

Asia: VN/27438/2023

Lausuntopyyntö: Hallituksen esitysluonnos EU:n datasäädöksen täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi EU:n datasäädöksen (EU 2023/2854) täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi. Liikenne- ja viestintävirasto (jäljempänä Traficom) on osallistunut lausuttavana olevan luonnoksen valmisteluun. Traficom kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta ja lausuu seuraavaa:

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki datan hallinnan ja jakamisen valvonnasta sekä muutettaviksi sakon täytäntöönpanosta annettua lakia, sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia ja kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annettua lakia. Esityksen tavoitteena on toimeenpanna joulukuussa 2023 annettu EU:n datasäädös, joka on merkittävä osa Euroopan komission datastrategian toimenpiteitä. Asetuksen toimeenpano edellyttää täydentävien säännösten antamista asetuksen valvonnasta ja seuraamuksista. Datan hallinnan ja jakamisen valvonnasta annettavassa laissa nimettäisiin kansallisesti toimivaltaiset viranomaiset. Näitä olisivat Traficom, joka pääasiallisesti valvoisi datasäädöksen noudattamista, ja lisäksi kuluttaja-asiamies sekä Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Liikenne- ja viestintävirasto veloitettaisiin toimimaan myös datakoordinaattorina eli keskitettynä yhteyspisteenä asetuksen soveltamiseen liittyvissä asioissa Suomessa. Ehdotetussa laissa säädettäisiin viranomaisten valvontaan liittyvistä toimivaltuuksista ja oikeudesta määrätä seuraamuksia tiettyjen laissa yksilöityjen asetuksen säännösten rikkomisesta. Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muutoksella kumottaisiin sen sisältämät EU:n datanhallinta-asetusta täydentävät säännökset, jotka ehdotetaan jatkossa sisällytettäväksi datan hallinnan ja jakamisen valvonnasta annettavaan lakiin.

Valvontaviranomaiset ja datakoordinaattori

Traficom pitää ehdotusta kannatettavana ja suhtautuu myönteisesti sille esitettäviin uusiin tehtäviin datasäädöksen pääasiallisena valvovana viranomaisena ja datakoordinaattorina. Virasto kuitenkin

korostaa, että esitetty tehtäväkokonaisuus on laaja ja edellyttää paitsi olemassa olevan osaamisen kasvattamista, myös uusia henkilöresursseja, jotta uudet tehtävät on mahdollista hoitaa. Datasäädöksen valvonta- ja koordinaatitehtävät tuovat virastolle merkittävän määrän uusia tehtäviä. Sääntelyn myötä viraston toimivallan kohteena tulevat olemaan kaikki yritykset, jotka valmistavat tai käyttävät dataa luovuttavia laitteita. Tällaisia yrityksiä on Suomessa alustavien arvioiden mukaan kymmeniä tuhansia. Lisäksi sääntelyn alaisuuteen tulevat tapaukset, jossa kuluttajat käyttävät dataa luovuttavia laitteita. Tämä koskettanee lähes kaikkia suomalaisia kuluttajia. On siten odotettavissa, että virastolle tulevien yhteydenottojen määrä tulee lisääntymään huomattavasti sekä uudenlaisten yritysten toimesta, että uudenlaisten tulkinta- ja valvontakysymysten johdosta. Datasäädöksen 37 artiklan 9-kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisille viranomaisille osoitetaan riittävät henkilöstö- ja tekniset resurssit ja asiaankuuluva asiantuntemus, jotta ne voivat hoitaa tehokkaasti asetuksen mukaiset tehtävänsä. Viraston arvio tarvittavista resursseista on esityksessään todettu kymmenen henkilötyövuotta, mikä euromääräisesti tarkoittaa yhden miljoonan euron pysyvää vuosittaista määrärahatarvetta viraston budjettiin. Vaikutuksia viraston työmäärään ja resursseihin tulisi myös jatkossa tarkastella säännöllisesti valvonnan käynnistyttyä täysimääräisesti. Uutta osaamista tarvitaan viraston arvion mukaan ainakin juridiikan, talouden ja tekniikan aloilta. Asetuksen soveltamisen alkuvaiheessa virasto tarvitsee resursseja erityisesti ohjaus- ja neuvontatehtävien toteuttamiseen ja myöhemmässä vaiheessa asetuksen soveltamisen valvontaan. Riittävien resurssien saaminen säädöksen toimeenpanoon on tärkeää, jotta virasto kykenee antamaan riittävän kattavaa ohjausta ja neuvontaa suomalaisille toimijoille sekä pystyy osallistumaan aktiivisesti jäsenmaiden väliseen yhteistyöhön ja näillä tavoin tukemaan suomalaisia yrityksiä sääntelyn tuomien mahdollisuuksien hyödyntämisessä ja siten edistämään Suomen kilpailukykyä ja datatalouden kehittymistä sisämarkkinoilla.

Seuraamusmaksut

Luonnoksessa esitetty seuraamusmaksun enimmäismäärä on Traficomien näkemyksen mukaan oikea. Virasto korostaa, että uuden ja monin paikoin vaikeasti tulkittavan sääntelyn ollessa kyseessä, käytännön valvontatyössä pyritään etenkin soveltamisen alkuvaiheessa ensisijaisesti lievempiin, rikkomuksen korjaamiseen tähtääviin toimenpiteisiin. Seuraamusmaksut tulisivat kyseeseen ainoastaan vakavissa tai toistuvissa rikkomuksissa. Datasäädöksen 40 artiklan mukaan seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Tehokkaan valvonnan toteuttamiseksi viranomaisella tulee olla mahdollisuus seuraamusmaksun määräämiseen ja seuraamusmaksun enimmäismäärän tason on oltava sellainen, että se on riittävän varoittava, oikeasuhtainen ja oikeudenmukainen kaiken kokoisille toimijoille. Datasäädöksen 38 artiklan mukaan luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä on oikeus tehdä valitus sen jäsenvaltion asianomaiselle toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa heidän vakinainen asuinpaikkansa tai työpaikkansa taikka sijoittautumispaikkansa sijaitsee. Näin ollen Suomessa voisi tulla ratkaistavaksi myös esimerkiksi globaaleja datankäsittelypalveluita tarjoavia yrityksiä koskevia valituksia. Viraston näkemyksen mukaan riittävän suuri seuraamusmaksun enimmäismäärä on tarpeen ja esityksen mukainen suuruus mahdollistaisi virastolle tehokkaan valvonnan. Seuraamusmaksun alarajan säätämättä jättäminen puolestaan antaa valvovalle viranomaiselle harkintavaltaa ja mahdollistaa oikeasuhtaisten seuraamusmaksujen määräämisen. Esityksen jatkovalmistelussa olisi kiinnitettävä huomioita kolme luvussa esitettyihin seuraamusmaksun määräämistä koskeviin pykäliin huomioiden mahdollisuuksien mukaan Euroopan datainnovaatiolautakunnan seuraamuksia koskevat suositukset.

Esityksessä ei esimerkiksi oteta kantaa seuraamusmaksun määräämiseen viranomaisille, mikä tulisi huomioida jatkovalmistelussa.

Valvonta-asioiden käsittely

Virasto pitää kannatettavana myös niin sanotun priorisointipykälän (ehdotettu 12 §) säätämistä. Vastaava säädös löytyy virastoa koskien myös sähköisen viestinnän palveluista annetusta laista (917/2014 313 §). Ehdotettu pykälä mahdollistaa Traficomien valvontatehtävien asettamisen tärkeysjärjestykseen datasäädöksen tai datanhallinta-asetuksen mukaisten velvoitteiden noudattamisen kannalta ja voimavarojen suuntaamiseen erityisen merkittävien asioiden ratkaisemiseen.

Datasäädöksen V luvun mukaiset julkisen sektorin tiedonsaantioikeudet

Traficomien näkemyksen mukaan esityksen jatkovalmistelussa voisi vielä selkeyttää Suomen kansallisen lainsäädännön ja datasäädöksen V luvun perusteella tehtyjen poikkeuksellista tarpeesta seuraavien julkisen sektorin tietopyyntöjen välistä suhdetta. Lausuttavana olevan hallituksen esityksen perusteella jää nimittäin hieman epäselväksi, mitkä viranomaiset voisivat tällaisia pyyntöjä esittää ja millaisissa tilanteissa. Esityksen jatkovalmistelussa tätä suhdetta voisi täydentää esimerkiksi työryhmän arviointimuistiossa datasäädöksen kansallisesta täytäntöönpanosta Suomessa todetulla. Kyseisen arviomuistion kohdassa 8.2 käsitellään datasäädöksen mukaisen yleisen hätätilan määritelmää suhteessa Suomen kansalliseen sääntelyyn kansallisesta hätätilasta. Siinä esitetyn arvion mukaan Suomessa datasäädöksen V luvussa tarkoitettuja hätätiloja ovat puolustustilalain (1083/1991) mukainen puolustustila, valmiuslain (1552/2011) mukaiset poikkeusolot sekä muut mahdolliset perustuslain 23 §:ssä tarkoitetut poikkeusolot.

Traficomien näkökulmasta hallituksen esityksen täsmentäminen tältä osin olisi tärkeää, sillä datasäädöksen V luvun mukaiset tiedonsaantioikeudet on sidottu datasäädöksen 2 artiklan 29 kohdan mukaiseen yleisen hätätilan määritelmään, joka kattaa myös vakavat kyberturvallisuuspoikkeamat. Tältä osin Traficomien Kyberturvallisuuskeskukselle voisi yleisen hätätilan tilanteissa muodostua datasäädöksen V luvun mukainen poikkeuksellinen tarve käyttää yksityisen sektorin toimijoiden hallussa olevaa dataa vakavaan kyberturvallisuuspoikkeamaan reagoimiseksi.

Kyse voisi olla esimerkiksi valmiuslain 3 §:n 1 momentin 6 kohdassa luetelluista poikkeusoloista ja etenkin sen g alakohdan mukaisista tilanteista, jonka mukaan kyseisessä kohdassa lueteltuja toimintoja ylläpitävien tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tai tietojärjestelmien toimivuuteen kohdistuisi uhka, toiminta, tapahtuma tai näiden yhteisvaikutus, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti ja laajamittaisesti estyvät tai lamaantuvat tai joka muulla näihin vakavuudeltaan rinnastuvalla tavalla erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

Datasäädöksen 20 artiklassa säädetään korvauksesta poikkeuksellisen tarpeen tilanteessa. Kyseisen artiklan 5 kohdassa tarkoitettujen valitusten käsittelystä vastaisi Traficom toimivaltaisena viranomaisena. Traficom voisi esityksen mukaan muuttaa korvauksen määrää. Esitys ei kuitenkaan ota kantaa tapauksiin, joissa Traficom itse pyytäisi dataa yksityiseltä sektorilta poikkeuksellista

tarvetta varten ja olisi itse korvausvaatimuksen kohteena. Tähän tulisi jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota.

Datanhallinta-asetuksen toimeenpanoa koskeva sääntely

Virasto pitää kannatettavana ehdotusta siitä, että datanhallinta-asetuksen toimeenpanoa koskevat pykälät kumottaisiin sähköisen viestinnän palveluista annetusta laista ja tuotaisiin sellaisenaan uuteen datan hallinnasta ja jakamisesta annettavaan lakiin. Muutoksella edistettäisiin lainsäädännön selkeyttä ja yhdenmukaistettaisiin dataa koskevaa sääntelykokonaisuutta. Traficom yhtyy luonnoksessa esitettyyn näkemykseen siitä, että datanhallinta-asetuksen toimeenpanoon liittyviin säädöksiin ei olisi tässä yhteydessä tarvetta tehdä muutoksia. Kyseessä on suhteellisen tuore sääntely ja sääntelyn piirissä oleva toimijakenttä pieni ja vasta muotoutumassa. Ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden näkökulmasta sääntelyn ja erityisesti seuraamusten pitäminen ennallaan on kannatettavaa. Kuten datanhallinta-asetuksen kansallisen toimeenpanoon liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 50/2023) on todettu, seuraamusten tasoa olisi syytä arvioida suhteessa muihin jäsenvaltioihin ja muuhun EU:n digi- ja datasääntelyyn myöhemmässä vaiheessa.

Karkkola Päivi
Liikenne- ja viestintävirasto