

Asia: VN/7677/2019

Eurooppalaisen Galileo-satelliittipaikannusjärjestelmän julkisesti säänneltyyn palveluun (PRS) liittyvän kansallisen lainsäädännön uudistaminen sekä tietoyhteiskuntamaksun korottaminen

Klikkaa ja lisää väliotsikko

1. Julkisesti säänneltyä satelliittipalvelun sääntelyä koskevat yleiset huomiot

Esityksen tavoitteena on tehdä tarvittavat lainsäädäntömuutokset, jotta Galileo-satelliittipaikannusjärjestelmän PRS-palvelu on mahdollista ottaa Suomessa kansallisesti käyttöön. PRS-palvelu tuottaa teknisesti ja toiminnallisesti varmistettua jatkuvaa sijainti- ja aikatietoa, jolla varmistetaan yhteiskunnan elintärkeiden, satelliittinavigoinnista riippuvien toimintojen häiriötöntä jatkumista kaikissa olosuhteissa, myös kriisitilanteissa.

Liikenne- ja viestintävirasto on osallistunut ehdotettua sääntelyä koskevaan valmistelutyöhön ja pitää lakiehdotuksen tavoitetta tärkeänä. Huomiomme lakiesitykseen on esitetty lausunnossa lausuntopyynnön jaotteluiden mukaisesti. Joitakin teknisiä huomioita olemme lisäksi toimittaneet erillisellä sähköpostilla.

2. Huomiot Suomen Erillisverkot Oy:tä koskevasta sääntelystä (erityisesti 271 b ja c §:t)

Lakiesityksen 271 b §:n 5 momentissa esitetään säädettäväksi siitä, ettei julkisesti säännellyn satelliittipalvelun tarjoajan tarkoituksena ole tuottaa liiketaloudellista voittoa PRS-palvelun tuottamisella. Liikenne- ja viestintävirasto pitäisi kannatettavana, että Erillisverkoilla olisi mahdollisuus kohtuulliseen valtioneuvoston sallimaan voittomarginaaliin, mikäli tämän johdosta Erillisverkoilla on paremmat edellytykset PRS-palvelun liiketoimintariskien kantamiseen. Mahdollinen liiketoiminnan voitto tulisi käyttää PRS-palvelutoiminnan kehittämiseen.

271 b §:n 6 momentti ehdotetaan kuuluvaksi seuraavasti: "Puolustusvoimat voi tarjota, ylläpitää ja kehittää julkisesti säännellyn satelliittipalvelun infrastruktuuripalveluja maanpuolustuksen tarpeisiin sekä vastata siihen liittyvästä käyttövaltuuksien, salausavainten ja asiaankuuluvien turvallisuusluokiteltujen tietojen hallinnasta sekä käyttövaltuuksien ja salausavainten välittämisestä Puolustusvoimien pääkäyttäjille Liikenne- ja viestintäviraston ohjeistuksen mukaisesti." Kun Puolustusvoimien on tarkoitus toimia palveluntarjoajana maanpuolustuksen osalta, sen pitäisi voida välittää käyttövaltuuksia ja salausavaimia käyttäjälle saakka. Näin ollen esitetty rajausta, että välittäminen tapahtuisi vain Puolustusvoimien pääkäyttäjille ei vastaa suunniteltua. Puolustusvoimat

ei myöskään välitä käyttövaltuuksia, vaan tarjoaa palvelua käyttövaltuuden saaneille. Liikenne- ja viestintävirasto esittääkin, että säännöstä korjattaisiin kuulumaan seuraavasti: "Puolustusvoimat voi tarjota, ylläpitää ja kehittää julkisesti säännellyn satelliittipalvelun infrastruktuuripalveluja maanpuolustuksen tarpeisiin sekä vastata niihin liittyvästä käyttövaltuuksien, salausavainten ja asiaankuuluvien turvallisuusluokiteltujen tietojen hallinnasta sekä salausavainten ja asi-aankuuluvien turvallisuusluokiteltujen tietojen välittämisestä Liikenne- ja viestintävi-raston ohjeistuksen mukaisesti."

3. Julkisesti säännellyn satelliittipalvelun käyttöön oikeuttavan valtuutuksen hakemisprosessia koskevat huomiot (271 d §)

271 d §:n 5 momentissa säädetään mahdollisuudesta peruuttaa valtuutus satelliittipalvelun käyttäjää kuultua. Toisin kuin perusteluissa viitattu hallintolain 34 §:n 2 momentti, tämä säännös ei sisällä mahdollisuutta peruuttaa valtuutus ilman kuulemista. Ehdotettu sääntely voi johtaa nyt tulkintaan, että laki sähköisen viestinnän palveluista erityislakina, jossa edellytetään asianosaisen kuulemista, syrjäyttäisi hallinnon yleislain hallintolain ja sen mahdollistaman asian ratkaisemisen asianosaista kuulematta. On kuitenkin mahdollista, että joissakin poikkeuksellisissa tilanteissa myös PRS-palvelun valtuutuspäätöksen peruuttaminen tulisi voida ratkaista asianosaista kuulematta, jos hallintolain mukaisesti "kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle". Jotta sääntely saataisiin korjattua tarkoituksenmukaiseksi, Liikenne- ja viestintävirasto ehdottaa, että ehdotetusta säännöksestä poistettaisiin teksti "julkisesti säännellyn satelliittipalvelun käyttäjää kuultuaan" ja korvattaisiin se tekstillä "hallintolain mukaisesti". Uudistettu teksti kuuluisi näin ollen "...Liikenne- ja viestintävirasto voi hallintolain mukaisesti peruuttaa valtuutuksen...". Kun valtuutuksen peruuttaminen tapahtuisi hallintolain mukaisesti, olisi pääsääntönä asianosaisen kuuleminen.

4. Huomiot julkisesti säännellyn satelliittipalvelun rahoitusmallista

Hallituksen esityksen sivulla 22 todetaan seuraavaa "271 a §:n 2 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta periä PRS-palvelun käyttäjältä korvaus palvelun käytöstä. Maksun suuruudesta säädettäisiin valtion maksuperustelaisissa (150/1992). Talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätöksen valmistelussa on esitetty, että PRS-palvelun käyttömaksu olisi käyttäjille omakustannushintaa alempi. Valtion maksuperustelain 6 §:n mukaan viranomaisen suoritteesta perittävän maksun lähtökohtaisesta omakustannusarvoa vastaavasta hinnasta voidaan poiketa perustellusta syystä. Saman lain 7 §:n mukaan valtion talousarviossa voidaan osoittaa määräraha liiketaloudellisin perustein hinnoiteltujen suoritteiden hintojen alentamiseksi, mikä onkin suunniteltu tehtäväksi myös PRS-palvelun käyttäjämaksujen alentamiseksi alle omakustannusarvon. Mainitun lain 8 §:n mukaan asiasta päätetään asianomaisen ministeriön asetuksella."

Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää huomiota siihen, että asiakasmaksujen periminen ehdotetaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi. Talouspoliittisen ministerivaliokunnan 24.11.2020 tekemän päätöksen pohjana olleissa taloudellisissa laskelmissa ei ollut resursoitu palvelun laskutusta Liikenne- ja viestintävirastolle. Lisäksi laskutuksen eriyttäminen Erillisverkkojen suorittamasta Virve-palvelun laskutuksesta merkitsisi sitä, että PRS-palvelun ja Virve-palvelun yhteislaskutuksesta saatava synergiahyöty menetettäisiin. Näiden kahden palvelun käyttäjistä merkittävä osa tulee olemaan samoja organisaatioita. Liikenne- ja viestintävirasto ehdottaakin, että jos esitettyyn ratkaisuun päädytään, niin hallituksen esityksessä otettaisiin kantaa siihen, olisiko asiakasmaksujen periminen

kuitenkin mahdollista ulkoistaa Erillisverkoille, vaikka korvaus perittäisiin Liikenne- ja viestintäviraston lukuun.

Liikenne- ja viestintävirasto pitää välttämättömänä, että PRS-palveluoperoinnin määrärahat mitoitetaan ja rahoitusmalli toteutetaan niin, että Traficomille tätä varten osoitettava rahoitus riittää kaikissa tilanteissa kattamaan palveluoperoinnin kustannukset. Erytystä huomiota tulee kiinnittää siihen, että PRS-palvelutuotannosta muodostuvat taloudelliset riskit eivät jää puuttuvien määrärahojen vuoksi viraston kannettavaksi. Määrärahojen puuttuminen vaarantaisi viraston muiden lakisääteisten tehtävien hoitamisen eikä viraston toimintamenomomentille muille tehtäville osoitettua rahoitusta voida käyttää kattamaan PRS-palveluoperoinnista aiheutuvia kustannuksia. Tältä osin lakiehdotuksen perusteluissa on sivulla 13 todettu, että "PRS-palvelun käyttäjiltä vuosittain perittävät asiakasmaksut eivät riitä kattamaan palvelun vuosittaisia, edellä todettuja, 3 100 000 euron toimintakustannuksia. Asiakas-maksujen ja toimintakustannusten erotus on tarkoitus kattaa Liikenne- ja viestintäviraston toimintamenomomentille vuosittain osoitettavalla riittävällä määrärahalla, joka ei rasita Liikenne- ja viestintäviraston budjettia." Rahoitusmallia on viraston näkemyksen mukaan tarpeen kuvata perusteluissa vielä tarkemmin siten, että vuosittaiset käyttömaksut ja subventioon käytettävä määräraha kattavat kaikissa tapauksissa PRS-palvelun operointivaiheen kustannukset ja myös palvelun sekä tietojärjestelmän kehittämisen.

Lakiehdotuksen 325 §:ssä säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston tarkastusoikeudesta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan "Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus teettää tekninen turvallisuus- ja toimivuustarkastus sekä satelliittipalvelu-teknologiaa koskeva tarkastus riippumattomalla asiantuntijalla." Ehdotuksen mukaan jatkossa Liikenne- ja viestintäviraston tulisi tehdä tarkastukset itse, mikä olisi muutos nykyiseen sääntelyyn.

5. Tietoyhteiskuntamaksua koskevat huomiot

Liikenne- ja viestintävirasto pitää ehdotettua tietoyhteiskuntamaksun korottamista perusteltuna. Maksun korottaminen mahdollistaa Sijaintitietopalvelun ylläpitämisen ja tarjoamisen siten kuin verkkoinfrastruktuurin yhteisrakentamisesta ja -käytöstä annetussa laissa (276/2016) on säädetty.

Kirsi Karlamaa

Pääjohtaja

Sauli Pahlman

Ylijohtaja

Erkkilä Johanna
Liikenne- ja viestintävirasto