

Asia: VN/4165/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomionne rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettavasta laista.

Esitysluonnoksessa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettavan lain tavoitteiksi on määritelty, että rakennetun ympäristön yhdenmukainen tieto on tietovarannon myötä esteettömästi käyttäjien saatavissa koko yhteiskunnassa, päällekkäisen tiedon kerääminen vähenee merkittävästi ja tieto pysyy ajan tasalla.

Rakennettua ympäristöä koskevat keskeiset tiedot syntyvät tällä hetkellä usean eri toimijan tehtävien hoidossa. Suuri osa niistä on arvioitu Kansallisarkiston arkistolain (831/1994) nojalla antamissa seulontapäätöksissä pysyvästi säilytettäväksi eli arkistoitaviksi. Tietoaineistojen arkistollinen arvo perustuu muun muassa:

- maankäyttöön ja rakentamiseen liittyvien tehtävien merkittävyyteen
- toimintaympäristöön (toimijat, ympäristö, infrastruktuuri) kohdistuviin pitkäkestoisiin vaikutuksiin
- tietosisällön ainutkertaisuuteen sekä todennäköisiin tuleviin käyttötarpeisiin (Kansallisarkiston arvonmääritys- ja seulontapolitiikka).

Arkistoinnin näkökulmasta tärkeää on arkistoitavan tiedon tulevan käytettävyyden ja tutkimuskäytön varmistaminen. Tiedon säilymistä ymmärrettävänä ja todistusvoimaisena tukevat muun muassa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän lähtökohtina korostetut standardit, yhteentoimivat koneluettavat tietorakenteet ja yksilöivät pysyvät tunnisteet.

Kansallisarkisto kiinnittää huomiota siihen, että lainsäätäjän tulisi keskitetyistä tietovarannoista säätäessään määritellä se taho, joka vastaa kokonaisuudessaan keskitetyn tietovarannon tietojen

ylläpidosta ja säilyttämisestä ja mahdollistaa toiminnallaan tietojen keskitetyn arkistoinnin. Kansallisarkiston näkemyksen mukaan tietopalvelun ja kustannustehokkuuden näkökulmista tiedot tulisi säilyttää yksinomaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä, josta ne siirretään Kansallisarkistoon.

Esitysluonnoksessa tietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjiksi on säädetty (4 §) Suomen ympäristökeskus, kunnat ja maakuntien liitot. Kullakin rekisterinpitäjällä on vastuu tietosuojasäädösten noudattamisesta sen omien tietojen ja velvoitteiden osalta. Lakiesityksen mukaan tietoja tullaan säilyttämään RYTJ-järjestelmässä pysyvästi. Samaan aikaan kuntatoimijat säilyttävät ja arkistovat vastaavia tietoja omiin tietojärjestelmiinsä ja arkistoihinsa Kansallisarkiston antaman seulontapäätöksen mukaisesti. Saman tehtävän tietoja siis säilyy pysyvästi tai arkistoidaan kahteen kertaan.

Valtiovarainministeriön tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeen (VM043:00/2020) tavoitteena on muun muassa velvoittaa organisaatiot tuottamaan tietoa keskitettyihin ja yhteisiin valtakunnallisiin tietovarantoihin. Tavoitteena on, että tiedot kerätään vain kerran keskitettyihin ja yhteisiin valtakunnallisiin tietovarantoihin, joille on lainsäädännössä nimetty yksi vastuutaho. Nämä tavoitteet ja lakiesityksen tavoite päällekkäisen tiedon keräämisen vähentämisestä ovat yhdenmukaisia Kansallisarkiston arvonmääritys- ja seulontapolitiikan periaatteiden ja tavoitteiden kanssa: sama asiakirjatieto arkistoidaan vain kerran samassa tehtäväkontekstissa.

Arkistoinnin ja pysyvän säilyttämisen ero (9 §)

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (tiedonhallintalaki, 906/2019) mukaan tietoaineistot ja asiakirjat on niiden alkuperäisen käyttötarkoituksen päättymisen jälkeen joko tuhottava tai arkistoitava, mikäli niitä ei ole laissa säädetty pysyvään säilytykseen alkuperäisessä käyttötarkoituksessa.

Tietoaineistot ja asiakirjat voidaan arkistoida ainoastaan lailla tai lain nojalla. Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta on suosituksessaan tietoaineistojen säilytysajasta ja toimenpiteistä säilytysajan päätyttyä todennut, että mikäli tietoaineisto tai asiakirja on säädetty pysyvästi säilytettäväksi alkuperäiseen käyttötarkoitukseen, sitä ei arkistoida vaan se säilytetään pysyvästi. Vastuu tietojen säilymisestä pysyvästi ja tietopalvelusta on tällöin rekisterinpitäjällä. Näitä tietoja ei myöskään saa siirtää Kansallisarkistoon tai muuhun arkistoon.

Esityksen mukaan lain 9 §:ssä säädetäisiin tietovarannon tietojen pysyvästä säilyttämisestä, mikä tarkoittaisi tietojen säilyttämistä rajattoman pitkään niiden alkuperäisessä käyttötarkoituksessa.

Tietoja ei tällöin siirretä Kansallisarkistoon, ja rekisterinpitäjä vastaa pysyvästi niiden käytettävyyden ja ymmärrettävyyden säilymisestä.

Kansallisarkisto katsoo, että nyt valmistelussa olevassa laissa ei tulisi säätää tietojen pysyvästä säilyttämisestä tai arkistoinnista, vaan tiedot tulee arkistoida arkistolain nojalla. Arkistoitavaa tietokokonaisuutta voidaan arvioida tällöin arvonmäärityksen keinoin. Kansallisarkisto voisi seulontapäätösvalmistelussaan varmistaa, ettei kuntatoimijoiden tarvitse arkistoida samoja tietoja, vaan niiden vastaavat tietoaineistot ja asiakirjat olisivat jatkossa määräjän säilytettäviä.

Lakiesityksessä nyt pysyvään säilytykseen määrättyjä tietoja säilytettäisiin tällöin alkuperäisiin käyttötarkoituksiin määrätyn, riittävän pitkän ajan, jonka jälkeen ne arkistoidaan arkistolain nojalla ja siirretään Kansallisarkiston sähköisen arkistoinnin palveluun. Suomen ympäristökeskuksella ja kuntatoimijoilla ei olisi enää tietojen pysyvää säilyttämisvelvoitetta, vaan velvoite siirtää tiedot arkistoon Kansallisarkiston sähköisen arkistoinnin palveluun. Tietosuojasäädösten näkökulmasta tietojen käyttötarkoitus muuttuisi alkuperäisestä käyttötarkoituksesta arkistoon siirron yhteydessä yleisen edun mukaiseksi arkistointikäyttötarkoitukseksi. Siirron jälkeen vastuu tietosuojasäädösten edellyttämistä henkilötietojen suojaamisesta olisi Kansallisarkistolla.

Kansallisarkisto katsoo, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmään muodostuu pitkällä aikavälillä hyvin laaja kansallinen tietovaranto, jolla on merkittävää tutkimuksellista ja kulttuurihistoriallista arvoa osana asiakirjallista kulttuuriperintöä, myös sen jälkeen kun tietojen käyttötarve alkuperäiseen käyttötarkoitukseen on lakannut. Tietojen pysyvä säilyttäminen merkitsisi, että vastuu tietovarannon säilymisestä ymmärrettävänä ja käytettävänä jäisi pysyvästi Suomen ympäristökeskukselle ja kuntatoimijoille.

Esitysluonnoksen mukainen ratkaisu olisi osittain rinnakkainen ratkaisu suhteessa Kansallisarkiston sähköisen arkistoinnin palveluun, jonka tehtävänä on digitaalisen asiakirjallisen kulttuuriperinnön säilyvyyden varmistaminen. Kansallisarkisto katsoo, että julkisessa hallinnossa ei ole toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaista toteuttaa rinnakkaisia järjestelmiä tietoaineistojen pitkäaikaiseen säilyttämiseen, vaan Kansallisarkiston tehtävänä on vastata arkistoitavaksi määriteltyjen tietoaineistojen säilyvyyden varmistamisen tulevien sukupolvien käyttöön.

Lain säännöskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä olla informatiivinen viittaus arkistolakiin.

9 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä määritellä yksi toimija (Suomen ympäristökeskus), jolla on vastuu arkistoinnin mahdollistamisesta ja tietojen siirrosta Kansallisarkistoon.

Yleiset huomionne maankäyttö- ja rakennuslakiin esitetyistä muutoksista.

-

Yleiset huomionne koko esitysluonnoksesta.

-

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettava laki

Ovatko ehdotetun lain 5 §:ssä mainitut alueidenkäytöstä tallennettavat tiedot mielestänne kattavat?

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään on tallennettava tiedot niin kattavasti, etteivät tiedonhallinta, tietopalvelu tai tiedon säilyttäminen vaadi rinnakkaisten ratkaisujen ylläpitoa.

Huomionne ehdotetun lain 13 §:ssä mainituista julkisessa tietopalvelussa jaettavista tiedoista.

-

Huomionne ehdotetun lain 14 §:n perusteella muulle kuin viranomaiselle teknisen rajapinnan avulla luovutettavista tiedoista (luonnos valtioneuvoston asetuksesta).

-

Muut huomiot

Huomionne koko esitysluonnoksen vaikutusarvioinneista.

Esityksen mukaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettavan lain 9 §:ssä säädettäisiin tietovarannon tietojen pysyvästä säilyttämisestä, mikä tarkoittaisi tietojen säilyttämistä rajattoman pitkään niiden alkuperäisessä käyttötarkoituksessa. Kansallisarkisto huomauttaa, että tietoja ei tällöin siirrettäisi Kansallisarkistoon, jolloin rekisterinpitäjille jäisi pysyvästi vastuu huolehtia tietojen säilymisestä käytettävänä ja ymmärrettävinä.

Kansallisarkisto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksen vaikutustenarvioinneissa ei ole tunnistettu lainkaan tietoaineistojen pysyvästä säilyttämisen vastuusta aiheutuvia taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia. Tietoaineistojen säilyttäminen käytettävänä ja ymmärrettävinä pitkällä aikavälillä tulee edellyttämään säännöllisesti tietoaineistolle tehtäviä formaattimigraatioita, joilla aineisto muunnetaan kulloinkin toimintaympäristön tukemaan tiedostomuotoon. Toiminnallisesti tai taloudellisesti ei ole tarkoituksenmukaista, että julkisessa hallinnossa on useita toimijoita ja tietojärjestelmiä, joissa on tietojen pitkäaikaiseen säilytykseen liittyviä ominaisuuksia. Kansallisarkisto katsoo, että nyt valmistelussa olevassa laissa ei tulisi säätää tietojen pysyvästä säilyttämisestä, vaan tiedot tulee arkistoida arkistolain nojalla, jolloin ne tullaan siirtämään Kansallisarkistolle arkistointivaiheessa.

Muut mahdolliset huomionne esitysluonnoksesta?

-

Happonen Päivi
Kansallisarkisto

Hakala Maiju
Kansallisarkisto