

10.6.2025

Oikeusministeriö

Lausuntopyyntö VN/27452/2020-OM-548

Länsirata Oy:n lausunto

Kiitämme meille varatusta mahdollisuudesta lausua julkisuuslain salassapitoperusteiden uudistustarpeiden kartoitukseen.

Sekä ulkoinen että sisäinen toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut merkittävästi ja salassapitosäännöksiäkin olisi hyvä muuttaa vastaamaan tämänhetkistä tilannetta. Viranomaisten samoin kuin yksityisten toimijoiden on toiminnassaan huomioitava nykyinen turvallisuustilanne, digitalisaatio ja tietoliikenteen kehitys sekä kyberturvallisuuteen liittyvät uhkakuvat. Suhteellisen avointa kriittiseen infraa liittyvää tiedonjakamista on tarpeen arvioida uudelleen, mikä on perusteltua, mutta tarpeetonta hallinnollista työtä tai toiminnallisia ongelmia ei tulisi aiheuttaa.

Länsirata Oy

Länsirata Oy on vuonna 2020 perustettu hankeyhtiö ja sen tehtävänä 4.2.2020 allekirjoitetun osakassopimuksen mukaisesti Espoo-Salo-oikoradan ja Salo-Turku-yhteysvälin ratasuunnitteluhankkeeseen liittyvän raideliikenneinfrastruktuurinsuunnittelu rakentamisvalmiuteen asti. Länsirata Oy:n osakkaat neuvottelevat Länsirata-hankkeen ensimmäiseen rakentamisvaiheeseen siirtymisestä ja uudesta osakassopimuksesta. Yhtiön toimialana on Helsinki-Turku nopeaan junayhteyteen liittyvän radan suunnittelu ja rakentaminen.

Merkittävät ratahankkeet on Suomessa tähän asti toteutettu valtion rahoittamina ratahankkeina, eivätkä kunnat ole osallistuneet hankkeiden rahoittamiseen. Kuntien osallistuminen merkittävien hankkeiden rahoittamiseen hankeyhtiöiden osakkaina on muuttanut aikaisempaa käytäntöä.

Hankeyhtiömalli, jossa myös kunnat osallistuvat hankkeiden rahoitukseen, otettiin käyttöön vuonna 2020. Valtion velvoitteena on Euroopan laajuisen liikenneverkon, TEN-T verkon toteuttaminen. Hankeyhtiöiden rahoittajiksi ja osakkaiksi lähteneiden kuntien intressissä puolestaan on kuntien saavutettavuuden parantaminen, mutta samalla kunnat haluavat säilyttää kontrollin antamastaan rahoituksesta ja hankkeiden etenemisestä. Hankeyhtiön tehtävänä on toteuttaa sen vastuulle määritelty hanke taloudellisesti ja aikataulullisesti

tehokkaasti kaikkien osakkaiden edut huomioiden sekä kehittää uusia hyviä toimintamalleja ratahankkeiden toteuttamiseen.

Aikaisemmin kaikki ratahankkeet toteutettiin kulloinkin radoista vastuussa olevan valtion laitoksen tai viraston toimesta. Väylävirasto käytännössä toimi, ja edelleen myös toimii, tilaajaorganisaationa, joka sille osoitetun rahoituksen puitteissa tilaa ratasuunnittelua tai muun ratatyön toteuttamisen rata-alan asiantuntemuksen omaavilta palveluntarjoajilta. Hankeyhtiöiden kautta ratatoimialalle on haettu kaivattua kilpailua ja tehokkuutta sekä samalla myös toisenlaisia rahoituksellisia ratkaisuja. Hankeyhtiöt ovat projektiyhtiöitä, joiden kautta voidaan rakentaa ratainfraa enemmän, kustannustehokkaammin ja nopeammalla aikataululla kuin nykyisin pelkästään valtion toimesta Väyläviraston kautta.

Länsirata Oy:n ja sen osakkaiden tärkein omaisuus on yhtiön tiedot. Yhtiön tehtävänä on huolehtia ja turvata yhtiön tietoaineistot mahdollisimman hyvin kaikkien osakkeenomistajien edut huomioiden. Koska yhtiön ja sen osakkaiden merkittävin omaisuus on suurelta osin infraa koskevissa tiedoissa, yhtiön kyberturvallisuuteen ja riskienhallintaan on kiinnitetty erityistä huomioita. Tätä taustaa vasten yhtiön ja sen osakkaiden kannalta on olennaista, miten, missä vaiheessa ja millä tavalla yhtiön tietoaineistot, usein myös kriittistä infraa koskevat tiedot, tulevat julkisiksi. Lisäksi yhtiön tietoja luovutettaessa on huomioitava se, että kaikkia osakkeenomistajia tulee kohdella tasapuolisesti.

Selvyyden vuoksi toteamme, että yhtiön intressissä on tiedottaa läpinäkyvästi hankkeistaan ja toiminnastaan ja erityisesti siitä, mitkä ovat hankkeen vaikutukset maanomistajille ja muille sidosryhmille.

Hankeyhtiöihin ei sovelleta julkisuuslakia, vaikutukset osakkaiden kautta

Hankeyhtiöihin ei sovelleta julkisuuslakia. Yhtiön näkemyksen mukaan julkisuuslain soveltamista ei myöskään tule laajentaa siten, että se tulisi koskemaan osakeyhtiöitä. Muilta osin julkisuuslain kannanotossamme keskitymme yleisesti vain pääasiassa yhtiötä koskeviin salassapitoperusteisiin ja näihin liittyviin käytännön näkökohtiin.

Yleisenä kommenttina julkisuuslaista voidaan todeta, että kehittämistarpeita on ja sen salassapitoperusteiden päivittäminen ja systematisointi kokonaisuudessaan olisi tarpeen.

Julkisuuslaki vaikuttaa hankeyhtiöiden toimintaan niiden omistuspohjan kautta. Länsirata Oy:n omistajina on Suomen valtio ja seitsemän kuntaa tai kaupunkia. Jokaisesta osakkeenomistajille toimitetusta asiakirjasta tulee julkinen, ellei yhtiö erikseen ilmoita sitä luottamukselliseksi. Toimitetun aineiston tulee lisäksi täytettävä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20) kohdan mukaiset salassapitoperusteet, joita ovat liikesalaisuudet tai siihen rinnastettavat seikat, mikäli näiden antaminen aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa.

Liikesalaisuudet on määritelty sitä koskevassa erityislainsäädännössä ja sen kriteerit liikesalaisuuksille ovat suhteellisen tiukat. Hankeyhtiöillä ei pääsääntöisesti ole liikesalaisuuksia, jotka täyttäisivät laissa asetetut edellytykset. Toisena

salassapitoperusteena on, että asiakirja sisältää sellaisia tietoja, joiden antaminen aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa poissulkien kuitenkin esim. tiedot, joilla on merkitystä ympäristölle tai toiminnasta haittaa kärsiville. Yleensä tietoaaineistot ovat useissa yhtiöissä merkittävän omaisuususerä, joka yhtiöillä on, minkä perusteella salassapitoperustetta voitaneen useimmiten perustellusti käyttää.

Turvallisuusluokitellut tiedot ja salassa pidosta poikkeaminen

Lainsäädännössä ei ole huomioitu sitä, että hankeyhtiöt toteuttavat kriittistä infraa. Infraan, liittyviä asiakirjoja viranomaisissa käsittääksemme on arvioitu uudelleen ja määritetty julkisen tiedonhallintalain 18 §:n perusteella turvallisuusluokiteltaviksi tiedoiksi, mikä voi olla perusteltua tässä turvallisuustilanteessa. Valtioneuvoston asetuksen mukaisia turvallisuusluokituksia on virastoissa otettu käyttöön myös aikaisemmin julkiseksi katsottuihin asiakirjoihin ja aineistoihin, mikä on sinänsä oikeuskäytännössä katsottu sallituksi, mutta toivottavaa tietenkin on, että tässäkään tilanteessa ei ylireagoida.

Tosiasiallisesti tilanne on kuitenkin se, että ulkopuolisilla konsulteilla on jo tällä hetkellä arkistoissaan merkittävä määrä infraan liittyvää tietoaaineistoa, joiden salassapitoon usein on sovellettu konsulttitoiminnan yleisiä sopimusehtoja. Vahingonkorvauksen maksimimäärä yleisissä sopimusehdoissa on enintään toimeksiantosopimuksen kokonaishinta, mikä joissakin tapauksissa voi olla suhteellisen alhainen.

Julkisuuslain mukaisesta salassapidosta poikkeamisesta on säädetty 7 luvussa. Tiukan tulkinnan mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettäviä tietoja vain toiselle viranomaiselle, asianosaiselle, siihen toimeksiantosuhteessa olevalle konsultille taikka tilastointia tai tutkimusta varten. Tämä johtaa siihen, että ratasuunnittelua ja -rakentamista varten välttämättä tarvittavia teknisiä tietoja ei voitaisi luovuttaa hankeyhtiöille, mikä on hankkeiden yhteensovittamisen kannalta kestävätilanne. Tärkeää on huomioida myös, että hankeyhtiöiden omistus on vähintään 51 prosenttisesti valtiolla ja että rakennettava infra ja siihen liittyvä tietoaaineisto luovutetaan täysin valtion omistukseen ja hankkeiden päättymisen jälkeen hankeyhtiöiden toiminta on tarkoitus ajaa alas. Mikäli katsotaan, että tulkintaa ja käytäntöjä ei tältä osin voida muuttaa nykyisen lain voimassa ollessa, tietojen luovuttamisen sallimiseen liittyvät muutokset tulisi tehdä kiireellisinä.

Valtioneuvoston asetuksen mukaisia turvallisuusluokituksia voidaan käyttää vain valtionhallinnon tietoihin. Hankeyhtiöissä kriittisten infratietojen omia luokitteluja lienee välttämätöntä ottaa käyttöön, koska valtionhallinnon luokittelujärjestelmää ei voida käyttää. Kokonaisturvallisuuden ja yhtenäisten käytäntöjen vuoksi voisi olla tarkoituksenmukaista tarkastella myös turvallisuusluokituksia turvallisuusstrategian ja valmiuslain uudistamisen yhteydessä.

Lopuksi

Yhteenvedona voidaan todeta, että julkisuuslain salassapitoperusteiden kehittämistarpeita on ja toivottavaa on myös, että hankeyhtiöiden tarpeet huomioidaan lainsäädäntöä päivitettäessä.

Länsirata Oy

Pekka Ottavainen
toimitusjohtaja

