

Asia: VN/12230/2024

Hallituksen esityksen luonnos laiksi liikennejärjestelmän digitaalisista tietopalveluista ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tarvitaan vahvaa kansallista toimeenpanoa, yhteistyötä ja tukea

EU:n yhteinen liikkumisen data-avaruustyö on kannatettavaa ja laadukkaasti toteutettuna mahdollistaa tiedon hyödynnettävyyden eri toimijoille ja uusien liikennepalveluiden syntymisen.

Lain valmistelussa tulisi kuitenkin huomioida, että toimeenpano edellyttää tukea toimeenpanoon, yhteisten tietojen tarkkaa määrittelytyötä, uudenlaisia toimintaprosesseja, ohjeistuksia, neuvontaa ja koulutusta sekä kunnissa järjestelmien uusimista ja kehittämistä ml. järjestelmien väliset rajapinnat.

Painotamme, että velvoitteille esitetty aikataulu ei ole mahdollinen. Säädösten esitetään tulevan voimaan portaittain 1.1.2026 alkaen tuoden kunnille välittömästi uusia velvoitteita. Myös toimeenpanon edellytyksenä oleva kansallinen valmistelu on kesken. Huomautamme, että toimeenpano valtakunnallisesti, kattaen kaikki 308 kuntaa, on laaja ja pitkäkestoinen työ. Se voidaan aloittaa vasta kun tietojen yhteentoimivuuden määrittelytyö on tehty. Digivelvoitteiden laadukas toteutus edellyttää, että sille osoitetaan tarvittava tuki.

Tiedon yhteentoimivuus on kansallinen tavoite, joka vaatii systemaattista yhteistyötä valtiotoimijoiden, kuntien ja muiden toimijoiden välillä. EU:n kunnille ja kaupungeille asettamien digi- ja datavelvoitteiden edistämiseksi tarvitaan taloudellista tukea toimeenpanoon ja yhteishankkeisiin. Näin voidaan päästä digivelvoitteiden toteuttamiseen käytännön tasolla laadukkaasti, tehokkaasti ja pitkäkestoisesti.

Lain valmistelussa ja toimeenpanossa tehtävä yhteistyö tulisi ulottaa metatietomäärityksiin saakka, jotta varmistetaan tiedon semanttinen yhteentoimivuus ja siten myös tiedon vertailtavuus ja laatu.

Pidämme hyvänä, että multimodaalien matkatietojen sääntely kohdistetaan liikkumispalveluiden tarjoajien sijaan MMTIS-asetuksessa tarkoitettuihin datan haltijoihin yleisen hyvän periaatteen mukaisesti. Jatkovalmistelussa on tärkeää määritellä datan haltija selkeästi infrastruktuurin omistajien ja liikkumispalveluiden tarjoajien kesken.

Sanktioinnille ei ole perusteita

Emme pidä perusteltuna 26 §:n (Laki liikennejärjestelmän digitaalisista tietopalveluista) mahdollistamaa uhkasakkoa ja teettämisuhkaa. Pykälän 1 mom. antaisi Liikenne- ja viestintävirastolle valtuudet asettaa uhkasakko tai teettämisuhka sen tehosteeksi, että toimija korjaa toimintansa vaatimusten mukaiseksi.

Sanktioita ei voida pitää kohtuullisina tilanteessa, jossa jo ennakolta tiedetään, ettei lakiluonnoksen määräaikoja voida realistisesti saavuttaa. Kuntien osalta tämä johtuu siitä, että lakiluonnoksen esitysten edellyttämiä teknisiä ja resurssiriippuvaisia valmiuksia ja kyvykkyyksiä ei vielä ole. Lisäksi kuntien nykyinen ja ennakoitu taloudellinen tilanne heikentää toimeenpanokykyä.

Digivelvoitteiden toteuttamisen onnistuminen edellyttääkin, että kunnille osoitetaan riittävä taloudellinen tuki.

Kunnille ei ole myöskään perusteltua osoittaa uusia tehtäviä, jotka ylittävät EU-sääntelyn vähimmäisvaatimukset, etenkin jos niihin ei osoiteta samalla riittävää rahoitusta rahoitusperiaatteen mukaisesti.

Kansallisten laajennusten tarve tulee vielä arvioida

Suomessa on seitsemän TEN-T-asetuksen mukaista kaupunkisolmukohtaa: Helsinki, Jyväskylä, Kuopio, Lahti, Oulu, Tampere ja Turku. Lakiesityksen mukaan niitä sekä Espoota, Kauniaista ja Vantaata kutsuttaisiin uudessa laissa liikenteellisesti merkittäviksi kunniksi. Lakiluonnos esittää kansallisia laajennuksia em. kuntien osalta ohi EU-vaatimusten. Nämä laajennukset sisältävät myös tietoja, joita kuntien nykyisissä prosesseissa ei synny.

Ehdotuksen mukaan käyttöön ei otettaisi ITS-direktiivin mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa, jossa tiettyjen tietojen osalta soveltaminen rajattaisiin katuihin, joilla kulkee keskimäärin vähintään 7000 ajoneuvoa vuorokaudessa. Kansallisesti ehdotetaan säädettävän myös, että em. kuntien velvollisuuksiin kuuluisi varmistaa RTTI-asetuksessa tarkoitettu infra-struktuuria koskevan datan, sääntöjä ja rajoituksia koskevan datan ja verkon tilaa koskevan datan saatavuus koneluettavassa muodossa kuntien tehtävien ja hallinnoiman infrastruktuurin osalta riippumatta siitä, ovatko tiedot nykyisin saatavilla digitaalisessa koneluotettavassa muodossa.

Painotamme, että liikenteellisesti merkittäviä kuntia koskevia kansallisia laajennuksia tulee lain jatkovalmistelussa pohtia ja arvioida yhteistyössä em. 10 kaupungin kanssa. Kansallisten laajennusten osalta esitetty aikataulu ei ole mahdollinen ja kustannukset toteutuksista muodostuvat huomattaviksi. Vain osa vaadittavista tietosisällöistä on olemassa. Vaatimusten toteutus edellyttää kuntien omien prosessien ja järjestelmien uusimista, sillä ne vastaavat tällä hetkellä suurelta osin kunnan omiin tietotarpeisiin ja omaisuudenhallintaan. Liikenteenohjauslaitteiden osalta Digiroadin kuntarajapinnan viipyminen on hidastanut etenemistä.

Toteamme, että vaikutusten ja kustannustehokkuuden arviointia on syytä syventää jatkovalmistelussa. Esimerkiksi tuottavatko vaatimusten laajennukset pääkatuverkon ulkopuolelle aidosti lisäarvoa suhteessa kustannuksiin.

Tukea yhteentoimivuustyöhön ja yhteiskehittämiseen tarvitaan

Yhteiskehittämisen on todettu olevan kustannustehokkain tapa uusien kansallisten digivelvoitteiden toteutukseen. Tämä edellyttää rahoitusperiaatteen mukaisesti toimeenpanon tuen järjestämistä kunnille. Sen turvin kunnat voivat käynnistää laajoja yhteishankkeita, joissa kehitetään tarvittavat yhtenäiset kyvykkyudet yhdessä ohjelmistotoimittajien kanssa. Yhteishankkeilla varmistetaan prosessien ja tietojen yhteentoimivuus eri kunnissa ja ohjelmistoissa. Tavoitteena tulee olla kestävän digitalisaation periaatteen mukaisesti pitkään toimivat ja kunnan toimintaa tukevat digi-taaliset prosessit.

Ympäristöministeriön toimesta on toteutettu rakennetun ympäristön yhteentoimivuustyö. Samankaltainen tiedon yhteentoimivuuden organisointi olisi liikenteen data-avaruustyönkin osalta kannatettavaa. Ympäristöministeriö on avustamassa kunnissa tehtäviä uusien digivelvoitteiden toimeenpanon toteutuksia yhteensä 14 miljoonalla eurolla vuosina 2023-2026. Avustuksen turvin kehitetään pitkäkestoiset toimintaprosessit, joilla kunnissa tuotetaan yhdenmukaista tietoa riippumatta siitä, mitä ohjelmistoa kunta kaavoituksessa ja rakentamisen luvituksessa käyttää.

Nykytilanteessakin kunnille kohdistuu lakiluonnokseen liittyviä tiedon toimittamisen velvoitteita kuten vuonna 2020 voimaan tulleen tieliikennelain liikenteenohjaustietojen toimitusvelvoitteet Digiroadiin. Huomioitavaa on, että tieliikennelakiin liittyvien digivelvoitteiden toimeenpano ei ole

toteutunut suunnitellusti. Arviomme mukaan yksi merkittävä syy siihen on, että kuntien toimeenpanoa ei ole tuettu lainkaan rahoitusperiaatteen mukaisesti. Vuoden 2025 alkuun mennessä vain 80 kuntaa oli toimittanut liikennemerkkitietoja Digiroadiin (kertalatauksella tai käyttöliittymän kautta di-gitoiden).

Digiroadiin ei ole ollut aikaisemmin mahdollista välittää jatkuvasti ylläpidettäviä tietoja rajapinnan kautta. Vasta vuoden 2025 alussa rajapintamahdollisuus on ollut olemassa. Liikennemerkkejä pystytetään ja vaihdetaan päivittäin, joten erityisesti kaupunkien kannalta on tärkeää kehittää jatkuva digitaalinen prosessi, josta tiedot välittyvät kansalliseen palveluun automaattisesti. Vain näin tiedot voivat pysyä ajan tasalla. Katujen keskilinjatiedot kulkevat Maanmittauslaitoksen kautta, joten myös prosessia sen ja kuntien tietovarantojen sekä Maanmittauslaitoksen ja (tulevan) Fintrafficin järjestelmien välillä tulee kehittää yhdenmukaisin tietorakentein.

Kohtuullisen pienellä taloudellisella tuella saadaan pitkäkestoisia ratkaisuja

Lakiesityksen mukaisten tietojen ylläpitäminen edellyttää kuntien käytössä olevien tietorakenteiden muuttamista, uusien tietokenttien lisäämistä kuntien tietovarantoihin, tiedon ylläpitoprosessien kehittämistä sekä uusien, standardin mukaisten rajapintojen avaamista.

Vaatimusten tulee olla realistisia. Tietosisällön tulee olla sellainen, että tietovarannot on kohtuukustannuksin toteutettavissa ja tiedot on kohtuutyöllä ylläpidettävissä. Esimerkiksi katujen kaltevuustietojen tuottaminen ja ylläpitäminen vaatisi laajamittaista ja vaativaa kaupunkitietomallitietojen ylläpidon kehittämistä. Liikennemerkkien tietosisältöönkin on aikaisempaan verrattuna tullut lisäyksiä, kuten liikennemerkkin osoitetieto, joka vaatisi osoitetiedon lisäämisen kaikille digitalisoiduille liikennemerkkikohteille.

Muistutamme, että jokaisen uuden tiedon vaikutukset ja kustannukset on arvioitava huolellisesti ja järjestettävä asianmukainen tuki toteutuksiin. Kehitys ei tapahdu itsestään.

Suomessa on yli 200 alle 10 000 asukkaan kuntaa. Näissä kunnissa ei tyypillisesti ole omia henkilöresursseja liikennesuunnittelulle ja liikenteenohjauksen tiedonhallinnan kehittämiseksi. Katujen ja liikennemerkkien kunnossapito hoidetaan pienissä kunnissa joko kunnan hyvin pienillä kunnossapitoresursseilla tai ulkoistetun kunnossapitoyrityksen toimesta. Tietojen jatkuva ylläpito tulisi sisällyttää kuntien ja kunnossapitoyritysten välisiin sopimuksiin, mikä tuo lisäkustannuksia toimeksiantoihin.

Korostamme, että kohtuullisen pienellä taloudellisella tuella saataisiin konkreettisia ja pitkäkestoisia ratkaisuja toteutettua laajasti kuntakentässä. Kuntaliiton arvion mukaan kunnille tarvittaisiin noin 8–

10 miljoonan euron avustus jaettuna neljälle vuodelle, jolloin toteutukset saataisiin jaksotettua muutaman vuoden ajalle. Mikäli EU-velvoitteiden toimeenpanoon on saatavilla tukea EU:sta, tulisi avustusten jakaminen koordinoida Tra-ficomin kautta, eikä niin, että kunnat hakevat tukea EU:sta.

Valtionosuuksien leikkausten myötä kuntien taloustilanne on kiristymässä entisestään, joten lisäresurssien palkkaaminen tai ulkopuolisen asiantuntija-avun hankkiminen kuntiin tulee entistä haasteellisemmaksi ilman erillistä tukea uusien velvoitteiden toimeenpanoon.

Huomautamme, että eri ministeriöissä on valmisteilla useita yhden luukun hankkeita, joiden toimeenpanon ajoitusta ei ole suunniteltu kokonaisuutena. Useissa kunnissa samat henkilöt vastaavat ohjelmistojen kehityksestä ja paikkatietojen teknisistä toteutuksista, joten eri ministeriöiden hankkeiden samanaikainen toteutus ei kaikissa kunnissa ole mahdollista. Tällä hetkellä suuri osa kuntien resursseista onkin kiinni ympäristöministeriön uusien laajojen lakikokonaisuuksien toimeenpanossa.

Lain valmistelussa tulee tunnistaa, sisältääkö kansalliseen yhteyspisteeseen toimitettavat digitaaliset tiedot sellaisia kriittisen infran tietoaaineistoja, joita tulee ylläpitää ja jakaa hallitulla tavalla, eikä avoimena datana. Lain tulee mahdollistaa tällaisen tiedon rajaaminen toimitusvelvoitteen ulkopuolelle.

Toteamme, että hallituksen esitys tulee käsitellä Kuntatalouden ja hallinnon neuvottelukunnassa ennen sen antamista eduskunnalle.

SUOMEN KUNTALIITTO

Paavo Taipale

Johanna Vilkuna

Va. johtaja, Yhdyskunta ja ympäristö

Kehittämispäällikkö

Vilkuna Johanna
Suomen Kuntaliitto ry