

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av vägtrafiklagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Det föreslås att ett nytt kapitel om införande av vägtrafikens intelligenta trafiksystem tas in i vägtrafiklagen. Genom den föreslagna ändringen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om ett ramverk

för införande av intelligenta transportsystem på vägtransportområdet och för gränssnitt mot andra transportslag.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Allmänt

Intelligenta transportsystem (*ITS*) är tillämpningar vars syfte är att erbjuda trafikanter innovativa tjänster som gäller olika transportslag och trafikledningen. *ITS* integrerar telekommunikationer, elektronik och informationsteknik med transportteknik i syfte att planera, konstruera, driva, underhålla och förvalta transportsystem. Typiska intelligenta transportsystem på vägtransportområdet är informationstjänster för trafikanter och resenärer om störningar, trafikstockningar, väglag, väderlek och kollektivtrafikens tidtabeller och rutter eller elektroniska betalssystem, såsom system för resekort inom kollektivtrafiken och elektroniska system för vägtullar och trängselavgifter.

I Finland finns ingen lagstiftning om intelligenta transportsystem inom vägtrafiken. Samtidigt har intelligent trafik utvecklats på andra sätt under de senaste åren. Kommunikationsministeriet tog 2009 i samarbete med andra aktörer inom den offentliga sektorn och näringslivet fram en nationell strategi för intelligenta transportsystem. Statsrådet antog strategin den 15 april 2010 i form av ett prin-

cipbeslut. Strategin innehåller principerna för utveckling av intelligenta transportsystem plus mål, prioriteringar och spetsprojekt. I strategin ingår också en handlingsplan vars syfte är att målen för strategin ska uppnås.

1.2 EU-lagstiftningen

Europaparlamentet och rådet antog den 7 juli 2010 direktiv 2010/40/EU om ett ramverk för införande av intelligenta transportsystem på vägtransportområdet och för gränssnitt mot andra transportslag (nedan kallat *ITS-direktivet*).

Genom direktivet inrättas ett ramverk för ett samordnat och enhetligt införande och användande av intelligenta transportsystem (*ITS*) inom unionen, särskilt över gränserna mellan medlemsstaterna. Direktivet ska gälla för alla *ITS*-tillämpningar och *ITS*-tjänster på vägtransportområdet och för deras gränssnitt mot andra transportslag. Direktivet gäller ändå inte frågor som rör nationell säkerhet eller förhållanden som är nödvändiga ur försvarssynpunkt.

I artikel 2 i direktivet anges de prioriterade områden där sådana specifikationer och standarder börjar utarbetas som behövs för att kompatibiliteten, interoperabiliteten och kon-

tinuiteten ska kunna garanteras när det gäller införande och operativ användning av ITS. De prioriterade åtgärderna på dessa områden anges i artikel 3, och de beskrivs närmare i bilaga I till direktivet.

Enligt artikel 5 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att garantera att de specifikationer som antas tillämpas på ITS-tillämpningar och ITS-tjänster, när sådana har införts, i enlighet med de allmänna principerna i bilaga II. Detta begränsar inte medlemsstaternas rätt att själva besluta om införande av sådana tillämpningar och tjänster på sitt territorium. Med andra ord kommer specifikationerna inte att innebära en skyldighet att införa tillämpningar och tjänster, utan de anger endast kriterierna för de tillämpningar och tjänster som införs nationellt.

Det är kommissionen som antar specifikationerna med stöd av artikel 6. De antas i form av delegerade rättsakter enligt artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Specifikationerna kommer beroende på det område som omfattas att inbegripa följande typer av bestämmelser:

a) funktionella bestämmelser som anger de berörda aktörernas roll och informationsflödet mellan dem,

b) tekniska bestämmelser som tillhandahåller tekniska medel för att uppfylla de funktionella bestämmelserna,

c) organisatoriska bestämmelser som anger de förfarandemässiga skyldigheterna för berörda aktörer,

d) tjänstebestämmelser som anger de olika tjänstenivåerna och deras innehåll med avseende på ITS-tillämpningar och ITS-tjänster.

I bilaga II till ITS-direktivet räknas de principer upp, som val och införande av ITS-tillämpningar och ITS-tjänster, specifikationer som kommissionen antar och uppdrag som kommissionen med stöd av artikel 8 ger standardiseringsorgan, ska bygga på. Principerna är

- a) effektivitet,
- b) kostnadseffektivitet,
- c) proportionalitet,
- d) tjänsternas kontinuitet inom hela EU,
- e) interoperabilitet mellan olika system,

- f) bakåtkompatibilitet,
- g) kompatibilitet med nationell infrastruktur och de nationella transportnätens särdrag, med respekt för nationella olikheter,
- h) trafikanters lika tillgång till ITS-tillämpningar och ITS-tjänster,
- i) stöd för mognad,
- j) strävan efter kvalitet på tidsangivelser och positionering,
- k) underlättande av intermodalitet, dvs. samordning av olika transportslag, och
- l) samstämmighet med relevanta bestämmelser, strategier och verksamheter för unionens andra ITS-system.

2 Föreslagna ändringar

Ett nytt 1 a kap. föreslås i vägtrafiklagen. Syftet är att genomföra ITS-direktivet. Kapitlet avses innehålla en paragraf med centrala definitioner i fråga om intelligenta transportsystem och en paragraf om principer som tillämpas vid införande av sådana system.

Den nya 5 a § i vägtrafiklagen avses innehålla de viktigaste definitionerna när det gäller intelligenta transportsystem. Där definieras dels ITS-direktivet, dels intelligenta transportsystem, ITS-tillämpningar, ITS-tjänster, tjänsternas kontinuitet, väg-, trafik- och resedata och gränssnitt mellan transportslagen. Till sitt innehåll motsvarar definitionerna de som finns i artikel 4 i ITS-direktivet. De mer tekniska definitionerna i den artikeln har ingen koppling till bestämmelserna om principer för införande av ITS i den nya 5 b § och har därför inte tagits med i 5 a §. Dessa definitioner kan vid behov skrivas in i statsrådets förordning i samband med att bestämmelser införs om de eventuella genomförandeåtgärder som kommissionens specifikationer kräver.

Enligt det nya 5 b § 1 mom. ska de principer som anges i bilaga II till direktivet följas vid tillämpningen av de specifikationer som Europeiska kommissionen med stöd av artikel 6 i ITS-direktivet antagit i fråga om de prioriterade åtgärderna, när ITS-tillämpningar och ITS-tjänster införs i vägtrafiken och på gränssnitt mellan vägtrafik och andra transportslag. Kommissionens

specifikationer och principerna i bilaga II beskrivs i del 1.2 i denna proposition.

Paragrafens 2 mom. avses innehålla ett bemyndigande som innebär att statsrådet genom förordning vid behov får utfärda närmare bestämmelser om genomförande av de specifikationer av kommissionen som nämns i 1 mom. på de prioriterade områden som anges i artikel 2 i direktivet. Momentet föreslås innehålla en uppräkningslista av de prioriterade områdena, vilka är

1) optimal användning av väg-, trafik- och resedata,

2) kontinuitet i ITS-tjänster för trafikledning och hantering av godstransporter,

3) ITS-tillämpningar till stöd för trafiksäkerhet och transportskydd, och

4) koppling av fordon till transportinfrastrukturen.

Enligt förslaget ska 3 mom. ange att det nya 1 a kap. inte gäller införande av sådana ITS-tillämpningar och ITS-tjänster som behövs för nationell säkerhet eller försvaret. Detta motsvarar den avgränsning av tillämpningsområdet som finns i artikel 1.3 i direktivet.

Genom 5 b § genomförs artikel 5.1 i ITS-direktivet. Enligt den punkten ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att garantera att de specifikationer som antas av kommissionen tillämpas på ITS-tillämpningar och ITS-tjänster, när sådana har införts, i enlighet med principerna i bilaga II. Kommissionen kommer att anta de specifikationerna genom förordningar, som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Statsrådet behöver ändå bemyndigas att utfärda förordning eftersom kommissionens förordningar sannolikt också kommer att kräva nationella genomförandeåtgärder.

I övrigt kräver ITS-direktivet ingen nationell lagstiftning. Artikel 1 i direktivet gäller direktivets syfte och tillämpningsområde, och dessa motsvarar tillämpningsområdet enligt de föreslagna 5 b § 1 och 3 mom. I artiklarna 2 och 3 anges de prioriterade områdena och åtgärderna, och artikel 4 innehåller definitioner. Samarbetsförpliktelsen enligt artikel 5.2 kräver inga lagstiftningsåtgärder. Den gäller de prioriterade områdena i den mån kommissionen inte har antagit några specifikationer. I artiklarna 6–9 anges de åtgärder

som kommissionen ska vidta med stöd av sin delegerade behörighet.

Artikel 10 i direktivet gäller personlig integritet, säkerhet och återanvändning av information. Där krävs det att man i medlemsstaterna följer Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation).

Direktiv 95/46/EG har i Finland genomförts genom personuppgiftslagen (523/1999) och senare ändringar och genom ändring av 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Bestämmelser genom vilka det direktivet genomförs finns också i lagen (389/1994) och förordningen (432/1994) om datasekretessnämnden och dataombudsmannen och i strafflagen (39/1889). Direktiv 2002/58/EG har genomförts genom lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004). Personuppgiftslagen och lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation fullgör också skyldigheterna i fråga om behandlingen av personuppgifter enligt artikel 10.2 och 10.3 i ITS-direktivet.

Artikel 10.5 i ITS-direktivet gäller tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn. Vår nationella lagstiftning uppfyller de krav som ställs i direktivet. Bestämmelser som innebär att skyldigheterna fullgörs finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, förvaltningslagen (434/2003), lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och personuppgiftslagen. Bestämmelser om tillgång till information finns också i vissa speciallagar.

Enligt artikel 11 i ITS-direktivet ska medlemsstaterna sörja för att frågor om ansvar som rör införandet och användningen av ITS-tillämpningar och ITS-tjänster behandlas i överensstämmelse med gällande unionsrätt, särskilt med rådets direktiv 85/374/EEG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och

andra författningar om skadeståndsansvar för produkter med säkerhetsbrister, och med relevant nationell lagstiftning. Det direktivet har i Finland genomförts genom produktansvarslagen (694/1990).

Artiklarna 12–14 gäller förfarandena vid delegering av befogenheten att anta rättsakter, och artiklarna 15 och 16 innehåller bestämmelser om Europeiska ITS-kommittén (EIC) och en europeisk rådgivande grupp för ITS. Bestämmelser om medlemsländernas rapporterings- och genomförandeskyldigheter finns i artiklarna 17 och 18, som inte heller de således kräver lagstiftningsåtgärder.

3 Propositionens konsekvenser

De föreslagna ändringarna har inga direkta ekonomiska och andra följder eftersom ITS-direktivet bara skapar ett ramverk för införande av intelligenta transportsystem. Syftet med ändringarna är främst att sörja för att de genomförandeåtgärder som kommissionens specifikationer kräver kan vidtas utan dröjsmål.

Genom direktivet inrättas ett ramverk för ett samordnat införande av ITS-tillämpningar och ITS-tjänster inom EU. Målet är att se till att användarna och tjänsteleverantörerna har tillgång till vägtrafikdata av hög kvalitet och att garantera dataöverföring mellan medlemsländerna. Den ökande vägtrafiken har ökat belastningen på transportsystemen, vilket i sin tur har ökat bl.a. energiförbrukningen och miljöproblemen. Det som eftersträvas är att genom effektivare och gränsöverskridande användning av intelligenta transportsystem styra mobiliteten på det generellt sett mest gynnsamma sättet.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid kommunikationsministeriet. Yttrande har betts in av justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, ITS Finland ry, Helsingfors stad, samkommunen Helsingforsregionens trafik, Tammerfors stad, Meteorologiska institutet, Trafikverket, Trafiksäkerhetsverket, Linja-autoliitto ry, Logistiikkayritysten Liitto ry,

Finlands Transport och Logistik SKAL rf, Suomen Taksiliitto ry och dataombudsmannen.

Remissinstanserna antingen tillstyrkte förslaget eller konstaterade att de inte har något att anmärka om propositionen. Trafikverket, Trafiksäkerhetsverket och dataombudsmannen kom med några preciseringar. Dessa har beaktats i propositionen. I dataombudsmannens yttrande påpekas det att det måste finnas en rättslig grund på lagnivå, om de specifikationer som Europeiska kommissionen antar faktiskt kräver behandling av personuppgifter. Detta kommer att beaktas i samband med verkställigheten. Såsom framgår av yttrandet är utgångspunkten den att dataskyddslagen i form av en allmän lag ska tillämpas när ITS-tillämpningar och ITS-tjänster införs.

5 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt, eftersom tidsfristen för att genomföra direktivet gick ut redan den 27 februari 2012. Ursprungligen ansågs det att direktivet inte kräver några nationella genomförandeåtgärder, men den 22 mars 2012 sände kommissionen Finland en formell underrättelse där den ansåg att Finland underlåtit att genomföra direktivet. I sitt svar på underrättelsen den 18 maj 2012 sade Finland att den nationella lagstiftningen inte hade ändrats eftersom direktivets innehåll inte hör till området för lagstiftning i Finland. Kommissionen meddelade därefter i sitt motiverade yttrande till Finland av den 1 oktober 2012 att den var av annan åsikt när det gäller behovet av genomförandeåtgärder och uppmanade samtidigt Finland att inom två månader genomföra de åtgärder som behövs för att införliva direktivet med den nationella lagstiftningen.

EU-domstolen kan i enlighet med artikel 260.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) påföra Finland ekonomiska sanktioner, om inte Finland inom tidsfristen för att svara på kommissionens motiverade yttrande har satt i kraft genomförandeåtgärder som direktivet kräver och om kommissionen efter detta beslutar att föra ärendet vidare till domstolen i enlighet med artikel 258 i EUF-fördraget.

6 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Statsrådet får enligt 80 § 1 mom. i grundlagen utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i lag. Enligt samma bestämmelse ska bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag dock utfärdas genom lag.

Enligt grundlagsutskottets praxis (GrUU 56/2002 rd, GrUU 1/2004 rd och GrUU 25/2005 rd) gäller krav på att lagfästa bemyndiganden lag ska vara exakta och noggrant avgränsade. Det ska klart framgå av lag vilka frågor som enligt avsikt ska regleras genom förordning. Utskottet har i samband med att EU-lagstiftning genomförs påpekat att bestämmelserna i ett lagförslag tillsammans med den relativt detaljerade EU-lagstiftningen på området kan utgöra den

helhet som ”närmare” bestämmelser får utfärdas om (GrUU 4/2005 rd, GrUU 25/2005 rd och GrUU 37/2005 rd).

Lagförslagens 5 b § 2 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning. Bemyndigandet gäller och är begränsat till genomförande av Europeiska kommissionens specifikationer enligt 1 mom. om införande av intelligenta transportsystem. När specifikationerna tillämpas ska de principer som anges i bilaga II till direktivet följas i enlighet med 1 mom. I bemyndigandet nämns också de fyra områden på vilka närmare bestämmelser får utfärdas. Det föreslagna bemyndigandet bör anses vara tillräckligt exakt och noggrant avgränsat på det sätt som 80 § 1 mom. i grundlagen förutsätter.

Således anses det att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av vägtrafiklagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till vägtrafiklagen (267/1981) ett nytt 1 a kap. som följer:

1 a kap.

Införande av vägtrafikens intelligenta trafiksystem i vägtrafiken och på gränssnittet mellan vägtrafik och andra trafikformer

5 a §

Definitioner

I detta kapitel avses med

1) *ITS-direktivet* Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/40/EU om ett ramverk för införande av intelligenta transportsystem på vägtransportområdet och för gränssnitt mot andra transportslag,

2) *intelligenta trafiksystem* och *ITS-system* där informations- och kommunikationsteknik tillämpas på vägtrafikområdet, för trafikledning och mobilitetshantering och på gränssnitt mellan vägtrafik och andra trafikformer,

3) *ITS-tillämpning* operativt instrument för tillämpningen av ITS-systemet,

4) *ITS-tjänst* tillhandahållande av en ITS-tillämpning inom en väldefinierad organisatorisk och operativ ram i syfte att öka användarnas säkerhet, effektivitet eller komfort eller att underlätta eller stödja transporter och resande,

5) *tjänsternas kontinuitet* förmåga att garantera sammanhängande tjänster på trafiknät inom hela Europeiska unionen,

6) *vägdata* data om särdragen i landsvägar- och infrastruktur,

7) *trafikdata* historiska data och realtidsdata om särdragen i vägtrafiken,

8) *resedata* sådana data om kollektivtrafiken, såsom tidtabeller och tariffer, som behövs för att tillhandahålla information om olika trafikformer före och under resan,

9) *gränssnitt* en helhet av förfaranden mellan systemen som möjliggör koppling och interaktion.

5 b §

Principer som tillämpas vid införande av ITS-system

När ITS-tillämpningar och ITS-tjänster införs i vägtrafiken och på gränssnitt mellan vägtrafik och andra trafikformer ska de principer som fastställs i bilaga II till direktivet följas vid tillämpningen av de specifikationer som Europeiska kommissionen antagit med stöd av artikel 6 i ITS-direktivet i fråga om prioriterade åtgärder.

Närmare bestämmelser om genomförande av de specifikationer enligt 1 mom. som kommissionen antagit utfärdas vid behov genom förordning av statsrådet på följande prioriterade områden, som anges i artikel 2 i ITS-direktivet:

- 1) optimal användning av väg-, trafik- och resedata,
- 2) kontinuitet i ITS-tjänster för trafikledning och hantering av godstransporter,
- 3) ITS-tillämpningar till stöd för vägtrafiksäkerheten och tryggheten av vägtrafiken,
- 4) koppling av fordon till trafikinfrastrukturen.

Bestämmelserna i detta kapitel gäller inte införande av sådana ITS-tillämpningar och ITS-tjänster som behövs för nationell säkerhet eller försvaret.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 29 november 2012

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Trafikminister *Merja Kyllönen*