

LOPPURAPORTTI

Luonnos 0.93

Valtiovarainministeriölle

Valtiovarainministeriö asetti 11.2.2010 Julkishallinnon tietovarantojen saatavuuden ja käytön edistäminen – työryhmän toimikaudeksi 11.2.2010 – 31.12.2011. Työryhmän tavoitteeksi on asettamiskirjeessä (VM125:02/2007) määritelty: *Julkishallinnon tietovarantojen saatavuuden ja käytön edistäminen” -työryhmän tavoitteena on saada eri tietovarannot tarkoituksenmukaiseen hintarakenteeseen johtavilla hinnoitteluperiaatteilla ja lisenssiehdoilla tarjolle tietojen tarvitsijoille. Eräs selvitettävä mahdollisuus on tietojen osittainen tai täydellinen maksuttomuus. Tavoitteena on, että tietovarantojen tiedot ovat laajasti koko yhteiskunnan käytössä.”*

Työryhmä sai asettamiskirjeessä tehtäväksi:

- arvioida rekistereiden ja muiden tietovarantojen uudelleenkäytön tarvetta ja vaikutuksia julkisen hallinnon toiminnan kannalta
- arvioida, mitkä tietovarannot on mahdollista ja tarkoituksenmukaista saada laajalti käyttöön
 - onko tiedoille kysyntää
 - asettaako tietosuoja ja yksityisyyden suoja rajoituksia
 - asettavatko jotkut muut säännökset tai sopimukset rajoituksia
 - vaarantaako yhteiskäyttö kansallisen turvallisuuden
- arvioida maksuttomuuden tai hinnoittelumuutosten budjettivaikutukset sekä vaikutukset tietovarantojen ylläpitämiseen ja kehittämiseen
- tehdä tarvittavat esitykset korjauksiksi valtiorhallinnon budjettikehyksiin sekä arvioida vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien talousarvioihin ottaen huomioon
 - julkisen sektorin sisäiset maksut
 - saamatta jäävät ulkopuoliset tulot
- arvioida muut vaikutukset julkisen sektorin organisaatioiden resursointiin ja toimintaan
- arvioida tarpeet rekistereitä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi ja tehdä ehdotukset vastuuministeriöille mahdollisten lainsäädäntöhankkeiden käynnistämisestä
- laatia suosituksia tiedon lisensointimalleiksi ja käyttöehdoiksi yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Mallina voidaan käyttää PSI- ja INSPIRE-direktiivien yhteydessä luotuja lisensointimalleja.

Samanaikaisesti tämän työryhmän rinnalla toimi kaksi muuta julkisen sektorin tietojen hyödyntämistä käsitellyttä työryhmää:

- Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 22.1.2010 (LVM073:02/2007) työryhmän Julkisen tiedon saatavuus, jonka tehtävänä oli valmistella julkisen informaation saatavuuden edistämistä. Työryhmän määräaika oli 31.12.2010.
- Valtiovarainministeriö asetti 11.2.2010 Julkishallinnon perustietovarantojen rajapinnat -työryhmän, jonka tehtävänä on määritellä arkkitehtuuriratkaisu perustietovarantojen rajapintapalveluiden

toteuttamiselle sekä määritellä perustietovarantojen sovellus-sovellus -
käytön rajapintoja.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut 1.2.2010 – 30.4.2011 ICT-johtaja Yrjö Benson ja 1.5.2011 lähtien neuvotteleva virkamies Anne Kauhanen-Simanainen, valtiovarainministeriöstä. Työryhmän jäseninä ovat toimineet budjettineuvos Helena Tarkka, lainsäädäntöneuvos Hannu Taipale ja lainsäädäntöneuvos Ilkka Turunen, valtiovarainministeriöstä, tietohallintojohtaja Risto Yrjönen maa- ja metsätalousministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallin oikeusministeriöstä, maankäyttöasiantuntija Matti Holopainen, Suomen Kuntaliitto ry:stä, tietotukipäällikkö Eine Mäklin Kansaneläkelaitoksesta, tietopalvelujohtaja Heli Mikkela, Tilastokeskuksesta, johtaja Antti Kosonen Maanmittauslaitoksesta, yksikön päällikkö Yrjö Sucksdorff Suomen ympäristökeskuksesta, ylitarkastaja Helena Hynynen Verohallinnosta, johtaja Riitta Haggrén Väestörekisterikeskuksesta, ylitarkastaja Antti Alila sosiaali- ja terveysministeriöstä, lainsäädäntöjohtaja Pasi Järvinen työ- ja elinkeinoministeriöstä ja johtaja Pirjo-Leena Forsström CSC Tieteen tietotekniikan keskus Oy:stä. Työryhmää ovat avustaneet konsultit Olavi Köngäs ja Jyri-Pekka Tähtinen Netum konsultointi Oy:stä.

Työryhmä on kuullut seuraavia asiantuntijoita: Jukka Uusitalo, valtiovarainministeriö, Taru Rastas, liikenne- ja viestintäministeriö, Olli-Pekka Rissanen, valtiovarainministeriö, Petri Kola, Heli Koski, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ja Antti Eskola, työ- ja elinkeinoministeriö, Marjut Salokannel, Helsingin yliopisto, Ville Meloni, Helsinki Region Infoshare ja Kaisa Mäkinen, Helsingin kaupunki. Lisäksi työryhmä on käsitellyt Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten kaupunkien valtioneuvostolle 17.6.2010 lähettämän kirjeen Esitys valtioneuvostolle julkishallinnon saatavuuden ja käytön edistämiseksi ja Esri Oy:n valtiovarainministeriölle 18.5.2011 lähettämän kirjeen paikkatietoaineistoja koskevista veloituksista ja työryhmän linjauksista.

Työryhmä sai työlleen lisääaikaa 28.2.2012 asti. Saatuaan työnsä päätökseen, työryhmä luovuttaa raporttinsa valtiovarainministeriölle.

Helsingissä 2.2.2012

Henkilöiden nimet asettelun mukaan?

SISÄLLYSLUETTELO

0	Yhteenveto.....	4
1	Nykytila, tarpeet ja mahdollisuudet.....	7
1.1	Tietojen hyödyntämisen tilanne	8
1.2	Tietojen hyödyntämiseen liittyvä lainsäädäntö	9
1.3	Tietoluovutusten hinnoittelukäytännöt.....	12
1.4	Tietojen luovutuksen järjestäminen	13
1.5	Tietovarantojen ylläpidon ja tietopalvelujen rahoitus.....	14
1.6	Julkisen hallinnon tietojen kysyntä	15
1.7	Tietopoliittisia linjauksia.....	16
1.8	Nykytilan arviointia.....	17
2	Työryhmän ehdotukset	19
2.1	Perusrekisteritietojen käyttöehdot	19
2.2	Avoimen datan lisenssimalli	19
2.3	Maksut tietoluovutuksista	20
2.4	Ehdotusten vaikutukset valtion tulo- ja menoarvioon.....	21
3	toimenpiteet ehdotusten toteuttamiseksi.....	24
3.1	Valtiovarainministeriön tehtävät.....	24
3.5	Yhteenveto: toimenpiteet, vastuut ja aikataulu	27
3.6	Ehdotuksiin liittyvien riskien arviointi	28
4	Tietojen käytön laajentamisen vaikutuksia.....	29
4.1	Vaikutukset tietojen hyödyntäjien kannalta	29
4.2	Vaikutukset tietojen tuottajien kannalta	32
4.3	Kansantaloudelliset vaikutukset.....	33
5	Liitteet.....	37
	Liite 1. Perustietovarantojen tietoluovutusten rajoitukset ja lupa- ja sopimuskäytännöt	37
	Liite 2. Tietopalvelujen järjestäminen	39
	Liite 3. Tietoluovutusten hinnoitteluperusteet	41
	Liite 4. Tietovarantojen ylläpidon rahoitus.....	43
	Liite 5. Tietovarantojen muodostumistapa	44
	Liite 6. Termit	45
	Liite 7. Perusrekisterien tietojen käsittelyä koskevat yleiset käyttöehdot.	49
	Liite 8. Julkisen hallinnon avoimen datan lisenssimallin luonnos.....	50

0 YHTEENVETO

Tietojen yhteiskäyttöön on tähdätty julkisen sektorin tietohallintoa sekä tieto-yhteiskunnan kehittämistä koskevilla linjauksissa jo yli 20 vuotta. Tavoitteena, että tieto kerätään sen syntymisen yhteydessä ja sitä käytetään sen jälkeen aina kun tietoa tarvitaan eri julkisorganisaatioissa. Periaatetta on pitkään toteutettu perusrekisterien tietojen ylläpidossa ja tietojen hyödyntämisessä. Tavoite on eräiden tietovarantojen käytön osalta vahvistettu 1.9.2011 voimaan tullessa laissa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (10.6.2011/634).

Suomessa on hyvin ylläpidetty tunnusjärjestelmä ja perustietovarannot. Tietojen ylläpitoon osallistuvat valtio, kunnat sekä itsepalvelujärjestelmien kautta jatkuvasti enemmän myös kansalaiset ja yritykset. Tunnusjärjestelmä ja tietojen yhteiskäyttö on tehnyt mahdolliseksi erilaisten hallinnollisten menettelyjen keventämisen ja automatisoinnin. Monista hallinnollisista tiedonkeruista on myös voitu kokonaan luopua. Tietojen yhteiskäytön esimerkkejä ovat mm. esitäytetty veroilmoitus, rekistereihin pohjautuva väestölaskenta, osoitteen muutos, vaalitietojärjestelmä ja eläkejärjestelmän tiedonhallinta.

Julkisen sektorin tietoja on pitkään käytetty erilaisten tietopalvelujen aineistona yksityisellä sektorilla. Perinteisiä palveluja ovat mm. lakitietopalvelut ja julkaisut ja kartat. EU on pyrkinyt lisäämään mahdollisuuksia tietojen uudelleenkäyttöön mm. vuonna 2003 voimaan tullessa direktiivillä julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (2003/98/EY, ”PSI-direktiivi”) ja vuonna 2007 voimaan tullessa direktiivillä Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) perustamisesta (2007/2/EY).

Viime vuosina useat valtiot ovat pyrkineet parantamaan mahdollisuuksia hyödyntää julkisen sektorin tietoja ns. avoimen datan politiikalla. Toimenpiteinä on ollut mm. tietojen uudelleenkäyttöön liittyvien ehtojen selkeyttäminen sekä tietojen saatavuutta parantavat tietoluettelot ja latauspalvelut. Valtioneuvosto teki 3.3.2010 periaatepäätöksen julkisen sektorin digitaalisten tietoaineistojen saatavuuden parantamisesta ja uudelleenkäytön edistämisestä.

Samanaikaisesti tämän työryhmän kanssa on toiminut valtiovarainministeriön Julkishallinnon perustietovarantojen rajapinnat -työryhmän, joka käsitteli tietojen yhteis- ja uudelleenkäyttöön liittyviä teknisiä asioita. Samanaikaisesti toimi myös liikenne- ja viestintäministeriön asettama Julkisen tiedon saatavuus -työryhmä, joka mm. osallistui 3.3.2010 annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen ja Avoin data – johdatus julkisten tietovarantojen avaamiseen –oppaan laatimiseen.

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti käsitellyt julkishallinnon tietovarantojen yhteiskäytön ja tietojen uudelleenkäyttöön liittyviä hallinnollisia ja taloudellisia kysymyksiä sekä vaikutuksia eri osapuolille. Työryhmän työn tuloksia ovat:

- Ehdotus perusrekisterien tietojen käsittelyä koskeviksi yleisiksi käyttöehdoiksi
- Ehdotus julkisen hallinnon avoimen datan lisenssimalliksi
- Ehdotus tietoluovutuksia koskevia maksuja koskevista periaatteista

Työryhmä ehdottaa eri tilanteisiin sovellettavaa kahta periaatetta tietoluovutuksista perittäviin maksuihin. Periaatteiden tavoite on selkeyttää nykyisiä vaihtelevia maksukäytäntöjä ja tukea julkisen sektorin hallussa olevien tietojen käytön lisäämistä.

Seuraavia periaatteita noudatetaan silloin, kun tieto luovutetaan vakiomuodoissa teknisen rajapinnan kautta tai kysely-yhteydellä. Tietojen vastaanottaja maksaa tietojen luovuttajalle aiheutuneet kustannukset, mikäli tietojen luovutusta joudutaan sovittamaan vastaanottajan tarpeisiin tai palvelutasoa joudutaan nostamaan.

Vakiomuotoisella tarkoitetaan, että tieto on tietovarannosta saatavissa sähköisessä/digitaalisessa muodossa sellaisenaan hyvin dokumentoidun, yleisesti hyväksytyn ("avoin rajapinta") ja julkisesti käytettäväksi annetun rajapinnan tai muun teknisen käyttöyhteyden kautta.

Avoimilla rajapinnoilla tarkoitetaan sellaisia ohjelmistoon toteutettuja vapaasti käytettäviä, huolellisesti dokumentoituja liittymäpintoja, joiden välityksellä ohjelmistot vaihtavat tietoja keskenään¹.

Periaate 1: Julkisen hallinnon viranomaisten välisestä tiedon sähköisestä vakiomuotoisesta luovutuksesta viranomaistarkoituksiin ei peritä maksuja. Tietojen luovutuksessa otetaan huomioon luovutus- ja muut rajoitukset.

Periaate 2: Julkisen hallinnon viranomaisten sähköisessä muodossa olevat tiedot ovat mahdollisimman laajasti kansalaisten, yritysten, tutkimuksen, koulutuksen ja koko yhteiskunnan saatavilla tietoja koskevat luovutus- ja muut rajoitukset huomioon ottaen. Tiedot luovutetaan ensisijaisesti maksutta tai irrotuskustannuksilla. Tietoluovutuksesta veloitetaan enintään PSI-direktiivin mukaisesti.

Näitä periaatteita soveltamalla siirrytään käytäntöihin, joissa julkishallinnon viranomaisten em. tiedot olisivat pääsääntöisesti maksutta saatavissa. Valtionhallinnon maksuja koskevaa lainsäädäntöä ja muita normeja tarkastellaan tältä pohjalta niitä uudistettaessa. Kunnallishallinnossa periaatteita sovelletaan kuntakohtaisin ratkaisuin ja kunnan käytettävissä olevien resurssien mukaan. Kunnat päättävät maksuistaan kuntalain mukaisesti.

Tieteelliseen tutkimuksen ja tilastoinnin sekä viranomaisen tutkimus- ja selvitys tehtävien hoitoon tarvitaan usein tietoa, jonka luovuttaminen edellyttää lupia ja aiheuttaa myös muita kustannuksia tietovarannon ylläpitäjälle. Työryhmä esittää jatkoselvityksen kohteeksi, miten tietojen luovutusta em. tarkoituksiin voidaan edistää uudistamalla rakenteita, alentamalla käyttäjille aiheutuvia kustannuksia ja korvaamalla tietovarantojen ylläpidolle näistä tehtävistä aiheutuvat kustannukset.

Hallitus päättää periaatteiden toteutuksesta valtionhallinnossa kehys- ja talousarvio menettelyssä. Periaate 1 ehdotetaan toteutettavaksi vuoden 2013 talousarvioesityksessä. Periaate 2 toteutettaisiin vaiheittain aloittaen perusrekistereistä. Toteutuksessa tähdätään suunnitelmalliseen, hallittuun etenemiseen ottaen huomioon muutosten taloudelliset vaikutukset ja tietovarantoja ylläpitävien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen. Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa kiinnitetään huomiota mm. vaikutuksiin viranomaisten maksutulojen vähenemiseen, viranomaisten investointitarpeisiin ja maksumuutoksella saavutettaviin rekisterikohtaisiin

¹ Julkishallinnon perustietovarantojen rajapinnat (PERA) –työryhmä: Tietovarantojen yhteinen rajapintaratkaisu. Määrittely. Versio 0.9. Luonnos. Päiväys 31.5.2011.

yhteiskunnallisiin hyötyihin.

Työryhmä ei tee ehdotuksia tietojen yhteiskäyttöä ja uudelleenkäyttöä koskevan lainsäädännön muutoksista. Työryhmä ehdottaa, että ministeriöt käynnistävät ja organisoivat hallinnonalansa tietovarantojen kartoituksen valtiovarainministeriön ohjauksella, evaluoivat niiden sisällöt, ryhtyvät tarvittaviin toimenpiteisiin sekä selvittävät mahdolliset lainsäädännön kehittämistarpeet tietojen yhteiskäytön ja uudelleen käytön kannalta

Työryhmän arvion mukaan julkisuuslaki ja valtion maksuperustelaki mahdollistavat sen tekemien tietoluovutuksista perittäviä maksuja koskevien ehdotusten toteuttamisen.

Lainsäädäntö ei työryhmän käsityksen mukaan ole merkittävästi rajoittanut tietojen luovuttamista toisten viranomaisten toimintaa varten. Uudet tiedonsaantitarpeet edellyttävät toisinaan lainsäädännön muuttamista. Näissä tilanteissa eduskunta päättää tietojen käytön laajentamisesta erilaisten asiaan liittyvien näkökohtien painottamisen pohjalta. Hallinnon prosessien kehittämisen kannalta kyse on lähinnä kehittämishankkeisiin tarvittavan ajan arvioinnista, koska lainsäädäntömuutokset vaativat yleensä varsin paljon aikaa. Työryhmä ehdottaa kuitenkin, että käynnistetään jatkohanke selvittämään, millä tavoin ja miltä osin nykyistä tietovarantoja koskevaa lainsäädäntöä tulisi selkeyttää ja tarkistaa ottaen huomioon tietojen yhteis- ja uudelleenkäytön sekä avoimen datan hyödyntämisen lisääntyneet tarpeet ja mahdollisuudet.

Työryhmä on selvittänyt virastojen tietoluovutuksista saamat tulot, niiden määrätymisperusteet sekä tulot asiakassektoreittain. Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjausta koskevan lain 10 §:ssä mainittujen tietovarantojen osalta tietoluovutustulojen jakautuminen on selvitetty hallinnonaloittain. Näiden tietovarantojen osalta valtiovarainministeriö on sisällyttänyt vuosia 2013 – 2016 koskevien valtiontalouden kehysten valmisteluun työryhmän ehdotuksen siirtymisestä vakiomuotoisen tietojen luovuttamisessa julkishallinnon sisällä maksuttomuuteen, jonka toteuttamiseksi on tarkoitus uudelleen kohdentaa määrärahoja tietojen luovuttavien viranomaisten käyttöön.

Työryhmä on tehnyt ehdotuksia tietojen yhteis- ja uudelleenkäytön mahdollisuuksia parantavista toimenpiteistä, kuten metatietojen lisääminen ja hyödynnettävissä olevia tietoja koskevan tiedon tarjonnan parantaminen. Työryhmä ehdottaa kuntien tietovarantojen ja tietopalvelujen tilannetta koskevan selvityksen tekemistä.

1 NYKYTILA, TARPEET JA MAHDOLLISUUDET

Valtiolla, kunnilla ja muille viranomaisilla on hallussaan laajat julkisin varoin tuotetut tietovarannot, joita tulisi hyödyntää koko yhteiskunnan eduksi. Tietovarantoihin sisältyy tilastoja, säädöksiä, hallintoasiakirjoja, talous- ja ympäristötietoa, maastotietoja, kirjastojen, arkistojen ja museoiden muistitietoa jne. Tietovarannoissa on runsaasti sellaisia tietoaineistoja, joihin ei kohdistu mitään käyttörajoituksia.

Tässä työryhmässä on tiedon saatavuuden ja käytön edistämisen tarkastelu kohdistunut pääasiassa ns. perustietovarannoista tehtäviin tietoluovutuksiin ja niiden hinnoitteluun sekä käyttöehtoihin.

Julkisen hallinnon tietoarkkitehtuuriluonnoksessa (4.4.2011) on jäsennetty tietovarannot perusdatavarantoihin, yleisiin informaatiovarantoihin, kohdealuekohtaisiin informaatiovarantoihin ja strategisen päätöksenteon tietovarantoihin. Perusdatavaranoto sisältää tietoa yhteiskunnan perusyksiköistä tai muuta yleistä raakadataa tai yksittäisiä faktatietoja, joita voidaan hyödyntää muissa tietovarannoissa.

Perustietovarannoilla tarkoitetaan tässä raportissa perusdatavaranon tyyppejä, tietovarantoja tai perusrekistereitä, esimerkkeinä väestötietojärjestelmä, kiinteistötietojärjestelmä, kaupparekisteri, yritys- ja yhteisötietojärjestelmä, yhdistysrekisteri, säätiörekisteri, arvonlisävero- ja ennakkoperintärekisteri, yritysrekisteri, julkisyhteisöjen rekisteri, ajoneuvoliikennerekisteri, kansallinen tie- ja katutietojärjestelmä Digiroad, maastotietokanta, Verohallinnon verotuksen tietojärjestelmä ja ympäristöhallinnon tietovarannot.

Perustietovarantojen hyödyntämisen kannalta keskeisiä asioita ovat tietojen yhteiskäyttö ja tietoluovutuksiin liittyvät menettelytavat. Tietoluovutuksella tarkoitetaan toimenpidettä tai suoritusta, jossa viranomainen antaa keräämäänsä tietoaineistoa vastikkeellisesti tai vastikkeetta digitaalisesti toisen osapuolen käyttöön.

Tietojen yhteiskäytöllä on vuosikymmenten kuluessa voitu automatisoida lukuisia hallinnollisia prosesseja. Monesta erillisestä tiedonkeruusta on voitu luopua ja siirtyä toimintamalliin, jossa viranomainen saa tarvitsemansa perustiedot muilta viranomaisilta ja yrityksiltä. Kansalaiselle voidaan niiden avulla esittää etuus tai velvoite hyväksyttäväksi. Esimerkkejä tällaisesta toimintatavasta ovat monet etuudet ja verotus. Yrityspuolella tuorein esimerkki prosessien automatisoinnista on tilinpäätöstiedot, jotka verovuodesta 2011 alkaen siirretään verohallinnosta kaupparekisteriin eikä yritysten tarvitse enää lähettää tilinpäätöksiä erikseen Patentti- ja rekisterihallitukselle.

Viranomaisille, kansalaisille ja yrityksille julkisen sektorin tietojen yhteiskäytön etuja ovat automatisointi, nopeus, viranomaistoiminnan laadun paraneminen ja yritysten hallinnollisen taakan väheneminen.

Tietojen reaaliaikaisuuden vaatimus edellyttää viranomaisilta tietoluovutuksiin liittyvien prosessien ja niiden läpimenoaikojen kehittämistä verkottuneen tietoyhteiskunnan tarpeiden mukaisiksi.

Työryhmän tehtävänanto kattaa periaatteessa kaikki julkisen sektorin tietovarannot. Niitä on tuhansia. Työryhmä on konkreettisissa esimerkeissä keskittynyt

noin 20 laajasti käytössä olevaan tietovarantoon ja niistä erityisesti tietohallintolaissa mainittuihin kahdeksaan tietovarantoon, joita julkisella sektorilla lain mukaan tulee pyrkiä käyttämään, jos toiminta edellyttää niissä olevien tietojen käyttöä. Työryhmän laatimat linjaukset soveltuvat myös muiden kuin esimerkkeinä tarkasteltujen tietovarantojen käyttöön.

Tietojen tarjonta uudelleen käyttöön ns. avoimena datana on suhteellisen uusi ilmiö, johon kohdistuu huomattavia odotuksia sekä kansainvälisesti että kansallisesti. Avoimella datalla tarkoitetaan dataa, joka on vapaasti käytettävissä ja kierrätettävissä avoimella lisenssillä. Yhdysvalloissa ja Isossa-Britanniassa käynnistynyt ilmiö on levinnyt useimpiin kehittyneisiin teollisuusmaihiin. Myös EU:n piirissä pyritään uudistamaan julkisen tiedon saatavuutta koskevaa lainsäädäntöä tähän suuntaan (Public Sector Information, PSI direktiivi 2003/98/EY). Työryhmä ehdottaa useita toimenpiteitä niiden julkishallinnon tietovarantojen avaamiseksi, joihin ei liity lainsäädäntöön perustuvia käyttö- tai luovutusrajoituksia.

Kunnilla on merkittävä rooli useiden valtion virastojen hallinnoimien tietovarantojen ylläpidossa. Kunnilla on myös omia mm. paikkatietoja ja liikennetietoja tarjoavia tietopalveluja. Näistä ei ole ollut käytettävissä käyttöä eikä tuottoja koskevia tietoja koko maasta.

1.1 Tietojen hyödyntämisen tilanne

Tietojen yhteiskäyttöön on tähdätty julkisen sektorin tietohallintoa sekä tietoyhteiskunnan kehittämistä koskevissa linjauksissa jo yli 20 vuotta. Linjauksissa on tavoitteena, että tieto kerätään sen syntymisen yhteydessä ja sitä käytetään sen jälkeen aina kun tietoa tarvitaan eri julkisorganisaatioissa. Periaatetta on pitkään toteutettu perusrekisterien tietojen ylläpidossa ja tietojen hyödyntämisessä. Periaate on eräiden tietovarantojen käytön osalta vahvistettu 1.9.2011 voimaan tulleessa laissa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (10.6.2011/634).

Suomessa on kansainvälisesti katsoen hyvin ylläpidetty tunnusjärjestelmä ja perustietovarannot. Tietojen ylläpitoon osallistuvat valtio, kunnat sekä itsepalvelujärjestelmien kautta jatkuvasti enemmän myös kansalaiset ja yritykset. Julkisen sektorin tietoja hyödynnetään laajasti julkisella ja yksityisellä sektorilla.

Muiden viranomaisten tuottamien tietojen hyödyntäminen on kuntasektorilla ollut vaikeampaa ja kustannus-hyötysuhde heikompi kuin valtionhallinnossa. Tietojen hyödyntämistä on vaikeuttanut kuntien pieni yksikkökooko ja tietojärjestelmien puutteellinen yhteentoimivuus. Kuntasektorille on tyypillistä valmisohjelmistojen käyttö. Sektorin rakenteesta johtuen yhteen käyttötarkoitukseen on suunnilleen yhtä monta järjestelmää kuin kuntiakin on, ja järjestelmät ovat yleensä pieniä.

Laajentunut kuntayhteistyö on parantanut kuntien valmiuksia välittää tietoja valtionhallintoon ja hyödyntää valtionhallinnon tuottamia tietoja. Kuntien yhdistäminen helpottaa julkisten tietojen käyttöä. Yksikkökooko kasvaa ja tietojärjestelmiä joudutaan kuntaliitoksissa uusimaan, jolloin liittymiä voidaan toteuttaa muiden tarvittavien tietojärjestelmämuutosten yhteydessä.

Julkisen sektorin tietoja hyödynnetään laajasti myös yksityisellä sektorilla. Julkisten rekisterien tunnukset ovat laajasti käytössä ja julkisen sektorin tietoja

käytetään yritysten asiakastietojen ylläpidossa, markkinoinnissa, suunnittelussa jne. Monet tietopalveluyritykset myyvät julkisen sektorin tietoja omien palvelujen osana tai välityksenä.

1.2 Tietojen hyödyntämiseen liittyvä lainsäädäntö

1.2.1 Tietojen luovuttamista ja käsittelyä koskeva lainsäädäntö

Julkisen sektorin tietojen käyttöä koskevaa sääntelyä ohjaavat perustuslaki sekä Suomea sitovat velvoitteet, kuten EU:n henkilötietodirektiivi 95/46/EY. Lukuisiin kansainvälisiin sopimuksiin sisältyy myös erilaisia velvoitteita tietojen salassapidosta tai sopimuksen nojalla Suomeen luovutettavien tietojen käyttämisestä vain sopimuksessa määriteltuihin tarkoituksiin (käyttötarkoitussidonnaisuus). Tällaisista sopimuksista esimerkkinä voidaan mainita turvallisuusluokiteltujen tietojen vaihdosta eri maiden kanssa tehdyt sopimukset. Perustuslaki ja Suomea sitovat kansainväliset sopimukset ja säädökset rajoittavat lainsäätäjän liikkuma-alaa antaa säännöksiä viranomaisten tietoaaineistojen luovuttamisesta mm. kaupallisiin tarkoituksiin.

Viranomaisten tietoaaineistojen luovuttamista sääntelee yleislakina laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999; jäljempänä julkisuuslaki). Laki toteuttaa perustuslaissa säädettyä julkisuusperiaatteen mukaista tiedonsaantioikeutta. Viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei laissa toisin säädetä. Julkisuusperiaatteen tarkoituksena on antaa mahdollisuus valvoa viranomaisten toimintaa, osallistua ja vaikuttaa viranomaisten käsiteltävänä oleviin asioihin sekä valvoa omia etuja ja oikeuksia. Tiedonsaantioikeus palvelee poliittisten oikeuksien toteutumista, viranomaisten toiminnan luotettavuutta sekä oikeusturvaa. Yleisen julkisuuslainsäädännön ensisijaisena tai pääasiallisena tehtävänä ei siten ole kaupallisten etujen edistäminen. Tällaiset tiedontarpeet on kuitenkin laissa otettu huomioon mahdollistamalla se, että viranomaiset voivat tuottaa tietoaaineistoja myös pyynnöstä ja yhdistämällä eri tietojärjestelmiin sisältyviä tietoja. Laissa on myös säännökset viranomaisten viestintää koskevista velvoitteista sekä hyvästä tiedonhallintatavasta, mitkä ovat merkityksellisiä tietoaaineistojen hyödyntämisen näkökulmasta.

Julkisuuslain mukaan viranomaisten asiakirjat ovat joko julkisia tai salassa pidettäviä, minkä lisäksi niihin saattaa liittyä erilaisia luovutukseen tai luovuttamistapaan liittyviä muita rajoituksia. Salassapitovelvollisuudesta on yleiset säännökset julkisuuslaissa ja erityissäännöksiä on myös eri alojen lainsäädännössä. Salassapitosäännökset voivat estää sellaisen tietoaaineistokokonaisuuden luovuttamisen, joka vaarantaisi esimerkiksi valtion turvallisuuden, riippumatta siitä, ovatko yksittäiset tiedot saatavissa julkisina.

Salassa pidettävästä asiakirjasta saa luovuttaa tietoja vain, jos niin on laissa nimenomaisesti säädetty. Lainsäädännössä on runsaasti säännöksiä, jotka mahdollistavat viranomaisten välisen tietojenvaihdon. Julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä tietoja voidaan viranomaisen luvalla ja laissa säädettyin edellytyksin luovuttaa tieteellistä tutkimusta, tilastointia tai viranomaisten tutkimus- ja selvitystehtävää varten.

Julkisuuslain mukaan tiedon luovuttaminen tietojärjestelmistä sähköisenä tallenteena on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin erikseen säädetä. Henkilötietojen suojan vuoksi viranomaisen ylläpitämästä julkisia tietoja sisältävästä henkilörekisteristä saa

luovuttaa tiedon sähköisessä muodossa vain, jos luovutuksensaajalla on henkilötietolain (532/1999) mukaan oikeus käsitellä sellaisia henkilötietoja, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Henkilötietojen käsittelyä koskevissa erityissäännöksissä rajoitetaan tietojen luovuttaminen vain tiettyihin tarkoituksiin, mikä on seurausta paitsi kansainvälisistä velvoitteista myös perustuslain säännöksistä ja sen soveltamista koskevasta käytännöstä. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan henkilötietojen luovuttaminen sähköisesti on mahdollista vain, jos tällaisesta luovuttamisesta säädetään nimenomaisin ja riittävän tarkkarajaisin säännöksiin.

Viranomaisten perusrekistereistä etenkin väestötietojärjestelmän, kaupparekisterin ja esimerkiksi kiinteistörekisterien tietojen julkisuuden funktio poikkeaa yleisen julkisuuslain tarkoituksesta: tietojen rekisteröinti ja julkisuus palvelee viime kädessä riskinhallintaa. Rekisterit osoittavat, kenellä on lainsäädännössä edellytetty toimivalta (esim. oikeus toimia yrityksen puolesta tai tehdä pätevä kiinteistökauppa). Näistä rekistereistä merkittävä osa on henkilörekistereitä, mikä osaltaan vaikuttaa siihen, että tietojen luovuttamisesta säädetään erikseen ja luovuttaminen on säännönmukaisesti sallittua vain laissa säädettyihin käyttötarkoituksiin joko yksittäisinä tietoina tai laajempina tietokokonaisuuksina.

1.2.2 Tietojen luovuttamisesta perittäviä maksuja koskeva lainsäädäntö

Valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuus määräytyy valtion maksuperustelain (150/1992); jäljempänä maksuperustelaki, ja sen nojalla annettujen viranomaiskohtaisten maksuasetusten mukaan.

Maksuperustelain mukaan valtion viranomaisten suoritteet jakaantuvat maksuttomiin suoritteisiin, julkisoikeudellisiin suoritteisiin ja muihin suoritteisiin. Julkisuusosoikeudellisella suoritteella tarkoitetaan mainitussa laissa valtion viranomaisen suoritetta, jonka kysyntä perustuu lakiin tai asetukseen ja jonka tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus. Julkisoikeudellisen suoritteen maksu määräytyy suoritteen tuottamiskustannusten (omakustannusarvo) perusteella. Maksu niin sanotuista monopolisuoritteista, joiden tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus, voidaan periä omakustannusarvon mukaan (7 § 2 mom.). Muista suoritteista peritään liiketaloudellisin perustein. määräytyvä hinta.

Maksuperustelakia ei sovelleta kunnallishallinnossa. Kunnan palveluista ja muista suoritteista perittävien maksujen perusteista päättää kuntalain (365/1995) mukaan valtuusto. Kuntalain 50 §:n 1 momentin mukaan valtuusto hyväksyy hallintosäännön, jossa annetaan tarpeelliset määräykset asiakirjoista perittävistä lunastuksista. Kuntalain 50 §:n 10 kohdan mukaan julkisuuslain nojalla perittävistä maksuista päätettäessä noudatetaan kustannusvastaavuuden periaatetta. Kunta voi kuitenkin päättää sitä pienemmästä maksusta ja lunastuksesta.

Julkisuuslain mukaisen tiedonsaantioikeuden toteuttamisessa perittäviä maksuja voidaan luonnehtia yleishallinnollisiin palveluihin kuuluviksi maksuiksi. Maksujen tarkoituksena on niin valtionhallinnossa kuin kunnallishallinnossakin kattaa suoritteen tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Julkisuuslain 34 §:ssä on asiakirjan luovuttamisesta perittäviä maksuja koskevat säännökset. Sen mukaan asiakirjan antamisesta lain 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun:

- 1) asiakirjasta annetaan tietoja suullisesti;
- 2) asiakirja annetaan viranomaisen luona luettavaksi tai jäljennettäväksi;
- 3) julkinen sähköisesti talletettu asiakirja lähetetään tiedon pyytäjälle sähköpostitse;
- 4) sähköisesti talletettu asiakirja lähetetään asianosaiselle sähköpostitse;
- 5) pyydetyn asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusveloitteen piiriin.

Julkisuuslain 34 §:n 2 momentissa on säännökset niistä tilanteista, joissa maksu voitaisiin periä silloinkin, kun tieto asiakirjasta annetaan suullisesti, antamalla asiakirja viranomaisen luona luettavaksi tai lähettämällä se sähköpostin välityksellä tiedon ja kun asiakirja ei ole yksilöitävissä ja löydettävissä viranomaisen käytössä olevan asiakirjaluokittelun ja asiakirjan tunnisteiden avulla taikka automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetystä rekisteristä sen hakutoimintojen avulla. Tällaisissa tilanteissa voitaisiin periä asiakirjan esille hakemisesta aiheutuneet kustannukset. Kysymys on siis pyynnöistä, joissa asiakirja yksilöidään sellaisella tavalla, että se ei ole viranomaisen käytössä olevien hakumenetelmien ja asiakirjaluokittelujen avulla välittömästi löydettävissä, vaan joissa asiakirjan esille hakeminen edellyttää pyydettyjen asiakirjojen seulomista ja asiakirjakohtaista tarkastelua. Tällaisissa asiakirjapyyntöissä asiakirjat yksilöidään usein käyttämällä sellaista kriteeriä, joka ei ole merkityksellinen viranomaisen tehtävien hoidon kannalta ja joka sen vuoksi ei ole käytössä viranomaisen asiakirjahallinnossa ja asiakirjojen luokittelussa.

Tiedon antamisesta kopiona ja tulosteena säädetään julkisuuslain 34 §:n 3 momentissa. Sen mukaan tiedon antamisesta lain 9 ja 11 §:n nojalla kopiona tai tulosteena peritään maksu, joka vastaa tiedon antamisesta viranomaiselle aiheutuvien kustannusten määrää, jollei laissa toisin säädetä tai kuntalain nojalla päätetä.

Julkisuuslain 34 §:n muutosta vuonna 2005 valmisteltaessa lähtökohtana oli, että säännös koskisi vain julkisuuslain 9 ja 11 §:n nojalla tapahtuvaa tiedonsaantia; toisin sanoen asiakirjan yleisöjulkisuuden ja asianosaisen tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi tapahtuvaa viranomaisen asiakirjan luovuttamista. Sillä ei siten ollut määrää vaikuttaa niihin maksuihin, joita peritään erityissäännösten perusteella.

Eduskunnan oikeusasiamies on 8.6.2011 (Dnro 1814/2/08) tehnyt päätöksen Patentti- ja rekisterihallituksen maksuja koskevassa asiassa. Päätöksessä käsitellään julkisuuslain, valtion maksuperustelain ja PRH:n suoritteita koskevan erillislain suhteita. Nykyisen työ- ja elinkeinoministeriön PRH:n suoritteiden maksullisuutta koskevan asetuksen mukaan kaupparekisteriasiat ovat maksullisia julkisoikeudellisia suoritteita. Asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan PRH hinnoittelee liiketaloudellisin perustein muun ohella jäljenteet sekä rekisteri- ja tietokantapalvelut.

Oikeusasiamiehen päätöksen mukaan ”.. maksun periminen myös sähköisesti toimitetuista tilinpäätösasiakirjoista on ristiriidassa julkisuuslain 34 §:n 1 momentin kanssa. En pidä hyväksyttävänä sitä, että asetuksessa säädetyllä tavalla julkisuuslain 34 §:stä sovelletaan vain sen maksullisia suoritteita koskevia 2 ja 3 momenttia, mutta ei pykälän 1 momentin säännöstä maksuttomista tiedonsaantitavoista. Lisäksi julkisuuslain 34 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa voidaan periä vain tiedon hakemisesta tai asiakirjan antamisesta viranomaiselle aiheutuvien kustannusten määrää vastaava maksu. Perittävä hinta on määrättävä siten, että se vastaa suoritteiden omakustannusarvoa. Kiinnitän huomiota näiden erityissäännösten tarkoitukseen varmistaa, että maksujen määrittelemisessä noudatetaan asianmukaisia maksuperusteita. Käsitykseni mukaan näissä erityissäännösten sääntelemissä tilanteissa maksu

ei PRH:n asetuksessa säädetyllä tavalla voi määräytyä liiketaloudellisin perustein.” Oikeusasiamies on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä selvitystä asiassa 31.5.2012 mennessä.

Julkisuuslain mukaan maksu jätetään kokonaan perimättä, jos kysymys on asiakirjasta, jos pyydetyn asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-kuulemis- tai tiedotusvelvoitteen piiriin. Viranomaisella on lain mukaan velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa, tiedottaa ja käyttää tehokkaita keinoja informaation saatavuuden varmistamiseksi (20 §) sekä pitää jatkuvasti saatavilla informaatiota tärkeistä valmisteluasioista (19 §). Viranomaisten velvollisuus edistää tiedonsaantia koskee velvollisuutta tuottaa ja jakaa yleistä tietoa viranomaisen toiminnasta sekä huolehtia neuvonnasta. Julkisuuslain 34 § sääntelee maksuja julkisuuslain mukaisen tiedonsaantioikeuden näkökulmasta. Jos tiedot ovat luovutettavissa yleisesti normaalina web-kyselynä, kysymys on julkisuuslain kannalta viranomaisen viestinnästä, josta lain mukaan ei peritä maksuja.

1.3 Tietoluovutusten hinnoittelukäytännöt

1.3.1 Tietoluovutusten hinnoitteluperusteet

Valtaosa viranomaisten tietojen luovutuksesta on vastikkeetonta². Näin on lähes aina silloin kun viranomaiset hoitavat yhteistä prosessia ja vaihtavat sen hoidossa tarvittavaa tietoa. On myös erittäin paljon tilanteita, joissa viranomainen omaa toimintaansa koskevan lain perusteella saa käyttöönsä laissa määritellyt toisen viranomaisen tiedot ilman korvausta.

Tietojen luovutuksen hinnoittelukäytännöt vaihtelevat hallinnonalojen välillä ja jopa saman hallinnonalan virastojen välillä. Selvästi monopolisuoritteiksi luokiteltavista tiedoista peritään joskus liiketaloudelliseen laskentaan perustuvia hintoja. Tietoluovutusten omakustannushinnoissa on erittäin merkittäviä eroja, jotka voivat johtua virastojen välisistä tehokkuuseroista tai ohjaavien ministeriöiden välillä olevista tulkintaeroista.

Työryhmän tekemässä selvityksessä mukana olleiden virastojen tietoluovutuksista saamat tulot jakautuivat vuonna 2009 hinnoitteluperusteen mukaan niin, että julkisoikeudellisten suoritteiden osuus tuloista oli hieman yli puolet ja liiketaloudellisten suoritteiden osuus hieman vajaa puolet. Tulot liiketaloudellisesti hinnoitelluista suoritteista tulevat pääosin yksityiseltä sektorilta.

Suomen monipuolinen maksukäytäntö, jossa viranomaiset laskuttavat toisiaan tietojen uudelleen käytöstä, on kansainvälisesti harvinainen ilmiö. OECD toteaa 2010 julkaistussa Suomen hallinnon maatutkimuksessa³ julkisten tietojen hyödyntämisestä mm. ”*Very few governments charge internal re-users*”

² Esim. VNK:n 2009 selvityksen mukaan noin 70 % tietoluovutuksista on maksuttomia

³ OECD Public Governance Reviews, Finland – Working together to sustain success, s.253 (draft)

1.3.2 Tietoluovutustoiminnan rahallinen volyymi

Työryhmä selvitti keskeisten tietoluovutuksista veloittavien valtion virastojen tietoluovutustulot vuodelta 2009. Yhteenvedo tuloista asiakkaan sektorin mukaan on alla.

Taulukko ei kata kaikkia tietovarantoja ylläpitäviä virastoja vaan siinä ovat ne, joista aikaisempien selvitysten ja työryhmän jäsenten tietojen mukaan on merkittävästi maksullisia tietoluovutuksia.

	Julkisyhteisöt	Yksityiset	Yhteensä €
Verohallinto	618 000 €	243 000 €	861 000 €
Väestörekisterikeskus	4 998 000 €	6 540 100 €	11 538 100 €
Patentti- ja rekisterihallitus	240 000 €	1 840 000 €	2 080 000 €
Kansaneläkelaitos	672 000 €		672 000 €
Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafitieto)	1 576 000 €	4 304 600 €	5 880 600 €
Ilmatieteen laitos	1 590 400 €	2 555 700 €	4 146 100 €
Maanmittauslaitos, kiinteistötietojärjestelmä	500 000 €	11 800 000 €	12 300 000 €
Maanmittauslaitos, maastotietokanta	365 000 €	1 817 000 €	2 182 000 €
Tilastokeskus	306 800 €	353 200 €	660 000 €
Geologian tutkimuskeskus	2 300 €	91 900 €	94 200 €
Terveystieteen ja hyvinvoinnin laitos		35 500 €	35 500 €
Maa- ja metsätalousministeriö / TIKE	18 000 €	66 400 €	84 400 €
Yhteensä	10 886 500 €	29 647 400 €	40 533 900 €
	26,9 %	73,1 %	

Taulukko 1. Virastojen tietoluovutuksista saamat tulot 2009

Valtiovarainministeriön hallinnon sisäisten tietoluovutusten maksukäytäntöjä selvittänyt työryhmä julkaisi raportissaan⁴ vastaavia tietoja vuodelta 2002. Tuolloin julkisyhteisöjen osuus tuotoista oli 48 %. Liiketaloudellisella perusteella hinnoiteltujen tuotteiden osuus tuloista oli 78 %. Euromääräisesti tietoluovutustuotot julkiselta sektorilta ovat laskeneet jaksolla 2002 – 2009 noin 20 % ja tuotot yksityiseltä sektorilta ovat nousseet 100 %. Tuottojen aleneminen koskee lähinnä Maanmittauslaitosta, joka on muuttanut tietoluovutusten hinnoittelukäytäntöjään.

Kuntien tietopalvelujen maksutuloista ei ole käytettävissä tietoja.

Yksityiseltä sektorilta saatavien maksutulojen jatkumisesta nykyisellä tasolla ei ole varmuutta. Internetin kautta on yhä useammasta kohteesta saatavissa maksuttomasti tietoa, joka ei ehkä ole yhtä korkeatasoista kuin viranomaistieto, mutta riittävää käyttö-tarkoitukseen⁵. Esimerkki tästä on paikkatietomarkkinoilla tapahtunut nopea muutos.

1.4 Tietojen luovutuksen järjestäminen

Valtion virastot luovuttavat tietoja yleensä sekä omana toimintana että yritysten tuottamien palvelujen kautta. Liitetaulukossa 2 esitetään eräiden keskeisten tieto-

⁴ Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 11/2004

⁵ Hinnoittelumallien vaikutuksia ja tietoon perustuvien palvelujen markkinoiden kehitystrendejä käsitellään EU:n komission lokakuussa 2011 julkaisemassa selvityksessä Pricing Of Public Sector Information Study (EC, Information Society and Media DG)

varantojen nykyiset tietopalvelumallit.

Kaikilla tietojen yhteiskäytön kannalta tärkeillä viranomaisilla on omat tietopalvelunsa. Niiden kautta palvellaan julkishallinnon yksiköitä, muita suurasiakkaita ja toisinaan myös tietoja satunnaisesti tarvitsevia.

Viranomaisten välillä on jonkin verran yhteistyötä tietopalveluissa. Maanmittauslaitoksen tietopalvelun kautta saa myös Väestörekisterin ylläpitämiä rakennustietoja. Kansaneläkelaitoksen tietopalveluissa on sen omien etuustietojen lisäksi lakisääteisiä vakuutuksia hoitavien vakuutuslaitosten tietoja.

Viranomaiset hoitavat tietopalvelujaan itse tai niin, että ne ovat ulkoistaneet tuotannon, mutta pitävät asiakasrajapinnan itsellään. Näin toimii Verohallinto ja osittain Väestörekisterikeskus.

Viranomaiset käyttävät tietopalveluyrityksiä tietojen jakelussa erityisesti julkisen sektorin ulkopuolisille käyttäjille ja tietoa satunnaisesti tarvitseville.

Kun kyse on ei-julkisista tiedoista, tietopalveluyritys välittää asiakkaan tietolupapyyntöön viranomaiselle, joka päättää tietojen luovutuksesta. Tietopalveluja hoitavilla yrityksillä on yleensä asiakkaiden kannalta sähköinen lupaprosessi ja myös tietopalveluyrityksen ja tietoja luovuttavien viranomaisten välinen toiminta hoidetaan sähköisesti.

Tietopalveluyritysten käytössä on toimintamallina joko täysin avoin jakelu tai muutamalle toimijalle määrääjäksi annettu jakeluoikeus. Jälkimmäisessä tapauksessa virasto kilpailuttaa jakelun määrääjain.

Avoimesta jakelumallista esimerkkejä ovat Kaupparekisteri, Digiroad, Maanmittauslaitos maastotietokannan sekä Liikenteen turvallisuusvirasto ajoneuvoliikennerekisterin osalta. Avoin jakelumalli on myös mm. Hankintailmoitukset.fi –palvelulla sekä YTJ:llä (maksullinen poimintapalvelut).

Väestörekisterikeskus käyttää määrääjäksi valittuja tietopalvelutoimittajia, joita on neljä.

1.5 Tietovarantojen ylläpidon ja tietopalvelujen rahoitus

Julkisen hallinnon tietovarannot ja niihin liittyvät järjestelmät ovat osa viranomaisten tehtävien hoidossa käyttämiä resursseja. Viranomaistehtävien hoito rahoitetaan pääsääntöisesti verovaroilla. Toinen malli on, että viranomainen rahoittaa toiminnan ja rekisterien ylläpidon toimenpidetarpeen (esim. auton rekisteröinti) aiheuttajalta perittävillä maksuilla.

Liitteeseen 4 on koottu tiedot eräiden keskeisten tietovarantojen ylläpidon rahoituksesta. Tietohallinnon ohjausta koskevassa laissa mainittujen valtion viranomaisten tietovarantojen ylläpito perustuu yhden (VTJ) osalta budjettirahoitukseen, neljän osalta kokonaan rekisteröidyiltä perustuviin maksuihin (PRH:n rekisterit ja kiinteistötietojärjestelmä) ja yhden (YJT) osalta sekä budjettirahoitukseen että rekisteröidyiltä perittäviin maksuihin.

Kunnissa tietovarantojen ylläpito perustuu samalla tavalla verorahoitukseen, toimenpidemaksuihin ja tiedon luovuttamisesta perittäviin maksuihin.

Tietopalvelujen rahoituksessa on vastaava sekamalli. Tietojen luovutuksista saadut tulot ovat monelle viranomaiselle merkityksellisiä tietopalvelutoiminnan hoitamisen ja kehittämisen rahoituslähde. Toisaalta ne ovat saaneet budjettirahoitusta tietopalveluja koskeviin investointeihin, vaikka toiminta rahoitetaan muuten rekisteröidyiltä perittävillä maksuilla.

1.6 Julkisen hallinnon tietojen kysyntä

Työryhmän tuli toimeksiannon mukaan ”*arvioida, mitkä tietovarannot on mahdollista ja tarkoituksenmukaista saada laajalti käyttöön*”

- *onko tiedoille kysyntää*
- *asettaako tietosuoja ja yksityisyyden suoja rajoituksia*
- *asettavatko jotkut muut säännökset tai sopimukset rajoituksia*
- *vaarantaako yhteiskäyttö kansallisen turvallisuuden*”

Valtiovarainministeriön Julkisen hallinnon tietoarkkitehtuuri projektissa⁶ on jäsennetty valtionhallinnon loogiset tietovarannot neljään ryhmään, joissa on yhteensä satoja tietovarantoja. Kuntasektorilla tietovarantoja on tuhansia.

Työryhmä totesi, että yksittäisiin tietovarantoihin kohdistuvan kysynnän arviointi ei ole mahdollista. Tietoa koskevaan kysyntään vaikuttaa se, onko toimijoilla tietoa siitä, mitä julkisen hallinnon tietoa on käytettävissä. Tämän vuoksi esimerkiksi PSI-direktiivin 9 §:n mukaan ”*Jäsenvaltioiden on varmistettava, että on toteutettu uudelleenkäytettävissä olevien asiakirjojen hakua helpottavia käytännön järjestelyjä, kuten mahdollisuuksien mukaan Internetin välityksellä saatavilla olevia luetteloja tärkeimpien asiakirjojen sisältövaroista ja hajautettuihin sisältövaraluetteloihin linkitettyjä portaalisivustoja.*” Tätä ajatusta toteutetaan mm. erilaisilla dataluetteloilla kuten data.suomi.fi.

Tietosuoja ja yksityisyyden suoja asettavat rajoituksia useimpien julkishallinnon rekisterien käytölle. Niissä on lähes aina henkilötietoja ja tietojen saantiin on oltava lakiin perustuva oikeus. Vastaava luvanvaraisuus koskee aineistoja, joissa on yritysten liikesalaisuuksia. Asiaa käsitellään tarkemmin luvussa 1.2.

Kansainvälisten kokemusten mukaan hyödynnettävissä olevaa tietoa koskevan tiedon tarjoaminen nostaa voimakkaasti kysyntää. EU:n komission selvityksessä Pricing Of Public Sector Information Study (lokakuu 2011) on analysoitu 21 tapausta Euroopassa. Tapaustutkimukset koskevat paikkatietoja, yritystietoja, meteorologisia tietoja ja lakitietoa. Tietojen uudelleenkäyttäjiltä perittävien maksujen poistaminen tai siirtyminen rajakustannushintoihin on lisännyt hyödyntäjien määrää 10 – 100 kertaisesti. Tapaustutkimusten mukaan tietoja luovuttavien viranomaisten kustannukset ovat kasvusta huolimatta nousseet vain vähän tai jopa laskeneet.

Tietojen kysynnän kasvusta hintoja alennettaessa tai siirryttäessä maksuttomaan jakeluun on saatu kokemusta myös Suomessa. Suomen ympäristökeskus alkoi vuonna 2008 luovuttaa maksutta jatkokäyttöön 21 valtakunnallista paikkatietoaineistoa. Näiden

⁶ Valtiotason arkkitehtuurit –hanke, Julkisen hallinnon tietoarkkitehtuuri 1.00, 12.11.2010

yhteenlaskettu latausmäärä oli ennen maksupolitiikan muutosta 159 kertaa (2007) ja kaksi vuotta muutoksen jälkeen 7569 kertaa (2010). Latausmäärä kasvoi siis 47-kertaiseksi.

1.7 Tietopoliittisia linjauksia

Työryhmän työ käynnistyi keväällä 2010. Sen jälkeen työryhmän työn kohdealueella on tehty useita poliittisia linjauksia, jotka kuvataan alla lyhyesti.

Liikenne- ja viestintäministeriön työryhmän (LVM073:02/2007) laatiman ehdotuksen pohjalta liikenne- ja viestintäministeriö valmisti valtioneuvoston periaatepäätöksen *Periaatepäätös julkisen sektorin digitaalisten tietoaineistojen saatavuuden parantamisesta ja uudelleenkäytön edistämisestä*, jonka valtioneuvosto hyväksyi 3.3.2011⁷.

Periaatepäätöksen kohteena on edistää julkisrahoitteisten ja julkisen sektorin hallinnoimien, julkisten ja sellaisenaan luovutettavissa olevien digitaalisten tietoaineistojen uudelleenkäyttöä, joiden käsittelyyn ei kohdistu lakisääteisiä rajoituksia.

Periaatepäätöksen linjaus 1.3 on: ”*Tietoluovutukset ovat pääsääntöisesti maksuttomia käyttäjälle*”

Tietoluovutuksissa tarjotaan tietoaineistot tiedon luovuttajan kannalta kustannustehokkaasti, kansantalouden kokonaisedun mukaisesti ja käyttäjälle pääsääntöisesti maksutta. Tietojen vastaanottajan tulee maksaa tietojen luovuttajalle aiheutuneet kustannukset, mikäli tietojen luovutusta joudutaan sovittamaan vastaanottajan tarpeisiin tai määriteltyä peruspalvelutasoa nostetaan.

Tietoaineistojen ja niiden luovutuskäytäntöjen monimuotoisuudesta johtuen siirrytään käyttäjälle pääsääntöisesti maksuttomiin tietoluovutuksiin vaiheittain.

Maksujen perimisestä luovutaan valtionhallinnon sisällä sekä kuntien ja valtionhallinnon välillä tapahtuvien tietoluovutusten osalta. Toimintamallin merkittävät vaikutukset valtionhallinnon yksiköiden rahoitukseen ja kuntien valtionosuuksiin otetaan huomioon valtion tulo- ja menoarvion valmistelussa.”

Pääministeri Kataisen hallitusohjelman mukaan ”*Julkisin varoin tuotettuja tietovarantoja avataan kansalaisten ja yritysten käyttöön. Tavoitteena on julkisen sektorin hallinnoimien digitaalisten tietoaineistojen saattaminen helposti uudelleenkäytettävässä muodossa tietoverkkojen kautta kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen, viranomaisten, tutkimuksen ja koulutuksen hyödynnettäväksi*”. Ohjelman mukaan ”*Lisätään julkishallinnon tietojen yhteiskäyttöä*” ja ”*Julkiset tietoaineistot saatetaan koneluettavassa muodossa avoimesti saataville ja jatkokäytettäväksi*”.

Hallituksen 5.10.2011 julkaisemassa strategisessa toimeenpanosuunnitelmassa todetaan: ”*Julkisen tiedon hyödyntämistä edistetään avaamalla julkisin varoin tuotettuja tietovarantoja kansalaisten ja yritysten käyttöön. Näin avataan markkinoita uusille palveluille ja liiketoimintamahdollisuuksille.*”

1.9.2011 tuli voimaan laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta

⁷ <http://www.valtioneuvosto.fi/toiminta/periaatepaatokset/fi.jsp>

(10.6.2011/634). Lain mukaan julkisen hallinnon viranomaisen on pyrittävä järjestämään toimintansa siten, että se käyttää eräisiin nimettyihin tietojärjestelmiin talletettuja tietoja, jos viranomaisen toiminta edellyttää näiden tietojen käyttöä.

EU:n komissio julkaisi 12.12.2011 Avoimen datan paketin⁸. Paketti sisältää tiedonannon Avoin data, Innovoinnin, kasvun ja läpinäkyvän hallinnon moottori sekä komission ehdotuksen julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY (”PSI -direktiivi”) muuttamisesta. Direktiivin kattavuutta ehdotetaan lisättäväksi ja ehdotuksessa on myös muutoksia hintojen määrittäytymistä koskevaan artiklaan.

Maa- ja metsätalousministeriö antoi 21.12.2011 uuden asetuksen maanmittauslaitoksen maksuista vuonna 2012. Asetuksen mukaan kiintopiste-, ilmakuva- ja laserkeilaus- sekä maastotietoaineistojen käyttö muuttuu maksuttomaksi 1.5.2012 lähtien.

1.8 Nykytilan arviointia

Julkisen sektorin tietojen käyttömahdollisuuksista ja – rajoituksista päättäminen kuuluu lainsäädännön alaan. Ilmenevien muutostarpeiden käsittelyyn on toimiva prosessi. Työryhmä on keskustellut lainsäädännöstä yleisten periaatteiden tasolla ja yksityiskohtaisemmin tietoluovutusten hinnoittelusta.

Työryhmän tehtävänä oli arvioida, mitkä julkisen sektorin tietovarannot on mahdollista ja tarkoituksenmukaista saada laajasti käyttöön ja tässä tarkoituksessa selvittää, asettaako tietosuoja, yksityisyyden suoja tai muut säännökset tai sopimukset käytölle rajoituksia ja vaarantaako yhteiskäyttö kansallisen turvallisuuden.

Työryhmä ei ole laatinut kattavaa kuvausta viranomaisten tietoaaineistojen luovuttamiseen liittyvistä säännöksistä. Tällaisia katsauksia sisältyy eräisiin hiljattain laadittuihin selvityksiin⁹. Luvussa 1.2 on kuitenkin lyhyesti kuvattu erilaisia luovuttamiseen vaikuttavia tekijöitä ja säädöksiä..

Lainsäädäntö ei työryhmän käsityksen mukaan ole merkittävästi rajoittanut tietojen luovuttamista toisten viranomaisten toimintaa varten. Uudet tiedonsaantitarpeet edellyttävät toisinaan lainsäädännön muuttamista. Näissä tilanteissa eduskunta päättää tietojen käytön laajentamisesta erilaisten asiaan liittyvien näkökohtien painottamisen pohjalta. Hallinnon prosessien kehittämisen kannalta kyse on lähinnä kehittämiss-hankkeisiin tarvittavan ajan arvioinnista, koska lainsäädäntömuutokset vaativat yleensä varsin paljon aikaa.

Työryhmän tehtävänä oli arvioida tarpeet rekistereitä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi ja tehdä ehdotukset vastuuministeriöille mahdollisten lainsäädäntöhankkeiden käynnistämisestä. Tämä tehtävä olisi vaatinut viranomaisten tietojärjestelmien moninaisuuden ja vaihtelevan merkityksen vuoksi laajaa ja resursseja

⁸ http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/index_en.htm

⁹ Perusrekisterilainsäädännön tarveselvitys, sisäasiainministeriön julkaisu 60/2006

JULKISEN TIEDON SAATAVUUS JA LAINSÄÄDÄNTÖ, Taustaselvitys Julkisen tiedon saatavuus-työryhmälle, Henri Tanskanen 30.8.2010

PERUSREKISTERIT JA INFORMAATIOHALLINTO, selvitysmies Ahti Saarenpään raportti 2009

vaativaa työtä, johon työryhmällä ei ollut resursseja. Erityislainsäädännön avulla säänneltävien rekisterien tietojen luovutettavuus on selvitetty asianomaisia säädöksiä annettaessa eikä etenäkään henkilörekistereitä koskevien tietojen julkisuuden lisäämiselle näytä olevan edellytyksiä Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden ja henkilötietojen suojan perusoikeusluonteen vuoksi.

Asiakkaille julkisen sektorin tietojen hyödyntämisestä aiheutuvien kustannusten arviointi on vaikeaa. Julkisoikeudellisten suoritteiden hinnat löytyvät ministeriöiden antamista maksuasetuksista, jotka ovat Finlexissä. Virastojen omilla Internet-sivuilla on yleensä niiden liiketaloudellisten suoritteiden hinnoittelu. Tietojen käytöstä aiheutuvien kustannusten arviointia vaikeuttaa se, että hinnoittelussa on paljon elementtejä (perustaminen, kuukausimaksu, käyttäjäkohtainen maksu, tietoyksikkö maksu jne.) ja eri tiedot ovat erihintaisia. Hinnastoissa on jopa kymmeniä sivuja.

Valtion maksuperustelaki ei työryhmän käsityksen mukaan estä työryhmän ehdottamien periaatteiden toteuttamista. Lain 5 §:n mukaan ”suoritteet joiden tuottamisen ei voida katsoa kohdistuvan suoraanaisesti yksittäiseen henkilöön, yritykseen eikä muuten tarkoin rajattuun ryhmään” ovat maksuttomia. Esimerkiksi avoimien tietojen saattaminen avoimien rajapintapalvelujen kautta saataville voidaan tulkita viranomaisen viestinnäksi.

Tietoluovutusten hinnoittelun suhteen nykyinen lainsäädäntö on hyvin joustava. Viranomaisten välillä on käytännöissä suuria eroja jopa saman hallinnonalan sisällä vaikka sama yleislainsäädäntö koskee kaikkia viranomaisia. Poikkeavat käytännöt osoittavat, että erot tietoluovutusten hinnoittelussa johtuvat muista tekijöistä kuten kustannustasoista ja viranomaisia ohjaavien ministeriöiden päätöksistä.

Julkisen sektorin hallussa olevan tiedon hyödyntämistä estää tiedon puute hyödynnettävissä olevista tietovarannoista. Viranomaisilla on tietovarannoistaan rekisteriselosteet ja osa niistä löytyy viranomaisten internet-palveluista. Tietoa siitä, mitä tietoa on saatavissa jatkokäyttöön, missä muodoissa ja millä edellytyksillä, ei yleensä ole julkaistu. Tältä osin kaikki viranomaiset eivät ole toteuttaneet PSI-direktiiviä.

2 TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET

Työryhmä on valmistanut ehdotukset perusrekisterien tietojen käsittelyä koskeviksi yleisiksi käyttöehdoiksi, julkisen hallinnon avoimen datan lisenssimalliksi sekä tietoluovutuksista perittäviä maksuja koskevista periaatteista.

2.1 Perusrekisteritietojen käyttöehdot

Työryhmä on laatinut Perusrekisterien tietojen käsittelyä koskevat yleiset käyttöehdot (liite 7).

Käyttöehtojen tavoitteena on määritellä ja yhdenmukaistaa viranomaisten pitämistä yhteiskunnan perusrekistereistä luovutettujen tietojen käsittelyä ja perusrekisterien tietoihin myönnettyjen käyttöoikeuksien sisältöä koskevat yleiset ja yhteiset periaatteet. Käyttöehtoja voidaan soveltuvien osin käyttää myös julkisen hallinnon viranomaisten pitämien muiden tietovarantojen tietojen käsittelyyn ja luovuttamiseen.

Lainsäädännön vaihtelevuudesta johtuen suoraan kaikkiin perusrekistereihin soveltuvien käyttöehtojen laatiminen ei ole tarkoituksenmukaista. Viranomaiset voivat laatia omia tietovarantojaan koskevat käyttöehdot yleisten käyttöehtojen pohjalta lisäämällä niihin mahdolliset lainsäädännöstä johtuvat erityisvaatimukset.

Työryhmä ehdottaa, että perusrekisteritietojen käyttöehdot käsitellään ja vahvistetaan JHS –proessin kautta. Käyttöehdot julkaistaan valtiovarainministeriön yllä pitämässä Yhteentoimivuus.fi –portaalissa.

2.2 Avoimen datan lisenssimalli

Työryhmä on laatinut Julkisen hallinnon avoimen datan lisenssimallin (liite 8). Avoimella datalla tarkoitetaan dataa, joka vapaasti käytettävissä sellaisenaan tai, joka on avattu sellaisessa muodossa, että myös muut järjestelmät pystyvät hyödyntämään sitä. Tietovarantojen avaamiseen liittyy useita näkökulmia, kuten tekninen saatavuus, maksuttomuus, uudelleen käytön sallivat käyttöehdot, löydettävyyden ja ymmärrettävyys. Yleisesti data on sitä avoimempaa, mitä vähemmän sen käyttöön liittyy rajoituksia.

Avoimen datan lisenssimalli perustuu kansainväliseen Creative Commons –lisenssiin. Poikkeuksena on vaatimus, että aineistoa käytettäessä on aineiston tai sitä sisältävän tai hyödyntävän palvelun yhteyteen liitettävä maininta alkuperäislähteestä ja aineistoversion ajankohdasta.

Työryhmä ehdottaa, että avoimen datan lisenssimalli käsitellään ja vahvistetaan JHS –proessin kautta. Lisenssimalli julkaistaan valtiovarainministeriön yllä pitämässä Yhteentoimivuus.fi –portaalissa.

2.3 Maksut tietoluovutuksista

Työryhmä ehdottaa eri tilanteisiin sovellettavaa kahta periaatetta tietoluovutuksista perittäviin maksuihin. Periaatteiden tavoite on selkeyttää nykyisiä vaihtelevia maksukäytäntöjä ja tukea julkisen sektorin hallussa olevien tietojen käytön lisäämistä.

Seuraavia periaatteita noudatetaan silloin, kun tieto luovutetaan vakiomuodoissa teknisen rajapinnan kautta tai kysely-yhteydellä. Tietojen vastaanottaja maksaa tietojen luovuttajalle aiheutuneet kustannukset, mikäli tietojen luovutusta joudutaan sovittamaan vastaanottajan tarpeisiin tai palvelutasoa joudutaan nostamaan.

Vakiomuotoisella tarkoitetaan, että tieto on tietovarannosta saatavissa sähköisessä/digitaalisessa muodossa sellaisenaan hyvin dokumentoidun, yleisesti hyväksytyn ("avoin rajapinta") ja julkisesti käytettäväksi annetun rajapinnan tai muun teknisen käyttöyhteyden kautta.

Avoimilla rajapinnoilla tarkoitetaan sellaisia ohjelmistoon toteutettuja vapaasti käytettäviä, huolellisesti dokumentoituja liittymäpintoja, joiden välityksellä ohjelmistot vaihtavat tietoja keskenään¹⁰.

Periaate 1: Julkisen hallinnon viranomaisten välisestä tiedon sähköisestä vakiomuotoisesta luovutuksesta viranomaistarkoituksiin ei peritä maksuja. Tietojen luovutuksessa otetaan huomioon luovutus- ja muut rajoitukset.

Periaate 2: Julkisen hallinnon viranomaisten sähköisessä muodossa olevat tiedot ovat mahdollisimman laajasti kansalaisten, yritysten, tutkimuksen, koulutuksen ja koko yhteiskunnan saatavilla tietoja koskevat luovutus- ja muut rajoitukset huomioon ottaen. Tiedot luovutetaan ensisijaisesti maksutta tai irrotuskustannuksilla. Tietoluovutuksesta veloitetaan enintään PSI-direktiivin mukaisesti.

Näitä periaatteita soveltamalla siirrytään käytäntöihin, joissa julkishallinnon viranomaisten em. tiedot olisivat pääsääntöisesti maksutta saatavissa. Valtionhallinnon maksuja koskevaa lainsäädäntöä ja muita normeja tarkastellaan tältä pohjalta niitä uudistettaessa. Kunnallishallinnossa periaatteita sovelletaan kuntakohtaisin ratkaisuin ja kunnan käytettävissä olevien resurssien mukaan. Kunnat päättävät maksuistaan kuntalain mukaisesti.

Tieteelliseen tutkimukseen ja tilastoinnin sekä viranomaisen tutkimus- ja selvitys tehtävien hoitoon tarvitaan usein tietoa, jonka luovuttaminen edellyttää lupia ja aiheuttaa myös muita kustannuksia tietovarannon ylläpitäjälle. Työryhmä esittää jatkoselvityksen kohteeksi, miten tietojen luovutusta em. tarkoituksiin voidaan edistää uudistamallarakenteita, alentamalla käyttäjille aiheutuvia kustannuksia ja korvaamalla tietovarantojen ylläpidolle näistä tehtävistä aiheutuvat kustannukset.

Hallitus päättää periaatteiden toteutuksesta valtionhallinnossa kehys- ja talousarviomenettelyssä. Periaate 1 ehdotetaan toteutettavaksi vuoden 2013 talousarvioesityksessä. Periaate 2 toteutettaisiin vaiheittain aloittaen perusrekistereistä. Toteutuksessa tähdätään suunnitelmalliseen, hallittuun etenemiseen ottaen huomioon

¹⁰ Julkishallinnon perustietovarantojen rajapinnat (PERA) –työryhmä: Tietovarantojen yhteinen rajapintaratkaisu. Määrittely. Versio 0.9. Luonnos. Päiväys 31.5.2011.

muutosten taloudelliset vaikutukset ja tietovarantoja ylläpitävien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen. Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa kiinnitetään huomiota mm. vaikutuksiin viranomaisten maksutulojen vähenemiseen, viranomaisten investointitarpeisiin ja maksumuutoksella saavutettaviin rekisterikohtaisiin yhteiskunnallisiin hyötyihin.

Luvussa 3 esitetään periaatteiden käytäntöön viemiseen liittyvät toimenpiteet Periaatteiden käytäntöön soveltamisen vaikutuksia eri toimijaryhmien kannalta käsitellään luvussa 4..

2.4 Ehdotusten vaikutukset valtion tulo- ja menoarvioon

Siirtyminen maksuttomuuteen tai irrottamiskustannuksiin vähentää tietovarantojen ylläpitäjien tuloja ja hyödyntäjien kustannuksia. Muutos ei saisi vaarantaa tietopalvelujen tarjoamista. Tasapainon saavuttaminen voi viedä useamman budjettikauden aikaa. Tavoitteen tulee kantaa useamman kuin yhden hallitusohjelman ajan, jotta sen positiivisia vaikutuksia on mahdollista arvioida.

Budjettivaikutusten selvittämiseksi työryhmä teki kesällä 2011 kyselyn niille viranomaisille, joilla on yksi tai useampi laissa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (10.6.2011/634 § 10) mainittu tietovaranto. Kyselyllä selvitettiin tietoluovutustulot vuonna 2010, tulojen kehitys ja vaihtelu viime vuosina, tulot asiakassektoreittain sekä vakiomuotoisten tietoluovutusten osuus kaikista. Vaikka työryhmän tekemät linjausehdotukset koskevat tietoaaineistoja laajasti, nämä laskelmat koskevat vain perusrekistereitä, joiden osalta työryhmä ehdottaa etenemistä ensimmäisessä vaiheessa. Muiden tietovarantojen osalta budjettilaskelmat on tehtävä erikseen.

Virasto	Tietovaranto	Valtionhallinto	Kuntasektori	Muut	Yhteensä
PRH	Kaupparekisteri	160 500 €	4 100 €	2 920 700 €	3 085 300 €
PRH	Säätiörekisteri	500 €	300 €	47 600 €	48 400 €
PRH	Yhdistysrekisteri	0 €	0 €	168 200 €	168 200 €
PRH	YTJ	5 000 €	2 200 €	128 300 €	135 500 €
VRK	VTJ	2 513 500 €	1 478 200 €	7 717 200 €	11 708 900 €
MML	Kiinteistötiedot	493 500 €	164 000 €	11 942 500 €	12 600 000 €
MML	Maastotiedot	92 000 €	80 300 €	1 519 600 €	1 691 900 €
Verohallinto	YTJ	4 100 €	1 800 €	105 400 €	111 300 €
Geodeettinen l.	Painovoima	3 500 €	0 €	0 €	3 500 €
	Yhteensä	3 272 600 €	1 730 900 €	24 549 500 €	29 553 000 €
		11,1 %	5,9 %	83,1 %	100,00 %

Taulukko 2. Tietohallinnon ohjausta koskevan lain 10 §:ssä mainittujen tietovarantojen tietoluovutustulot 2010

Tietoluovutustulot tietohallintolaissa mainitusta tietovarannoista olivat yhteensä 29,5 M €. Tuloista yli 80 % tulee Väestörekisterikeskuksen ja Maanmittauslaitoksen tietovarannoista. Näillä keskimääräinen tulojen kasvu on ollut varsin pientä samoin kuin

vuotuinen vaihtelu. Tietoluovutusten volyymi on kasvanut nopeammin kuin tulot, koska tietoluovutusten yksikköhintoja on alennettu.

Tietohallintolaissa mainittujen tietovarantojen tietoluovutustuloista vain 17 % tulee julkiselta sektorilta. Julkiselta sektorilta saatavista tuloista Väestörekisterin osuus on 80 %.

Vakiomuotoisten tietoluovutusten osuus tietoluovutustuloista on tietohallintolaissa mainituissa virastoissa tulojen mukaan painotettuna 74 %. Siirtyminen vakimuotoisissa tietoluovutuksissa veloituksettomaan toimintaan julkisen sektorin sisällä aiheuttaisi tietohallintolaissa mainittujen tietovarantojen omistajaorganisaatioille 3,7 M € vuotuiset tulojen menetykset. Vuotta 2009 koskevan selvityksen mukaan kaikkien siinä olevien tietovarantojen tietoluovutusten maksuttomuus julkisen sektorin sisällä aiheuttaisi omistajaorganisaatioille 10,9 M € vuotuiset tulojen menetykset.

Tietoluovutukset yksityiselle sektorille ovat nykyisin eräille virastoille merkittävä tulolähde (yhteensä noin 30 M € vuodessa) ja palvelujen kate on hyvä. Siirtyminen liiketaloudellisesta hinnoittelusta tietoluovutusten omakustannushintoihin vähentäisi merkittävästi eräiden virastojen maksutuloja (yhteensä arvioilta 10 – 15 M €).

Maksujen alentaminen tai siirtyminen maksuttomuuteen vähentää virastojen maksutuloja. Toimintaedellytysten turvaaminen edellyttää viranomaisten tulomenetysten korvaamista. Budjettirahoituksella on varmistettava näiden virastojen mahdollisuus jatkaa tietovarantojen ylläpidon ja tietopalvelujen kehittämistä. Toinen vaihtoehto on rahoittaa tietopalveluja tietojen ylläpidon yhteydessä kerättävillä toimenpidemaksuilla¹¹.

Kunnilla on jonkin verran tuloja lähinnä paikkatietoja koskevista tietoluovutuksista. Kuntien tärkeimmän maksavan asiakasryhmän muodostavat yhteiskunnan teknistä infrastruktuuria suunnittelevat, toteuttavat ja ylläpitävät yritykset. Näiltä yrityksiltä perittävät maksut ovat arviolta 5 M € vuodessa. Kunnissa, jotka rahoittavat paikkaan sidottujen aineistojen tuottamista ja ylläpitoa maksutuloilla, maksutulojen osuus kohdealueen toiminnan rahoituksesta vaihtelee tyypillisesti välillä 10 – 50 % paikkatietoja tuottavien yksiköiden talousarvion loppusummasta. Maksutulojen merkittävin vaikutus kunnassa on sitoutuminen asiakaslähtöisten palvelujen tuottamiseen ja ylläpitoon.

Tietojen käyttöä helpottavat tekniset ja hallinnolliset uudistukset aiheuttavat tietovarantojen ylläpitäjille seuraavia taloudellisia vaikutuksia:

- Rajapintapalvelujen määrittely ja toteutus voi edellyttää investointeja.
- Hallinnointi- ja laskutustyön väheneminen alentaa kustannuksia.
- Tietopalvelujen kehittäminen ja volyymin kasvu edellyttävät investointeja, nykymallissa tietopalvelujärjestelmien kehittämistä rahoitetaan myös tietoluovutusmaksuilla.
- Metatietojen lisääminen tietoa-aineistoihin on alkuinvestointi ja aiheuttaa jatkuvia ylläpitokustannuksia
- Tietojen käytön laajeneminen lisää neuvonnan työmäärää rekisterinpitäjillä
- Tietopalvelujen tuotantokustannukset budjetoidaan tuottajille, jos käyttäjiltä ei enää veloiteta tietoluovutuksista.

Työryhmä pyysi kesällä 2011 tietohallinnon ohjausta koskevassa laissa mainituista

¹² www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/2013-2016_laadintakirje.pdf

tietovarannoista vastaavilta virastoilta arviota tietojen käytön lisäämisen taloudellisista vaikutuksista. Maanmittauslaitos arvioi lisääntyvän käyttövolyymin aiheuttavan kerta-luontoisen arviolta noin 1,5 - 2,5 milj. € investointitarpeen lisäksi pysyvän noin 0,3 - 0,5 milj. € vuosittaisen lisäkustannuksen. Väestörekisterikeskus totesi, että väestötieto-järjestelmän käyttöympäristö on äskettäin uusittu ja sen palvelukapasiteetti on toden-näköisesti riittävä, vaikka kysyntä huomattavasti kasvaisikin. Väestörekisterikeskus totesi tietojen luovutuspolitiikan muutoksen edellyttävän mahdollisuutta lisätä henkilökuntaa. Tietojen kysynnän kasvu on tähän asti tuonut lisätuloja, joilla henkilöstöä on voitu palkata tietopalvelutoimintoihin.

Siirtyminen tietoluovutusten liiketaloudellisesta hinnoittelusta tiedon irrotuskustannuksiin perustuvaan hinnoitteluun vähentää merkittävästi eräiden virastojen maksutuloja. Poliittisissa linjauksissa oletuksena on, että tämä tulojen väheneminen korvautuu verotuloina jopa moninkertaisesti tietojen käytön aiheuttaman talouskasvun seurauksena. Tietovarantoa hoitava virasto ei saa näitä tuottoja, vaan sille on ohjattava toiminnan kehittämisen ja ylläpidon edellyttämä rahoitus siltä osin, kun se nyt katetaan niillä maksutuloilla, jotka jatkossa jäävät saamatta.

3 TOIMENPITEET EHDOTUSTEN TOTEUTTAMISEKSI

Työryhmän esittämien periaatteiden toteuttaminen edellyttää tietoluovutusten hallinnon yksinkertaistamista ja teknisten toteutusten kehittämistä.

3.1 Valtiovarainministeriön tehtävät

Työryhmä ehdottaa, että uusiin käytäntöihin siirrytään asteittain nykyisen hallituskauden aikana aloittaen tietohallinnon ohjausta koskevassa laissa mainituista tietovarannoista. Näiden osalta on aloitettu kehysvalmistelu koskien vuoden 2013 tulo- ja menoarviota.

Työryhmä on selvittänyt tietohallinnon ohjausta koskevassa laissa mainittujen viranomaisten osalta tietoluovutuksista saadut tulot ja niiden lähteet vuonna 2010. Valtiovarainministeriön budjettiosasto on valmistellut mallin, jolla rekisterinpitäjille korvataan uudessa toimintatavassa saamatta jäävät tietopalvelutulot niiltä osin, kun kysymys on julkishallinnon sisäisestä tietopalvelusta. Tällä turvataan tietopalvelujen kehittämismahdollisuudet ja mahdolliset volyymin kasvusta aiheutuvat lisäkustannukset. Valtiovarainministeriö on lähettänyt tätä koskevan ohjeen vuosien 2013 - 2016 kehysvalmistelua koskevassa kirjeessä¹². Selvitettyjen lisäksi on useita merkittäviä tietovarantoja, joiden osalta tulisi vuosien 2014 – 2017 kehysvalmistelun yhteydessä tehdä vastaavat siirrot.

Työryhmä ehdottaa, että valtiovarainministeriö ohjaa ministeriöitä kartoittamaan ja arvioimaan tietovarantonsa ja niiden kehittämistarpeet sekä ryhtymään toimenpiteisiin tietovarantojen yhteiskäytön ja uudelleen käytön edistämiseksi.

3.2. Ministeriöiden tehtävät

Työryhmä ehdottaa, että ministeriöt käynnistävät ja organisoivat valtiovarainministeriön ohjauksella hallinnonalansa tietovarantojen kartoituksen, arvioivat niiden sisällöt, ryhtyvät tarvittaviin toimenpiteisiin sekä selvittävät mahdolliset lainsäädännön kehittämistarpeet tietojen yhteiskäytön ja uudelleen käytön kannalta.

Ministeriöiden tehtävä olisi antaa alaisensa hallinnon yksiköille ohjausta valtion viranomaisten tietoaaineistojen käytön hyödyntämisen edistämiseksi sekä tiedot julkaisuista viranomaisten tietojen yleisistä käyttöehdoista ja ns. avoimen datan lisenssistä.

Eri tietovarantoja koskevien maksukäytäntöjen, maksupäätösten, maksuasetusten sekä laeissa olevien hinnoittelua koskevien kohtien uusiminen uusien periaatteiden

¹² www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/2013-2016_laadintakirje.pdf

mukaisiksi omalla hallinnonalallaan olisi myös ministeriöiden tehtävä. Tietopalvelujen tuottajien kannusteiden kehittäminen uuteen tilanteeseen voidaan katsoa osaksi tulosoajasta. Ministeriöiden olisi valtiovarainministeriön ohjauksen mukaisesti kehitettävä maksullisen palvelutoiminnan euromääraisten ja kannattavuustavoitteiden tilalle mittareita, jotka kannustavat rekisterinpitäjiä kehittämään tietovarantojensa laatua ja tietojen laajaa käyttöä.

Ministeriöiden ohjeiden mukaisesti virastot toimittaisivat ministeriölle hyvän tiedonhallintatapaa koskevien säännösten mukaisesti laaditut kartoitukset hallussaan olevien tietoaaineistojen merkityksestä julkisuusperiaatteen ja tietojen uudelleen käytön toteuttamisen kannalta. Virastot olisi ohjeistettava esittämään oman arvionsa siitä, mitkä sen hallussa ja määräämisvallassa olevat aineistot ovat sellaisia, joihin voidaan olettaa kohdistuvan tietoa hyödyntävien kannalta erityistä mielenkiintoa sekä siitä, kohdistuuko tällaisten aineistojen luovuttamiseen ja käyttöön sellaisia lainsäädännöllisiä rajoituksia, joita viraston käsityksen mukaan olisi tarpeen ja mahdollista poistaa tai lieventää. Virastoja olisi myös aiheutta pyytää arvioimaan, tuottaako se tai voisiko se tuottaa määrättävissään olevista tietoaaineistoista sellaisia yleisesti käyttöön annettavissa olevia tietoja, joihin todennäköisesti voisi kohdistua mielenkiintoa ja joiden luovuttamista ja käyttöä ei viranomaisen suorittaman tietojenkäsittelyn jälkeen enää ole tarpeen rajoittaa.

Ministeriöiden tulisi virastojen selvitysten perusteella arvioida, mitä sen hallinnonalan virastojen tietoaaineistoja tulisi ottaa erityistoimien kohteeksi (sisällyttäminen yleiseen tietohakemistoon, rajapintapalvelujen kehittäminen, metatietojen lisääminen). Saamiensa selvitysten perusteella ministeriöt arvioivat, onko niiden valmisteluvastuulle kuuluvien viranomaisten tietojen luovuttamista ja muuta käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä tarpeen kehittää muiden viranomaisten tietojensaannin tai muun hyödyntämisen edistämiseksi ja toteuttamiseksi.

3.3 Virastojen tehtävät

Virastojen tehtävänä on kartoittaa ja arvioida hallussaan olevat tietovarannot ministeriöiden ohjeiden mukaisesti.

Työryhmä on laatinut mallit yleisiksi käyttöehdoiksi sekä perusrekistereitä että julkishallinnon avoimia tietoja varten. Niiden pohjalta voi jokainen rekisterinpitäjä laatia omat ehtonsa, jossa on otettu huomioon kutakin tietovarantoa koskevat ehdot ja käyttörajoitukset.

Tietojen yhteiskäytön ja uudelleenkäytön lisääminen edellyttää teknisiä kehittämistoimenpiteitä, joilla vaikutetaan tietojen luovuttamisen ja jatkokäytön kustannuksiin ja varmistetaan tietoturvasuus. Virastojen toimenpiteitä ovat mm.

- Rajapintapalvelujen määrittely, toteutus ja rajapinnan julkaiseminen tai jatkokehittäminen valtionhallinnon ja julkisen hallinnon arkkitehtuuri- ja teknologialinjausten mukaisesti
- Metatietojen lisääminen tietoaaineistoihin ja aineistojen löytämisen mahdollistavat tietohakemistot
- Tietovarantokohtaisten käsittelyrajoitusten määrittely ja toteutus
- Sähköisen lupa- / sopimusprosessin toteuttaminen
- Anonymisoitujen yksikkötason tiedostojen tuottaminen tutkimuskäyttöön ("julkiseen käyttöön tarkoitettu tiedosto")
- Käytön hallinnan yhtenäistäminen

Tietojen yhteiskäytön teknisiä kysymyksiä on käsitellyt samanaikaisesti tämän työryhmän kanssa toiminut Julkishallinnon perustietovarantojen rajapinnat -työryhmä. Se on julkaissut ehdotuksensa, jotka löytyvät osoitteesta http://www.vm.fi/vm/fi/16_ict_toiminta/01_valtit/02_yhteentoimivuus/index.jsp

Tämän työryhmän arvion mukaan metatietojen lisääminen tietoaaineistoihin ja tietohakemistoihin aiheuttaa merkittävää lisätyötä rekisterinpitäjille. Toisaalta metatiedot helpottavat aineistojen käyttöä ja vähentävät tietojen hyödyntäjien työtä. Metatiedot ovat myös olennaisia tietojen pitkän aikavälin hyödyntämisen kannalta.

Jo nyt useimmilla merkittävillä tietoja luovuttavilla viranomaisilla on rajapintapalveluja ja niiden tietoluovutuksista valtaosa tehdään vakiomuotoisina. Rajapintapalvelujen lisäämisessä tietovarantoihin ja niiden standardoinnissa on edelleen tekemistä.

Luovutus- ja muiden rajoitusten alaisten tietojen osalta työryhmä on todennut, että rajoitusten toteuttaminen järjestelmätasolla olisi erittäin vaikeaa. Rajoitukset muodostavat monimutkaisen matriisin, jossa pitää käyttäjän (organisaatio) ja käyttäjän roolin lisäksi ottaa huomioon käyttötarkoitus. Työryhmän käsityksen mukaan käyttörajoitusten alaisten tietojen luovuttaminen tulee jatkossakin perustumaan lupahakemukseen ja rekisterinpitäjän sen pohjalta tekemään harkintaan. Käyttöehdot tulee julkaista sähköisesti verkossa metatietojen yhteydessä.

Sähköisen lupa- / sopimusprosessin toteuttaminen on vaatimuksena PSI-direktiivissä. Sähköisiä prosesseja on toistaiseksi toteutettu lähinnä lisäarvopalvelujen tuottajien kanssa. Heillä loppuasiakkaiden määrät ovat merkittävästi suurempia kuin viranomaisten itse hoitamissa tietopalveluissa.

Käytön hallinnan yhtenäistäminen tarkoittaa esimerkiksi federoidun tunnistamisen toteutusta niissä tietopalveluissa, joissa käyttäjä tunnistetaan henkilötasolla. Federoidun mallin äyttöönotto vähentäisi tietopalvelujen tuottamiskustannuksia. Se parantaisi myös tietoturvallisuutta, koska ulkoisen tietopalvelun käyttömahdollisuus loppuisi automaattisesti henkilön lopetettua työskentelyn tietopalvelua käyttävän viranomaisen palveluksessa.

3.4. Toimenpiteistä kuntasektorilla

Kuntien itsemääräämisoikeuteen kuuluu muun ohella oikeus määrätä kunnallisten viranomaisten perimistä maksuista: maksujen määrääminen kunnallisten viranomaisten tietojen luovuttamisesta ja käytöstä on kunkin kunnan omaan päätöksentekovaltaan kuuluva asia, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Siten maksujen käytön kautta kunnallisten viranomaisten hallussa olevien tietoaaineistojen edistämistä ei voida toteuttaa ilman, että asiasta säädettäisiin lailla.

Työryhmän työn aikana on tullut ilmi, ettei selkeää kokonaiskuvaa ole siitä, mitä kaikkia sellaisia tietoaaineistoja kuntasektorilla syntyy tai tuotetaan, joita voitaisiin hyödyntää erityisesti yksityissektorilla. Tämän vuoksi valtiovarainministeriön tulisiikin yhteistyössä Suomen Kuntaliiton kanssa selvittää kuntasektorin tietovarantojen ja tietopalvelujen tilanne.

Edellä sanotusta riippumatta valtiovarainministeriön ja Suomen Kuntaliiton olisi

aiheellista tiedottaa uudistuksesta ja sen tavoitteista kunnille muun ohella sen varmistamiseksi, että kunnat voisivat omasta maksukäytännöstään päättäessään ottaa huomioon julkishallinnon tietovarantojen tietojen luovuttamista ja käyttöä koskevat yleiset periaatteet.

3.5 Yhteenveto: toimenpiteet, vastuut ja aikataulu

Toimenpide	Vastuutaho	Aikataulu
Tietohallinnon ohjausta koskevassa laissa mainittujen tietovarantojen vakioimuotoisen käytön maksuttomuus julkisella sektorilla	Valtiovarainministeriö / ministeriöt,	2013 – 2016 kehysvalmistelu ja 2013 TMAE
Tietoaineistojen kartoitus, evaluointi, toimenpiteet ja mahdollisten lainsäädännön kehittämistarpeiden selvittäminen tietojen yhteiskäytön ja uudelleen käytön kannalta .	Valtiovarainministeriö, ministeriöt ja virastot	2013 - 2015
Julkisen sektorin tietojen yleisten käyttöehtojen julkaiseminen	Valtiovarainministeriö / Julk-ICT -toiminto	Kevät 2012
Avoimen datan lisenssimallin julkaiseminen	Valtiovarainministeriö / Julk-ICT -toiminto	Kevät 2012
Tietoluovutusten maksukäytäntöjen yleinen muuttaminen linjausten mukaisiksi	Ministeriöt	Kehyspäästösten yhteydessä hallituskauden aikana
Tietojen laajaan käyttöön ohjaavien kannustimien sisällyttäminen tulosohjaukseen	Ministeriöt	Tulosohjauksen yhteydessä
Rajapintapalvelujen kehittäminen tietovarantoihin	VM (ohjaus), virastot (toteutus)	Osana kokonais-arkkitehtuuriyötä
Metatietojen lisääminen tietovarantoihin	VM (ohjaus), virastot (toteutus)	Osana kokonais-arkkitehtuuriyötä
Yleisen tietohakemiston käyttöönotto	VM (ohjaus), Valtiokonttori (toteutus), virastot (tietojen ylläpito)	2012 – 2013
Sähköisen lupa- / sopimusprosessin toteuttaminen	Virastot, joissa tarvitaan	jatkuvaa
Käytön hallinnan kehittäminen, Virtu	Valtiokonttori ja virastot	jatkuvaa
Kuntasektorin tietovarantojen ylläpidon ja tietopalvelujen tilanteen selvittäminen	Valtiovarainministeriö ja Kuntaliitto	2013
Jatkohankkeen käynnistäminen siitä, miten julkisen hallinnon tietojen saamista tutkimuskäyttöön voidaan edistää ja alentaa käytön kustannuksia.	valtiovarainministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö	Käynnistäminen vuonna 2012

3.6 Ehdotuksiin liittyvien riskien arviointi

Riski	Riskin toteutumisen ehkäisy
Virastot toteuttavat periaatteita epäyhtenäisesti ja hitaasti	Ohjeistus (VM), jatkuva ohjaus ja valvonta (ministeriöt)
Tietopalvelujen kehittämiseen ei saada rahoitusta	Ministeriöt (tulosohjaus), virastot (sisäiset määrärahakohdenukset), erillisrahoitus suuriin kehittämishankkeisiin
Tietojen ylläpitoon ei saada riittävää rahoitusta	Julkishallinnon keskeisten tietovarantojen ja palvelujen ylläpidon ja laadun turvaaminen tulee varmistaa vuosittaisissa kehysneuvotteluissa osana hallitusohjelman strategista toimeenpanoa. Kuntien rooli tiedon tuottajina tulee ottaa huomioon.
Periaatteet ohjaavat virastoja siihen, että ne eivät toteuta rajapintapalveluja	Ministeriöiden tulee ohjata virastoja yhteiskunnan kokonaisedun mukaiseen toimintaan.
Tietojen avaamisesta tulevaa kokonaistaloudellista hyötyä ei saada edes osittain kattamaan tietopalvelujen kustannuksia	Ministeriöt seuraavat ja arvioivat tietovarantojen avaamisen yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutuksia. Tulosohjauksen kautta ministeriöt varmistavat virastojen mahdollisuudet ylläpitää ja kehittää tietopalveluja.
Maksupolitiikan muutos aiheuttaa häiriöitä tietopalvelujen markkinoilla	Yksityisen ja julkisen sektorin roolien muuttaminen on hallittu prosessi. Julkinen sektori keskittyy laadukkaiden tietovarantojen ylläpitoon.

4 TIETOJEN KÄYTÖN LAAJENTAMISEN VAIKUTUKSIA

Tässä luvussa on arvioitu tietojen käytön laajentamisen yleisiä vaikutuksia selvitysten ja tutkimusten perusteella.

4.1 Vaikutukset tietojen hyödyntäjien kannalta

4.1.1 Viranomaiset

Maksuttomuuteen siirtyminen tietoluovutuksissa viranomaisten välillä edistää tietojen yhteiskäyttöä. Jotta tästä saadaan optimaalinen hyöty, tarvitaan myös julkisen hallinnon yhteisen tietoinfrastruktuurin ja tietokäytäntöjen kehittämistä.

Perustietovarannoista reaaliaikaisesti saatavissa ja haettavissa olevat tiedot parantavat viranomaisten tietopohjan laatua. Tietojen päällekkäinen manuaalinen ylläpitotyö vähenee. Vapautunut rutiinityöpanos voidaan ohjata esim. palvelukehitykseen, asiakaspalveluun tai erikoistapausten ratkaisemiseen.

Julkisen hallinnon yhteisen tietoarkkitehtuurin kehittäminen luo jatkossa infrastruktuurin yhteisille päätietolähteille sekä tietojen ja metatietojen harmonisoinnille. Metatiedot ovat erityisen tärkeitä, kun tietojen yhteiskäyttö tapahtuu täysin järjestelmien välillä eikä henkilön kautta kuten perinteisissä kysely-katselu palveluissa.

Perusrekisterien ja muiden julkishallinnon keskeisten tietovarantojen tulisi olla luetteloituina ja kuvailtuina helposti löydettävissä. Datakatalogien ja -portaalien avulla voidaan tarjota kattava kuva julkisen hallinnon ylläpitämistä tietovarannoista, jolloin riski päällekkäisen tietovarannon toteuttamisesta siksi, ettei tiedetä tiedon olevan jo saatavissa, pienenee.

Tietojen sähköinen siirtyminen järjestelmien välillä lisää merkittävästi tuottavuutta verrattuna katseluyhteyteen, jossa tieto saadaan mutta joudutaan siirtämään käsin hyödyntäjän järjestelmään. Terveystietojen- ja hyvinvoinnin laitoksen projektissa¹³ arvioitiin, että kuntien sosiaalitoimessa siirtyminen nykyisestä Kansaneläkelaitoksen SOKY-palvelusta sen suunnittelemaan suoraikäyttöpalveluun (Keltu) säästäisi työaikaa vuodessa 255 htv verran. Muutos edellyttää myös kuntien järjestelmien kehittämistä.

Kun käytetään perustietovarantoja, muuttuu paikallisten tietovarantojen rooli eräiden tietojen osalta päätietolähteestä väliaikaiseksi kopioksi. Riippuvuus perustietovarantojen saatavuudesta kasvaa lähes reaaliaikaiseksi joissain käyttökohteissa (esim. tarkistettaessa henkilön osoitetta). Kaikissa käyttökohteissa ja kaikilla tietoineistoilla ei ole tiukkaa tiedon reaaliaikaisuusvaatimusta. Äärimmäisissä tapauksissa voi riittää, että tarkistetaan tieto kerran perustietovarannosta (esim. syntymäkotikunta säilyy samana ja henkilötunnus säilyy yleensä samana).

¹³ Palveluun hakeutuminen –esiselvitys, Hyvinvointisuunnittelu – palvelukokonaisuus, 2011

Kuntien teknisen- ja ympäristötoimen käytössä oleviin tietojärjestelmiin on Kunnan rakennetun ympäristön sähköiset palvelut (KRYSP) hankkeessa toteutettu ja hankittu kunnille käyttöoikeudet tietopalvelurajapintoihin, jotka on toteutettu 10 eri toimittajan tietojärjestelmään. Tavoitteena on ollut täysimääräinen kattavuus kuntakentässä. Rajapinnat ovat käyttöön otettavissa vuoden 2012 alusta lukien. Hankkeessa on mukana noin 200 kuntaa, joissa asuu yhteensä 4,3 miljoonaa asukasta. Myös muut kunnat saavat hankkeen tuotokset käyttöönsä maksamalla n. 11 senttiä per asukas. Hankkeessa on rajapintojen lisäksi toteutettu Kuntien kokoava tietopalvelu (KTP), joka mahdollistaa keskitetyn pääsyn kunnan teknisen ja ympäristötoimen tuloksina syntyviin ajantasaisiin tietoihin sekä rasterikuvina että mallinnettuna yksityiskohtaisena tietona. Näitä tietoja ovat mm. rakennuslupatiedot, ympäristötoimen lupatiedot, valmiit rakennukset, kunnan kantakartta, asemakaavat, opaskartta ja osoitteet. Väestörekisterikeskuksen kanssa on valmisteltu toimintamallia, jossa VRK:n tarvitsema rakennuslupatieto välitetään reaaliaikaisena KTP:n kautta kunnista VRK:lle. Tämä mahdollistaa oikeellisen ja kattavan rakennuslupatiedon saannin väestötietojärjestelmästä. Vastaavasti valtakunnallisten perusrekisterien ylläpidossa voidaan hyödyntää KTP:n tarjoamaa kunnissa syntyvää alkuperäistä tietoa ajantasaisesti. Yrityksille KTP tarjoaa pääsyn reaaliaikaiseen ajantasaiseen tietoon, joka syntyy kuntien prosesseissa. KTP on suunniteltu maksurahoitteiseksi palveluksi, koska keskeiset hyödynsaajat ovat muualla kuin kunnissa, eli yrityksissä ja valtionhallinnossa.

Valtiovarainministeriön julkaisemassa Julkisen hallinnon tietoarkkitehtuurissa¹⁴ kuntien ja valtionhallinnon tiedonhallinnan tavoitetilä kuvataan seuraavasti: *”Kunta-valtio-tietovirtojen kehittämisessä tulee pyrkiä siihen, että yhteinen perustieto tallennetaan kansallisiin tietojärjestelmiin vain yhden kerran yhteen paikkaan, josta se on mahdollisimman nopeasti maksutta saatavissa, vertailtavissa ja muiden tiedon toimittajien ja tietoa tarvitsevien käytössä sekä yhdistettävissä tehokkaasti toiminnassa tarvittaviin organisaatiokohtaisiin tietoihin.”*

Valtiovarainministeriön määrittelemän tavoitetilän saavuttaminen vaatii edelleen paljon kehittämistä semanttisen ja teknisen yhteen toimivuuden sekä tietopalvelujen käytettävyyden ja luotettavuuden nostamiseksi sille tasolle, että tietojen säilytyksestä erillisjärjestelmissä voidaan luopua. Tavoitteen saavuttaminen voi edellyttää myös muutoksia tietojenluovutusta ja käsittelyä koskeviin säädöksiin.

4.1.2 Yritykset, yhteisöt, kansalaiset

Yritykset ja yhteisöt käyttävät julkisen hallinnon tietoja omaan toimintaansa ja palvelutuotantoon. Uusimmissa tutkimuksissa on saatu näyttöä siitä, että julkisen hallinnon tietojen saaminen hyödynnettäviksi maksutta tai rajakustannuksilla vaikuttaa myönteisesti pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksiin hyödyntää näitä tietoja ja yritysten liikevaihdon kasvuun.¹⁵

Julkisen hallinnon tietojen (esim. tunnukset, osoitteet, rekisteritiedot, paikkatiedot) hyödyntäminen tuo yrityksille samantyyppisiä hyötyjä kuin viranomaiset saavat.

¹⁴

www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20100105Valtio/05_Julkishallinnon_tietoarkkitehtuuri.pdf

¹⁵ Koski Heli: Does Marginal Cost Pricing of Public Sector Information Spur Firm Growth. Keskusteluaiheita No 1260. ETLA; Pricing Of Public Sector Information Study, EU:n komissio, lokakuu 2011

Sähköiset itsepalvelut tietojen hakemisessa ja ylläpidossa lisääntyvät. Käyttökokemus paranee viranomaisten sähköisissä asiointipalveluissa, koska omat tiedot saadaan tunnistamisen perusteella esitetyinä lomakkeille viranomaisten rekistereistä, eikä niitä ole tarpeen syöttää manuaalisesti.

Kun viranomaiset käyttävät lisääntyvästi yhteiskäyttöisiä perustietovarantoja kansalaista tai yritystä koskevan tiedon hakemiseen, tulee tiedon pitämisestä ajan tasalla yhä tärkeämpää myös tiedon kohteelle itselleen (esim. asunto-osakeyhtiöiden hallituksen jäsenten ylläpitäminen vuosittain). Lisääntyvä tiedon käyttö parantaa yleisesti tiedon laatua, koska virheet ja puutteet ajantasaisuudessa havaitaan helpommin.

Julkishallinnon tietojen saatavuuden parantaminen edistää kansalaisten tiedon saantia, kansalaistoimintaa, hallinnon läpinäkyvyyttä ja tarkistettavuutta ja siten oikeusturvaa ja demokratiaa. Tiedon saavutettavuus vähentää kansalaisille hallinnosta aiheutuvaa rasitetta. Kansalaiset saavat jo nyt taloudellisesti erittäin merkittävää hyötyä internetin kautta saatavista tiedoista¹⁶.

Tiedon saatavuuden parantamisen kautta virastot voivat nykyistä paremmin ja edullisemmin toteuttaa kansalaisten oikeusturvaa parantavia toimenpiteitä. Esimerkiksi henkilötietolain mukainen omien tietojen tarkastusoikeus voidaan toteuttaa sähköisenä itsepalveluna hyödyntäen markkinoilta saatavia tunnistuspalveluja.

Avoin datan jakelu mahdollistaa tiedon jatkojalostamisen (uudelleenkäytön) uusiksi tietopalveluiksi esim. yhdistelemällä, visualisoimalla ja tarjoamalla tietoja eri käyttäjäryhmille sopivissa muodoissa ja palvelukanavissa. Samalla kun tietoja avataan, on varmistettava, että kansalaiset voivat luottaa tietosuojaan.

Liikenne ja viestintäministeriö julkaisi 2010 avoimen datan käytöstä oppaan *Julkisen data, johdatus tietovarantojen avaamiseen*¹⁷. Viranomaisille ja datan hyödyntäjille suunnattua opas kuvaa käytännönläheisesti ja yleisellä tasolla prosessin hallinnon tietovarantojen avaamiseksi yleiseen maksuttomaan käyttöön. Se käsittelee myös julkishallinnon datan maksuttoman jakamisen tuomia hyötyjä liike-elämälle, kansalaistoiminnalle ja hallinnon tehostamiseen.

Tietojen hyödyntäminen edellyttää tietoa olemassa olevista tiedoista. Data.suomi.fi -sivustolle kerätään luetteloa julkisen hallinnon avoimesta datasta. Pääkaupunkiseudun www.hri.fi -verkkopalvelu tarjoaa helpon tavan löytää, saada ja hyödyntää Helsingin seudun julkisia tietovarantoja avoimena datana. Tarjolla oleva tieto on pääosin tilastodataa, mutta palvelun kautta löytää myös muuta seudun avointa dataa. Valtiovarainministeriö selvittää julkisen hallinnon dataportaalien ja niihin liittyvien palvelujen kehittämistä.

4.1.3 Tutkimus-, kehitys-, seuranta- ja innovaatiotoiminta

Julkisen sektorin tietovarannot ovat tärkeä tutkimustoiminnan aineistolähde. Tietovarantoihin kuuluvat myös julkisin varoin kerätty tutkimus-, selvitys-,

¹⁶ Pricing Of Public Sector Information Study (EC 2011), sivu 28

¹⁷ http://www.arjentietyhteiskunta.fi/files/324/Johdatus_tietovarantojen_avaamiseen.pdf, kirjoittajat: Antti Poikola, Petri Kola ja Kari A. Hintikka, rahoittaja: Liikenne- ja viestintäministeriö

luonnonvara- ja ympäristön seuranta-aineistot, joiden käyttö nykyisin rajoittuu lähinnä tutkimukseen ja seurantaan, jota varten tiedot on kerätty.

Opetus- ja kulttuuriministeriön käynnisti 2009 projektin selvityshankkeen kartoittamaan ja koordinoimaan julkisin varoin tuotettujen sähköisten tietoaaineistojen ja tietovarantojen hyödyntämisen tehostamista. Projekti julkaisi 2011 raportin Tieto käyttöön, Tiekartta tutkimuksen sähköisten tietoaaineistojen hyödyntämiseksi.¹⁸

Raportin mukaan julkisen hallinnon tietovarantojen hyödyntämistä tutkimuksessa vaikeuttaa tietoaaineistojen varastoinnin ja hallinnan hajanaisuus, moninainen lainsäädäntö, tietoaaineistojen käyttöehdot, maksut ja aineistojen hyödyntämistä tukevien palvelujen puutteellisuus.

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmä ehdottaa useita toimenpiteitä ja se on analysoinut tietoaaineistojen saatavuuden paranemisen vaikutuksia eri tahoille. Keskeisiä toimenpiteitä ovat tietoinfrastruktuurin suunnittelu ja toteuttaminen yhteistyössä.

Hyötyjä ovat mm.

- Tutkimusinvestointien kannattavuuden, tuottavuuden ja innovaatio-toiminnan paraneminen mm. tutkimusprosessin nopeutumisen kautta
- Laadukkaan ja monipuolisen tiedon saanti päätöksentekoon ja innovaatio-toimintaan
- Tutkimuksen laadun, mahdollisuuksien ja kansainvälisen yhteistyön ja vetovoiman kasvu
- Resurssien tehokas käyttö ja päällekkäisen tietotuotannon poistuminen ja menetelmien yhtenäistyminen
- Tietoaaineistoihin liittyvän osaamisen kasvu, asiantuntijoiden saatavuus yrityksiin kasvaa
- Raportoinnin (esimerkiksi EULle) tehostuminen
- Tietojen avaaminen yliopistoille tutkimus- ja opetuskäyttöön mahdollistaa tietojen tuottamisen ja käsittelyn menetelmien kehittämisen, ja näin parantaa tietopohjan laatua
- Tutkimusjärjestelmän tuottamia tietoaaineistoja saadaan laajemmin hyödynnettäväksi

Mahdollisuus hyödyntää viranomaisten keräämiä yksikkötason tietoja tutkimuksessa ja seurannassa vähentää erillisten otantatutkimusten tarvetta ja sitä kautta yhteiskunnan toimijoille aiheutuvaa vastaustaakkaa.¹⁹

4.2 Vaikutukset tietojen tuottajien kannalta

Tietojen käyttöä avaavien ja helpottavien palvelujen kehittäminen edellyttää tietovarantojen ylläpitäjiltä investointeja ja tietopalvelut aiheuttavat uusia käyttö- ja ylläpitokustannuksia.

Tietovarantojen rajapintojen (tietopalvelurajapintojen) toteutuksia joudutaan kehittämään (tuotteistamaan) ja teknisesti yhdenmukaistamaan (avoimet rajapinnat ja

¹⁸ Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:4

¹⁹ Tilastotietojen luottamuksellisuus & yksikkötason tietojen käyttö, YK:n Euroopan talouskomissio ja Euroopan tilastokonferenssi 2007

teknologiat), jotta ne kattavat erilaiset käyttötarpeet. Luovutus- ja muiden rajoitusten alaisen tiedon tuotteistaminen, käyttöehtojen määrittely ja käyttövaltuuksien hallinta tuo lisätehtäviä, kun tietojen luovutusta automatisoidaan.

Tietojen käyttövolyymi todennäköisesti kasvaa, kun tietojen käyttöön saamista helpotetaan hallinnollisilla ja teknisillä toimenpiteillä. Se voi vaatia palvelukapasiteetin kasvattamista (palvelun käytettävyyden, saatavuus 24/7, laite- ja verkkokapasiteetti, varautuminen jne.). Palvelujen skaalautumiseen käytön kasvun mukaan on kiinnitettävä huomiota. Asiakasrajapintaa hoitavien lisäarvopalvelujen käyttö tietopalveluissa monipuolistaa palvelutarjontaa. Kun osa käytöstä ohjautuu yksityisen sektorin palveluihin, tulevat yritykset mukaan investointeihin ja käyttökustannusten rahoittamiseen.

Luovutus- ja muiden rajoitusten alaisia ja luvanvaraisia tietoja sisältäviin tietovarantoihin kohdistuvan kysynnän laajeneminen tietoisuuden parantuessa lisää tietovarantojen ylläpitäjien työmäärää mm. lupakäsittelyssä ja tiedonkäytön valvonnassa. Investointeja voidaan tarvita myös tietoturvallisuuden tehostamiseen.

Suuntaus tietoluovutusten maksuttomuuteen vähentää tietovarantojen ylläpitäjien tietopalvelusta saamia maksutuloja. Tällä on vaikutusta mahdollisuuksiin kehittää tietopalveluja, jos maksutuloja on käytetty niihin. Tietovarantojen ylläpitäjien on saatava korvaava rahoitus budjetista tai tietojen ylläpidon yhteydessä kerättävistä maksuista.

Koko yhteiskunnan näkökulmasta tieto on pääomaa, jonka arvo kasvaa sitä jaettaessa, hyödynnettäessä ja jalostettaessa. Monelle valtion virastolle tietopalvelutoiminnan ylijäämä antaa taloudellista liikkumavaraa ja kannustaa tietopalvelujen kehittämiseen ja toiminnan laajenemiseen. Ministeriöiden tulisi tulosohtauksessa kehittää uusia kannusteita, esimerkiksi palkitseminen tietojen käytön volyymin kasvusta..

Julkishallinto saa myös etua siitä, että yksityiset tahot kehittävät uusia palveluja julkishallinnon tietovarantojen pohjalta. Julkishallinnon omilla palveluilla ei tarvitse kattaa kaikkia kanavia ja palvelumalleja. Esimerkiksi yritys- ja yhteisötietopalvelu (YTJ) ja julkisten hankintojen ilmoituskanava tarjoavat web-palvelun ja niiden tietojen pohjalta on tarjolla lukuisia kaupallisia haku-, muutostieto- ja vahtipalveluja.

4.3 Kansantaloudelliset vaikutukset

Julkisen sektorin tietojen nykyistä laajemmalla hyödyntämisellä on kansantaloudellisia vaikutuksia useita reittejä pitkin:

- Julkisen hallinnon toiminnan tehostuminen ja laadun paraneminen
 - resurssitarpeen väheneminen, toiminnan nopeutuminen, laadun paraneminen
- Yritysten toimintaedellytysten paraneminen
 - yritysten hallinnollisen taakan väheneminen parantaa kannattavuutta
 - toiminnan kannalta hyödyllisten tietojen (esim. asiakastietojen oikeellisuus, suunnittelussa tarvittava aineisto, myynti- ja markkinointi, tutkimus- ja tuotekehitystoiminnassa tarvittava tietoa) saanti tehostaa toimintaa
- Uuden liiketoiminnan kehittyminen

- uudet julkisen sektorin tietoon perustuvat tuotteet ja palvelut
- uudet julkisen ja yksityisen sektorin tiedon yhdistämiseen perustuvat tuotteet ja palvelut
- Kansalaisten tiedonsaanti helpottuu ja nopeutuu, mikä säästää sekä kansalaisten että viranomaisten aikaa
- Tutkimustoiminnan käytettävissä oleva lähdeaineisto lisääntyy, jos tutkimuksen käyttöön saadaan nykyistä helpommin viranomaisten aineistoja ja aiemmin kerättyä tutkimusdataa

Tietojen tehokas hyödyntäminen parantaa julkisen sektorin toiminnan tuottavuutta ja vähentää julkisten palvelujen tuottajien ja käyttäjien kustannuksia.

Julkisten tietovarantojen avaamisella voidaan poistaa hallinnollisia vaatimuksia ja vähentää sitä kautta yritysten ja kansalaisten kustannuksia. Esim. avoin YTJ-tietopalvelu teki mahdolliseksi luopua yritysten välisessä laskutuksessa arvonlisäverorekisteriin kuulumisen todistuksista. Tämä edisti myös sähköisen laskutuksen yleistymistä. Julkisen sektorin tunnusten (y-tunnus, henkilötunnus, kiinteistötunnus) käyttäminen yksityisellä sektorilla on ollut edellytys esimerkiksi erittäin hyödylliseksi osoittautuneen esitetytyn veroilmoituksen käyttöönottoon. Vastaavia esimerkkejä on paljon²⁰.

Yritysten hallinnollisen taakan vähentäminen on tärkeää kotimaisen hintatason ja yritysten kansainvälisen kilpailukyvyn kannalta. Mm. OECD:n tekemät vertailut ovat osoittaneet suuria eroja valtioiden välillä. Suomi on hallinnollisen taakan vertailuissa ollut yritysten kannalta parhaassa päässä. Hallinnollinen taakka vaikuttaa myös yritysten väliseen kilpailuun, koska hallinto rasittaa suhteellisesti enemmän pieniä ja keskisuuria kuin suuria yrityksiä samoilla toimialoilla.

Hallitusohjelman tavoitteena on, että julkishallinnon tietoja avataan koneluettavaan muotoon uudelleen käytettäväksi. Julkisen hallinnon työtä säästyy alkuponnisteluja jälkeen kun avoimen datan infrastruktuuri on rakennettu ja avoimet tietopalvelurajapinnat sekä automatisoidut tietotarkistukset vähentävät manuaalista tiedon tallennus, korjaus ja irrotustyötä.

Avoimen datan mahdollistama uusi liiketoiminta saattaa olla merkittävää (verotuotot, työllisyys, kilpailukyky, tietoyhteiskunnan edistyksellisyys). Toisaalta mikäli loppukäyttäjät eivät ole halukkaita maksamaan verkon lisäarvopalveluista, voi olla että datan avaamisen tuottamalla uudella liiketoiminnalla ei ole merkittäviä suoria vaikutuksia bruttokansantuotteeseen.

Digiroad -järjestelmän tietojen avaamisesta tehdyn selvityksen mukaan merkittäviä vaikutuksia datan avaamisesta voidaan odottaa 3-5 vuoden²¹ tähtäimellä.

Maantieteellistä tietoa hyödyntäviin teknisen palvelun toimialan yrityksiin keskittyvä aineistoanalyysi vuosilta 2000-2007²² osoittaa, että julkisen tiedon hinnoittelu vaikuttaa selvästi yritysten liikevaihdon kasvuun. Yritykset maissa, joissa

²⁰ ks. Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan julkaisu Perustietovarannot – tietohuoltomme kansallispääoma 2011

²¹ Esimerkiksi 2004 avatun avoimen Digiroad-järjestelmän käyttö oli 2007 vasta tasolla, jossa sen hyödyt VTT:n mukaan kattoivat käyttökustannukset, ks. Tie- ja katuverkon tietojärjestelmä Digiroadin arviointi, VTT 2007

²² Koski Heli: Does Marginal Cost Pricing of Public Sector Information Spur Firm Growth. Keskusteluaiheita No 1260. ETLA

julkinen maantieteellinen tieto on ollut ilmaista tai enintään rajakustannusten perusteella hinnoiteltua ovat kasvaneet vuositason keskimäärin 15 prosenttia enemmän kuin yritykset maissa, joissa julkisen maantieteellisen tiedon hinnoittelu on ollut kustannusperusteista. Rajakustannushinnoitteluun siirtymisen jälkeen on havaittavissa positiivinen kasvuvaikutus jo seuraavana vuonna, mutta selvästi voimakkaampi kasvusysäys nähdään kahden vuoden päästä hinnoittelumuutoksesta. PK-yritykset ovat hyötynneet eniten halvemmasta maantieteellisestä tiedosta. Julkisen maantieteellisen tiedon rajakustannushinnoittelu ei ole kuitenkaan vaikuttanut merkittävästi suurten yritysten kasvuun.

EU:n komission PSI-direktiivin uusimisen taustaksi teettämä selvitys²³ viittaa tutkimukseen, jonka mukaan julkisen sektorin tietojen kaupallisen hyödyntämisen arvo on noin 0,25 % EU-alueen bruttokansantuotteesta. Selvityksessä on myös laskelmia, joilla päädytään suurempiin arvoihin. Julkishallinnon tietovarantoihin liittyvien markkinoiden arvo oli arvion mukaan vuonna 2008 28 miljardia euroa EU-alueella. Tietovarantojen edelleen avaamisen taloudelliset tuotot arvioitiin jatkossa 40 miljardiksi euroksi vuodessa EU:n alueella. Kaikkiaan julkishallinnon tietovarantojen pohjalta tehtyjen sovellusten ja käytön suorat ja epäsuorat taloudelliset vaikutukset arvioitiin 140 miljardiksi euroksi vuodessa. Raportissa on esimerkkejä eri maissa tehtyjen toimenpiteiden taloudellisista vaikutuksista.

Vaikka arvioihin tulee suhtautua varovaisesti, voi niiden perusteella vetää johtopäätöksen, että julkishallinnon tietovarannoilla on merkittävät taloudelliset markkinat ja suoria taloudellisia hyötyjä voidaan todennäköisesti lisätä edistämällä tietovarantojen tehokasta uudelleen käyttöä laajasti yhteiskunnassa.

²³ Review of recent studies on PSI re-use and related market developments, G. Vickery, elokuu 2011

5 LIITTEET

Liite 1. Perustietovarantojen tietoluovutusten rajoitukset ja lupa- ja sopimuskäytännöt

	Rajoitukset luovutettaessa tietoa viranomaiselle	Muu kuin viranomaiskäyttö	Lupa- ja sopimus- käytäntö
Väestötietojärjestelmä (Henkilö- ja rakennustiedot)	Käyttötarkoitussidonnaista. Viranomaisille voidaan luovuttaa niille säädettyjen tehtävien hoitamisessa tarpeelliset tiedot	VRK:n luvalla tapauskohtaisesti	Netissä lupapohjat Jakelijat välittävät lupahakemuksia
Kiinteistötietojärjestelmä (Kiinteistörekisteri, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri)	L 453/2002 mukaan tietyt viranomaiset saavat tiedot teknisen käyttöyhteyden avulla ilman lupamenettelyä. Muut käyttäjät mukaan luettuna viranomaiset voivat hakemuksesta saada käyttöoikeuden. Eräluonteiset luovutukset lain mukaan: erityislainsäädäntö tai julkisuus- ja henkilötietolaki.	Tapauskohtainen lupa MML:sta	MML:n palvelussa ,Kauppalehden ePortti -palvelussa ja Suomen Asiakastiedon palvelussa on hakemuslomake. MML käsittelee hakemukset ja myöntää käyttöoikeuden järjestelmään
Kaupparekisteri	Jokaisella on tiedonsaantioikeus	Tietopalveluyrityksille luovutetaan tietoja jakeluun ja jatkojalostettavaksi	Sopimuskäytäntö jakelijoiden ja suurkäyttäjien kanssa
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä YTJ	Julkinen ei edellytä lupaa, massapalvelu edellyttää lupaehtojen täyttämistä ja sopimusehtojen hyväksymistä	Tietopalveluyrityksille luovutetaan tietoja jatkojalostettavaksi	Ei tarvitse sopimusta.
Yhdistysrekisteri	Julkinen	Julkinen	Ei lupamenettelyä, erilaisia sopimusmenettelyitä
Säätiörekisteri	Julkinen	Julkinen	
Arvonlisävero ja ennakoperintärekisteri	Julkkiset tiedot YTJ:stä (laki 244/2001, 16 §) sekä Verohallinnolta (laki 1346/1999, 8§) Salassa pidettävät säädetty erikseen	Ei edellytä tapauskohtaista lupaa (julkiset tiedot)	Yksittäisten yritysten tietojen tarkastaminen maksuton YTJ-tietopalvelussa
Yritys- ja toimipaikkarekisteri	Jokaisella on tiedonsaantioikeus julkisiksi säädettyistä tiedoista	Massapalvelu edellyttää lupaehtojen täyttämistä ja sopimusehtojen hyväksymistä	On käyttölupa- pyyntö ei-julkisiin tietoihin, samoin sopimusmenettelyjä

Ajoneuvoliikennerekisteri	Ei rajoituksia viranomaiselle säädettyjen tai määrättyjen tehtävien hoitamiseksi	Julkiset tiedot (esim. ajoneuvotiedot)	Erilaisia lupa-käytäntöjä, myös sähköisiä
Kansallinen tie- ja katutietojärjestelmä Digiroad	Ei rajoituksia	Vapaata (mutta pitää palvella liikennesektoria)	Sähköinen sopimuskäytäntö (hyödyntämissopimus)
Maastotietokanta	Ei rajoituksia	Voidaan jatkojalostaa	Sopimuskäytäntö

Verohallinnon verotuksen tietojärjestelmä	Salassa pidettäviä verotustietoja voidaan luovuttaa, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Julkiset verotustiedot: Henkilötietojen luovuttaminen edellyttää, että tiedon saajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää tietoja (julkisuuslaki 621/1999, 16.3 §). Esim. kunnanhallituksen oikeudesta saada tuloverotuksen julkisia tietoja on säädetty erikseen (laki 1346/1999, 14 §).	Salassa pidettävien verotustietojen m käyttö on mahdollinen, jos laissa säädetään tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen kuten esim. tieteellistä tutkimusta ja tilastointia varten (julkisuuslaki 621/1999, 28 §) sekä esim. yksityisten etujen ja oikeuksien toteuttamiseksi (laki 1346/1999, 13 §) Julkisia verotustietoja luovutetaan medialle	Tiedonsaanti perustuu suoraan lakiin tai lupaan, luovutusmenetelystä voidaan sopia
Kansaneläkelaitoksen etuustiedot	Luovutuksen pitää pohjautua lakiin	Rajoitetusti lakisääteisiä vakuutuksia hoitaville yhtiöille Tutkimuskäyttöön	Sopimuskäytäntö Lupamenettely tutkimuskäyttöön
Oikeusrekisterikeskuksen yksityisoikeudelliset rekisterit	Julkisia	Julkisia	Sopimuskäytäntö ?
Ympäristöhallinnon paikkatietoaineisto	Pääosin julkisia	Pääosin julkisia	Käyttöoikeus-sopimus, vapaa tai rajoitettu käyttö
Hertta (ympäristön seurannan) aineistot	Pääosin julkisia	Pääosin julkisia	Käyttöoikeus-sopimus, vapaa tai rajoitettu käyttö

Liite 2. Tietopalvelujenjärjestäminen

	Tietopalvelut viranomaisille	Muu kuin viranomaiskäyttö
Väestötietojärjestelmä	Suorakäyttö Eräpäivitykset (tuotanto ulkoistettu)	Tietopalveluyritykset: Itella Oyj, 121 Media Oy ja Fonecta Oy
Kiinteistötietojärjestelmä (Kiinteistörekisteri, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri)	Kyselypalvelut(www.ktj.fi , ePortti) Eräsiirrot (esim. VRK, ja Vero,kunnat)	Kyselypalvelut(www.ktj.fi , ePortti, Suomen asiakastieto Oy), Eräsiirrot, jos lain mukaiset edellytykset ovat.
Ammattilaisen karttapaikka : KTJ:n kiinteistöosa, kiinteistöjen yhteystiedot kauppahintarekisteri, kiintopisterekisteri, VTJ:n rakennus- ja huoneistorekisteri	Maanmittauslaitos voi antaa käyttötarkoitussidonnaisen luvan kiinteistöjen yhteystietoihin ja kauppahintarekisterin tietojen käyttöön. Väestörekisterikeskus antaa luvan rakennustietojen saamiseen.	Kauppalehden ePortti - palvelusta on saatavissa myös erikseen kauppahintarekisterin tiedot (edellyttää Maanmittauslaitoksen antamaa lupaa.)
Kaupparekisteri	Suorakäyttö, rajapintakyselyt, poiminnot ja päivitykset	Virre-palvelut, Tietopalveluyritykset: Kauppalehti Oy, Suomen Asiakastieto Oy, Bisnode Finland Oy, Fonecta Oy, Suomen Tilaaajavastuu Oy, Netvisor Oy, JM-Tieto Oy, Intrum Justitia Oy, Signom Oy
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä YTJ	YTJ palvelurajapinta Massasiirrot ja päivitykset palveluyritysten kautta	YTJ kyselyt avoimia Massasiirrot ja päivitykset palveluyritykset Fonecta Oy, Intrum Justitia Oy, JM-Tieto Oy, Kauppalehti Oy ePortti-palvelu, Lindorff Oy, Soliditet Finland (Bisnode Finland Oy) ja Suomen Asiakastieto Oy.
Yhdistysrekisteri	Yhdistysnetti (maksuton) Nettiyrekä ja osoitepoiminta (maksullisia)	Yhdistysnetti (maksuton) Nettiyrekä ja osoitepoiminta (maksullisia) Tietopalveluyritykset:121 Media Oy,
Säätiörekisteri	YTJ kyselyt avoimia Massasiirrot ja päivitykset palveluyritysten kautta (YTJ)	YTJ kyselyt avoimia Massasiirrot ja päivitykset palveluyritysten kautta (YTJ)
Arvonlisävero ja ennakoperintärekisterit	YTJ kyselyt avoimia Massasiirrot ja päivitykset palveluyritysten kautta Verohallinnon enpe- ja alv-tietopalvelu	YTJ kyselyt avoimia Massasiirrot ja päivitykset palveluyritykset: Fonecta Oy, Intrum Justitia Oy, JM-Tieto Oy, Kauppalehti Oy ePortti-palvelu, Lindorff Oy, Soliditet Finland (Bisnode Finland Oy) ja Suomen Asiakastieto Oy. Verohallinnon enpe- ja alv-tietopalvelu

Yritys- ja toimipaikkarekisteri	TK:n tietopalvelu (maksullinen)	TK:n tietopalvelu (maksullinen)
Julkisyhteisöjen rekisteri	TK:n tietopalvelu (maksullinen)	TK:n tietopalvelu (maksullinen)
Ajoneuvoliikennerekisteri	Suorakyselyt, sovelluskyselyt ja eräpalvelut (maksullisia), viranomaishinnoittelu	Trafin suorakyselyt ja eräpalvelut (maksullisia) Yli 10 tietopalvelutoimittajaa
Kansallinen tie- ja katutietojärjestelmä Digiroad	Ei erikseen	127 tietojen hyödyntäjää, yksityisiä ja julkisia tahoja. Aineisto hyödyntäjien käyttöön irrotuskustannuksella
Maastotietokanta	Erikseen kunnille, jotka luovuttavat tietoa maastotietokantaan	Paljon hyödyntäjiä (kartat, navigointi jne.)
Verohallinnon verotuksen tietojärjestelmä	Massaluonteiset tietoluovutukset, eräkyselyjärjestelmät, suorakyselyjärjestelmä ja tuotteistetut palvelut	Massaluonteiset tietoluovutukset ja tuotteistetut palvelut
Kansaneläkelaitoksen etuustiedot	Kyselypalvelu mm. kunnille, suorakäyttö Maahanmuutto-virastolle	Eräpalvelu työttömyyskassoille, kyselypalvelut lakisääteisiä vakuutuksia hoitaville vakuutusyhtiöille

Liite 3. Tietoluovutusten hinnoitteluperusteet

	Tietopalvelut viranomaisille	Muu kuin viranomaiskäyttö
Väestötietojärjestelmä	Julkisoikeudelliset omakustannushintaan, osa tiedoista kunnille ja seurakunnille alennettuna	Liiketaloudellinen hinnoittelu
Kiinteistötietojärjestelmä (Kiinteistörekisteri, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri)	Järjestelmän tiedontuottaja-viranomaisilla on oikeus saada KTJ-tiedot teknisen käyttö-yhteyden avulla maksutta. Tiedontuottajille eräluonteiset tietotoimitukset irroituskustannuksin. Muuten suoritteet ovat pääsääntöisesti julkisoikeudellisesti hinnoiteltavia	Rekisteriotteet julkisoikeudellisia (omakustannushinta) Suoritteet ovat pääsääntöisesti julkisoikeudellisesti hinnoiteltavia lukuun ottamatta massaluonteisia kiinteistötietojen rajatietojen ja niihin liittyvien käyttöoikeuksien luovutuksia
Kaupparekisteri	Rekisteriotteet julkisoikeudellisia rekisteri- ja tietokantapalvelut liiketaloudellisia	Rekisteriotteet julkisoikeudellisia rekisteri- ja tietokantapalvelut liiketaloudellisia
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä YTJ	YTJ kyselyt maksuttomia Massasiirrot ja päivitykset palveluyritysten kautta	YTJ kyselyt maksuttomia Massasiirrot ja päivitykset palveluyritykset: 121 Media Oy, Lindorf, Suomen Asiakastieto Oy, Soliditet Finland Oy
Yhdistysrekisteri	Rekisteriotteet julkisoikeudellisia rekisteri- ja tietokantapalvelut liiketaloudellisia	Rekisteriotteet julkisoikeudellisia rekisteri- ja tietokantapalvelut liiketaloudellisia
Säätiörekisteri	Sähköisesti maksuttomat YTJ tiedot Aineistot YTJ tietopalvelujen kautta	Sähköisesti maksuttomat YTJ tiedot Aineistot YTJ tietopalvelujen kautta

Arvonlisävero ja ennakkoperintärekisteri	Maksuton kyselykäyttö (YTJ) Massasiirrot ja päivitykset YTJ:stä palveluyritysten kautta Verohallinnon enpe- ja alv-tietopalvelu: omakustannus-hinta	Maksuton kyselykäyttö (YTJ) Massasiirrot ja päivitykset YTJ:stä palveluyritysten kautta Verohallinnon enpe- ja alv-tietopalvelu: omakustannus-hinta
Yritys- ja toimipaikkarekisteri	Liiketaloudellinen hinnoittelu Tilastoviranomaisten (Tulli-hallitus, THL, MMM/TIKE, ÅSUB) kesken tietojen luovutusta irrottamiskustannuksin tilastojen tuottamista varten.	Liiketaloudellinen hinnoittelu
Julkisyhteisöjen rekisteri	Liiketaloudellinen hinnoittelu	Liiketaloudellinen hinnoittelu
Ajoneuvoliikennerekisteri	Suorakyselyt, sovelluskyselyt ja eräpalvelut (maksullisia), viranomaishinnoittelu myös lakisääteisiä tehtäviä hoitaville yrityksille	Liiketaloudellinen hinnoittelu

Kansallinen tie- ja katutietojärjestelmä Digiroad	Maksuton käyttö Aineisto maksutta Maanmittauslaitokselle ja kunnille Aineisto irrotuskustannuksella	Maksuton käyttö Aineisto irrotuskustannuksella (asetus 978/2005)
Maastotietokanta	Liiketaloudellinen, kunnilla erikoishinnat korvauksena tietojen toimittamisesta Muuttuu maksuttomaksi 2012	Liiketaloudellinen Muuttuu maksuttomaksi 2012
Verohallinnon verotuksen tietojärjestelmä	Maksullista, omakustannushinta Erityislainsäädännön perusteella maksutonta tai osittain maksullista	Verotuksen julkisten tietojen luovutus liiketaloudellisesti hinnoiteltu Esim. salassa pidettävien verotustietojen luovutus tutkijoille omakustannushinnan mukaan
Kansaneläkelaitoksen etuustiedot	Irrotus / käyttökustannukset veloitetaan Vastavuoroisessa ei maksuja	Tutkimuskäyttöön luovutuksessa välittömät kustannukset

Liite 4. Tietovarantojen ylläpidon rahoitus

Tietovaranto / rekisterinpitäjä	Tiedon ylläpidon rahoitusmalli	Lakipohja
Väestötietojärjestelmä / Maistraatit ja Väestörekisterikeskus	Budjettirahoitus	2009/661
Kiinteistötietojärjestelmä / Maanmittauslaitos ja kiinteistörekisteriä pitävät kunnat	Kiinteistötietojärjestelmän suoritteista perittävät maksut	2002/453
Kaupparekisteri / Patentti- ja rekisterihallitus ja maistraatit	Rekisteröinti- ja muutosilmoitusmaksut	1979/129
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä YTJ / Patentti- ja rekisterihallitus ja Verohallinto	Budjettirahoitus (Verohallitus) Rekisteröinti- ja muutosilmoitusmaksut (PRH)	2010/244, asetus 2010/288
Yhdistysrekisteri / Patentti- ja rekisterihallitus	Rekisteröinti- ja muutosilmoitusmaksut Budjettirahoitus Muut PRH:n tulot (budjettirahoituksen vaje)	1989/503
Säätiörekisteri / Patentti- ja rekisterihallitus	Rekisteröinti- ja muutosilmoitusmaksut	1930/109
Arvonlisävero- ja ennakoperintärekisterit / Verohallinto	Budjettirahoitus	1993/1501 (ALV rek.) 1996/1118 (ennakonper.) 1346/1999, 8 §
Yritysrekisteri / Tilastokeskus	Budjettirahoitus muut YTR:n tulot (rekisteritiedon laadun parannus)	280/2004 EU:n yritysrekisteri-asetus (177/2008)
Julkisyhteisöjen rekisteri (osa Yritysrekisteriä)	Budjettirahoitus	280/2004
Ajoneuvoliikennerekisteri / Liikenteen turvallisuusvirasto	Rekisteröinti- ja muutosilmoitusmaksut	2003/541

Kansallinen tie- ja katutietojärjestelmä Digiroad / Liikennevirasto (Maanmittauslaitos, kunnat)	Budjettirahoitus (valtio ja kunnat omien tietojensa osalta)	2003/991
Maastotietokanta / Maanmittauslaitos	Budjettirahoitus, jota täydentää aineistojen myynnistä saadut tulot	1991/505
Verohallinnon verotuksen tietojärjestelmä	Budjettirahoitus	1999/1346
Kansaneläkelaitoksen etuustiedot	Budjettirahoitus	2001/731

Liite 5. Tietovarantojen muodostumistapa

Seuraavassa on luokiteltu tarkastellut tietovarannot syntymistavan mukaan. Tapoja ovat:

- tiedot muodostuvat julkishallinnon prosessin tuloksena
- pohjana on erillinen tietojen kerääminen
- tiedot on koottu muista lähteistä tietopalvelua varten

Tietovaranto / rekisterinpitäjä	Hallinnon prosessin tuloksena	Erillinen tiedonkeruu	Kokoaminen tietopalvelua varten
Väestötietojärjestelmä / Maistraatit ja Väestörekisterikeskus	☐		
Kiinteistötietojärjestelmä / Maanmittauslaitos	☐		
Kaupparekisteri / Patentti- ja rekisterihallitus ja maistraatit	☐		
Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä YTJ / Patentti- ja rekisterihallitus ja Verohallinto	☐		☐
Yhdistysrekisteri / Patentti- ja rekisterihallitus	☐		
Säätiörekisteri / Patentti- ja rekisterihallitus	☐		
Arvonlisävero- ja ennakkoperintärekisterit / Verohallinto	☐		
Yritysrekisteri / Tilastokeskus		☐	☐
Julkisyhteisöjen rekisteri (osa Yritysrekisteriä)		☐	
Ajoneuvoliikennerekisteri / Liikenteen turvallisuusvirasto	☐		
Kansallinen tie- ja katutietojärjestelmä Digiroad / Liikennevirasto (Maanmittauslaitos, kunnat)			☐
Maastotietokanta / Maanmittauslaitos		☐	
Verohallinnon verotuksen tietojärjestelmä	☐		
Ympäristöhallinnon paikkatietoaineisto		X	
Hertta (ympäristön seurannan) aineistot	X		

Liite 6. Termit

Termi	Seloste
Anonymisointi	[yksikötason aineistosta] nimien ja osoitteiden poistamisen lisäksi muut toimenpiteet, joilla varmistetaan, että yksilöiden tunnistaminen aineistosta on erittäin epätodennäköistä.
Asiakirja (PSI)	Mikä tahansa tallenne tallennusvälineestä riippumatta; tällaisen tallenteen osa
Asiakirja (Julkisuuslaki)	Asiakirjalla tarkoitetaan tässä laissa 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.
Asiakirja (Arkistolaki 1994/831, 6 §)	Asiakirjalla tarkoitetaan tässä laissa kirjallista tai kuvallista esitystä taikka sellaista sähköisesti tai muulla vastaavalla tavalla aikaansaatua esitystä, joka on luettavissa, kuunneltavissa tai muutoin ymmärrettävissä teknisin apuvälinein.
Avoin data	Avoin data (Open Data) tarkoittaa dataa, joka on vapaasti käytettävissä ja kierrätettävissä avoimella lisenssillä.
Avoin linkitetty data	Avoin linkitetty data (Linked Open Data) tarkoittaa dataa, joka on avattu sellaisessa muodossa, että myös muut järjestelmät pystyvät hyödyntämään sitä. Avointa linkitettyä dataa voidaan laajentaa, kierrättää ja yhdistellä edelleen eri sovelluksissa.
Henkilörekisteri (523/1999, 3 §)	[tarkoitetaan] käyttötarkoituksensa vuoksi yhteenkuuluvista merkinnöistä muodostuvaa henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään osin tai kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla taikka joka on järjestetty kortistoksi, luetteloksi tai muulla näihin verrattavalla tavalla siten, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta;
Henkilötieto (523/1999, 3§)	henkilötiedoilla [tarkoitetaan] kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi
Henkilötieto (Direktiivi 95/46/EY 2. artiklan a-alakohta)	"henkilötiedoilla" [tarkoitetaan] kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä ("rekisteröity") koskevia tietoja; tunnistettavissa olevana pidetään henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa, erityisesti henkilönumeron taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella,
Henkilötietojen käsittely	[..llä tarkoitetaan] henkilötietojen keräämistä,

(523/1999, 3§)	tallettamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita henkilötietoihin kohdistuvia toimenpiteitä;
INSPIRE	Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) kehittämiseen tähtäävä direktiivi 2007/2/EC. Laki paikkatietoinfrastruktuurista (421/2009), ja lakia täydentävä asetus (725/2009)
Irrotuskustannus (VM työryhmämuistio 16/2003)	Tietojen teknisestä irrottamisesta ja luovuttamisesta aiheutuvat kustannukset (tietopalvelua varten rakennetun järjestelmän pääoma- ja käyttökustannukset jaettuna tietoluovutusten volyymilla (esim. vuositasolla) sekä mahdolliset luovutuskohtaiset kustannukset).
Julkisen hallinnon viranomainen (JulkL)	Viranomaisilla tarkoitetaan tässä laissa: 1) valtion hallintoviranomaisia sekä muita valtion virastoja ja laitoksia; 2) tuomioistuimia ja muita lainkäyttöelimiä; 3) valtion liikelaitoksia; 4) kunnallisia viranomaisia; 5) Suomen Pankkia mukaan lukien Rahoitustarkastus, Kansaneläkelaitosta sekä muita itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia; Eläketurvakeskuksen ja Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen asiakirjoihin lakia kuitenkin sovelletaan 2 momentissa säädetyllä tavalla; 6) eduskunnan virastoja ja laitoksia; 7) Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa; 8) lain tai asetuksen taikka 1, 2 tai 7 kohdassa tarkoitetun viranomaisen päätöksen perusteella tiettyä tehtävää itsenäisesti hoitamaan asetettuja lautakuntia, neuvottelukuntia, komiteoita, toimikuntia, työryhmiä, toimitusmiehiä ja kunnan ja kuntayhtymän tilintarkastajia sekä muita niihin verrattavia toimielimiä.
Julkisen hallinnon viranomainen (Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (L634/2011))	2) julkisen hallinnon viranomaisella: a valtion viranomaista; b kunnallista viranomaista, ei kuitenkaan Ahvenanmaan kunnallisia viranomaisia; c Kansaneläkelaitosta ja muuta itsenäistä julkisoikeudellista laitosta sekä yliopistolaissa (558/2009) tarkoitettuja yliopistoja; d eduskunnan virastoja ja laitoksia; e yhteisöä, säätiötä ja yksityistä henkilöä niiden käyttäessä julkista valtaa, ei kuitenkaan työeläkkeitä ja lakisääteisiä vahinkovakuutuksia toimeenpanevia yhtiöitä ja yhteisöjä. Julkisen hallinnon viranomaisella ei kuitenkaan tarkoiteta Suomen evankelisluterilaista ja ortodoksista kirkkoa.
Julkisoikeudellinen suorite	Julkisoikeudellisia suoritteita ovat suoritteet, joiden kysyntä perustuu lakiin tai asetukseen ja joiden tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus (maksuperustelaki 3.2 §). Kysyntäpakko on julkisoikeudellisen suoritteen olennaisin piirre.

Liiketaloudellinen hinta	Suoritteen hinta muodostuu markkinamekanismin kautta. (Vähintään omakustannushinta ellei hintasubventiota)
Metatieto	Metatieto on tietoa tai tietovarantoa kuvaavaa tietoa, joka mahdollistaa kyseisten aineistojen ja palvelujen löytämisen, luetteloinnin ja käytön
Monopolisuorite	Suorite, jonka kysyntä ei perustu lakiin, mutta jonka tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus
Omakustannusarvo (-hinta)	Suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrä
Paikkatieto	Paikkatieto on todellisuuden kohdetta kuvaavan sijainti-, ominaisuus- ja yhteystietojen muodostama kokonaisuus sekä tietojen laatua koskevat tiedot
Perusrekisteri	Perusrekisterit sisältävät tietoja yhteiskunnan keskeisistä perusyksiköistä ja näiden ominaisuuksista sekä yksilöivät nämä perusyksiköt. Perusrekistereissä nämä yksiköt on yksilöity virallisen tunnuksen avulla. Perusyksiköt ovat: Ihminen, Yritys / yhteisö, Rakennus ja Kiinteistö
PSI-direktiivi	EU:n direktiivi 2003/98/EY julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä
Rajapinta (PERA työryhmä)	Standardin mukainen tai sovittu käytäntö tai yhtymäkohta, joka mahdollistaa tietojen siirron järjestelmien/palveluiden välillä
Rekisterinpitäjä (523/1999, 3§)	[tarkoitetaan]yhtä tai useampaa henkilöä, yhteisöä, laitosta tai säätiötä, jonka käyttöä varten henkilörekisteri perustetaan ja jolla on oikeus määrätä henkilörekisterin käytöstä tai jonka tehtäväksi rekisterinpito on lailla säädetty
Tieto	Suomen kielessä monimerkityksinen. Tarkoittaa mm. dataa, informaatiota tai tosiasiaa (<i>"hyvin perusteltu tosi uskomus"</i>).
Tietojärjestelmä	Tietojärjestelmä on ihmisistä, tietojenkäsittelylaitteista, tiedonsiirtolaitteista ja ohjelmistoista koostuva järjestelmä, jonka tarkoituksena on tietojen käsittelyn avulla tehostaa tai helpottaa jotain toimintaa tai tehdä se ylipäättään mahdolliseksi. Käsitteenä tietojärjestelmä on siis laajempi ja monitahoisempi ilmiö kuin tietokoneohjelma tai -ohjelmisto, joiden synonyyminä sitä usein käytetään.
Tietokanta	Kokoelma tietoja, joilla on yhteys toisiinsa.
Tietoluovutus	Toimenpide tai suoritus, jossa viranomainen antaa vastikkeellisesti tai vastikkeetta keräämäänsä tietoaaineistoa digitaalisesti toisen osapuolen käyttöön. (VM työryhmämuistioita 16/2003)
Tietopalvelun tuottaja	Organisaatio, joka tarjoaa tietoja omista tai muiden organisaatioiden tietovarannoista yleiseen käyttöön.
Tietosuorite	Valtion viraston tai laitoksen hallussa oleva tietoaaineisto, joka koneis- ts. digitaalisessa muodossa luovutetaan tai annetaan toisen osapuolen käyttöön. (VM:n työryhmämuistioita 10/97)

Tietovaranto	Toiminnan tarpeista johdettu ja hallinnollisista syistä määritelty tietojen kokonaisuus, jotta tiedot ovat paremmin hallittavissa. Tietovaranto kattaa yhteisesti hallinnoidun joukon tietoja, joista muodostuu looginen kokonaisuus.
Viesti (L 621/1999)	Tiettyä kohdetta tai asiaa koskeva, käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuva merkkien yhdistelmä.
Viranomaisen asiakirja L 621/1999, 5§	Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten.
Uudelleenkäyttö (PSI, art 2 kohta 4)	Luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt käyttävät julkisen sektorin elinten hallussa olevia asiakirjoja kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin, jotka poikkeavat alkuperäisestä julkisesta tehtävästä, jota varten asiakirjat tuotettiin. Uudelleenkäyttönä ei pidetä julkisen sektorin elinten välistä asiakirjavaihtoa, jos se tapahtuu pelkästään niiden julkisten tehtävien hoitamiseksi
Yhteiskäyttö	Kerran tallennettu tieto hyödynnetään useiden käyttäjäorganisaatioiden prosesseissa (esimerkiksi väestötietojärjestelmään tehty osoitteenmuutos on käytettävissä kaikissa viranomaisten järjestelmissä)

Liite 7. Perusrekisterien tietojen käsittelyä
koskevat yleiset käyttöehdot.

Liite 8. Julkisen hallinnon avoimen datan lisenssimallin luonnos