

Avaruustilannekeskuksen perustaminen; lainsäädäntötarpeiden arviointi

Tarkoituksena on arvioida, millaisia lainsäädäntömuutoksia tarvittaisiin kansallisen Avaruustilannekeskuksen perustamiseksi (*jatkossa myös tilannekeskus*). Kysymys on alustavasta arviosta. Mahdolliset lainsäädännön muutostarpeet on arvioitava vielä uudelleen, kun tilannekeskuksen perustamiseen liittyvät yksityiskohdat ovat selvillä.

Sisällys

1	NYKYTILAN KUVAUS	2
2	KANSAINVÄLISET SOPIMUSKET JA EU-LAINSÄÄDÄNTÖ	2
3	AVARUUSTILANNEKESKUKSEN OIKEUDELLINEN ASEMA	6
3.1	Tausta	6
3.2	Vaihtoehdot 1 a ja b: Avaruustilannekeskus osana Ilmatieteen laitosta	6
3.3	Vaihtoehto 2: Avaruustilannekeskus toistaan erillisten viranomaisten yhteistyöalustana	8
4	AVARUUSTILANNEKESKUKSEN TEHTÄVÄT	8
4.1	Tausta	8
4.2	Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan lainsäädännön muutostarpeet	9
4.3	Puolustusministeriön hallinnonalan lainsäädännön muutostarpeet	13
4.4	Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainsäädännön muutostarpeet	13
5	RAHOITUS	14
6	AVARUUSTILANNEKUVAAN LIITTYVÄ TIETO	14
7	VIRANOMAISTEN YHTEISTYÖ JA VIRKA-APU	17
8	MAKSULLISET SUORITTEET	17
9	VALTIONEUVOSTON ASETUS ILMATIETEEN LAITOKSESTA	18
10	ILMATIETEEN LAITOKSEN TYÖJÄRJESTYS	18
11	YHTEENVETO	18

1 NYKYTILAN KUVAUS

Suomen kansallinen kyky hankkia, ymmärtää ja hyödyntää avaruustilannetietoisuutta pohjautuu kansainväliseen yhteistyöhön, jota Suomi tekee Euroopan avaruusjärjestön (ESA) ja EU:n kanssa. Suomi liittyi syksyllä 2022 Ilmatieteen laitoksen (IL) johdolla eurooppalaiseen avaruusvalvontaorganisaatioon (EU Space Surveillance and Tracking, EU SST), joka seuraa ja valvoo lähiavaruuden kappaleiden liikkettä ja kiertoratoja sekä ennustaa niiden mahdollisia törmäyksiä ja paluuta Maan pinnalle. Tähän työhön Suomi voi nyt jäsenyytensä myötä osallistua.¹

Operatiivinen avaruustilannekeskus rakentuisi siten, että Suomen EU SST -toiminto toteutetaan osana Avaruustilannekeskusta. Täysivaltainen EU SST -jäsenyys edellyttää havaintojärjestelmää, joka tuottaa havaintoja EU SST:lle. Tähän tarkoitukseen Suomi on luvannut Maanmittauslaitoksen (MML) Metsähovin geodeettisen avaruuslaserteleskoopin kapasiteetista 20 %, mikä on EU SST:n asettama vähimmäisvaatimus. Jäsenyys EU SST:ssa edellyttää vielä, että avaruuslaserteleskooppi kykenee havaitsemaan avaruuskohteita, joissa ei ole geodeettista heijastusprismaa. Tämä vaatii tehokkaan laserin hankkimista Metsähovin teleskooppiin. Tuosta hankinnasta EU SST korvaa osan ja hankinta kokonaisuudessaan toteutetaan Avaruustilannekeskuksen perustamisen yhteydessä.²

Avaruustilannekeskuksen suorituskyky rakentuisi analyyseihin ja tulkintoihin havainnoista, joita saadaan kansainvälisen yhteistyön kautta EU SST:n ja Yhdysvaltain avaruusvalvontaorganisaation kanssa. Näin saatua tietoa ja ymmärrystä avaruustilannakuvasta parannetaan omilla kansallisilla havainnoilla, jossa kulmakiviä ovat Maanmittauslaitoksen (MML) Metsähovin observatorion laserteleskooppi lähiavaruuden satelliittien ja avaruusromun seuranta varten, Ilmatieteen laitoksen ja Oulun yliopiston ylläpitämät avaruussään havaintojärjestelmät ja Turun yliopiston hallinnoima Pohjoismainen optinen teleskooppi. Avaruustilannekeskuksen päivystys- ja operatiiviseen toimintaan liittyvät ratkaisut perustuisivat Ilmatieteen laitoksen 24/7-operatiivisen globaalien luonnononnettomuuksien seurantaan kehitetyn LUOVA-järjestelmän käytäntöihin ja laadunvalvontaan. Ilmatieteen laitoksen avaruussäätöpalvelu siviili-ilmailulle integroitiin LUOVA-järjestelmään vuonna 2018, mikä tarjoaa hyödyllistä tietotaitoa myös muiden avaruustilannekeskuksen elementtien integroimiseksi korkeiden laatuvaatimusten mukaan rakennettuun järjestelmään.³

2 KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET JA EU-LAINSÄÄDÄNTÖ

YK:n piirissä on tehty viisi avaruussopimusta.⁴ Sopimusten lähtökohtana on taata kaikille valtioille vapaa ja tasapuolinen pääsy avaruuteen. Avaruuden, mukaan lukien kuu ja muut taivaankappaleet, tutkimisen ja käytön on koiduttava kaikkien maiden eduksi ja hyödyksi ja niiden tulee olla koko ihmiskunnan omaisuutta. Avaruuden on oltava vapaa kaikille valtioille tutkimista ja käyttöä varten tasavertaisuuteen perustuen sekä kansainvälistä oikeutta noudattaen. Mikään valtio ei voi hankkia itselleen avaruutta tai

¹ Suomen kansallisen Avaruustilannekeskuksen perustaminen, Ohjausryhmän loppuraportti, luonnos 15.2.2023, s. 13.

² Suomen kansallisen Avaruustilannekeskuksen perustaminen, Ohjausryhmän loppuraportti, luonnos 15.2.2023, s. 13-14.

³ Suomen kansallisen Avaruustilannekeskuksen perustaminen, Ohjausryhmän loppuraportti, luonnos 15.2.2023, s. 20.

⁴ 1) Yleissopimus valtioiden toimintaa johtavista periaatteista niiden tutkiessa ja käyttäessä avaruutta, siihen luettuna kuu ja muut taivaankappaleet (*Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and other Celestial Bodies; Outer Space Treaty*, SopS 56-57/1967).

2) Avaruuslentäjien pelastamista ja palauttamista sekä ulkoavaruuteen lähetettyjen esineiden palauttamista koskeva sopimus (*Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space*, SopS 45 ja 46/1970, laki avaruuslentäjien pelastamisesta ja palauttamisesta sekä avaruusesineiden palauttamisesta, 616/1970).

3) Kansainvälistä vastuuta avaruusesineiden aiheuttamasta vahingoista koskeva yleissopimus (*Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects; Liability Convention*, SopS 8 ja 9/1977).

4) Yleissopimus avaruuteen lähetettyjen esineiden rekisteröimisestä (*Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space; Registration Convention*).

5) Valtioiden toimintaa kuussa ja muilla taivaankappaleilla koskeva sopimus (*Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies*). Suomi ei ole sopimuksen osapuoli.

taivaankappaleita käytön tai haltuunoton perusteella ja valtioiden on toimittava kansainvälisen rauhan ja yhteistyön edistämiseksi avaruutta tutkiessaan ja käyttäessään. Ydinaseiden tai muunlaisten joukko-
tuhoaseiden sijoittaminen avaruuteen on yksiselitteisesti kielletty. Lisäksi kuuta ja muita taivaankappa-
leita saa käyttää ainoastaan rauhanomaisiin tarkoituksiin eivätkä sotilastukikohtien perustaminen,
asekokeet tai sotaharjoitusten pitäminen ole sallittuja.

Avaruusoikeuden periaatteiden mukaisesti avaruuden käytön ei tulisi poissulkea muiden mahdollisuutta
käyttää avaruutta, mutta avaruussopimukset eivät suoraan käsittele avaruusromun tai avaruuden kes-
tävää käytön teemoja. Näitä koskeva kansainvälinen sääntely perustuu erilaisiin ei-oikeudellisesti sito-
viin, poliittisiin julkilausumiin sekä teknisiin ohjeisiin. YK:n alaisen komitean, avaruuden rauhanomaisen
käytön komitean (*COPUOS*), puitteissa on hyväksytty sekä avaruusromun ennaltaehkäisyä koskevat
ohjeet että avaruuden pitkän aikavälin kestävän käytön periaatteet. Laki avaruustoiminnasta (*avaruus-
toimintalaki*, 63/2018) huomioi avaruuden kestävää käyttöä koskevat suositukset. Esimerkiksi avaruus-
toimintaluvan myöntämisen edellytyksiin kuuluu, että toiminnanharjoittajan on pyrittävä estämään
avaruusromun syntyminen sekä haitalliset vaikutukset ympäristöön maan pinnalla, ilmakehässä ja
avaruudessa. Laissa viitataan kansainvälisiin suositusluontoisiin avaruusromun vähentämiseen pyr-
kiviin ohjesääntöihin tältä osin.⁵

Suomi korostaa avaruuden turvallista ja kestävää käyttöä sekä kansainvälistä sääntöperustaista yh-
teistyötä. Avaruustoimintalaki velvoittaa avaruustoiminnanharjoittajia toimimaan tavalla, joka vähentää
avaruustoiminnasta aiheutuvia riskejä, mm. vaatimalla avaruusromun syntymisen vähentämiseen täh-
tävä toimia ja ympäristövaikutusten arviointia.

Avaruuden turvallisuuspoliittinen ulottuvuus on ilmeinen ja avaruuden resurssien hyödyntämisen mah-
dollistama teknologinen kehitys lisää avaruuteen liittyvien turvallisuuspoliittisten kysymysten määrää.
Avaruustoiminta on Suomessa kasvava liiketoiminta-ala ja kansainvälisten avaruuden yleissopimusten
mukaisesti Suomi on valtiona vastuussa kansallisesta avaruustoiminnasta ja luvittaa ja valvoo sitä.
Avaruustilannetietoisuus on tässä tärkeässä roolissa. Avaruustoiminnan lisääntyessä kyky tarkkailla ja
valvoa avaruusesineitä on yhä tärkeämpää. Avaruustilannetietoisuus liittyy kiinteästi myös avaruuslii-
kenteen ohjaukseen ja koordinointiin.⁶

Suomi on sitoutunut edellä mainittuihin avaruuden pitkän aikavälin kestävän käytön periaatteetteisiin.
Esitettävä kansallinen avaruustilannekeskus, mukaan lukien Euroopan Unionin avaruusvalvontakump-
panuus (*EU SST –kumppanuus*) mahdollistavat kansallisen avaruuden seurannan ja valvonnan sekä
avaruussään seurannan operatiivisten kyvykkyksien yhdistämisen Suomen avaruustoiminnan politiik-
katavoitteisiin. Kansallisesti muodostetulla avaruustilannekuvalla olisi mahdollista varautua riskeihin ja
uhkiin sekä hyödyntää niitä mahdollisuuksia, joita avaruustoimintaympäristö tuottaa enenevissä määrin
avaruudesta riippuvaiselle yhteiskunnallemme.⁷

Puolustusministeriö (*PLM*) katsoi vuonna 2017, että Puolustusvoimien (*PV*) tulisi käynnistää neuvottelut
Yhdysvaltain kanssa SSA-sopimuksen solmimiseksi. Kansallisen avaruustilannetietoisuuden vahvista-
miseksi Ilmavoimat allekirjoitti Suomen ja Yhdysvaltojen välisen SSA-yhteisymmärryspöytäkirjan (*US-
FIN SSA MoU*) Yhdysvaltojen USSPACECOM:n kanssa 4.11.2019. Yhteisymmärryspöytäkirjan poh-
jalta vaihdetaan avaruustilannetietoisuutta koskevaa tietoa Suomen ja Yhdysvaltojen kesken. Tämä
sopimus oli myös yksi edellytys Suomen liittymiselle EU SST -kumppanuusohjelmaan.⁸

Suomi on ESA:n jäsenvaltio (SopS 2/1995) ja Suomen ja ESA:n välisestä tiedonvaihdesta on sovittu
1.8.2004 voimaan tulleessa tietoturvallisuussopimuksessa (SopS 94 ja 95/2004). Suomea sitoo EU:n
avaruusohjelma, joka tuli voimaan 1.1.2021. Ohjelman myötä pyritään yhtenäistämään ja hallitsemaan

⁵ Avaruustilannekeskus, Hankesuunnitelma, 21.3.2022, s. 4.

⁶ Avaruustilannekeskus, Hankesuunnitelma, 21.3.2022, s. 4.

⁷ Suomen kansallisen Avaruustilannekeskuksen perustaminen, Ohjausryhmän loppuraportti, luonnos 15.2.2023, s. 5-6.

⁸ Suomen kansallisen Avaruustilannekeskuksen perustaminen, Ohjausryhmän loppuraportti, luonnos 15.2.2023, s. 5.

EU:n ohjelmia kuten Copernicusta (maanhavainnointi-järjestelmä), Galileota (EU:n maailmanlaajuinen satelliittinavigointijärjestelmä) ja EGNOSia (navigointipalvelu lentoliikenteelle, merenkululle ja maalla toimiville käyttäjille EU:ssa). Avaruusohjelman myötä otetaan käyttöön uusia turvallisuuskomponentteja, kuten avaruus- ja tilannetietoisuusohjelma (SSA) ja uusi valtiollinen satelliittiviestintä (GOVSAT-COM), jonka tarkoituksena on seurata avaruuteen liittyviä uhkia ja tarjota kansallisille viranomaisille pääsy suojattuun satelliittiviestintään. Avaruusohjelman alaista turvallisuusluokiteltua tietoa koskee neuvoston päätös EU:n turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamista koskevista turvallisuussäännöistä (2013/488/EU) sekä jäsenvaltioiden välinen tietoturvasopimus (sopimus Euroopan unionin edun vuoksi vaihdettujen turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamisesta neuvostossa kokoontuneiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (SopS 76 ja 77/2015)), jotka sitovat Suomea.

EU:n avaruusohjelma, johon SST-kumppanuuskin kuuluu, perustettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2021/696 unionin avaruusohjelman ja Euroopan unionin avaruusohjelmaviraston perustamisesta sekä asetusten (EU) N:o 912/2010, (EU) N:o 1285/2013 ja (EU) N:o 377/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU kumoamisesta (jatkossa *avaruusasetus*). Asetuksen VIII osaston 1 luvun (Avaruustilannetietoisuus) 1 jakso koskee avaruusesineiden valvontaa ja seurantaa (SST-osakomponentti). Avaruustilannekeskuksen toiminta perustuu jakson säännöksiin.

Avaruusasetuksen 54-59 artiklat koskevat

- SST-osakomponentin soveltamisalaa (artikla 54),
- SST-palveluja (artikla 55),
- SST:n käyttäjät (artikla 56),
- jäsenvaltioiden osallistumista SST-osakomponenttiin (artikla 57),
- jäsenvaltioiden SST-osakomponenttiin osallistumista koskevaa organisatorista kehystä (artikla 58) sekä
- SST-palvelupistettä (artikla 59).

Koska kysymys on asetuksena jäsenvaltioita sellaisenaan suoraan sitovasta säädöksestä, ei sen soveltaminen lähtökohtaisesti tarvitse erillisiä kansallisia täytäntöönpanosäännöksiä. On kuitenkin varmistettava, ettei asetuksesta johdu sellaisia jäsenvaltiolle asetettuja velvoitteita, joista olisi säädettävä kansallisesti lailla.

Suomi liittyi EU SST –konsortioon sopimuksella asetuksen 58 artiklan mukaisesti. Sopimuksessa sovi-taan mm. useiden avaruusasetuksessa jäsenvaltiolle osoitettujen velvoitteiden hoitamisesta.

Avaruusasetuksen jäsenvaltioiden SST-osakomponenttiin osallistumista koskevan organisatorisen keh-yksen määrittelevä 58 artikla sisältää jäsenvaltioille ja kansallisille perustajayhteisöille osoitettuja teh-täviä. Artiklan 1 kohdan mukaan konsortioon osallistuvan jäsenvaltion on nimettävä alueelleen sijoit-tautunut kansallinen perustajayhteisö edustamaan sitä. Nimetyn kansallisen perustajayhteisön on ol-tava jäsenvaltion viranomainen tai julkista valtaa käyttävä elin. Ilmatieteen laitoksen allekirjoittamassa EU SST –sopimuksessa Suomen kansalliseksi perustajayhteisöksi on sovittu olevan Ilmatieteen laitos. Olisi arvioitava, **voiko Ilmatieteen laitos suorittaa näitä tehtäviä EU SST -sopimuksen perusteella vai tulisiko kansallisessa lainsäädännössä määritellä, että juuri Ilmatieteelaitos on EU:n avaruusasetuksessa tarkoitettu kansallinen perustajayhteisö. Myös jäsenvaltioille osoitettujen vas-tuiden osalta olisi arvioitava, olisiko niistä vastuussa oleva viranomainen osoitettava kansalli-
sessa laissa.**

Kansallisen perustajayhteisön määrittelemistä kansallisesti sopimuksen lisäksi laissa puoltaisi se, että esimerkiksi ilmailulaissa (864/2014) Liikenne- ja viestintäviraston rooli eräiden EU-asetusten tarkoitta-mien viranomaistehtävien hoitajana on erikseen todettu lain tasolla.

3 § Toimivaltainen viranomainen

Liikenne- ja viestintävirasto toimii Suomen kansallisena ilmailuviranomaisena. Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään Liikenne- ja viestintäviraston tehtävistä, virasto toimii seuraavissa Euroopan unionin säädöksissä tarkoitettuna toimivaltaisena kansallisena viranomaisena:

- 1) pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla annettu neuvoston direktiivi 96/67/EY (maahuolintadirektiivi);
- 2) yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 2320/2002 kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetetus (EY) N:o 300/2008 (turva-asetus) ja sen nojalla annetut asetukset;
- 3) yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamisen puitteista (puiteasetus) annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetetus (EY) N:o 549/2004;

Nimetyille kansalliselle perustajayhteisölle osoitetaan asetuksen 58 artiklassa useita tehtäviä:

- kansallisten perustajayhteisöjen on kehitettävä korkealaatuisia SST-palveluja monivuotisen suunnitelman, asiaankuuluvien keskeisten tulosindikaattoreiden sekä käyttäjien vaatimusten mukaisesti ja käyttäen perustana asiantuntijaryhmien toimintaa,
- kansallisten perustajayhteisöjen on kehitettävä olemassa olevien ja mahdollisten tulevien ilmaisimien verkosto, jotta ilmaisimien käyttö olisi koordinoitua ja optimaalista pitäen silmällä yhteisen eurooppalaisen luettelon laatimista ja ajan tasalla pitämistä, sanotun vaikuttamatta jäsenvaltioiden oikeuksiin kansallisen turvallisuuden alalla,
- SST-osakomponenttiin osallistuvien jäsenvaltioiden on suoritettava turvallisuusjärjestelyjen hyväksyminen yleisten turvallisuusvaatimusten perusteella,
- SST-osakomponenttiin osallistuvien jäsenvaltioiden on nimettävä asiantuntijaryhmiä vastaamaan eri SST-toimiin liittyvistä erityiskysymyksistä sekä
- kansallisten perustajayhteisöjen ja asiantuntijaryhmien on varmistettava SST-datan, SST-tietojen ja SST-palvelujen suojaaminen.

Olisi varmistettava, että näiden velvoitteiden vastuutahosta on sovittu tai säädetty myös kansallisesti.

Avaruusasetuksen 59 artiklan 1 kohdan mukaan komissio valitsee SST-palvelupisteen ottaen huomioon kansallisten perustajayhteisöjen suosituksen ja käyttäen valintaperusteena parasta turvallisuusalan ja palvelujen tarjoamisen asiantuntemusta. SST-palvelupisteen tehtävänä on:

- tarjota tarvittavat suojatut rajapinnat SST-tietojen keskittämistä, tallentamista ja SST-käyttäjien saataville asettamista varten sekä varmistaa samalla tietojen asianmukainen käsittely ja jäljitettävyys,
- raportoida SST-palvelujen suorituskyvystä 58 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulle SST-kumppanuudelle ja komissiolle,
- kerätä SST-kumppanuudelta tarvittavaa palautetta, jotta varmistetaan palvelujen tarvittava mukauttaminen SST-käyttäjien odotuksiin sekä
- tukea ja edistää SST-palvelujen käyttöä ja kannustaa käyttämään palveluja.

Avaruusasetuksen 59 artiklan 2 kohdan mukaan kansallisten perustajayhteisöjen on sovittava tarvittavista täytäntöönpanojärjestelyistä SST-palvelupisteen kanssa.

3 AVARUUSTILANNEKESKUKSEN OIKEUDELLINEN ASEMA

3.1 Tausta

Avaruusasioiden neuvottelukunnan hankesuunnitelman⁹ mukaisesti tavoitteena on perustaa kansallinen avaruustilannekeskus, joka jakaantuu siviili- ja sotilasosioihin (komponentteihin). Lainsäädännön muutostarpeita arvioitaessa olisi tärkeää kuvata avaruustilannekuvatoiminnan kokonaisuus ja tarkentaa toiminnan ja organisaatioiden asema. Tällä voi olla myöhemmin vaikutusta esimerkiksi toiminnan rahoituksen kannalta.

Keskuksen juridisen aseman määrittelemiseksi on tunnistettu laskutavasta riippuen kaksi tai kolme vaihtoehtoa:

- 1 a) Avaruustilannekeskus on yksikkö/osasto Ilmatieteen laitoksessa
 - Haasteena MML:n sekä sotilaskomponentin asema; onko osa IL:ta vai omansa?
- 1 b) Avaruustilannekeskus on Ilmatieteenlaitoksen yhteyteen perustettu erillisyyksikkö (vrt. myöhemmin esiteltävä Kyberturvallisuuskeskus)
 - Haasteena MML:n sekä sotilaskomponentin asema; onko osa IL:ta vai omansa?
- 2) Keskuksessa on kyse toisistaan erillisten viranomaisten (mm. IL, MML ja PV) yhteistyöalustasta, ei siis itsenäisestä viranomaisesta tai viranomaisyksiköstä.
 - Kaikki osallistuvat tahot vastaisivat omista työntekijöistään. IL:n johtajien direktio-oikeus kohdistuisi IL:n työntekijöihin, PV:n johdon vastaavasti sen omiin työntekijöihin.
 - Kyse olisi hallintolain nojalla tehtävästä viranomaisten yhteistyöstä, joka on ”brändätty” ulospäin Avaruustilannekeskukseksi.

3.2 Vaihtoehdot 1 a ja b: Avaruustilannekeskus osana Ilmatieteen laitosta

Ensimmäinen vaihtoehto keskuksen toiminnan järjestämiseksi olisi määritellä se osaksi Ilmatieteen laitosta. Se voisi tapahtua siten, että keskus olisi laitoksen yksikkö – vastaava kuin esimerkiksi Avaruussääkeskus. Näin keskuksen organisatorinen asema voitaisiin määritellä Ilmatieteen laitoksen työjärjestyksessä.

Olisi myös mahdollista, että keskus muodostaisi oman, muusta Ilmatieteen laitoksesta erillisen keskuksensa, vastaavalla tavalla kuin Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus. Kyberturvallisuuskeskus toimii Liikenne- ja viestintäviraston osana ja se kehittää ja valvoo viestintäverkkojen ja -palveluiden toimintavarmuutta ja turvallisuutta sekä tuottaa tietoturvallisuuden tilannekuvaa. Kyberturvallisuuskeskuksesta säädetään laissa Liikenne- ja viestintävirastosta (935/2018). Lain 3 § mukaan Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus tukee, ohjaa ja valvoo tietoturvallisuutta ja yksityisyyden suojan toteutumista sähköisessä viestinnässä sekä ylläpitää kansallisen kyberturvallisuuden tilannekuvaa. Lisäksi sillä on useita unionilainsäädäntöön perustuvia tehtäviä.

Lain 5 §:n mukaan Kyberturvallisuuskeskus toimii organisatorisesti ja toiminnallisesti erillisenä suoraan pääjohtajan alaisuudessa ja vastaa valtakunnallisista tietoturvallisuustehtävistä. Hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi Liikenne- ja viestintäviraston perustamisesta, Liikennevirastosta annetun lain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 61/2018 vp, s. 85-86) mukaan:

Tarkoituksena olisi säilyttää nykyinen Kyberturvallisuuskeskus toiminnallisesti erillisenä, mutta eheänä kokonaisuutenaan myös perustettavassa Liikenne- ja viestintävirastossa.

Viraston pääjohtaja ei voisi muuttaa Kyberturvallisuuskeskuksen asemaa 8 §:n nojalla antamallaan viraston työjärjestyksellä. Samoin Kyberturvallisuuskeskuksen toiminnallinen erillisuus muusta Liikenne- ja viestintävirastosta olisi laissa säädetty. Siten keskuksen tai sen osien toimintaa ei voisi hajauttaa perustettavassa virastossa eikä keskuksen osia voitaisi sijoittaa viraston eri toimialoihin tai yksiköihin. Kyberturvallisuuskeskuksen toiminta tulisi järjestää mahdollisimman ketteräksi ja itsenäiseksi. Erityisesti keskuksen toimintaan liittyvät operatiivisesti käsiteltävät asiat olisi ratkaistava välittömästi. Lisäksi tietoturvaloukkauksia koskevan tiedottamisen ja päätöksenteon olisi oltava nopeaa ja tehokasta. Kyberturvallisuuteen liittyvää tilannejohtamista sekä kansallista ja kansainvälistä koordinointia sekä tiedonvaihtoa ja julkaisuja koskevan päätöksenteon tulisi olla joustavaa ja joutuisaa. Keskuksen aseman säätämistä organisatorisesti ja toiminnallisesti erilliseksi muusta Liikenne- ja viestintävirastosta puoltaa myös se, että Kyberturvallisuuskeskus on tunnettu ja luotettu yhteistyökumppani useissa kansainvälisissä verkostoissa. noudattamista, keskus pystyy hyödyntämään erityistä asiantuntijuuttaan ajankohtaisista tietoturvailmiöistä. - - Liikenne- ja viestintäviraston rooli kansainvälisistä tietoturvaluvelvoitteista annetun lain mukaisena turvallisuusviranomaisena (NCSA) kohdistaa Kyberturvallisuuskeskukseen merkittävästi turvallisuusvaatimuksia niin teknisen, henkilöstön kuin fyysisen turvallisuudenkin osalta. NCSA-tehtävien uskottava hoitaminen edellyttää keskuksen riippumattomuutta ja itsenäistä asemaa, sillä toiminta voi arvioida myös Liikenne- ja viestintäviraston omia tietojärjestelmiä. NCSA-toimintaan ja kansainvälisiin tietoturvaluvelvoitteisiin liittyen Kyberturvallisuuskeskuksella on käytössään useita, erittäin korkealle luokiteltuja kansainvälisiä tietojärjestelmiä.

Avaruustilannekeskuksen perustamiseen liittyviä lainsäädäntötarpeita arvioitaessa olisi selvitettävä, olisiko keskukselle luotava Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskuksen kaltainen itsenäinen rooli Ilmatieteen laitoksessa. Tällainen rooli voisi johtua esimerkiksi kansainvälisistä sopimuksista tai unionioikeudesta tai siitä, että ulkopuolisten yhteistyökumppaneiden näkökulmasta Keskuksen itsenäinen rooli voisi edistää sen tunnettavuutta tai esimerkiksi ulkopuolisen rahoituksen saamista. Myös se, olisiko keskuksella omia työntekijöitä, saattaisi vaikuttaa asiaan.

Voi myös olla tarpeen säätää keskuksen toiminnasta yleisluontoista tehtävämäärittelyä (lain 2 §:n 1 momentin täydentäminen) yksityiskohtaisemmin. Tällaisten uusien säännösten tarve tulisi arvioida erikseen. Jos uusia säännöksiä tarvittaisiin, voitaisiin edellä kuvattujen lakimuutosten lisäksi lakiin Ilmatieteen laitoksesta lisätä seuraavat pykälät, esimerkiksi 2 a ja b §:

2 a § Avaruustilannekeskuksen tehtävät

Avaruustilannekeskus vastaa Ilmatieteen laitoksen avaruustilannekuvan tuottamiseen liittyvistä tehtävistä.
Sen toiminnalla edistetään...

2 b § Avaruustilannekeskus

Avaruustilannekeskus toimii organisatorisesti ja toiminnallisesti erillisenä suoraan pääjohtajan alaisuudessa ja vastaa valtakunnallisista avaruustilannetietoisuuteen liittyvistä tehtävistä.

Avaruustilannekeskuksen organisatorisen aseman määrittelyä laissa ei pidetä tämänhetkisten tietojen mukaan välttämättömänä, toisin kuin Ilmatieteen laitoksen tehtäviä koskevan 2 §:n täydentämistä.

Vaihtoehtona olisi erikseen pohdittava, miten keskuksen sotilaskomponentti yhdistettäisiin Ilmatieteen laitoksen alaisuudessa toimivaan siviili-komponenttiin. Toimisiko sotilaskomponentti Ilmatieteen laitoksen johdon alaisuudessa vai tästä irrallisena? Tarkoituksenmukaisena nähdään, että sotilaskomponentti ei toimisi Ilmatieteen laitoksen alaisuudessa vaan tästä erillisenä. **Sen takia suositellaan, että**

Avaruustilannekeskuksen toiminta olisi toisistaan riippumattomien viranomaisten yhteistyöalusta.

3.3 Vaihtoehto 2: Avaruustilannekeskus toistaan erillisten viranomaisten yhteistyöalustana

Avaruustilannekeskus voisi muodostaa siviili- ja sotilasviranomaisten yhteistyöalustan, jossa keskuksen sotilas- ja siviilikomponentit olisivat hallinnollisesti toisistaan erillisiä mutta laaja-alaisessa yhteistyössä keskenään. Näin kaksi tai useampi viranomainen toimisivat kukin omana viranomaisenaan yhteistyössä toisensa kanssa keskuksen tarkoituksen toteuttamiseksi. Avaruustilannekeskus olisi siten moniviranomaisyhteistyön alusta, ei oma viranomaisensa. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalta tällaisesta toimintamallista voidaan esimerkkinä mainita eri liikennemuotojen liikenteenohjauskeskukset.

Kaikki yhteistyöhön osallistuvat viranomaiset noudattaisivat omia hallinto-, johtamis- ja ohjausrakenteitaan. Keskuksen työntekijöiden palkka- ja muut kustannukset katettaisiin lähettävien hallinnonalojen momenteilta. Tällöin he olisivat myös juridis-hallinnollisesti, ja myös työoikeudellisesti, näiden hallinnonalojen työntekijöitä.

Mallissa sotilas- ja siviilikomponentin tiedonvaihto ja muu yhteistyö perustuisi yhteisesti sovituille kriteereille, menettelyille ja toimintamalleille. Siviilikomponentin toimintamallit tulisi yhteisesti sopia myös sellaisiksi, että ne mahdollistaisivat sotilaskomponentilta saadun salaiseksi luokitellun tiedon vastaanoton, käsittelyn, tallentamisen ja mahdollisen edelleen lähettämisen esimerkiksi muille viranomaisille.

Tilannekeskuksen sotilas- ja siviilikomponenttien yhteistyötä vahvistamaan ja edistämään voitaisiin perustaa molempien komponenttien jäsenistä muodostuva pysyvä yhteistyöryhmä. Yhteistyöryhmässä käsiteltäisiin keskuksen moniviranomaisyhteistyöhön liittyviä ajankohtaisia ja yhteistyön pidemmän aikavälin suunnitteluun liittyviä kysymyksiä.

4 AVARUUSTILANNEKESKUKSEN TEHTÄVÄT

4.1 Tausta

Avaruudella tarkoitetaan maapalloa ympäröivän ilmakehän ulkopuolelle jäävää tyhjiötä. Kansainvälistä yhteisymmärrystä siitä, mistä avaruus alkaa, ei ole, eikä asiaa ole määritelty Suomen lainsäädännössä. Usein avaruus määritellään alkavaksi niin sanotun Karmanin rajalta noin 80-100 kilometrin korkeudessa, jossa ilman aerodynaaminen nostovoima loppuu eivätkä tavalliset lentokoneet enää pysty lentämään. Rajanvedolla on kuitenkin merkitystä, sillä avaruutta ja ilmakehää säätelevät eri kansainväliset sopimukset. Avaruus on täysin kansainvälistä aluetta, kun taas ilmatila valtion alueen ja merialueen yläpuolella kuuluu valtion suvereniteettiin. Asia tulisi ottaa huomioon myös lainsäädäntötarpeiden arvioinnissa. Mahdollisesti Ilmatieteen laitoksen alaisuuteen tai yhteyteen perustettava Avaruustilannekeskus havainnoisi avaruudessa tapahtuvaa liikehdintää ja ilmiöitä, esimerkiksi avaruusromun ja muiden kappaleiden liikkeitä sekä aurinkomyrskyjä ja tuottaisi näistä havainnoista ja uhkista kertovaa avaruustilannekuvaa.

Avaruustilannekeskuksen tehtävät olisivat pääteemoiltaan seuraavat:

- Koordinoi kansallisen avaruustilannekuvan muodostamista: Avaruustilannekeskus antaa Suomelle kyvykkyyden analysoida ja tulkita avaruustilanteeseen liittyvää reaaliaikaista tietoa. Keskeisiä informaatiolähteitä keskukselle ovat kansainväliset avaruustilannekuvaa monitoroivat palvelut (esim. EU SST -järjestelmä, US SPACECOM,

ESAn SWE- ja NEO-palvelut) ja kansalliset anturijärjestelmät. Keskuksen operatiivisen ytimen muodostaa Ilmatieteen laitos yhdessä Maanmittauslaitoksen kanssa. Puolustusvoimat osallistuu virkayhteistyön kautta operatiiviseen työhön.

- Tiedottaa uhkatilanteista yhteiskunnallisille toimijoille: Reaaliaikaisesti päivittyvän tilannekuvan perusteella keskus jakaa tietoa ja tarvittaessa ennakkovaroituksia tai nopeaa reagointia vaativia hälytyksiä käyttäjäkunnalleen. Keskuksen muodostaman avaruustilannekuvan avulla viranomaiset ja muut yhteiskunnan kriittiset toimijat voivat varautua niihin riskeihin ja uhkiin, joita avaruustoimintaympäristö tuottaa enenevässä määrin avaruudesta riippuvaiselle yhteiskunnallemme.
- Huolehtii tiedonvälityksestä kansainvälisten kumppanien kanssa: Tilannekeskus tulee toimimaan Suomen yhteispisteenä kansainvälisessä yhteistyössä. Tällä toiminnalla keskus varmistaa synergian kansallisten ja kansainvälisten hankkeiden välillä ja edistää kansainvälisten sopimusten, suositusten ja kansallisen avaruuslain periaatteiden toteutumista.
- Yhteistyössä kansallisten SSA-toimijoiden kanssa kehittää keskuksen suorituskykyä: Keskus osallistuu alan tutkimukseen sekä kehittää kansallista osaamista ja suorituskykyä. Avaruustilannekeskus tukee yhteistyötä ministeriöiden välillä kansallisen avaruustilannetietoisuuden kehittämisessä ja edistää julkisten ja kaupallisten organisaatioiden kanssakäymistä avaruustoiminnoissa.¹⁰

Perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentin oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen edellyttää, että julkisen vallan käyttäjällä on aina viime kädessä eduskunnan säätämään lakiin palautettavissa oleva toimivaltaperuste. Viranomaisella ei siten voi olla sellaista julkisen vallan käyttämistä tarkoittavaa toimivaltaa, jolla ei ole nimenomaista tukea laissa. (Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi, HE 1/1998 vp.) Näin ollen viranomaisten tehtävästä tuottaa avaruustilannekuvatietoa sekä avaruustilannekuvan muutoksista johtuvista vaaroista varoittamisesta tulee säätää lailla.

4.2 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan lainsäädännön muutostarpeet

Ilmatieteen laitoksesta annetun lain (212/2018) 1 §:ssä säädetään Ilmatieteen laitoksen asemasta ja toiminta-ajatuksista. Sen mukaan Ilmatieteen laitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle kuuluva palvelu- ja tutkimuslaitos, joka tuottaa havainto- ja tutkimustietoa ilmakehästä ja meristä sekä sää-, meri- ja ilmastopalveluita yleisen turvallisuuden, elinkeinoelämän ja kansalaisten tarpeisiin. Pykälä kuvaa laitoksen toiminta-ajatusta, ei tehtäviä yksityiskohtaisesti tai tyhjentävästi. Avaruuteen liittyviä tehtäviä ei toiminta-ajatuksessa mainita, mutta sitä ei nähdä välttämättömänä, sillä laitoksen liityntäpinta avaruuteen liittyvään tutkimukseen ilmenee esimerkiksi lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdasta. Näin ollen ei nähdä välttämättömäksi täydentää pykälää avaruustoimintaan liittyvällä maininnalla, varsinkin jos laitoksen tehtävät kuvaavaa 2 §:ää täydennetään jäljempänä esitettävällä tavalla. Mikäli avaruustilannekuvaan liittyvä toiminta kuitenkin haluttaisiin näkyvän jo laitoksen toiminta-ajatusta koskevassa pykälässä – avaruustilannekuvan merkitys satelliittipalveluiden varaan yhä enemmän rakentuvassa yhteiskunnassa huomioiden – voitaisiin laitoksen toiminta-ajatusta täydentää. Muutostarpeen arvioinnissa voidaan ottaa huomioon esimerkiksi se, kuinka suuri osa laitoksen henkilöstä työskentelee avaruusasioiden tai avaruustilannekuvan parissa tai kuinka suuri osa laitoksen budjetista menisi Avaruustilannekuvakeskuksen toimintaan. Mikäli keskuksen toiminta olisi koko laitoksen toiminnasta huomattava osuus, puoltaisi se laitoksen kuvaavan toiminta-ajatuksen muuttamista esimerkiksi seuraavasti:

¹⁰ Suomen kansallisen Avaruustilannekeskuksen perustaminen, Ohjausryhmän loppuraportti, luonnos 15.2.2023, s. 18.

1 § Asema ja toiminta-ajatus

*Ilmatieteen laitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle kuuluva palvelu- ja tutkimuslaitos, joka tuottaa havainto- ja tutkimustietoa ilmakehästä, **avaruudesta / avaruustilanteesta** ja meristä sekä sää-, meri- ja ilmastopalveluita yleisen turvallisuuden, elinkeinoelämän ja kansalaisten tarpeisiin.*

Jos avaruustilannetta ei voida pitää riittävän selkeänä ilmaisuna tai jos huomio haluttaan osoittaa nimenomaan Keskuksen tuottamaan palveluun, voitaisiin säännöstä muuttaa seuraavasti:

1 § Asema ja toiminta-ajatus

*Ilmatieteen laitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle kuuluva palvelu- ja tutkimuslaitos, joka tuottaa havainto- ja tutkimustietoa ilmakehästä ja meristä sekä sää-, meri-, **avaruustilannekuva-** ja ilmastopalveluita yleisen turvallisuuden, elinkeinoelämän ja kansalaisten tarpeisiin.*

Vaihtoehtona on myös yhdistää nämä kaksi:

1 § Asema ja toiminta-ajatus

*Ilmatieteen laitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle kuuluva palvelu- ja tutkimuslaitos, joka tuottaa havainto- ja tutkimustietoa ilmakehästä, **avaruudesta / avaruustilanteesta** ja meristä sekä sää-, meri-, **avaruustilannekuva-** ja ilmastopalveluita yleisen turvallisuuden, elinkeinoelämän ja kansalaisten tarpeisiin.*

Lain 2 §:ssä säädetään Ilmatieteen laitoksen tehtävistä. Laitoksen tehtäviä koskeva pykälä päivitettiin kokonaisuudessaan lailla 957/2008, jota koskevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle Merentutkimuslaitoksen toimintojen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 121/2008 vp) ehdotetaan pykälää muutettavaksi siten, että Ilmatieteen laitoksen tehtäviin lisättäisiin Merentutkimuslaitoksesta sille siirtyvät tehtävät. Lisäksi perustehtävä päivitettiin vastaamaan sen hetkistä tilannetta ottamalla mukaan muutettavan vuonna 1967 annetun lain säätämisen jälkeen laitokselle tulleet tehtävät sekä tilannetta merentutkimustoimintojen siirtämisen jälkeen (HE 121/2008 vp, s. 22).

Pykälän 1 momentin mukaan laitoksen tehtävänä on ensinnäkin tuottaa sääpalveluita ja fysikaalisia meripalveluita maan yleisen turvallisuuden, liikenteen, elinkeinoelämän ja kansalaisten tarpeisiin. Säännöstä ei perustella sitä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 212/2008 vp) tarkemmin. Avaruustilannekuvan tuottaminen ei näyttäisi istuvan säännöksen sanamuotoon, sillä sitä ei varmaankaan voida pitää sääpalveluna eikä varsinkaan fysikaalisena meripalveluna. Verbi tuottaa sen sijaan sopisi kuvaamaan Avaruustilannekeskuksen toimintaa tilannekuvan tuottajana.

Toiseksi laitoksen tehtävänä on hankkia ja ylläpitää luotettavaa tietoa ilmakehän ja merien fysikaalisesta tilasta ja kemiallisesta koostumuksesta, ilmastosta sekä niiden vaikutuksista suomalaisen yhteiskunnan eri osa-alueilla ja kansainvälisesti. Esitöiden mukaan kemiallista koostumusta koskevalla tiedolla tarkoitettaisiin merin osalta erityisesti ilmakehän ja meren välillä vaikuttavia kasvihuonekaasuja ja niiden vaikutusta. (HE 121/2008 vp, s. 22) Säännöksessä kuvataan laitoksen tehtävää hankkia ja ylläpitää tietoa. Hankkiminen ja ylläpitäminen voisivat kuvata tilannekuvan muodostamiseen tarvittavia toimia. Säännöksellä näytettäisiin viitattavan maapallon ympärillä olevaan ilmakehään ja erityisesti sen suhteeseen meriin, eikä etäämmällä olevaan avaruuteen, joten avaruustilannekuvapalveluun tarvittavan tiedon kerääminen ja ylläpitäminen eivät näyttäisi sisältyvän säännöksen kuvaamaan tiedon hankinta- ja ylläpitotehtävään.

Kolmanneksi tehtävänä on tehdä ja edistää ilmatieteellistä tutkimusta, fysikaalista merentutkimusta, polaarialueiden ja avaruuden tutkimusta sekä muuta alaan läheisesti liittyvää tutkimusta. Lain esitöissä ei säännöstä perustella pykälätekstiä yksityiskohtaisemmin. Avaruustilannekuvakeskuksen toimintaa

voitaisiin mahdollisesti pitää osana Ilmatieteelaitoksen tehtäviä tämän säännöksen nojalla, sillä säännös kuvaan laitoksen tehtäväksi tehdä ja edistää avaruuden tutkimusta. Säännöstä voisi kuitenkin olla tarpeen täsmentää, sillä Avaruustilannekeskuksen suunniteltuihin tehtäviin kuuluisi muutakin kuin avaruuden tutkimuksen tekeminen ja edistäminen, esimerkiksi juuri tilannekuvapalvelun tuottaminen.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan lainsäädännössä on useita esimerkkejä, jossa erilaisten tilannekuvien osalta on laissa säädetty siitä vastuussa oleva viranomainen tai osoitettu tehtävä yksityiselle taholle (huomioitava perustuslain 124 § eli julkisen vallan siirtäminen yksityiselle) sekä esimerkiksi säädetty tilannekuvaan liittyvän tiedon säilyttämisestä tai sen jakamisesta. Tämä puoltaisi avaruustilannekuvasta säätämistä lailla. Olisi tarpeen myös tarkastella, tarvitaanko tilannekuvan säilyttämiseen, jakamiseen tai muuhun vastaavaan liittyviä säännöksiä esimerkiksi:

- Laki Liikenne- ja viestintävirastosta (935/ 2018) 3 § Viraston kyberturvallisuuskeskuksen tehtävät
Liikenne- ja viestintäviraston kyberturvallisuuskeskus, jäljempänä Kyberturvallisuuskeskus, tukee, ohjaa ja valvoo tietoturvallisuutta ja yksityisyyden suojan toteutumista sähköisessä viestinnässä. Se ylläpitää kansallisen kyberturvallisuuden tilannekuvaa.
- Alusliikennepalvelulaki (623/2005) 16 a § Meritilannekuva
VTS-palveluntarjoaja tuottaa Väyläviraston tilauksesta ajantasaista meriliikenteen tilannekuvaa. Puolustus- ja turvallisuusviranomaiset saavat tilannekuvan käyttöönsä korvauksetta.
- Ilmailulaki (864/2014) 116 § Lennonvarmistustoiminnan tallenteet
Lennonvarmistuspalvelun tarjoajan on huolehdittava siitä, että liikenteen tilannekuva sekä lennonvarmistuksen viestiliikenne tallennetaan ja säilytetään tavalla, joka turvaa ne oikeudettomalta puuttumiselta.
- Laki liikenteen palveluista (320/2017) 137 § Tieliikenteen ohjaus- ja hallintapalveluun kuuluvat tehtävä
Tieliikenteen ohjaus- ja hallintapalvelun tarjoajan tehtävänä on ylläpitää liikenneväylien liikennetilanteen seuranta (liikenteen tilannekuva) sekä onnettomuuksien, vaaratilanteiden ja liikenteen sujuvuuteen vaikuttavien tilanteiden ilmoitus- ja tiedotuspalvelua.

Edellä esitetyt havainnot huomioiden pidetään tarpeellisena lain 2 §:n muuttamista, jotta oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti viranomaiselle kuuluvat tehtävät ilmenisivät yksiselitteisesti laista. Säännöstä ehdotetaan muutettavan seuraavasti:

2 § Tehtävät

Ilmatieteen laitoksen tehtävänä on:

- 1) tuottaa sää- ja avaruustilannekuvapalveluita jasekä fysikaalisia meripalveluita maan yleisen turvallisuuden, liikenteen, elinkeinoelämän ja kansalaisten tarpeisiin;
- 2) hankkia ja ylläpitää luotettavaa tietoa ilmakehän ja merien fysikaalisesta tilasta ja kemiallisesta koostumuksesta, ilmastosta sekä niiden vaikutuksista suomalaisen yhteiskunnan eri osa-alueilla ja kansainvälisesti; sekä
- 3) tehdä ja edistää ilmatieteellistä tutkimusta, fysikaalista merentutkimusta, polaarialueiden ja avaruuden tutkimusta sekä muuta alaan läheisesti liittyvää tutkimusta.

Pykälän 2 momentissa säädetään tarkemmin 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä, joita suorittaessaan Ilmatieteen laitoksen on erityisesti otettava huomioon momentissa tarkoitettut seikat. Momentin mukaan näitä tehtäviä suorittaessaan laitos erityisesti:

- 1) varoittaa vaaraa aiheuttavista säätilan ja meren fysikaalisen tilan muutoksista;

- 2) vastaa ilmakehässä kulkeutuvia haitallisia aineita koskevista ennusteista ja niihin liittyvistä varoituksista silloin, kun se ei kuulu muun viranomaisen tehtäviin;
- 3) tuottaa toimialansa palvelut, erityisesti lentosääpalvelut, maanpuolustuksen turvaamiseksi ja puolustusvoimien muun toiminnan varmistamiseksi sekä normaalioloissa että normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa;
- 4) vastaa sää- ja meritietojen sekä virtaus- ja ajelehtimisennusteiden ylläpitämisestä ja jatkuvasta toimittamisesta pelastustointa ja meripelastustointa varten;
- 5) tukee muiden viranomaisten toimintaa häiriöitä aiheuttavissa luonnonilmiöissä ja luonnonkatastrofeissa;
- 6) kehittää ja ylläpitää uusia mittaus- ja mallimenetelmiä sää-, meri-, ilmasto- ja avaruuspalveluiden sekä tieteellisen tutkimuksen käyttöön;
- 7) tuottaa tilauksesta pääosin alansa viranomaistehtäviin liittyviä asiantuntijapalveluita;
- 8) osallistuu tehtäviinsä liittyvään kansainväliseen yhteistyöhön, tuottaa havaintoaineistoa kansainväliseen käyttöön sekä edustaa Suomea alansa kansainvälisissä järjestöissä.

Momenttia ei perustella käsillä olevan kysymyksen kannalta sitä koskevassa hallituksen esityksessä. Perustelut koskevat lähinnä Merentutkimuslaitoksen tehtävien siirtymistä Ilmatieteen laitokseen. (HE 121/2008 vp, s. 22)

Momentin osalta on huomioitava, että loogisesti toimiakseen momenttia tulee lukea yhdessä pykälän 1 momentin kanssa, koska yksinään 2 momentti ei viittausrakenteen takia ”toimi”. Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan Ilmatieteen laitos erityisesti... Eli tehtävät mainitaan 1 momentissa ja niitä täsmennetään 2 momentissa. Näin ollen pelkän 2 momentin muuttamista ei nähdä toimivana ratkaisuna.

Arvioitaessa sitä, tulisiko 2 momentissa tuoda ilmi jokin juuri Avaruustilannekeskuksen toimintaan liittyvä erityinen seikka, olisi arvioitava keskukselle suunnitellut tehtävät sekä keskuksen rooli huomioiden. Mahdollisesti tarpeellista olisi esimerkiksi 2 momentin 1 kohdan täydentäminen siten, että laitoksen tehtävänä ei olisi ainoastaan avaruustilannekuvan tuottaminen (1 momentin nojalla) vaan myös tilannekuvan muutoksista varoittaminen esimerkiksi seuraavasti:

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan Ilmatieteen laitos erityisesti:
 1) varoittaa vaaraa aiheuttavista säätilan, **avaruustilannekuvan** ja meren fysikaalisen tilan muutoksista;

Olisi arvioitava, huomioisiko edellä ehdotettu muutos riittävällä tavalla vaaratiedottamiseen ja väestön informointiin liittyvän lainsäädännön. Saattaisi olla tarpeen selventää esimerkiksi, kuka vastaa kansalaisille satelliittipalveluissa olevien tietoturva- ja muiden häiriöiden tiedottamisesta, jotka voivat aiheuttaa merkittävää vaaraa laajassa mittakaavassa yhteiskunnassa.

Momentin ainoa avaruustilannekuvaan viittaava seikka on 6 kohdassa, jonka mukaan Ilmatieteenlaitoksen tulee erityisesti kehittää ja ylläpitää uusia mittaus- ja mallimenetelmiä muiden ohella avaruuspalveluiden käyttöön. Säännös on Avaruustilannekeskukselle suunniteltujen tehtävien valossa varsin suppea, sillä se käsittää ainoastaan uusien mittaus- ja mallimenetelmien ylläpidon ja kehittämisen, mutta ei kuitenkaan laajempaa palveluntarjontaa.

Momentin 3 kohdan mukaan laitoksen on erityisesti tuotettava toimialansa palvelut maanpuolustuksen turvaamiseksi ja puolustusvoimien muun toiminnan varmistamiseksi. Jotta Laitos voisi tämän tehtävän toteuttaa myös avaruustilannekuvan tuottamisen osalta, olisi tarpeen täydennetään laitoksen 1 momentissa kuvattuja tehtäviä. Säännöstä kuitenkin tuskin on tarve muuttaa. Myös muut momentin kohdat näyttäisivät mahdollistavan Avaruustilannekeskuksen toiminnan ilman muutoksia.

Pykälän 3 momentin mukaan laitoksen on huolehdittava myös niistä muista toimialansa viranomaistehävistä, jotka sille erikseen säädetään. Tämä huomioiden olisi mahdollista säätää myös esimerkiksi erillinen laki Avaruustilannekeskuksen perustamisesta, jos sitä koskevaa sääntelytarvetta olisi runsaasti. Tätä ei kuitenkaan pidetä todennäköisenä eikä tarpeellisenä ja esisijaisesti ehdotetaan nykyisen tehtäväpykälän täydentämistä lailla Ilmatieteen laitoksesta annetun lain muuttamisesta.

4.3 Puolustusministeriön hallinnonalan lainsäädännön muutostarpeet

Valtioneuvoston puolustusselonteossa (VN julkaisu 2021:78) puolustusvalmiuden todetaan kohdistuvan perinteisten toimintaympäristöjen lisäksi myös avaruuteen. Selonteossa asetettiin tavoitteeksi, että Puolustusvoimat kehittää ympärivuorokautisen kyvyn avaruustilannekuvan muodostamiseen yhdessä muiden viranomaisten ja kansainvälisten kumppanien kanssa.

EU:n CAT A -kriteerien mukainen kansallinen tilannekuvakeskus, avaruustilannekuvakeskus, rakentuisi kahdelle komponentille, siviili- ja sotilaskomponentille. Edellä kuvatuksi suositetaan, että avaruustilannekuvan tuottamiseen liittyvä tehtävä annettaisiin Ilmatieteen laitokselle lailla eli käytännössä muuttamalla lakia ilmatieteen laitoksesta. **Vastaavalla tavalla olisi arvioitava puolustushallinnon lainsäädäntöä, esimerkiksi tarkastelemalla avaruustilannetiedon tuottamistehtävän mahdollista lisäämistä Puolustusvoimista annettuun lakiin.**

4.4 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainsäädännön muutostarpeet

Maanmittauslaitoksen tehtävistä säädetään Maanmittauslaitoksesta annetun lain (1025/2018) 2 §:ssä. Sen mukaan Maanmittauslaitoksen tehtävänä on toimialallaan:

- 1) huolehtia kiinteistönmuodostamis- ja tilusjärjestelytoiminnasta;
- 2) harjoittaa tieteellistä tutkimus- ja kehittämistoimintaa;
- 3) huolehtia paikantamisen perustasta ja peruspaikkatietojen tuottamisesta sekä tuottaa asiantuntijapalveluita yhteiskunnan käyttöön;
- 4) huolehtia tarvittavien rekisterien ylläpitämisestä;
- 5) huolehtia alan yleisestä kehittämisestä ja osallistua kansainväliseen yhteistyöhön; sekä
- 6) hoitaa ne muut tehtävät, jotka erikseen säädetään tai maa- ja metsätalousministeriö (MML) määrää sen suoritettaviksi.

Lain 10 § sisältää valtuuden alemman asteisen sääntelyn antamiseen.

Laissa säädetyn lisäksi Maanmittauslaitoksen tehtäviä ovat Maanmittauslaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1068/2018, *hallintoasetus*) 1 §:n mukaan

- 1) *harjoittaa tieteellistä tutkimusta geodesian, paikannuksen, navigoinnin, geoinformatiikan, kartografian, paikkatietotekniikan, fotogrammetrian, laserkeilauksen sekä kaukokartoituksen aloilla;*
- 2) *huolehtia geodeettisesta, fotogrammetrisesta, laserkeilaukseen liittyvästä ja muusta paikkatietojen metrologiasta;*
- 3) *suorittaa valtakunnalliset geodeettiset perusmittaukset, ylläpitää geodeettisten ja fotogrammetristen mittausten mittanormaaleja sekä toimia pituuden ja putoamiskiikityvyyden kansallisena mittanormaallilaboratoriona;*
- 4) *kehittää ja kokeilla geodesian, paikkatietotekniikan, paikannuksen ja kaukokartoituksen menetelmiä ja laitteita sekä edistää näiden käyttöönottoa;*
- 5) *tukea paikkatietoinfrastruktuurin ylläpitämistä ja kehittämistä;*
- 6) *julkaista tietoja tutkimustensa tuloksista ja edistää niiden hyväksikäyttöä.*

Jatkovalmistelussa olisi arvioitava, olisiko hallintoasetukseen tarve lisätä Maanmittauslaitokselle avaruustilannekuvaan liittyvä tehtävä, koska avaruustoimintaa palveleva havaintotoiminta

ei liity suoraan päätehtävään sisältyvään geodeettiseen toimintaan. Lisäksi olisi arvioitava tarve mahdollisille viranomaisten välisille sopimuksille esimerkiksi käytännön operatiivisista menettelyta-voista.

5 RAHOITUS

Alustavasti on tunnistettu, että keskuksen rahoitus voitaisiin kanavoida ainakin kahdella eri tavalla:

1. Kunkin hallinnonalan edellyttämät määrärahat osoitettaisiin niiden omille momenteilleen.
2. Kaikki keskuksen – sekä sotilas- että siviilikomponentin – edellyttämä määräraha kohdennettaisiin Ilmatieteen laitoksen toimintamenomomentille, ja *ns. tilijaottelun muutoksella* sitten edelleen siirrettäisiin muiden hallinnonalojen momenteille.

Suosittelaaan, että kukin hallinnonala hakee tarvitsemansa määrärahat omassa budjettiprosessissaan omille momenteilleen. Yhteisesti olisi kuitenkin koordinoitava, että kaikki tarvittavat määrärahat tulevat haetuiksi oikea-aikaisesti.

Mahdollisen hallituksen esityksen valmistelun aikataulutuksessa olisi huomioiva lain mahdollinen budjettilakiluonne, jolloin se tulisi antaa eduskunnalle talousarvioesityksen yhteydessä (syyskuun loppupuolella). Hallituksen esityksessä olisi myös kuvattava yksityiskohtaisesti lakimuutosehdotusten aiheuttamat määrärahatarpeet, vaikutukset viranomaistoimintaan sekä muut taloudelliset vaikutukset.

6 AVARUUSTILANNEKUVAAN LIITTYVÄ TIETO

Avaruustilannekeskuksen toimintaan liittyy erilaisten tietojen keräämistä, käsittelyä ja jakamista. Keskus koordinoisi kansallisen avaruustilannekuvan muodostamista ja tukisi yhteistyötä ministeriöiden välillä kansallisen avaruustilannetietoisuuden kehittämisessä. Se vastaisi kansallisten anturijärjestelmien käytöstä ja hallinnoisi avaruustilannekuvaan liittyvää informaatiota ja tietovarantoja sekä huolehtisi tiedonvaihdoista kansainvälisten kumppanien kanssa.

Julkisuusperiaatteen mukaisesti jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Tätä oikeutta voidaan perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan rajoittaa vain välttämättömistä syistä ja vain lailla. Julkisuusperiaatteen mukaista tiedonsaantioikeutta toteutetaan yleislaililla, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetulla lailla (621/1999, *julkisuuslaki*).

Julkisuuslain 5 §:n mukaan *asiakirjalla* tarkoitetaan tässä laissa kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttösä 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.

Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan lähtökohtaisesti kaikkia viranomaisen hallussa olevia asiakirjoja, pois lukien tietyissä tarkemmin määritellyissä tilanteissa esimerkiksi viranomaisen kirjeet, muistioinpanot, sisäiseen käyttöön laaditut ohjeet.

Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään viranomaisten salassa pidettävistä asiakirjoista. Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat (tarkemmin laissa määritellyissä tilanteissa) esimerkiksi asiakirjat, jotka

- koskevat Suomen suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön,
- koskevat sotilastiedustelua, puolustusvoimien varustamista, kokoonpanoa, sijoitusta tai käyttöä taikka maanpuolustusta palvelevia keksintöjä, rakenteita, laitteita tai järjestelmiä,

- sisältävät tietoja yksityisestä liikesalaisuudesta.

Laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, *tiedonhallintalaki*) säädetään julkisuusperiaatteen ja hyvän hallinnon vaatimusten toteuttamisesta viranomaisten tiedonhallinnassa. Laki sisältää koko julkista hallintoa koskevat säännökset tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarojen yhteen toimivuudesta, tietojärjestelmien yhteen toimivuuden toteuttamisesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta. Lain säännöksiä on tarkennettu esimerkiksi valtioneuvoston asetuksella asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa (1101/2019).

Avaruustilannekeskuksen toiminnassa saattaisi syntyä tilanteita, joissa toinen viranomainen tarvitsisi keskukselta salassa pidettävää tietoa omien tehtäviensä hoitamiseksi. Näin voisi olla esimerkiksi tilanteissa, jossa työ- ja elinkeinoministeriö tarvitsi avaruustoimintalakiin perustuvan valvonnan suorittamiseksi tietoa, joka Avaruustilannekeskuksella olisi. Myös esimerkiksi Puolustusvoimilla tai muilla tiedustelua suorittavilla viranomaisilla voisi olla tarve saada tietoa ulkomaisten toimijoiden liikkeistä.

Julkisuuslain 26 §:n mukaan salassa pidettävä tieto voidaan antaa, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty sekä tietyissä virka-avun antamiseen liittyvissä tilanteissa.

Nimenomainen yleissäännös viranomaisten väliseen tiedonluovutukseen on julkisuuslain 29 §:ssä, jonka mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos:

- tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty;
- se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa;
- asiakirja on tarpeen käsiteltäessä ennakkotietoa, ennakkoratkaisua, viranomaisen päätöksestä tehtyä muutoksenhakua taikka toimenpiteestä tehdyn kantelun tai alustusasian taikka kansainväliselle lainkäyttö- tai tutkintaelimelle tehdyn valituksen käsittelemiseksi;
- tieto on tarpeen viranomaiseen kohdistuvan yksittäisen valvonta- tai tarkastustehtävän suorittamiseksi.

Säännös on kuitenkin sen verran suppea, että usein substanssilaeissa on säädetty (julkisuuslain 29 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti) viranomaisten oikeudesta luovuttaa toiselle viranomaiselle salassa pidettäviä tietoja tai oikeudesta saada toiselta viranomaiselta tietoja salassapitosäännösten estämättä (jompikumpi riittää).

Edellä kuvattuun viranomaisten väliseen tiedonluovuttamiseen esimerkiksi valvonta-, ja muiden viranomaistoimenpiteiden sekä viranomaisten yleisten tehtävien hoitamisen edistämiseksi näyttäisi vaativan lakiin perustuvan nimenomaisen säännöksen. Esimerkiksi:

SVPL 320 § Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen tiedonsaantioikeus
Puolustusvoimilla ja Rajavartiolaitoksella on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada Liikenne- ja viestintävirastolta taajuuksien käyttöä koskevia valmiussuunnittelun ja poikkeusoloihin varautumisen kannalta merkityksellisiä tietoja. Tiedonsaantioikeus ei koske tietoja viesteistä, välitystiedoista, sijaintitiedoista tai luottamuksellisen radiolähetysten sisällöstä ja olemassaolosta.

Avaruustilannekeskukselta tietoja saattaisivat edellä kuvatusti tarvita lakisääteisten tehtäviensä hoitoon ainakin TEM, Suojelupoliisi ja Puolustusvoimat sekä muut turvallisuusviranomaiset. Niitä koskevissa laeissa tietojensaannista on säädetty esimerkiksi seuraavasti:

- Avaruustoimintalaki 18 § Viranomaisen tiedonsaantioikeus
Työ- ja elinkeinoministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja toiminnanharjoittajaa koskevista seikoista.
- Puolustusvoimista annettu laki 17 § Tiedonsaantioikeus
Puolustusvoimilla on oikeus saada viranomaiselta sekä julkista tehtävää hoitamaan asetulta yhteisöltä laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei sellaisen tiedon tai asiakirjan antamista Puolustusvoimille tai tietojen käyttöä todisteena ole laissa kielletty tai rajoitettu.

Työ- ja elinkeinoministeriöllä on avaruustoimintalain nojalla oikeus saada salassapitosäännösten estämättä muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja toiminnanharjoittajaa koskevista seikoista. Avaruustoimintalain 6 §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriö ylläpitää julkista avaruusesineiden rekisteriä, jonka sisältämiä tietoja esimerkiksi esineiden liikeradoista Avaruustilannekeskus voisi hyödyntää. Koska rekisteri on julkinen, erityistä säännöstä tiedon luovuttamisesta tai oikeudesta saada tietoja ei tarvittane.

Puolustusvoimista annettu laki näyttäisi mahdollistavan vastaavan salassa pidettävän tiedon saannin muilta viranomaisilta sen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Arvioitavaksi tulisi kuitenkin se, onko Puolustusvoimille osoitettu laissa tehtävä, jonka suorittamiseksi se tarvitsee tiedon. Avaruus sotilaallisena toimintaympäristönä on tunnistettu ja Puolustusvoimat kehittää suorituskykyjä siihen liittyen.

Olisi myös arvioitava, tarvitaanko Avaruustilannekeskukselle tiedon toimittamiseen ja käsittelyyn liittyviä menettelysäännöksiä. Mikäli toiminnassa syntyy henkilötietoja, olisi niiden käsittelyssä huomioitava henkilötietojen suojaan liittyvät yleissäännökset.

Laissa kansainvälisistä tietoturvaluokituksista (558/2004) säädetään viranomaisten toimenpiteistä kansainvälisten tietoturvaluokituksien toteuttamiseksi. Lakia sovelletaan myös elinkeinonharjoittajaan ja tämän palveluksessa olevaan silloin, kun elinkeinonharjoittaja on sopimusosapuolena kansainvälisessä turvallisuusluokitellussa tai toimii tällaisen elinkeinonharjoittajan alihankkijana. Tällöin saatetaan edellyttää kansainvälistä yritysturvallisuus selvitystä sekä kansainvälisiä henkilöturvallisuustodistuksia. Lakia olisi sovellettava siten Ilmatieteen laitoksen ja muiden Avaruustilannekeskuksen toimintaan osallistuvien toiminnassa, mikäli toimintaa säätelee kansainvälinen tietoturvaluokitus sopimus.

Kansallisten lakien lisäksi olisi selvitettävä, liittyykö seuraaviin EU-säädöksiin ja sopimuksiin sekä niihin liittyviin kansallisiin säädöksiin tietoon liittyviä vaatimuksia, jotka olisi huomioitava Avaruustilannekeskuksen toiminnassa ja siihen liittyvässä kansallisessa lainsäädännössä. Esimerkiksi:

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) perustamisesta (2007/2/EY, paikkatieto- tai INSPIRE-direktiivi) ja sen pohjalta säädetty laki paikkatietoinfrastruktuurista (421/2009).
- EU:n uudistettu avoimen datan direktiivi ja laki eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä (712/2021) sekä laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä (731/2021).
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2021/696 unionin avaruusohjelman ja Euroopan unionin avaruusohjelmaviraston perustamisesta sekä asetusten (EU) N:o 912/2010, (EU) N:o 1285/2013 ja (EU) N:o 377/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU kumoamista.

7 VIRANOMAISTEN YHTEISTYÖ JA VIRKA-APU

Hallintolaki (434/2003) sisältää yleissäännökset viranomaisten yhteistyöstä. Lain 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Viranomaisten välisestä virka-avusta säädetään kuitenkin erikseen. Olisi arvioitava, **olisiko viranomaisten yhteistyö avaruustilannekuva-asioissa hallintolain nojalla tapahtuvaa vai olisiko kyse tietyissä yksittäisissä tilanteissa erikseen säädettävästä virka-avusta.** Jos toiminta perustuu hallintolakiin sekä mahdollisiin menettelytapoja koskeviin sopimuksiin, olisi lisäksi arvioitava, **liittyykö Avaruustilannekeskuksen toimintaan lisäksi mahdollisia virka-aputilanteita, ja jos liittyy, onko voimassa olevassa lainsäädännössä niihin tarvittavat säännökset.**

Virka-apusäännöksiä on sekä virka-apua antavaa että vastaanottavaa viranomaista koskevassa sääntelyssä. Virka-apuoikeus voi perustua viranomaisesta annettuun lakiin (esim. aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 19 §) tai substanssilakiin (esim. sähköisen viestinnän palveluista annettu lain (917/2014) 309 §). Virka-avusta voidaan säätää myös kokonaan omissa laissaan (esim. laki Puolustusvoimien virka-avusta poliisille (342/2022)).

Ilmatieteen laitoksesta annetun lain 5 §:ssä säädetään virka-avusta. Sen 1 momentin mukaan Ilmatieteen laitoksen velvollisuudesta antaa muille viranomaisille virka-apua säädetään erikseen. Eli olisi selvitettävä, a) onko muilla viranomaisilla (esim. Suojelupoliisi, Puolustusvoimat) tarve saada virka-apua Ilmatieteen laitokselta, ja jos on, b) ovatko siihen liittyvät säännökset kunnossa 5 §:n 1 momentti huomioiden.

Laitoksella on oikeus saada virka-apua valvontaviranomaisilta 2 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisesti tehtäviin. (*Tehtäviään suorittaessaan Ilmatieteen laitos erityisesti tuottaa toimialansa palvelut, erityisesti lentosääpalvelut, maanpuolustuksen turvaamiseksi ja puolustusvoimien muun toiminnan varmistamiseksi sekä normaalioloissa että normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.*) Eli Ilmatieteen laitoksella itsellään on oikeus saada virka-apua edellä lueteltuihin tehtäviin *valvontaviranomaisilta*. Olisi tarpeen selvittää, voidaanko virka-apua tarvita *avaruustilannekuvaan liittyviin tehtäviin* (mikäli niiden ei katsota sisältyvän 2 §:n 2 momentin 3 kohtaan) (myös) muilta viranomaisilta ja jos näin on, muuttaa Ilmatieteen laitoksesta annetun lain 5 § esimerkiksi seuraavasti:

5 § Virka-apu

*Ilmatieteen laitoksen velvollisuudesta antaa muille viranomaisille virka-apua säädetään erikseen. Laitoksella on oikeus saada virka-apua valvontaviranomaisilta 2 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisesti tehtäviin **sekä muilta viranomaisilta avaruustilannekuvaan liittyvien tehtäviensä hoitamiseksi [tai viittaus tehtäväpykälään tai keskusta koskevaan pykälään].***

8 MAKSULLISET SUORITTEET

Perustuslain 81 §:n 2 momentissa säädetään valtion viranomaisten toiminnastaan perimistä maksuista. Sen mukaan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista on säädettävä lailla. Lailla tulee säätää yleisesti siitä, millaisista virkatoimista, palveluista ja tavaroista maksuja voidaan periä tai millaiset suoritteet ovat kokonaan maksuttomia. Samoin lailla on säädettävä maksujen suuruuden määrittämisessä noudatettavista periaatteista, kuten omakustannusarvon tai liiketaloudellisten perusteiden noudattamisesta. Säännös koskee kaikkia valtion virastoja ja laitoksia.

Valtion suoritteiden maksullisuuden ja maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992). Se on luonteeltaan yleislaki, jonka ohella maksuista voidaan säätää erikseen. Maksuperustelakiin sisältyy säännökset tietyistä suoritteista, jotka ovat joko maksullisia tai

maksuttomia (4 ja 5 §). Siinä on myös säännökset maksujen suuruuden määrittämisessä noudatettavista periaatteista. Jos jonkin suorituksen maksullisuuden perusteet ovat valtion maksuperustelain mukaiset, maksun euromääristä voidaan säätää asetuksella. Näin ollen valtion maksuperustelakiin sisältyvä valtuutussäännös (8 §) on riittävä asetuksen antamiselle eikä erillistä valtuutussäännöstä tarvita asiaa koskevassa erillislainsäädännössä.

Ilmatieteen laitoksesta annetun lain 7 §:ssä säädetään suoritteiden maksullisuudesta. Sen mukaan Ilmatieteen laitoksella on oikeus periä suoritteistaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella tarkemmin säädettäviä valtion maksuperustelain mukaisia maksuja. Näin ollen, mikäli mahdolliset Avaruustilannekeskuksen toimintaan liittyvät maksulliset suoritteet ovat maksuperustelain mukaisia, ei niiden osalta ole tarvetta lakimuutoksiin vaan voimassa oleva säännös on riittävä peruste maksuille. Tarvittaessa on kuitenkin muutettava maksuasetusta, jos uusia maksullisia suoritteita perustetaan.

9 VALTIONEUVOSTON ASETUS ILMATIETEEN LAITOKSESTA

Valtioneuvoston asetuksessa Ilmatieteen laitoksesta (263/2018) säädetään pääasiassa laitoksen henkilöstöön liittyvistä asioista, sillä Ilmatieteen laitoksesta annetun lain 3 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin henkilöstöstä, pääjohtajan sijaisen määräämisestä, virkavapauden myöntämisestä, henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista sekä neuvottelukunnasta ja sen tehtävistä. Nämä lähinnä henkilöstöä koskevat säännökset soveltuisivat todennäköisesti myös Avaruustilannekeskuksen henkilöstöön. Olisi kuitenkin arvioitava, onko joitakin sellaisia asioita, joihin asetuksenantovaltuutta ei voimassa olevassa laissa ole.

Muutostarpeita ei ole tunnistettu, ellei olisi tarpeen säätää erikseen Avaruustilannekeskuksen henkilöstöstä, esimerkiksi näiden pätevyyksistä. Tätä ei kuitenkaan pidetä tässä kohtaa tarpeellisena.

10 ILMATIETEEN LAITOKSEN TYÖJÄRJESTYS

Ilmatieteen laitoksesta annetun lain 4 §:ssä säädetään laitoksen työjärjestyksestä. Sen mukaan pääjohtaja antaa laitoksen työjärjestyksen. Työjärjestyksessä määrätään: 1) laitoksen organisaatiosta; 2) ratkaisuvallan käyttämisestä; 3) sisäisestä johtamisesta; 4) muista sijaisuuksista kuin pääjohtajan sijaisuudesta; 5) muista sisäiseen hallintoon kuuluvista asioista.

Avaruustilannekeskuksen perustamisen johdosta todennäköisesti olisi tarpeen muuttaa myös työjärjestystä, ainakin Avaruustilannekeskuksen asemasta organisaatiossa. Työjärjestyksen muuttamisesta vastaa edellä kuvatusti Ilmatieteen laitoksen pääjohtaja.

11 YHTEENVETO

Suosittelaa, että Avaruustilannekeskus voisi muodostaa siviili- ja sotilasviranomaisien yhteistyöalustan, jossa keskuksen sotilas- ja siviilikomponentit olisivat hallinnollisesti toisistaan erillisiä mutta laaja-alaisessa yhteistyössä keskenään. Näin kaksi tai useampi viranomainen toimisivat kukin omana viranomaisenaan yhteistyössä toisensa kanssa keskuksen tarkoituksen toteuttamiseksi. Avaruustilannekeskus olisi siten moniviranomaisyhteistyön alusta, ei oma viranomaisensa. Kukin hallinnonala hakisi tarvitsemansa määrärahan omassa budjettiprosessissaan omille momenteilleen.

Kunkin avaruustilannekeskustoimintaan osallistuvan ministeriön on varmistettava, että niiden hallinnonalojen viranomaisilla on lainsäädännöllinen perusta osallistua yhteistyöhön ja avaruustilannekuvatehtävän suorittamiseen sekä saada ja luovuttaa tarvittavia salassa pidettäviä tietoja.

Jotta perustuslain 2 §:n 3 momentin ilmentämä oikeusvaltioperiaate toteutuisi, olisi Avaruustilannekeskuksen perustamiseksi Ilmatieteenlaitokseen muutettava lakia Ilmatieteen laitoksesta. Yksinkertaisimmillaan se onnistuisi esimerkiksi muuttamalla lain 2 §:n 1 momentin 1 kohtaa lisäämällä säännökseen sana *avaruustilannekuva(palveluita)*. Myös Avaruustilannekeskuksen organisatorisesta asemasta Ilmatieteenlaitoksessa sekä sen tehtävästä varoittaa avaruustilannekuvamuutoksista voitaisiin säätää laissa erikseen.

Olisi arvioitava, voisiko Ilmatieteen laitos suorittaa EU:n avaruusasetuksessa tarkoitetun kansallisen perustajayhteisön tehtäviä Ilmatieteen laitoksen allekirjoittaman EU SST -sopimuksen nojalla vai tulisiko kansallisessa lainsäädännössä määritellä, että juuri Ilmatieteen laitos on tarkoitettu kansallinen perustajayhteisö. Myös jäsenvaltioille asetuksessa osoitettujen vastuiden osalta olisi arvioitava, olisiko niistä vastuussa oleva viranomainen osoitettava kansallisessa laissa.

Valtioneuvoston asetukseen Maanmittauslaitoksesta saattaisi olla tarve lisätä Maanmittauslaitokselle avaruustilannekuvaan liittyvä tehtävä, koska avaruustoimintaa palveleva havaintotoiminta ei liity suoraan päätehtävään sisältyvään geodeettiseen toimintaan. Vastaavalla tavalla olisi arvioitava puolustus-hallinnon lainsäädäntöä, esimerkiksi tarkastelemalla avaruustilannetiedon tuottamistehtävän mahdollista lisäämistä Puolustusvoimista annettuun lakiin.

Salassa pidettävän tiedon jakaminen muille viranomaisille esimerkiksi valvontatarkoitukseen voisi edellyttää lainsäädäntömuutoksia joko lakiin Ilmatieteen laitoksesta tai muita viranomaisia koskeviin lakeihin.

Olisi arvioitava, olisiko viranomaisten yhteistyö avaruustilannekuva-asioissa hallintolain nojalla tapahtuvaa vai olisiko kyse tietyissä yksittäisissä tilanteissa erikseen säädettävästä virka-avusta. Jos toiminta perustuu hallintolakiin sekä mahdollisiin menettelytapoja koskeviin sopimuksiin, olisi lisäksi arvioitava, liittykö Avaruustilannekeskuksen toimintaan lisäksi mahdollisia virka-aputilanteita, ja jos liittyi, onko voimassa olevassa lainsäädännössä niihin tarvittavat säännökset.

Voimassa oleva lainsäädäntö oikeuttaa Ilmatieteen laitoksen perimään maksullisia suoritteita valtion maksuperustelain mukaisesti. Tarvittaessa on kuitenkin muutettava LVM:n maksuasetusta, jos uusia maksullisia suoritteita perustetaan.

Valtioneuvoston asetusta Ilmatieteen laitoksesta ei olisi todennäköisesti tarpeen muuttaa Avaruustilannekeskuksen perustamisen johdosta, kun taas Ilmatieteen laitoksen työjärjestystä olisi muutettava Avaruustilannekeskuksen organisatorisen aseman vahvistamiseksi.