



09.06.2020

JulkICT
Antti Helin

Avoimen datan direktiivin vaikutusten sektorisääntelyyn arvioiminen

1 Direktiivin vaikutukset tiivistettynä

1.1 Direktiivin soveltamisala

Direktiivin soveltamisala koskee:

1. julkisuuslaissa tarkoitettuja julkisia viranomaisen asiakirjoja;
2. eräiden toimialojen julkisten yritysten hallussa olevia yleisen edun palveluun liittyviä asiakirjoja, joiden uudelleen käyttö on sallittu;
3. julkisesti rahoitettua tutkimusta tehdessä laadittua tutkimusaineistoa, (haastattelut, tallenteet, sensorihavainnot, mittaukset, jne.) joka on sähköisessä muodossa ja jo asetettu julkisesti saataville julkaisuarkistoon.

”Asiakirjan” määritelmänä käytetään julkisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaista määritelmää.

Direktiiviä ei sovelleta asiakirjoihin, jotka ovat lain nojalla salassa pidettäviä tai jotka sisältävät henkilötietoja. Sitä ei myöskään sovelleta asiakirjoihin, joita julkinen yritys ei itse vapaaehtoisesti aseta saataville tai luovuta käytettäväksi ja joita julkisen yrityksen ei jo muun voimassa olevan lain nojalla tarvitse asettaa saataville tai luovuttaa. Soveltamisalassa on myös muita rajoitteita, joita ei tässä yhteydessä ole tarpeen käydä läpi yksityiskohtaisesti, esimerkiksi se, että direktiiviä ei sovelleta kulttuurilaitosten, jotka eivät ole museoita, arkistoja tai kirjastoja, asiakirjoihin.

1.1.1 Toimialat, joilla toimiviin julkisiin yrityksiin direktiiviä sovelletaan

1 art. b) i) direktiivi 2014/25/EU:

- kaasun ja lämmön jakelu- ja siirtoverkot sekä kaasun ja lämmön toimittaminen näihin verkkoihin;
- sähkön jakelu- ja siirtoverkot sekä sähkön toimittaminen näihin verkkoihin;
- juomaveden jakelu- ja siirtoverkot sekä juomaveden toimittaminen näihin verkkoihin;
- verkot ja niiden toiminta, joilla tarjotaan yleisölle kuljetuspalveluita rautateitse, raitioteitse, johdinautoilla, linja-autoilla tai kaapeliradoilla;
- maantieteellisen alueen hyödyntäminen lentoasemien, satamien tai terminaalipalveluiden tarjoamiseksi liikenteen harjoittajien käyttöön;

- posti- ja kuriiripalvelut;
- maantieteellisen alueen hyödyntäminen öljyn tai kaasun tai hiilen tai muiden polttoaineiden etsintää ja talteenottoa varten

1 art. b) ii) asetus 1370/2007:

- rautateiden ja maanteiden julkisen liikenteen harjoittaminen

1 art. b) iii) asetus 1008/2008:

- lentoliikenteen harjoittaminen

1 art. b) iv) asetus 3577/92:

- laivanvarustaminen

Direktiiviä ei kuitenkaan sovelleta toimintoihin, jotka on vapautettu hankintasäännöistä komission päätöksellä, niin kuin erityisalojen hankintalain 10 §:n 1 momentissa on kansallisesti säädetty. Näitä ovat Suomessa turpeen tuotanto ja tukkumyynti, sähkön tuotanto tai myynti (Ahvenanmaata lukuun ottamatta) sekä muut postipalvelut kuin yleispalvelu (Ahvenanmaata lukuun ottamatta).

1.2 Direktiivin vaikutukset tietojen saataville asettamisen tapoihin ja muotoihin

Asiakirja on asetettava saataville

- Sen olevassa olevissa esitysmuodoissa (esim. tiedostomuodoissa)
- Sen olemassa olevissa kieliversioissa
- Sähköisessä, avoimessa ja koneellisesti luettavassa muodossa, jos se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista.

Jos asiakirja on tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvä, se on asetettava saataville rajapinnan kautta.

Jos asiakirja on arvokasta tietoaineistoa, se on asetettava saataville rajapinnan kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona.

Yleisesti esitysmuotojen osalta on kuitenkin huomioitava, että niiden sääntely ei ole pakottavaa suhteessa tiedon pyytäjään. Tietoa voidaan pyytää siinä muodossa, kun se on tarpeellista. Tietoa luovuttavalla taholla ei voida katsoa olevan velvollisuutta tehdä luovutusta esimerkiksi rajapinnan kautta, jos tiedon pyytäjä ei kykene tai halua vastaanottaa tietoa tässä muodossa.

1.3 Direktiivin vaikutukset tiedon saataville asettamisesta perittäviin maksuihin

Jos asiakirja on arvokasta tietoaineistoa, se on asetettava saataville maksutta.

Jos asiakirja on tutkimustietoa, se on asetettava saataville maksutta.

Jos asiakirja on julkisen yrityksen hallussa, sen luovuttamisesta perittävän maksun pitää perustua tilikauden asiakirjojen antamisesta ja käsittelystä syntyviin kustannuksiin lisätynä kohtuullisella tuotolla.

Muussa tapauksessa, ja jos asiakirja on viranomaisen hallussa ja se luovutetaan julkisuuslain nojalla, direktiivi ei tuo sektorisääntelyn näkökulmasta muutoksia perittäviin maksuihin, niin kauan kuin asiakirjan luovuttamisesta peritään maksu julkisuuslain 34 §:n nojalla.

1.4 Direktiivin vaikutukset saataville asettamisen ehdoista

Jos julkinen yritys sallii asiakirjojen käytön yhdelle, tulee käyttö sallia jokaiselle pyytäjälle.

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.

Viranomaiset eivät saa jo voimassa olevan lainsäädännön johdosta asettaa tällaisia ehtoja tai rajoittaa asiakirjojen käyttöä yksinoikeusjärjestelyin. Viranomaisten on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti.

2 Arvokkaita tietoaineistoja koskevan sääntelyn vaikutus sektorisääntelyyn

2.1 Arvokkaita tietoaineistoja koskevat sääntely ja teemaluokat

Arvokkaiden tietoaineistojen teemakategoriat ja mahdolliset tarkemmat määritelmät vahvistetaan myöhemmin annettavalla komission delegoidulla säädöksellä. Jotta tähän voidaan kuitenkin varautua ennakoivasti, voidaan jo olettaa, että direktiivin liitteessä I olevia teemakategorioita ei delegoidulla säädöksellä kavenneta. Lisäksi arvokkaita tietoaineistoja koskevan sääntelyn vaikutusten hahmottaminen etukäteen nopeuttaa vaikutusten kokonaisuuden hahmottamista siinä vaiheessa, kun delegoitujen säädösten sisällöstä tiedetään enemmän.

Arvokkaiden tietoaineistojen sääntelyä ei kuitenkaan sovelleta julkisen yrityksen hallussa oleviin tietoaineistoihin, jos se johtaisi kilpailun vääristymiseen. Oletuksena on, että tämä huomioidaan nimenomaan komission delegoiduissa säädöksissä eikä sitä tarvitsisi ottaa huomioon kansallisessa sääntelyssä.

Arvokkaita tietoaineistoja koskevan sääntelyn soveltamisala on sama kuin direktiivin muutenkin (ks. kohta 1.1). Asiakirja, joka kuuluu arvokkaaseen tietoaineistoon, on asetettava saataville

- Sen olevassa olevissa esitysmuodoissa (esim. tiedostomuodoissa)
- Sen olemassa olevissa kieliversioissa
- Koneellisesti luettavassa muodossa¹
- Rajapinnan välityksellä²
- Maksutta, ellei asiakirja ole kirjaston, museon tai arkiston hallussa.

Direktiivin liitteen I mukaisia teemakategorioita ovat

- Paikkatiedot
- Maan havainnointi ja ympäristö
- Säättiedot
- Tilastotiedot
- Yritys- ja yritysten omistustiedot

¹ Toisin kuin muiden direktiivin piirissä olevien asiakirjojen kohdalla, vaatimus on ehdoton.

² Kuten yllä, tämä vaatimus on ehdoton.

- Liikkuvuustiedot

Johdantokappaleen 66 mukaan ”teemaluokat voisivat sisältää muun muassa postinumerot, kansalliset ja paikalliset kartat (paikkatiedot), energiankulutuksen ja satelliittikuvat (maan havainnointi ja ympäristö), paikan päällä laitteista kerättävät tiedot ja sääennusteet (sää tiedot), väestö- ja talousindikaattorit (tilastotiedot), kaupparekisterit ja rekisteröintitunnukset (yritys- ja yritysten omistustiedot), liikennemerkit ja sisävesiväylät (liikkuvuustiedot).”

Tarkenteita on kuitenkin pidettävä esimerkkeinä eikä rajaavina määrittelyinä siitä, mitä kuhunkin teemakategoriaan voi sisältyä. Arvokkaiden tietoaineistojen piiriä voi arvioida etukäteen sen perusteella, että se todennäköisesti koostuu jo pääsääntöisesti *sähköisessä muodossa olevasta tiedosta*, jota julkinen sektori tuottaa, ja jolla on *merkittävää taloudellista tai sosiaalista arvoa*. Tällaisia tietoaineistoja on luultavasti jo ainakin osittain kansallisesti avattu, joko oma-aloitteisesti tai muiden direktiivien johdosta.

2.2 Alustava luettelo arvokkaita tietoaineistoja hallussa pitävistä viranomaisista ja aineistoja koskevasta sektorisääntelystä

2.2.1 Paikkatiedot

- Laki paikkatietoinfrastruktuurista ja asetus paikkatietoinfrastruktuurista
- Laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista
- Tilastolaki
- Laki kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta
- Laki tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä
- Laki huoneistotietojärjestelmästä
- Vesihuoltolaki
- Ympäristönsuojelulaki

2.2.2 Maan havainnointi ja ympäristö

- Laki paikkatietoinfrastruktuurista ja asetus paikkatietoinfrastruktuurista
- Ympäristönsuojelulaki

2.2.3 Sää tiedot

- Laki ilmatieteen laitoksesta

2.2.4 Tilastotiedot

- Tilastolaki
- Tullilaki

2.2.5 Yritys- ja yritysten omistustiedot

- Yritys- ja yhteisötietolaki
- Kaupparekisterilaki
- Ulosottokaari

2.2.6 Liikkuvuustiedot

- Laki liikenteen palveluista

2.2.7 Viranomaiset, joiden hallussa todennäköisesti on arvokkaita tietoaaineistoja

	Paikkatiedot ³	Maan havainnointi ja ympäristö	Sää tiedot	Tilastotiedot	Yritys- ja yritysten omistustiedot	Liikkuvuustiedot
Maanmittauslaitos	kyllä	kyllä				
Traficom	kyllä					kyllä
Väylävirasto	kyllä					kyllä
Kunnat	kyllä					kyllä
Maakuntien liitot	kyllä					kyllä
Digi- ja väestötietovirasto	kyllä					
Suomen ympäristökeskus	kyllä	kyllä				
Museovirasto	kyllä					
Luonnonvarakeskus	kyllä			kyllä		
Ruokavirasto	kyllä					
Geologian tutkimuskeskus	kyllä					
Tilastokeskus	kyllä			kyllä		
Ilmatieteen laitos	kyllä	kyllä	kyllä			
Terveystieteiden tutkimuskeskus				kyllä		
Tulli				kyllä		
Patentti- ja rekisterihallitus					kyllä	
Verohallinto					kyllä	
Valtakunnanvoudinvirasto (Ulosottolaitos 1.12.2020)					kyllä	

3 Direktiivin kannalta merkittävän sektorisääntelyn tunnistaminen

Perustuen edellä olevaan, sektorisääntelyä kartoittaessa ja arvioitaessa on huomioitava seuraavaa:

1. Onko sääntelyä, joka poikkeaa julkisuuslaista, mitä tulee viranomaisen julkisten asiakirjojen luovuttamiseen?
2. Onko sääntelyä, jonka nojalla viranomaisen julkisen asiakirjan luovuttamiselle ja luovutetun asiakirjan käyttämiselle voidaan julkisuuslaista poiketen asettaa ehtoja tai sopia yksinoikeuksia?
3. Onko sääntelyä, joka poikkeaa tiedonhallintalaista, mitä tulee viranomaisen asiakirjojen säilyttämiseen tai luovuttamiseen eri esitysmuodoissa tai sähköisessä muodossa?
4. Onko sääntelyä, joka poikkeaa, mitä tulee viranomaisen julkisten asiakirjojen luovuttamisesta perittäviin maksuihin? (Jos erityislailla kuitenkin on nimenomaan säädetty asiakirjan luovuttamisen maksuttomuudesta, ei direktiivillä ole tähän vaikutusta.)

³ <https://www.maanmittauslaitos.fi/kartat-ja-paikkatieto/paikkatietojen-yhteentoimivuus/inspire/kansallinen-aineistoluettelo>

5. Onko sääntelyä, joka sääntelee muuten asiakirjojen luovuttamisesta tai saataville asettamisesta, esitysmuodoista asiakirjoja luovutettaessa, taikka perittävistä maksuista asiakirjoja luovutettaessa?
6. Onko sääntelyä, joka koskee soveltamisalaan kuuluvien julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta tai luovuttamistapoja, tai asiakirjojen luovuttamisesta perittäviä maksuja, tai niiden luovuttamiselle asetettavia ehtoja tai niille annettavia yksinoikeuksia?
7. Onko sääntelyä, joka koskee julkisesti rahoitettua tutkimusta varten tuotetun tutkimusaineiston julkisuutta, luovuttamista, esitysmuotoja tai luovuttamisesta perittäviä maksuja?
8. Onko sen pohjalta, mitä arvokkaista tietoaaineistosta tiedetään, vielä sektorisääntelyä, jota ei kohdassa 2.2 ole tunnistettu?