

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston paikkatietopoliittinen selonteko

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston paikkatietopoliittinen selonteko (VNS 2/2018 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty hallintovaliokuntaan, liikenne- ja viestintävaliokuntaan, puolustusvaliokuntaan, tulevaisuusvaliokuntaan ja ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylijohtaja Pentti Lähteenoja, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Kari-Pekka Karlsson, maa- ja metsätalousministeriö
- johtava asiantuntija Ari-Pekka Dag, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Anu Sallinen, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Olli-Pekka Rissanen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Olli Lehtilä, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Saku Härkönen, ympäristöministeriö
- professori Timo Tokola, Itä-Suomen yliopisto
- pääjohtaja Arvo Kokkonen, Maanmittauslaitos
- yksikön päällikkö Niina Ahtonen, Geologian tutkimuskeskus GTK
- kehittämisspäällikkö Riitta Teiniranta, Suomen ympäristökeskus
- yksikön päällikkö, kiinteistöinsinööri Mirja Metsälä, Espoon kaupunki
- kehittämisspäällikkö Matti Holopainen, Suomen Kuntaliitto
- kaupungingeodeetti Anna Mustajoki, Tampereen kaupunki
- toiminnanjohtaja Juha Saarentaus, Finnish Location Information Cluster
- lakimies Anna-Rosa Asikainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- tietosuojavaltuutetun toimisto
- Häätäkeskuslaitos
- Turvallisuuskomitea
- Viestintävirasto Kyberturvallisuuskeskus
- Huoltovarmuuskeskus
- Suomen Kuntaliitto

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2018 vp

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Aalto-yliopisto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta pitää paikkatietopoliittisen selonteon keskeisiä linjauksia kannatettavina ja katsoo, että ne vahvistavat yleisempiä tietopoliittisia linjauksia. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että valtiovarainministeriön johdolla valmistellaan ensimmäistä tietopoliittista selontekoa, joka on tarkoitus antaa eduskunnalle joulukuussa 2018. Valiokunta pitää tärkeänä, että selontekojen sisällöt muodostuvat koordinoituiksi.

Selonteossa on määritelty, että kaikki tieto, jonka yhtenä ominaisuutena on sijainti, on paikkatietoa. Selonteon mukaan paikkatietoja ovat esimerkiksi tiedot rakennuksista, toimipisteistä, kunnista, luonnonsuojelualueista, säästä, rikoksista, onnettomuuksista, radion kuuluvuudesta, mobiilipuhelinten sijaintitiedoista ja liikenneväylistä sekä muiden muassa tilastotiedot. Paikkatietoa voidaan, sen sisältämän sijaintiominaisuuden ansiosta, hyödyntää ja yhdistää tehokkaasti erilaisilla paikkatietomenetelmillä monenlaisissa analyyseissä, suunnitelmissa ja kartoissa. Selonteossa todetaan, että paikkatiedot integroituvat osaksi kaikkea muuta tietoa eikä tiedon määrittely paikkatiedoksi muuta sen muita käyttömahdollisuuksia.

Valiokunta katsoo selonteon mukaisesti, että yhteiskunnan kannalta keskeisten paikkatietojen ja niihin liittyvien peruspalvelujen tuottaminen on ensisijaisesti julkishallinnon tehtävä siten, että niiden pohjalta yritykset voivat toteuttaa omaa liiketoimintaa ja palvelutuotantoa. Tavoitteena tulee olla, että massamme on käytettävissä laadukkaita valtakunnallisia tietokokonaisuuksia. Niissä tapauksissa, joissa tieto syntyy hajautetusti eri viranomaisten toimesta, syntyy tarve yhtenäistää teknisiä ominaisuuksia ja laatua tehokkaalla tavalla. Olennaista on omaksua tämä toimintamalli laajasti ja myös kunnissa valtakunnallisesti tarpeellisen tiedon osalta. Valtakunnallisten teemojen kokoamisesta ja yhtenäistämisestä voivat kunnat huolehtia myös yhdessä. Ellei se ole mahdollista, on tärkeää mahdollistaa kokoaminen ja yhtenäistäminen muualla julkisessa hallinnossa. Kuntien tärkeät paikkatietoaineistot on muokattava yhteisten käsite- ja tietomallien ja kansainvälisten standardien mukaisiksi ja siten keskenään saman sisältöisiksi ja yhteen toimiviksi.

Tiedon hyödyntäminen

Valiokunta toteaa, että vaikka julkishallinto tuottaakin merkittävän osan paikkatiedoista ja myös hyödyntää niitä päätöksenteossa, hyödyntämisessä myös yrityksillä on keskeinen asema. Sen lisäksi monet yritykset tuottavatkin huomattavia määriä paikkatietoja. Lisäksi julkisen ja yksityisen sektorin paikkatietojen yhteiskäytössä on paljon hyödyntämätöntä potentiaalia. Tärkeää on tiedon käytön sujuvoittaminen viranomaisten välillä, yrityksissä ja muilla tietojen loppukäyttäjillä. Mitä sujuvammin tiedot saadaan yhteiskäyttöön, sitä ajantasaisempia tietoja voidaan tarjota saataville.

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2018 vp

Selonteossa on todettu, että paikkatiedot ovat tyypillisesti erilaisten palvelutuotteiden edellytys. Yhdistämällä paikkatietoja muihin tietoihin voidaan toteuttaa monenlaisia uusia palveluita, kuten Maas-palvelu (liikkuminen palveluna), virtuaalitodellisuuspalvelu, tuottaa saastepäästön leviämismalli, analysoida optimaaliset sijainnit sote-palveluille tai kauppakeskuksille hyödyntäen väestö-, terveys- ja liikenneväylätietoja sekä julkisen liikenteen tietoja. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esimerkiksi metsäteiden osalta tietietojen ominaisuuksia ei ole tallennettu juuri ollenkaan. Logistiikan ja teiden ylläpidon suunnittelun kehitys edellyttää kuitenkin yhä kattavampia ja laadukkaampia tietoja. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan metsäteiden osalta puutetta pyritään korjaamaan eri metsä-alan toimijoiden ja mm. Maanmittauslaitoksen yhteistyönä Suomen metsäkeskuksen vetämässä Biotalouden tietietojärjestelmä -hankkeessa.

Valiokunta korostaa selontekoon viitaten, että teknologisen kehityksen vaikutuksesta paikkatietoaineistojen tuotannossa ja käytössä on tapahtumassa suuri murros. Tietojen käyttö- ja sisältötarpeet laajenevat ja laatuvaatimukset muuttuvat. Vaikka paikkatiedot ovat Suomessa kansainvälisesti vertailtuna hyvälaatuisia, joukko keskeisiä julkishallinnon tuottamia paikkatietoja on kuitenkin sellaisessa muodossa, että niitä ei ole mahdollista käyttää yhdessä muiden tietojen kanssa tai automaattisissa prosesseissa. Tällaisia ovat esimerkiksi useimmat asemakaavat. Selonteon mukaisesti valiokunta katsoo, että asiantilan korjaaminen tämänkaltaisten tietoaineistojen osalta edellyttää yhteistyötä sekä panostamista resursseihin ja paikkatietojen yhtenäistämiseen samoin kuin tietojen muokkaamista yhteisesti sovittujen standardien ja julkisen hallinnon suositusten mukaisiksi.

Turvallisuusympäristö

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yhteiskunnan turvallisuusympäristö on muuttunut. Sisäinen ja ulkoinen turvallisuus limittyvät yhä vahvemmin toisiinsa. Paikkatiedoilla on siinä suuri merkitys. Muutokselle on tyypillistä myös teknisen kehityksen nopeus ja ennakoimattomuus. Turvallisuusympäristön muutoksen seurauksena myös kyberkeinojen käyttäminen poliittisten päämäärien saavuttamiseksi ja yhteiskunnan keskeisen infrastruktuurin ja muiden elintärkeiden toimintojen vahingoittamiseksi on tullut mahdolliseksi. Vaikka tieteen ja teknologian kehitys toisaalta tuottaa haasteita tehokkaalle uhkiin varautumiselle, se luo kuitenkin samalla myös välineitä näitä uhkia vastaan, mikä on todettu selonteossa.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta toteaa, että tiedon jakaminen kaikille avoimesti saatavina laadukkaina paikkatietopalveluina on lähtökohtaisesti erittäin hyvä tavoite. Paikkatieto tarjoaa merkittäviä hyötyjä sekä viranomaistoimintaan että yksityisille toimijoille, eikä tätä kehitystä ole tarkoituksenmukaista estää. Keskeisenä haasteena on kuitenkin sovittaa yhteen paikkatiedon monipuolinen ja laaja-alainen käyttö kansallisessa ja kansainvälisessä toimintaympäristössä turvallisuusviranomaisten tarpeeseen kriittisen paikkatiedon ja sen käytön turvaamiseen. Tiedon välittämisen helppous ja paikkatietojen avoin lisääminen lisäävät tietojen väärinkäytösten riskejä. Kehitettäessä paikkatietoja keskitetysti ja hyödynnettäessä niitä verkostomaisesti yhteiskunnan elintärkeissä toiminnoissa riskitekijät lisääntyvät erityisesti. Palaten asiaan jäljempänä valiokunta pitää perusteltuna, että ennen paikkatietoaineistojen julkistamista arvioidaan aineiston helposta saatavuudesta yhteiskunnan turvallisuudelle mahdollisesti aiheutuvat riskit.

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2018 vp

Myös turvallisuusviranomaisten toiminta on eräiltä osin riippuvaista yrityksistä ja kolmannesta sektorista. Esimerkkejä näistä keskinäisriippuvuuksista ovat teletoiminnan viankorjaus, vartiointiliikkeiden toiminta, sairaankuljetus, sairaanhoitopalvelujen tuottaminen, pelastustoimi, valmiuden kohottamiseen liittyvä materiaalien kuljettaminen, merelliset tukitoiminnot, kuten luotsaus, väylänhoito ja jäänmurto, sekä ilmaliikenteen tukitoiminnot, kuten lennonjohto ja sääpalvelut. Viranomaisilla tulee olla riittävät voimavarat yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen.

Valiokunta katsoo selontekoon viitaten, että paikkatietoratkaisuja tehtäessä ja niitä kehitettäessä tulee huomioida kokonaisturvallisuuden malli, joka kattaa kaikki yhteiskunnan tasot ja tahot. Valtionhallinnon, viranomaisten, turvallisuustoimijoiden, elinkeinoelämän, maakuntien ja kuntien lisäksi yliopistot ja tutkimuslaitokset, järjestöt, yhteisöt ja kansalaiset muodostavat kokonaisturvallisuuden kannalta verkoston, jossa paikkatietoja jaetaan, yhteisiä tavoitteita asetetaan ja yhteistyöhön sitoudutaan.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että selonteossa ei käsitellä paikkatietojen ja -tietopalveluiden käyttöoikeuksien rajaamisen eikä tietopolitiikan yleisiä periaatteita. Tältä osin selonteossa on katsottu, että ne on tarkoituksenmukaista linjata yleisemmässä tietopolitiikan valmistelussa. Lisäksi selonteossa tarkastellaan yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta ja henkilötietojen suojaa lähinnä vain paikkatietojen osalta.

Kehitystoimenpiteet

Kehitystoimenpiteiden osalta selonteossa on todettu yleisesti, että tarpeiden mukaiset, yhteen toimivat paikkatietoaineistot ja -palvelut ovat edellytys uuden innovatiivisten liiketoiminnan ja toimintatapojen kehittämiseksi. Paikkatiedon tulee olla digitaalisessa, koneluettavassa muodossa. Tavoitteena on paikkatiedon mahdollisimman reaaliaikainen ja automaattinen jakaminen. Kehittämistoimenpiteet edistävät paikkatiedon ekosysteemin kehittymistä ja lisäävät yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta ja yleistä toiminnan tehokkuutta. Valiokunta katsoo, että selonteon kannanotot ovat tältä osin perusteltuja ja korostaa selonteon toimeenpanoa varten käynnistettävän toimenpideohjelman merkitystä.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että toimenpideohjelmahankkeessa tehdään yhteistyötä eri sidosryhmien kanssa, jotta oikeat toimenpiteet tietoisuuden nopeaksi levittämiseksi osataan toteuttaa. Paikkatietojen älykäs käyttö tehostaa toimintaa ja parantaa kilpailukykyä. Suomessa on hyvät edellytykset tämän kilpailukykyelementin hyödyntämiseen. Samalla voidaan parantaa myös paikkatietoalan yritysten vientiedellytyksiä.

Selonteossa on esitetty seitsemän kehitystoimenpidettä ja niiden vaikuttavuusalueet. Valiokunta tarkastelee jäljempänä kaikkia kehitystoimenpiteitä erikseen.

Varmistetaan laadukkaat osoitetiedot

Valiokunta pitää selonteon mukaisesti osoitteita yhtenä keskeisimpänä paikkatietovarantona. Osoitetietojen valtakunnallinen yhtenäisyys, hyvä laatu ja saatavuus ovat keskeinen lähtökohta

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2018 vp

sisäiselle turvallisuudelle, tehokkaalle logistiikalle ja tulevaisuudessa muun muassa itseohjautuvien kulkuneuvojen toimintaympäristölle.

Osoitetietojen osalta valiokunta pitää erityisen tärkeänä osoitetietoprosessin kehittämistä siten, että siinä syntyy mahdollisimman vähän virheitä ja tuloksena syntyy luotettava valtakunnallinen tietokokonaisuus. Osoitetietoprosessi tarkoittaa tapahtumaketjua osoitteiden synnystä kuntien suunnittelu- ja rakennusvalvontaprosesseissa siihen asti, kun osoitetiedot ovat saatavissa käyttäjien tarpeiden mukaisesti koko maan kattavina tai alueittaisina kokonaisuuksina (ja tarvittaessa siten että vain muuttuneet tiedot ovat jaettavissa käyttäjien palveluiden tietopäivityksiksi). Prosessissa on myös tarve täydentää rakennusvalvontaprosessissa syntyvää tietoa muilla esim. pelastustoiminnan kannalta tärkeillä osoitekohteilla, kuten julkisten tilojen tai alueiden nimillä.

Valiokunta korostaa erityisesti laadukkaiden osoitetietojen keskeistä merkitystä sisäisen turvallisuuden viranomaisten operatiivisessa työssä. Esimerkiksi hätäkeskustoiminnassa on välttämätöntä saada mahdollisimman tarkka ja oikea paikkatieto, jotta oikeanlaista apua voidaan lähettää paikalle mahdollisimman nopeasti. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Hätäkeskuslaitoksen käyttämistä eri osoitetietoaineistoista on löytynyt yli 140 000 ristiriitaista osoitetietoa. Näiden puutteiden korjaaminen välittömästi on välttämätöntä ja edellyttää laaja-alaista ja pitkäjänteistä yhteistyötä eri toimijoiden kesken.

Tarjotaan tarkka paikannus kaikkien käyttöön

Valiokunta toteaa, että riittävän tarkka paikannus on välttämätön edellytys esim. turvallisen liikenteen automaation kehittymiselle. Valiokunnan käsityksen mukaan autonomisen liikenteen vaatimukset sijaintitarkkuudesta, tietojen reaaliaikaisesta saatavuudesta ja tietojen laadukkuudesta ovat varsin vaativia, mikä tulee ottaa huomioon selonteon toimeenpanossa muun muassa paikkatietojen määrittelyssä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tarkka paikannus on hyödynnettävissä koko Suomen alueella. Tämä vaatii myös satelliittipalveluihin panostamista erityisesti arktisilla alueilla. Satelliittinavigoinnilla ja sen kehittämisellä on keskeinen merkitys monien yhteiskunnan keskeisten toimintojen kannalta. Monella toimialalla myös paikkatiedon kolmiulotteisuudella on suuri merkitys.

Selonteossa kiinnitetään huomiota tarpeeseen laatia suunnitelma siitä, miten Finnref-paikkannuskorjauspalvelu voidaan ottaa käyttöön mahdollisimman laajasti. Eurooppalaisen Galileo-satelliitinavigointijärjestelmän on tarkoitus olla täysimääräisesti käytössä vuonna 2020. Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen siitä, että satelliittipalveluiden saatavuuteen ja kattavuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta pystytään tarjoamaan tarkkaa paikkatietoa yhteiskunnan tärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi Suomessa. Kansallisen FinnRef-paikkannuskorjauspalvelun ottaminen laajasti ja avoimesti yleiseen käyttöön edistää entistä tarkempaa paikannustiedon hyödyntävää liiketoimintaa. Se vauhdittaa varsinkin innovatiivisten yritysten kasvua ja paikannustiedon hyödyntämisen teknistä kehitystä

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2018 vp

Tehdään turvallisuusviranomaisille yhteinen paikkatietoalusta

Valiokunta korostaa, että paikkatietojen tulee olla turvallisuusviranomaisten saatavilla kaikissa tilanteissa ajantasaisina ja myös kaikille toimijoille yhtenäisinä. Turvallisuusviranomaisilla on paikkatietoihin kohdistuvia erityistarpeita. Tämän vuoksi selonteossa todetaan, että turvallisuusviranomaisten yhteiskäyttöön tulee toteuttaa erillinen erityisvaatimukset täyttävä yhteinen paikkatietoalusta, jonka avulla muodostetaan perusta esimerkiksi yhteiselle tilannekuvalle kaikissa oloissa. Turvallisuusviranomaisten yhteinen paikkatietoalusta tehostaa viranomaisten yhteisten paikkatietojen käyttöä ja näin ollen myös yhteisen tilannekuvan muodostamista. Saadun selvityksen mukaan tulevassa turvallisuusviranomaisten kenttäjohtamisjärjestelmässä (KEJO) on tarkoitus hyödyntää yhteistä Turvakartta-paikkatietoalustaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että poliisi käyttää paikkatietoja esimerkiksi operatiivisen toiminnan suunnitteluun, valvonta- ja hälytystehtävien suorittamiseen, analyysiin, rikostiedusteluun ja rikostorjuntaan. Rajavartiolaitos käyttää paikkatietoja esimerkiksi navigoinnissa. Paikkatietoja käytetään myös pelastustoimen valtakunnallisessa suunnittelussa pelastustoimen riskianalyysijä tehtäessä ja riskialueita määriteltäessä. Samoin ensihoitopalveluissa käytetään paikkatietojärjestelmiä apuna palvelutuotannon ja -tason määrittelyssä. Valiokunta toteaa lisäksi, että pelastustoimen viranomaiset hoitavat sosiaali- ja terveystoimen ensihoitotehtäviä suuressa osassa maata. Koska ensihoidolla on kiinteä yhteys turvallisuusviranomaisten toimialaan, myös tämä toiminta on otettava huomioon turvallisuusviranomaisten paikkatietoasioita suunniteltaessa.

Valiokunta katsoo, että turvallisuusviranomaisten paikkatietoalustaan tulee rakentaa mahdollisuuksien mukaan turvallisuusviranomaisten tarpeiden mukainen palvelukokonaisuus, joka voi hyödyntää tehokkaasti julkisen hallinnon tietoprosesseja. Turvallisuusviranomaisten tulee vastata alustan toteuttamisesta mahdollisimman tehokkaan ja tarpeiden mukaisen ratkaisun varmistamiseksi. Paikkatietoalustan tulee pitää sisällään myös aineiston kattavuuden tarkistuksen sekä laadunvarmistusprosessit, jolloin käyttäjätahojen ei enää tarvitse tehdä laadunvarmistustyötä erikseen vaan aineiston oikeellisuuteen ja laatuun voidaan luottaa. Lisäksi alustaa toteutettaessa tulee selvittää, mitkä toimijat voidaan turvallisesti oikeuttaa alustan käyttäjiksi.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kansallinen huoltovarmuus on kokonaisturvallisuuden osa, jonka tuottamiseen osallistuvat yhä lisääntyvässä määrin erityisesti kriittiseksi luokitellut yritykset. Huoltovarmuuden ja turvallisuusviranomaisten kannalta kriittisten yritysten tarvitseman paikkatiedon sisältö ja saatavuus tulee varmistaa.

Valiokunta toteaa, että jo tällä hetkellä Suomen ympäristökeskuksen ja Ilmatieteen laitoksen muodostama Tulvakeskus-palvelu ennustaa ja varoittaa tulvista sekä ylläpitää niihin liittyvää jatkuvaa tilannekuvaa. Se tarjoaa palveluita alueellisille viranomaisille sekä tulva-alueiden asukkaille ja toiminnanharjoittajille. Toiminta perustuu tiiviiseen yhteistyöhön ELY-keskusten ja pelastuslaitosten kanssa. Tulvan uhatessa ja tulvatilanteessa toimintaa johtavat viranomaiset tarvitsevat päätöksenteon tueksi mahdollisimman tarkan, kattavan ja ajantasaisen tilannekuvan. Tulvatilannekuva on ensiarvoisen tärkeä osa myös tulvariskien hallintaa. Se auttaa esimerkiksi kohdistamaan tulvariskien hallintatoimet kuten rakennuksien suojaukset, tilapäisten tulvaseinien rakentaminen, jääpatojen purkamiset ja evakuoinnit oikeaan paikkaan oikeaan ja aikaan.

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2018 vp

Kehitetään yhteistä paikkatiedon ekosysteemiä

Valiokunta toteaa, että paikkatietojen ekosysteemin ja yleisemminkin eri toimijoiden yhteistyön kehittäminen sekä yhteisesti sovittujen kansainvälisten standardien mukainen tiedon mallinnus ja jakelu kuuluvat selonteon toimenpiteiden keskeisiin tavoitteisiin. Tämä liittyy tiedon käytön sujuvoittamiseen. Mitä yhtenäisempinä tiedot saadaan niiden ylläpitäjiltä, sitä yhtenäisempinä ja ajantasaisempina (ei yhteensovitusviiveitä) ne ovat käyttäjien saatavilla.

Ekosysteemin tulee olla laajapohjainen, eri sektoreiden ja toimialojen yhteistyön kehittäjä. Yhteistyössä kaikki osapuolet hyötyvät, mikä kannustaa tietojen ja palveluiden yhteentoimivuuden kehittämiseen, toimintojen kehittämiseen ja päällekkäisen työn välttämiseen. Julkishallinnon roolina on ekosysteemeissäkin perustietovarannoista ja niiden saatavuudesta huolehtiminen, samalla välillisesti myös yritysten liiketoimintamahdollisuuksien edistäminen. Paikkatietoekosysteemien toiminta tulee perustua laadukkaisiin tietovarantoihin, sitoutuneisiin osapuoliin, laajaan yhteistyöhön, tehokkaisiin prosesseihin ja innovatiivisten yritysten palvelutarjontaan. Yritykset ovat olennainen osa ekosysteemejä tarjoamalla laadukkaita tietovarantoja hyödyntäviä lisäarvo-palveluita.

Valiokunta pitää tärkeänä, että paikkatietoalusta pitää sisällään myös aineiston kattavuuden tarkistuksen sekä laadunvarmistusprosessit, jolloin käyttäjätahojen ei enää tarvitse tehdä laadunvarmistustyötä erikseen vaan aineiston oikeellisuuteen ja laatuun voidaan luottaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yhtenä hallituksen digikärkihankkeena on yhteinen tiedon hallinta (YTIhanke). Siinä luoda käytännön työkaluja tiedon yhteen toimivuuden kehittämiseen ja ylläpitämiseen. Tarkoitus on, että paikkatiedot tulevat olemaan yksi siinä kuvatuista tiedoista, mikä lisää paikkatiedon löydettävyyttä.

Valiokunta toteaa, että tiedon tuottamisessa voidaan hyödyntää myös joukkoistamista. Joukkoistamisen avulla voi syntyä laadukkaita, avoimia paikkatietoja ilmaiseksi, mutta laatu voi olla myös heikkoa ja riittämätöntä verrattuna esim. viranomaistoimintaan, ainakin ilman riittävää laadunvarmistusta. Lisäksi joukkoistamisen sääntely on hankalaa, koska se on yleensä vapaaehtoisuuden pohjautuvaa sekä kansalaisten aktiivisuuteen perustuvaa vapaaehtoistoimintaa.

Valiokunta korostaa, että paikkatietoalan yritykset voivat olla laajasti mukana julkisen hallinnon paikkatietoprosesseissa tarjoamalla ohjelmistoja, asiantuntemusta ja erilaisia palveluita. Monissa tapauksissa yritykset luontevasti täydentävät julkisen sektorin toimintaa ja palveluja ns. lisäarvo-palveluilla. Selonteosta käy kuitenkin ilmi, että paikkatiedoilla voi olla käytön rajoitteita esimerkiksi omistajien aineistopolitiikan johdosta. Valiokunta pitää tärkeänä, että omistajien asettamiin perusteettomiin rajoitteisiin puututaan lainsäädännöllä.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että digitaalisessa ympäristössä valtiolle on tullut uusi tehtävä edistää digitaalisten yhteistyömallien ja -ympäristöjen (ekosysteemien) syntymistä ja kehittymistä. Tähän valtioon on tarvittaessa tehtävä lisäpanostuksia. Julkishallinnon tulee vastata lainsäädännössä määriteltyjen peruspaikkatievarantojen ja niihin liittyvien perustuotteiden ja -palveluiden ylläpidosta ja kehittämisestä.

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2018 vp

Valiokunta toteaa, että uusien teknologioiden käyttö ympäristön seurannassa ja ympäristötiedon tuottamisessa on yksi keskeinen seurannan kehittämissuunta. Selonteossa on kuvattu uusia paikkatiedon tuottamistapoja, jolloin on mainittu kaukokartoitusmenetelmien (ilma- ja satelliittikuvaus sekä laserkeilaus) lisäksi myös dronet ja muut uudet teknologiat. Nämä tuovat uusia mahdollisuuksia tiedon keräämiseen. Isojen tietomassojen käsittely vaatii laskentatehon lisäksi myös uusien menetelmien ja sovellusten kehittämistä tiedon varastointiin, prosessointiin ja hyödyntämiseen. Valiokunta korostaakin yritysten mukaan saamista innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen.

Tehostetaan yhteistyötä uudella yhteistyöelimellä

Selonteossa on todettu, että paikkatietotoiminnot perustuvat yhä enemmän yhteistyöhön. Tähän liittyen selonteossa esitetään Suomeen sopivan toimintamallin suunnittelemista eri sektoreiden välisen, paikkatietotoimintoja ja niihin liittyvän yritystoiminnan edellytyksiä edistävälle yhteistyöelimelle.

Valiokunta pitää tärkeänä, että riippumattomana toimijana yhteistyöelin edistää tietoisuuden lisäämistä paikkatietojen hyödyntämisen mahdollisuuksista. Sektoreiden välisenä yhteistyöelimenä sen tulee tuoda yhteen eri alojen toimijoita edistäen innovaatiokehitystä yhteistyön kautta ja edistää julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä. Tietojen tehokas käyttö päätöksenteossa, suunnittelussa ja kaikenlaisen toiminnan ohjaajana tulee muodostua itsestään selväksi - ja sijainnin tulee olla vain yksi tiedon monipuolisesti hyödynnettävä ominaisuus.

Lisätään osaamista ja tietämystä paikkatiedoista

Valiokunta toteaa, että paikkatietojen hyödyntämiseen laajasti eri yhteiskunnan toiminnoissa liittyy edelleen melkoisia haasteita, koska paikkatiedot koetaan liiaksi tietyn ammattikunnan osaamisalueeksi. Tietoisuus ei ole levinnyt tavoitellulla tavalla osaksi kaikkea toiminnan kehittämistä. Vaikka selonteossa ehdotetut toimenpiteet ovat oikean suuntaisia, valiokunta kiirehtii toimia, joilla paikkatiedoista tulee aidosti kansallinen kilpailutekijä. Lisäksi valiokunta korostaa osaamisen ja viestinnän merkitystä myös yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja siihen vaikuttavien riskien näkökulmasta.

Valiokunta korostaa sitä, että tarvitaan vielä uusilla tiedonkeruumenetelmillä kerätyn tiedon jatkokäsittelyn tutkimusta, tuotekehitystä ja opetusta. Myös tietomallinnuksen koulutusta tarvitaan kaikilla tasoilla. Lisäksi laajan paikkatietotietämyksen jakamisen ohella tarvitaan tiedekorkeakoulutasoista paikkatiedon opetusta ja kansainvälisiä yhteyksiä. Uusien tiedonkeruumenetelmien kehittäminen ja niiden hyödyntäminen luovat myös liiketoimintamahdollisuuksia.

Uudistetaan lainsäädäntöä kehityksen varmistamiseksi

Valiokunta toteaa, että paikkatietopolitiikan tulee olla linjassa myös muiden yleisempien tietopolitiikkaa koskevien toimenpiteiden kanssa. Tällä hetkellä valmistelussa on tiedonhallintalaki. Kyse on yleislaista, jolla luodaan puitteita julkisen hallinnon tiedon hyödyntämiseen. Laki toteutuessaan tukee myös paikkatietojen käyttöä ja hallintaa. Julkishallinnossa tulee olla selkeät lainsäädännössä määritellyt roolit, tehtävät ja vastuut paikkatietotoiminnoissa. Valiokunta katsoo,

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2018 vp

että rooleja voidaan myös määritellä mahdollisuuksien mukaan julkishallinnon sisällä, ei pelkääntään suhteessa yrityksiin. Kuntien ja valtion organisaatioiden rooleja ja vastuita tulee selventää, jotta vältetään päällekkäiset toiminnot sekä edistetään yhteentoimivuutta ja yhteiskäyttöisyyttä. Paikkatietoihin liittyvät vastuut eri organisaatioissa on määriteltävä selkeästi. Erityisesti johtajuuden merkitys tulee korostumaan paikkatietotoimintojen verkottuneessa tieto- ja palvelukokonaaisuudessa.

Paikkatietoalustan tulee myös vastata siihen haasteeseen, jonka tällä hetkellä muodostaa aineiston päivitysprosessin hitaus. Kunnassa kaavoituksen ja rakentamisen kautta muodostuva uusi tiestö- ja katunimiaineisto siirtyy tällä hetkellä liian hitaasti esim. turvallisuusviranomaisten käyttöön. Tähän voidaan haluttaessa vastata yhteistyötä ja prosesseja kehittämällä. Viranomaisten tuottamien tietoaineistojen ajantasaisuuden varmistaminen tulee olla selkeästi nimettyjen viranomaisten vastuulla. Lainsäädäntöä kehitettäessä on harkittava, minkälaisia velvoitteita lainsäädäntöön on kirjattava.

Kansallisen lainsäädännön kehittäminen viranomaisten tuottamien tietojen yhteentoimivuuden varmistamiseksi on tarpeen, mutta myös tietojen käyttöön kohdistuvien muiden seikkojen tunnistamiseen on kiinnitettävä riittävästi huomiota. Muun muassa tietojen käyttöoikeuksiin liittyvissä kysymyksissä on harkittava tarkkaan tietojen käyttöoikeuksien rajaamista yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden, huoltovarmuuden ja henkilötietojen suojan näkökulmasta ottamalla harkinnassa huomioon myös tietojen käytettävyyteen liittyvät seikat.

EU:n yleistä tietosuojasetusta on alettu soveltaa 25.5.2018. Henkilötiedon määritelmästä säädetään mainitun asetuksen 4 artiklassa. Sen mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että myös paikkatieto voi olla henkilötietoa. Henkilötietojen käsittelyn edellytykset määräytyvät yleisen tietosuojasetuksen perusteella. Näin ollen myös henkilötietoa sisältävän paikkatiedon käsittelyperusteet määräytyvät sen mukaan, mitä yleisessä tietosuojasetuksessa säädetään. Valmisteltaessa kansallista henkilötietojen käsittelyyn liittyvää sääntelyä on arvioitava, miten lainsäädäntötoimenpiteitä voidaan toteuttaa yleisen tietosuojasetuksen kansalliselle lainsäädännölle jättämän liikkumavaran puitteissa.

Henkilötietojen käsittelyyn liittyvien vaatimusten lisäksi paikkatietoja kerätessä, säilytettäessä ja luovutettaessa tulee myös ottaa huomioon julkisuus- ja salassapitosäätelystä seuraavat rajoitukset. Viranomaisen asiakirjat ovat pääsäännön mukaan julkisia. Paikkatieto voi kuitenkin olla myös salassa pidettävää tietoa. Paikkatietojärjestelmien digitaalisuus edellyttää lisäksi kyberturvallisuudesta huolehtimista ja palveluiden jatkuvuuden varmistamista. Tämän toteuttaminen on kustannustehokkainta jo palvelujen rakentamisvaiheessa.

Lopuksi

Valiokunta toteaa, että selonteon kansainvälinen tarkastelu on melko suppea. Toiminnan kansainvälisyyteen on vain ohuita viitteitä. Kansainvälisen kehityksen kattava analyysi ja sitä kautta toimenpiteet puuttuvat. Suuret kansainväliset alustat voivat tarjota aivan uusia mahdollisuuksia tai ne voidaan nähdä uhkana kansallisille toimijoille. Esimerkiksi suuresta kansainvälisestä kartta-

Valiokunnan mietintö MmVM 15/2018 vp

palvelusta on muodostunut useille kansalaisille synonyymi sähköisistä kartoista eivätkä he osaa edes etsiä mahdollisesti parempilaatuisia kansallisia palveluita.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Maa- ja metsätalousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton selonteon VNS 2/2018 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.

Helsingissä 13.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Teuvo Hakkarainen ps
jäsen Hanna Halmeenpää vihr
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Reijo Hongisto sin
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Harry Wallin sd
jäsen Eerikki Viljanen kesk
jäsen Peter Östman kd
varajäsen Sirkka-Liisa Anttila kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius