

Hallituksen esitys eduskunnalle avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä sekä laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä. Lisäksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi. Esityksellä on tarkoitus panna täytäntöön avointa dataa ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin vaatimukset siltä osin kuin voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ei täytä niitä.

Sääntely kohdistuisi julkisen sektorin elinten hallussa oleviin tietoihin, julkisin varoin tuotettuihin ja tietovarastossa julkaistuihin tutkimusaineistoihin, sekä tietyillä toimialoilla toimivien julkisten yritysten hallussa oleviin tietoihin silloin, kun julkinen yritys sallii tietojen käytön tai on velvollinen sallimaan uudelleenkäytön. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin ehdotettavat muutokset koskisivat arvokkaita tietoaineistoja sekä tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa. Laissa eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä säädettäisiin yleisesti tiedon esitysmuotoja, käyttöehtoja ja saatavuutta koskevista velvoitteista, joita sovelletaan, kun julkisten yritysten hallussa olevaa tietoa käytetään uudelleen taloudellisiin tai muihin tarkoituksiin. Laissa julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä säädettäisiin esitysmuotoja, käyttöehtoja ja saatavuutta koskevista velvoitteista, joita sovelletaan, kun julkisesti saatavilla olevaa julkisin varoin tuotettua tutkimusaineistoa käytetään uudelleen taloudellisiin tai muihin tarkoituksiin.

Esitys sisältää ehdotuksen arvokkaita tietoaineistoja koskevasta siirtymäajasta, joka kuuluu jäsenvaltioiden kansallisen liikkumavaran piiriin. Muilta osin ehdotettavat säännökset perustuvat direktiivin velvoittavaan sääntelyyn.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 17.7.2021.

SISÄLLYS

| | |
|--|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ..... | 1 |
| PERUSTELUT | 4 |
| 1 Asian tausta ja valmistelu | 4 |
| 1.1 Tausta | 4 |
| 1.2 Valmistelu | 4 |
| 2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö..... | 6 |
| 3 Nykytila ja sen arviointi..... | 13 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset | 17 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset..... | 17 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset..... | 19 |
| 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset | 19 |
| 4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin | 19 |
| 4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin | 19 |
| 4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen | 23 |
| 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan..... | 25 |
| 4.2.2.1 Julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin tehtävät muutokset..... | 25 |
| 4.2.2.2 Tutkimusaineistojen sääntelyn vaikutukset..... | 26 |
| 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset | 26 |
| 4.2.3.1 Vaikutukset tutkimusyhteisöön..... | 26 |
| 4.2.3.2 Vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintaan | 27 |
| 4.2.3.3 Vaikutukset kansalaisten asemaan yhteiskunnassa ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan..... | 27 |
| 4.2.3.4 Vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan | 27 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot | 28 |
| 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset..... | 28 |
| 5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot..... | 29 |
| 6 Lausuntopalaute..... | 30 |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut..... | 31 |
| 7.1 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta | 31 |
| 7.2 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta..... | 34 |
| 7.3 Laki eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä | 36 |
| 7.4 Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä | 42 |
| 8 Lakia alemman asteinen sääntely | 46 |
| 9 Voimaantulo | 47 |
| 10 Toimeenpano ja seuranta | 47 |
| 11 Suhde muihin esityksiin..... | 47 |
| 11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä..... | 47 |
| 11.2 Suhde talousarvioesitykseen | 48 |
| 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys | 48 |
| LAKIEHDOTUKSET | 53 |
| 1. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta..... | 53 |
| 2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta..... | 54 |
| 3. Laki eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä | 55 |
| 4. Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä | 59 |
| LIITTEET | 62 |

| | |
|---|----|
| RINNAKKAISTEKSTIT | 62 |
| Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta..... | 62 |
| Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta | 64 |

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Esityksellä on tarkoitus panna täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleenlaadittu direktiivi, annettu 20. kesäkuuta 2019, avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (EU) 2019/1024 (jäljempänä avoimen datan direktiivi).

Direktiiviä on edeltänyt Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (EY) 2003/98 (jäljempänä PSI-direktiivi, ”Public Sector Information”), joka annettiin 17.11.2003. Direktiivi oli osa komission laatimaa eEurope 2002 –toimintasuunnitelmaa COM (2001) 607, jonka tarkoituksena oli unionin laajuisten puitteiden luominen julkisen sektorin tiedon hyödyntämiselle. Koska PSI-direktiivin minimisääntely sisältyi jo sellaisenaan Suomen kansalliseen lainsäädäntöön, erityisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) ja valtion maksuperustelakiin (150/1992), ei direktiivi tällöin edellyttänyt muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Komission oli tarkasteltava uudelleen PSI-direktiivin täytäntöönpanoa viimeistään kesäkuussa 2008. Komissio laati tiedonannon COM (2009) 212, jossa todettiin, että julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytölle oli edelleen direktiivistä huolimatta esteitä ja että PSI-direktiiviä olisi tarkasteltava uudelleen vuoteen 2012 mennessä, jotta tilanteesta voitaisiin muodostaa tarkempi kuva. Joulukuussa 2011 komissio antoi ehdotuksensa PSI-direktiivin muuttamisesta COM (2011) 877, ja kesäkuussa 2013 Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat direktiivin julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta (EU) 2013/37. Muutoksilla saatettiin joitain uusia julkisen sektorin hallussa olevia tietokokonaisuuksia uudelleenkäytettäväksi sekä tarkennettiin tietojen esitysmuotoja ja hinnoittelua. Lisäksi PSI-direktiivin soveltamisalaa laajennettiin museoihin, kirjastoihin sekä arkistoihin.

Suomi notifioi komissiolle direktiivin (EU) 2013/37 täytäntöönpanosta lokakuussa 2015 sekä kesäkuussa 2016, viitaten kansalliseen lainsäädäntöön, mukaan lukien julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annettuun lakiin (634/2011). Lokakuussa 2019 komissiolle tehtiin kolmas notifikaatio direktiivin 5 artiklan 1 kohdan osalta, jolloin lain julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki) ilmoitettiin korvaavan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain.

Koska uudelleenlaaditun avoimen datan direktiivin soveltamisala on sitä edeltänyttä PSI-direktiiviä laajempi ja se sisältää tarkempaa sääntelyä, edellyttää avoimen datan direktiivin täytäntöönpano muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

1.2 Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

PSI-direktiivin soveltamista oli direktiivin mukaan tarkasteltava uudelleen ennen heinäkuuta 2018. Komissio käynnisti syyskuussa 2017 julkisen kuulemisen PSI-direktiivistä, joka päättyi joulukuussa 2017. Kuulemisessa komissio pyysi näkemyksiä siitä, ovatko direktiivin tavoitteet toteutuneet, ja miten direktiiviä olisi jatkossa kehitettävä. Valtioneuvosto antoi kuulemisesta ja siihen toimitetuista vastauksista eduskunnalle 28.11.2017 E-kirjelmän [E 114/2017 vp](#). Valtio-

neuvoston mukaan PSI-direktiivi oli tukenut julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä, ja erityisesti se oli yhdenmukaistanut tietovarantojen avaamisen periaatteita ja käytäntöjä. E-kirjelmän mukaan Suomi ei ollut todennut merkittävää tarvetta PSI-direktiivin muuttamiselle, mutta katsoi, että mikäli direktiivin muuttamista pidettäisiin tarpeellisena, olisi siinä yhteydessä tärkeää kiinnittää huomiota myös yksityisen sektorin hallussa olevan yleishyödyllisen tiedon avaamiseen. Lisäksi Suomi piti yleisesti tärkeänä edistää datan hyödyntämistä, saatavuutta, uudelleenkäyttöä ja yhteentoimivuutta Euroopan unionin datatalouden rakentamiseksi

Komissio julkaisi huhtikuussa 2018 arviointiasiakirjan [SWD\(2018\) 145](#) sekä ehdotuksen [COM\(2018\) 234](#) uudelleenlaadittavaksi direktiiviksi julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytöstä. Arvioinnissa komissio totesi, että PSI-direktiivi on ollut tehokas ja olennainen väline pääasiallisten tavoitteidensa saavuttamiseksi. Näitä tavoitteita ovat julkisen sektorin tietoihin perustuvien digitaalisten sisältöjen markkinoiden luominen, tiedon hyödyntäminen yli jäsenvaltioiden rajojen, sekä kilpailun vääristymisten ennaltaehkäiseminen. Arvioinnissa kuitenkin todettiin, että teknologian kehittymisen myötä julkisen sektorin tietojen täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää ohjelmointirajapintojen käyttöä, ja että direktiivin soveltamisalan ulkopuolella on edelleen useita tietoaineistoja, joiden uudelleenkäytöstä olisi merkittävää hyötyä. Lisäksi komissio katsoi yksinoikeusjärjestelyjen olevan erityisen ongelmallisia, että tietojen luovuttamisesta perittävistä maksuista olisi säänneltävä tarkemmin ja selkeämmin, ja että PSI-direktiivin suhdetta muuhun unionin sääntelyyn tulisi selkeyttää.

Valtioneuvosto antoi komission ehdotuksen johdosta eduskunnalle 7.6.2018 U-kirjelmän [U 35/2018 vp](#). Valtioneuvosto suhtautui ehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti, erityisesti direktiivin ulottamiseen julkisiin yrityksiin sekä tutkimustietoon. Kansalliset julkisen tiedon saatavuutta koskevat tavoitteet oli katsottu samansuuntaisiksi kuin ehdotetussa direktiivissä. Valtioneuvosto kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että direktiivin taloudellisia vaikutuksia olisi selvitettävä tarkemmin, ja että ehdotus sisältää useita tulkinnanvaraisia kohtia ja muotoiluja, joita olisi jatkovalmistelussa selkeytettävä. Hallintovaliokunta ja suuri valiokunta yhtyivät valtioneuvoston kantaan.

Hallituksen esityksen valmistelu

Pääministeri Marinin hallituksen tavoitteena on tehdä julkisen tiedon avoimuudesta koko tietopolitiikan kantava periaate sekä jatkaa määrätietoista julkisten tietovarantojen avaamista. Avoimen datan direktiivin täytäntöönpano edistää osaltaan hallitusohjelman tavoitteita ja se sisältyy hallituksen lainsäädäntöohjelmaan (Valtioneuvoston julkaisuja 2020:1).

Valtiovarainministeriö asetti 24.4.2020 kaksi työryhmää valmistelemaan avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa: lainsäädäntötyöryhmän ja asiantuntijatyöryhmän. Työryhmien asettamista koskevat asiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet/tunnuksilla> [VM055:00/2020](#) (lainsäädäntötyöryhmä) ja [VM054:00/2020](#) (asiantuntijatyöryhmä). [Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella> [VM100:00/2020](#).]

Lainsäädäntötyöryhmään pyydettiin jäsenesitykset valtioneuvoston kansliasta, ulkoministeriöstä, sisäministeriöstä, puolustusministeriöstä, oikeusministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, ympäristöministeriöstä sekä valtiovarainministeriöstä. Opetus- ja kulttuuriministeriötä lukuun ottamatta nämä organisaatiot olivat edustettuina työryhmässä. Ulkoministeriö kuitenkin vetäytyi työryhmän työstä 2.6.2020. Opetus- ja kulttuuriministeriön asiantuntija osallistui lainsäädäntötyöryhmän kokouksiin 18.8.2020 ja 1.9.2020.

Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehiä on osallistunut myös säädösten virkamiesvalmisteluun. Lainsäädäntötyöryhmän tehtävänä oli valmistella avoimen datan direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät ja hallituksen edellä mainittuja tavoitteita edistävät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Työryhmän tehtävänä oli erityisesti valmistella hallituksen esitystä varten luonnokset lakiehdotuksiksi, luonnokset lakiehdotusten säännöskohtaisiksi perusteluiksi; luonnos keskeisistä ehdotuksista ja pääasiallisista vaikutuksista sekä mahdollinen arvio täytäntöönpanon muista kansallisista toteuttamisvaihtoehdoista. Työryhmä luovutti muistionsa 29.9.2020 valtiovarainministeriölle. Muistio on saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet> tunnuksella [VM055:00/2020](https://vm.fi/hankkeet).

Asiantuntijatyöryhmään pyydettiin jäsenesitykset valtioneuvoston kansliasta, ulkoministeriöstä, sisäministeriöstä, puolustusministeriöstä, oikeusministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, ympäristöministeriöstä sekä valtiovarainministeriöstä. Ulkoministeriötä lukuun ottamatta nämä organisaatiot olivat edustettuina työryhmässä.

Asiantuntijatyöryhmän tehtävänä on sen toiminnan ensimmäisessä vaiheessa ollut tukea avoimen datan direktiivin täytäntöönpanon edellyttämää kansallista säädösvalmistelua sekä tässä tarkoituksessa tuottaa täytäntöönpanon edellyttämät ja hallituksen edellä mainittuja tavoitteita edistävät kansalliset tekniset ja toiminnalliset linjaukset. Työryhmän tehtävänä on ollut erityisesti tukea lainsäädäntötyöryhmää ja hallituksen esityksen virkamiesvalmistelua sekä tuottaa direktiivin toimeenpanoon liittyvät vaikutustenarvioinnit. Työryhmän toimikausi jatkuu 31.12.2021 asti. Hallituksen esityksen antamisen jälkeen työryhmän tehtävänä on osaltaan tukea kansallista toimeenpanoa ja raportointia.

Asiantuntijatyöryhmä luovutti valtiovarainministeriölle väliraportin hallituksen esityksen valmistelua koskevista selvityksistä ja linjauksista 18.6.2020. Väliraportti on saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet> tunnuksella [VM054:00/2020](https://vm.fi/hankkeet).

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 12.10.2020–XX.11.2020. Lausunnot pyydettiin laajasti erilaisilta julkisen sektorin toimijoilta, kuten kaikilta ministeriöiltä, kaikilta kunnilta, maakuntaliitoilta ja korkeakouluilta, sekä muilta tiede- ja tutkimusyhteisön edustajilta, valtion omistamilta julkisilta yrityksiltä ja julkisomisteisia yrityksiä edustavilta järjestöiltä.

[Tiedot lausuntokierroksesta ja valmistelun myöhemmistä vaiheista täydennetään esityksen jatkovalmistelussa.]

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Johdanto

Avoimen datan direktiivin tarkoituksena on edistää kaiken julkisen sektorin hallussa olevan tiedon uudelleenkäyttöä kaupallisiin ja ei-kaupallisiin tarkoituksiin. Direktiivi on osa eurooppalaisen datatalouden kehittämisen toimenpiteitä Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian täytäntöönpanon väliarvioinnin [COM \(2017\) 228](#) mukaisesti. Direktiivissä on kyse tietojen uudelleenkäytön käytännöistä ja menettelyistä, eikä se vaikuta siihen kansalliseen tai unionin sääntelyyn, jolla asiakirjojen saatavuutta on rajoitettu esimerkiksi henkilötietojen tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Direktiivi ei myöskään vaikuta kansainvälisiin velvoitteisiin, jotka ovat yhteydessä asiakirjojen saatavuuteen ja hyödyntämiseen, kuten teollis- ja tekijänoikeutta koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin.

Avoimen datan ymmärretään yleensä tarkoittavan avoimissa tietomuodoissa olevaa tietoa, jota voidaan vapaasti käyttää tai jakaa missä tahansa tarkoituksessa. Datan avoimuuteen yhdistetään tyypillisesti myös sen käytön maksuttomuus. Direktiivissä onkin ensisijaisesti kyse julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytöstä, ja toissijaisesti avoimesta datasta. Paitsi että direktiivin soveltamisala on rajattu ainoastaan julkiseen sektoriin, julkisiin yrityksiin ja tutkimusaineistoihin, direktiivi sisältää säännöksiä myös tietojen uudelleenkäytöstä maksua vastaan. Lisäksi direktiivi ei ehdottomasti velvoita avointen tiedostomuotojen käyttöön.

Keskeiset uudelleenlaaditussa direktiivissä tehdyt muutokset ovat direktiivin soveltamisalan laajentaminen tietyillä toimialoilla toimivien julkisten yritysten hallussa oleviin asiakirjoihin, soveltamisalan laajentaminen julkisin varoin tuotettuihin tutkimusaineistoihin, tiukemmat rajoitukset asiakirjojen uudelleenkäytölle asetettaville ehdoille ja yksinoikeusjärjestelyille, sekä sääntely arvokkaista tietoaineistoista. Arvokkailla tietoaineistoilla on erityistä sosiaalista tai taloudellista arvoa, ja niiden saataville asettamiseen kohdistuu muita tietoaineistoja korkeampia vaatimuksia. Komissiolle on siirretty valta antaa delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä. Delegoiduilla säädöksillä voidaan muuttaa direktiivin I liitettä lisäämällä siihen uusi arvokkaiden tietoaineistojen teemaluokkia ja täytäntöönpanosäännöksillä vahvistetaan näiden teemaluokkien pohjalta tarkemmin luettelo arvokkaista tietoaineistoista sekä niiden julkaisemisen ja uudelleenkäytönjärjestelyt. Lisäksi direktiivi velvoittaa käyttämään ohjelmointirajapintoja (*API-rajapintoja*) tiheästi ja reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon (*dynaamisen datan*) sekä edellä mainittujen arvokkaiden tietoaineistojen asettamiseksi saataville.

Direktiivi asettaa vähimmäistason, joka jäsenvaltioiden on saavutettava. Johdanto-osan 18 ja 19 perustelukappaleissa todetaan jäsenvaltioiden olemassa olevien, vähimmäistason ylittävien säädösten ensisijaisuus sekä kehoitetaan jäsenvaltioita tekemään myös vähimmäisvaatimukset ylittäviä toimenpiteitä.

Yleiset säännökset

Direktiivin 1 artiklassa säädetään direktiivin soveltamisalasta. Artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan julkisen sektorin hallussa oleviin asiakirjoihin, tietyillä aloilla toimivien julkisten yritysten asiakirjoihin, sekä tutkimustietoon, niin kuin se on määritelty jäljempänä direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa.

Julkisen sektorin elimellä tarkoitetaan valtion viranomaisia, alue- ja paikallisviranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia sekä yhden tai useamman tällaisen viranomaisen tai julkisoikeudellisen laitoksen muodostamia yhteenliittymiä. Julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan laitoksia, jotka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään yleisen edun mukaista tarvetta, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta, jotka ovat oikeushenkilöitä, ja joihin viranomaiset tai muut julkisoikeudelliset laitokset käyttävät määräys-, valvonta- tai hallintovaltaa. Kyse on laajemmasta käsitteestä kuin itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka toiminnasta nimenomaisesti säädetään laissa. Itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset ovat siis myös direktiivin tarkoittamia julkisoikeudellisia laitoksia. *Julkisella yrityksellä* tarkoitetaan yritystä, joka toimii 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainituilla aloilla ja jonka suhteen julkisen sektorin elimet voivat suoraan tai välillisesti käyttää määräysvaltaa omistuksen, rahoitusosuuden tai yritystä koskevien sääntöjen perusteella. *Tutkimustiedolla* tarkoitetaan sähköisessä muodossa olevia asiakirjoja, jotka eivät ole tieteellisiä julkaisuja tai artikkeleita, mutta jotka on koottu tai tuotettu tieteellisten tutkimustoimien yhteydessä ja joita käytetään näyttönä tutkimusprosessissa, tai joita pidetään tutkimusyhteisössä yleisesti tarpeellisina tutkimustulosten tarkistamiseksi. Selkeyden vuoksi direktiivissä tarkoitettua tutkimustietoa kutsutaan tässä esityksessä *tutkimusaineistoksi*.

Direktiivin 1 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan direktiiviä sovelletaan asiakirjoihin, joita pitävät hallussaan julkiset yritykset, jotka toimivat:

- vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2014/25 (jäljempänä erityisalojen hankintadirektiivi) määritellyillä aloilla,
- julkisen liikenteen harjoittajina rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) 1191/69 ja (ETY) 1107/70 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) 1370/2007 (palvelusopimusasetus) 2 artiklan mukaisesti,
- julkisen palvelun velvoitteita täyttävinä lentoliikenteen harjoittajina Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä asetuksen (EY) 1008/2008 16 artiklan mukaisesti, tai
- julkisen palvelun velvoitteita täyttävinä laivanvarustajina Euroopan neuvoston asetuksen palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) (ETY) 3577/92 4 artiklan mukaisesti.

Julkisia yrityksiä ja tutkimustietoa koskeva sääntely on avoimen datan direktiivissä uutta. Aiempaa PSI-direktiiviä sovellettiin vain julkisen sektorin elinten asiakirjoihin.

Direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa rajataan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle julkisen sektorin hallussa olevat asiakirjat, joiden antaminen ei kuulu niitä hallussa pitävän julkisen sektorin elimen kansallisessa lainsäädännössä määriteltyyn julkiseen tehtävään. Lisäksi kohdassa rajataan soveltamisalan ulkopuolelle julkisten yritysten asiakirjat, joiden tuottaminen ei liity jäsenvaltion lainsäädännössä tai sitovissa säännöissä määriteltyyn yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseen, tai jotka liittyvät toiminta-aloihin, jotka on vapautettu hankintasäännöistä julkisista hankinnoista ja direktiivin (EY) 2004/18 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2014/25 (jäljempänä hankintadirektiivi) 34 artiklan nojalla.

Direktiiviä ei sovelleta asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- ja tekijänoikeuksia, asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu kansallisten menettelysääntöjen tai unionin lainsäädännön perusteella, asiakirjoihin, jotka liittyvät yleisradiotoimintaan, eikä asiakirjoihin, jotka ovat muiden kulttuurilaitosten kuin museoiden, kirjastojen ja arkistojen hallussa. Direktiiviä ei myöskään sovelleta logoihin, vaakunoihin ja tunnuksiin, eikä oppilaitosten tai tutkimusta harjoittavien tai rahoittavien organisaatioiden asiakirjoihin, ellei kyse ole 10 artiklan 2 kohdassa jäljempänä määritellystä tutkimustiedosta.

Direktiivin 1 artiklan 3 kohdassa säädetään, että direktiivi perustuu asiakirjojen saatavuutta koskeviin unionin ja kansallisiin menettelysääntöihin, eikä vaikuta niihin. Direktiivin 1 artiklan 4 kohdan mukaan direktiivi perustuu asiakirjojen saatavuutta koskeviin unionin ja kansallisiin menettelysääntöihin, eikä vaikuta niihin. Direktiivin 1 artiklan 5 kohdan mukaan direktiivin velvollisuuksia on sovellettava vain siinä laajuudessa, minkä kansainväliset teollis- ja tekijänoikeussuojasopimukset sallivat.

Direktiivin 1 artiklan 6 kohta sisältää uuden säännöksen, jonka mukaan julkisen sektorin elimet eivät saa käyttää tietokantojen oikeudellisesta suojasta annetun direktiivin 96/9/EY 7 artiklan 1 kohdassa säädettyä tietokannan valmistajan oikeutta estääkseen tai rajoittaakseen asiakirjojen uudelleenkäyttöä yli direktiivissä asetettujen rajojen.

Direktiivin 2 artiklassa säädetään direktiivin määritelmistä.

Direktiivin 3 artiklassa säädetään direktiivin pääperiaatteesta: jäsenvaltioiden on varmistettava, että asiakirjoja, joihin direktiiviä sovelletaan, voidaan käyttää uudelleen kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III–IV luvun eli 5–12 artiklan mukaisesti. Artiklassa säädetään myös tarkentavasti, että kun kyse on asiakirjoista, jotka ovat julkisten yritysten hallussa, tai joihin kirjastoilla, museoilla ja arkistoilla on tekijänoikeuksia, on uudelleenkäyttö varmistettava III–IV luvun mukaisesti, kunhan asiakirjojen uudelleenkäyttö on sallittua. Artikla selkeyttää II luvun eli 4 artiklan suhdetta direktiivin soveltamisalaan, sillä 4 artiklaa sovelletaan vain julkisen sektorin elimiin.

Uudelleenkäyttöä koskevat menettelyt

Direktiivin 4 artiklassa säädetään tarkemmin uudelleenkäyttöä koskevien pyyntöjen käsittelystä. Kyseiseen artiklaan on PSI-direktiiviin verrattuna tehty vain pieniä, lähinnä teknisiä muutoksia. Jos määräaikoja tai muita sääntöjä asiakirjojen oikea-aikaisesta toimittamisesta ei ole kansallisesti asetettu, pyynnön käsittelylle säädetään 20 päivän pituinen määräaika, jota on mahdollista laajojen ja monimutkaisten pyyntöjen kohdalla pidentää 20 työpäivällä. Jos uudelleenkäyttöä koskevaan pyyntöön ei suostuta, pyytäjälle on esitettävä kirjalliset perustelut, ja pyytäjällä on oltava oikeus hakea päätökseen muutosta. Jos kielteinen päätös perustuu siihen, että asiakirjaan kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- tai tekijänoikeuksia, on pyytäjälle kerrottava, kuka omistaa kyseiset oikeudet. Jäsenvaltioiden on myös tarjottava tietoja ja neuvontaa direktiivissä säädettyistä oikeuksista. Artiklaa ei sovelleta julkisiin yrityksiin, oppilaitoksiin, tutkimusta harjoittaviin organisaatioihin tai tutkimusta rahoittaviin organisaatioihin.

Direktiivin 5 artiklassa säädetään esitysmuodoista, joissa asiakirjojen on oltava saatavilla. Artiklaan on tehty joitakin muutoksia, joista merkittävimmät ovat sähköisen muodon lisääminen 5 artiklan 1 kohdan pääsääntöön sekä dynaamisen datan ja arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuutta koskevat säännökset. Artiklaan sisältyvä uusi sääntely on kuvattu yleispiirteissään alla.

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että julkisen sektorin elinten ja julkisten yritysten on asetettava asiakirjat saataville kaikissa jo olemassa olevissa esitysmuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina. Silloin kun se on tarkoituksenmukaista, asiakirjat on myös asetettava saataville niin, että esitysmuodot ovat sähköisiä, avoimia, koneellisesti luettavissa, ja että asiakirjat ovat saatavissa, löydettävissä ja uudelleenkäytettävissä. Asiakirjat on asetettava saataville yhdessä niitä koskevien metatietojen kanssa ja asiakirjojen esitysmuotojen ja niiden metatietojen olisi oltava mahdollisuuksien mukaan avointen standardien mukaisia.

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan sääntely poikkeaa suomenkielisessä kieliversiossa englannin- ja ruotsinkielisistä kieliversioista sähköisen muodon pakottavuuden osalta. Suomenkielisen kieliversion mukaan asiakirjat on asetettava ”saataville sähköisessä muodossa kaikissa jo olemassa olevissa esitysmuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina ja, silloin kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, sellaisissa esitysmuodoissa, jotka ovat avoimia, koneellisesti luettavissa sekä saatavissa, löydettävissä ja uudelleenkäytettävissä, yhdessä niitä koskevien metatietojen kanssa”. Näin ollen suomenkielisen kieliversion mukaan sähköinen muoto olisi ehdoton edellytys kaikkien olemassa olevien esitysmuotojen ja olemassa olevien kielitoisintojen kanssa, kun taas ruotsinkielisen ja englanninkielisen kieliversion mukaan sähköistä muotoa on käytettävä vain, kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Direktiivin englanninkielisen kieliversion 5 artiklan 1 kohdan mukaan “public sector bodies and public undertakings shall make their documents available in any pre-existing format or language and, where

possible and appropriate, by electronic means, in formats that are open, machine-readable, accessible, findable and re-usable”. Direktiivin ruotsinkielisen kieliversion 5 artiklan 1 kohdan mukaan ”offentliga myndigheter och offentliga företag [ska] göra sina handlingar tillgängliga i befintliga format och språkversioner samt, om möjligt och lämpligt, på elektronisk väg, i format som är öppna, maskinläsbara, tillgängliga, sökbara och som kan vidareutnyttjas”.

Lisäksi direktiivin suomenkielisen kieliversion johdanto-osan 33 perustelukappaleen mukaan ”julkisen sektorin elinten olisi asetettava asiakirjat saataville kaikissa jo olemassa olevissa muodoissa tai kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina, sähköisessä muodossa, mikäli tämä on mahdollista ja tarkoituksenmukaista”. Saman perustelukappaleen englanninkielisen kieliversion mukaan “public sector bodies should make documents available in any pre-existing format or language, through electronic means where possible and appropriate”. Ruotsinkielisen kieliversion mukaan ”handlingarna är tillgängliga i alla redan befintliga format och språkversioner, genom elektroniska medel om så är möjligt och lämpligt.” Eri kieliversioiden kokonaisarviioon perustuen on siis katsottava, että sähköinen muoto ei ole pakottava edellytys.

Direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on kehotettava julkisen sektorin elimiä ja julkisia yrityksiä tuottamaan ja asettamaan asiakirjat ”sisäänrakennetun ja oletusarvoisen avoimuuden” periaatteen mukaisesti.

Direktiivin 5 artiklan 5 ja 6 kohta sisältävät uutta sääntelyä dynaamisesta datasta. *Dynaamisella dataalla* tarkoitetaan digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, jotka päivittyvät tiheästi tai reaaliaikaisesti, ja joiden sisältö on muuttuva tai nopeasti vaihtelevaa. Antureiden keräämä tieto on tyypillinen esimerkki dynaamisesta datasta. Julkisen sektorin elinten ja julkisten yritysten on asetettava tällaiset asiakirjat, saataville uudelleenkäyttöä varten heti keräämisen jälkeen sopivien ohjelmointirajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Toimenpiteet eivät kuitenkaan ole välttämättömiä, jos ne olisivat teknisesti tai taloudellisesti kohtuuttomia. Tiedon on kuitenkin oltava saatavilla niin, että sen hyödyntämiselle ei aiheudu tarpeetonta haittaa.

Direktiivin 5 artiklan 7 kohdassa säädetään 1–6 kohdan soveltumisesta myös julkisten yritysten asiakirjoihin.

Direktiivin 5 artiklan 8 kohdassa säädetään arvokkaiden tietoaineistojen asettamisesta saataville koneellisesti luettavassa muodossa, ohjelmointirajapinnan kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona.

Maksujen määräytymisperusteet

Direktiivin 6 artiklassa säädetään tietojen uudelleenkäytöstä perittävistä maksuista. Artiklan sisältämään sääntelyyn on tehty joitakin tarkennuksia. Lisäksi siinä säädetään uusina kokonaisuuksina tutkimustiedon ja arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuudesta sekä julkisen yrityksen asiakirjoihin soveltuvista maksuista.

Julkisen sektorin elimet saavat periä kustannuksia, jotka vastaavat asiakirjojen jäljentämisestä, saataville asettamisesta ja jakelusta sekä henkilötietojen anonymisoinnista ja kaupallisesti luotettavien tietojen suojaamiseksi toteutetuista toimenpiteistä aiheutuvia *marginaalikustannuksia*. Julkinen yritys, tai julkisen sektorin elin, jonka on tuotettava tuloja kattaakseen huomattavan osan julkisen tehtävänsä hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista, saa periä maksuja, joista saatavat kokonaistulot eivät kuitenkaan saa tilikauden aikana ylittää kattoa, johon voidaan sisällyttää:

- tietojen keräämisestä, tuottamisesta, jäljentämisestä, jakelusta ja tietojen varastoinnista aiheutuneet kustannukset,
- investoinneille saatava kohtuullinen tuotto, joka lasketaan prosenttiosuutena edellä mainituista kustannuksista, ja joka on Euroopan keskuspankin rahoitusmarkkinaoperaatioiden kiinteä korko lisättynä viidellä prosenttiyksiköllä, ja
- tarvittaessa henkilötietojen anonymisoinnista ja kaupallisesti luottamuksellisten tietojen suojaamiseksi toteutetuista toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset.

Tutkimustiedon, niin kuin se on direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa määritelty, sekä arvokkaiden tietoaineistojen uudelleenkäytöstä ei kuitenkaan saa periä maksuja lainkaan.

Kirjastot, arkistot ja museot saavat periä maksuja samalla tavalla kuin edellä mainitut julkiset yritykset ja julkisen sektorin elimet, joiden on tuotettava tuloja kattaakseen huomattavan osan julkisen tehtävänsä hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista, mutta ne saavat sisällyttää kustannuksiin, joista myös kohtuullinen tuotto lasketaan, tietojen säilyttämisestä ja niiden oikeuksien omistajien selvittämisestä aiheutuvat kustannukset. Direktiivin 14 artiklan 4 kohdassa säädetään lisäksi, että kirjastot, arkistot ja museot saavat periä tällä tavalla määräytyviä maksuja myös arvokkaiden tietoaineistojen uudelleenkäytöstä.

Läpinäkyvyys, standardilisenssit ja käytännön järjestelyt

Direktiivin 7 artiklassa säädetään uudelleenkäytöstä perittävien maksujen laskentaperusteiden läpinäkyvyydestä ja niistä tiedottamisesta, ja että julkisen sektorin elinten on tiedotettava asiakirjan uudelleenkäyttöä pyytävälle tämän käytettävissä olevista muutoksenhakukeinoista. Artiklaan on tehty joitakin lähinnä teknisiä muutoksia. Sääntely kuitenkin tulisi koskemaan myös julkisten yritysten hallussa olevia tietoja, miltä osin sääntely olisi uutta.

Direktiivin 8 artiklassa säädetään uudelleenkäytölle asetettavista ehdoista. Artiklaa on muutettu niin, että se korostaa periaatetta, jonka mukaan uudelleenkäytölle ei tulisi asettaa ehtoja, elleivät ne ole objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja. PSI-direktiivissä säädettiin, että ehtoja saa asettaa, mutta että ne eivät saa tarpeettomasti rajoittaa asiakirjojen uudelleenkäyttöä tai kilpailua. Jos jäsenvaltio käyttää vakiomuotoisia tiedon käyttöluvia eli lisenssejä, olisi sen tarjottava sähköisessä muodossa vakiomuotoisia lupahakemuspohjia käyttöluvan hakemisen helpottamiseksi. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi edistää tällaisten lisenssien käyttöä. Sääntely tulisi lisäksi koskemaan julkisten yritysten hallussa olevia tietoja ja tutkimustietoa, miltä osin sääntely olisi uutta.

Direktiivin 9 artiklassa säädetään käytännön järjestelyistä asiakirjojen uudelleenkäytön edistämiseksi ja helpottamiseksi. Uusia käytännön järjestelyjä ovat asiakirjojen monikielisen haun helpottaminen kuvailutietoja yhdistelemällä unionin tasolla, sekä yhteistyössä komission kanssa jatkettavat toimet, joilla yksinkertaistetaan tietoaineistojen saatavuutta, erityisesti tarjoamalla keskitetty yhteyspiste, jonka kautta julkisen sektorin hallussa olevat tietoaineistot olisivat saatavilla.

Tutkimusaineistot

Uudessa direktiivin 10 artiklassa säädetään tutkimustiedon eli tutkimusaineistojen avoimesta saatavuudesta. Direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on tuettava tutkimusaineistojen saatavuutta hyväksymällä kansallisia toimintapolitiikkoja ja asiaankuuluvia

toimia, joilla pyritään saattamaan julkisin varoin tuotetut tutkimusaineistot avoimesti saataville, sisäänrakennetun avoimuuden periaatetta ja FAIR-periaatteita (löydettävissä, saatavilla, yhdistettävissä ja uudelleen käytettävissä) noudattaen. Direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa säädetään, että tällaista tutkimusaineistoa on voitava käyttää uudelleen kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III–IV luvun eli 5–12 artiklan mukaisesti, mikäli se on julkisesti rahoitettua ja tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat jo asettaneet tutkimusaineiston julkisesti saataville organisaatio- tai tutkimusalakohtaisen tietovaraston kautta. Kun tutkimusaineistoa asetetaan saataville, on otettava huomioon oikeutetut kaupalliset edut, tietämyksen siirtoa koskevat toimet ja olemassa olevat teollis- ja tekijänoikeudet. Direktiivin 10 artiklan sääntely on kokonaisuudessaan uutta.

Syrjimättömyys ja yksinoikeusjärjestelyt

Direktiivin 11 artiklassa säädetään, että asiakirjojen uudelleenkäytön ehdot eivät saa olla syrjiviä. Artiklaa on tarkennettu siten, että rajat ylittävää uudelleenkäyttöä koskevat ehdot eivät saa olla syrjiviä suhteessa muuhun uudelleenkäyttöön.

Direktiivin 12 artiklassa säädetään asiakirjojen uudelleenkäytön yksinoikeusjärjestelyistä. Yksinoikeuksia sisältävät sopimukset tai muut järjestelyt ovat kiellettyjä, ellei se ole välttämätöntä yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Yksinoikeusjärjestelyjä on tarkasteltava uudelleen säännöllisin väliajoin, ja niiden sisällöstä ja olemassaolosta on tiedotettava julkisessa tietoverkossa. Uudelleenlaadittu direktiivi sääntelee uutena kokonaisuutena myös järjestelyjä, joilla ei luoda yksinoikeutta, mutta joiden tarkoituksena on rajoittaa asiakirjojen saatavuutta.

Lisäksi artiklassa säädetään yksinoikeusjärjestelyjen päättymisestä ja näiden aikarajoja on päivitetty.

Arvokkaat tietoaineistot

Arvokkaita tietoaineistoja koskevat artiklat 13 ja 14 ovat uusia. Direktiivin 13 artiklassa säädetään, että direktiivin I liitteessä esitetään luettelo arvokkaiden tietoaineistojen teemaluokista. Lisäksi artiklassa siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä arvokkaiden tietoaineistojen teemaluokkien lisäämiseksi.

Direktiivin 14 artiklassa säädetään tarkemmin arvokkaista tietoaineistoista. Niiden on oltava saatavilla maksutta, koneellisesti luettavassa muodossa, ohjelmointirajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joilla määritellään tarkemmin luettelo direktiivin I liitteessä mainittuihin ja delegoiduilla säädöksillä vahvistettuihin teemaluokkiin kuuluvista arvokkaista tietoaineistoista, sekä käytännön järjestelyt arvokkaiden tietoaineistojen julkaisemiseen ja uudelleenkäytön sallimiseen.

Artiklassa säädetään myös ne ominaisuudet, joiden perusteella komission on annettava tarkemmat määrittelyt arvokkaista tietoaineistoista täytäntöönpanosäädöksissään. Arvioinnin on perustuttava siihen, minkälainen potentiaali tietoaineistoilla on tuottaa merkittäviä sosioekonomisia tai ympäristöllisiä hyötyjä ja innovatiivisia palveluja, olla hyödyksi suurelle käyttäjämäärälle, erityisesti pienille ja keskiuurille yrityksille, auttaa tulojen muodostamisessa, ja olla yhdistettävissä muihin tietoaineistoihin. Artiklassa on säädetty myös tarkemmin niistä tavoista, joilla komissio tekee tämän arvioinnin sekä valmistelee täytäntöönpanosäädökset.

Artiklassa säädetään jäsenvaltioille myös mahdollisuus säätää korkeintaan kahden vuoden mittaisesta siirtymäajasta, mitä tulee arvokkaiden tietoaisteistojen maksuttomuuteen, jos tällä olisi merkittävä vaikutus niiden julkisen sektorin elinten budjettiin, joiden on tuotettava tuloja kattaakseen huomattavan osan julkisen tehtävänsä hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista. Siirtymäaika koskee vain tällaisia elimiä ja vain edellytystä arvokkaiden tietoaisteistojen maksuttomuudesta.

Loppusäännökset

Direktiivin 15 artiklassa on säädetty edellytykset, joilla komissio voi antaa delegoituja säädöksiä ja joilla valta antaa niitä voidaan peruuttaa. Direktiivin 16 artiklassa annetaan avointa dataa ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä käsittelevälle komitealle tehtäväksi komission avustaminen direktiivin täytäntöönpanossa.

Direktiivin 17 artiklassa säädetään, että direktiivi on pantava täytäntöön viimeistään 17.7.2021. Direktiivin 18 artiklassa säädetään komission tehtävästä arvioida direktiiviä. Arviointi tehdään aikaisintaan 17.7.2025.

Direktiivin 19-21 artiklat koskevat aiemman direktiivin kumoamista, direktiivin voimaantuloa ja sitä, että direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Komission delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset

[Säädösten sisältö tarkentuu lausuntokierroksen jälkeen]

3 Nykytila ja sen arviointi

Viranomaisten hallussa olevien tietojen hallinnasta, tietojen saatavuudesta sekä tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla säädetään yleisesti tiedonhallintalaissa. Tiedonhallintalain pääasiallisena tavoitteena on hyvän tiedonhallintatavan sekä tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden edistäminen, mutta tiedonhallintalaki edistää myös viranomaisten tietojen uudelleenkäyttöä edellyttämällä asiakirjojen muuttamista sähköiseen ja koneluettavaan muotoon sekä mahdollistamalla tietojen luovuttamisen teknisen rajapinnan välityksellä myös muille kuin viranomaisille. Erilaisista yksittäisistä tietojärjestelmistä, tietojenkäsittelyoikeuksista ja muista tiedonhallintaan liittyvistä seikoista sekä oikeudesta käsitellä henkilötietoja säädetään organisaatio- tai toimintokohtaisilla erityislaeilla.

Viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta säädetään yleisesti julkisuuslaissa, jota sovelletaan viranomaisiin sekä muihin kuin viranomaisiin niiden käyttäessä julkista valtaa. Erityislaeissa on lisäksi säädetty julkisuuslain soveltamisesta kokonaan tai osin tiettyihin toimiin tai asiakirjoihin, jotka muuten eivät kuuluisi lain soveltamisalaan. Esimerkiksi yliopistolain (558/2009) 30 §:n 2 momentin perusteella julkisuuslakia sovelletaan yliopiston ja ylioppilaskunnan toimintaan. Viranomaisen julkisen asiakirjan käyttöä saattavat rajoittaa kuitenkin mahdolliset muut asiakirjaan kohdistuvat oikeudet ja velvollisuudet, joista on säädetty muualla laissa. Vaikka uudelleenkäyttö ei kuulu julkisuuslain 3 §:ssä erikseen säädettyihin tarkoituksiin, julkisuuslaki ei lähtökohtaisesti rajoita julkisen tiedon käyttötapoja tai -tarkoituksia. Julkisuuslain lähtökohtana on, että tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella tietopyyntöään.

Tiedon uudelleenkäytöstä tai oikeudesta tiedon uudelleenkäyttöön ei sellaisenaan ole säädetty kansallisesti yleisellä tasolla. Säännöksiä, jossa tarkoituksena on tiedon saattaminen uudelleenkäytettäväksi, sisältyy osin toimialakohtaiseen erityislainsäädäntöön. Esimerkiksi liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) on säädetty, että liikenteenharjoittajien on tarjottava uudelleenkäyttöä varten olennaisia liikennepalveluihin liittyviä tietoja. Laissa ei kuitenkaan ole säädetty tiedon uudelleenkäytön tarkoituksesta vaan ainoastaan siitä, että tiedon on oltava vapaasti käytettävissä.

Voimassa oleva PSI-direktiivi ei ole edellyttänyt merkittäviä muutoksia lainsäädäntöön. Täytäntöönpanon yhteydessä Suomi notifioi komissiolle voimassa olevan lainsäädännön jo täyttävän ja osin myös ylittävän direktiivin vähimmäistason. PSI-direktiivin 6 artiklan mukainen enimmäismaksuja koskeva sääntely kuitenkin edellytti tarkennusta sääntelyyn asiakirjakopioista perittävistä maksuista, mikä toteutettiin lailla viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta (495/2005). PSI-direktiivin muuttamisesta annettu direktiivi ei myöskään edellyttänyt merkittäviä muutoksia lainsäädäntöön. Tiedonhallintalain säätämisen yhteydessä täytäntöönpanoa kuitenkin tarkennettiin lisäämällä lakiin direktiivin 5 artiklan mukainen edellytys viranomaisen asiakirjojen saatavuudesta sähköisesti ja erilaisissa esitysmuodoissa, erityisesti koneluettavassa muodossa.

Uudelleenlaaditussa avoimen datan direktiivissä valtaosa sääntelystä on pysynyt muuttumattomana. Keskeisimpiä muutoksia kansallisen lainsäädännön näkökulmasta ovat arvokkaita tietoa-aineistoja ja dynaamista dataa koskeva sääntely, sekä soveltamisalan laajentaminen julkisiin yrityksiin ja julkisiin varoin tuotettuihin tutkimusaineistoihin, joihin julkisuuslakia ja tiedonhallintalakia sovelletaan vain osittain ja tietyissä rajatuissa tapauksissa.

Direktiiviä sovelletaan sen 1 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä 2 artiklan 1 ja 2 alakohdan mukaisesti julkisen sektorin hallussa oleviin asiakirjoihin, joiden antaminen ja luovuttaminen on osa julkisen sektorin elimen kansallisessa lainsäädännössä määriteltyä tehtävää. Julkisen sektorin elimellä tarkoitetaan direktiivissä valtion viranomaisia, alue- ja paikallisviranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia sekä yhden tai useamman tällaisen viranomaisen tai julkisoikeudellisen laitoksen muodostamia yhteenliittymiä. Kansallisten yleislakien piiriin saattaa kuulua myös toimijoita, jotka eivät organisointitapansa puolesta kuuluisi direktiivin soveltamisalan piiriin: julkisuuslakia sovelletaan sen 4 §:n 2 momentin nojalla myös muihin kuin viranomaisiin niiden käyttäessä julkista valtaa ja tiedonhallintalain 3 §:n 4 momentin nojalla sen 22–27 §:ää sovelletaan myös muihin kuin viranomaisiin niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Voimassa olevan PSI-direktiivin täytäntöönpano on siis perustunut lainsäädäntöön, jonka soveltamisala on ollut direktiivissä määriteltyä soveltamisalaa laajempi.

Direktiivissä määritellään julkisoikeudelliset laitokset 2 artiklan 2 alakohdassa osaksi julkista sektoria ja siten direktiivin soveltamisalaa, mutta kansallisesti tällaiset julkisoikeudelliset laitokset eivät ole sellaisenaan julkisuuslain soveltamisalassa muutoin kuin julkisuuslain 4 §:n 2 momentin nojalla niiden käyttäessä julkista valtaa, elleivät ne ole samalla myös jokin 4 §:n 1 momentin 1–8 kohdassa tarkoitetuista viranomaisista, eivätkä ne ole tiedonhallintalain soveltamisalassa muutoin kuin sen 3 §:n 4 momentin nojalla niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Jos direktiivin tarkoittamalla julkisoikeudellisella laitoksella ei kuitenkaan ole julkisuuslaissa tai muualla kansallisessa lainsäädännössä määriteltyä tehtävää antaa ja luovuttaa jotain asiakirjaa, ei tällainen julkisoikeudellisen laitoksen hallussa oleva asiakirja myöskään tule direktiivin soveltamisalan piiriin.

Avoimen datan direktiivin soveltamisala on PSI-direktiivin soveltamisalaa laajempi, sillä sitä sovelletaan myös tietyillä aloilla toimivien julkisten yritysten asiakirjoihin (1 artiklan 1 kohdan

b alakohta), sekä tutkimustietoon (1 artiklan 1 kohdan c alakohta). Tällaisia asiakirjoja hallussaan pitävät toimijat eivät kaikilta osin kuulu julkisuuslain ja tiedonhallintalain soveltamisalaan, joten uusi sääntely on kansallisesti tarpeen.

Direktiivin 1 artiklan 6 kohdan mukaan julkisen sektorin elimet eivät saa käyttää tietokantojen oikeudellisesta suojasta annetun direktiivin 96/9/EY 7 artiklan 1 kohdassa säädettyä tietokannan valmistajan oikeutta estääkseen tai rajoittaakseen asiakirjojen uudelleenkäyttöä yli direktiivissä asetettujen rajojen. Kansallisesti tietokantaoikeudesta säädetään tekijänoikeuslain (404/1961) 49 §:ssä, jonka mukaan sillä, joka on valmistanut tietokannan, jonka sisällön kerääminen, varmistaminen tai esittäminen on edellyttänyt huomattavaa panostusta, on yksinomainen oikeus määrätä työn koko sisällöstä tai sen laadullisesti tai määrällisesti arvioiden olennaisesta osasta valmistamalla siitä kappaleita ja saattamalla se yleisön saataviin. Direktiivin soveltamisalaan tehdyllä tarkennuksella ei kuitenkaan ole tarkoitettu tietokantaoikeuden rajoitusta, vaan säännös selkeyttää direktiivin suhdetta muuhun EU-lainsäädäntöön. Kansallisen sääntelyn muuttamisen ei tältä osin arvioida olevan tarpeellista.

Direktiivin 4 artiklassa säädetään uudelleenkäyttöä koskevien pyyntöjen käsittelystä viranomaisessa. Artikla ei koske julkisia yrityksiä tai tutkimustietoa. Jos määräaikoja tai muita sääntöjä asiakirjojen oikea-aikaisesta toimittamisesta ei ole kansallisesti asetettu, on kielteinen päätös artiklan mukaan perusteltava ja siihen on voitava hakea muutosta riippumattomalta muutoksenhakuelimeltä. Päätös on annettava 20 työpäivän kuluessa pyynnöstä, ja laajojen ja monimutkaisten pyyntöjen kohdalla määräaika voidaan jatkaa 20 työpäivällä. Kansallisesti on kuitenkin jo säädetty tietojen luovuttamista ja toimittamista koskevista menettelyistä ja määräajoista, joten kansallinen sääntely täyttää direktiivin 4 artiklan edellytykset tältä osin. Sääntely sisältyy julkisuuslain 14 §:ään.

Julkisuuslain 14 §:n mukaan uudelleenkäyttöä koskevan pyynnön ratkaisee se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Jos viranomainen kieltäytyy asiakirjan antamisesta, tämän on ilmoitettava pyytäjälle kieltäytymisen syy ja kerrottava mahdollisuudesta siirtää asia pyytäjän niin halutessa viranomaisen ratkaistavaksi. Viranomaisen on käsiteltävä asia viivytyksettä ja annettava tieto julkisesta asiakirjasta mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut pyynnön. Jos asian käsittely vaatii erityistoimenpiteitä tai tavanomaista enemmän työtä, asia on ratkaistava viimeistään kuukauden kuluessa. Ratkaisu on hallintolain (434/2003) 43 §:n mukaan annettava kirjallisesti valitusosoituksen kanssa, ja se on perusteltava. Päätökseen voi hakea muutosta niin kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019, jäljempänä hallintoprosessilaki), säädetään. Julkisuuslaissa, hallintolaissa ja hallintoprosessilaissa jo olemassa oleva sääntely täyttää direktiivin 4 artiklan vähimmäissääntelyn myös kielteisiä päätöksiä koskevan menettelyn ja muutoksenhaun osalta.

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään asiakirjan saatavuudesta ja esitysmuodoista. Viranomaisen hallussa olevan julkisen asiakirjan luovuttamisesta on kansallisesti säädetty julkisuuslaissa, jonka 16 §:n nojalla tiedon pyytäjällä on oikeus saada kaikki julkiset asiakirjat niiden esitysmuodosta riippumatta, kielitoisinnot mukaan lukien. Tietoaineistojen sähköisestä muodosta ja saatavuudesta säädetään tiedonhallintalain 19 §:ssä. Sen 2 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävissä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. Viranomaisten asiakirjojen osalta kansallinen sääntely vastaa direktiivin 5 artiklan 1 kohdan sääntelyä ja ottaen huomioon 5 artiklan 3 kohdan poikkeussäännös, on osin myös direktiiviä velvoittavampaa. Kansallisesti ei kuitenkaan ole säädetty julkisten yritysten asiakirjojen saatavuudesta ja esitysmuodoista, vaan uusi sääntely on näiden osalta tarpeen.

Direktiivin 5 artikla sisältää lisäksi uutta sääntelyä dynaamisesta datasta ja arvokkaista tietoi-neistoista, joita ei ole aiemmin säännelty kansallisesti. Myös tältä osin uusi sääntely on tarpeen.

Direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asiakirjojen luovuttamisesta voidaan periä korkeintaan asiakirjojen jäljentämisestä, saataville asettamisesta ja jakelusta sekä henkilötietojen anonymisoinnista ja kaupallisesti luottamuksellisten tietojen suojaamiseksi toteutetuista toimenpiteistä aiheutuvat marginaalikustannukset. Julkisuuslain 34 §:n mukaan tieto julkisesta asiakirjasta luovutetaan tietyissä tapauksissa maksutta, ja muissa tapauksissa perittävä maksu vastaa korkeintaan viranomaiselle asiakirjan luovuttamisesta aiheutuvia kustannuksia, niin kuin valtion maksuperustelain (150/1992) 6 §:ssä säädetään. Direktiivi ei tältä osin edellytä muutoksia kansalliseen sääntelyyn.

Direktiivin 6 artiklan 2 ja 4 kohdan nojalla jäsenvaltio voi kansallisesti säätää, että julkisen sektorin elin, jonka on tuotettava tuloja kattaakseen huomattavan osan julkisen tehtävänsä hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista, sekä kirjasto, arkisto tai museo voisi periä edellä mainit-tujen kustannusten lisäksi kustannusten perusteella määräytyvää tuottoa. Tämä mahdollistaisi nykyistä suurempien maksujen sääntelyn, mutta ei edellytä kansallisen sääntelyn muuttamista.

Direktiivin 6 artiklan 2 ja 4 kohdassa säädetään julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen luovuttamisesta perittävistä maksuista. Vastaavia säädöksiä ei sisälly kansalliseen lainsäädän-töön. Direktiivin 6 artiklan 6 kohta myös edellyttää, että kansallisesti säädetään arvokkaiden tietoa-ineistojen ja tutkimustiedon maksuttomuudesta.

Direktiivin 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään, että asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat vakiomaksut on vahvistettava ja julkaistava etukäteen. Lisäksi muiden kuin vakiomaksujen las-kentaperusteet on ilmoitettava heti aluksi, ja tietyn uudelleenkäyttöä koskevan pyynnön yhtey-dessä käytetyt laskentaperusteet on ilmoitettava pyydettäessä. Julkisuuslain 34 §:n 5 momentin mukaan viranomaisten on määriteltävä ennakolta kopion ja tulosteen antamisesta perittävät maksut ja julkaistava ne yleisessä tietoverkossa, ellei julkaisemista ole pidettävä ilmeisen tar-peettomana. Valtion maksuperustelain 11 a §:n mukaan maksun määräämistä koskevasta asia-kirjasta on käytävä ilmi säännökset, joihin maksu perustuu, ja jos maksun määrääminen perus-tuu julkisoikeudellisen suorituksen osalta erityiseen laskelmaan, on laskelma liitettävä mukaan. Direktiivin 7 artiklan 3 kohdassa säädetään, että viranomaisten on tiedotettava uudelleenkäyttöä pyytävillä käytössä olevista muutoksenhakukeinoista, jotka liittyvät uudelleenkäyttöä koskeviin päätöksiin tai käytäntöihin. Viranomaisen velvollisuudesta antaa oikaisuvaatimusohje tai vali-tusosoitus säädetään hallintolain 43 §:ssä. Valtion maksuperustelain 11 b §:n nojalla myös pyynnöstä perittävän maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Direktiivin 7 artiklan sääntely ei edellytä muutoksia kansalliseen lain-säädäntöön viranomaisten osalta. Julkisten yritysten maksujen osalta olisi sääntelyllä varmistet-tava, että myös niiden maksut ovat direktiivin edellyttämällä tavalla läpinäkyviä.

Direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että uudelleenkäytölle ei saa asettaa ehtoja, paitsi jos tällaiset ehdot ovat objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen ta-voitteen nojalla perusteltuja. Kansallisessa lainsäädännössä julkisten asiakirjojen luovuttami-selle mahdollisesti asetettavien ehtojen tulisi perustua lakiin. Tällaista sääntelyä ei ole annettu u. Lisäksi hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuo-lisesti, ja viranomaisten toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun pää-määrään nähden. Viranomaisten osalta direktiivi ei edellytä kansallisen lainsäädännön muutta-mista. Julkisten yritysten ja tutkimustiedon osalta uusi sääntely on kuitenkin tarpeen.

Direktiivin 8 artiklan 2 kohta koskee lisenssien eli käyttöilupien käyttöä. Kansallisesti lisenssien käytöstä ei ole säädetty laissa, vaan niistä on annettu suosituksia. Viimeisin tällainen suositus

on ollut Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (JUHTA) suositus JHS 189, joka on annettu joulukuussa 2014 ja joka on rauennut tiedonhallintalain tultua voimana 1.1.2020. Myös JUHTAn korvanneen tiedonhallintalautakunnan toimivaltaan kuuluu tällaisten suositusten antaminen.

Direktiivin 9 artikla koskee käytännön järjestelyjä asiakirjojen hakemisen ja tietojen yhteensopivuuden edistämiseksi. Sääntely ei kuitenkaan edellytä lainsäädäntötoimia.

Direktiivin 10 artikla sisältää tutkimustietoa koskevaa uutta sääntelyä, jolle ei ole vastinetta kansallisessa lainsäädännössä.

Direktiivin 11 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asiakirjojen uudelleenkäytön ehdot eivät saa olla syrjiviä. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasa-arvoisesti, ja viranomaisten toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos julkisen sektorin elin käyttää uudelleen asiakirjoja julkisen tehtävänsä ulkopuolisessa kaupallisessa toiminnassa, siihen on sovellettava samoja ehtoja ja maksuja kuin muihinkin käyttäjiin. Viranomaisten osalta kansallisen sääntelyn katsotaan vastaavan direktiiviä, mutta julkisten yritysten ja tutkimustiedon osalta artikla edellyttää uutta sääntelyä.

Direktiivin 12 artiklassa säädetään yksinoikeusjärjestelyistä. Sääntely vastaa pääasiassa PSI-direktiiviä, mutta yksinoikeusjärjestelyjen pakollisia päättymispäivämääriä on päivitetty uudelleenlaaditun direktiivin voimaantulopäivän perusteella ja artiklan sääntelyn soveltamisala on laajennettu myös julkisiin yrityksiin. Viranomaisille ei ole kansallisessa lainsäädännössä säädetty mahdollisuutta sopia yksinoikeusjärjestelyistä julkisten asiakirjojen hyödyntämiseksi, mutta julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen ja tutkimusaineistojen osalta artikla edellyttää uutta sääntelyä.

Direktiivin 13–14 artiklassa säädetään arvokkaiden tietoaineistojen saatavuudesta ja niihin liittyvistä järjestelyistä, ja direktiivin 15–16 artiklassa säädetään komission toimivallasta antaa delegoituja säädöksiä sekä niitä koskevista menettelytavoista. Arvokkaita tietoaineistoja ja niiden saatavuutta ei ole yleisellä tasolla säännelty kansallisesti ja artiklat edellyttävät tältä osin uutta sääntelyä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esitys sisältää ehdotukset sääntelystä, jolla pannaan täytäntöön avoimen datan direktiivi. Sääntely kattaa sellaiset direktiivin velvoitteet, jotka eivät nykyisellään sisälly voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön. Tällaisia ovat julkisen sektorin hallussa olevan tiedon osalta arvokkaita tietoaineistoja ja tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa koskevat säännökset sekä säädökset, jotka kohdistuvat julkisten yritysten hallussa olevaan tietoon sekä julkisiin varoin tuotettuihin tutkimusaineistoihin. Direktiivi on luonteeltaan minimiharmonisointia: se asettaa vähimmäistason julkisen sektorin ja julkisten yritysten hallussa olevan tiedon sekä tutkimusaineistojen uudelleenkäytölle. Jäsenvaltioiden on mahdollista säätää pidemmälle menevistä velvoitteista tai toteuttaa pidemmälle meneviä toimenpiteitä edistääkseen tiedon avaamista ja uudelleenkäyttöä.

Muutoksia ehdotetaan julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä ja uusi laki julkisin varoin tuotet-

tujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä. Julkisuuslaissa muutettaisiin asiakirjan antamistapojen sääntelyä sen varmistamiseksi, että tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvä tieto on saatavissa sähköisessä muodossa. Lisäksi säädettäisiin arvokkaiden tietojen maksuttomuudesta sekä tätä koskevasta siirtymäsäännöksestä siltä osin kuin arvokkaiden tietoaineistojen sääntely ei sisälly erityislakeihin. Tiedonhallintalaissa tarkennettaisiin tietoaineistojen saatavuuden sääntelyä sekä säädettäisiin arvokkaiden tietoaineistojen sekä tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvien tietojen saatavuudesta. Tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon olisi oltava saatavilla heti sen keräämisen jälkeen teknisen rajapinnan kautta ja tarvittaessa myös useana kerralla ladattavana tiedostona, ellei näiden edellytysten noudattaminen aiheuttaisi yritykselle kohtuutonta vaihua taloudellisista tai teknisistä syistä. Arvokkaiden tietoaineistojen saatavuutta ja luovuttamisen tapoja koskeva sääntely sekä arvokkaita tietoaineistoja koskeva asetuksenantovaltuutus sisältyisivät myös tiedonhallintalakiin. Arvokkaiden tietoaineistojen olisi oltava saatavilla maksutta ja koneluettavassa muodossa, sekä teknisen rajapinnan kautta ja tarvittaessa myös useana kerralla ladattavana tiedostona.

Kansallista liikumavaraa esitetään hyödynnettävän julkisuuslakiin ehdotettavassa sääntelyssä arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuuden osalta. Jäsenvaltiot voivat vapauttaa tietyt elimet vaatimuksesta asettaa arvokkaat tietoaineistot maksutta saataville siirtymäaikaana, jos tietoa-ineistojen asettamisella maksutta saataville olisi merkittävä vaikutus niiden budjettiin. [Sääntelyä ja poikkeuksen tarvetta arvioidaan tarkemmin, kun komission täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä.] Muilta osin julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin nyt ehdotettava sääntely vastaisi sääntelyn sisällön näkökulmasta direktiivin edellyttämää minimitasoa. On kuitenkin huomattava, että kansallisten yleislakien tai niihin sisältyvien yksittäisten säännösten soveltamisala saattaa jossakin määrin olla direktiivin soveltamisalaa laajempi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä. Sääntelyllä saatettaisiin kansallisesti voimaan ne velvoitteet, jotka direktiivissä kohdistuvat julkisten yritysten hallussa oleviin asiakirjoihin, jotka liittyvät yleishyödyllisen palvelun tuottamiseen tietyillä toimialoilla, kuten energiahuollossa ja julkisessa henkilöliikenteessä. Lain mukaan julkisen yrityksen, joka sallii hallussaan olevan asiakirjan käytön kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin tai, jonka on sallittava hallussaan olevan asiakirjan tällainen käyttö esimerkiksi lainsäädännön tai kansainvälisten sopimusten nojalla, olisi noudatettava ehdotettuja säännöksiä asiakirjan käytön ehdoista ja asiakirjan antamisen tavoista sekä tietojen antamisesta perittävistä maksuista. Laki ei velvoittaisi julkisia yrityksiä sallimaan hallussaan olevan asiakirjan käyttöä kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin.

Silloin kun julkisen yrityksen asiakirjojen uudelleenkäyttö olisi sallittua, asiakirjoista olisi oltava saatavilla niiden olemassa olevat esitysmuodot ja kielitoisinnot. Niiden olisi myös oltava saatavilla koneluettavassa muodossa, jos se olisi tarkoituksenmukaista ja suoritettavissa ilman kohtuutonta vaihua. Asiakirjoista perittäville maksuille asetettaisiin katto, joka perustuisi asiakirjojen tuottamisen kustannuksiin, mutta joka sallisi myös kohtuullisen tuoton perimisen. Asiakirjojen käyttäjiä olisi kohdeltava tasapuolisesti, ja asiakirjojen käytöstä tehtäviä yksinoikeusjärjestelyjä rajoitettaisiin. Laki sisältäisi myös arvokkaita tietoaineistoja ja tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa koskevat velvoitteet suhteessa julkisiin yrityksiin. Arvokkaiden tietoa-ineistojen olisi oltava saatavilla maksutta ja koneluettavassa muodossa, sekä teknisen rajapin- nan kautta ja tarvittaessa myös useana kerralla ladattavana tiedostona. Tiheästi tai reaaliaikai- sesti päivittyvän tiedon olisi oltava saatavilla heti sen keräämisen jälkeen teknisen rajapinnan kautta, ellei tämä aiheuttaisi yritykselle kohtuutonta vaihua taloudellisista tai teknisistä syistä. Ehdotettava sääntely vastaisi direktiivin edellyttämää minimitasoa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä. Sääntelyllä saatettaisiin kansallisesti voimaan ne velvoitteet, jotka direktiivissä kohdistuvat julkisin varoin tuotettuihin tutkimusaineistoihin. Lakia sovellettaisiin tutkimusaineistoihin, jotka niiden julkaisija on jo asettanut julkisesti saataville digitaalisessa muodossa. Laissa säädettäisiin sen soveltamisalasta, asiakirjan antamisen tavoista ja ehdoista sekä tietojen antamisesta perittävistä maksuista. Asiakirjojen, jotka ovat tällaista tutkimusaineistoa, olisi oltava uudelleenkäytettävissä niiden olemassa olevissa esitysmuodoissa ja kielitoisintoina. Niiden olisi myös oltava saatavilla koneluettavassa muodossa, jos se olisi tarkoituksenmukaista ja suoritettavissa ilman kohtuutonta vaivaa. Asiakirjojen käytön olisi oltava maksutonta. Asiakirjojen käyttäjiä olisi myös kohdeltava tasapuolisesti, eikä niiden käytöstä saisi sopia yksinoikeusjärjestelyjä. Ehdotettava sääntely vastaisi direktiivin edellyttämää minimitasoa.

Tutkimusaineistojen osalta direktiivin täytäntöönpano toteutettaisiin osin myös erilliseen hallituksen esitykseen sisältyvällä sääntelyllä: tutkimusaineistojen kuvailutietoja koskevia sääntöehdotuksia sisältyisi hallituksen esitykseen laiksi tutkimustietovarannosta. Laki tutkimustietovarannosta koskisi yleisesti tutkimustiedon kuvailutietoja.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Esityksen valmistelussa vaikutusarviointia on tehty valtiovarainministeriön asettaman asiantuntijatyöryhmän toimesta. Asiantuntijatyöryhmä on toimikautensa aikana tehnyt laadullista analyysiä esityksen vaikutuksista sekä teettänyt ulkopuolisella toimeksisaajalla selvityksen direktiivin täytäntöönpanon taloudellisista vaikutuksista sekä vaikutuksista yritysten ja viranomaisen toimintaan. Tämä selvitys on laadittu elokuussa 2020. Asiantuntijatyöryhmän muistio vaikutusarvioinnista sekä ulkopuolisen toimeksisaajan laatima selvitys on julkaistu valtiovarainministeriön internet-sivuilla tunnuksella [VM054:00/2020](#).

Vaikutusten arviointia on vaikeuttanut arvokkaita tietoaineistoja koskevien komission täytäntöönpanosäädösten puuttuminen. Direktiivin vaikutuksia ei ollut hallituksen esityksen luonnosta valmisteltaessa mahdollista tyhjentävästi selvittää, koska asetuksilla sekä määritellään tarkemmin, mitkä tietoaineistot katsotaan arvokkaiksi tietoaineistoiksi, että säädetään niiden saatavuudesta yksityiskohtaisella tasolla. Koska arvokkaiden tietoaineistojen on oltava saatavilla maksutta, koneluettavassa muodossa ja ohjelmointirajapinnan kautta, on niitä koskevilla täytäntöönpanosäädöksillä merkittävä rooli, kun arvioidaan sitä, mitä vaikutuksia ehdotetulla lainsäädännöllä olisi. [Vaikutusarviointia täydennetään lausuntokierroksen jälkeen. Täytäntöönpanosäädösten arvioidaan tulevan voimaan vuoden 2021 alussa ja niiden sisällöstä odotetaan tarkempia tietoja syksyn 2020 aikana.]

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Esityksen vaikutukset kotitalouksiin ovat korkeintaan välillisiä. Avoin data on kiinteä osa kotitalouksien ja yksityisten ihmisten elämää. Julkisen sektorin ja julkisten yritysten tietojen helppopi saatavuus ja tietoon perustuva liiketoiminta voivat välillisesti tehdä kotitalouksien arjesta sujuvampaa. Esitettävät lakiehdotukset koskevat kuitenkin vain julkisia yrityksiä, viranomaisia sekä sellaisia toimijoita, jotka julkaisevat julkisin varoin tuotettua tutkimusaineistoa. Ehdotettu sääntely koskee lisäksi vain rajattua joukkoa saatavilla olevista tietoaineistoista.

4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin

Vaikutukset yrityksiin tiedon hyödyntäjinä

Esityksellä on jonkin verran myönteisiä vaikutuksia yritysten mahdollisuuksiin hyödyntää julkisen sektorin tietoja uudelleen liiketoiminnassaan. Valtioneuvoston kanslian vuonna 2017 teetämän [raportin](#) mukaan yritysten osuus avoimen datan hyödyntäjinä on noussut vuoteen 2016 mennessä yli 60 prosenttiin. Yleisimmät käyttötapaukset liittyvät talouden ja verotuksen tietoa-aineistoihin, ympäristöä ja luontoa koskeviin tietoa-aineistoihin, väestötietoihin ja paikkatietoaineistoihin, mutta myös muita aineistoja hyödynnetään ja esimerkiksi kiinnostus ilmasto- ja sää-tietoihin sekä energiankulutukseen liittyviin tietoihin kasvaa. Avoimen datan rooli kasvaa tulevaisuudessa myös tekoälyn käytön yleistyessä.

Avoimen datan avulla luodaan kokonaan uudenlaisia liiketoimintamalleja ja voidaan tehostaa jo olemassa olevaa perinteisempää liiketoimintaa. Tilastokeskuksen vuonna 2014 laatimassa [innovaatiotutkimuksessa](#) havaittiin, että avointa dataa hyödyntävät yritykset tekevät markkinoiden kannalta uusia innovaatioita suhteellisesti useammin kuin muut yritykset.

Avoimen datan direktiivin tarkoituksena on edistää eurooppalaisten sisämarkkinoiden syntyä tiedon hyödyntämisessä. Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin perustamisesta annetun ns. INSPIRE-direktiivin (EU) 2007/2/EY täytäntöönpanon jälkeisten kokemusten perusteella avoimen datan harmonisointi unionin tasolla parantaa suomalaisten yritysten mahdollisuuksia laajentaa liiketoimintaansa muihin jäsenvaltioihin. Arvokkaiden tietoa-aineistojen maksuttomuus voi myös vapauttaa suomalaisten yritysten resursseja tutkimus- ja kehitystoimintaan, joka puolestaan voi parantaa niiden kansainvälistä kilpailukykyä.

Aiempi direktiivi julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä siihen tehtyine muutoksineen sekä erityisalojen tiedon avaamista koskeva sääntely, kuten INSPIRE-direktiivi, ovat jo vaikuttaneet positiivisesti tiedon saatavuuteen ja yritysten mahdollisuuksiin hyödyntää sitä. Kansallisesti on myös toteutettu muita kuin lainsäädäntöön kohdistuvia toimenpiteitä tiedon avoimuuden edistämiseksi. Avoimen datan direktiivin sisältämät muutokset ovat hienovaraampia verrattuna tähän aiempaan kehitykseen ja tähän esitykseen sisältyvillä direktiivin täytäntöönpanoa koskevilla lakiehdotuksilla on tästä syystä vain rajallinen edistävä vaikutus yritysten mahdollisuuksiin hyödyntää julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa ja kehittää tiedon pohjalta liiketoimintaa. Valtaosa ehdotetun lainsäädännön piirissä olevista tiedoista on jo saatavilla lainsäädännön edellyttämällä tavalla eri esitysmuodoissa, koneluettavassa muodossa ja ohjelmointirajapintojen kautta.

Ehdotettu tutkimusaineistojen maksuttomuus voi vapauttaa yritysten resursseja uudelleen tutkimustoimintaan ja vähentää tehotonta päällekkäisten tutkimusaineistojen tuottamista. Kokonaisuudessaan vaikutukset ovat kuitenkin vähäisiä, koska ehdotettu laki koskee vain tutkimusaineistoja, jotka on jo asetettu saataville, ja koska julkisin varoin tuotetut tutkimusaineistot, silloin kun ne julkaistaan, ovat jo yleisesti saatavilla maksutta.

Avoimen datan parempi saatavuus ei yleisesti paranna pienten ja keskisuurten yritysten asemaa suhteessa suuriin yrityksiin, sillä useimmat avointa dataa hyödyntävät yritykset työllistävät yli 250 henkeä. Ehdotetut julkisten yritysten tietoja sekä julkisesti rahoitettua tutkimusaineistoa koskevat yksinoikeusjärjestelyjen kiellot sekä velvoitteet kohdella tietojen uudelleenkäyttäjiä tasapuolisesti voivat kuitenkin osaltaan turvata kilpailua avointa tietoa hyödyntävillä aloilla. On kuitenkin huomattava, että julkisten yritysten tietoa koskevan sääntelyn soveltamisala on kapea ja velvoitteita sovelletaan vain silloin, kun julkinen yritys on ensin sallinut tiedon uudelleenkäytön. Lisäksi merkittävimmät tietoa-aineistot ovat viranomaisten hallussa, joiden on jo voimassa olevan sääntelyn perusteella kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Sääntelyn merkitys on näin ollen rajallinen yritysten väliselle kilpailulle.

Vaikutukset yrityksiin tiedon tuottajina

Vaikutukset yrityksiin tiedon tuottajina kohdistuvat lähinnä sellaisiin julkisiin yrityksiin, joiden hallussa olevat asiakirjat tulevat esitetyn sääntelyn piiriin. Esityksen vaikutuksia julkisiin yrityksiin on arvioitu siitä näkökulmasta, mitä taakkaa niihin kohdistuu ehdotetun lain eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä johdosta. Julkisiin yrityksiin voi kuitenkin myös soveltua mitä edellä on todettu esityksen vaikutuksista yrityksiin tiedon hyödyntäjinä.

Ehdotetun lain eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä 1 §:n mukaan lakia sovelletaan yhteisöihin, jotka toimivat erityisen hankintasääntelyn kohteena olevilla yksilöidyillä toimialoilla vesi- ja energiahuollossa, liikenteen ja postipalveluiden alalla, liikenteen harjoittajina rautateiden ja maanteiden julkisten henkilöliikennepalveluiden alalla, lentoliikenteen harjoittajina tai laivanvarustajina siten, että ne tuottavat yleishyödylliseksi katsottavaa palvelua.

Sähköverkkotoiminta, vesihuoltolaitokset ja maakaasuverkkotoiminta

Julkisten yritysten sähköverkkotoiminta ja kantaverkkotoiminta, johon on myönnetty sähkömarkkinalain (588/2013) edellyttämä lupa, tulee ehdotetun lain soveltamisalaan siltä osin, kun kyse on sähkömarkkinalaissa säädetyistä velvollisuuksista, joista muodostuu velvoite tuottaa yleishyödylliseksi katsottavaa palvelua. Vesihuoltolaitosten osalta vastaava sääntely perustuu vesihuoltolakiin (119/2001). Maakaasuverkon siirtoverkko- ja jakeluverkkotoiminta puolestaan ovat maakaasumarkkinalain (587/2017) nojalla luvanvaraista toimintaa, johon kohdistuu velvollisuuksia ja vaatimuksia.

Valmistelussa ei ole tunnistettu näiden toimialojen kohdalla erityissääntelyä, joka velvoittaisi toimialoilla toimivia yrityksiä asettamaan niiden hallussa olevia, yleishyödyllisen palvelun tuottamiseen liittyviä asiakirjoja saataville kaupallista tai muuta kuin kaupallista uudelleenkäyttöä varten. Ehdotetun lain vaikutukset rajautuisivat sähköverkkotoiminnan, vesihuollon ja maakaasuverkkotoiminnan osalta näin ollen vain niihin asiakirjoihin, joiden uudelleenkäytön kyseisillä toimialoilla toimivat julkiset yritykset päättävät itse sallia. Valmistelun aikana ei ole ollut mahdollista tarkemmin arvioida uudelleenkäyttöä koskevan uuden sääntelyn mahdollisia vaikutuksia julkisiin yrityksiin tällaisten asiakirjojen uudelleenkäytön osalta. Sääntelyn julkisille yrityksille aiheuttamaa taakkaa kuitenkin lieventää se, että julkinen yritys voi itse tapauskohtaisesti arvioida, onko asiakirjan uudelleenkäytön salliminen niin, että se tulee myös ehdotetun lain soveltamisalan piiriin, sen toiminnan kannalta tarkoituksenmukaista.

Liikenne-, lentokenttä- ja satamapalvelut

Laki liikenteen palveluista (320/2017, jäljempänä liikennepalvelulaki), sisältää sekä yleishyödyllisiä liikenteen palveluita koskevaa sääntelyä, että velvoitteita avata ja asettaa saataville liikennepalveluihin ja niiden tarjoamiseen liittyvää tietoa. Liikennepalvelulaissa on myös määriteltä ne toimivaltaiset liikenteen viranomaiset, jotka voivat unionin sääntelyn kuten palvelusopimusasetuksen (EY) 1370/2007 mukaisesti määrätä ja sopia julkisen palvelun velvoitteita liikenteen toimialalla.

Liikennepalvelulain 154 §:n mukaan liikennemuodosta riippumatta henkilöliikenteen liikkumispalveluiden tarjoajan on huolehdittava siitä, että liikkumispalvelua koskevat olennaiset ajantasaiset tiedot ovat saatavissa tietojärjestelmään luodun yhteyden kautta koneluettavassa ja helposti muokattavassa vakiotietomuodossa vapaasti käytettäväksi avoimen rajapinnan kautta. Liikennepalvelulain 158 §:n mukaan tällaiset tietopalvelut on myös toteutettava oikeudenmukaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Hallituksen esityksen 161/2016 vp mukaan tietojen saatavuuden tavoitteena on ollut edistää erilaisten liikennemuotojen ja liikennepalveluiden yhdistämistä toisiinsa, jolloin kyseessä olisi nyt ehdotetussa sääntelyssä tarkoitettu uudelleenkäyttö ja velvoite sen sallimiseen.

Liikennepalvelulaissa tarkoitettut olennaiset tiedot tulevat ehdotetun lain soveltamisalaan siinä tapauksessa, että liikkumispalvelun tarjoaja on julkinen yritys, joka tuottaa yleishyödyllistä palvelua ja tiedot liittyvät tämän palvelun tuottamiseen. Koska tällaisten tietojen on jo oltava saatavilla koneluettavassa muodossa ja avoimen rajapinnan kautta, ei ehdotettu laki aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia tällaisille julkisille yrityksille. Liikennepalvelulaissa ei kuitenkaan säädetä tietojen luovuttamisen maksuttomuudesta. Näin ollen ehdotettu säännös arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuudesta saattaa aiheuttaa tulonmenetyksiä tällaisille yrityksille, riippuen arvokkaita tietoaineistoja koskevista komission täytäntöönpanosäädöksistä.

Lain lentoasemaverkoista ja –maksuista (210/2011) säädetään valtion omistaman lentoasemaverkkoyhtiön, eli Finavia Oyj:n, tehtävistä ja velvollisuuksista. Laissa itsessään ei ole säädetty tiedottamiseen tai tiedon luovuttamiseen tai saatavuuteen liittyvistä velvollisuuksista. Lain perusteella lentoasemaverkkoyhtiöllä kuitenkin on yleishyödyllinen palveluvelvoite, joiden tuottamiseen liittyviin asiakirjoihin ehdotettua lakia sovellettaisiin, jos lentoasemaverkkoyhtiö asettaa tällaisia tietoja uudelleenkäytettäväksi.

Postipalvelut

Postitoimintaan sovelletaan erityisalojen hankintalakia sen 10 §:n 1 momentin nojalla vain yleispalvelun osalta. Muu toiminta, kuten postimerkkien myynti, on komission päätöksellä hankinta-säännöistä vapautettua. Postin yleispalvelusta ja sen velvoitteista on säädetty postilaissa (415/2011). Postilain 37 §:n mukaan liikenne- ja viestintävirasto velvoittaa yleispalvelua toteuttavan yrityksen tai muun postiyrityksen ylläpitämään postinumerojärjestelmää. Postinumerojärjestelmää ylläpitävän postiyrityksen tulee pitää postinumerojärjestelmän sisältämät tiedot julkisesti nähtävillä. Tietojen on oltava maksutta saatavilla käyttökelpoisessa muodossa siten, että ne ovat helposti sähköisesti ladattavissa. Hallituksen esityksen HE 272/2016 vp perusteella postinumerojärjestelmän tietojen luovuttamisen tarkoituksena on tietojen käyttäminen uudelleen osana muiden postiyritysten toimintaa, mikä tarkoittaa, että postinumerotiedot olisivat ehdotetun sääntelyn soveltamisalassa.

Jos postinumerot määritellään arvokkaaksi tietoaineistoksi, voi sääntely lisätä Posti oyj:n kustannuksia postinumerotietojen saataville asettamisen osalta. Posti oyj:llä on kuitenkin jo olemassa avoin rajapinta joidenkin tietoaineistojen luovuttamista varten, joten olemassa olevien digitaalisten tietoaineistojen lisäämisen sinne ei voida odottaa aiheuttavan merkittäviä lisäkustannuksia. Koska tietojen on jo nykyisen postilain nojalla oltava saatavilla maksutta, ei arvokkaita tietoaineistoja koskeva maksuttomuuden vaatimus aiheuttaisi tulonmenetyksiä.

Yhteenveto

Valtion enemmistöomisteisista ja kokonaan omistamista yrityksistä on tunnistettu seuraavat yritykset, joilla voi olla hallussaan asiakirjoja, jotka liittyvät yleishyödyllisen palvelun tuottamiseen, ja joihin esitetty laki eräiden julkisten yritysten tietoaineistojen uudelleenkäytöstä voisi tulla sovellettavaksi: Finavia Oyj (lentokenttä- ja terminaalipalvelut), Fingrid Oyj (sähkön kantaverkkotoiminta), Gasum Oy (kaasun kantaverkkotoiminta), ja Posti Oyj (postin yleispalvelu). Näistä Finavia Oyj:tä, Fingrid Oyj:tä ja Posti Oyj:tä on ollut mahdollisuus haastatella vaikutusten arvioinnin yhteydessä. Finavia Oyj on arvioinut sille aiheutuvan hallituksen esityksessä ehdotetusta lainsäädännöstä 13 000 euron kertakustannukset sekä yhden lisähenkilötyövuoden tarve. Muut kolme haastateltua yritystä ovat arvioineet, että lisäkustannuksia ei syntyisi.

Muiden valtion omistamien yritysten osalta ei ole tunnistettu sellaista yleishyödyllisen palvelun velvoitetta, jonka perusteella yrityksen asiakirjat tulisivat direktiivin ja siten esitetyn lainsäädä-

dännön soveltamisalan piiriin, vaikka yritys sellaisenaan toimisikin jollain ehdotetun lain eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä 1 §:ssä mainituilla toimialoilla. Tällaisia yrityksiä ovat esimerkiksi Finnair Oyj, joka ei tällä hetkellä tuota yleishyödyllisiä palveluita.

Traffic Management Finland Oy on erityistehtäväyhtiö, joka tuottaa meri- rautatie- ja tieliikenteen ohjauspalveluita sekä kerää ja hallitsee näihin palveluihin liittyviä tietoaineistoja. Traffic Management Finlandille aiheutuvia kustannuksia on arvioitu tarkemmin jäljempänä viranomaisvaikutuksissa.

Kuntaomisteisten yritysten kohdalla on niiden lukumäärän vuoksi vaikeampaa tuottaa saman tarkkuusasteen arvioita hallituksen esityksen vaikutuksista. Kunnat omistavat noin 150 energiahuollossa toimivaa yritystä, joista noin 100 tuottaa kaukolämpöä, jonka osalta ei kuitenkaan ole kansallista lainsäädäntöä, joka muodostaisi yleishyödyllisen palvelun velvoitteen, joka toisi niiden hallussa olevia asiakirjoja ehdotetun lain soveltamisalaan. Loppujen noin 50 yrityksen osalta noin 20 yrityksen pääasiallinen toimiala on sähkön jakelu, johon voi liittyä sähkömarkkinalaissa tarkoitettua kantaverkkotoimintaa. Kunnat omistavat myös noin 70-80 yritystä, joiden toimiala on veden otto, puhdistus ja jakelu, ja joihin mahdollisesti sovelletaan vesihuoltolakeja.

Lisäksi on yhdeksän yritystä, jotka tuottavat kuljetuspalveluita tai ilmaliikennettä palvelevaa toimintaa, joihin liikennepalvelulaki tai laki lentoasemaverkosta ja –palveluista voivat tulla sovellettavaksi. Kuntien määräysvallassa on myös 20 satamayhtiötä, joihin liikennepalvelulain säännös olennaisten tietojen saatavuudesta voi tulla sovellettavaksi.

Kokonaisuutena arvioiden ehdotetun lain vaikutus julkisten yritysten toimintaan olisi vähäinen. Vaikutuksia ei kuitenkaan ole mahdollista kattavasti arvioida, ennen kuin komission arvokkaita tietoaineistoja koskevista täytäntöönpanosäädöksistä tiedetään enemmän. Pääsääntöisesti julkinen yritys päättää kuitenkin aina itse, salliiko se hallussaan olevien asiakirjojen uudelleenkäytön. Arvokkaita tietoaineistoja koskevan sääntelyn lisäksi olennaisimmat vaikutukset koskisivat edellytystä siitä, että tiheästi päivittyvän tiedon on oltava saatavilla ohjelmointirajapinnan kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona. Se, milloin kyse on tiheästi päivittyvästä tiedosta, joka on muuttuvaa ja nopeasti vanhentuvaa, olisi arvioitava tapauskohtaisesti, minkä vuoksi sääntelyn vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida kattavasti ennalta. Saatavuus rajapinnan kautta ei kuitenkaan ole ehdoton edellytys, ja tapauskohtaisesti ehdotettu laki sallisi julkisen yrityksen huomioida sille aiheutuva taloudellisista ja teknisistä syistä aiheutuva taakka suhteutettuna tiedon uudelleenkäyttöarvoon.

4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Tulonmenetykset ja lisääntyvät kustannukset

Esitetty muutos julkisuuslain 34 §:n 1 momenttiin siitä, että arvokkaat tietoaineistot on luovutettava tai asetettava saataville maksutta, tarkoittaa, että tällaiset pyynnöt on käsiteltävä budjet-tirahoitteisesti omakustannuseriaatteen sijaan.

[Jäljempänä esitettävät arviot täytäntöönpanon taloudellisista vaikutuksista perustuvat asiantuntijatyöryhmän ja ulkopuolisen toimeksisaajan selvityksiin eikä lainsäädäntötyöryhmä ole arvioinut niitä erikseen oman työnsä kuluessa. Kustannuksia arvioidessa ei ole ollut käytössä arvokkaista tietoaineistoista annettuja komission täytäntöönpanosäädöksiä, mistä syystä arvioita on pidettävä suuntaa-antavina. Arvokkaiden tietoaineistojen osalta arvio on perustunut direktiivin johdantokappaleeseen 66 sekä liitteessä I mainittuihin teemakategorioihin (paikkatiedot,

maan havainnointi ja ympäristö, säätiedot, tilastotiedot, yritys- ja yritysten omistustiedot, liikkuvuustiedot).]

Arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuus vaikuttaa erityisesti Patentti- ja rekisterihallitukseen, joka arvioi menettävänsä 2,8 miljoonan euron vuositulot, ja Maanmittauslaitokseen, joka arvioi menettävänsä 200 000 euron vuositulot. Lisäksi oikeusrekisterikeskus arvioi menettävänsä 50 000 euron vuositulot. Osa arvokkaista tietoaineistoista on kuitenkin jo maksutta saatavilla, mikä vähentää esityksen vaikutusta tällaisia tietoaineistoja hallussaan pitävien viranomaisten budjettiin. Esimerkiksi Luonnonvarakeskus, Digi- ja väestötietovirasto, Kansaneläkelaitos, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Suomen ympäristökeskus ja Ilmatieteen laitos eivät arvioi menettävänsä ehdotetun julkisuuslain 34 §:n 1 momentin muutoksen johdosta tuloja.

Edellä mainittujen kolmen viranomaisen tulonmenetyksen lisäksi tietojen luovuttamisen järjestelyiden ja teknisten ratkaisujen arvioidaan lisäävän viranomaisten kustannuksia. Viranomaisten, joilla on hallussaan arvokkaita tietoaineistoja, on tehtävä tarpeelliset hallinnolliset ja tietojärjestelmien muutokset, jotta tieto on mahdollista luovuttaa ohjelmointirajapinnan kautta julkisuuslain 14 §:n 4 momentissa säädetyn määräajan puitteissa. Tiheästi päivittyvän tiedon kohdalla rajapintaa ei kuitenkaan ole välttämätöntä toteuttaa tämän ajan kuluessa, koska ehdotetun tiedonhallintalain 24 a §:n mukaan tiheästi päivittyvän tiedon rajapinnan kautta luovuttamista harkitessa viranomaisen on mahdollista ottaa huomioon rajapinnan toteuttamisesta aiheutuva tekninen ja taloudellinen taakka sekä se, kuinka merkittävä taloudellinen tai sosiaalinen uudelleenkäytön potentiaali kyseisellä tiedolla on.

Viranomaisten kertakustannuksiksi, joihin kuuluvat esimerkiksi ohjelmointirajapintojen toteuttaminen tai laajentaminen, on arvioitu yhteensä 2 912 000 euroa, josta Patentti- ja rekisterihallituksen osuus on 1 000 000 euroa, Traffic Management Finland Oy:n 400 000 euroa, Ilmatieteen laitoksen 325 000 euroa, oikeusministeriön ja oikeusrekisterikeskuksen 300 000 euroa, Digi- ja väestötietoviraston 250 000 euroa, Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) 225 000 euroa, eduskunnan 180 000 euroa, Opetushallituksen 92 000 euroa, Maanmittauslaitoksen 60 000 euroa, Väyläviraston 50 000 euroa, ja eduskunnan 50 000 euroa. Lisäksi on tunnistettu kertaluonteisia lisähenkilöstön tarpeita: kaksi henkilötyövuotta Kansaneläkelaitoksessa, yksi henkilötyövuosi Tilasto-keskuksessa, ja 0,2 henkilötyövuotta Tukesissa.

Viranomaisten jatkuviksi kustannuksiksi, joihin kuuluu esimerkiksi tietojärjestelmien ylläpito, on arvioitu yhteensä 972 000 euroa vuodessa, josta Patentti- ja rekisterihallituksen osuus on 600 000 euroa, oikeusministeriön 200 000 euroa, Traffic Management Finland Oy:n 75 000 euroa, Opetushallituksen 30 000 euroa, Digi- ja väestötietoviraston 17 000 euroa, Ilmatieteen laitoksen 15 000 euroa, Väyläviraston 15 000 euroa, eduskunnan 12 000 euroa ja Tukesin 8000 euroa vuodessa. Näiden kustannusten lisäksi täytäntöönpano edellyttää 5,9 henkilötyövuoden verran lisää jatkuvia henkilöstöresursseja, joista 2,5 Digi- ja väestötietovirastossa, kaksi oikeusministeriössä ja oikeusrekisterikeskuksessa, 0,8 eduskunnassa, 0,5 Maanmittauslaitoksessa, 0,5 Tilastokeskuksessa ja 0,1 opetushallituksessa.

Eniten esitys vaikuttaisi siis Patentti- ja rekisterihallitukseen, jonka tulonmenetykset ja lisääntyneet kustannukset olisivat 3,4 miljoonaa euroa vuodessa ja kertakustannukset miljoona euroa. Tämä perustuu oletukseen, että yritysten perus- ja omistajatiedot ovat arvokkaita tietoaineistoja.

Selvitetyn perusteella esityksestä syntyvät julkisen talouden tulonmenetykset olisivat siis 3 050 000 euroa vuodessa, jatkuvat kustannukset 972 000 euroa vuodessa ja lisähenkilöstön tarve 5,9 henkilötyövuotta. Kertaluonteiset kustannukset olisivat yhteensä 2 912 000 euroa ja kertaluonteinen lisähenkilöstön tarve 3,2 henkilötyövuotta. Jos yhden henkilötyövuoden kustannukseksi määritellään valtion työntekijöiden mediaanipalkan perusteella yleis- ja sivukuluineen 74 154

euroa vuodessa, olisivat jatkuvat kustannukset ja tulonmenetykset yhteensä noin 4,5 miljoonaa euroa vuodessa.

Vaikutukset kansantalouteen

Kokonaisuutena lainsäädännöllä on todennäköisesti Suomen työllisyyteen ja talouskasvuun positiivinen vaikutus, joka jää kuitenkin hyvin pieneksi, sillä useita lainsäädännön edellyttämiä toimia kuten tietojen avaamista rajapintojen avulla maksutta on jo tehty. Avoimen datan markkinoiden kooksi on arvioitu 0,1-1,6 prosenttia Suomen bruttokansantuotteesta, ja arvio markkinoiden arvosta vaihtelee 400 miljoonasta eurosta 3,3 miljardiin euroon. Markkinan arvioidaan jatkossa kasvavan vuosittain 7-15 prosenttia. Työllisyyden osalta avoimen datan yrityksissä arvioidaan työskentelevän noin 2300 henkilöä kokoaikaisesti avoimeen dataan liittyvissä tehtävissä, ja noin 8400 henkilöä osa-aikaisesti avoimeen dataan liittyvissä tehtävissä. Komission PSI-direktiivin vaikutuksia ja sen uudistamista koskevassa selvityksessä [SWD \(2018\) 127](#) on arvioitu, että avoimen datatalouden tietointensiivisistä työpaikoista neljä viidestä perustuu nimenomaan julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöön. Julkisen sektorin tiedolla on siis huomattava rooli avoimen datojen markkinoissa ja niiden kasvussa.

Ehdotetussa lainsäädännössä edistetään julkisen sektorin hallussa olevien tietojen kaupallisen uudelleenkäytön mahdollisuuksia. Tällaisia edistäviä muutoksia ovat esimerkiksi julkisille yrityksille asetettava tietojen uudelleenkäytöstä perittävien maksujen katto sekä viranomaisten ja julkisten yritysten velvollisuus asettaa arvokkaat tietoaineistot saataville maksutta ja koneluettavassa muodossa rajapintojen kautta. Näiden muutosten vaikutuksia yritysten toimintaan on käsitelty tarkemmin edellä.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.2.1 Julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin tehtävät muutokset

Viranomaisille tehtävät tietopyynnöt

Esitettyjen muutosten vaikutusta viranomaisille osoitettuihin tietopyyntöihin ei ole voitu täysin luotettavasti arvioida, mutta ne jäisivät oletettavasti vähäisiksi. Ehdotettu sääntely koskee ensisijaisesti sitä tapaa, jolla viranomaisen hallussa olevat tiedot on asetettava saataville, ja kohdistuu rajattuihin tietojoukkoihin. Tällaisesta tiedon helpommasta saatavuudesta ei ole tunnistettu ilmeistä vaikutusta tietopyyntöjen määrään. Tätä tukee se, että sääntelyn kohteena olevat tiedot ovat laadullisesti hyvin erilaisia kuin viranomaisilta tyypillisesti pyydettyvät tiedot. On kuitenkin huomioitava, että tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa koskevat tietopyynnöt saatavat tapauskohtaisesti olla tavallista työläämpiä käsitellä ja ratkaista, mikäli tieto ei jo ole saatavilla rajapinnan kautta.

Kunnat ja kuntayhtymät

Ehdotetuilla muutoksilla on vaikutuksia kuntien toimintaan joko niin, että kunta tai kuntayhtymä tuottaa ja ylläpitää arvokkaita tietoaineistoja tai tiheästi päivittyvää tietoa, tai niin, että kunta omistaa julkisia yrityksiä, joilla on asiakirjoja, joihin ehdotettu laki eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäytöstä tulee sovellettavaksi.

Kuntien hallussa saattaa olla sellaista tiheästi päivittyvää tietoa, jonka uudelleenkäyttö edellyttäisi rajapinnan toteuttamista. Yksittäisen kunnan kohdalla kyseeseen voi tulla tiedonhallintalain 24 a §:ssä mainittu taloudellinen tai tekninen syy, jonka vuoksi rajapintaa ei tarvitsisi kuitenkaan toteuttaa. Mahdollisuudet ja valmiudet rakentaa erilaisia tietopalveluja ja tuoda tietoa

saataville riippuvat paljon kunnan koosta ja käytössä olevista resursseista, jonka vuoksi tiheästi päivittyvän tiedon kohdalla arviointi olisi tehtävä tapauskohtaisesti. Lisäksi kuntien ja kuntayhtymien tuottamia tietoaaineistoja voidaan kerätä yhteisiin tietopalveluihin, mikä osaltaan tukee niiden uudelleenkäyttöä ja hyödyntämistä ja vähentää yksittäiselle tiedontuottajalle syntyvää taakkaa.

Vaikutusten arvioinnin yhteydessä on pyydetty Helsingin seudun liikenteeltä (HSL) arviota direktiivin täytäntöönpanon vaikutuksista, koska sen toimintaan liittyy erilaisten liikenteen tietoaaineistojen ja tiheästi päivittyvän tiedon kerääminen ja julkaiseminen. HSL on arvioinut, ettei täytäntöönpano aiheuttaisi sille lisäkustannuksia.

Arvokkaiden tietoaaineistojen osalta tarkempia vaikutuksia ei kuitenkaan voida kuntien ja kuntayhtymienkään osalta vielä arvioida.

4.2.2.2 Tutkimusaineistojen sääntelyn vaikutukset

Ehdotettu laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä koskee sen 3 §:n 2 momentin osalta tutkimusaineistoja, jotka julkiset tutkimuslaitokset tai viranomaiset ovat tuottaneet ja asettaneet julkisesti saataville sähköisessä muodossa ja jotka ovat myös viranomaisen julkisia asiakirjoja. Näiden asiakirjojen olisi jatkossa oltava saatavilla maksutta. Valmistelun yhteydessä ei ole havaittu, että tieteellistä tutkimusta tekevät viranomaiset olisivat tähänkään asti asettaneet tutkimusaineistojaan julkisesti saataville maksullisena, joten vaikutukset tutkimusta harjoittaviin ja julkaiseviin viranomaisiin jäisivät vähäisiksi.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Vaikutukset tutkimusyhteisöön

Ehdotettu laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä koskee tutkimusaineistoja, jotka on tuotettu tai laadittu julkisesti rahoitetun tutkimustoiminnan yhteydessä ja jotka on jo asetettu julkisesti saataville sähköisessä muodossa. Ehdotetussa laissa säädettäisiin näiden aineistojen saatavuudesta maksutta, kaikissa olemassa olevissa esitysmuodoissa, sekä ilman syrjiviä käyttöehtoja tai yksinoikeuksia. Tällainen helpompi saatavuus osaltaan edistäisi tieteen avoimuutta ja madaltaisi kynnystä tehdä uutta tutkimusta jo tuotettujen aineistojen pohjalta.

Avoimuus on yksi tieteen perusperiaatteista. Suomessa Tieteellisten seurain valtuuskunta koordinoi tieteen avoimuutta ja koordinaatiota ohjaa Avoimen tieteen ja tutkimuksen kansallinen ohjausryhmä, joka valmistelee parhaillaan muun muassa tutkimusaineistojen ja –menetelmien avoimen saatavuuden linjausta sekä tutkimusdatan avoimen saatavuuden osalinjausta. Ehdotettu laki tukee jo käynnissä olevia toimia tieteen avoimuuden edistämiseksi, mutta esityksen vaikutuksia ei voida pitää erityisen merkittävänä, koska avoimuuden periaatteet ovat jo yleisesti omaksuttuja suomalaisessa tutkimusyhteisössä ja ehdotettu sääntely koskee ainoastaan sitä, millä tavoin jo julkaistu aineisto olisi asetettava saataville.

Ehdotus saattaa vähentää jossain määrin erilaisten tutkimusorganisaatioiden tutkimusaineiston luovuttamisesta saamia tuloja. Esimerkiksi Suomen Akatemian myöntämän tutkimusrahoituksen ehtona on kuitenkin, että tutkimusaineiston on oltava avoimesti saatavilla mahdollisimman pian tutkimustulosten julkaisemisen jälkeen, ellei laista tai muusta perustellusta syystä muuta johdu. Näin ollen vaikutusta ei voida pitää merkittävänä.

Jos tutkimuslaitos tai –organisaatio ei halua, että laki tulee sovellettavaksi tiettyyn aineistoon, on sen mahdollista olla asettamatta tällaista tutkimusaineistoa julkisesti saataville. Tällä voisi olla myös tutkimusaineistojen saatavuuden kannalta päinvastainen vaikutus: tutkimusaineistoa, joka muuten asetettaisiin julkisesti saataville, ei enää julkaistaisi sen takia, että ehdotetun lain ei haluttaisi tulla sovellettavaksi siihen. Tätä vaikutusta voidaan pitää lähinnä teoreettisena, sillä aineiston julkaiseminen on tyypillisesti yksi julkisen rahoituksen ehdoista.

4.2.3.2 Vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintaan

Ehdotetuilla muutoksilla julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin sekä ehdotetulla sääntelyllä julkisten yritysten tiedoista ja julkisin varoin tuotetuista tutkimusaineistoista ei olisi merkittäviä välittömiä vaikutuksia julkisen hallinnon tiedonhallintaan. Ehdotettu sääntely koskee tiedon luovuttamisen tapoja ja muotoja sen uudelleenkäyttöä varten, eikä viranomaisten omaa tietoaineistojen hyödyntämistä, joskin ehdotus voi osaltaan myös tukea tietoaineistojen hyödyntämistä viranomaisten kesken, siltä osin kuin ne käyttävät toistensa julkisesti avaamaa tietoa. Tietojärjestelmien osalta ehdotettu sääntely velvoittaa viranomaisia tuomaan enemmän julkisia tietoaineistoja saataville teknisten rajapintojen kautta, minkä vaikutuksia viranomaisten toimintaan ja julkiseen talouteen on arvioitu edellä. Ehdotettu sääntely jättää viranomaisten omaan harkintaan sen, miten säädetyt velvoitteet käytännössä täytetään.

Esityksellä ei muilta osin ole välittömiä vaikutuksia tiedonhallintayksiköihin, tietovarantoihin, tietoaineistojen arkistointiin tai tietoturvallisuuteen. Esitys ei koske asiakirjojen salassapitoa eikä se vaikuta viranomaisten henkilötietojen käsittelyyn. Tarkempia tietosuojavaikutuksia on arvioitu jäljempänä. Esityksen edellyttämien toimenpiteiden seurauksena joidenkin tiedonhallintayksiköiden on todennäköisesti muutettava tiedonhallintamallejaan, jossa yhteydessä niiden on tarvittaessa tehtävä tiedonhallintalaissa tarkoitettu muutosvaikutusten arviointi omalta osaltaan.

4.2.3.3 Vaikutukset kansalaisten asemaan yhteiskunnassa ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan

Julkisuuslakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että arvokkaiden tietoaineistojen luovuttamisesta ei perittäisi maksuja. Tältä osin kansalaisilta tietopyynnöistä perittävien maksujen määrä voi mahdollisesti laskea. Julkisuuslain 34 §:n 1 momentti edellyttää kuitenkin jo voimassa olevassa muodossaan maksuttomuutta useissa tilanteissa, esimerkiksi kun asiakirja luovutetaan sähköisessä muodossa sähköpostitse. Näin ollen tilanteet, joissa ehdotettu sääntely käytännössä lisäisi maksuttomuutta suhteessa kansalaisiin, jäävät luultavasti lukumäärältään vähäisiksi.

Julkisuuslakia ja tiedonhallintalakia ehdotetaan muutettaviksi niin, että tiheästi päivittyvät tiedot sekä arvokkaat tietoaineistot olisi pyynnöstä asetettava saataville koneluettavassa muodossa ja tarvittaessa ohjelmointirajapinnan kautta. Koneluettavassa muodossa olevia ja ohjelmointirajapinnan kautta noudettavia tietomassoja on mahdollista analysoida ja arvioida tietokoneohjelmien avulla, mikä voi edistää viranomaisen toiminnan tehokkuuden, laadun ja tuloksellisuuden läpinäkyvyyttä. Vaikutusta kuitenkin pienentää se, että useimmat tällaiset viranomaisten tai julkisten tutkimuslaitosten tietoaineistot ovat jo julkisesti saatavilla direktiivin edellyttämässä muodossa ja että tällaisten havaintojen ja arvioiden tekeminen vaatii tavallista enemmän muun muassa tietoteknistä ja tilastotieteellistä osaamista. Näin ollen esityksen vaikutukset jäänevät näiltä osin vähäisiksi.

4.2.3.4 Vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan

Ehdotetut muutokset julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin sekä ehdotettu julkisten yritysten tietoja koskeva sääntely eivät koske asiakirjoja, jotka ovat salassa pidettäviä tai jotka eivät ole

saatavilla henkilötietojen suojaamisen nojalla. Julkisista asiakirjoista voi kuitenkin joissakin tapauksissa olla mahdollista niitä yhdistelemällä luoda tai saada selville tietoja, joiden sisältöä viranomaisen ei alkuperäisiä asiakirjoja luovuttaessaan ole voinut tietää tai arvioida. Aikaisemmin tietoja on yhdistelty manuaalisesti fyysisistä asiakirjoista, jolloin sekä asiakirjojen saattavuus, että rajalliset resurssit ovat rajoittaneet sitä, mitä tietojen yhdistelemisellä on mahdollista saada selville.

Julkisuuslain 16 §:n 2 momentin mukaan tietojen antaminen kopiona teknisenä tallenteena tai muussa sähköisessä muodossa on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Kyseiseen lainkohtaan ehdotetaan muutosta, jonka perusteella sähköisessä muodossa olevasta tiheästi päivittyvästä julkisesta asiakirjasta olisi ilman viranomaisen harkintamahdollisuutta oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos asiakirja ei sisällä henkilötietoja. Ehdotetun tiedonhallintalain 24 a §:n ja 24 b §:n mukaan viranomaisen olisi luovutettava arvokkaita tietoaineistoja sekä tiheästi päivittyvää tietoa ohjelmointirajapintojen kautta tai useana kerralla ladattavana tiedostona. Vastaava sääntely sisältyisi myös julkisten yritysten tietojen uudelleenkäyttöä koskevaan lakiin.

Koska rajapinnan kautta saatavilla olevaa sähköisessä muodossa olevaa tietoa on mahdollista analysoida ja yhdistellä koneellisesti, rajapintojen laajempi käyttö lisää riskiä, että julkisista tietoaineistoista voidaan yhdistelemällä muodostaa tietoja, joiden avulla voidaan saada selville muutoin salassa pidettäväksi säädetty seikka. Suurin osa tällaisista yhdistelemiselle alttiista tietoaineistoista, kuten paikka- ja liikennetiedot, on kuitenkin jo avattu koneluettavassa muodossa ja rajapintojen kautta sekä kansallisten toimien että erilaisten EU-säädösten kuten INSPIRE-direktiivin ja Euroopan parlamentin ja neuvoston älykkäistä liikennejärjestelmistä antaman ns. ITS-direktiivin (EU) 2010/40 myötä.

Edellä kuvatuista syistä esityksellä ei katsota olevan merkittäviä vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen tai tietosuojaan.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Avoimen datan direktiivi on luonteeltaan minimiharmonisointia. Tähän esitykseen sisältyvät säädösehdotukset panevat täytäntöön direktiivin pakottavaa sääntelyä, lukuun ottamatta arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuutta koskevaa siirtymäaikaa, joka on kansallisen liikkumavaran piirissä. Esityksen valmistelussa on arvioitu myös sitä, missä määrin direktiivin täytäntöönpanossa olisi tarpeellista säätää direktiivin liikkumavaran sallimista, pidemmälle menevistä tiedon avoimuutta edistävästä toimenpiteistä tai velvoitteista, ottaen kuitenkin huomioon direktiivin täytäntöönpanon edellyttämän aikataulun. Arvioinnin on tehnyt valtiovarainministeriön asettama asiantuntijatyöryhmä, jossa on ollut edustaja kaikista ministeriöistä lukuun ottamatta ulkoministeriötä. Asiantuntijatyöryhmä on kartoittanut tiedon avaamisen tilannetta ja haasteita työpajatyöskentelyllä sekä teettämällä verkkokyselyn, joka on ollut suunnattu hallinnonalojen sidosryhmille. Tiedon avaamiseen ja uudelleenkäyttöön liittyvät ongelmat eivät kuitenkaan kaikki edellytä ratkaisuun lainsäädäntöä. Monia niistä on mahdollista ratkaista myös viranomaisten ohjauksella, yhteisten toimintamallien ja linjausten muodostamisella, sekä erilaisilla suosituksilla, joita esimerkiksi tiedonhallintalain nojalla 1.1.2020 perustettu tiedonhallintalautakunta voi antaa. Valmistelussa ei näin ollen tunnistettu sellaisia tarkoituksenmukaisia lainsäädäntöä edellyttäviä toimenpiteitä, jotka olisivat olleet mahdollisia tiukan valmisteluajataulun puitteissa.

Valmistelussa on myös arvioitu vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa direktiivin edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Julkisten yritysten asiakirjojen käyttöä ja tutkimusaineistoja koskeva sääntely esitetään koottavaksi uusiin, niitä koskeviin erityislakeihin. Sääntelyn lisäämistä tiedonhallintalakiin tai julkisuuslakiin ei pidetty tässä yhteydessä tarkoituksenmukaisena, sillä sääntelyn kohteena olevat toimijat eivät suurelta osin kuulu lakien soveltamisalaan. Sääntely olisi mahdollista lisätä myös toimialakohtaisesti yleistä etua koskevia palveluja tuottavia yrityksiä koskeviin lakeihin, mutta näiden soveltamisalat eivät ole yhteneviä direktiivin kanssa. Tästä syystä uutta julkisten yritysten asiakirjoja koskevaa lakia pidettiin tarkoituksenmukaisimpana vaihtoehtona.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Viro

Virossa PSI-direktiivi on pantu täytäntöön osana lakia julkisesta tiedosta (avaliku teabe seadus), jossa säädetään viranomaisten ja näihin rinnastettavien hallussa olevien tietojen julkisuudesta sekä viranomaisten tiedonhallinnasta. Laki julkisesta tiedosta takaa jokaiselle oikeuden viranomaisten ja julkisoikeudellisten laitosten sekä muiden julkista tehtävää hoitavien tahojen hallussa olevaan tietoon, joka ei ole salassa pidettävää tai jonka antaminen ei vaarantaisi henkilön yksityisyyden suojaa tai tietosuojaa. Lakia sovelletaan myös yksityisyrittäjä, jolla on määräävä markkina-asema tai monopoliasema. Lain nojalla tehty tietopyyntö on ratkaistava viipymättä, kuitenkin viiden työpäivän kuluessa, mutta vaativien pyyntöjen kohdalla määräaika voidaan pidentää. Tietojen on oltava saatavilla maksutta, ellei laissa erikseen säädetä perusteista, joilla tiedon luovuttamisesta voidaan periä luovuttamisesta aiheutuvat kustannukset, kuten tulostettujen arkkien materiaalikustannukset. Lain soveltamisalassa olevien organisaatioiden on tiedotettava tehtäviensä suorittamisesta sekä avustettava tietojen pyytäjiä tiedonsaannin helpottamiseksi ja edistämiseksi. Niiden on myös tiedotettava omasta toiminnastaan, ja laissa on yksityiskohtaisesti eritelty erityisesti sellaiset aiheet ja kokonaisuudet, joista organisaatioiden on oma-aloitteisesti tiedotettava. Tiedonhallinnan osalta laissa julkisesta tiedosta säädetään viranomaisten velvollisuuksista ylläpitää verkkosivuja, viranomaisten ylläpitämistä tietokannoista ja tietorekistereistä yleisellä tasolla, sekä viranomaisten tietojärjestelmien hallinnoinnista. Laissa esimerkiksi kielletään sisällöltään päällekkäiset tietojärjestelmät sekä veloitetaan viranomaiset pyytämään olennaisiin tietojärjestelmiä koskeviin muutoksiin lupa talous- ja viestintäministeriöltä.

Avoimen datan direktiivi on tarkoitus panna täytäntöön tekemällä sen edellyttämät muutokset lakiin julkisesta tiedosta, myös julkisia yrityksiä ja tutkimustietoa koskevan sääntelyn osalta. Uudelleenkäyttöä koskeva sääntely sisällytettäisiin siis julkisuutta ja julkisen hallinnon tiedonhallintaa koskevaan lainsäädäntöön samaan tapaan kuin esityksessä ehdotetaan tehtävän myös Suomessa. Viro suunnittelee laajentavansa arvokkaita tietoaineistoja koskevaa sääntelyä muihinkin tietoaineistoihin kuin vain niihin, joita komission täytäntöönpanosäädöksissä tullaan määrittelemään. Tällaisia kansallisia arvokkaita tietoaineistoja olisivat esimerkiksi koneoppivien käännösohjelmien käyttämät oppimisaineistot, kuten erikieliset rinnakkaistekstit, sekä puheen tekstiksi tai tekstin puheeksi muuttavien koneoppivien ohjelmien käyttämät vironkieliset oppimisaineistot. Nämä aineistot olisivat saatavilla kerralla ladattavina tiedostoina, koska rajapintojen käyttäminen tällaisen aineiston luovuttamisessa ei olisi mielekäästä.

[Luonnos Viron lakimuutoksista valmistuu marraskuussa 2020.]

Ruotsi

Ruotsissa PSI-direktiivi on pantu täytäntöön säätämällä laki julkisen hallinnon asiakirjojen uudelleenkäytöstä (lag (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen, jäljempänä *PSI-laki*). PSI-lakia sovelletaan asiakirjoihin, jotka ovat julkisen hallinnon hallussa ja julkisia viranomaisen asiakirjoja painovapausasetuksen (tryckfrihetsförordningen, 1949:105) mukaisesti, mutta ei asiakirjoihin, jotka ovat muiden kulttuurilaitosten kuin arkistojen, kirjastojen ja museoiden hallussa, eikä asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten tekijänoikeuksia.

PSI-laki sisältää lähes sellaisenaan PSI-direktiivin edellyttämän uudelleenkäyttöä koskevan sääntelyn vähimmäistason. Sen soveltamisalaa on kuitenkin vuonna 2019 laajennettu kosemaan myös julkisen yrityksen hallussa olevia asiakirjoja, jotka liittyvät johonkin julkisuus- ja salassapitolain (offentlighets- och sekretesslag, 2009:400) liitteessä mainittuun julkiseen toimintaan tai tämän toimintaan, jollaisia ovat esimerkiksi viralliset eläinlääkärit ja erilaiset nimetyt yleishyödylliset säätiöt tai järjestöt. Esimerkiksi maksujen osalta PSI-laissa säädetään, että jos viranomaisella on lakiin perustuva oikeus periä asiakirjojen luovuttamisesta maksuja, ne eivät saa ylittää kattoa, joka vastaa PSI-direktiivissä määriteltyä kattoa.

Uudelleenkäyttöä koskeva pyyntö on PSI-laissa määritelty omana menettelynsä, jonka käsittelyssä on noudatettava erikseen määriteltyjä hallintolain (förvaltningslag, 2017:900) säännöksiä, ja jonka muutoksenhausta on PSI-laissa säädetty erikseen. Viranomaisen julkisen asiakirjan määritelmästä ja luovuttamisesta julkisuuden ja avoimuuden toteuttamiseksi on sen sijaan säädetty painovapausasetuksessa.

Ruotsin valtioneuvoston kanslia (Regeringskansliet) on 15.9.2020 julkaissut [selvityksen](#) avoimesta datasta sekä ehdotuksen avoimen datan direktiivin täytäntöönpanosta. Avoimen datan direktiivi pantaisiin täytäntöön säätämällä kokonaan uusi laki avoimesta datasta ja julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytöstä, jolla edistettäisiin myös tiedon avaamisen kansallisia tavoitteita. Lain soveltamisala vastaisi avoimen datan direktiivin soveltamisalaa niin, että sen ulkopuolelle rajattaisiin esimerkiksi asiakirjat, joihin kohdistuu kolmannen osapuolen tekijänoikeuksia, yleisradiotoimintaan liittyvät asiakirjat sekä muiden kulttuurilaitosten kuin arkistojen, kirjastojen ja museoiden asiakirjat. Lakia sovellettaisiin kuitenkin kaikkiin julkisen sektorin toimijoihin ja niiden hallinnassa oleviin julkisiin yrityksiin, ei ainoastaan avoimen datan direktiivissä mainituilla toimialoilla toimiviin yrityksiin.

Kuten PSI-lainkin kohdalla, julkisuutta- ja salassapitoa koskeva sääntely pidettäisiin edelleen erillisenä julkisuus- ja salassapitolaissa. Avoimen datan laissa säilytettäisiin PSI-lain kaltainen erillinen uudelleenkäyttöpyyntöjä koskeva sääntely, ja viranomaisten toiminnan julkisuuden pohjana olisi jatkossakin painovapausasetus. Avoimen datan lain tavoitteena on ennen kaikkea kehottaa viranomaisia asettamaan saataville tietoa oma-aloitteisesti aiempaa laajemmin Suomen julkisuuslain 20 §:n kaltaisella säännöksellä: ”En myndighet eller ett offentligt företag bör på eget initiativ göra information tillgänglig, om det inte är olämpligt med hänsyn till skyddet av personuppgifter eller kritisk infrastruktur eller med hänsyn till Sveriges säkerhet eller informationssäkerhet i övrigt.”

6 Lausuntopalaute

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen]

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta

1 §. *Lain tarkoitus.* Pykälän 2 momentti kumottaisiin. Kyse on informatiivisesta säännöksestä, jonka mukaan lailla pannaan täytäntöön eräiltä osin julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/37/EU. Uudelleenlaadittu direktiivi edellyttäisi muutosta säännökseen, mutta sen päivittäminen ei ole tarkoituksenmukaista säännöksen tarpeettomuuden vuoksi. Säännös voisi lisäksi olla harhaanjohtava, sillä avoimen datan direktiivin täytäntöönpano koskettaa kansallisesti useampia säädöksiä. Avoimen datan direktiivin 17 artikla edellyttää, että jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Edellytys tullaan toteuttamaan täytäntöönpanoa koskevien lakien julkaisemisen yhteydessä säädöskokoelmassa.

19 §. *Tietoaaineistojen sähköiseen muotoon muuttaminen ja saatavuus.* Pykälän 2 momentin loppuun lisättäisiin virke, jonka mukaan lain 24 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen arvokkaiden tietoaaineistojen on oltava saatavilla koneluettavassa muodossa. Velvoite asettaa tiedot saataville koneluettavassa muodossa kohdistuisi sellaisiin arvokkaisiin tietoaaineistoihin, jotka on yksilöity [komission täytäntöönpanosäädöksissä] ja joista on kansallisesti säädetty joko erityislaissa tai uuden tiedonhallintalain 24 b §:n 3 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella. Säännös koskee sitä esitysmuotoa, jossa tiedot annetaan sille, jolla on oikeus saada tietoja.

Momentissa säädettäisiin edelleen viranomaisen velvollisuudesta huolehtia, että tietoaaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. Tämä säännös jättää viranomaiselle harkintaa siitä, mitkä tietoaaineistot sille muodostuvat siten, että tietoaaineisto on koneluettavassa muodossa. Arvokkaiden tietoaaineistojen osalta velvoite asettaa tiedot saataville koneluettavassa muodossa olisi kuitenkin ehdoton. Säännös edellyttäisi viranomaisia, jonka hallussa on arvokkaita tietoaaineistoja, asettamaan nämä aineistot saataville koneluettavassa muodossa riippumatta siitä, missä muodossa aineisto on tuotettu tai missä muodossa sitä säilytetään. Säännös ei olisi itsenäinen vaan sitä tulisi tulkita tiedonsaanti-oikeuksia ja käsittelyoikeuksia koskevien säännösten kanssa: tietojen antamisesta säädettäisiin edelleen joko julkisuuslaissa tai erityislaissa.

Pykälän 2 momenttiin lisättävä säännös arvokkaiden tietoaaineistojen koneluettavasta muodosta perustuisi direktiivin 5 artiklan 8 kohtaan, jonka mukaan arvokkaat tietoaaineistot on asetettava saataville uudelleenkäyttöä varten koneellisesti luettavassa muodossa sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tästä velvollisuudesta koneluettavan muodon osalta ja se vastaisi tältä osin direktiivin edellyttämää minimiharmonisoinnin tasoa. Muilta osin 5 artiklan 8 kohtaa vastaava sääntely sisältyisi uuteen 24 b §:ään.

24 a §. *Tiheästi päivittyvän tiedon saatavuus.* Pykälässä säädettäisiin tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon luovutuksen tavasta ja saatavuudesta. Pykälä olisi uusi ja se perustuisi avoimen datan direktiivin pakottavaan sääntelyyn. Tiheästi päivittyvä tieto on 5 artiklan 5 kohdan mukaan asetettava saataville uudelleenkäyttöä varten heti sen keräämisen jälkeen sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Kuitenkin 5 artiklan 6 kohdan mukaan, jos julkisen sektorin elimen taloudelliset ja tekniset valmiudet eivät riitä tällaisen tiedon asettamiseen saataville 5 kohdassa tarkoitettulla tavalla, vaan tämä

aiheuttaisi kohtuuttoman taakan, tieto on asetettava uudelleenkäytettäväksi sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti haittaa sen taloudellisen ja sosiaalisen potentiaalin hyödyntämistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tiheästi päivittyvän tiedon saatavuutta koskevista velvoitteista, sekä niistä edellytyksistä, joiden täytyessä velvoitteita tulisi pääsääntönä noudattaa. Tiedon on oltava pyynnöstä saatavilla teknisen rajapinnan kautta heti sen keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona, jos tiedon saajalla on siihen erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja, tieto ei sisällä henkilötietoja, tieto päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti ja tieto on sisällöltään muuttuvaa tai nopeasti vanhenevaa. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin tiedonsaantioikeutta koskevasta edellytyksestä. Säännöstä tulisi tulkita tiedonsaantioikeuksia ja käsittelyoikeuksia koskevien säännösten kanssa: velvollisuus tai oikeus tietojen luovuttamiseen seuraisi edelleen julkisuuslaissa tai erityislaissa säädetyn mukaisesti. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan velvoitteita ei sovellettaisi tietoon, joka sisältää henkilötietoja. Avoimen datan direktiivi ei sovellu asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla tai joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien menettelysääntöjen perusteella henkilötietojen suojaamiseksi (1 artiklan 2 kohdan h alakohta). Pykälän 1 momentin 3 ja 4 kohdassa säädettäisiin tiedon luonnetta koskevista edellytyksistä, jotka vastaisivat avoimen datan direktiivissä määriteltyä dynaamista dataa. Direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa dynaamisen datan määrittelyä tarkoittavan digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, joita päivitetään tiheästi tai reaaliaikaisesti erityisesti niiden vaihtelevuuden tai nopean vanhenemisen vuoksi. Lisäksi direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa tuodaan esiin, että antureiden tuottama data katsotaan tyypilliseksi dynaamiseksi dataksi. Dynaamisen datan käsite ei sellaisenaan ole tarkoituksenmukainen kansallisen sääntelyn yhteydessä, joten määritelmän kattamaa tietojoukkoa säänneltäisiin sen ominaisuuksien perusteella. Tieto, joka päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti on väistämättä digitaalisessa muodossa, eikä tästä olisi tarvetta säätää erikseen. Tiheästi päivittyviä tietoaineistoja tai tietotyypppejä ei myöskään olisi mahdollista luotella tyhjentävästi, vaan tiedonhallintalain soveltamisalaan kuuluvien toimijoiden olisi tapauskohtaisesti arvioitava, sisältyykö niiden hallussa olevaan tietoon tällaista tiheästi päivittyvää tietoa.

Tiheästi päivittyvän tiedon olisi oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona, mikäli se on tarpeen. Direktiivissä ei ole säännelty tarkemmin siitä, milloin tämä tarpeellisuuskynnys ylittyy, vaan kysymys jäisi tiedoista vastaavan toimijan harkintaan. Tiedostojen saatavuus useana kerralla ladattavana tiedostona ei olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun se ei tietojen pyytäjän näkökulmasta ole tarpeen. Tarpeellisuuskynnys ei myöskään ylittyisi, jos tiedon luonteesta johtuen olisi ilmeistä, että sen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona tekisi tiedon käyttökelvottomaksi tai tekisi sen hyödyntämisen hyvin vaikeaksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 1 momentissa säädettyyn. Mikäli 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät, mutta tiedon asettaminen saataville teknisten rajapintojen avulla, heti tiedon keräämisen jälkeen tai useana kerralla ladattavana tiedostona aiheuttaisi viranomaiselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä ei velvoitteita ole noudatettava täysimääräisesti. Joka tapauksessa viranomaisen tulisi toimia siten, että edellytykset täytävä tieto on saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti vaaranna tiedon hyödyntämistä. Harkinnassa huomioitavia seikkoja olisivat esimerkiksi rajapinnan toteuttamisen vaatimat taloudelliset tai tekniset resurssit, millaisesta tiheästi päivittyvästä tiedosta on kyse ja kuinka usein tällaista tietoa pyydetään. Momentti mahdollistaisi kohtuuttomuusharkinnan suhteessa kaikkiin momentin 1-3 kohdassa tarkoitettuihin velvoitteisiin. Harkinnassa olisi punnittava viranomaiselle aiheutuvaa vaivaa suhteessa tiedon hyödyntämisestä saatavaan taloudelliseen tai sosiaaliseen potentiaaliin.

Tietojen luovuttamisesta päättämisestä ja tietojen luovuttamisen määräajoista säädettäisiin edelleen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:ssä myös sellaisen tiedon osalta, joka täyttäisi 1 momentissa asetetut edellytykset. Pykälällä ei olisi vaikutusta tähän sääntelyyn tai sen soveltamiseen. Pykälässä säädettäisiin tiedon luovutuksen teknistä menettelyä sekä tiedon käsittelyä koskevista velvollisuuksista tilanteissa, joissa tiedon luonne asettaa näille erityisvaatimuksia. Esimerkiksi tilanteessa, jossa viranomainen on myöntänyt pääsyn rajapintaan, voi tiedon hyödyntäjän kannalta olla edelleen merkityksellistä, millaisella aikavälillä nopeasti vanhentuva tieto päivittyy rajapintaan. Kyse olisi tiheästi päivittyvää tietoa koskevasta erityissäännöksestä suhteessa tiedonhallintalain olemassa olevaan 24 §:ään jossa säädetään yleisesti viranomaisen mahdollisuudesta luovuttaa teknisten rajapintojen avulla tietoja muulle kuin toiselle viranomaiselle. Pykälän edellytysten täytyessä viranomainen olisi velvollinen käyttämään teknistä rajapintaa tiedon luovutuksessa, jos vastaanottaja haluaa tiedot luovutettavaksi teknisen rajapinnan avulla.

24 b §. *Arvokkaiden tietoaineistojen saatavuus.* Pykälässä säädettäisiin arvokkaiden tietoaineistojen tiedon luovutuksen tavasta. Lisäksi pykälässä säädettäisiin yleisesti arvokkaista tietoaineistoista. Pykälä olisi uusi ja se perustuisi avoimen datan direktiivin pakottavaan sääntelyyn.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin arvokkaista tietoaineistoista. Arvokkailla tietoaineistoilla tarkoitettaisiin sellaisia tietoaineistoja, joiden julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyistä on niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi on säädetty [komission täytäntöönpanosäädöksillä]. [Huom. Täytäntöönpanosäännökset eivät vielä olleet saatavilla ennen lausuntokierroksen alkamista. Sääntelyä ja perusteluita täydennetään tältä osin.] Avoimen datan direktiivin 2 artiklan 10 kohdan mukaan arvokkailla tietoaineistoilla tarkoitetaan asiakirjoja, joiden uudelleenkäyttöön liittyy merkittäviä yhteiskunnallisia tai ympäristöön tai talouteen liittyviä hyötyjä, erityisesti siksi, että ne soveltuvat lisäarvopalvelujen, sovellusten sekä uusien laadukkaiden ja ihmisarvoisten työpaikkojen luomiseen, ja näihin tietoaineistoihin perustuvista lisäarvopalveluista ja -sovelluksista hyötyvien joukko voi olla suuri. Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan niiden julkisen sektorin elinten ja julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen joukosta, joihin tätä direktiiviä sovelletaan, luettelo arvokkaista tietoaineistoista. Näissä täytäntöönpanosäädöksissä voidaan myös eritellä arvokkaiden tietoaineistojen julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyt.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että arvokkaat tietoaineistot, joihin tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja, on pyynnöstä luovutettava teknisten rajapintojen avulla. Näin olisi toimittava riippumatta siitä, onko tietojen vastaanottaja viranomainen vai muu toimija. Jos se on tarpeellista, näiden tietojen olisi myös oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona. Säännös perustuu avoimen datan direktiivin 5 artiklan 5 ja 8 kohtaan. Arvokkaiden tietoaineistojen on 5 artiklan 8 kohdan mukaan oltava saatavilla uudelleenkäyttöä varten sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download).

Säännöksellä ei määriteltäisi tiedon luovuttamisen perusteita, vaan ainoastaan se, missä muodossa ja millä tavoin tiedot luovutetaan, mikäli vastaanottajalla on muussa laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä tietoja. Säännöstä tulisi tulkita tiedonsaantioikeuksia ja käsittelyoikeuksia koskevien säännösten kanssa: velvollisuus tai oikeus tietojen luovuttamiseen seuraisi edelleen julkisuuslaissa tai erityislaissa säädetyn mukaisesti. Arvokkaat tietoaineistot olisi luovutettava tai niiden olisi oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla pyynnöstä. Tämä tarkoittaisi, että tiedot luovutettava toimija ei olisi sidottu tähän luovutustapaan, mikäli se ei tiedon vastaanottajan näkökulmasta olisi tarpeellista. Tietoja pyytävä taho voisi lisäksi edelleen saada tiedot sellaisessa muodossa, johon tämä on oikeutettu julkisuuslakiin tai muuhun lakiin

perustuen. Säännös olisi velvoittava ainoastaan suhteessa tietojen luovuttajaan. Säännöstä sovellettaisiin riippumatta siitä, onko tiedot saava toimija viranomainen vai muu toimija. Tiedonhallintalain 22 ja 24 §:ssä säädetään erikseen tietojen luovuttamisesta rajapinnan avulla viranomaisille (22 §) ja muille kuin viranomaisille (24 §). Arvokkaiden tietoaineistojen osalta sovellettaisiin muuten näihin pykäliin sisältyviä määräyksiä, mutta rajapinnan käyttäminen ei olisi tietoja luovuttavan toimijan harkinnassa eikä siitä voitaisi tarkoituksenmukaisuuden nojalla poiketa.

Arvokkaiden tietoaineistojen olisi myös oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona, mikäli se on tarpeen. Direktiivissä ei ole säännelty tarkemmin siitä, milloin tämä tarpeellisuuskynnys ylittyy, vaan kysymys jäisi tiedoista vastaavan toimijan harkintaan. Tiedostojen saatavuus useana kerralla ladattavana tiedostona ei olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun se ei tietojen pyytäjän näkökulmasta ole tarpeen. Tarpeellisuuskynnys ei myöskään ylittyisi, jos tiedon luonteesta johtuen olisi ilmeistä, että sen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona tekisi tiedon käytökelvottomaksi tai tekisi sen hyödyntämisen hyvin vaikeaksi.

Pykälän 3 momentti sisältäisi arvokkaita tietoaineistoja koskevan asetuksenantovaltuutuksen. Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan luetteloarvokkaista tietoaineistoista. Sääntelykokonaisuuden selkeyttämiseksi ja lainsäädännön täsmällisyyden varmistamiseksi arvokkaista tietoaineistoista säädettäisiin kansallisesti erityislaeissa tai valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tietoaineistoista ja niiden asettamisesta saataville sen mukaan mitä niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään ja siltä osin, kuin sääntely ei sisälly erityislakeihin.

7.2 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

16 §. *Asiakirjan antamistavat.* Pykälässä säädetään asiakirjojen antamistavoista, eli määritellään, miten asiakirjan julkisuus käytännössä toteutetaan. Tieto asiakirjasta on annettava aina jollakin pykälän 1 momentissa säädetyllä tavalla eli suullisesti, viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi taikka antamalla kopio tai tuloste. Lähtökohtana on, että tieto annetaan tiedon pyytäjän haluamalla tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen ratkaisuihin automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyyn rekisteriin sisältyvistä julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Tietojen antaminen vastaavalla tavalla muusta julkisesta asiakirjasta on voimassa olevan lain mukaan viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että myös sähköisessä muodossa olevasta tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista on oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos asiakirja on sisällöltään nopeasti muuttuva tai vanhentuva, eikä asiakirja sisällä henkilötietoja. Säännös koskisi sekä viranomaisen laatimia, että viranomaiselle toimitettuja asiakirjoja. Lain 5 §:ssä säädetyin mukaisesti asiakirjalla tarkoitetaan myös sähköisesti talletettuja ja yhteenkuuluviksi tarkoitettuja merkintöjä. Tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvällä tiedolla, joka on sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhentuva, tarkoitettaisiin avoimen datan direktiivissä määriteltyä dynaamista dataa. Direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa dynaamisen datan määritellään tarkoitettavan digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, joita päivitetään tiheästi tai reaaliaikaisesti erityisesti niiden vaihtelevuuden tai nopean vanhenemisen vuoksi. Lisäksi direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa tuodaan esiin, että antureiden tuottama data katsotaan tyypilliseksi dynaamiseksi dataksi. Tällainen dynaaminen tieto, joka päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti, on väistämättä digitaalisessa muodossa, eikä tästä olisi tarvetta säätää erikseen. Tiheästi päivittyviä

tietoaineistoja tai tietotyypppejä ei myöskään olisi mahdollista luetella tyhjentävästi, vaan viranomaisten olisi tapauskohtaisesti arvioitava, sisältyykö niiden hallussa olevaan tietoon tällaista tiheästi päivittyvää tietoa. Henkilötietojen antaminen sähköisessä muodossa jäisi edelleen muissa kuin momentin 1 virkkeessä mainituissa tilanteissa viranomaisen harkintaan.

Muutoksella pantaisiin julkisuuslain soveltamisalaan kuuluvien toimijoiden osalta täytäntöön avoimen datan direktiivin 5 artiklan 5 kohta, jonka mukaan julkisen sektorin elinten on asetettava dynaaminen data saataville uudelleenkäyttöä varten heti sen keräämisen jälkeen sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Osittain direktiivin 5 artiklan 5 kohta pantaisiin täytäntöön tiedonhallintalakiin ehdotettavilla säännöksillä. Momentin muutos varmistaisi, että tiedon pyytäjällä on oikeus saada tieto tiheästi päivittyvästä asiakirjasta sähköisessä muodossa. Sähköisessä muodossa olevien tietojen saatavuudesta teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden avulla säädettäisiin edelleen tiedonhallintalaissa. Tämän vuoksi momenttiin lisättäväksi ehdotettavaa säännöstä olisi tulkittava yhdessä tiedonhallintalakiin ehdotettavan uuden 24 a §:n kanssa, jossa säädettäisiin tiheästi päivittyvän tiedon saatavilla olemisesta teknisten rajapintojen avulla ja useana kerralla ladattavana tiedostona.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin lisäksi kielellinen muutos. Voimassa olevan momentin toista virkettä muutettaisiin siten, että tietojen antaminen ”vastaavassa muodossa” korvattaisiin tietojen antamisella ”sähköisessä muodossa ja teknisenä tallenteena”. Viittaus vastaavaan muotoon tarkoittaa voimassa olevassa momentissa teknistä tallennetta tai muuta sähköistä muotoa. Koska virkettä edeltäisi säännös tiheästi päivittyvistä tiedoista, on tarpeen muuttaa sen sanamuotoa. Tällä muutoksella ei olisi vaikutusta vallitsevaan oikeustilaan.

[Huom. arvokkaiden tietoaineistojen maksuja koskevat säännökset 34 ja 38 §:ssä ovat riippuvaisia komission täytäntöönpanosäännöksistä. Niiden tarvetta ja sisältöä arvioidaan uudelleen lausuntokierroksen jälkeen]

[34 §. Maksut. Pykälän 1 momentin 5 kohtaan tehtäisiin tekninen muutos. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 6 kohta, jonka mukaan asiakirjan antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun kysymys on julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 24 b §:n 1 momentissa tarkoitettusta arvokkaasta tietoaineistosta. Kohta vastaisi direktiivin 6 artiklan 6 kohdan a alakohtaa sekä 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa. Tiedonhallintalain 24 §:n 2 momentin ohella arvokkaista tieto-aineistoista säädettäisiin erityislaeissa. Silloin kun erityislaeissa säädettäisiin tiettyjen arvokkaiden tietoaineistojen asettamisesta saataville, säädettäisiin erityislaeissa myös niiden maksuttomuudesta. Siltä osin, kuin arvokkaista tietoaineistoista kuitenkin säädettäisiin tiedonhallintalain 24 b §:n 3 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa, sisältyisi niiden maksuttomuutta koskeva säännös uuteen 6 kohtaan. Sääntely on tarpeen siltä osin, kun arvokkaat tietoaineistot eivät kuulu tietyn erityislain piiriin.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi siirtymäajasta arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuuteen. Siirtymäsäännös perustuisi direktiivin 14 artiklan 5 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat vapauttaa tietyt elimet vaatimuksesta asettaa arvokkaat tietoaineistot maksutta saataville enintään kahden vuoden ajaksi täytäntöönpanosäädöksen voimaantulosta. Siirtymäsäännös voi koskea sellaisia julkisen sektorin elimiä, joiden on tuotettava tuloja kattaakseen huomattavan osan julkisen tehtävänsä hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista, jos arvokkaiden tietoaineistojen asettamisella maksutta saataville olisi merkittävä vaikutus budjettiin. Säännöksen mukaan lain 34 §:n 1 momentin 6 kohdassa säädettyä maksuttomuutta sovellettaisiin X.X.2023 alkaen sellaisiin arvokkaisiin tietoaineistoihin, joiden antamisesta vastaavat XXX.]

7.3 Laki eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä

1 §. Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin niistä toimialoista, joilla toimivat julkiset yritykset kuuluvat lain soveltamisalaan. Sääntely vastaisi avoimen datan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan b alakohdtaa, mutta siinä viitattaisiin vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin (1398/2016) sen sijaan, että viittaus tehtäisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2014/25/EU vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta. Pykälää olisi sovellettava yhdessä 2 ja 3 §:n kanssa sen määrittämiseksi, soveltuvatko lain sisältämät velvoitteet julkisen yrityksen hallussa olevaan asiakirjaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain suhteesta julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin. Jos julkinen yritys tulee näiden lakien soveltamisalan sen hoitaessa julkista tehtävää lain tai asetuksen tai sellaisen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella, sovelletaan julkiseen tehtävään liittyvään asiakirjaan tämän lain sijaan näitä säädöksiä.

2 §. Julkiset yritykset. Pykälässä säädettäisiin julkisen yrityksen määritelmästä. Määritelmä vastaisi avoimen datan direktiivin 2 artiklan 3 kohdan julkisen yrityksen määritelmää. Laissa julkisella yrityksellä tarkoitettaisiin sellaista yritystä, joka toimii jollakin tai useammalla 1 §:ssä tarkoitettulla toimialalla ja jossa julkisyhteisöt voivat käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa omistuksen, rahoitukseen osallistumisen tai yritykseen sovellettavien sääntöjen perusteella. Direktiivin johdanto osan 29 perustelukappaleen mukaan direktiivissä 2014/25/EU esitettyä ”julkisen yrityksen” määritelmää olisi sovellettava myös avoimen datan direktiivin osalta.

Julkisyhteisöjen katsottaisiin käyttävän määräysvaltaa yrityksessä, jos niillä on suoraan tai välillisesti enemmistö yrityksen osakepääomasta tai muusta merkitystä pääomasta, jos niillä on valvonnassaan yrityksen osakkeiden tai osuuksien äänimäärän enemmistö, tai jos niillä on mahdollisuus asettaa enemmän kuin puolet yrityksen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä. Koska myös välillinen määräysvalta yrityksessä otetaan huomioon, soveltamisalaan kuuluisivat nämä edellytykset täyttävät konserniyhtiöt tai esimerkiksi valtion liikelaitoskonserniin kuuluvat yhtiöt.

3 §. Asiakirjat. Pykälässä säädettäisiin sen soveltamisalaan kuuluvista asiakirjoista. Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin julkisen yrityksen asiakirjoihin, joiden tuottaminen on osa sellaista palvelua, jota viranomaisen pitää yleishyödyllisenä ja jolle sen vuoksi on asetettu erityisiä julkisen palvelun velvoitteita lailla, asetuksella tai muulla yritystä sitovalla tavalla.

Yleishyödyllinen palvelu on EU-oikeudellinen käsite. Käytetty määritelmä vastaa komission yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa antaman tiedonannon (2001/C 17/04) liitteessä II käytettyä määritelmää. Kyse on palvelusta, johon ei pääasiassa sovelleta sisämarkkinoita koskevaa taloudellista ja kilpailua koskevaa sääntelyä. Yleishyödyllisten palveluiden korkean laadun ja saatavuuden turvaamiseksi voidaan esimerkiksi asettaa julkisen palvelun velvoitteita ja myöntää erilaisia erityis- tai yksinoikeuksia. Jäsenvaltiolla on vapaus itse määritellä yleishyödyllinen palvelu. Tällaisen palvelun tehtävä on määriteltävä selvästi ja tehtävän on perustuttava viranomaisen päätökseen, kuten sopimukseen. Palvelun yleishyödyllisyys on siis arvioitava tapauskohtaisesta perustuen erityislainsäädäntöön ja viranomaisten sitoviin päätöksiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksista 1 momentin pääsääntöön. Lakia ei sovellettaisi asiakirjoihin, jotka liittyvät välittömästi sellaiseen toimintoon, joka on vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla vahvistettu suoraan avoimeksi

kilpailulle markkinoilla, joille pääsyä ei ole rajoitettu (2 momentin 1 kohta). Säännös perustuisi avoimen datan direktiivin 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan ii kohtaan. Lakia ei sovelleta, jos asiakirja liittyy toimialalle, jonka osalta on erityisalojen hankintadirektiivin (2014/25/EU) 35 artiklan mukaisesti komission täytäntöönpanosäädöksellä vahvistettu, että toiminto on suoraan avoin kilpailulle markkinoilla, joille pääsyä ei ole rajoitettu. Lakia ei sovellettaisi asiakirjoihin, jotka ovat julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja (2 momentin 2 kohta). Näiden asiakirjojen luovuttamista sääntelisivät edelleen julkisuuslaki ja tiedonhallintalaki sekä mahdollinen erityislainsäädäntö. Lakia ei sovellettaisi asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- ja tekijänoikeuksia (2 momentin 3 kohta). Poikkeus perustuu avoimen datan direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c alakohtaan. Lakia ei lisäksi sovellettaisi asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu muussa laissa esimerkiksi liikesalaisuuksien, valtion turvallisuuden tai henkilötietojen suojelemiseksi (2 momentin 4 kohta). Säännös perustuu avoimen datan direktiivin 1 artiklan 2 kohdan d, f ja h kohtaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asiakirjan määritelmästä. Asiakirjalla tarkoitettaisiin kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain au-tomaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla. Määritelmä vastaisi julkisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaista asiakirjan määritelmää. Avoimen datan direktiivin 2 artiklan 6 kohdan mukaan asiakirjalla tarkoitetaan direktiivissä mitä tahansa tietosisältöä tallennusvälineestä riippumatta (paperilla tai sähköisessä muodossa tai äänenä, visuaalisessa muodossa tai audiovisuaalisena tallenteena) tai mitä tahansa tällaisen tietosisällön osaa. Ehdotettu määritelmä pitää sisällään direktiivin soveltamisalaan kuuluvat asiakirjat, mutta julkisuuslain mukainen muotoilu mahdollistaa sen, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvia asiakirjoja koskeva määritelmä on kansallisesti yhdenmukainen.

4 §. Asiakirjan uudelleenkäyttö. Pykälässä säädettäisiin yleisestä periaatteesta koskien julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäyttöä. Laki ei velvoittaisi julkisia yrityksiä sallimaan hallussaan olevan asiakirjan käyttöä kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin. On kuitenkin mahdollista, että julkisen yrityksen on sallittava uudelleenkäyttö muun lainsäädännön tai velvoitteen nojalla. Avoimen datan direktiivin johdanto-osan 26 perustelukappaleen mukaan direktiiviin ei sisälly yleistä velvoitetta sallia julkisten yritysten tuottamien asiakirjojen uudelleenkäyttöä. Päätös uudelleenkäytön sallimisesta tai kieltämisestä olisi jätettävä asianomaisille julkisille yrityksille, ellei direktiivissä tai unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä muuta edellytetä.

Julkisen yrityksen, joka sallii hallussaan olevan asiakirjan käytön kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin tai, jonka on sallittava hallussaan olevan asiakirjan tällainen käyttö lainsäädännön, kansainvälisten sopimusten, viranomaisen määräyksen tai muun sitä velvoittavan syyn nojalla, olisi noudatettava lain säännöksiä asiakirjan käytön ehdoista ja asiakirjan asettamisesta saataville. Säännös vastaisi avoimen datan direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa julkisten yritysten asiakirjoista säädettyä. Laissa säädetty velvoitteet tulisivat siten sovellettavaksi ensinnäkin silloin, kun julkinen yritys on itse sallinut sen organisaation ulkopuolisen toimijan käyttää asiakirjaa kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Lisäksi velvoitteet voisivat tulla sovellettavaksi silloin, kun tällainen käyttö on mahdollista tai sallittua lainsäädännön, kansainvälisten sopimusten, viranomaisen määräyksen tai muun julkista yritystä velvoittavan syyn nojalla.

5 §. Asiakirjan antamistavat. Pykälässä säädettäisiin siitä, missä muodossa julkisen yrityksen on asetettava asiakirjat saataville, kun niiden uudelleenkäyttö on sallittua 4 §:n nojalla. Säännös vastaisi avoimen datan direktiivin 5 artiklan 1 kohtaa ja sen sisältämää pakottavaa sääntelyä julkisten yritysten osalta. Julkisten yritysten olisi asetettava asiakirjansa saataville kaikissa jo

olemassa olevissa tiedostomuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina. Julkisella yrityksellä ei olisi velvoitetta luoda tai muuntaa asiakirjoja vaan velvollisuus asettaa asiakirja saataville koskisi ainoastaan olemassa olevia asiakirjan tiedostomuotoja ja kieliversioita. Asiakirjat olisi lisäksi asetettava saataville sähköisessä ja yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, mikäli tämä olisi tarkoituksenmukaista ja mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa. Koneluettavalla muodolla tarkoitettaisiin tiedostomuotoa, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä tietoa-aineistoja, yksittäisiä tietoja sekä niiden rakenteita. Yleisesti käytettävällä muodolla tarkoitettaisiin jonkin standardin mukaista tai muun yleisesti käytössä olevan tiedostomuodon tai -rakenteen käyttöä. Kuvailutiedoilla tarkoitettaisiin tietoa-aineistoa kuvailevia tietoja tai metatietoja.

Julkisella yrityksellä ei olisi ehdotonta velvollisuutta asettaa asiakirjoja saataville sähköisessä, yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen vaan sääntely jättäisi kysymyksen osin julkisen yrityksen harkintaan. Julkisella yrityksellä ei olisi velvollisuutta asettaa asiakirjoja saataville tällä tavoin, mikäli se ei olisi tarkoituksenmukaista tai mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa. Julkisella yrityksellä ei esimerkiksi olisi velvollisuutta luoda tai muuntaa asiakirjoja tai toimittaa niistä otteita, jos tämä ei olisi mahdollista yksinkertaisin toimenpitein ja siitä aiheutuisi kohtuutonta vaivaa. Asiakirjan muuntaminen tiettyyn muotoon ei esimerkiksi olisi tarkoituksenmukaista, jos sen luonne tai sen sisältämän tiedon laatu tarkoittaisi, että muuntaminen vaikuttaa olennaisesti asiakirjan hyödynnettävyyteen tai sisältöön. Harkinta voisi myös tarkoittaa sitä, että asiakirja asetetaan saataville osin pykälän edellyttämällä tavalla. Esimerkiksi on mahdollista, että skannattu asiakirja voitaisiin asettaa saataville sähköisessä muodossa, mutta sen saattaminen koneluettavaan muotoon ei olisi mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa, koska asiakirjaa ei voitaisi koneellisesti lukea tai muuntaa luotettavalla tavalla.

Pykälällä ei olisi vaikutusta henkilötietojen suojaa koskevaan sääntelyyn eikä se velvoittaisi julkista yritystä asettamaan saataville asiakirjoja, jotka sisältävät henkilötietoja. Säännös ei myöskään ottaisi kantaa siihen tapaan, jolla tietoa-aineistoja tulisi pitää saatavilla. Se, miten tiedot annettaisiin tai olisivatko tiedot saatavilla jostakin julkisesta verkko-osoitteesta, jäisi pääosin muun sääntelyn varaan ja joiltakin osin myös julkisen yrityksen harkintaan. Eräiden tietoa-aineistojen osalta luovuttamisen tavasta säädettäisiin erikseen lain 6 §:ssä.

6 §. Eräiden tietoa-aineistojen saatavuus. Pykälässä säädettäisiin arvokkaiden tietoa-aineistojen sekä tiheästi tai reaaliaikaisesti päivitettävän tiedon luovutuksen tavasta. Lisäksi pykälässä säädettäisiin yleisesti arvokkaista tietoa-aineistoista. Pykälä perustuisi avoimen datan direktiivin pakkotavaan sääntelyyn.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin arvokkaat tietoa-aineistot. Arvokkailla tietoa-aineistoilla tarkoitettaisiin sellaisia tietoa-aineistoja, joiden julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyistä on niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi on säädetty [komission täytäntöönpanosäädöksillä].

[HUOM. Täytäntöönpanosäännökset eivät vielä olleet saatavilla ennen lausuntokierroksen alkamista. Sääntelyä ja perusteluita täydennetään tältä osin.]

Avoimen datan direktiivin 2 artiklan 10 kohdan mukaan arvokkailla tietoa-aineistoilla tarkoitetaan asiakirjoja, joiden uudelleenkäyttöön liittyy merkittäviä yhteiskunnallisia tai ympäristöön tai talouteen liittyviä hyötyjä, erityisesti siksi, että ne soveltuvat lisäarvopalvelujen, sovellusten sekä uusien laadukkaiden ja ihmisarvoisten työpaikkojen luomiseen, ja näihin tietoa-aineistoihin perustuvista lisäarvopalveluista ja -sovelluksista hyötyvien joukko voi olla suuri. Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan

niiden julkisen sektorin elinten ja julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen joukosta, joihin tätä direktiiviä sovelletaan, luettelo arvokkaista tietoaaineistoista. Näissä täytäntöönpanosäädöksissä voidaan myös eritellä arvokkaiden tieto-aineistojen julkaisemisen ja uudelleenikäytön järjestelyt.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että arvokkaiden tietoaaineistojen on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla. Jos se on tarpeellista, näiden tietojen olisi myös oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona. Säännös perustuu avoimen datan direktiivin 5 artiklan 5 ja 8 kohtaan. Arvokkaat tietoaaineistot on 5 artiklan 8 kohdan mukaan asetettava saataville uudelleenikäyttöä varten sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Säännöksiä sovelletaan 5 artiklan 7 kohdan mukaan julkisten yritysten hallussa oleviin ja olemassa oleviin asiakirjoihin, jotka ovat saatavilla uudelleenikäyttöä varten. Säännöksellä ei määritettäisi sitä, milloin julkisella yrityksellä on velvollisuus luovuttaa tietoja. Säännöksellä määritettäisiin tavat, joilla julkisen yrityksen on asetettava laissa tarkoitetut asiakirjat saatavilla silloin, kun niiden käyttö on sallittua 4 §:n nojalla.

Arvokkaat tietoaaineistot olisi myös asetettava saataville useana kerralla ladattavana tiedostona, mikäli se on tarpeen. Direktiivissä ei ole avattu tarkemmin sitä, milloin tämä tarpeellisuuskynnys ylittyy vaan kysymys jäisi tiedoista vastaavan toimijan harkintaan. Tiedostojen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona ei olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun se ei tietoja hyödyntävän tahon näkökulmasta ole tarpeen. Tarpeellisuuskynnys ei myöskään ylittyisi, jos tiedon luonteesta johtuen olisi ilmeistä, että sen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona tekisi tiedon käyttökelvottomaksi tai tekisi sen hyödyntämisen hyvin vaikeaksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin arvokkaita tietoaaineistoja koskevasta asetuksenantovaltuutuksesta. Sääntelykokonaisuuden selkeyttämiseksi ja lainsäädännön täsmällisyyden varmistamiseksi arvokkaista tietoaaineistoista säädettäisiin kansallisesti erityislaeissa tai valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tietoaaineistoista ja niiden asettamisesta saataville niin kuin niistä säädetään Euroopan unionin lainsäädännössä eikä niistä ole säädetty erityislilla.

Pykälän 4 ja 5 momentissa säädettäisiin tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon saatavuudesta. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tiheästi päivittyvän tiedon saatavuutta koskevista velvoitteista, sekä niistä edellytyksistä, joiden täytyessä velvoitteita tulisi pääsääntönä noudattaa. Tiedon on oltava pyynnöstä saatavilla teknisen rajapinnan kautta heti sen keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona, jos tieto päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti ja tieto on sisällöltään muuttuvaa tai nopeasti vanhenevaa. Kaikkien edellytysten on täytyttävä. Pykälän 4 momentin 1 ja 2 kohdassa säädettäisiin tiedon luonnetta koskevista edellytyksistä, jotka vastaisivat avoimen datan direktiivissä määriteltä dynaamista dataa. Direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa dynaamisen datan määritellään tarkoittavan digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, joita päivitetään tiheästi tai reaaliaikaisesti erityisesti niiden vaihtelevuuden tai nopean vanhenemisen vuoksi. Lisäksi direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa tuodaan esiin, että antureiden tuottama data katsotaan tyypilliseksi dynaamiseksi dataksi. Dynaamisen datan käsite ei sellaisenaan ole tarkoituksenmukainen kansallisen sääntelyn yhteydessä, joten määritelmän kattamaa tietojoukkoa säänneltäisiin sen ominaisuuksien perusteella. Tieto, joka päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti on väistämättä digitaalisessa muodossa, eikä tästä olisi tarvetta säätää erikseen. Tiheästi päivittyviä tietoaaineistoja tai tietotyyppisiä ei myöskään olisi mahdollista luetella tyhjentävästi, vaan julkisten yritysten olisi tapauskohtaisesti arvioitava, sisältyykö niiden luovuttamaan tietoon tällaista tiheästi päivittyvää tietoa.

Tiheästi päivittyvän tiedon olisi oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona, mikäli se on tarpeen. Direktiivissä ei ole säännelty tarkemmin siitä, milloin tämä tarpeellisuuskynnys ylittyy, vaan kysymys jäisi tiedoista vastaavan toimijan harkintaan. Tiedostojen saatavuus useana kerralla ladattavana tiedostona ei olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun se ei tietojen pyytäjän näkökulmasta ole tarpeen. Tarpeellisuuskynnys ei myöskään ylittyisi, jos tiedon luonteesta johtuen olisi ilmeistä, että sen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona tekisi tiedon käyttökelvottomaksi tai tekisi sen hyödyntämisen hyvin vaikeaksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 4 momentissa säädettyyn. Mikäli 4 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät, mutta tiedon asettaminen saataville teknisten rajapintojen avulla, heti tiedon keräämisen jälkeen tai useana kerralla ladattavana tiedostona aiheuttaisi julkiselle yritykselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä ei velvoitteita ole noudatettava täysimääräisesti. Joka tapauksessa julkisen yrityksen tulisi toimia siten, että edellytykset täyttävä tieto on saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti vaaranna tiedon hyödyntämistä. Harkinnassa huomioitavia seikkoja olisivat esimerkiksi rajapinnan toteuttamisen vaatimat taloudelliset tai tekniset resurssit, millaisesta tiheästi päivittyvästä tiedosta on kyse ja kuinka usein tällaista tietoa pyydetään. Momentti mahdollistaisi kohtuuttomuusharkinnan suhteessa kaikkiin momentin 1-3 kohdassa tarkoitettuihin velvoitteisiin. Harkinnassa olisi punnittava julkiselle yritykselle aiheutuvaa vaivaa suhteessa tiedon hyödyntämisestä saatavaan taloudelliseen tai sosiaaliseen potentiaaliin.

7 §. Maksut. Pykälässä säädettäisiin siitä, millaisia maksuja julkinen yritys voi periä asiakirjojen antamisesta silloin, kun niiden käyttö on sallittua 4 §:n nojalla. Sääntely vastaisi avoimen datan direktiivin 6 artiklan pakottavaa sääntelyä julkisten yritysten osalta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin julkisen yrityksen velvollisuudesta määritellä asiakirjojen antamisesta mahdollisesti perittävät maksut niin, että niistä muodostuvat tulot eivät tilikauden aikana ylitä asiakirjojen keräämisestä, tuottamisesta, jäljentämisestä, jakelusta ja tietojen varastoinnista aiheutuneiden kustannusten kokonaisuutta lisättynä kohtuullisella tuotolla. Julkisen yrityksen harkintaan jäisi, millä tavoin se arvioi ja seuraa kustannusten ja maksujen vastavuuttoa. Maksut on sallittu asettaa tasolle, jolla julkiselle yritykselle muodostuu momentissa kuvattujen kustannusten kattamisen lisäksi kustannuksiin nähden kohtuullinen tuotto. Kohtuullinen tuotto määriteltäisiin prosenttiosuutena aiheutuneista kustannuksista ja se saisi olla korkeintaan Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioiden kiinteän koron määrä lisättynä viidellä prosenttiyksiköllä. Julkinen yritys voisi asettaa kustannukset myös tätä alemmalle tasolle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin henkilötietojen tai liikesalaisuuksien suojaamisesta aiheutuvien kustannusten perimisestä. Jos julkisen yrityksen olisi tiedot luovuttaakseen suojattava liikesalaisuuksia tai käsiteltävä asiakirja siten, että se ei sisällä yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja henkilötietoja, julkinen yritys voi lisätä 1 momentin mukaisesti huomioitaviin kustannuksiin näistä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Julkinen yritys ei ole 4 ja 5 §:n nojalla velvollinen asettamaan saataville asiakirjoja, jotka sisältävät henkilötietoja. Mikäli julkinen yritys kuitenkin luovuttaa tällaisen asiakirjan ja käsittelee sen siten, että siihen ei enää sisälly henkilötietoja, nämä kustannukset on mahdollista periä osana 1 momentissa tarkoitettuja maksuja. Julkinen yritys ei myöskään ole velvoitettu luovuttamaan asiakirjoja, jotka sisältävät liikesalaisuuksia. Avoimen datan direktiiviä ei sen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdan iii alakohdan nojalla sovelleta asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla kaupallisen luottamuksellisuuden, kuten yrityssalaisuuden perusteella. Mikäli julkinen yritys kuitenkin luovuttaa tällaisen asiakirjan ja käsittelee sitä tässä tarkoituksessa liikesalaisuuksien suojaamiseksi, nämä kustannukset on mahdollista periä osana 1 momentissa tarkoitettuja maksuja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuudesta. Säännös perustuu avoimen datan direktiivin 6 artiklan 6 kohdan a alakohdan pakottavaan sääntelyyn.

Pykälän 4 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin määritellä yleiset perusteet maksujen kokonaismäärän laskemiseksi. Direktiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaan maksujen kokonaismäärä on laskettava objektiivisten, avointen ja varmistettavissa olevien perusteiden mukaisesti. Jäsenvaltioiden on vahvistettava tällaiset perusteet.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että julkisen yrityksen on etukäteen julkistettava asiakirjojen antamisesta perittävien maksujen tosiasialliset määrät sekä perusteet yleisessä tietoverkossa, jos tätä ei pidetä ilmeisen tarpeettomana. Säännös panisi julkisten yritysten osalta täytäntöön avoimen datan direktiivin 7 artiklan 1 kohdan.

8 §. *Syrjimättömyys ja tasapuolinen kohtelu.* Pykälässä säädettäisiin julkisen yrityksen velvollisuudesta kohdella asiakirjoja hyödyntäviä toimijoita syrjimättömästi ja tasapuolisesti. Julkinen yritys saa asettaa asiakirjojen käytölle vain sellaisia ehtoja, jotka ovat objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja. Avoimen datan direktiivi ei sen johdanto-osan 26 perustelukappaleen mukaan sisällä yleistä velvoitetta sallia julkisten yritysten tuottamien asiakirjojen uudelleenkäyttö. Päätös uudelleenkäytön sallimisesta tai kieltämisestä olisi jätettävä asianomaisille julkisille yrityksille, ellei direktiivissä tai unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä muuta edellytetä. Julkisen yrityksen olisi noudatettava direktiivin III ja IV luvussa säädettyjä asiaa koskevia velvollisuuksia, etenkin esitysmuotojen, maksujen, avoimuuden, lisensien, syrjimättömyyden ja yksinoikeusjärjestelyjen kiellon osalta, vasta sitten, kun se on asettanut asiakirjan saataville uudelleenkäyttöä varten. Pykälän sisältämä velvollisuus kohdella asiakirjoja käyttäviä toimijoita tasapuolisesti sekä asettaa käytölle vain objektiivisia ja syrjimättömiä ehtoja tarkoittaa kuitenkin, ettei julkinen yritys voi asettaa asiakirjoja saataville vain valikoivasti joidenkin toimijoiden käyttöön.

9 §. *Yksinoikeusjärjestelyt.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yleisestä yksinoikeusjärjestelyjen kiellosta, sekä poikkeuksesta tähän kieltoon. Julkisen yrityksen ja kolmansien osapuolten väliset sopimukset eivät saisi sisältää uudelleenkäyttöä rajoittavia yksinoikeuksia, ellei tämä ole välttämätöntä yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Mikäli yksinoikeusjärjestely on otettu käyttöön tällaisen välttämättömän yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi, sen myöntämisperustetta olisi tarkasteltava uudelleen säännöllisesti vähintään kolmen vuoden välein. Mikäli välttämättömyyskynnys ei enää uudelleentarkastelussa ylittyisi, yksinoikeusjärjestely ei olisi sallittu. Yleistä etua koskevalla palvelulla ei tarkoitettaisi 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua yleishyödyllistä palvelua, vaan käsite olisi tätä laajempi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentin mukaan sallitut yksinoikeusjärjestelyt olisi asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Näiden järjestelyjen lopullisten ehtojen olisi oltava avoimia ja ne olisi asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon.

Pykälän 3 momentin mukaan julkisen yrityksen olisi asetettava yleiseen tietoverkkoon saataville sellaiset oikeudelliset tai käytännön järjestelyt, joissa ei myönnetä yksinoikeutta, mutta joiden tarkoituksena on rajoittaa tai joiden voidaan olettaa rajoittavan asiakirjojen saatavuutta uudelleenkäyttöä varten muille kuin järjestelyyn osallistuville osapuolille. Järjestelyt olisi asetettava saataville vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Julkisen yrityksen olisi tarkasteltava tällaisten oikeudellisten tai käytännön järjestelyjen vaikutuksia tietojen saatavuuteen säännöllisesti ja joka tapauksessa joka kolmas vuosi. Tällaisten järjestelyjen lopullisten ehtojen olisi oltava julkisia ja julkisen yrityksen on asetettava ne julkisesti saataville tietoverkossa.

Pykälän sääntelyllä pantaisiin täytäntöön avoimen datan direktiivin 12 artiklan 1, 2 ja 4 kohdat julkisten yritysten osalta.

10 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta.

11 §. Siirtymäsäännökset. Pykälässä säädettäisiin yksinoikeusjärjestelyjä koskevasta siirtymäsäännöksestä. Pykälässä säädettäisiin sellaisten yksinoikeusjärjestelyjen päättymisestä, jotka olisivat voimassa lain tullessa voimaan ja joihin ei voitaisi soveltaa 9 §:n 1 momentin välttämättömiä yleistä etua koskevia palveluita koskevaa poikkeusta. Tällaisten yksinoikeusjärjestelyjen voimassaolo päättyisi kyseisen sopimuksen päättyessä ja joka tapauksessa viimeistään 17 päivänä heinäkuuta 2049. Säännös perustuisi avoimen datan direktiivin 12 artiklan 5 kohdan toisen alakohdan pakottavaan sääntelyyn.

7.4 Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

1 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin direktiivin 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti lain soveltumisesta sellaisten tutkimusaineistojen uudelleen käyttöön, jotka ovat julkisesti rahoitettuja ja jotka tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat asettaneet julkisesti saataville tietovaraston kautta. Direktiivin johdanto-osan 28 perustelukappaleen mukaan velvollisuuksia olisi sovellettava ainoastaan tutkimustietoon, joka on jo asetettu julkisesti saataville, jotta voidaan välttää hallinnollista taakkaa. Lakia ei siten sovellettaisi tutkimustietoon, jota ei ole asetettu julkisesti saataville tai sellaiseen tutkimustietoon, joka on asetettu saataville jollakin muulla tavoin, kuin momentissa tarkoitettua tietovaraston kautta. Tietovarastolla tarkoitettaisiin organisaatio- tai tutkimusalakohtaista tietovarastoa, ei esimerkiksi tutkijan ylläpitämää sivustoa/palvelua tai tilaustutkimuksessa organisaation tuottamaa tietovarastoa.

Direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa mainitaan julkisesti saataville asettaminen organisaatio- tai tutkimusalakohtaisen tietovaraston kautta. Lakiin ei ole ollut tarpeellista ottaa mainintaa organisaatio- tai tutkimusalakohtaisesta tietovarastosta, sillä digitaalinen tutkimusaineisto on aina fyysisesti jossain tietovarastossa. Säilytys tietovarastossa toteutuu siten aina ja on yleensäkin digitaalisen tutkimusaineiston olemassaolon ehto. Tietovarasto termi on yleistermi, ja tutkimusalakohtaista vaihtelua esiintyy mm. tietovarannon, säilytyspalvelun tai muun vastaavan osalta. Koska kuitenkin direktiivin tarkoituksena on ollut säätää saataville asettamisesta, oleellista ei ole se, onko tutkimusaineisto tietovarastossa, säilytyspalvelussa vai vastaavassa palvelussa. Julkisesti saataville asettaminen tarkoittaa käytännössä sitä, että tutkimusaineisto on saatavilla uudelleenkäyttöä varten syrjimättömästi, maksutta ja avoimesti (mahdollisesti lisensoituna) tietoverkon kautta ladattavassa muodossa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain soveltamisalaa koskevista rajoituksista. Lakia ei sovellettaisi asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- tai tekijänoikeuksia tai jotka ovat muiden kulttuurilaitosten kuin kirjastojen, korkeakoulujen kirjastot mukaan luettuna, museoiden tai arkistojen hallussa. Rajoitukset johtuvat direktiiviin 1 artiklan 2 kohdan c ja j alakohdasta. Teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva raja on myös luonnollinen seuraus avoimen tieteen peruseriaatteesta, jonka mukaan tutkimustulosten avoimuuteen pyritään aina, kun se on lainsäädännön ja sopimusten perusteella mahdollista.

Direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa säädetään, että tutkimustietoa avattaessa on otettava huomioon oikeutetut kaupalliset edut, tietämyksen siirtoa koskevat toimet ja olemassa olevat teollis- ja tekijänoikeudet. Direktiivin johdanto-osan 28 perustelukappaleessa todetaan, että tässä yhteydessä olisi otettava asianmukaisesti huomioon yksityisyyteen, henkilötietojen suojaan, luot-

tamuksellisuuteen, kansalliseen turvallisuuteen, oikeutettuihin kaupallisiin etuihin, kuten liikesalaisuuksiin, ja kolmansien osapuolten teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvät näkökohdat noudattaen periaatetta ”niin avointa kuin on mahdollista ja niin suljettua kuin on välttämätöntä”. Tutkimusaineistoja julkaisevien tahojen olisi edelleen arvioitava näitä kysymyksiä ennen, kuin aineistot asetetaan julkisesti saataville. Lain velvoitteita sovellettaisiin tämän jälkeen jo julkaisuun aineistoon, pykälän 2 momentissa säädetyin rajoituksin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin viranomaisen asiakirjoja koskevasta soveltamisalarajoituksesta. Julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin viranomaisen asiakirjoihin sovellettaisiin mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja julkisen hallinnon tiedonhallintalaissa säädetään, kuitenkin niin, että tutkimusaineiston maksuttomuuteen sovellettaisiin mitä lain 3 §:n 2 momentissa säädetään. Lain soveltamisala ja 2 §:ssä säädettävät määrittäisivät, millaiseen viranomaisen asiakirjaan 3 §:n 2 momentin maksuttomuusvelvoite kohdistuu. Muilta osin viranomaisen asiakirjaan, joka määritelmällisesti katsottaisiin tutkimusaineistoksi tämän lain nojalla, sovellettaisiin julkisuuslain ja tiedonhallintalain säännöksiä sekä mahdollisesti aineistokohtaista erityislainsäädäntöä. Soveltamisalarajaus ei kaventaisi viranomaisen hallussa olevan ja lain edellytykset täyttävän tutkimusaineiston saatavuutta tai hyödynnettävyyttä. Julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin yleislakeina sisältyvä sääntely viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta ja saatavuudesta edellyttää viranomaisilta vähintään ehdotettavaa lakia vastaavaa tiedon avoimuutta ja hyödynnettävyyttä silloin, kun kyse on julkisuuslain 9 §:n mukaisesta yleisöjulkisesta asiakirjasta.

2 §. Määritelmät. Pykälässä säädettäisiin tutkimusaineiston ja asiakirjan määritelmistä. Pykälässä olisi yksi momentti, jossa olisi kolme kohtaa. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa määriteltäisiin tutkimusaineisto. Tutkimusaineistolla tarkoitettaisiin digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, jotka eivät ole tieteellisiä julkaisuja mutta jotka on koottu tai tuotettu tieteellisten tutkimustoimien yhteydessä ja joita käytetään näyttönä tutkimusprosessissa tai joita pidetään tutkimusyhteisössä yleisesti tarpeellisina tutkimustulosten validoimiseksi. Määritelmä vastaisi direktiivin 2 artiklan 9 kohdan määritelmää muilta osin, mutta direktiivissä käytetty käsite tutkimustieto korvattaisiin käsitteellä tutkimusaineisto. Tutkimusaineisto vastaa paremmin direktiivin sääntelykohdetta, kun taas tutkimustieto (research information) viittaa kansallisesti tutkimesta koskevaan tai tutkimusta kuvaavaan tietoon. Tutkimusyhteisössä terminologiaa ei kuitenkaan ole täysin yhdenmukaistettu, ja näin määritelmästä olisi tarpeen säätää. Valittu tutkimusaineisto –termi olisi yhdenmukainen korkeakoulujen laatiman, tutkimushallinnon suomenkielisen sanaston kanssa; ruotsinkielisessä vastaavaa termiä ei ole kuitenkaan määritelty. Ehdotettu ruotsinkielinen vastine termille olisi ”forskningsmaterial”. Tutkimustietoon sisältyisivät esimerkiksi tilastot, koetulokset, mittaukset, kenttätöiden yhteydessä tehdyt havainnot kyselytutkimusten tulokset, haastattelutallenteet, kuvat, metadata, spesifikaatiot ja muut digitaaliset objektit. Kyse on tieteellisessä tutkimustoiminnassa syntyvästä tiedosta. Laissa tarkoitettu tutkimusaineisto olisi tieteellistä tutkimusaineistoa, mikä edellyttää, että tieteenalakohtaisia menetelmiä ja muita lainalaisuuksia on sovellettu tutkimusaineiston aikaan saamisessa. Tutkimusaineistolla ei tarkoitettaisi tieteellisiä artikkeleita, joissa raportoidaan tieteellisen tutkimuksen tuloksena tehdyistä havainnoista ja kommentoidaan niitä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa määriteltäisiin asiakirja siten, että asiakirjalla tarkoitetaan kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla. Määritelmä vastaisi julkisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaista asiakirjan määritelmää. Avoimen datan direktiivin 2 artiklan 6 kohdan mukaan asiakirjalla tarkoitetaan direktiivissä mitä tahansa tietosisältöä tallennusvälineestä riippumatta (paperilla tai sähköisessä muo-

dossa tai äänenä, visuaalisessa muodossa tai audiovisuaalisena tallenteena) tai mitä tahansa tällaisen tietosisällön osaa. Ehdotettu määritelmä pitää sisällään direktiivin soveltamisalaan kuuluvat asiakirjat, mutta julkisuuslain mukainen muotoilu mahdollistaa sen, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvia asiakirjojen säännellään kansallisesti yhdenmukaisesti.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa määriteltäisiin tutkimusaineiston julkaisija. Kyse olisi tutkijasta, tutkimusta harjoittavasta organisaatiosta tai tutkimusta rahoittavasta organisaatiosta, joka on asettanut tutkimusaineiston julkisesti saataville tietovaraston kautta lain 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

3 §. Tutkimusaineistojen uudelleen käyttö. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tutkimusaineistojen uudelleen käyttöä koskevasta pääsäännöstä, jonka mukaan tutkimusaineiston julkaisijan on sallittava tutkimusaineistojen käyttö kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Lain 1 §:n soveltamisalaa koskevat säännökset sekä 2 §:n määritelmät muodostavat yhdessä uudelleenkäytön edellytykset: tutkimusaineiston on oltava uudelleenkäytettävissä, kun se on julkisrahoitteista ja se on asetettu julkisesti saataville organisaatio- tai tutkimusalakohdaisen tietovaraston kautta. Sääntely vastaisi direktiivin 10 artiklan 2 kohdan pakottavaa sääntelyä.

Velvoite kohdistuisi tutkimusaineiston julkaisijaan, joka on määritelty lain 2 § :n 1 momentin 3 kohdassa. Toimijapiiri, jota velvoite koskee, on hyvin laaja. Yksittäinen tutkija, tutkimusta harjoittava organisaatio tai tutkimusta rahoittava organisaatio, myös viranomainen, voi tulla uudelleen käyttöä koskevan velvoitteen piiriin, mikäli tutkimusaineisto on julkisesti rahoitettu ja asetettu julkisesti saataville. Velvoite voi myös kohdistua näiden toimijoiden ryhmään, joka julkaisee aineiston yhdessä tai yhteisestä sopimuksesta. Lain soveltamisalaan voi tulla myös viranomaisen tekemä tai teettämä tieteellinen tutkimusaineisto, jos lain edellytykset julkisrahoitteisuudesta ja julkisesti saataville asettamisesta täyttyvät.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että tutkimusaineistojen uudelleen käytöstä ei saa periä maksuja. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 6 artikla 6 kohdan b alakohdan pakottava sääntely. Säännös maksuttomuudesta soveltuisi myös julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuun viranomaisen asiakirjaan, joka ehdotetun lain 1 ja 2 §:n nojalla kuuluu lain soveltamisalaan.

4 §. Tutkimusaineistojen esitysmuodot. Pykälässä säädettäisiin siitä, missä muodossa tutkimusaineiston julkaisijan on asetettava asiakirjat saataville, kun niiden uudelleenkäyttö on sallittua ehdotetun lain nojalla. Tutkimusaineisto olisi asetettava saataville kaikissa jo olemassa olevissa tiedostomuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina. Tutkimusaineisto olisi lisäksi asetettava saataville sähköisessä ja yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, mikäli tämä on tarkoituksenmukaista ja mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa. Säännös vastaisi avoimen datan direktiivin 5 artiklan 1 ja 3 kohdan sisältämää pakottavaa sääntelyä, joka tulee sovellettavaksi tutkimustietoon 10 artiklan 2 kohdan nojalla. Tutkimusaineiston julkaisijalla ei kuitenkaan olisi velvoitetta luoda tai muuntaa asiakirjoja vaan velvollisuus asettaa asiakirja saataville koskisi ainoastaan olemassa olevia asiakirjan tiedostomuotoja ja kieliversioita. Koneluettavalla muodolla tarkoitettaisiin tiedostomuotoa, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä tietoaineistoja, yksittäisiä tietoja sekä niiden rakenteita. Yleisesti käytettävällä muodolla tarkoitettaisiin jonkin standardin mukaista tai muun yleisesti käytössä olevan tiedostomuodon tai -rakenteen käyttöä. Kuvailutiedoilla tarkoitettaisiin tietoaineistoa kuvailevia tietoja tai metatietoja.

Tutkimusaineiston julkaisijalla ei olisi ehdotonta velvollisuutta asettaa asiakirjoja saataville pykälän edellyttämässä muodossa. Velvollisuutta asettaa asiakirjoja saataville tällä tavoin ei olisi,

mikäli se ei olisi tarkoituksenmukaista tai mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa. Toimijalle jätettävä harkintavalta perustuisi direktiivin 5 artiklan 3 kohtaan. Pykälä ei esimerkiksi merkitsisi velvollisuutta luoda tai muuntaa asiakirjoja tai toimittaa niistä otteita, jos tämä ei olisi mahdollista yksinkertaisin toimenpitein ja siitä aiheutuisi kohtuutonta vaivaa. Asiakirjan muuntaminen tiettyyn muotoon ei esimerkiksi olisi tarkoituksenmukaista, jos sen luonne tai sen sisältämän tiedon laatu tarkoittaisi, että muuntaminen vaikuttaa olennaisesti asiakirjan hyödynnettävyyteen tai sisältöön. Harkinta voisi myös tarkoittaa sitä, että asiakirja asetetaan saataville osin pykälän edellyttämällä tavalla. Esimerkiksi on mahdollista, että skannattu asiakirja voitaisiin asettaa saataville sähköisessä muodossa, mutta sen saattaminen koneluettavaan muotoon ei olisi mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa, koska asiakirjaa ei voitaisi koneellisesti lukea tai muuntaa luottavalla tavalla.

5 §. *Syrjimättömyys ja tasapuolinen kohtelu.* Pykälässä säädettäisiin tutkimusaineiston julkaisijan velvollisuudesta kohdella asiakirjoja hyödyntäviä toimijoita syrjimättömästi ja tasapuolisesti. Asiakirjojen käytölle saisi asettaa vain sellaisia ehtoja, jotka ovat objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja. Uudelleenkäytön ehdoilla ei saisi syrjiä toisiinsa verrattavissa olevia käyttäjäryhmiä. Pykälässä pantaisiin täytäntöön direktiivin 8 artiklan 1 kohdan sekä 11 artiklan 1 kohdan pakottava sääntely, jota sovelletaan tutkimustietoon 10 artiklan 2 kohdan nojalla.

6 §. *Yksinoikeusjärjestelyjen kieltö.* Pykälässä säädettäisiin yksinoikeusjärjestelyjen kiellosta, siihen kohdistuvista poikkeuksista sekä järjestelyjen julkaisua koskevista järjestelyistä. Sääntelyllä pantaisiin täytäntöön direktiivin 12 artiklan pakottava sääntely, joka soveltuu tutkimustietoon 10 artiklan 2 kohdan nojalla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että tutkimusaineiston julkaisijan ja kolmansien osapuolten väliset koskevat sopimukset eivät saisi sisältää uudelleenkäyttöä rajoittavia yksinoikeuksia. Lain soveltamisalalla yksinoikeusjärjestelyjen kieltö tulisi sovellettavaksi lähinnä silloin, jos julkisesti saataville asetettuun tutkimustietoon liittyisi kuitenkin sen hyödyntämistä koskevia sopimuksia ja yksinoikeusjärjestelyjä. Yksinoikeusjärjestelyjen saattaa esimerkiksi tulla ajan-kohtaiseksi, jos tutkimustoimijat myyvät julkisrahoitteista, julkisesti saataville asetettua tutkimusaineistoa hyödyntäviä palveluita. Creative Commons –käyttöluvat, esimerkiksi edellytys tekijän nimen mainitsemisesta aineistoja hyödynnettäessä, eivät ole laissa ja direktiivissä tarkoitettuja kiellettyjä yksinoikeusjärjestelyjä.

Poikkeuksena 1 momentin sisältämästä pääsäännöstä poiketen yksinoikeusjärjestely olisi kuitenkin sallittu, jos se olisi välttämätön yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Mikäli yksinoikeusjärjestely on otettu käyttöön tällaisen välttämättömän yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi, sen myöntämisperustetta olisi tarkasteltava uudelleen säännöllisesti ja vähintään kolmen vuoden välein. Yleistä etua koskevan palvelun käsite on EU-oikeuden yleishyödyllistä palvelua laajempi käsite. Tyypillisesti yleishyödylliset palvelut jaetaan yleisen taloudellisen edun mukaisiin palveluihin (esimerkiksi postipalvelut), muut kuin taloudellisen edun mukaiset palvelut (lakisääteiset sosiaaliturvajärjestelmät, poliisi- ja oikeuslaitos) sekä yleishyödylliset sosiaalipalvelut (sosiaaliturvajärjestelmät, työvoimapalvelut ja sosiaalinen asuntotuotanto). Yleistä etua koskevaan palveluun liittyvä yksinoikeus voisi tutkimusaineistojen osalta toteutua esimerkiksi tutkimuslaitoksen yksinoikeudella tutkimusaineistoon tutkimusaineistojen laadun ja luottavuuden turvaamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että yksinoikeusjärjestelyt on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Näiden järjestelyjen lopullisten ehtojen olisi oltava avoimia ja ne olisi asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon. Sääntelyllä pyrittäisiin läpinäkyvyyden ja avoimuuden kautta turvaamaan se,

että yksinoikeusjärjestelyä koskevat perusteet ovat muidenkin arvioitavissa ja että yksinoikeusjärjestelyjä myönnetään vain poikkeustilanteissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lisäedellytyksistä avoimuuden ja läpinäkyvyyden turvaamiseksi tilanteissa, joissa oikeudellisten tai käytännön järjestelyjen tarkoituksena on tosiasiaa rajoittaa tai joiden voidaan olettaa rajoitettavan asiakirjojen saatavuutta uudelleenkäyttöä varten ilman varsinaisia yksinoikeusjärjestelyjä. Rajoituksia arvioitaisiin suhteessa muihin, kuin järjestelyyn osallistuviin tahoihin. Tutkimusaineiston julkaisijan olisi asetettava tällaiset oikeudelliset tai käytännön järjestelyt saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaan tuloa. Järjestelyjen vaikutuksia tietojen saatavuuteen olisi tarkasteltava säännöllisesti ja joka tapauksessa joka kolmas vuosi. Tällaisten järjestelyjen lopullisten ehtojen olisi oltava julkisia ja ne olisi asetettava julkisesti saataville tietoverkossa.

7 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotus sisältää asetuksenantovaltuuden antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä arvokkaista tietoaineistoista ja niiden saatavuudesta. Valtuus sijoitettaisiin tiedonhallintalain 24 b §:ään ja eräiden julkisten yritysten tietojen uudelleenkäyttöä koskevan lain 6 §:ään. Lakia alemman asteisella sääntelyllä olisi tarkoitustenmukaista säätää kansallisesti arvokkaiden tietoaineistojen tarkemmasta määrittelystä sekä siitä, millaisia käytännön ja teknisiä järjestelyitä näiden tietoaineistojen saatavuudessa on noudatettava. Vaikka arvokkaiden tietoaineistojen luettelo vahvistetaan komission täytäntöönpanosäädöksissä, sääntelykokonaisuuden selkeyttämiseksi ja lainsäädännön täsmällisyyden varmistamiseksi arvokkaista tietoaineistoista säädettäisiin kansallisesti erityislaeissa tai valtioneuvoston asetuksella.

Valtioneuvoston asetuksen arvokkaista tietoaineistosta olisi ehdotetun valtuussäännöksen mukaan kuitenkin perustuttava Euroopan unionin lainsäädäntöön. Tähän sisältyisivät komission avoimen datan direktiivin 13 artiklan perusteella antamat arvokkaita tietoaineistoja koskevat delegoidut säädökset sekä sen 14 artiklan perusteella antamat täytäntöönpanosäädökset. Delegoiduilla säädöksillä komissio voi lisätä direktiivin I liitteessä olevaan teemakategorioiden luetteloon uusia teemakategorioita ja siten laajentaa niiden tietoaineistojen piiriä, jotka olisivat sisällytettävissä arvokkaiden tietoaineistojen luetteloon. Täytäntöönpanosäädökset koskisivat arvokkaiden tietoaineistojen tarkempaa määrittelyä teemakategorioiden joukosta sekä niiden julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyjä.

Arvokkaita tietoaineistoja koskeva sääntely ja sitä kautta myös valtioneuvoston asetus koskisi ehdotetun sääntelyn soveltamisalassa olevia viranomaisten asiakirjoja ja julkisten yritysten asiakirjoja. Koska asetus annettaisiin komission delegoidun säädöksen ja täytäntöönpanosäädöksen sisältöä noudattaen ja koska asetuksen vaikutusala koskisi kaikkia hallinnonaloja sekä eräitä julkisia yrityksiä, annettaisiin asetuksenantovaltuus valtioneuvostolle. Asetuksia voisi olla yksi tai useampia riippuen komission säädösten sisällöstä ja yksityiskohtaisuudesta sekä siitä, miten EU-tason säädöksissä huomioidaan erikseen kilpailuvaikutukset julkisiin yrityksiin.

Ehdotus sisältää myös asetuksenantovaltuuden, jonka perusteella valtioneuvosto voisi asetuksella määritellä yleiset perusteet julkisten yritysten asiakirjojen antamisesta perimien maksujen kokonaismäärän laskemiseksi. Direktiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaan maksujen kokonaismäärä on laskettava objektiivisten, avointen ja varmistettavissa olevien perusteiden mukaisesti. Jäsenvaltioiden on vahvistettava tällaiset perusteet. Asetus koskisi ainoastaan niitä julkisten yritysten asiakirjoja, jotka kuuluvat direktiivin ja ehdotettavan julkisia yrityksiä koskevan lain soveltamisalaan, ja joiden uudelleenkäyttö on lain edellyttämällä tavalla sallittua. Koska asetus

koskisi julkisia yrityksiä useammalla toimialalla, annettaisiin asetuksenantovaltuus valtioneuvostolle. Asetuksenantovaltuus olisi mahdollistava eikä se velvoittaisi valtioneuvostoa säätämään asetuksella maksujen laskentaperusteista.

[Täydennetään lausuntokierroksen ja täytäntöönpanosäädösten antamisen jälkeen]

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 17.7.2021. Jäsenvaltioiden on saatettava avoimen datan direktiivin noudattamisen edellyttämät lait ja asetukset voimaan viimeistään tänä ajankohtana.

10 Toimeenpano ja seuranta

Direktiivin toimeenpanoa tukevat valtiovarainministeriön asettama asiantuntijatyöryhmä, joka on osallistunut myös hallituksen esityksen valmisteluun, valtiovarainministeriön asettama Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hanke [VM043:00/2020](#), sekä valtiovarainministeriön yhteydessä toimiva [tiedonhallintalautakunta](#). Valtiovarainministeriö tulee tiedottamaan lainsäädäntöön tehtävistä muutoksista sekä järjestämään niistä koulutusta.

Asiantuntijatyöryhmän toimikausi päättyy 31.12.2021, ja Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hanke jatkuu vuoden 2022 loppuun asti. Työryhmä ja hanke edistävät direktiivin edellyttämiä käytännön järjestelyjä, jotka helpottavat uudelleenkäytettävien asiakirjojen hakua ja säilyttämistä, sekä arvioivat komission arvokkaista tietoaisteista antamien delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten vaikutuksia.

Vuoden 2020 alussa voimaan tulleen tiedonhallintalain 10 §:n mukaisesti valtiovarainministeriössä toimii tiedonhallintalautakunta, jonka tehtävänä on edistää tiedonhallintalaissa säädettyjen tiedonhallinnan menettelytapojen ja tiedonhallintalain vaatimusten noudattamista. Tähän sisältyisivät myös tiedonhallintalakiin nyt ehdotetut muutokset. Tiedonhallintalautakunta on itsenäinen viranomainen, joka voi antaa suosituksia. Valtioneuvosto on asettanut tiedonhallintalautakunnan 23.1.2020 toimikaudelle 1.2.2020-31.1.2024.

Direktiivin 18 artiklan mukaan komission on arvioitava direktiiviä aikaisintaan 17.7.2025. Komission on toimitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kertomus tärkeimmistä havainnoistaan. Jäsenvaltioilla on velvollisuus toimittaa kertomuksen laatimiseen tarvittavat tiedot komissiolle.

Arvioinnissa on kiinnitettävä erityistä huomiota direktiivin soveltamisalaan kuuluvien asiakirjojen uudelleenkäytön kasvuun, arvokkaiden tietoaisteiden sääntelyn vaikutuksiin, maksuja koskevan sääntelyn vaikutuksiin, julkisten yritysten asiakirjojen sekä tutkimustiedon uudelleenkäyttöön, ohjelmointirajapintojen saatavuuteen ja käyttöön, tietosuojaa koskevan sääntelyn ja uudelleenkäytön väliseen vuorovaikutukseen, sekä mahdollisuuksiin edistää sisämarkkinoiden toimintaa ja tukea talouden kehitystä.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee [hallituksen esitystä laiksi tutkimustietovarannosta](#). Direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön julkisin varoin

tuotettujen tutkimusaineistojen kuvailutietojen osalta tullaan tekemään kyseisen hallituksen esityksen yhteydessä. Mainittuun hallituksen esitykseen ei kuitenkaan ole todettu kiinteää riippuvuussuhdetta, joka edellyttäisi esitysten käsittelyä tietyssä keskinäisessä järjestyksessä.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

[Mahdollinen suhde kevään 2021 lisätalousarvioesitykseen tarkistetaan lausuntokierroksen jälkeen]

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Kansallisen liikkumavaran hyödyntäminen

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä on otettava huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 14/2018 vp, PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 14/2018 vp, PeVL 1/2018 vp, PeVL 26/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 44/2016 vp). Ehdotettavan sääntelyn yhteydessä on asianmukaista käsitellä perusoikeuksien näkökulmasta yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan, omaisuuden suojaan, sopimusvapauteen ja elinkeinonvapauteen, asetuksenantovaltuuksiin, julkisuusperiaatteeseen, viranomaismaksuihin, kunnalliseen itsehallintoon sekä tieteeseen, taiteeseen ja ylimmän opetuksen vapauteen liittyviä kysymyksiä.

Ehdotettu sääntely perustuu pääsääntöisesti avoimen datan direktiivin jäsenvaltioita sitovaan minimisääntelyyn. Kansallista liikkumavaraa on kuitenkin käytetty ehdotettaessa siirtymäaika arvoikkaiden tietoineistojen maksuttomuuteen tietyille viranomaistoimijoille. Liikkumavara perustuu direktiivin 14 artiklan 5 kohtaan. Säännös merkitsee sitä, että näiden toimijoiden hallussa oleviin arvokkaisiin tietoineistoihin sovelletaan maksujen osalta voimassa olevaa sääntelyä siirtymäajan loppuun. Tämä siirtymäaika koskeva sääntely ei ole perusoikeuksien kannalta merkityksellistä.

Muilta osin esitys ei sisällä sääntelyä, joka hyödyntäisi direktiivin kansallista liikkumavaraa sääntelyn sisällön näkökulmasta. Kansallisten yleislakien soveltamisala on kuitenkin joidenkin organisaatioiden osalta direktiivin soveltamisalaa laajempi.

Henkilötietojen suoja

Avoimen datan direktiivi ei sovellu asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla tai joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien menettelysääntöjen perusteella henkilötietojen suojaamiseksi (1 artiklan 2 kohdan h alakohta) eikä se rajoita henkilötietojen suojelua koskevaa unionin oikeutta ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, etenkin tietosuojasetusta ja henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2002/58/EY sekä kansallisen lainsäädännön vastaavia säännöksiä (1 artiklan 4 kohta). Julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa ehdotettu sääntely koskee arvokkaita tietoineistoja sekä tiheästi ja reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa. Arvokkaat tietoineistot eivät voi sisältää henkilötietoja. Direktiivin soveltamisala rajoittaa komission mahdollisuuksia sisällyttää tietoineistojen listaan henkilötietoja. Tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvästä tiedosta säädettäessä suljettaisiin henkilötiedot ehdotetun sääntelyn ulkopuolelle. Tiedonhallintalakiin ja julkisuuslakiin ehdotettu sääntely ei näin ollen ole merkityksellistä henkilötietojen suojan näkökulmasta.

Ehdotettava laki eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä noudattaa myös direktiivin soveltamisalaa ja lakia ei sovellettaisi asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu muussa laissa henkilötietojen suojelemiseksi. Henkilötietojen käsittelyä rajoittavat kansallisesti tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki. Toimialakohtaisesti on myös saatettu säätää erityisiä rajoituksia henkilötietojen käsittelylle. Ehdotettava laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä koskee tietoja, jotka tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat jo asettaneet julkisesti saataville tietovaraston kautta. Tässä yhteydessä on direktiivin johdanto-osan 28 perustelukappaleen mukaan otettava asianmukaisesti huomioon yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan liittyvät näkökohdat. Ehdotettava laki koskisi ainoastaan tällaista asianmukaisesti julkaistua tietoa. Kokonaisuudessaan ehdotettua sääntelyä ei pidetä henkilötietojen suojan kannalta merkityksellisenä.

Omaisuuksien suoja, sopimusvapaus ja elinkeinonvapaus

Omaisuuksien suoja sisältää paitsi omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla myös vallan määrätä siitä (PeVL 41/2006 vp, s. 2, PeVL 49/2005 vp, s. 2, PeVL 15/2005 vp, s. 2). Jos omistusoikeuteen kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuuksien suojaan, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana haltijallaan (HE 309/1993 vp, s. 62). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että laissa asetettavien velvollisuuksien koskiessa pörssiyrityksiä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara on omaisuuksien suojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (PeVL 9/2008 vp, s. 4, PeVL 10/2007 vp, s. 2, PeVL 54/2005 vp, s. 3, PeVL 32/2004 vp, s. 2, PeVL 61/2002 vp, s. 3–4, PeVL 34/2000 vp, s. 2). Valiokunta on niin ikään katsonut, että mitä etäämpänä oikeushenkilö on yksilöistä ja mitä vähäisempiä ja välillisempiä ovat ehdotettujen toimenpiteiden vaikutukset yksilöiden konkreettisiin taloudellisiin etuihin, sitä epätodennäköisemmin oikeushenkilön kohdistuvat toimenpiteet voivat olla ristiriidassa perustuslaissa turvatun omaisuuksien suojan kanssa (PeVL 17/1997 vp, s. 3, PeVL 45/1996 vp, s. 2).

Sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa. Sopimusvapaus kuitenkin saa suojaa tietyssä määrin omaisuuksien suojaan turvaavan yleislausekkeen kautta (HE 309/1993 vp, s. 62, PeVL 15/2004 vp, s. 4–5, PeVL 33/1998 vp, s. 1).

Ehdotettu julkisten yritysten tietojen uudelleenkäyttöä koskeva sääntely on merkityksellistä omaisuuksien suojan kannalta. Lakiehdotus sisältää säännöksiä, jotka rajoittavat yritysten mahdollisuuksia periä maksuja sellaisen tiedon käytöstä, jonka uudelleenkäytön ne sallivat. Perittävien maksujen olisi rajoitettava yritykselle aiheutuviin kustannuksiin sekä kohtuulliseen tuottoon. Sääntely on merkityksellistä myös yritysten sopimusvapauden näkökulmasta, sillä se edellyttää tasapuolista kohtelua sekä rajoittaa mahdollisuuksia sopia yksinoikeusjärjestelyistä. Sääntelyn kohteena ovat kuitenkin ainoastaan yritykset, joihin julkisyhteisöillä on määräysvalta ja jotka toimivat tietyillä hankintasääntelyn kohteena olevilla toimialoilla erityisen julkisen palvelun velvoitteen alaisena. Lisäksi sääntelyä sovelletaan vain sellaisiin asiakirjoihin, joiden tuottaminen on osa tämän julkisen palvelun velvoitteen alaista toimintaa ja, joiden osalta yritys on jo sallinut käytön kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Sääntely ei kohdistu omaisuuksien suojan ydinalueelle ja sen tarkoituksena on turvata julkisen palvelun tuottamisessa syntyvän tiedon hyödynnettävyys laajemmin yhteiskunnassa. Koska kyse on julkisen määräysvallan piirissä olevista yrityksistä, sääntelyn vaikutuksia yksilöiden taloudellisiin oikeuksiin voidaan pitää hyvin vähäisenä ja välillisenä. Ehdotettu sääntely ei ole perustuslaissa turvatun omaisuuksien suojan näkökulmasta ongelmallista.

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Lisäksi säännöksessä vahvistetaan yrittämisen vapauden periaate, kun ammatti ja elinkeino mainitaan nimenomaan toimeentulon hankkimisen keinona (HE 309/1993 vp, s. 67). Ehdotettavan sääntelyn tarkoituksena on myös osaltaan edistää elinkeinonvapautta avaamalla julkista tietoa kaupalliseen käyttöön.

Asetuksenantovaltuudet

Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain 80 §:n johdosta asetuksenantovaltuuksiin on perustuslakivaliokunnan käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (esimerkiksi PeVL 38/2013 vp). Valiokunta on painottanut, että kun asetuksia voidaan antaa vain laissa säädetyn valtuuden nojalla eikä asetuksenantovaltaa voida antaa asioissa, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla, on lakiin otettava asetuksenantovaltuus laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti (esimerkiksi PeVL 26/2017 vp). Perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (esimerkiksi PeVL 10/2016 vp ja PeVL 49/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on lisäksi todennut toistuvasti, että perustuslain säännökset rajoittavat joka tapauksessa suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä, eikä asetuksella siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista (esim. PeVL 10/2014 vp, s. 3/I, PeVL 58/2010 vp, s. 3/I ja PeVL 44/2010 vp, s. 4/II).

Ehdotusta sääntelystä eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä annettavan lain 6 §:n 3 momentti ja tiedonhallintalain 24 b §:n 3 momentti sisältäisivät asetuksenantovaltuuden arvokkaista tietoaaineistoista. Arvokkaista tietoaaineistoista ja niiden saatavuudesta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että Euroopan unionin oikeuden täytäntöönpanosääntelyn on täytettävä esimerkiksi yleiset vaatimukset perusoikeuksia koskevan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta samoin kuin hyvästä lainkirjoittamistavasta (ks. PeVL 5/2013 vp, s. 2, PeVL 9/2004 vp, s. 2—3 ja PeVL 50/2006 vp, s. 2). Valiokunta on edelleen katsonut, että muun muassa näiden vaatimusten vuoksi kansallisia täytäntöönpanotoimia edellyttävät Euroopan unionin säädökset tulee pääsääntöisesti sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön EU-säädösten asiasisältöä vastaavilla kansallisilla säädöksillä (PeVL 5/2013 vp, s. 2, PeVL 50/2006 vp, s. 2/II). Viittaustekniikan käyttämistä direktiivin täytäntöönpanossa tulisiikin valiokunnan käytännön mukaan välttää (PeVL 5/2013 vp, s. 2). Viittaustekniikka on erityisen ongelmallinen, mikäli viittaus on dynaaminen, eli sen tarkoituksena on myös tulevan EU-sääntelyn — käytännössä direktiivin liitteisiin tulevaisuudessa tehtävien muutosten — täytäntöönpano etukäteen (PeVL 5/2013 vp, s. 2).

Siltä osin, kun arvokkaista tietoaaineistoista ei säädettäisi niitä koskevassa erityislaissa, olisi sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden varmistamiseksi tarpeen säätää komission täytäntöönpanosäännöksiin sisältyvästä listasta myös kansallisesti. Näin voitaisiin sääntelykokonaisuuden selkeyttämiseksi ja kansalliseen sääntelykontekstiin sopivalla tavalla yksilöidä ne tietoaaineistot, jotka kuuluvat arvokkaita tietoaaineistoja koskevan sääntelyn piiriin. Lisäksi asetuksella säädettäisiin siitä, millaisia käytännön ja teknisiä järjestelyitä näiden tietoaaineistojen

saatavuudessa on noudatettava. Valtioneuvoston asetuksen arvokkaista tietoaaineistosta olisi ehdotetun valtuussäännöksen mukaan kuitenkin perustuttava Euroopan unionin lainsäädäntöön. Tähän sisältyisivät komission avoimen datan direktiivin 13 artiklan perusteella antamat arvokkaita tietoaaineistoja koskevat delegoidut säädökset sekä sen 14 artiklan perusteella antamat täytäntöönpanosäädökset. Tällainen sääntelytekniikka varmistaisi sen, että mahdolliset tulevat muutokset delegoituihin säännöksiin tai täytäntöönpanosäännöksiin pantaisiin kansallisesti täytäntöön asianmukaisesti erillisin täytäntöönpanotoimin. Ratkaisu varmistaisi myös, että arvokkaita tietoaaineistoja koskeva tarkempi sääntely julkaistaisiin virallisesti myös kansallisesti. Asetuksenantovaltuutta voidaan näin pitää täsmällisenä ja tarkkarajaisena. Asetuksen sisältö johtuisi lähes suoraan EU-sääntelystä. Lisäksi yleiset säännökset arvokkaista tietoaaineistoista sisältyisivät tiedonhallintalakiin ja eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä annettavan lakiin.

Lisäksi ehdotetun eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä annettavan lain 7 §:n 4 momentissa säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voidaan määritellä yleiset perusteet asiakirjojen antamisesta tai saatavilla olemisesta mahdollisesti perittävien maksujen kokonaismäärän laskemiseksi. Asetuksella tarkennettaisiin 7 §:n säännöksiä maksujen perusteena olevista kustannuksista sekä kohtuullisen tuoton laskemisesta, jotka määrittävät yleisellä tasolla sen, millaisia kustannuksia maksuilla voidaan kattaa.

Muut perustuslain kannalta merkitykselliset kysymykset

Esityksen 2. lakiehdotukseen sisältyviä säännöksiä on tarpeen arvioida perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyn julkisuusperiaatteen kannalta. Julkisuuslakiin tehtävät muutokset koskisivat oikeutta saada sähköisessä muodossa olevasta tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista kopio sähköisessä muodossa sekä arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuutta. Säännökset eivät rajoittaisi julkisuusperiaatteen mukaista tiedonsaantioikeutta.

Tiedonhallintalaki koskee eduskunnan virastoja, eduskunnan ohjauksessa olevia julkisoikeudellisia laitoksia (Suomen Pankki ja Kansaneläkelaitos) sekä yliopistoja. Siten lakiin tehtävät muutokset ovat perustuslain kannalta merkityksellisiä näiden organisaatioiden valtiosääntöoikeudellisen aseman osalta. Lakiin tehtävät muutokset koskevat kuitenkin ainoastaan arvokkaita tietoaaineistoja sekä tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa. Tiedonhallintalakiin esitettävä asetuksenantovaltuutus koskisi myös arvokkaita tietoaaineistoja ja sen tarkoituksena on tuoda komission täytäntöönpanosäädösten sisältö mahdollisimman selkeästi osaksi kansallisen sääntelyn systematiikkaa. Muutoksilla ei ole vaikutusta organisaatioiden asemaan ja ne perustuvat direktiivin pakottavaan sääntelyyn.

Perustuslain 81 §:n mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Valtion verojen ja maksujen keskeisenä erona perustuslain 81 §:n kannalta on pidetty maksun vastikkeellisuutta (HE 1/1998 vp, s. 134–135). Maksulla tarkoitetaan korvausta tai vastiketta valtion viranomaisten virkatoimista, palveluista tai muusta toiminnasta. Esitykseen sisältyy säännöksiä valtion viranomaisten tietojen maksuttomuudesta, kun kyse on arvokkaista tietoaaineistoista tai viranomaisten julkaisemasta tutkimusaineistoista. Sääntely perustuu direktiivin pakottavaan sääntelyyn ja maksuttomuudesta säädettäisiin lain tasolla.

Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Säännös pohjautuu perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen käytäntöön, jonka mukaan perustuslain tasolla suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille

annettavista tehtävistä säädetään lailla. Arvokkaiden tietoaaineistojen ja julkaistun tutkimusaineistojen maksuttomuudesta säätäminen sekä velvollisuudet asettaa tietoa saataville rajapintojen avulla perustuvat direktiivin pakottavaan sääntelyyn, eivätkä ne vaikuta kuntien oikeuteen päättää taloudestaan kunnallista itsehallintoa vaarantavalla tavalla.

Perustuslain 16 §:n 3 momentin mukaan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu. Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapautta suojaa myös perustuslaissa turvattu yliopistojen itsehallinto (HE 1/1998 vp, s. 178, HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 15/2009 vp, s. 2, PeVL 11/2009 vp, s. 2, PeVL 13/2006 vp, s. 2, PeVL 19/2004 vp, s. 3). Esitykseen sisältyvä lakiesitys edistää osaltaan tieteen avoimuutta mahdollistamalla laajempaa tutkimusaineistojen hyödyntämistä. Ehdotettava sääntely soveltuu kuitenkin ainoastaan julkisesti rahoitettuun tutkimusaineistoon, joka on jo asetettu julkisesti saataville tietovaraston kautta ja koskee tällaisen tiedon saatavuutta, esitysmuotoja ja uudelleenkäytön ehtoja. Näin ollen sillä ei katsota rajoitettavan yliopistojen itsehallintoa tai tieteen vapautta.

Ponsi

Koska avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 1 §:n 2 momentti,
muutetaan 19 §:n 2 momentti ja
lisätään lakiin uusi 24 a § ja 24 b § seuraavasti:

19 §

Tietoaineistojen sähköiseen muotoon muuttaminen ja saatavuus

Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. Tämän lain 24 § b:n 1 momentissa tarkoitettujen arvokkaiden tietoaineistojen on oltava saatavilla koneluettavassa muodossa.

24 a §

Tiheästi päivittyvän tiedon saatavuus

Tiedon on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla, heti tiedon keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona, jos:

- 1) tiedon saajalla on siihen erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja;
- 2) tieto ei sisällä henkilötietoja;
- 3) tieto päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti; ja
- 4) tieto on sisällöltään muuttuvaa tai nopeasti vanhenevaa.

Jos 1 momentin noudattaminen aiheuttaisi viranomaiselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä, tiedon on oltava saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti haittaa sen hyödyntämistä.

24 b §

Arvokkaiden tietoaineistojen saatavuus

Arvokkailla tietoaineistoilla tarkoitetaan sellaisia tietoaineistoja, joiden saatavuutta koskevista menettelyistä on säädetty [komission täytäntöönpanosäädöksillä] niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi.

Arvokkaiden tietoaineistojen, joihin tiedon saajalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaanti-oikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja, on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla. Tiedon on tarvittaessa oltava saatavilla myös useana kerralla ladattavana tiedostona.

Arvokkaista tietoaineistoista ja niiden saatavuudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään tai jollei toisin säädetä muualla lainsäädännössä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 2 momentti ja 34 §:n 1 momentin 5 kohta, sellaisina kuin ne ovat 16 §:n 2 momentti laissa 385/2007 ja 34 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 495/2005, ja
lisätään 34 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 495/2005, uusi 6 kohta seuraavasti:

16 §

Asiakirjan antamistavat

Viranomaisen ratkaisusta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyn rekisterin julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Samoin sähköisessä muodossa olevasta tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista on oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos asiakirja on sisällöltään nopeasti muuttuva tai vanhentuva eikä se sisällä henkilötietoja. Tietojen antaminen sähköisessä muodossa ja teknisenä tallenteena muusta julkisesta asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Videotallenteesta tai muusta vastaavasta tallenteesta, jolla on viranomaisen kuvaama kuulustelu tai muu tapahtuma, jossa henkilöä kuullaan, saa kuitenkin antaa kopion vain, jos tallenteesta kuultava henkilö siihen suostuu tai jos tallenteen sisältö huomioon ottaen on ilmeistä, ettei kopion antaminen johda hänen yksityisyyden suojansa loukkaamiseen.

34 §

Maksut

Asiakirjan antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun:

-
- 5) pyydetyn asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusvelvoitteen piiriin;
- 6) kysymys on julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 24 b §:n 1 momentissa tarkoitettusta arvokkaasta tietoaineistosta.
-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 34 §:n 1 momentin 6 kohtaa sovelletaan X.X.2023 alkaen arvokkaisiin tietoaineistoihin, joiden antamisesta ovat tämän lain mukaan vastuussa:

- 1) xxxx;
- 2) xxxx;

X) xxxx.

Muihin arvokkaisiin tietoaineistoihin lain 34 §:n 1 momentin 6 kohtaa sovelletaan sen tultua voimaan.

3.

Laki

eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan yhteisöihin, jotka toimivat

- 1) vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 6-9 §:ssä määritellyillä toimialoilla
- 2) julkisen liikenteen harjoittajina rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten 1191/69/ETY ja 1107/70/ETY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 1370/2007/EY 2 artiklan mukaisesti;
- 3) julkisen palvelun velvoitteita täyttävänä lentoliikenteen harjoittajina lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 1008/2008/EY 16 artiklan mukaisesti; tai
- 4) julkisen palvelun velvoitteita täyttävänä yhteisön laivanvarustajina palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabo-taasi) annetun neuvoston asetuksen 3577/92/ETY 4 artiklan mukaisesti.

2 §

Julkiset yritykset

Tässä laissa tarkoitetaan julkisella yrityksellä sellaista yritystä, joka toimii 1 §:ssä tarkoitetuilla toimialoilla ja jossa julkisyhteisöt voivat käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa omistuksen, rahoituksen osallistumisen tai yritykseen sovellettavien sääntöjen perusteella. Julkisyhteisöjen katsotaan käyttävän määräysvaltaa yrityksessä, jos niillä on suoraan tai välillisesti:

- 1) enemmistö yrityksen osakepääomasta tai muusta merkitystä pääomasta;
- 2) valvonnassaan yrityksen osakkeiden tai osuuksien äänimäärän enemmistö; tai
- 3) mahdollisuus asettaa enemmän kuin puolet yrityksen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä.

3 §

Asiakirjat

Tätä lakia sovelletaan julkisen yrityksen asiakirjoihin, joiden tuottaminen on osa sellaista 1 §:ssä tarkoitettua toimialalla tarjottavaa palvelua, jota viranomaisen pitää yleishyödyllisenä ja jolle sen vuoksi on asetettu erityisiä julkisen palvelun velvoitteita lailla, asetuksella tai muulla yritystä sitovalla tavalla.

Tätä lakia ei sovelleta:

- 1) asiakirjoihin, jotka liittyvät välittömästi sellaiseen toimintoon, joka on vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla vahvistettu suoraan avoimeksi kilpailulle markkinoilla, joille pääsyä ei ole rajoitettu;
- 2) asiakirjoihin, jotka ovat julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja;
- 3) asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- ja tekijänoikeuksia;
- 4) asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu muussa laissa esimerkiksi liikesalaisuuksien, valtion turvallisuuden tai henkilötietojen suojelemiseksi.

Asiakirjalla tarkoitetaan tässä laissa kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käytönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla.

4 §

Asiakirjan uudelleenkäyttö

Julkisen yrityksen, joka sallii hallussaan olevan asiakirjan käytön kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin tai, jonka on sallittava hallussaan olevan asiakirjan tällainen käyttö lainsäädännön, kansainvälisten sopimusten, viranomaisen määräyksen tai muun sitä velvoittavan syyn nojalla, on noudatettava tämän lain säännöksiä asiakirjan käytön ehdoista ja asiakirjan saatavuudesta.

5 §

Asiakirjan antamistavat

Ottaen huomion, mitä henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, asiakirjojen on oltava saatavilla kaikissa jo olemassa olevissa tiedostomuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kieli-toisintoina. Asiakirjojen on lisäksi oltava saatavilla sähköisessä ja yleisesti käytettävässä kone-luettavassa muodossa kuvailutietoineen, mikäli tämä on tarkoituksenmukaista ja mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa.

6 §

Eräiden tietoaineistojen saatavuus

Arvokkailla tietoaineistoilla tarkoitetaan sellaisia tietoaineistoja, joiden saatavuutta koskevista menettelyistä on säädetty [komission täytäntöönpanosäädöksillä] niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi.

Arvokkaiden tietoaineistojen on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla. Jos se on tarpeellista, näiden tietojen on oltava saatavilla myös useana kerralla ladattavana tiedostonana.

Arvokkaista tietoaineistoista ja niiden saatavuudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään tai jollei toisin säädetä muualla lainsäädännössä.

Tiedon on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla, heti tiedon keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona, jos:

- 1) tieto päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti; ja
- 2) tieto on sisällöltään muuttuvaa tai nopeasti vanhenevaa.

Jos 4 momentin noudattaminen aiheuttaisi julkiselle yritykselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä, tiedon on oltava saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti haittaa sen hyödyntämistä.

7 §

Maksut

Julkisen yrityksen on määriteltävä asiakirjojen antamisesta tai saatavilla olemisesta mahdollisesti perittävät maksut niin, että niistä muodostuvat tulot eivät tilikauden aikana ylitä asiakirjojen keräämisestä, tuottamisesta, jäljentämisestä, jakelusta ja tietojen varastoinnista aiheutuneiden kustannusten kokonaismäärää lisättynä kohtuullisella tuotolla. Kohtuullinen tuotto määritellään pro-senttiosuutena aiheutuneista kustannuksista ja se saa olla korkeintaan Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioiden kiinteän koron määrä lisättynä viidellä prosenttiyksiköllä.

Jos asiakirjan antaminen tai saatavilla oleminen edellyttää asiakirjassa olevien liikesalaisuuksien suojaamista tai asiakirjan käsittelyä siten, että se ei sisällä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja henkilötietoja, julkinen yritys voi lisätä 1 momentissa tarkoitettuihin kustannuksiin näistä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

Edellä 6 §:ssä tarkoitettujen arvokkaiden tietoaineistojen on oltava saatavilla maksutta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan määritellä yleiset perusteet maksujen kokonaismäärän laskemiseksi.

Julkisen yrityksen on etukäteen julkistettava asiakirjojen antamisesta perittävien maksujen tosiasiassa määrät sekä perusteet yleisessä tietoverkossa, jos tätä ei pidetä ilmeisen tarpeettomana.

8 §

Syrjimättömyys ja tasapuolinen kohtelu

Julkisen yrityksen, on kohdeltava sen hallussa olevia asiakirjoja käyttäviä toimijoita tasapuolisesti. Julkinen yritys saa asettaa asiakirjojen käytölle vain sellaisia ehtoja, jotka ovat objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja.

9 §

Yksinoikeusjärjestelyt

Julkisen yrityksen ja kolmansien osapuolten väliset sopimukset eivät saa sisältää uudelleenkäyttöä rajoittavia yksinoikeuksia, ellei tämä ole välttämätöntä yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Yksinoikeuden myöntämisperustetta on tarkasteltava uudelleen säännöllisesti vähintään kolmen vuoden välein.

Yksinoikeusjärjestelyt on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Näiden järjestelyjen lopullisten ehtojen on oltava avoimia ja ne on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon.

Julkisen yrityksen on asetettava yleiseen tietoverkkoon saataville sellaiset oikeudelliset tai käytännön järjestelyt, joissa ei myönnetä yksinoikeutta, mutta joiden tarkoituksena on rajoittaa tai joiden voidaan olettaa rajoittavan asiakirjojen saatavuutta uudelleenkäyttöä varten muille kuin järjestelyyn osallistuville osapuolille. Nämä oikeudelliset tai käytännön järjestelyt on asetettava tietoverkkoon saataville vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Julkisen yrityksen on tarkasteltava tällaisten oikeudellisten tai käytännön järjestelyjen vaikutuksia tietojen saatavuuteen säännöllisesti ja joka tapauksessa joka kolmas vuosi. Tällaisten järjestelyjen lopullisten ehtojen on oltava julkisia ja julkisen yrityksen on asetettava ne julkisesti saataville tietoverkossa.

10 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

11 §

Siirtymäsäännökset

Yksinoikeusjärjestelyjen, jotka ovat voimassa tämän lain tullessa voimaan ja joihin ei voida soveltaa 9 §:n 1 momentissa säädettyä poikkeusta, voimassaolo päättyy sopimuksen päättyessä ja joka tapauksessa viimeistään 17 päivänä heinäkuuta 2049.

4.

Laki

julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan tutkimusaineistoon, joka on julkisesti rahoitettua ja jonka tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat asettaneet julkisesti saataville tietovaraston kautta.

Tätä lakia ei sovelleta asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- tai tekijänoikeuksia tai jotka ovat muiden kulttuurilaitosten kuin kirjastojen, korkeakoulujen kirjastot mukaan lukien, museoiden tai arkistojen hallussa.

Julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin viranomaisen asiakirjoihin sovelletaan mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja julkisen hallinnon tiedonhallintalaissa säädetään, kuitenkin niin, että tutkimusaineiston maksuttomuuteen sovelletaan mitä tämän lain 3 §:n 2 momentissa säädetään.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) tutkimusaineistolla digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, jotka eivät ole tieteellisiä julkaisuja mutta jotka on koottu tai tuotettu tieteellisten tutkimustoimien yhteydessä ja joita käytetään näyttönä tutkimusprosessissa tai joita pidetään tutkimusyhteisössä yleisesti tarpeellisina tutkimustulosten validoimiseksi;
- 2) asiakirjalla kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla.
- 3) tutkimusaineiston julkaisijalla tutkijaa, tutkimusta harjoittavaa organisaatiota tai tutkimusta rahoittavaa organisaatiota, joka on asettanut tutkimusaineiston julkisesti saataville tietovaraston kautta.

3 §

Tutkimusaineistojen uudelleenkäyttö

Tutkimusaineiston julkaisijan on sallittava tutkimusaineistojen käyttö kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin.

Tutkimusaineistojen käytön on oltava maksutonta.

4 §

Tutkimusaineistojen esitysmuodot

Tutkimusaineiston julkaisijan on asetettava tutkimusaineisto saataville kaikissa jo olemassa olevissa tiedostomuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina. Tutkimusaineisto on lisäksi asetettava saataville sähköisessä ja yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, mikäli tämä on tarkoituksenmukaista ja mahdollista ilman kohtuutonta vai-
vaa.

5 §

Syrjimättömyys ja tasapuolinen kohtelu

Tutkimusaineiston julkaisijan on kohdeltava tutkimusaineistoja käyttäviä toimijoita tasapuo-
lisesti. Tutkimusaineistojen käytön ehtojen tulee olla objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättö-
miä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja.

6 §

Yksinoikeusjärjestelyjen kieltö

Tutkimusaineiston julkaisijan ja kolmansien osapuolten väliset tutkimusaineistoa koskevat
sopimukset eivät saa sisältää uudelleenkäyttöä rajoittavia yksinoikeuksia, ellei yksinoikeus ole
välttämätöntä yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Yksinoikeuden myöntämisperus-
tetta on tarkasteltava uudelleen säännöllisesti vähintään kolmen vuoden välein.

Yksinoikeusjärjestelyt on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään
kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Näiden järjestelyjen lopullisten ehtojen on oltava
avoimia ja ne on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon.

Tutkimusaineiston julkaisijan on asetettava yleiseen tietoverkkoon saataville sellaiset oikeu-
delliset tai käytännön järjestelyt, joissa ei myönnetä yksinoikeutta, mutta joiden tarkoituksena
on rajoittaa tai joiden voidaan olettaa rajoittavan asiakirjojen saatavuutta uudelleenkäyttöä var-
ten muille kuin järjestelyyn osallistuville osapuolille. Nämä oikeudelliset tai käytännön järjes-
telyt on asetettava tietoverkkoon saataville vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantu-
loa. Tällaisten oikeudellisten tai käytännön järjestelyjen vaikutuksia tietojen saatavuuteen on
tarkasteltava säännöllisesti ja joka tapauksessa joka kolmas vuosi. Tällaisten järjestelyjen lopul-
listen ehtojen on oltava julkisia ja ne on asetettava julkisesti saataville tietoverkossa.

7 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2021.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

..ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 1 §:n 2 momentti,
muutetaan 19 §:n 2 momentti ja
lisätään lakiin uusi 24 a § ja 24 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Lain tarkoitus

(kumotaan)

Tällä lailla pannaan täytäntöön eräiltä osin julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/37/EU.

19 §

Tietoaineistojen sähköiseen muotoon muuttaminen ja saatavuus

Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon.

19 §

Tietoaineistojen sähköiseen muotoon muuttaminen ja saatavuus

Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. *Tämän lain 24 § b:n 1 momentissa tarkoitettujen arvokkaiden tietoaineistojen on oltava saatavilla koneluettavassa muodossa.*

24 a §

Tiheästi päivittyvän tiedon saatavuus

Tiedon on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla, heti tiedon keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona, jos:

1) tiedon saajalla on siihen erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja;

2) tieto ei sisällä henkilötietoja;

3) tieto päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti; ja

4) tieto on sisällöltään muuttuvaa tai nopeasti vanhenevaa.

Jos 1 momentin noudattaminen aiheuttaisi viranomaiselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä, tiedon on oltava saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti haittaa sen hyödyntämistä.

24 b §

Arvokkaiden tietoaineistojen saatavuus

Arvokkailla tietoaineistoilla tarkoitetaan sellaisia tietoaineistoja, joiden saatavuutta koskevista menettelyistä on säädetty [komission täytäntöönpanosäädöksillä] niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi.

Arvokkaiden tietoaineistojen, joihin tiedon saajalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja, on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla. Tiedon on tarvittaessa oltava saatavilla myös useana kerralla ladattavana tiedostona.

Arvokkaista tietoaineistoista ja niiden saatavuudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään tai jollei toisin säädetä muualla lainsäädännössä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 2 momentti ja 34 §:n 1 momentin 5 kohta, sellaisina kuin ne ovat 16 §:n 2 momentti laissa 385/2007 ja 34 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 495/2005, ja lisätään 34 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 495/2005, uusi 6 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 §

16 §

Asiakirjan antamistavat

Asiakirjan antamistavat

Viranomaisen ratkaisusta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyn rekisterin julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Tietojen antaminen *vastaavassa muodossa* muusta julkisesta asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Videotallenteesta tai muusta vastaavasta tallenteesta, jolla on viranomaisen kuvaama kuultelu tai muu tapahtuma, jossa henkilöä kuullaan, saa kuitenkin antaa kopion vain, jos tallenteessa kuultava henkilö siihen suostuu tai jos tallenteen sisältö huomioon ottaen on ilmeistä, ettei kopion antaminen johda hänen yksityisyyden suojansa loukkaamiseen.

Viranomaisen ratkaisusta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyn rekisterin julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. *Samoin sähköisessä muodossa olevasta tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista on oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos asiakirja on sisällöltään nopeasti muuttuva tai vanhentuva eikä se sisällä henkilötietoja.* Tietojen antaminen *sähköisessä muodossa ja teknisenä tallenteena* muusta julkisesta asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Videotallenteesta tai muusta vastaavasta tallenteesta, jolla on viranomaisen kuvaama kuultelu tai muu tapahtuma, jossa henkilöä kuullaan, saa kuitenkin antaa kopion vain, jos tallenteessa kuultava henkilö siihen suostuu tai jos tallenteen sisältö huomioon ottaen on ilmeistä, ettei kopion antaminen johda hänen yksityisyyden suojansa loukkaamiseen.

34 §

34 §

Maksut

Maksut

Asiakirjan antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun:

Asiakirjan antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun:

Voimassa oleva laki

5) pyydetyt asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusvelvoitteen piiriin.

Ehdotus

5) pyydetyt asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusvelvoitteen piiriin;

6) kysymys on julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 24 b §:n 1 momentissa tarkoitettua arvokkaasta tietoaaineistosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 34 §:n 1 momentin 6 kohtaa sovelletaan X.X.2023 alkaen arvokkaisiin tietoaaineistoihin, joiden antamisesta ovat tämän lain mukaan vastuussa:

1) xxxx;

2) xxxx;

X) xxxx.

Muihin arvokkaisiin tietoaaineistoihin lain 34 §:n 1 momentin 6 kohtaa sovelletaan sen tultua voimaan.
