

### 1.1.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja julkiseen talouteen

Esitetyt muutokset todennäköisesti lisäävät viranomaisille osoitettujen tietopyyntöjen määrää, erityisesti arvokkaiden tietoaaineistojen osalta, koska näiden luovuttamisesta ei enää jatkossa peritä maksua. Erityisesti sellaisten viranomaisten, joilla on hallussaan arvokkaita tietoaaineistoja, on varauduttava aiempaa suuremman tietopyyntömäärän käsittelemiseen.

Esitetyt muutokset tarkoittavat myös sitä, että pyytäjät voi pyytää tietoja saataville ohjelmointirajapinnan kautta. Pyyntö saada tieto, myös rajapinnan kautta, on käsiteltävä julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaisesti viivytyksettä, viimeistään kuukauden kuluttua. Yleensä rajapintaa ei kuitenkaan ole mahdollista luoda alusta loppuun vain yhden kuukauden kuluessa. Tästä johtuen viranomaisten, joilla on hallussaan asiakirjoja, jotka päivittyvät tiheästi tai reaaliaikaisesti, tai joilla on hallussaan arvokkaita tietoaaineistoja, on tehtävä tarpeelliset hallinnolliset ja tietojärjestelmien muutokset, jotta tieto on mahdollista luovuttaa edellä mainitun määräajan puitteissa. Viranomaisen voi myös halutessaan asettaa tällaiset tiedot ennakoivasti saataville niin kutsuttuun avoimeen rajapintaan ilman erillistä pyyntöä, mutta tähän ei velvoitettaisi lailla. Merkittävä osa tällaisista tiedoista onkin jo maksutta saatavilla avointen rajapintojen kautta [esimerkkejä].

Esitetty muutos julkisuuslain 34 §:n 1 momenttiin siitä, että arvokkaat tietoaaineistot on luovutettava tai asetettava saataville maksutta, tarkoittaa, että tällaiset pyynnöt on käsiteltävä budjettirahoitteisesti omakustannusperiaatteen sijaan. Tämä vaikuttaa erityisesti [minkä viranomaisten budjettiin?]

Merkittävä osa arvokkaista tietoaaineistoista on kuitenkin jo maksutta saatavilla, mikä vähentää esityksen vaikutusta tällaisia tietoaaineistoja hallussaan pitävien viranomaisten budjettiin [esimerkkejä?].

Ehdotettu laki julkisesti rahoitettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä koskee myös tutkimustietoa, jonka julkiset tutkimuslaitokset tai viranomaiset ovat tuottaneet. Lain soveltamisalaa ei ole rajattu sen mukaan, mikä taho tutkimustietoa on tuottanut, vaan sen soveltamisala määräytyy sen mukaan, miten tutkimustiedon tuottaminen on rahoitettu ja onko tieto asetettu julkisesti saataville. Tutkimustietoa koskevan sääntelyn vaikutuksia tutkimusyhteisöön, johon myös julkiset tutkimuslaitokset ja viranomaisten tekemä tieteellinen tutkimus yleensä kuuluvat, käsitellään tarkemmin jäljempänä.

Viranomaiset voivat myös käyttää uudelleen muiden viranomaisten tuottamaa, avoimesti saatavilla olevaa tietoa. Jos viranomaisen kuitenkin lakkaa tuottamasta tällaista toisen viranomaisen hyödyntämää tietoa, esimerkiksi sen vuoksi, että viranomaisen ei enää tarvitse tuottaa tietoa oman tehtävänsä suorittamiseksi, voi tällä olla kielteisiä seurauksia toisen viranomaisen toiminnalle. Näitä tilanteita voidaan kuitenkin ehkäistä ennalta viranomaisten keskinäisellä koordinaatiolla sekä julkishallinnon tietopoliittisella ohjauksella.

### 1.1.2 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

#### *Vaikutukset tieteeseen ja tutkimusyhteisöön*

Ehdotettu laki julkisesti rahoitetun tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä koskee tutkimusaineistoja, jotka on tuotettu tai laadittu julkisesti rahoitetun tutkimustoiminnan yhteydessä ja jotka on jo asetettu julkisesti saataville sähköisessä muodossa. Ehdotettu laki koskee siis nimenomaan tutkimuksen näytöksi ja pohjaksi laadittuja asiakirjoja, eikä varsinaisia tieteellisiä artikkeleita tai julkaisuja. Lisäksi laki koskee vain sellaisia tutkimusaineistoja, jotka on nimenomaisesti asetettu jo julkisesti saataville. [Miten suuri merkitys tällä on, miten paljon tällaista tietoa edes julkaistaan tällä hetkellä ja peritäänkö siitä maksuja?]

Julkisesti rahoitettuna tuotettujen tutkimusaineistojen avoin saatavuus edistää tieteen avoimuuden periaatteen toteutumista käytännön tasolla. Se myös madaltaa kynnystä tehdä uutta tutkimusta jo tuotettujen aineistojen pohjalta, esimerkiksi toisenlaisella kysymyksenasettelulla. Lisäksi tutkimusaineiston avulla voidaan tarkistaa ja validoida varsinainen tutkimusjulkaisu, jossa aineistoa on käytetty, mikä puolestaan parantaa tutkimuksen laatua ja lisää tutkimustulosten luotettavuutta.

Jos tutkimuslaitos tai –organisaatio ei halua, että laki tukee sovellettavaksi tiettyyn aineistoon, on sen mahdollista olla asettamatta tällaista tutkimusaineistoa julkisesti saataville. Tällä voi kuitenkin 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.

#### *Tietoyhteiskuntavaikutukset*

Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon saatavuus vakiomuotoisena ja rajapintojen kautta voi edistää uudenlaisten digitaalisten palveluiden tarjoamista sekä uudenlaisten liiketoimintamallien luomista. Jos yrityksen liiketoimintamalli perustuu siihen, että viranomaiselta saa tiettyjä tietoja, on riskinä, että viranomaisen tehtävät tai tapa jolla niitä hoidetaan muuttuvat niin, että viranomainen ei enää tuota ja aseta saataville tällaisia tietoja. Esityksen erilaisia taloudellisia vaikutuksia on käsitelty tarkemmin edellä.

Esitys ei vaikuta digitaaliseen infrastruktuuriin, kuten tietoliikenneyhteyksien rakentamiseen tai niiden ylläpitoon. Esityksessä ehdotetut muutokset ovat omiaan lisäämään tällaisten tietoliikenneyhteyksien käyttöä ja tarvetta, mutta ei kokonaisuuden kannalta sellaisessa mittakaavassa, että sillä olisi mainittavaa vaikutusta.

#### *Vaikutukset kansalaisten asemaan yhteiskunnassa ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan*

Esityksellä ei muuteta kansallisia asiakirjojen saatavuuteen ja tiedon avoimuuteen liittyviä säännöksiä. Tältä osin ei siis ole kyse siitä, että tietoja viranomaisten tai julkisten yritysten hallussa olevista asiakirjoista saisi laajemmin kuin aikaisemmin.

Esitys sisältää kuitenkin uutena edellytyksen, että arvokkaiden tietoaineistojen luovuttamisesta ja saataville asettamisesta ei voida enää periä maksuja. Tältä osin viranomaisten tietopyynnöistä perimät maksut voivat kokonaisuutena laskea jonkin verran, ja kansalaisilta tietopyynnöistä perittävien maksujen määrä samalla pienenee. On kuitenkin huomioitava, että jo nyt julkisuuslain 34 §:n 1 momentin mukaan useissa tapauksissa viranomaisen asiakirjan luovuttamisesta ei peritä maksua, ja näistä tapauksista yleisin on todennäköisesti sähköisessä muodossa olevan asiakirjan luovuttaminen sähköpostitse. Näin ollen tilanteet, joissa ennen ehdotetun lakimuutoksen voimaantuloa asiakirjapyynnöstä on peritty maksu, ja voimaantulon jälkeen maksua ei enää peritä, jäävät luultavasti vähäisiksi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että tiheästi ja reaaliaikaisesti päivittyvät tiedot sekä arvokkaat tietoaineistot on asetettava saataville koneluettavassa muodossa ja ohjelmointirajapinnan kautta. Tällä tiedon asiakirjasta antamisen muodolla voi olla merkitystä viranomaisten toiminnan julkisuuden toteutumisessa. 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. Esimerkiksi viranomaisen, jonka tehtäviin kuuluu tieteellinen tutkimustoiminta, kohdalla koneluettavassa muodossa olevien havaintotietojen avulla voidaan arvioida sitä, miten laadukkaasti ja kustannustehokkaasti viranomainen kerää havaintotietoja ja jalostaa niistä tutkimustietoa. On kuitenkin huomioitava, että jo nyt useimmat tällaiset viranomaisten tai julkisten tutkimuslaitosten tiheästi ja reaaliaikaisesti päivittyvät tiedot sekä potentiaaliset arvokkaat tietoaineistot ovat jo julkisesti saataville direktiivin edellyttämässä muodossa.

#### *Sähköisessä muodossa olevien tietojen yhdistelyn vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan*

Esitys ei koske asiakirjoja, jotka ovat salassa pidettäviä tai jotka eivät ole saatavilla henkilötietojen, kansallisen turvallisuuden, puolustuksen tai yleisen turvallisuuden suojaamisen nojalla. Tästä on säädetty direktiivin 1 artiklan 2 kohdan d ja h alakohdassa, ja esityksessä tämä toteutuu siten, että kyse on viranomaisten julkisista asiakirjoista, joista kuka tahansa voi saada tiedon julkisuuslain 9 §:n nojalla, eikä esityksessä ole ehdotettu muutoksia salassa pitoa koskevaan sääntelyyn. Julkisten yritysten kohdalla kyse on lakisääteisesti tai vapaaehtoisesti luovutettavista tiedoista ja tutkimustiedon kohdalla kyse on jo julkaisusta tutkimusaineistosta, ja molemmissa tapauksissa luovuttajan tai julkaisijan on otettava edellä mainitut tekijät huomioon julkaisu- tai luovutuspäätöksen yhteydessä.

Julkisista asiakirjoista ja tiedoista on kuitenkin mahdollista yhdistelemällä luoda kokonaisuuksia, joita ei ole tarkoitettu julkisiksi tai jotka sisältävät tietoa, joka sellaisenaan muuten olisi salassa pidettävää edellä mainituilla perusteilla. Myös anonymisoitujen tietoaineistojen kohdalla on periaatteessa mahdollista purkaa anonymiteetti tietoteknisin keinoin. Aikaisemmin tällainen tietojen yhdisteleminen on tehty ihmisvoimin ja fyysisten asiakirjojen perusteella, jolloin sekä asiakirjojen saatavuus, että rajalliset resurssit yhdistellä niitä eri tavoin ovat rajoittaneet sitä, mitä julkisten tietojen yhdistelemisellä on mahdollista saada selville. Tietotekniikan kehittymisen myötä on kuitenkin tullut mahdolliseksi yhdistellä ja vertailla sähköisessä muodossa olevia tietoja koneellisesti, jolloin erilaisia yhdistelmiä on mahdollista käydä läpi ja analysoida useita mittaluokkia aiempaa tehokkaammin.

Julkisuuslain 16 §:n 2 momentin mukaan tietojen antaminen kopiona teknisenä tallenteena tai muussa sähköisessä muodossa on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Ehdotetussa julkisuuslain 16 §:ssä säädetäisiin tämän lisäksi, että ”sähköisessä muodossa olevasta tiheästi tai reaaliaikaisesti päivitettävistä julkisista

asiakirjoista on oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos asiakirja ei sisällä henkilötietoja”. Tiedonhallintalaissa säädettäväksi ehdotetun uuden 24 a §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on luovutettava arvokkaita tietoaineistoja sekä tiheästi ja reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa ohjelmointirajapintojen kautta tai useana kerralla ladattavana tiedostona.

Koska rajapinnan kautta saatavilla olevaa sähköisessä muodossa olevaa tietoa on mahdollista analysoida ja yhdistellä koneellisesti, rajapintojen laajempi käyttö lisää myös riskiä siitä, että viranomaisten ja julkisten yritysten hallussa olevasta julkisesta tiedosta voidaan yhdistelemällä muodostaa kokonaisuuksia, jotka muutoin olisivat salassa pidettäviä, tai yhdistelemällä voidaan purkaa tiedon anonymisointi. Vaikka tällaisia keinoja ei olisi välttämättä olemassa vielä, sellaisia saatetaan kehittää tulevaisuudessa. On esimerkiksi mahdollista, että jokin uusi tietotekninen menetelmä tekee mahdolliseksi aikaisemmin varmana pidetyn anonymisointiprosessin purkamisen ja henkilötietojen paljastamisen. [Asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskevaa sääntelyä olisikin tärkeää tarkastella uudelleen tietojen yhdistelystä syntyvien riskien näkökulmasta.]