

Maa- ja metsätalousministeriö

PL 30

00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntönne 21.2.2008(MMM001:00/2007)

Lausuntopyyntönne Inspire-työryhmän loppuraportista

Suomen Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua Inspire-työryhmän loppuraportista koskien Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) perustamisesta annetun direktiivin 2007/2/EY eli ns. INSPIRE-direktiivin vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön ja valmistelua direktiivin edellyttämien toimenpiteiden toteuttamisesta.

Inspire-direktiivi ja sen toimeenpanoa koskeva valmistelu Suomessa

INSPIRE-direktiivi 2007/2/EY luo yleiset puitteet tiettyjen viranomaisten hallinnassa olevien paikkatietoaineistojen saatavuudelle ja käytölle Euroopassa. Direktiivin toimeenpano perustuu ns. kansallisten paikkatietoinfrastruktuurien yhteen toimivuuden vaiheittaiseen kehittämiseen. Direktiivin yhtenä keskeisenä tavoitteena on hajautetun ympäristöasioiden hoitoa tukevan seuranta- ja raportointijärjestelmien kehittäminen. Direktiivi julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 25.4.2007 ja direktiivi tuli voimaan 15.5.2007. Direktiivin mukainen kansallinen lainsäädäntö tulee saattaa voimaan 15.5.2009 mennessä.

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 25.1.2007 työryhmän arvioimaan INSPIRE-direktiivin edellyttämiä lainsäädännöllisiä, teknillisiä ja muita toimenpiteitä sekä niiden vaikutuksia. Työryhmän tuli tarkentaa arvioita direktiivin lainsäädännöllisistä vaikutuksista ja tehdä ehdotus tarvittavista lainsäädännön muutoksista, tarkentaa arvioita direktiivin edellyttämistä kansallisista toiminnallisista ja taloudellisista vaikutuksista, tehdä ehdotus direktiivin edellyttämien kansallisten tietopalveluiden toteuttamistavasta sekä kansallisen paikkatietoportaalin toteuttamistavasta, ylläpidosta ja rahoittamisesta. Lisäksi työryhmän tuli tehdä ehdotus niistä direktiivin edellyttämistä kansallisista toimenpiteistä, joilla direktiivin periaatteiden mukaisesti varmistetaan paikkatietoaineistojen hyvä saatavuus ja turvataan laadukkaiden aineistojen tuottamismahdollisuudet sekä tehdä ehdotus direktiivin edellyttämistä kansallisista yhteistyö- ja koordinaatorakenteista.

Työryhmä on tarkastellut INSPIRE-direktiivin täytäntöönpanon organisointia ja täytäntöönpanosta aiheutuvia kustannuksia ja hyötyjä Suomessa kolmen eri vaihtoehdon pohjalta. Lisäksi työryhmä on valmistellut alustavan luonnoksen kansallista paikkatietoinfrastruktuuria koskevaksi yleislaiksi sekä luettelon niistä kansallisista paikkatietoaineistoista, joiden se katsoo kuuluvan direktiivin soveltamisalaan ja joiden näin ollen tulisi kuulua myös kansallisen lain soveltamisalaan.

Mietinnön keskeiset linjaukset

Työryhmä katsoo, että kansallisen paikkatietostrategian mukaista tavoitetilaa ei kaikilta osin voida saavuttaa ainoastaan INSPIRE-direktiivin vaatimusten toimeenpanolla, mistä syystä joitakin toimenpiteitä on perusteltua toteuttaa direktiivin vaatimuksia laajempina tai nopeutetulla aikataululla.

Työryhmä ehdottaa, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvia paikkatietoaineistoja ja tiettyjä muita keskeisiä paikkatietoaineistoja hallinnoiville viranomaisille säädettäisiin velvoite aineistojen metatietojen tuottamiseen ja aineistojen saattamiseen yleisen tietoverkon piiriin yhteensopivassa muodossa.

Direktiivin edellyttämät paikkatietojen yhteiskäyttöä tukevat yleiset verkko- ja tukipalvelut toteutettaisiin työryhmän ehdotuksen mukaan keskitetysti siten, että vastuuorganisaatioksi nimettäisiin Maanmittauslaitos.

Paikkatietoalan yleisenä direktiivin mukaisena yhteistyöelimenä toimisi työryhmän ehdotuksen mukaan lainsäädännön nojalla asetettava maa- ja metsätalousministeriön yhteyteen sijoitettava neuvottelukunta. Kansallisena vastuuministeriönä ja direktiivin mukaisena yhteystahona jatkaisi maa- ja metsätalousministeriö.

Direktiivin velvoitteiden täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset kohdistuvat niihin valtion ja kuntien viranomaisorganisaatioihin, joiden vastuulla direktiivin soveltamisalaan kuuluvien paikkatietoaineistojen hallinnointi on. Työryhmän ehdotuksen mukaan paikkatietojen yhteiskäytön tukipalveluiden kehittämisestä ja ylläpidosta sekä kansallisen paikkatietoportaalien perustamisesta aiheutuvat kustannukset kanavoituisivat työryhmän ehdotusten mukaan vastuuorganisaatioksi nimettävän Maanmittauslaitoksen kautta. Hallinnollisia kustannuksia syntyisi myös työryhmän ehdottaman koordinaatiokoneiston sihteeritoiminnasta.

Koska direktiivin soveltamisala on laaja ja kohdistuu usealle eri hallinnonalalle ja Suomes-

sakin usean kymmenen eri viranomaisen toimialalle, vaikuttaa alustavasti tarkoituksenmukaisemmalta

säätää direktiivin velvoitteista yhdessä yleisessä puitelaissa. Koordinaatiokoneistoon kuuluvan yhteistyöelimen tehtävistä ja kokoonpanosta tulisi voida säätää vähintäänkin lakiin otettavan valtuutussäännöksen nojalla. Kansalliset yhteiskäyttötoimenpiteet voisivat tarkoittaa myös sitä, että lakiin tulisi säännöksiä paikkatietoaineistoja koskevista yleisistä ehdoista ja esimerkiksi maksuperusteista.

Kuntaliiton lausunto

Inspire-direktiivin tavoitteena on edistää ympäristöön vaikuttavan tiedon jakelua ja käyttöä. Perinteiset paikkatiedot, kuten kuntien ja maanmittauslaitoksen ylläpitovastuulla olevat maastokartat, ovat vain yksi osa yhteiskunnan tietovarantokokonaisuutta. Kaikki yhteiskunnan tuottama tieto on sidottavissa sijaintiin, tiettyyn paikkaan, joka on vain yksi tiedon ominaisuus. Paikkatieto on näkökulma tarkastella tietoja. Paikkatieto ei enää ole tietoteknisesti tai sisällöllisesti erityisasemassa yhteiskunnan tuottamassa tietokokonaisuudessa. Paikkaan sidottua tietoa tuotetaan kaikilla kunnan toimintasektoreilla osana päivittäistä työprosessia kunnan vastuulla olevien palvelujen toteuttamisessa. Kuntaliitto katsoo, että mietinnön toimenpide-ehdotuksissa ei ole riittävästi otettu huomioon yhteiskunnan tarpeiden, toimintatavan ja tietotekniikan muutosta ns. paikkatiedon tuottamiseen ja käyttöön liittyen. Paikkatietoa tulee sekä Inspire – ja PSI - direktiivin toimeenpanossa että kansallisen julkishallinnon toiminnan kehittämisessä käsitellä yhtenä osana kunnan ja valtionhallinnon tuottamaa ja ylläpitämää tietovarantoa sekä sähköistä hallintoa ja tietojen yhteiskäyttöä.

Mietinnössä on todettu, että koska direktiivin soveltamisala on laaja ja kohdistuu usealle eri hallinnonalalle ja Suomesakin usean kymmenen eri viranomaisen toimialalle, vaikuttaa alustavasti tarkoituksenmukaisemmalta säätää direktiivin velvoitteista yhdessä yleisessä puitelaissa. Esitetty puitelaki rajautuu kuitenkin vain ns. perinteisen paikkatiedon tuottamisen näkökulmaan. Julkishallinnon kokonaisvaltaisen kehittämisen ja toiminnan tehokkuuden vaatimus kuitenkin edellyttää, että sekä Inspire-direktiivin tavoitteena olevien tietopalvelujen että ns. kansallisen paikkatietoinfrastruktuurin toteuttamisesta säädettäisiin kansallisesti sähköisen hallinnon ja tiedon yhteiskäyttöä koskevan yhtenäisen lainsäädännön osana.

Kuntasektori on tietomäärillä mitattuna yhteiskunnan merkittävin julkinen tiedontuottaja myös Inspire - direktiivin toimialueella. Kuntasektorilla tulee olla mahdollisuus vaikuttaa direktiivin toimeenpanoon ja sitä koskevaan päätöksentekoon ja ohjaukseen vastaten kunnan vastuuta ja tehtävää suomalaisen yhteiskunnan julkisen sektorin merkittävimpana tiedon tuottajana. Kuntien ja valtionhallinnon yhteistyön tehostamiseksi julkishallinnon tietohallinnon kokonaisuuden ohjaus myös Inspire – direktiivin toteuttamista ja ns. kansallista paikkatietoinfrastruktuuria koskien tulisi koota valtion ja kuntien yhteiseen elimeen, joka on riippumaton eri ministeriöiden sektoriohjauksesta. Ko. ohjaavassa elimessä tulisivat kunnat ja valtio olla tasavahvasti edustettuina. Sektoririippumattomana ohjaavana elimenä toimisi luontevasti JUHTA (Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta) osana julkishallinnon tietohallinnon kokonaisohjausta valtiovarainministeriön yhteydessä.

Yleisten verkko- ja tukipalvelujen vastuuorganisaation tulee olla riippumaton tiedontuottaja-organisaatioista. Puolueettomana, yksittäisistä tiedontuottajista riippumattomana ohjaavana koordinointielimenä voisi toimia valtion ja kuntien yhteinen julkishallinnon tietopalvelukeskus-toimija, johon olisi sijoitettu tarvittavat osaavat resurssit.

Kansallisten tietopalvelurakenteiden toteuttamisessa tulee ottaa huomioon aidosti eri tiedontuottajien ydintoiminnan tarpeet ja varmistaa tiedontuottajien mahdollisuus järjestää tietopalvelut toimivana ja tehokkaana osana organisaation tietojärjestelmäympäristöä. Kansallisen tietopalvelun järjestämistä tulee tarkastella kokonaisuutena Inspire – ja PSI - direktiivien sekä kansallisen julkishallinnon tehostamisen tarpeiden näkökulmasta. Kunnan tulee voida vastata Inspire - direktiivin asettamista tietopalveluvelvoitteistaan osana kunnan tietojärjestelmien perustietopalvelutoiminnallisuutta ilman tuottamattomia lisätehtäviä ja niiden aiheuttamia kustannuksia. Kunnan lakisääteinen velvollisuus tiedontuottajana tulisi rajata Inspire -direktiivin mukaisesti kunnan tietopalvelun verkko-osoitteen toimittamiseen Inspire-direktiivin täytäntöönpanoa koordinoivan kansallisen elimen käyttöön. Laajemmat yhteistyömuodot tietopalvelujen järjestämiseksi tulisi perustua ensisijaisesti sopimuksiin.

SUOMEN KUNTALIITTO

Timo Kietäväinen
varatoimitusjohtaja

Matti Holopainen
erityisasiantuntija