

Asia: VN/27452/2020-OM-548

Julkisuuslain salassapitoperusteiden uudistustarpeiden kartoitus

Lausunnonantajan lausunto

Mitkä ovat mielestänne nykyisten julkisuuslain 24 §:n salassapitoperusteiden kehittämistarpeet? Puuttuuko nykyisistä salassapitosäännöksistä jotain olennaista? Kuvaile ja perustele kehittämistarvetta mahdollisimman konkreettisesti.

-

Jos julkisuuslain soveltamisalaa muutettaisiin mietinnössä ehdotetulla tavalla (Oikeusministeriön julkaisu 2023:32, lakiehdotuksen 5 §), millaisia muutoksia tämä edellyttäisi salassapitoperusteisiin? Kuvaile ja perustele muutostarvetta mahdollisimman konkreettisesti.

-

Oletteko tunnistaneet tietojen tai asiakirjojen salassapitoa koskevaa erityislainsäädäntöä, joka on ristiriidassa julkisuuslain salassapitosäännösten kanssa? Jos julkisuuslain soveltamisalaa muutettaisiin mietinnössä ehdotetulla tavalla (Oikeusministeriön julkaisu 2023:32, lakiehdotuksen 5 §), aiheutuisiko soveltamisalan muutoksesta konkreettisia ristiriitoja nykyisen erityislainsäädännön kanssa tai tarvetta tarkentaa erityislainsäädäntöä?

VR-Yhtymä Oyj (jäljempänä ”VR”) kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon mukaisessa asiassa ja toteaa kannanottona seuraavaa:

Oikeusministeriö on käynnistänyt vuonna 2021 hankkeen julkisuuslain ajantasaistamiseksi. Julkisuuslain uudistuksen tavoitteena on luoda yleislaki, joka sääntelee viranomaisten toiminnan julkisuutta nykyistä selkeämmin ja toimivammin. Työryhmän laatima mietintö julkisuuslain ajantasaistamisesta julkaistiin 12.12.2023.

Työryhmän ehdotuksen mukaan kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa ei sisällytettäisi mukaan julkisuuslain soveltamisalaan. Perusteluina on käytetty kilpailuneutraliteetin vaarantumista, hallinnollisen taakan aiheuttamien kustannusten kumuloitumista palveluiden hintoihin sekä mahdollisia haitallisia vaikutuksia yhtiöiden liiketoimintaan.

VR pitää ehdotuksen lähtökohtaa siitä, että ehdotettu laki ei koskisi kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa toimintaa, oikeana ja onnistuneena. Lain ulottaminen markkinaehtoiseen toimintaan olisi vastoin julkisuuslain tarkoitusta ja kilpailuneutraliteetin periaatteita.

VR ei ole julkinen viranomaistaho, eikä se ole valtion liikelaitos. VR:n ydinliiketoiminta ei perustu yleishyödyllisen palvelun tuottamiseen, eikä sen toiminta ole osa julkishallinnon tehtäviä. VR on omistajalleen voittoa tuottava osakeyhtiö ja sille tulee sallia samat edellytykset toimia kilpailuneutraalissa toimintaympäristössä kuin muillekin toimijoille.

VR on vuonna 2022 laskenut liikkeeseen 300 miljoonan euron suuruisen julkisesti noteeratun vakuudettoman vihreän joukkovelkakirjalainan, jonka myötä VR:ään on sovellettu Markkinoiden väärinkäyttöasetusta ja arvopaperimarkkinalain mukaista sääntelyä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että VR:ään sovelletaan varsin kattavasti samaa sääntelyä kuin pörssiyhtiöihin.

VR ja sen tytäryhtiöt toimivat kilpailuilla markkinoilla. Julkisesti rahoitetun ostoliikenteen korvaus (LVM-ostoliikenne) muodostaa ainoastaan noin 2,5 % koko VR-konsernin liikevaihdosta. VR toteaa, että LVM:n palvelusopimusasetuksen nojalla VR:ltä hankkimaan ostoliikenteeseen soveltuu jo nykyisellään kyseisen sääntelyn asettamat velvoitteet tietojen julkaisusta.

Toimivaltaisella viranomaisella on velvoite julkaista tietoja hankitusta liikenteestä, ja VR katsoo, että kyseisessä tapauksessa julkisuusvelvoite toteutuu jo tämän erityissääntelyn myötä, eikä ole tarpeen luoda päällekkäistä sääntelyä sellaisesta ei-markkinaehtoisesta toiminnasta, johon yleensä jo kohdistuu samankaltaiset erityissääntelyn velvoitteet.

VR:n näkemyksen mukaan julkisuuslain soveltamisalaa ei tulisi ulottaa sellaisiin yhtiöihin, jotka toimivat valtaosin markkinaehtoisesti, koska esitetty sääntely asettaa kohtuutonta hallinnollista taakkaa tällaisille yhtiöille ja vaikuttaa siten myös yhtiöiden kilpailukykyyn ja markkinoiden kilpailuneutraliteettiin.

On tärkeää huomioida, että tilanteessa, jossa yhtiöllä on sekä markkinaehtoista toimintaa että muuta toimintaa, voi olla vaikea erottaa, mitkä yhtiön asiakirjoista liittyvät markkinaehtoiseen toimintaan ja mitkä muuhun toimintaan. Useassa yhtiössä samat asiakirjat voivat liittyä molempiin, jolloin ehdotetun sääntelyn käytännön noudattaminen voi olla vaikeaa tai jopa mahdotonta. Ehdotettu sääntely aiheuttaisi yhtiölle kohtuutonta hallinnollista taakkaa, kustannuksia ja tehottomuutta, mikäli vain pieni osa yhtiön toiminnasta olisi muuta kuin kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa toimintaa, mutta yhtiö joutuisi käytännössä silti pohtimaan koko toimintaansa julkisuuslain velvoitteiden kannalta ja tekemään vaadittavat järjestelyt lain soveltamiseksi.

Käytännössä siis sääntelyn ulottaminen tällaisiin yhtiöihin johtaisi helposti siihen, että yhtiön markkinaehtoiseen toimintaan liittyvät asiakirjat tulisivat myös julkisuuslain piiriin, mikä olisi vastoin julkisuuslain tarkoitusta ja kilpailuneutraliteettia. Tämä tilanne pitäisi pystyä lain valmistelussa estämään.

VR toteaa, että julkisuuslain lähtökohtana on yleisöjulkisuus, jota ei sovelleta VR:n kaltaisiin markkinaehtoisin toimijoihin miltään osin. Esimerkiksi siltä osin kuin VR noudattaa toiminnassaan erityisalojen hankintalakia, sitä koskee vain niin sanottu asianosaisjulkisuus, eikä yleisöjulkisuus koske VR:ää tältäkään osin. Ottaen huomioon VR:n toiminnan luonteen markkinaehtoisena toimijana tämän tulisi olla lähtökohta myös jatkossa. Mikäli siis julkisuuslain soveltamisalaa muutetaan työryhmän esittämällä tavalla, tulisi laissa ja sen esitöissä selvästi tuoda esiin, että yleisöjulkisuus ja julkisuuslain velvoitteet muutoinkin voivat ulottua vain sellaisiin dokumentteihin, jotka koskevat yksinomaan julkisuuslain soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa. Muilta osin asiakirjat todennäköisesti sisältävät liikesalaisuuksia, jotka eivät voi olla yleisöjulkisuuden piirissä.

VR-Yhtymä Oyj

Lähdetluoma Tanja
VR Group