

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotosta sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapintojen puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/40/EU muuttamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotosta sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapintojen puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/40/EU muuttamisesta (U 3/2022 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- kansainvälisten asioiden neuvos Antti Paasilehto, liikenne- ja viestintäministeriö
- johtava asiantuntija Kari Hakuli, Liikenne- ja viestintävirasto
- johtava liikenne- ja elinkeinopoliittinen asiantuntija Päivi Wood, Keskuskauppakamari
- toiminnanjohtaja Marko Forsblom, Älykkään liikenteen verkosto - ITS Finland ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotosta sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapintojen puitteista 7. päivä heinäkuuta 2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/40/EU (ITS-direktiivi) ensisijaisena tavoitteena on vauhdittaa älykkäiden liikennejärjestelmien (Intelligent Transport Systems, ITS) koordinoitua käyttöönottoa ja käyttöä tieliikenteessä ja rajapintojen kautta myös muissa liikennemuodoissa kaikkialla Euroo-

Valiokunnan lausunto LiVL 5/2022 vp

passa. Älykkäillä liikennejärjestelmillä ja ITS-järjestelmillä tarkoitetaan direktiivissä mm. tieliikenteen infrastruktuuriin, ajoneuvoihin, käyttäjiin, liikenteen ja liikkuvuuden hallintaan sekä rajapintoihin liittyviä järjestelmiä, joissa sovelletaan tieto- ja viestintäteknologiaa.

Direktiivin mukaisilla toimilla EU on kehittännyt yhteistä eurooppalaista toimintaympäristöä uusien digitaalisten palvelujen ja liikenteen automaation yhteen toimivuuden varmistamiseksi ja avoimeen syrjimättömään pääsyyn perustuvan markkinan edistämiseksi. Direktiivi on osaltaan ollut merkittävällä tavalla myötävaikuttamassa siihen, että EU on kyennyt vahvistamaan kilpailukykyään liikenteen ja liikkumisen toimialalla.

Komission ehdotus ITS-direktiivin muuttamisesta sisältää kaikkiaan neljä artiklaa. Ehdotuksen ensimmäiseen artiklaan on koottu kaikki ne muutokset, joita komissio esittää ITS-direktiivin säännöksiin. Ehdotuksen toinen artikla käsittelee direktiivin säännösten saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Kolmannessa artiklassa säädetään direktiivin voimaantulosta ja neljännessä, viimeisessä artiklassa on esitetty direktiiviehdotuksen osoitus.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä ja kannatettavana EU:n pyrkimystä vauhdittaa koko unionin laajuista vihreää ja digitaalista siirtymää. Tämä luo edellytykset sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä Euroopan unionin kehittämiseen. Liikkumisen digitaalisen toimintaympäristön kehittäminen sekä automaation ja tekoälyn hyödyntämiseen perustuvien teknologisten ratkaisujen käytön lisääminen liikenteen alalla tarjoavat uusia mahdollisuuksia edistää kestäväää liikkuamista sekä parantaa liikenteen turvallisuutta ja sujuvuutta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että näiden mahdollisuuksien täysimääräisen hyödyntämisen avulla vauhditetaan myös laajempien yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista, kuten esimerkiksi uusien työpaikkojen syntymistä sekä talouden kasvun ja kilpailukykyyn vahvistamista.

Valtioneuvosto kannattaa ITS-direktiivin uudelleentarkastelua. Uudistetun direktiivin tulisi edistää laajempaa ja nopeampaa digitaalista transformaatiota tieliikenteessä ja sen rajapinnoilla muiden liikennemuotojen kanssa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että multimodaalisen digitaalisen liikkumispalvelun määritelmässä (artikla 4) otetaan huomioon erityisesti ominaisuudet, jotka mahdollistavat varauksen, tilaamisen tai maksun tai lippujen myöntämisen, sillä ne lisäävät multimodaalisten matkaketjujen käytön helppoutta ja houkuttelevuutta asiakkaan näkökulmasta. Määritelmän tulisi kattaa sekä julkiset että yksityiset toimijat, millä edistetään palveluiden kehittymistä ja markkinoiden toimivuutta asettamalla kaikki multimodaalisia digitaalisia liikkumispalveluita tarjoavat operaattorit yhdenvertaiseen asemaan.

Valtioneuvosto pitää myönteisenä komission esittämää muutosta, jonka mukaisesti jäsenvaltiot olisivat jatkossa velvollisia varmistamaan direktiivin liitteessä III listattujen tietolajien saatavuuden sekä käytettävyyden kansallisen yhteyspisteen kautta sekä varmistamaan direktiiviin liitteessä IV lueteltujen ITS-palvelujen käyttöönoton. Liikenteen olennaisten tietojen saatavuuden varmistaminen on tärkeää eri liikennemuotojen yhteistoiminnan lisäämiseksi, multimodaalisten matkaketjujen mahdollistamiseksi, liikenteen turvallisuuden ja sujuvuuden parantamiseksi sekä

Valiokunnan lausunto LiVL 5/2022 vp

uudenlaisten digitaalisten liikkumispalvelujen ja tähän liittyvän markkinan kehittämiseksi. Liikennealan kehittymisen kannalta keskeisen liikkumista koskevan tiedon jakamista pitää edistää jatkossakin avoimen ja maksuttoman datan periaatteiden mukaisesti. Tämä mahdollistaa myös uusien palvelujen kehittymisen. Kansallisten yhteyspisteiden tulisi osaltaan edistää EU:n datastrategiassa kuvatun niin sanotun data-avaruusmallin mukaista hajautettua mutta yhtenäistä datanhallintaa ja yhteen toimivuutta.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana komission tavoitetta, että direktiivin artiklassa 7 luodaan komissiolle valtuudet jatkossakin ajantasaistaa direktiivin liitteiden säännöksiä. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että näiden valtuuksien nojalla tehtävistä muutoksista tehdään vaikutustenarviointi etukäteen, mukaan lukien kustannus-hyötyanalyysi ja että liitteiden sisältöä muutettaessa komissio varmistaa, että uudet määräykset ovat teknologianeutraaleja, ja että ne takaavat tasapuolisen toimintaympäristön ja mahdollisuudet kaikille toimijoille.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen säätää komissiolle valtuudet, joiden nojalla komissiolla olisi hätätilanteessa, jolla katsotaan olevan vakava suora vaikutus liikenneturvallisuuteen, kyberturvallisuuteen tai ITS-palvelujen saatavuuteen ja eheyteen ja joka voi vaarantaa unionin liikennejärjestelmän turvallisen ja asianmukaisen toiminnan, toimivalta tilanteen korjaamiseksi hyväksyä välittömästi sovellettavia täytäntöönpanosäädöksiä, joilla keskeytetään tai vahvistetaan velvoitteita direktiivin 2 artiklassa asetettujen ensisijaisten alojen puitteissa. Vaikka on selvää, että komissiolla tulee olla mahdollisuus reagoida riittävän nopeasti esimerkiksi kyberturvallisuuteen liittyviin uhkiin tai covid-19-pandemian kaltaisten kriisien liikenteelle aiheuttamiin haasteisiin, tulisi ITS-direktiivin nojalla komissiolle annettava toimintamandaatti olla tarkkarajaisempi ja toimintavaltuuksiltaan sekä menettelyn käyttöönnoton mukaisen hätätilan määrittelyn osalta selkeä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä parantaa sääntelyllä edellytyksiä varautua etukäteen kyberturvallisuusriskeihin ja erilaisiin hätätilanteisiin. Tapahtumien jälkeen toimintatapoja tulisi tarkastella uudelleen. Verkko- ja tietoturvadirektiiviehdotuksessa (niin sanottu NIS2-direktiivi) ei ole vastaavantyyppistä hätätilanteita koskevaa sääntelyä kuin mitä ITS-direktiiviehdotuksen artikla 7a sisältää. Alyliikenteen ohjaus kuitenkin sisältyy nykyisen NIS-direktiivin ja NIS2-direktiiviehdotuksen soveltamisalaan ja tulisi todennäköisesti olemaan NIS2-direktiiviehdotuksen mukaisen ennakkovalvonnan piirissä. Valtioneuvosto katsoo, että ITS-direktiivin tulisi olla yhtenevä NIS2-direktiiviehdotuksen kanssa erityisesti riskeihin varautumisen ja ennakoinnin näkökulmasta.

Valtioneuvosto kannattaa komission tavoitetta päivittää artiklakohdan 10 tietosuojaa, tietoturvalisuutta ja tietojen uudelleenkäyttöä käsittelevät määräykset voimassa olevia tietosuojaa ja yksityisyyttä koskevia säännöksiä vastaavaksi.

Valtioneuvosto voi yleisesti hyväksyä komission tavoitteen sisällyttää C-ITS turvatunnusten hallintajärjestelmä osaksi direktiivin mukaista sääntelyä artiklassa 10. Valtioneuvosto pitää kuitenkin keskeisenä, että yhteiseurooppalaisen alyliikenteen luottamusratkaisua (EU C-ITS Security Credential Management System, EU CCMS) koskevia määräytyksiä uudelleen tarkastellaan. EU CCMS:n määräytyksissä esitettyjä nykyisiä tietoturva vaatimusten määräytyksiä tulisi tarkastella uudelleen, koska osa vaatimuksista voi mahdollisesti aiheuttaa merkittäviä markkinoille tulon esteitä pienille tai uusille toimijoille ja olla mahdollisesti ITS-direktiiviehdotuksen liitteen II periaat-

Valiokunnan lausunto LiVL 5/2022 vp

teiden, kuten esimerkiksi kustannustehokkuusperiaatteen vastaisia. Luottamusratkaisun määrityksiä tulisi tarkastella uudelleen myös teknologianeutraalisuuden varmistamiseksi Suomen tavoitteiden mukaisesti soveltumaan myös mobiiliverkkoratkaisuille.

Ilman uudelleen määrittelyä valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen säätää komissiolle valtuudet, joiden nojalla komissiolle annettaisiin hoidettavaksi EU:n C-ITS-järjestelmien turvatunnusten hallintajärjestelmään liittyvät C-ITS-yhteyspisteen hallinnoijan, luotetun luettelon hallinnoijan ja C-ITS varmennepolitiikkaviranomaisen tehtävät.

Komiteamenettelyssä (artikla 15) hyväksyttävien täytäntöönpanosäädösten osalta valtioneuvosto katsoo, että ITS-direktiivin nojalla annettaville välittömästi sovellettaville täytäntöönpanosäädöksille tulisi aina määrittää tarkka voimassaoloaika. Poikkeuksena tästä, tulisi mahdolliset ITS-direktiiviehdotuksen artikla 7 nojalla hyväksytyt täytäntöönpanosäädökset hätätilanteiden osalta kuitenkin päättää mahdollisimman pian sen jälkeen, kun hätätilanne on päättynyt.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana sisällyttää liitteeseen II periaatteet, joiden tehtävänä on ohjata direktiivin mukaisia toimia ITS-järjestelmien koordinoitua käyttöön ja yhteen toimivuuden varmistamiseksi. Uusissa periaatteissa korostetut pyrkimykset edistää mm. teknologista kehitystä, eri liikennemuotojen välistä yhteistoimintaa, alueellisten ja paikallisten erityispiirteiden huomiointia sekä tasapuolisten toimintapuitteiden ja mahdollisuuksien varmistaminen kaikille toimijoille, ovat perusteltuja ja johdonmukaisia direktiivin tavoitteiden suhteen.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena, että liitteen II periaatteisiin pyrittäisiin sisällyttämään myös teknologianeutraliteetin periaate, jotta tämä periaate ohjaisi komissiota jatkossa sen antaessa delegoituja säädöksiä. Myös voimassaolevan ITS-direktiivin 7 artiklan mukaisesti komission tulee delegoituja säädöksiä antaessaan noudattaa ITS-direktiiviluonnoksen liitteen II periaatteita. Teknologianeutraliteetin periaate tulisi siksi sisällyttää myös uuteen direktiiviin komissiota velvoittavana, jolloin se tukisi myös mahdollisuuksia hyödyntää yhteiseurooppalaista älyliikenteen luottamusratkaisua (EU C-ITS CCMS) sekä 5,9 GHz ITS-taajuusalueilla matkaviestintäteknologioilla että kaupallisissa matkaviestinverkoissa.

Valtioneuvosto kannattaa direktiiviin lisäyksiä (uusi liite III), johon listattujen olennaisten tietojen osalta jäsenvaltioiden on varmistettava tietojen saatavuus liitteessä määritetyn maantieteellisen kattavuuden ja aikataulun mukaisesti. Olennaisten liikennetietojen saatavuuden varmistaminen on tärkeää direktiivin mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Liikenteen automaatio ja digitaalisen toimintaympäristön kehittäminen perustuvat tiedon saatavuuteen ja käyttöön, jotka vuorostaan luovat edellytykset kehittää eurooppalaista liikennejärjestelmää EU:ssa yhteisesti määritettyjen tavoitteiden mukaisesti.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että direktiivin vaatimukset joita kansalliselle yhteyspisteelle asetetaan, voidaan toteuttaa nykyiseen toimintamalliin tukeutuen niin, että tieto on saatavilla kansallisen yhteyspisteen kautta sillä tarkkuudella ja laatutasolla, kuin tietoa jo kerätään tai havainnoidaan, tai tieto muutoin siitä välittyy tiedontuotantoprosessin alkuun, josta se analysoidaan, käsitellään ja jaetaan saataville kansalliseen yhteyspisteeseen. Kansallisesti pyritään varmistamaan, ettei direktiivi aiheuta merkittäviä lisäkustannuksia suhteessa nykytilanteeseen.

Valiokunnan lausunto LiVL 5/2022 vp

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta lisätä uusia palveluita (uusi liite IV), johon listattujen olennaisten ITS-palvelujen osalta jäsenvaltioiden tulee varmistaa palvelujen käyttöönotto liitteessä määritetyn maantieteellisen kattavuuden ja aikataulun mukaisesti.

Valtioneuvosto tukee myös komission tavoitetta sisällyttää uutena vaatimuksena käyttäjille ilmaiseksi tarjottava liikenneturvallisuuteen liittyvä yleinen vähimmäisliikennetietopalvelu, joka tulisi ottaa käyttöön 31.12.2026 mennessä TEN-T-verkolla sekä siihen kuulumattomilla moottoriteillä.

Valtioneuvosto yhtyy komission näkemykseen, että liikenteen turvallisuuteen liittyvän tiedon jakaminen liikenteenkäyttäjille on yksinkertainen ja erittäin tehokas tapa lisätä tieliikenneverkolla liikkumisen turvallisuutta. Tietopalvelun tarjoamisessa tulee kuitenkin huomioida maiden erityispiirteet, jotta varmistetaan, että käyttäjille tarjottavat liikenneturvallisuutta koskevat vähimmäistason tietopalvelut ovat luotettavia ja tarkoituksenmukaisia sekä mahdollisuuksien mukaan ilmaiseksi kaikkien käytettävissä.

Direktiivin kansallisesta voimaansaattamisesta voi seurata lisätehtäviä, kustannusvaikutuksia ja resursointipaineita kansallisille toimijoille ja viranomaisille. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että nämä ja muut säädöshankkeeseen liittyvät kustannusvaikutukset yksilöidään mahdollisimman kattavasti ja ennakoivasti asian jatkovalmistelussa, jolloin niihin on mahdollista muodostaa tarkemmat kansalliset kannat. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotus säilyttää jäsenvaltioille riittävästi kansallista liikkumavaraa, jotta mahdollisuudet direktiivin tarkoituksenmukaiseen ja resurssitehokkaaseen täytäntöönpanoon turvataan ja ne voidaan tehokkaasti käyttää.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Liikenne- ja viestintävaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan ITS-direktiivin uudelleentarkastelun tarpeellisuudesta liikennesektorin digitalisaation, käyttäjien tarpeiden ja teknologian kehittymisen myötä. Valiokunta pitää valtioneuvoston kannassa painotuksia yhteentoimivuuteen, teknologianeutraaliuteen, komission toimivaltaan ja datan keskeiseen merkitykseen liikennejärjestelmän toiminnassa hyvinä ja perusteltuina.

(2) Valiokunta pitää myös hyvänä, että tarkastelussa ovat pelkän tieliikenteen sijasta aiempaa enemmän myös multimodaaliset matka- ja kuljetusketjut. Asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin tuotu esille, että ehdotuksen olennaisia tietolajeja koskeva liite painottuu edelleen keskeisesti tieliikenteen näkökulmaan ja sitä tulisi siten pyrkiä kehittämään monipuolisemmaksi asian jatkovalmistelussa.

(3) Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että sääntelyllä pyritään luomaan eurooppalaisille toimijoille uusia liiketoimintamahdollisuuksia, kannustamaan innovaatioihin ja investointeihin sekä edistämään kilpailumahdollisuuksia globaalissa markkinassa. Liikenteen digitalisoinnin tehokas eteenpäin vieminen voi olla mahdollisuus myös vihreän siirtymän rakentamisessa ja liikennejärjestelmän tehokkuuden ja turvallisuuden edistämisessä. Kansallisia liikenteen digitalisoinnin toimia on linjattu muun muassa kansallisessa Liikenne 12 -suunnitelmassa.

Valiokunnan lausunto LiVL 5/2022 vp

(4) Valiokunta katsoo, että Suomen kannoissa on tarpeen tuoda esille myös vaihtoehtoisten käyttövoimien latausverkoston ja palveluiden eurooppalaisen yhteentoimivuuden kehittäminen muun muassa vihreän siirtymän edistämiseksi.

(5) Asiantuntijakuulemisessa on korostettu datan laadun ja yhteentoimivuuden merkitystä muun muassa automaation ja tekoälyn kehittymismahdollisuuksien sekä ylipäättään asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta ja tuotu esille, että uudelleentarkastelussa painopiste näyttäisi olevan datan laadun sijasta enemmänkin kerättävän datan määrässä. Asiantuntijakuulemisessa on toisaalta kannatettu datan tuottamisen pakollisuutta, mutta toisaalta korostettu myös kustannus-
hyötyanalyysien ja kohtuuttomien kustannusten välttämisen tarvetta. Valiokunta katsoo, että datan laadun kehittämiseksi tarvittaisiin jatkossa konkreettinen kehittämissuunnitelma.

(6) Valiokunta painottaa myös tieto- ja kyberturvallisuuden huomioimista järjestelmiä koskevan luottamuksen ja myös liikennejärjestelmän fyysisen turvallisuuden varmistamiseksi.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 22.2.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Suna Kymäläinen sd
varapuheenjohtaja Ari Torniainen kesk
jäsen Pekka Aittakumpu kesk
jäsen Heikki Autto kok
jäsen Sandra Bergqvist r
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Janne Heikkinen kok
jäsen Juho Kautto vas
jäsen Jari Kinnunen kok
jäsen Jouni Kotiaho ps
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Joonas Könttä kesk
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Paula Werning sd

Valiokunnan lausunto LiVL 5/2022 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula