimintana. Lausunnoissa myös suhtauduttiin kriittisesti niin sanottuun Tanskan malliin.

Muutamassa lausunnossa myös toivottiin, että kerättävät tiedot olisivat anonymisoituna julkisesti käytettävissä jo hankkeen aikana niin laajasti kuin mahdollista mm. tutkimustoimintaa ja yrityslähtöistä kuljetusten kehittämistä varten.

Yhdessä lausunnossa kehoitettiin huomioimaan kattavasti myös esityksen huoltovarmuusvaikutukset.