

**Hallituksen esitys eduskunnalle avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä sekä laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä. Lisäksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi. Esityksellä on tarkoitus panna täytäntöön avointa dataa ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin vaatimukset siltä osin kuin voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ei täytä niitä.

Säätely kohdistuisi julkisen sektorin elinten hallussa oleviin tietoihin, julkisin varoin tuotettuihin ja tietovarastossa julkaistuihin tutkimusaineistoihin, sekä tietyillä toimialoilla toimivien julkisyhteisöjen määräysvallassa olevien yritysten tietoihin silloin, kun yritys sallii tietojen käytön tai on velvollinen sallimaan uudelleenkäytön. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin ehdotettavat muutokset koskisivat arvokkaita tietoaineistoja sekä tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa. Lisäksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin ehdotettaisiin direktiivin täytäntöönpanosta johtuvia muutoksia lain soveltamisalaan ja tiedonhallintalautakunnan tehtäviin. Laissa eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä säädettäisiin yleisesti tiedon esitysmuotoja, käyttöehtoja ja saatavuutta koskevista velvoitteista, joita sovelletaan, kun julkisyhteisöjen määräysvallassa olevien yritysten hallussa olevaa tietoa käytetään uudelleen taloudellisiin tai muihin tarkoituksiin. Laissa julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä säädettäisiin esitysmuotoja, käyttöehtoja ja saatavuutta koskevista velvoitteista, joita sovelletaan, kun julkisesti saatavilla olevaa julkisin varoin tuotettua tutkimusaineistoa käytetään uudelleen taloudellisiin tai muihin tarkoituksiin.

Ehdotettavat säännökset perustuvat direktiivin velvoittavaan säätelyyn.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 17.7.2021.

---

## SISÄLLYS

|                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....                                                             | 1  |
| PERUSTELUT .....                                                                                 | 4  |
| 1 Asian tausta ja valmistelu .....                                                               | 4  |
| 1.1 Tausta .....                                                                                 | 4  |
| 1.2 Valmistelu .....                                                                             | 4  |
| 2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....                                          | 7  |
| 3 Nykytila ja sen arviointi.....                                                                 | 14 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....                                                         | 19 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset.....                                                                    | 19 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset.....                                                               | 21 |
| 4.2.1 Yleisesti vaikutusarvioinnista .....                                                       | 21 |
| 4.2.2 Taloudelliset vaikutukset .....                                                            | 22 |
| 4.2.2.1 Vaikutukset kotitalouksiin .....                                                         | 22 |
| 4.2.2.2 Vaikutukset yrityksiin tiedon hyödyntäjinä .....                                         | 22 |
| 4.2.2.3 Vaikutukset yrityksiin tiedon tuottajina .....                                           | 24 |
| 4.2.2.4 Vaikutukset julkiseen talouteen .....                                                    | 28 |
| 4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....                                                  | 31 |
| 4.2.3.1 Vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintaan .....                                    | 31 |
| 4.2.3.2 Vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintalautakuntaan .....                          | 32 |
| 4.2.3.3 Viranomaisille tehtävät tietopyynnöt .....                                               | 32 |
| 4.2.3.4 Kunnat ja kuntayhtymät .....                                                             | 32 |
| 4.2.3.5 Tutkimusaineistojen sääntelyn vaikutukset viranomaisiin.....                             | 33 |
| 4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....                                                        | 34 |
| 4.2.4.1 Vaikutukset tutkimusyhteisöön.....                                                       | 34 |
| 4.2.4.2 Vaikutukset kansalaisten asemaan yhteiskunnassa ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan..... | 35 |
| 4.2.4.3 Vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuuojaan .....                          | 35 |
| 4.2.5 Jälkiseuranta ja tarkennettavat kysymykset .....                                           | 36 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....                                                              | 37 |
| 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....                                                       | 37 |
| 5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot .....                           | 38 |
| 6 Lausuntopalaute .....                                                                          | 40 |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut.....                                                               | 42 |
| 7.1 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta .....                                              | 42 |
| 7.2 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta.....                                              | 46 |
| 7.3 Laki eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä .....  | 48 |
| 7.4 Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä .....                 | 55 |
| 8 Lakia alemman asteinen sääntely .....                                                          | 60 |
| 9 Voimaantulo .....                                                                              | 60 |
| 10 Toimeenpano ja seuranta .....                                                                 | 60 |
| 11 Suhde muihin esityksiin.....                                                                  | 61 |
| 11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....                                                | 61 |
| 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....                                              | 61 |
| LAKIEHDOTUKSET .....                                                                             | 68 |

**HE 74/2021 vp**

|                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta .....                  | 68 |
| 2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 ja 34 §:n muuttamisesta .....    | 70 |
| 3. Laki eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä ..... | 71 |
| 4. Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä .....                | 75 |
| LIITTEET .....                                                                                 | 78 |
| RINNAKKAISTEKSTIT .....                                                                        | 78 |
| 1. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta .....                  | 78 |
| 2. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 ja 34 §:n muuttamisesta .....    | 82 |

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Esityksellä on tarkoitus panna täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleenlaadittu direktiivi, annettu 20. kesäkuuta 2019, avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (EU) 2019/1024 (jäljempänä *avoimen datan direktiivi*).

Direktiiviä on edeltänyt Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (EY) 2003/98 (jäljempänä *PSI-direktiivi*, sanoista ”Public Sector Information”), joka annettiin 17.11.2003. Direktiivi oli osa komission laatimaa eEurope 2002 -toimintasuunnitelmaa COM (2001) 607, jonka tarkoituksena oli unionin laajuisten puitteiden luominen julkisen sektorin tiedon hyödyntämiselle. Koska PSI-direktiivin minimisääntely sisältyi jo sellaisenaan Suomen kansalliseen lainsäädäntöön, erityisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*) ja valtion maksuperustelakiin (150/1992), ei direktiivi tällöin edellyttänyt muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Komission oli tarkasteltava uudelleen PSI-direktiivin täytäntöönpanoa viimeistään kesäkuussa 2008. Komissio laati tiedonannon COM (2009) 212, jossa todettiin, että julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytölle oli edelleen direktiivistä huolimatta esteitä ja että PSI-direktiiviä olisi tarkasteltava uudelleen vuoteen 2012 mennessä, jotta tilanteesta voitaisiin muodostaa tarkempi kuva. Joulukuussa 2011 komissio antoi ehdotuksensa PSI-direktiivin muuttamisesta COM (2011) 877, ja kesäkuussa 2013 Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat direktiivin julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta (EU) 2013/37. Muutoksilla saatettiin joitain uusia julkisen sektorin hallussa olevia tietokokonaisuuksia uudelleenkäytettäväksi sekä tarkennettiin tietojen esitysmuotoja ja hinnoittelua. Lisäksi PSI-direktiivin soveltamisalaa laajennettiin museoihin, kirjastoihin sekä arkistoihin.

Suomi notifioi komissiolle direktiivin (EU) 2013/37 täytäntöönpanosta lokakuussa 2015 sekä kesäkuussa 2016, viitaten kansalliseen lainsäädäntöön, mukaan lukien julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annettuun lakiin (634/2011). Lokakuussa 2019 komissiolle tehtiin kolmas notifikaatio direktiivin 5 artiklan 1 kohdan osalta, jolloin lain julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, jäljempänä *tiedonhallintalaki*) ilmoitettiin korvaavan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain.

Koska uudelleenlaaditun avoimen datan direktiivin soveltamisala on sitä edeltänyttä PSI-direktiiviä laajempi ja se sisältää tarkempaa sääntelyä, edellyttää avoimen datan direktiivin täytäntöönpano muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

#### 1.2 Valmistelu

##### *EU-säädöksen valmistelu*

PSI-direktiivin soveltamista oli direktiivin mukaan tarkasteltava uudelleen ennen heinäkuuta 2018. Komissio käynnisti syyskuussa 2017 julkisen kuulemisen PSI-direktiivistä, joka päättyi joulukuussa 2017. Kuulemisessa komissio pyysi näkemyksiä siitä, ovatko direktiivin tavoitteet toteutuneet, ja miten direktiiviä olisi jatkossa kehitettävä. Valtioneuvosto antoi kuulemisesta ja

siihen toimitetuista vastauksista eduskunnalle 28.11.2017 E-kirjelmän E 114/2017 vp. Valtioneuvoston mukaan PSI-direktiivi oli tukenut julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä, ja erityisesti se oli yhdenmukaistanut tietovarantojen avaamisen periaatteita ja käytäntöjä. E-kirjelmän mukaan Suomi ei ollut todennut merkittävää tarvetta PSI-direktiivin muuttamiselle, mutta katsoi, että mikäli direktiivin muuttamista pidettäisiin tarpeellisenä, olisi siinä yhteydessä tärkeää kiinnittää huomiota myös yksityisen sektorin hallussa olevan yleishyödyllisen tiedon avaamiseen. Lisäksi Suomi piti yleisesti tärkeänä edistää datan hyödyntämistä, saatavuutta, uudelleenkäyttöä ja yhteentoimivuutta Euroopan unionin datatalouden rakentamiseksi

Komissio julkaisi huhtikuussa 2018 arviointiasiakirjan SWD (2018) 145 sekä ehdotuksen COM (2018) 234 uudelleenlaadittavaksi direktiiviksi julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytöstä. Arvioinnissa komissio totesi, että PSI-direktiivi on ollut tehokas ja olennainen väline pääasiallisten tavoitteidensa saavuttamiseksi. Näitä tavoitteita ovat julkisen sektorin tietoihin perustuvien digitaalisten sisältöjen markkinoiden luominen, tiedon hyödyntäminen yli jäsenvaltioiden rajojen, sekä kilpailun vääristymisten ennaltaehkäiseminen. Arvioinnissa kuitenkin todettiin, että teknologian kehittymisen myötä julkisen sektorin tietojen täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää ohjelmointirajapintojen käyttöä, ja että direktiivin soveltamisalan ulkopuolella on edelleen useita tietoaaineistoja, joiden uudelleenkäytöstä olisi merkittävää hyötyä. Lisäksi komissio katsoi, että yksinoikeusjärjestelyt ovat erityisen ongelmallisia, että tietojen luovuttamisesta perittävistä maksuista olisi säänneltävä tarkemmin ja selkeämmin, ja että PSI-direktiivin suhdetta muuhun unionin sääntelyyn tulisi selkeyttää.

Valtioneuvosto antoi komission ehdotuksen johdosta eduskunnalle 7.6.2018 U-kirjelmän U 35/2018 vp. Valtioneuvosto suhtautui ehdotuksen tavoitteisiin myönteisesti, erityisesti direktiivin ulottamiseen julkisiin yrityksiin sekä tutkimustietoon. Kansalliset julkisen tiedon saatavuutta koskevat tavoitteet oli katsottu samansuuntaisiksi kuin ehdotetussa direktiivissä. Valtioneuvosto kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että direktiivin taloudellisia vaikutuksia olisi selvitettävä tarkemmin, ja että ehdotus sisälsi useita tulkinnanvaraisia kohtia ja muotoiluja, joita olisi jatkovalmistelussa selkeytettävä. Hallintovaliokunta ja suuri valiokunta yhtyivät valtioneuvoston kantaan.

Komissio hyväksyy avoimen datan direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan täytäntöönpanosäädöksiä arvokkaista tietoaaineistoista. Komissiolle on lisäksi 13 artiklan 2 kohdassa siirretty valta antaa delegoituja säädöksiä, joilla voidaan lisätä direktiivin liitteeseen I uusia arvokkaiden tietoaaineistojen teemaluokkia. Tämän esityksen valmistelun aikana komissio ei vielä ollut antanut direktiivissä tarkoitettuja säädöksiä.

#### *Hallituksen esityksen valmistelu*

Pääministeri Marinin hallituksen tavoitteena on tehdä julkisen tiedon avoimuudesta koko tietopolitiikan kantava periaate sekä jatkaa määrätietoista julkisten tietovarantojen avaamista. Avoin datan direktiivin täytäntöönpano edistää osaltaan hallitusohjelman tavoitteita ja se sisältyy hallituksen lainsäädäntöohjelmaan (Valtioneuvoston julkaisuja 2020:1).

Valtiovarainministeriö asetti 24.4.2020 kaksi työryhmää valmistelemaan avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa: lainsäädäntötyöryhmän ja asiantuntijatyöryhmän. Työryhmien asettamista koskevat asiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet/tunnukset/VM055:00/2020> (lainsäädäntötyöryhmä) ja [VM054:00/2020](https://vm.fi/hankkeet/tunnukset/VM054:00/2020) (asiantuntijatyöryhmä). Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet/tunnukset/VM100:00/2020>.

Lainsäädäntötyöryhmään pyydettiin jäsenesitykset valtioneuvoston kansliasta, ulkoministeriöstä, sisäministeriöstä, puolustusministeriöstä, oikeusministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, ympäristöministeriöstä sekä valtiovarainministeriöstä. Opetus- ja kulttuuriministeriötä lukuun ottamatta nämä organisaatiot olivat edustettuina työryhmässä. Ulkoministeriö kuitenkin vetäytyi työryhmän työstä 2.6.2020. Opetus- ja kulttuuriministeriön asiantuntija osallistui lain-säädäntötyöryhmän kokouksiin 18.8.2020 ja 1.9.2020. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehiä on osallistunut hallituksen esityksen virkamiesvalmisteluun.

Lainsäädäntötyöryhmän tehtävänä oli valmistella avoimen datan direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät ja hallituksen edellä mainittuja tavoitteita edistävät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Työryhmän tehtävänä oli erityisesti valmistella hallituksen esitystä varten luonnokset lakiehdotuksiksi, luonnokset lakiehdotusten säännöskohtaisiksi perusteluiksi; luonnos keskeisistä ehdotuksista ja pääasiallisista vaikutuksista sekä mahdollinen arvio täytäntöönpanon muista kansallisista toteuttamisvaihtoehdoista. Työryhmä luovutti muistionsa 29.9.2020 valtiovarainministeriölle. Muistio on saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa [https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella VM055:00/2020](https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella_VM055:00/2020).

Asiantuntijatyöryhmään pyydettiin jäsenesitykset valtioneuvoston kansliasta, ulkoministeriöstä, sisäministeriöstä, puolustusministeriöstä, oikeusministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, ympäristöministeriöstä sekä valtiovarainministeriöstä. Ulkoministeriötä lukuun ottamatta nämä organisaatiot olivat edustettuina työryhmässä.

Asiantuntijatyöryhmän tehtävänä on sen toiminnan ensimmäisessä vaiheessa ollut tukea avoimen datan direktiivin täytäntöönpanon edellyttämää kansallista säädösvalmistelua sekä tässä tarkoituksessa tuottaa täytäntöönpanon edellyttämät ja hallituksen edellä mainittuja tavoitteita edistävät kansalliset tekniset ja toiminnalliset linjaukset. Työryhmän tehtävänä on ollut erityisesti tukea lainsäädäntötyöryhmää ja hallituksen esityksen virkamiesvalmistelua sekä tuottaa direktiivin toimeenpanoon liittyvät vaikutustenarvioinnit.

Asiantuntijatyöryhmä arvioi työnsä kuluessa myös sitä, missä määrin direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä olisi tarpeellista säätää direktiivin liikkumavaran sallimista, pidemmälle menevistä tiedon avoimuutta edistävistä toimenpiteistä tai velvoitteista. Asiantuntijatyöryhmä kartoitti tiedon avaamisen tilannetta ja haasteita työpajatyöskentelyllä sekä teettämällä verkkokyselyn, joka on suunnattu hallinnonalojen sidosryhmille. Valmistelussa ei tunnistettu sellaisia tarkoituksenmukaisia lainsäädäntöä edellyttäviä toimenpiteitä, jotka olisivat olleet mahdollisia tiukan valmistelu-aikataulun puitteissa. Asiantuntijatyöryhmän näkemyksen perusteella lainsäädäntötyöryhmä pitäytyi luonnoksessaan direktiivin asettamassa vähimmäistasossa. Tämä katsottiin tarkoituksenmukaiseksi myös esityksen jatkovalmistelussa, erityisesti kiireellisen täytäntöönpano-aikataulun ja arvokkaisiin tietoihin sisältyvien epävarmuuksien johdosta.

Asiantuntijatyöryhmä luovutti valtiovarainministeriölle väliraportin hallituksen esityksen valmistelua koskevista selvityksistä ja linjauksista 18.6.2020. Väliraportti on saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa [https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella VM054:00/2020](https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella_VM054:00/2020). Työryhmän toimikausi jatkuu 31.12.2021 asti. Hallituksen esityksen antamisen jälkeen työryhmän tehtävänä on osaltaan tukea kansallista toimeenpanoa ja raportointia.

Hallituksen esityksen luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 12.10.2020–20.11.2020. Lausuntoja pyydettiin laajasti erilaisilta julkisen sektorin toimijoilta, kuten kaikilta ministeriöiltä, kaikilta kunnilta, maakuntaliitoilta ja korkeakouluilta, sekä muilta tiede- ja tutkimusyhteisön

edustajilta, valtion omistamilta yrityksiltä ja julkisomisteisia yrityksiä edustavilta järjestöiltä. Lisäksi valtiovarainministeriö järjesti esityksen luonnoksesta julkisen kuulemistilaisuuden 28.10.2020.

Tiedonhallintalautakunnan arviointitehtävää koskeva muutosehdotus on käsitelty tiedonhallintalautakunnan kokouksessa 11.3.2021. Lautakunta puolsi kokouksessaan ehdotusta tehtävän laajentamisesta.

Hallituksen esityksestä on käyty kuntalain 11 §:n mukainen neuvottelu ja asia on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausuntonsa hallituksen esityksestä 14.4.2021. Arviointineuvosto kiinnitti erityistä huomiota esityksen tavoitteisiin ja siihen, että kansallisen liikkumavaran vähäistä hyödyntämistä ei oltu perusteltu riittävästi. Esityksen perusteella katsottiin olevan vaikea arvioida, millaisia dataa lain soveltamisen kohteilla on ja millaisia mahdollisuuksia ne avaisivat. Myös avoimen datan hyötyjä käsiteltiin suppeasti ja arviointineuvosto katsoi, että konkreettiset esimerkit helpottaisivat asiakokonaisuuden ymmärtämistä. Myös kotitalousvaikutuksia tuli käsitellä. Arviointineuvosto katsoi, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suositteli, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Arviointineuvoston lausunnon johdosta esityksen perusteluihin tehtiin joitakin muutoksia. Osan 1.2 kuvaukseen kansallisesta valmistelusta sekä osaan 5.1. lisättiin tarkempia kuvauksia siitä, millä tavoin esityksen valmistelussa on arvioitu mahdollisuuksia hyödyntää laajemmin kansallista liikkumavaraa ja miksi valmistelussa on pitäydytty direktiivin minimitasossa. Lisäksi esityksen tavoitetta osassa 5.2. kirkastettiin tältä osin. Esitykseen lisättiin osio vaikutuksista kotitalouksiin. Taloudellisissa vaikutuksissa tarkennettiin avoimen datan myönteisiä vaikutuksia kansantalouteen ja yrityksiin tiedon hyödyntäjinä, erityisesti kuvaamalla laajemmin tiedon avaamisen kehitystä, sekä lisättiin arvio sääntelyn vaikutuksista yritysten väliseen kilpailuun. Viranomaisten tulonmenetysten ja kustannusten kuvausta tarkennettiin käytettävissä olevan tiedon pohjalta. Vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan laajennettiin.

## **2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö**

### *Johdanto*

Avoimen datan direktiivin tarkoituksena on edistää kaiken julkisen sektorin hallussa olevan tiedon uudelleenkäyttöä kaupallisiin ja ei-kaupallisiin tarkoituksiin. Direktiivi on osa eurooppalaisen datatalouden kehittämisen toimenpiteitä Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian täytäntöönpanon väliarvioinnin COM (2017) 228 mukaisesti. Direktiivissä on kyse tietojen uudelleenkäytön käytännöistä ja menettelyistä. Se perustuu asiakirjojen saatavuutta koskeviin unionin ja kansallisiin menettelysääntöihin (*access regimes*), eikä se vaikuta niihin. Direktiivi ei esimerkiksi vaikuta siihen kansalliseen tai unionin sääntelyyn, jolla asiakirjojen saatavuutta on rajoitettu henkilötietojen tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Direktiivi ei myöskään vaikuta kansainvälisiin velvoitteisiin, jotka ovat yhteydessä asiakirjojen saatavuuteen ja hyödyntämiseen, kuten teollis- ja tekijänoikeutta koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin.

Avoimen datan ymmärretään yleensä tarkoittavan avoimissa tietomuodoissa olevaa tietoa, jota voidaan vapaasti käyttää tai jakaa missä tahansa tarkoituksessa. Datatietomuuksiin yhdistetään tyypillisesti myös sen käytön maksuttomuus. Direktiivissä onkin ensisijaisesti kyse julkisen

sektorin tietojen uudelleenkäytöstä, ja toissijaisesti avoimesta datasta. Paitsi että direktiivin soveltamisala on rajattu ainoastaan julkiseen sektoriin, julkisiin yrityksiin ja tutkimusaineistoihin, direktiivi sisältää säännöksiä myös tietojen uudelleenkäytöstä maksua vastaan. Lisäksi direktiivi ei ehdottomasti velvoita avointen tiedostomuotojen käyttöön.

Keskeiset uudelleenlaaditussa direktiivissä tehdyt muutokset ovat direktiivin soveltamisalan laajentaminen tietyillä toimialoilla toimivien julkisten yritysten hallussa oleviin asiakirjoihin, soveltamisalan laajentaminen julkisin varoin tuotettuihin tutkimusaineistoihin, tiukemmat rajoitukset asiakirjojen uudelleenkäytölle asetettaville ehdoille ja yksinoikeusjärjestelyille, sekä sääntely arvokkaista tietoaaineistoista. Arvokkailla tietoaaineistoilla on erityistä sosiaalista tai taloudellista arvoa, ja niiden saataville asettamiseen kohdistuu muita tietoaaineistoja korkeampia vaatimuksia. Komissiolle on siirretty valta antaa delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä. Delegoiduilla säädöksillä voidaan muuttaa direktiivin I liitettä lisäämällä siihen uusi arvokkaiden tietoaaineistojen teemaluokkia ja täytäntöönpanosäädöksillä vahvistetaan näiden teemaluokkien pohjalta tarkemmin luettelo arvokkaista tietoaaineistoista sekä niiden julkaisemisen ja uudelleenkäytönjärjestelyt. Lisäksi direktiivi velvoittaa käyttämään ohjelmointirajapintoja (*API-rajapintoja*) tiheästi ja reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon (*dynaamisen datan*) sekä edellä mainittujen arvokkaiden tietoaaineistojen asettamiseksi saataville.

Direktiivi asettaa vähimmäistason, joka jäsenvaltioiden on saavutettava. Johdanto-osan 18 ja 19 perustelukappaleissa todetaan jäsenvaltioiden olemassa olevien, vähimmäistason ylittävien säädösten ensisijaisuus sekä kehoitetaan jäsenvaltioita tekemään myös vähimmäisvaatimukset ylittäviä toimenpiteitä.

#### *Yleiset säännökset*

Direktiivin 1 artiklassa säädetään direktiivin soveltamisalasta. Artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan julkisen sektorin hallussa oleviin asiakirjoihin, tietyillä aloilla toimivien julkisten yritysten asiakirjoihin, sekä tutkimustietoon, niin kuin se on määritelty jäljempänä direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa.

*Julkisen sektorin elimellä* tarkoitetaan valtion viranomaisia, alue- ja paikallisviranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia sekä yhden tai useamman tällaisen viranomaisen tai julkisoikeudellisen laitoksen muodostamia yhteenliittymiä. Julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan laitoksia, jotka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään yleisen edun mukaista tarvetta, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta, jotka ovat oikeushenkilöitä, ja joihin viranomaiset tai muut julkisoikeudelliset laitokset käyttävät määräys-, valvonta- tai hallintovaltaa. Kyse on laajemmasta käsitteestä kuin itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka toiminnasta nimenomaisesti säädetään laissa. Itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset ovat siis myös direktiivin tarkoittamia julkisoikeudellisia laitoksia.

*Tutkimustiedolla* tarkoitetaan sähköisessä muodossa olevia asiakirjoja, jotka eivät ole tieteellisiä julkaisuja tai artikkeleita, mutta jotka on koottu tai tuotettu tieteellisten tutkimustoimien yhteydessä ja joita käytetään näyttönä tutkimusprosessissa, tai joita pidetään tutkimusyhteisössä yleisesti tarpeellisina tutkimustulosten tarkistamiseksi. Selkeyden vuoksi direktiivissä tarkoitettua tutkimustietoa kutsutaan tässä esityksessä *tutkimusaineistoksi*.

*Julkisella yrityksellä* tarkoitetaan yritystä, joka toimii 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainituilla aloilla ja jonka suhteen julkisen sektorin elimet voivat suoraan tai välillisesti käyttää määräysvaltaa omistuksen, rahoitusosuuden tai yritystä koskevien sääntöjen perusteella. Direktiivin



1 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan direktiiviä sovelletaan asiakirjoihin, joita pitävät hallussaan julkiset yritykset, jotka toimivat:

- vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2014/25 (jäljempänä *erityisalojen hankintadirektiivi*) määritellyillä aloilla,
- julkisen liikenteen harjoittajina rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) 1191/69 ja (ETY) 1107/70 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) 1370/2007 (*palvelusopimusasetus*) 2 artiklan mukaisesti,
- julkisen palvelun velvoitteita täyttävinä lentoliikenteen harjoittajina Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä asetuksen (EY) 1008/2008 16 artiklan mukaisesti, tai
- julkisen palvelun velvoitteita täyttävinä laivanvarustajina Euroopan neuvoston asetuksen palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) (ETY) 3577/92 4 artiklan mukaisesti.

Julkisia yrityksiä ja tutkimustietoa koskeva sääntely on avoimen datan direktiivissä uutta. Aiempaa PSI-direktiiviä sovellettiin vain julkisen sektorin elinten asiakirjoihin.

Direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa rajataan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle julkisen sektorin hallussa olevat asiakirjat, joiden antaminen ei kuulu niitä hallussa pitävän julkisen sektorin elimen kansallisessa lainsäädännössä määritellyyn julkiseen tehtävään. Lisäksi kohdassa rajataan soveltamisalan ulkopuolelle julkisten yritysten asiakirjat, joiden tuottaminen ei liity jäsenvaltion lainsäädännössä tai sitovissa säännöissä määritellyyn yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseen, tai jotka liittyvät toiminta-aloihin, jotka on vapautettu hankintasäännöistä julkisista hankinnoista ja direktiivin (EY) 2004/18 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2014/25 (jäljempänä *hankintadirektiivi*) 34 artiklan nojalla.

Direktiivin 1 artiklan 3 kohdassa säädetään, että direktiivi perustuu asiakirjojen saatavuutta koskeviin unionin ja kansallisiin menettelysääntöihin, eikä vaikuta niihin. Direktiiviä ei sovelleta asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien jäsenvaltioiden järjestelmien perusteella (1 artiklan 2 kohdan f alakohta). Direktiivissä tarkennetaan lisäksi, että sitä ei sovelleta asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla tai joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien menettelysääntöjen perusteella henkilötietojen suojaamiseksi (1 artiklan 2 kohdan h alakohta). Mikäli asiakirja on saatavilla, direktiiviä ei sovelleta osiin, jotka sisältävät henkilötietoja, joiden uudelleenkäyttö on ristiriidassa yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä annetun lain kanssa tai voi vahingoittaa yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa erityisesti henkilötietojen suojaa koskevan unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaan.

Direktiiviä ei sovelleta asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- ja tekijänoikeuksia, asiakirjoihin, jotka liittyvät yleisradiotoimintaan, eikä asiakirjoihin, jotka ovat muiden kulttuurilaitosten kuin museoiden, kirjastojen ja arkistojen hallussa. Direktiiviä ei myöskään sovelleta logoihin, vaakunoihin ja tunnuksiin, eikä oppilaitosten tai tutkimusta harjoittavien tai rahoittavien organisaatioiden asiakirjoihin, ellei kyse ole 10 artiklan 2 kohdassa jäljempänä määritellystä tutkimustiedosta.

Direktiivin 1 artiklan 4 kohdan mukaan direktiivi ei rajoita henkilötietojen suojelua koskevaa unionin oikeutta ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, etenkin asetusta (EU) 2016/679 ja direktiiviä 2002/58/EY sekä kansallisen lainsäädännön vastaavia säännöksiä. Direktiivin 1 artiklan 5 kohdan mukaan direktiivin velvollisuuksia on sovellettava vain siinä laajuudessa, minkä kansainväliset teollis- ja tekijänoikeussuojasopimukset sallivat.

Direktiivin 1 artiklan 6 kohta sisältää uuden säännöksen, jonka mukaan julkisen sektorin elimet eivät saa käyttää tietokantojen oikeudellisesta suojasta annetun direktiivin 96/9/EY 7 artiklan 1 kohdassa säädettyä tietokannan valmistajan oikeutta estääkseen tai rajoittaakseen asiakirjojen uudelleenkäyttöä yli direktiivissä asetettujen rajojen.

Direktiivin 2 artiklassa säädetään direktiivin määritelmistä.

Direktiivin 3 artiklassa säädetään direktiivin pääperiaatteesta: jäsenvaltioiden on varmistettava, että asiakirjoja, joihin direktiiviä sovelletaan, voidaan käyttää uudelleen kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III–IV luvun eli 5–12 artiklan mukaisesti. Artiklassa säädetään myös tarkentavasti, että kun kyse on asiakirjoista, jotka ovat julkisten yritysten hallussa, tai joihin kirjastoilla, museoilla ja arkistoilla on tekijänoikeuksia, on uudelleenkäyttö varmistettava III–IV luvun mukaisesti, kunhan asiakirjojen uudelleenkäyttö on sallittua. Artikla selkeyttää II luvun eli 4 artiklan suhdetta direktiivin soveltamisalaan, sillä 4 artiklaa sovelletaan vain julkisen sektorin elimiin.

#### *Uudelleenkäyttöä koskevat menettelyt*

Direktiivin 4 artiklassa säädetään tarkemmin uudelleenkäyttöä koskevien pyyntöjen käsittelystä. Kyseiseen artiklaan on PSI-direktiiviin verrattuna tehty vain pieniä, lähinnä teknisiä muutoksia. Jos määräaikoja tai muita sääntöjä asiakirjojen oikea-aikaisesta toimittamisesta ei ole kansallisesti asetettu, pyynnön käsittelylle säädetään 20 päivän pituinen määräaika, jota on mahdollista laajojen ja monimutkaisten pyyntöjen kohdalla pidentää 20 työpäivällä. Jos uudelleenkäyttöä koskevaan pyyntöön ei suostuta, pyytäjälle on esitettävä kirjalliset perustelut, ja pyytäjällä on oltava oikeus hakea päätökseen muutosta. Jos kielteinen päätös perustuu siihen, että asiakirjaan kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- tai tekijänoikeuksia, on pyytäjälle kerrottava, kuka omistaa kyseiset oikeudet. Jäsenvaltioiden on myös tarjottava tietoja ja neuvontaa direktiivissä säädetyistä oikeuksista. Artiklaa ei sovelleta julkisiin yrityksiin, oppilaitoksiin, tutkimusta harjoittaviin organisaatioihin tai tutkimusta rahoittaviin organisaatioihin.

Direktiivin 5 artiklassa säädetään esitysmuodoista, joissa asiakirjojen on oltava saatavilla. Artiklaan on tehty joitakin muutoksia, joista merkittävimmät ovat sähköisen muodon lisääminen 5 artiklan 1 kohdan pääsääntöön sekä dynaamisen datan ja arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuutta koskevat säännökset. Artiklaan sisältyvä uusi sääntely on kuvattu yleispiirteissään alla.

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että julkisen sektorin elinten ja julkisten yritysten on asetettava asiakirjat saataville kaikissa jo olemassa olevissa esitysmuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina. Silloin kun se on tarkoituksenmukaista, asiakirjat on myös asetettava saataville niin, että esitysmuodot ovat sähköisiä, avoimia, koneellisesti luettavissa, ja että asiakirjat ovat saatavissa, löydettävissä ja uudelleenkäytettävissä. Asiakirjat on asetettava saataville yhdessä niitä koskevien metatietojen kanssa ja asiakirjojen esitysmuotojen ja niiden metatietojen olisi oltava mahdollisuuksien mukaan avointen standardien mukaisia.

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan sääntely poikkeaa suomenkielisessä kieliversiossa englannin- ja ruotsinkielisistä kieliversioista sähköisen muodon pakottavuuden osalta. Suomenkielisen kieliversion mukaan asiakirjat on asetettava ”saataville sähköisessä muodossa kaikissa jo olemassa olevissa esitysmuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina ja, silloin kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista, sellaisissa esitysmuodoissa, jotka ovat avoimia, koneellisesti luettavissa sekä saatavissa, löydettävissä ja uudelleenkäytettävissä, yhdessä niitä koskevien metatietojen kanssa”. Näin ollen suomenkielisen kieliversion mukaan sähköinen muoto olisi ehdoton edellytys kaikkien olemassa olevien esitysmuotojen ja olemassa olevien kielitoisintojen kanssa, kun taas ruotsinkielisen ja englanninkielisen kieliversion mukaan sähköistä muotoa on käytettävä vain, kun se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Direktiivin englanninkielisen kieliversion 5 artiklan 1 kohdan mukaan ”public sector bodies and public undertakings shall make their documents available in any pre-existing format or language and, where possible and appropriate, by electronic means, in formats that are open, machine-readable, accessible, findable and re-usable”. Direktiivin ruotsinkielisen kieliversion 5 artiklan 1 kohdan mukaan ”offentliga myndigheter och offentliga företag [ska] göra sina handlingar tillgängliga i befintliga format och språkversioner samt, om möjligt och lämpligt, på elektronisk väg, i format som är öppna, maskinläsbara, tillgängliga, sökbara och som kan vidareutnyttjas”.

Lisäksi direktiivin suomenkielisen kieliversion johdanto-osan 33 perustelukappaleen mukaan ”julkisen sektorin elinten olisi asetettava asiakirjat saataville kaikissa jo olemassa olevissa muodoissa tai kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina, sähköisessä muodossa, mikäli tämä on mahdollista ja tarkoituksenmukaista”. Saman perustelukappaleen englanninkielisen kieliversion mukaan ”public sector bodies should make documents available in any pre-existing format or language, through electronic means where possible and appropriate”. Ruotsinkielisen kieliversion mukaan ”handlingarna är tillgängliga i alla redan befintliga format och språkversioner, genom elektroniska medel om så är möjligt och lämpligt.” Eri kieliversioiden kokonaisarvioon perustuen on siis katsottava, että sähköinen muoto ei ole pakottava edellytys, vaan sen osalta voidaan tehdä tarkoituksenmukaisuusharkintaa.

Direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on kehotettava julkisen sektorin elimiä ja julkisia yrityksiä tuottamaan ja asettamaan asiakirjat ”sisäänrakennetun ja oletusarvoisen avoimuuden” periaatteen mukaisesti.

Direktiivin 5 artiklan 5 ja 6 kohta sisältävät uutta sääntelyä dynaamisesta datasta. *Dynaamisella datalla* tarkoitetaan digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, jotka päivittyvät tiheästi tai reaaliaikaisesti, ja joiden sisältö on muuttuva tai nopeasti vaihtelevaa. Antureiden keräämä tieto on tyypillinen esimerkki dynaamisesta datasta. Julkisen sektorin elinten ja julkisten yritysten on asetettava tällaiset asiakirjat, saataville uudelleenkäyttöä varten heti keräämisen jälkeen sopivien ohjelmointirajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Toimenpiteet eivät kuitenkaan ole välttämättömiä, jos ne olisivat teknisesti tai taloudellisesti kohtuuttomia. Tiedon on kuitenkin oltava saatavilla niin, että sen hyödyntämiselle ei aiheudu tarpeetonta haittaa.

Direktiivin 5 artiklan 7 kohdassa säädetään 1–6 kohdan soveltumisesta myös julkisten yritysten asiakirjoihin.

Direktiivin 5 artiklan 8 kohdassa säädetään arvokkaiden tietoaineistojen asettamisesta saataville koneellisesti luettavassa muodossa, ohjelmointirajapinnan kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona.

*Maksujen määräytymisperusteet*

Direktiivin 6 artiklassa säädetään tietojen uudelleenkäytöstä perittävistä maksuista. Artiklan sisältämään sääntelyyn on tehty joitakin tarkennuksia. Lisäksi siinä säädetään uusina kokonaisuuksina tutkimustiedon ja arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuudesta sekä julkisen yrityksen asiakirjoihin soveltuvista maksuista.

Julkisen sektorin elimet saavat periä kustannuksia, jotka vastaavat asiakirjojen jäljentämisestä, saataville asettamisesta ja jakelusta sekä henkilötietojen anonymisoinnista ja kaupallisesti luottamuksellisten tietojen suojaamiseksi toteutetuista toimenpiteistä aiheutuvia *marginaalikustannuksia*. Julkinen yritys, tai julkisen sektorin elin, jonka on tuotettava tuloja kattaakseen huomattavan osan julkisen tehtävänsä hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista, saa periä maksuja, joista saatavat kokonaistulot eivät kuitenkaan saa tilikauden aikana ylittää kattoa, johon voidaan sisällyttää:

- tietojen keräämisestä, tuottamisesta, jäljentämisestä, jakelusta ja tietojen varastoinnista aiheutuneet kustannukset,
- investoinneille saatava kohtuullinen tuotto, joka lasketaan prosenttiosuutena edellä mainituista kustannuksista, ja joka on Euroopan keskuspankin rahoitusmarkkinaoperaatioiden kiinteä korko lisättynä viidellä prosenttiyksiköllä, ja
- tarvittaessa henkilötietojen anonymisoinnista ja kaupallisesti luottamuksellisten tietojen suojaamiseksi toteutetuista toimenpiteistä aiheutuneet kustannukset.

Tutkimustiedon, niin kuin se on direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa määritelty, sekä arvokkaiden tietoaineistojen uudelleenkäytöstä ei kuitenkaan saa periä maksuja lainkaan.

Kirjastot, arkistot ja museot saavat periä maksuja samalla tavalla kuin edellä mainitut julkiset yritykset ja julkisen sektorin elimet, joiden on tuotettava tuloja kattaakseen huomattavan osan julkisen tehtävänsä hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista, mutta ne saavat sisällyttää kustannuksiin, joista myös kohtuullinen tuotto lasketaan, tietojen säilyttämisestä ja niiden oikeuksien omistajien selvittämisestä aiheutuvat kustannukset. Direktiivin 14 artiklan 4 kohdassa säädetään lisäksi, että kirjastot, arkistot ja museot saavat periä tällä tavalla määräytyviä maksuja myös arvokkaiden tietoaineistojen uudelleenkäytöstä.

#### *Läpinäkyvyys, standardilisenssit ja käytännön järjestelyt*

Direktiivin 7 artiklassa säädetään uudelleenkäytöstä perittävien maksujen laskentaperusteiden läpinäkyvyydestä ja niistä tiedottamisesta, ja että julkisen sektorin elinten on tiedotettava asiakirjan uudelleenkäyttöä pyytävälle tämän käytettävissä olevista muutoksenhakukeinoista. Artiklaan on tehty joitakin lähinnä teknisiä muutoksia. Sääntely kuitenkin tulisi koskemaan myös julkisten yritysten hallussa olevia tietoja, miltä osin sääntely olisi uutta.

Direktiivin 8 artiklassa säädetään uudelleenkäytölle asetettavista ehdoista. Artiklaa on muutettu niin, että se korostaa periaatetta, jonka mukaan uudelleenkäytölle ei tulisi asettaa ehtoja, elleivät ne ole objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja. PSI-direktiivissä säädettiin, että ehtoja saa asettaa, mutta että ne eivät saa tarpeettomasti rajoittaa asiakirjojen uudelleenkäyttöä tai kilpailua. Jos jäsenvaltio käyttää vakiomuotoisia tiedon käyttöluvia eli lisenssejä, olisi sen tarjottava sähköisessä muodossa vakiomuotoisia lupahakemus pohjia käyttöluvan hakemisen helpottamiseksi. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi edistää tällaisten lisenssien käyttöä. Sääntely tulisi lisäksi koskemaan julkisten yritysten hallussa olevia tietoja ja tutkimustietoa, miltä osin sääntely olisi uutta.

Direktiivin 9 artiklassa säädetään käytännön järjestelyistä asiakirjojen uudelleenkäytön edistämiseksi ja helpottamiseksi. Uusia käytännön järjestelyjä ovat asiakirjojen monikielisen haun helpottaminen kuvailutietoja yhdistelemällä unionin tasolla, sekä yhteistyössä komission kanssa jatkettavat toimet, joilla yksinkertaistetaan tietoaaineistojen saatavuutta, erityisesti tarjoamalla keskitetty yhteyspiste, jonka kautta julkisen sektorin hallussa olevat tietoaaineistot olisivat saatavilla.

#### *Tutkimusaineistot*

Uudessa direktiivin 10 artiklassa säädetään tutkimustiedon eli tutkimusaineistojen avoimesta saatavuudesta. Direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on tuettava tutkimusaineistojen saatavuutta hyväksymällä kansallisia toimintapolitiikkoja ja asiaankuuluvia toimia, joilla pyritään saattamaan julkisin varoin tuotetut tutkimusaineistot avoimesti saataville, sisäänrakennetun avoimuuden periaatetta ja FAIR-periaatteita (löydettävissä, saatavilla, yhdistettävissä ja uudelleen käytettävissä) noudattaen. Direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa säädetään, että tällaista tutkimusaineistoa on voitava käyttää uudelleen kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin III–IV luvun eli 5–12 artiklan mukaisesti, mikäli se on julkisesti rahoitettua ja tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat jo asettaneet tutkimusaineiston julkisesti saataville organisaatio- tai tutkimusalakohortaisen tietovaraston kautta. Kun tutkimusaineistoa asetetaan saataville, on otettava huomioon oikeutetut kaupalliset edut, tietämyksen siirtoa koskevat toimet ja olemassa olevat teollis- ja tekijänoikeudet. Direktiivin 10 artiklan sääntely on kokonaisuudessaan uutta.

#### *Syrjimättömyys ja yksinoikeusjärjestelyt*

Direktiivin 11 artiklassa säädetään, että asiakirjojen uudelleenkäytön ehdot eivät saa olla syrjiviä. Artiklaa on tarkennettu siten, että rajat ylittävää uudelleenkäyttöä koskevat ehdot eivät saa olla syrjiviä suhteessa muuhun uudelleenkäyttöön.

Direktiivin 12 artiklassa säädetään asiakirjojen uudelleenkäytön yksinoikeusjärjestelyistä. Yksinoikeuksia sisältävät sopimukset tai muut järjestelyt ovat kiellettyjä, ellei se ole välttämätöntä yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Yksinoikeusjärjestelyjä on tarkasteltava uudelleen säännöllisin väliajoin, ja niiden sisällöstä ja olemassaolosta on tiedotettava julkisessa tietoverkossa. Uudelleenlaadittu direktiivi sääntelee uutena kokonaisuutena myös järjestelyjä, joilla ei luoda yksinoikeutta, mutta joiden tarkoituksena on rajoittaa asiakirjojen saatavuutta.

Lisäksi artiklassa säädetään yksinoikeusjärjestelyjen päättymisestä ja näiden aikarajoja on päivitetty.

#### *Arvokkaat tietoaaineistot*

Arvokkaita tietoaaineistoja koskevat artiklat 13 ja 14 ovat uusia. Direktiivin 13 artiklassa säädetään, että direktiivin I liitteessä esitetään luettelo arvokkaiden tietoaaineistojen teemaluokista. Lisäksi artiklassa siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä arvokkaiden tietoaaineistojen teemaluokkien lisäämiseksi.

Direktiivin 14 artiklassa säädetään tarkemmin arvokkaista tietoaaineistoista. Niiden on oltava saatavilla maksutta, koneellisesti luettavassa muodossa, ohjelmointirajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joilla määritellään tarkemmin luettelo direktiivin I liitteessä mainittuihin ja delegoiduilla säädöksillä vahvistettuihin teemaluokkiin kuuluvista arvokkaista tietoaaineistoista,

sekä käytännön järjestelyt arvokkaiden tietoaineistojen julkaisemiseen ja uudelleenkäytön sallimiseen.

Artiklassa säädetään myös ne ominaisuudet, joiden perusteella komission on annettava tarkemmat määrittelyt arvokkaista tietoaineistoista täytäntöönpanosäädöksissään. Arvioinnin on perustuttava siihen, minkälainen potentiaali tietoaineistoilla on tuottaa merkittäviä sosioekonomisia tai ympäristöllisiä hyötyjä ja innovatiivisia palveluja, olla hyödyksi suurelle käyttäjämäärälle, erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille, auttaa tulojen muodostamisessa, ja olla yhdistettävissä muihin tietoaineistoihin. Artiklassa on säädetty myös tarkemmin niistä tavoista, joilla komissio tekee tämän arvioinnin sekä valmistelee täytäntöönpanosäädökset.

Artiklassa säädetään jäsenvaltioille myös mahdollisuus säätää korkeintaan kahden vuoden mittaisesta siirtymäajasta, mitä tulee arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuuteen, jos tällä olisi merkittävä vaikutus niiden julkisen sektorin elinten budjettiin, joiden on tuotettava tuloja katkaakseen huomattavan osan julkisen tehtävänsä hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista. Siirtymäaika koskee vain tällaisia elimiä ja vain edellytystä arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuudesta.

#### *Loppusäännökset*

Direktiivin 15 artiklassa on säädetty edellytykset, joilla komissio voi antaa delegoituja säädöksiä ja joilla valta antaa niitä voidaan peruuttaa. Direktiivin 16 artiklassa annetaan avointa dataa ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä käsittelevälle komitealle tehtäväksi komission avustaminen direktiivin täytäntöönpanossa.

Direktiivin 17 artiklassa säädetään, että direktiivi on pantava täytäntöön viimeistään 17.7.2021. Direktiivin 18 artiklassa säädetään komission tehtävästä arvioida direktiiviä. Arviointi tehdään aikaisintaan 17.7.2025.

Direktiivin 19–21 artiklat koskevat aiemman direktiivin kumoamista, direktiivin voimaantuloa ja sitä, että direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

#### *Komission delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset*

Komissio hyväksyy avoimen datan direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan täytäntöönpanosäädöksiä arvokkaista tietoaineistoista. Komissiolle on lisäksi 13 artiklan 2 kohdassa siirretty valta antaa delegoituja säädöksiä, joilla voidaan lisätä direktiivin liitteeseen I uusia arvokkaiden tietoaineistojen teemaluokkia. Tämän esityksen valmistelun aikana komissio ei vielä ollut antanut tällaisia säädöksiä.

### **3 Nykytila ja sen arviointi**

Viranomaisten hallussa olevien tietojen hallinnasta, tietojen saatavuudesta sekä tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla säädetään yleisesti tiedonhallintalaissa. Tiedonhallintalain pääasiallisena tavoitteena on hyvän tiedonhallintatavan sekä tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuuden edistäminen, mutta tiedonhallintalaki edistää myös viranomaisten tietojen uudelleenkäyttöä edellyttämällä asiakirjojen muuttamista sähköiseen ja koneluettavaan muotoon sekä mahdollistamalla tietojen luovuttamisen teknisen rajapinnan välityksellä myös muille kuin viranomaisille. Erilaisista yksittäisistä tietojärjestelmistä, tietojenkäsittelyoikeuksista ja muista tiedonhallintaan liittyvistä seikoista sekä oikeudesta käsitellä henkilötietoja säädetään organisaatio- tai toimintokohtaisilla erityislaeilla.

Viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta säädetään yleisesti julkisuuslaissa, jota sovelletaan viranomaisiin sekä muihin kuin viranomaisiin niiden käyttäessä julkista valtaa. Erityislaeissa on lisäksi säädetty julkisuuslain soveltamisesta kokonaan tai osin tiettyihin toimiin tai asiakirjoihin, jotka muuten eivät kuuluisi lain soveltamisalaan. Esimerkiksi yliopistolain (558/2009) 30 §:n 2 momentin perusteella julkisuuslakia sovelletaan yliopiston ja ylioppilaskunnan toimintaan. Viranomaisen julkisen asiakirjan käyttöä saattavat rajoittaa kuitenkin mahdolliset muut asiakirjaan kohdistuvat oikeudet ja velvollisuudet, joista on säädetty muualla laissa. Vaikka uudelleenkäyttö ei kuulu julkisuuslain 3 §:ssä erikseen säädettyihin tarkoituksiin, julkisuuslaki ei lähtökohtaisesti rajoita julkisen tiedon käyttötapoja tai -tarkoituksia. Julkisuuslain lähtökohtana on, että tiedon pyytäjän ei tarvitse selvittää henkilöllisyyttään eikä perustella tietopyyntöään.

Tiedon uudelleenkäytöstä tai oikeudesta tiedon uudelleenkäyttöön ei sellaisenaan ole säädetty kansallisesti yleisellä tasolla. Säännöksiä, jossa tarkoituksena on tiedon saattaminen uudelleenkäytettäväksi, sisältyy osin toimialakohtaiseen erityislainsäädäntöön. Esimerkiksi liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) on säädetty, että liikenteenharjoittajien on tarjottava uudelleenkäyttöä varten olennaisia liikennepalveluihin liittyviä tietoja. Laissa ei kuitenkaan ole säädetty tiedon uudelleenkäytön tarkoituksesta vaan ainoastaan siitä, että tiedon on oltava vapaasti käytettävissä.

Voimassa oleva PSI-direktiivi ei ole edellyttänyt merkittäviä muutoksia lainsäädäntöön. Täytäntöönpanon yhteydessä Suomi notifioi komissiolle voimassa olevan lainsäädännön jo täyttävän ja osin myös ylittävän direktiivin vähimmäistason. Direktiivin kannalta merkityksellinen sääntely on sisällynyt julkisuuslakiin sekä tiedonhallintalakiin ja sen edeltäjään, julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annettuun lakiin. PSI-direktiivin 6 artiklan mukainen enimmäismaksuja koskeva sääntely kuitenkin edellytti tarkennusta sääntelyyn asiakirjakopioista perittävistä maksuista, mikä toteutettiin lailla viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta (495/2005). PSI-direktiivin muuttamisesta annettu direktiivi ei myöskään edellyttänyt merkittäviä muutoksia lainsäädäntöön. Tiedonhallintalain säätämisen yhteydessä täytäntöönpanoa kuitenkin tarkennettiin lisäämällä lakiin direktiivin 5 artiklan mukainen edellytys viranomaisen asiakirjojen saatavuudesta sähköisesti ja erilaisissa esitysmuodoissa, erityisesti koneluettavassa muodossa.

Uudelleenlaaditussa avoimen datan direktiivissä valtaosa sääntelystä on pysynyt muuttumattomana. Keskeisimpiä muutoksia kansallisen lainsäädännön näkökulmasta ovat arvokkaita tietoa-aineistoja ja dynaamista dataa koskeva sääntely, sekä soveltamisalan laajentaminen julkisiin yrityksiin ja julkisiin varoin tuotettuihin tutkimusaineistoihin, joihin julkisuuslakia ja tiedonhallintalakia sovelletaan vain osittain ja tietyissä rajatuissa tapauksissa.

Direktiiviä sovelletaan sen 1 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä 2 artiklan 1 ja 2 alakohdan mukaisesti julkisen sektorin hallussa oleviin asiakirjoihin, joiden antaminen ja luovuttaminen on osa julkisen sektorin elimen kansallisessa lainsäädännössä määriteltyä tehtävää. Julkisen sektorin elimellä tarkoitetaan direktiivissä valtion viranomaisia, alue- ja paikallisviranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia sekä yhden tai useamman tällaisen viranomaisen tai julkisoikeudellisen laitoksen muodostamia yhteenliittymiä. Kansallisten yleislakien piiriin saattaa kuulua myös toimijoita, jotka eivät organisointitapansa puolesta kuuluisi direktiivin soveltamisalan piiriin: julkisuuslakia sovelletaan sen 4 §:n 2 momentin nojalla myös muihin kuin viranomaisiin niiden käyttäessä julkista valtaa ja tiedonhallintalain 3 §:n 4 momentin nojalla sen 22–27 §:ää sovelletaan myös muihin kuin viranomaisiin niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Voimassa olevan PSI-direktiivin täytäntöönpano on siis perustunut lainsäädäntöön, jonka soveltamisala on ollut direktiivissä määriteltyä soveltamisalaa laajempi.

Direktiivissä määritellään julkisoikeudelliset laitokset 2 artiklan 2 alakohdassa osaksi julkista sektoria ja siten direktiivin soveltamisalaa. Direktiivin tarkoittamia julkisoikeudellisia laitoksia sisältyy julkisuuslain ja tiedonhallintalain soveltamisaloihin siltä osin, kun kyse on kansallisesti julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 1–8 kohdassa tarkoitetuista viranomaisista. Näihin toimijoihin sovelletaan direktiivistä johtuvia velvollisuuksia täysimääräisesti. Myös julkisuuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin toimijoihin saattaa kuitenkin sisältyä avoimen datan direktiivin mukaisia julkisoikeudellisia laitoksia. Näihin sovelletaan julkisuuslakiin sisältyviä ja direktiivistä johtuvia säännöksiä niiden käyttäessä julkista valtaa, mutta niihin sovelletaan vain valikoituja tiedonhallintalain säännöksiä. Tältä osin on tarpeen tarkistaa tiedonhallintalakiin sisältyvien, direktiivistä johtuvien velvoitteiden soveltuminen myös julkisuuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin toimijoihin, jotka luonteensa ja organisoitintapansa puolesta kuuluisivat direktiivin soveltamisalaan. Jos direktiivin tarkoittamalla julkisoikeudellisella laitoksella ei kuitenkaan ole julkisuuslaissa tai muualla kansallisessa lainsäädännössä määriteltyä tehtävää antaa ja luovuttaa jotain asiakirjaa, ei tällainen julkisoikeudellisen laitoksen hallussa oleva asiakirja myöskään tule direktiivin soveltamisalan piiriin.

Avoimen datan direktiivin soveltamisala on PSI-direktiivin soveltamisalaa laajempi, sillä sitä sovelletaan myös tietyillä aloilla toimivien julkisten yritysten asiakirjoihin (1 artiklan 1 kohdan b alakohta), sekä tutkimustietoon (1 artiklan 1 kohdan c alakohta). Tällaisia asiakirjoja hallussaan pitävät toimijat eivät kaikilta osin kuulu julkisuuslain ja tiedonhallintalain soveltamisalaan, joten uusi sääntely on kansallisesti tarpeen.

Direktiivin 1 artiklan 6 kohdan mukaan julkisen sektorin elimet eivät saa käyttää tietokantojen oikeudellisesta suojasta annetun direktiivin 96/9/EY 7 artiklan 1 kohdassa säädettyä tietokannan valmistajan oikeutta estääkseen tai rajoittaakseen asiakirjojen uudelleenkäyttöä yli direktiivissä asetettujen rajojen. Kansallisesti tietokantaoikeudesta säädetään tekijänoikeuslain (404/1961) 49 §:ssä, jonka mukaan sillä, joka on valmistanut tietokannan, jonka sisällön kerääminen, varmistaminen tai esittäminen on edellyttänyt huomattavaa panostusta, on yksinomainen oikeus määrätä työn koko sisällöstä tai sen laadullisesti tai määrällisesti arvioiden olennaisesta osasta valmistamalla siitä kappaleita ja saattamalla se yleisön saataviin. Direktiivin soveltamisalaan tehdyllä tarkennuksella ei kuitenkaan ole tarkoitettu tietokantaoikeuden rajoitusta, vaan säännös selkeyttää direktiivin suhdetta muuhun EU-lainsäädäntöön. Kansallisen sääntelyn muuttamisen ei tältä osin arvioida olevan tarpeellista.

Direktiivin 4 artiklassa säädetään uudelleenkäyttöä koskevien pyyntöjen käsittelystä viranomaisessa. Artikla ei koske julkisia yrityksiä tai tutkimustietoa. Jos määräaikoja tai muita sääntöjä asiakirjojen oikea-aikaisesta toimittamisesta ei ole kansallisesti asetettu, on kielteinen päätös artiklan mukaan perusteltava ja siihen on voitava hakea muutosta riippumattomalta muutoksenhakuelimeltä. Päätös on annettava 20 työpäivän kuluessa pyynnöstä, ja laajojen ja monimutkaisten pyyntöjen kohdalla määräaikaa voidaan jatkaa 20 työpäivällä. Kansallisesti on kuitenkin jo säädetty tietojen luovuttamista ja toimittamista koskevista menettelyistä ja määräajoista, joten kansallinen sääntely täyttää direktiivin 4 artiklan edellytykset tältä osin. Sääntely sisältyy julkisuuslain 14 §:ään.

Julkisuuslain 14 §:n mukaan uudelleenkäyttöä koskevan pyynnön ratkaisee se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Jos viranomainen kieltäytyy asiakirjan antamisesta, tämän on ilmoitettava pyytäjälle kieltäytymisen syy ja kerrottava mahdollisuudesta siirtää asia pyytäjän niin halutessa viranomaisen ratkaistavaksi. Viranomaisen on käsiteltävä asia viivytyksettä ja annettava tieto julkisesta asiakirjasta mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut pyynnön. Jos asian käsittely vaatii erityistoimenpiteitä tai tavanomaisista enemmän työtä, asia on ratkaistava viimeistään kuukauden kuluessa. Ratkaisu on hallintolain (434/2003) 43 §:n mukaan annettava kirjallisesti valitusosoituksen kanssa, ja se on



perusteltava. Päätökseen voi hakea muutosta niin kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019, jäljempänä *hallintoprosessilaki*), säädetään. Julkisuuslaissa, hallinto-laissa ja hallintoprosessilaissa jo olemassa oleva sääntely täyttää direktiivin 4 artiklan vähimmäissääntelyn myös kielteisiä päätöksiä koskevan menettelyn ja muutoksenhaun osalta.

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään asiakirjan saatavuudesta ja esitysmuodoista. Viranomaisen hallussa olevan julkisen asiakirjan luovuttamisesta on kansallisesti säädetty julkisuuslaissa, jonka 16 §:n nojalla tiedon pyytäjällä on oikeus saada kaikki julkiset asiakirjat niiden esitysmuodosta riippumatta, kielitoisinnot mukaan lukien. Tietoaaineistojen sähköisestä muodosta ja saatavuudesta säädetään tiedonhallintalain 19 §:ssä. Sen 2 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava, että tietoaaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävissä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. Viranomaisten asiakirjojen osalta kansallinen sääntely vastaa direktiivin 5 artiklan 1 kohdan sääntelyä ja on osin myös direktiiviä velvoittavampaa. Kansallisesti ei kuitenkaan ole säädetty julkisten yritysten asiakirjojen saatavuudesta ja esitysmuodoista, ja uusi sääntely on näiden osalta tarpeen.

Direktiivin 5 artikla sisältää lisäksi uutta sääntelyä dynaamisesta datasta ja arvokkaista tietoa-aineistoista, joita ei ole aiemmin säännelty kansallisesti. Myös tältä osin uusi sääntely on tarpeen.

Direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asiakirjojen luovuttamisesta voidaan periä korkeintaan asiakirjojen jäljentämisestä, saataville asettamisesta ja jakelusta sekä henkilötietojen anonymisoinnista ja kaupallisesti luottamuksellisten tietojen suojaamiseksi toteutetuista toimenpiteistä aiheutuvat marginaalikustannukset. Julkisuuslain 34 §:n mukaan tieto julkisesta asiakirjasta luovutetaan tietyissä tapauksissa maksutta, ja muissa tapauksissa perittävä maksu vastaa korkeintaan viranomaiselle asiakirjan luovuttamisesta aiheutuvia kustannuksia, niin kuin valtion maksuperustelain (150/1992) 7 §:n 2 momentissa säädetään. Direktiivi ei tältä osin edellytä muutoksia kansalliseen sääntelyyn.

Direktiivin 6 artiklan 2 ja 4 kohdan nojalla jäsenvaltio voi kansallisesti säätää, että julkisen sektorin elin, jonka on tuotettava tuloja kattaakseen huomattavan osan julkisen tehtävänsä hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista, sekä kirjasto, arkisto tai museo voisi periä edellä mainittujen kustannusten lisäksi kustannusten perusteella määräytyvää tuottoa. Direktiivi mahdollistaisi nykyistä suurempien maksujen sääntelyn, mutta ei edellytä kansallisen sääntelyn muuttamista.

Direktiivin 6 artiklan 2 ja 4 kohdassa säädetään julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen luovuttamisesta perittävistä maksuista. Vastaavia säädöksiä ei sisälly kansalliseen lainsäädäntöön. Direktiivin 6 artiklan 6 kohta myös edellyttää, että kansallisesti säädetään arvokkaiden tietoaaineistojen ja tutkimustiedon maksuttomuudesta.

Direktiivin 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään, että asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat vakiomaksut on vahvistettava ja julkaistava etukäteen. Lisäksi muiden kuin vakiomaksujen laskentaperusteet on ilmoitettava heti aluksi, ja tietyn uudelleenkäyttöä koskevan pyynnön yhteydessä käytetyt laskentaperusteet on ilmoitettava pyydettyäessä. Julkisuuslain 34 §:n 5 momentin mukaan viranomaisten on määriteltävä ennakolta kopion ja tulosteen antamisesta perittävät maksut ja julkaistava ne yleisessä tietoverkossa, ellei julkaisemista ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana. Valtion maksuperustelain 11 a §:n mukaan maksun määräämistä koskevasta asiakirjasta on käytävä ilmi säännökset, joihin maksu perustuu, ja jos maksun määrääminen perustuu julkisoikeudellisen suorituksen osalta erityiseen laskelmaan, on laskelma liitettävä mukaan. Direktiivin 7 artiklan 3 kohdassa säädetään, että viranomaisten on tiedotettava uudelleenkäyttöä pyytävälle käytössä olevista muutoksenhakukeinoista, jotka liittyvät uudelleenkäyttöä koskeviin

päätöksiin tai käytäntöihin. Viranomaisen velvollisuudesta antaa oikaisuvaatimusohje tai valitusosoitus säädetään hallintolain 43 §:ssä. Valtion maksuperustelain 11 b §:n nojalla myös pyynnöstä perittävän maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Direktiivin 7 artiklan sääntely ei edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön viranomaisten osalta. Julkisten yritysten maksujen osalta olisi sääntelyllä varmistettava, että myös niiden maksut ovat direktiivin edellyttämällä tavalla läpinäkyviä.

Direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että uudelleenkäytölle ei saa asettaa ehtoja, paitsi jos tällaiset ehdot ovat objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja. Kansallisessa lainsäädännössä julkisten asiakirjojen luovuttamiselle mahdollisesti asetettavien ehtojen tulisi perustua lakiin. Tällaista sääntelyä ei ole annettu. Lisäksi hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti, ja viranomaisten toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Viranomaisten osalta direktiivi ei edellytä kansallisen lainsäädännön muuttamista. Julkisten yritysten ja tutkimustiedon osalta uusi sääntely on kuitenkin tarpeen.

Direktiivin 8 artiklan 2 kohta koskee lisenssien eli käyttöilupien käyttöä. Kansallisesti lisenssien käytöstä ei ole säädetty laissa, vaan niistä on annettu suosituksia. Viimeisin tällainen suositus on ollut Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (JUHTA) suositus JHS 189, joka on annettu joulukuussa 2014 ja joka on rauennut tiedonhallintalain tultua voimaan 1.1.2020.

Direktiivin 9 artikla koskee käytännön järjestelyjä asiakirjojen hakemisen ja tietojen yhteensopivuuden edistämiseksi. Sääntely ei kuitenkaan edellytä lainsäädäntötoimia.

Direktiivin 10 artikla sisältää tutkimustietoa koskevaa uutta sääntelyä, jolle ei ole vastinetta kansallisessa lainsäädännössä.

Direktiivin 11 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asiakirjojen uudelleenkäytön ehdot eivät saa olla syrjiviä. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti, ja viranomaisten toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos julkisen sektorin elin käyttää uudelleen asiakirjoja julkisen tehtävänsä ulkopuolisessa kaupallisessa toiminnassa, siihen on sovellettava samoja ehtoja ja maksuja kuin muihinkin käyttäjiin. Viranomaisten osalta kansallinen sääntely vastaa direktiiviä, mutta julkisten yritysten ja tutkimustiedon osalta artikla edellyttää uutta sääntelyä.

Direktiivin 12 artiklassa säädetään yksinoikeusjärjestelyistä. Sääntely vastaa pääasiassa PSI-direktiiviä, mutta yksinoikeusjärjestelyjen pakollisia päättymispäivämääriä on päivitetty uudelleenlaaditun direktiivin voimaantulopäivän perusteella ja artiklan sääntelyn soveltamisala on laajennettu myös julkisiin yrityksiin. Viranomaisille ei ole kansallisessa lainsäädännössä säädetty mahdollisuutta sopia yksinoikeusjärjestelyistä julkisten asiakirjojen hyödyntämiseksi, mutta julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen ja tutkimusaineistojen osalta artikla edellyttää uutta sääntelyä.

Direktiivin 13–14 artiklassa säädetään arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuudesta ja niihin liittyvistä järjestelyistä, ja direktiivin 15–16 artiklassa säädetään komission toimivallasta antaa delegoituja säädöksiä sekä niitä koskevista menettelytavoista. Arvokkaita tietoaaineistoja ja niiden saatavuutta ei ole yleisellä tasolla säännelty kansallisesti ja artiklat edellyttävät tältä osin uutta sääntelyä.

## 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 4.1 Keskeiset ehdotukset

Esitys sisältää ehdotukset sääntelystä, jolla pannaan täytäntöön avoimen datan direktiivi. Sääntely kattaa sellaiset direktiivin velvoitteet, jotka eivät nykyisellään sisälly voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön. Tällaisia ovat julkisen sektorin hallussa olevan tiedon osalta arvokkaita tietoaaineistoja ja tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa koskevat säännökset sekä säännökset, jotka kohdistuvat julkisten yritysten hallussa olevaan tietoon sekä julkisin varoin tuotettuihin tutkimusaineistoihin. Direktiivi on luonteeltaan minimiharmonisointia: se asettaa vähimmäistason julkisen sektorin ja julkisten yritysten hallussa olevan tiedon sekä tutkimusaineistojen uudelleenkäytölle. Jäsenvaltioiden on mahdollista säätää pidemmälle menevistä velvoitteista tai toteuttaa pidemmälle meneviä toimenpiteitä edistääkseen tiedon avaamista ja uudelleenkäyttöä. Esityksen tavoitteena on panna täytäntöön avoimen datan direktiivin vaatimukset siltä osin kuin voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ei täytä niitä, noudattaen direktiivin asettamaa vähimmäistasoa.

Muutoksia ehdotetaan julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä ja uusi laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä. Julkisuuslaissa muutettaisiin asiakirjan antamistapojen sääntelyä sen varmistamiseksi, että tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvä tieto on saatavissa sähköisessä muodossa. Lisäksi säädettäisiin arvokkaiden tietojen maksuttomuudesta siltä osin kuin arvokkaiden tietoaaineistojen sääntely ei sisälly erityislakeihin. Tiedonhallintalaissa tarkennettaisiin tietoaaineistojen saatavuuden sääntelyä sekä säädettäisiin arvokkaiden tietoaaineistojen sekä tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvien tietojen saatavuudesta. Tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon olisi oltava saatavilla heti sen keräämisen jälkeen teknisen rajapinnan kautta ja tarvittaessa myös useana kerralla ladattavana tiedostona, ellei näiden edellytysten noudattaminen aiheuttaisi kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä. Arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuutta ja luovuttamisen tapoja koskeva sääntely sekä arvokkaita tietoaaineistoja koskeva asetuksenantovaltuutus sisältyisivät myös tiedonhallintalakiin. Arvokkaiden tietoaaineistojen olisi oltava saatavilla maksutta ja koneluettavassa muodossa, sekä teknisen rajapinnan kautta ja tarvittaessa myös useana kerralla ladattavana tiedostona. Tiedonhallintalautakunnan tehtävää muutettaisiin siten, että lautakunnan arviointitehtävä kattaisi uudet arvokkaiden tietoaaineistojen sekä tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon saatavuutta koskevat säännökset. Lisäksi tiedonhallintalaissa muutettaisiin lain soveltamisalaa siten, että tiedonhallintalakiin sisältyvät ja direktiivistä johtuvat velvoitteet soveltuisivat täysimääräisesti käytettäessä julkista valtaa julkisuuslaissa tarkoitetulla tavalla.

Julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin nyt ehdotettava sääntely vastaisi sääntelyn sisällön näkökulmasta direktiivin edellyttämää minimitasoa. On kuitenkin huomattava, että kansallisten yleislakien tai niihin sisältyvien yksittäisten säännösten soveltamisala saattaa jossakin määrin olla direktiivin soveltamisalaa laajempi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä. Sääntelyllä saatettaisiin kansallisesti voimaan ne velvoitteet, jotka direktiivissä kohdistuvat julkisten yritysten hallussa oleviin asiakirjoihin, jotka liittyvät yleishyödyllisen palvelun tuottamiseen tietyillä toimialoilla, kuten energiahuollossa ja julkisessa henkilöliikenteessä. Lain mukaan julkisen yhteisön määräysvallassa olevan yrityksen, joka sallii hallussaan olevan yleishyödyllisen palvelun tuottamiseen liittyvän asiakirjan käytön kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin tai, jonka on sallittava hallussaan olevan asiakirjan tällainen käyttö esimerkiksi lainsäädännön tai kansainvälisten sopimusten nojalla, olisi noudatettava ehdotettuja säännöksiä asiakirjan käytön ehdoista ja asiakirjan antamisen tavoista

sekä tietojen antamisesta perittävistä maksuista. Laki ei velvoittaisi yrityksiä sallimaan hallussaan olevan asiakirjan käyttöä kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin.

Silloin kun julkisen yhteisön määräysvallassa olevan yrityksen yleishyödyllisten palveluiden tuottamiseen liittyvien asiakirjojen uudelleenkäyttö olisi sallittu, asiakirjoista olisi oltava saatavilla niiden olemassa olevat esitysmuodot ja kielitoisinnot. Niiden olisi myös oltava saatavilla koneluettavassa muodossa, jos se olisi tarkoituksenmukaista ja toteutettavissa ilman kohtuutonta vaivaa. Asiakirjoista perittävälle maksulle asetettaisiin katto, joka perustuisi asiakirjojen tuottamisen kustannuksiin, mutta joka sallisi myös kohtuullisen tuoton perimisen. Asiakirjojen käyttäjiä olisi kohdeltava tasapuolisesti, ja asiakirjojen käytöstä tehtäviä yksinoikeusjärjestelyjä rajoitettaisiin. Laki sisältäisi myös arvokkaita tietoaaineistoja ja tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa koskevat velvoitteet suhteessa yrityksiin. Arvokkaiden tietoaaineistojen olisi oltava saatavilla maksutta ja koneluettavassa muodossa, sekä teknisen rajapinnan kautta ja tarvittaessa myös useana kerralla ladattavana tiedostona. Tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon olisi oltava saatavilla heti sen keräämisen jälkeen teknisen rajapinnan kautta, ellei tämä aiheuttaisi yritykselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä. Ehdotettava sääntely vastaisi direktiivin edellyttämää minimitasoa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä. Sääntelyllä saatettaisiin kansallisesti voimaan ne velvoitteet, jotka direktiivissä kohdistuvat julkisin varoin tuotettuihin tutkimusaineistoihin. Lakia sovellettaisiin tutkimusaineistoihin, jotka niiden julkaisija on jo asettanut julkisesti saataville digitaalisessa muodossa. Laissa säädettäisiin sen soveltamisalasta, asiakirjan antamisen tavoista ja ehdoista sekä tietojen antamisesta perittävistä maksuista. Asiakirjojen, jotka ovat tällaista tutkimusaineistoa, olisi oltava uudelleenkäytettävissä niiden olemassa olevissa esitysmuodoissa ja kielitoisinnoissa. Niiden olisi myös oltava saatavilla koneluettavassa muodossa, jos se olisi tarkoituksenmukaista ja toteutettavissa ilman kohtuutonta vaivaa. Asiakirjojen käytön olisi oltava maksutonta. Asiakirjojen käyttäjiä olisi myös kohdeltava tasapuolisesti, eikä niiden käytöstä saisi sopia yksinoikeusjärjestelyjä. Ehdotettava sääntely vastaisi direktiivin edellyttämää minimitasoa.

Tähän esitykseen sisältyvät ehdotukset arvokkaita tietoaaineistoja koskevaksi yleiseksi sääntelyksi tiedonhallintalaissa, julkisuuslaissa ja julkisessa määräysvallassa olevien yritysten osalta. Ehdotettavaa sääntelyä on arvioitava suhteessa komission täytäntöönpanosäädöksiin arvokkaiden tietoaaineistojen luettelosta sekä arvokkaiden tietoaaineistojen julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyistä. Tämän esityksen valmistelun aikana komissio ei vielä ollut antanut täytäntöönpanosäädöksiä.

Ehdotettavaa sääntelyä tulee mahdollisesti tarkistaa suhteessa komission täytäntöönpanosäädöksiin. Direktiivi sisältää myös kansallista liikkumavaraa arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuuden osalta: jäsenvaltiot voivat vapauttaa tietyt elimet vaatimuksesta asettaa arvokkaat tietoaaineistot maksutta saataville siirtymäaikana, jos tietoaaineistojen asettamisella maksutta saataville olisi merkittävä vaikutus niiden budjettiin. Tämän liikkumavaran hyödyntämistä sekä muita ehdotettavan yleistasoisen sääntelyn muutostarpeita voidaan arvioida vasta, kun täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä. Lisäksi on huomattava, että arvokkaiksi tietoaaineistoiksi määriteltävät tietoaaineistot saattavat kansallisesti sisältyä tietovarantoon tai -aineistoon, johon kohdistuu erityislainsäädäntöä. Myös tällaisen erityislainsäädännön muutostarpeet olisi arvioitava, kun täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Yleisesti vaikutusarvioinnista

Esityksen perusvalmistelun aikana vaikutusarviointia on tehty valtiovarainministeriön asettaman asiantuntijatyöryhmän toimesta. Asiantuntijatyöryhmä on toimikautensa aikana tehnyt laadullista analyysiä esityksen vaikutuksista sekä teettänyt ulkopuolisella toimeksisaajalla selvityksen direktiivin täytäntöönpanon taloudellisista vaikutuksista sekä vaikutuksista yritysten ja viranomaisten toimintaan. Tämä selvitys on laadittu elokuussa 2020. Asiantuntijatyöryhmän muistio vaikutusarvioinnista sekä ulkopuolisen toimeksisaajan laatima selvitys on julkisessa palvelussa osoitteessa [https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella VM054:00/2020](https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella_VM054:00/2020).

Jatkovalmistelun aikana on selvitetty yksityiskohtaisemmin esityksen vaikutuksia, ja erityisesti tiheästi päivittyvää tietoa koskevan sääntelyn vaikutuksia. Vaikutuksia on kartoitettu kuntien, kuntayhtymien ja kuntien omistamien yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tilannetta koskevalla kyselyllä, joka on jaettu kuntien kokonaisarkkitehtuurin parissa työskenteleville asiantuntijoille Kuntaliiton välityksellä. Lisäksi valtiovarainministeriö on käynyt kahdenvälisiä keskusteluita mahdollisista vaikutuksista Kuntaliiton, Digi- ja väestötietoviraston, Maanmittauslaitoksen, Ilmatieteen laitoksen, Patentti- ja rekisterihallituksen, Suomen ympäristökeskuksen (Syke), Luonnonvarakeskuksen (Luke), Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes), Fintrafic Oy:n, Liikenne- ja viestintäviraston (Traficom), Väyläviraston ja Tilastokeskuksen kanssa.

Esityksen valmistelun aikana komission arvokkaita tietoaaineistoja koskevat täytäntöönpanosäädökset eivät vielä ole olleet käytettävissä. Täytäntöönpanosäädöksillä vahvistetaan direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan niiden asiakirjojen joukosta, joihin direktiiviä sovelletaan, luettelo julkisen sektorin elinten ja julkisten yritysten hallussa olevista tietyistä arvokkaista tietoaaineistoista. Lisäksi täytäntöönpanosäädöksissä voidaan eritellä arvokkaiden tietoaaineistojen julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyt. Koska arvokkaiden tietoaaineistojen on oltava saatavilla maksutta, koneluettavassa muodossa ja ohjelmointirajapinnan kautta, on niitä koskevilla täytäntöönpanosäädöksillä merkittävä rooli, kun arvioidaan sitä, mitä vaikutuksia ehdotetulla lainsäädännöllä olisi.

Tämän esityksen lakiehdotuksiin 1–3 sisältyy ehdotuksia arvokkaiden tietoaaineistojen yleistäisistä sääntelystä. Nämä säädösehdotukset on ollut tarkoituksenmukaista sisällyttää esitykseen, jotta direktiivi voidaan kansallisesti panna määräajassa täytäntöön mahdollisimman suuressa laajuudessa ja mahdollisimman tarkalla tasolla, riippumatta komission täytäntöönpanosäännösten valmisteluajataulusta. Näiden ehdotusten vaikutuksia ei kuitenkaan ole ollut mahdollista valmistelun aikana arvioida, koska täytäntöönpanosäädöksillä sekä määritellään, mitkä tietoaaineistot katsotaan arvokkaiksi tietoaaineistoiksi, että mahdollisesti säädetään niiden saatavuudesta yksityiskohtaisella tasolla. Esityksen valmistelussa ei ole ilman komission täytäntöönpanosäädöksiä kyetty tunnistamaan, mihin tietovarantoihin tai -aineistoihin arvokkaiden tietoaaineistojen sääntely tulisi kohdistumaan ja millaisia vaikutuksia tällä olisi tiedoista vastaaville toimijoille. Täytäntöönpanosäännöksillä saattaa myös olla vaikutusta tiheästi päivittyvän tiedon, direktiivin mukaisen dynaamisen datan, sääntelystä johtuviin vaikutuksiin siltä osin, kun arvokkaaksi katsottava tieto olisi myös tiheästi päivittyvää. Myöskään tällaisia sääntelyn kerrannaisvaikutuksia ei ole kyetty arvioimaan.

#### 4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

##### 4.2.2.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Avoim data ilmiönä on kiinteä osa kotitalouksien ja yksityisten ihmisten elämää. Olennaisia tietoja arjessa ovat erityisesti paikka-, reititys- ja aikataulutiedot sekä liikennevälineen sijaintia kuvaavat tiedot. Avoimen datan laajempi saatavuus ja niihin perustuva liiketoiminta tekevät arjesta sujuvampaa. Tästä löytyy esimerkkejä sellaisten palveluiden joukosta, joita tuotetaan jo käytössä olevan avoimen datan perusteella. Yksi on suomalainen BlindSquare-sovellus, joka auttaa sokeita ja näköesteisiä navigoimaan omatoimisesti ja itsenäisesti. Sovellus pystyy kuvailemaan synteettisen puheen avulla käyttäjälleen ympäristöä, ilmoittamaan kiinnostavista kohteista ja varoittamaan risteyksistä kadulla kuljettaessa. Sovellus käyttää tähän avoimesti saatavilla olevia paikkatietoja. Toinen esimerkki on suomalaisen Rategia Oy:n kehittämä Miils-sovellus, joka käyttää muun muassa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) Fineli-tietokannasta saatavilla olevaa avointa dataa auttaakseen käyttäjää terveellisemmän ruokavalion suunnittelussa.

Avoimia liikenne- ja paikkatietoja voidaan käyttää myös uudenlaisten liikenne- ja liikkumispalveluiden tuottamiseen. Avoimen datan avulla voidaan yhdistää erilaisia liikkumisen ja liikenteen muotoja toisiinsa, sekä tuottaa erilaisia reittioppaita, joiden avulla eri palveluntarjoajien reitit ja aikataulut voidaan yhdistää yhdeksi matkaksi. Yksi esimerkki on Suomessa vuonna 2015 perustettu MaaS Global Oy, joka tunnetaan liikkumismuotoja yhdistelevästä Whim-palvelusta. MaaS Global käyttää liiketoiminnassaan esimerkiksi avoimena datana saatavilla olevia kaupunkipyörien saatavuustietoja.

Terveystieteiden tutkimuksessa avoimella datalla on mahdollisia käyttötapauksia esimerkiksi tartuntatautien tarkkailussa ja seurannassa. Visualize No Malaria -nimisen työkalun avulla Sambiassa ja Senegalissa malariatartuntoja on vähennetty avulla 60–85 prosenttia. Työkalu hyödyntää avointa paikkatietoa. Avointa dataa voidaan hyödyntää myös pelastustoimissa. Paikkatietojen avulla voidaan saada selville avuntarvitsijan tarkka sijainti, ja paikka- ja liikennetietojen avulla apu pääsee tarvitsijan luo aiempaa nopeammin.

On kuitenkin huomattava, että ehdotettu lainsäädäntö koskee vain viranomaisten julkisia asiakirjoja, tiettyjä julkisessa määräysvallassa olevien yritysten tietoa-aineistoja, sekä julkisesti saataville asetettua ja julkisin varoin tuotettua tutkimusaineistoa. Ilman tietoa arvokkaiden tietoa-aineistojen täytäntöönpanosäädöksistä valmistelun yhteydessä ei ole tunnistettu konkreettisia tietoa-aineistoja, joiden saatavuus ilmeisesti parantuisi nykyisestä. Liikenteen tietoja on jo avattu liikennepalvelulain sekä ITS-direktiivin johdosta. Paikkatietoja on puolestaan avattu INSPIRE-direktiivin ja sitä toimeenpanevan paikkatietoinfrastruktuurista annetun lain johdosta. Lisäksi tietoa-aineistoja on avattu muutoin kuin lainsäädännön edellyttämänä. Ehdotetun lainsäädännön vaikutukset kotitalouksiin ovat siis lähinnä välillisiä ja muiden kuvattujen vaikutusten kautta syntyviä.

##### 4.2.2.2 Vaikutukset yrityksiin tiedon hyödyntäjinä

Esityksellä on jonkin verran myönteisiä vaikutuksia yritysten mahdollisuuksiin hyödyntää julkisen sektorin tietoja uudelleen liiketoiminnassaan. Valtioneuvoston kanslian teettämän raportin mukaan yritysten osuus avoimen datan hyödyntäjinä on noussut vuoteen 2016 mennessä yli 60 prosenttiin ([”Avoimen datan hyödyntäminen ja vaikuttavuus”](#), Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisu 40/2017, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-387-3>). Yleisimmät käyttötapaukset liittyvät talouden ja verotuksen tietoa-aineistoihin, ympäristöä ja luontoa koskeviin tietoa-aineistoihin, väestötietoihin ja paikkatietoa-aineistoihin, mutta myös muita aineistoja

hyödynnetään ja esimerkiksi kiinnostus ilmasto- ja säätietoihin sekä energiankulutukseen liittyviin tietoihin kasvaa.

Avoimen datan rooli kasvaa tulevaisuudessa myös tekoälyn käytön yleistyessä. Laajojen avoimesti saatavilla olevien datamassojen käsittelyä ja hyödyntämistä varten tarvitaan myös uudenlaisia tekoälypohjaisia innovaatioita, ja tällaisia datamassoja voidaan myös käyttää koneoppivien tekoälyjärjestelmien opetusaineistoina.

Avoimen datan avulla luodaan kokonaan uudenlaisia liiketoimintamalleja ja voidaan tehostaa jo olemassa olevaa perinteisempää liiketoimintaa. Tilastokeskuksen vuonna 2014 laatimassa [innovaatiotutkimuksessa](http://tilastokeskus.fi/til/inn/2014/inn_2014_2016-06-02_fi.pdf) (Saatavilla verkosta osoitteessa [http://tilastokeskus.fi/til/inn/2014/inn\\_2014\\_2016-06-02\\_fi.pdf](http://tilastokeskus.fi/til/inn/2014/inn_2014_2016-06-02_fi.pdf)) havaittiin, että avointa dataa hyödyntävät yritykset tekevät markkinoiden kannalta uusia innovaatioita suhteellisesti useammin kuin muut yritykset. Alle viisi vuotta vanhat yritykset hyödyntävät avointa dataa enemmän kuin vanhemmat yritykset, mikä osaltaan kertoo siitä, että avoimen datan pohjalta luodaan kokonaan uudenlaisia palveluita. Lisäksi avoimen datan avulla voidaan tehostaa jo olemassa olevaa perinteisempää liiketoimintaa, mikä näkyy palveluiden laadun ja tehokkuuden parantumisena.

Avoimen datan ympärille syntyvä liiketoiminta luo uusia mahdollisuuksia myös erilaisille tuki- ja konsultointipalveluille, jotka auttavat muita toimijoita avoimen datan hyödyntämisessä ja käyttämisessä. Suomessa tällaisia palveluita tuottavia yrityksiä ovat esimerkiksi vuonna 2011 perustettu Spatineo ja vuonna 2018 perustettu Sitowise.

Avoimen datan direktiivin tarkoituksena on edistää eurooppalaisten sisämarkkinoiden syntyä tiedon hyödyntämisessä. Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin perustamisesta annetun direktiivin 2007/2/EY (jäljempänä *INSPIRE-direktiivi*) täytäntöönpanon jälkeisten kokemusten perusteella avoimen datan harmonisointi unionin tasolla parantaa suomalaisten yritysten mahdollisuuksia laajentaa liiketoimintaansa muihin jäsenvaltioihin. Arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuus voi myös vapauttaa suomalaisten yritysten resursseja tutkimus- ja kehitystoimintaan, joka puolestaan voi parantaa niiden kansainvälistä kilpailukykyä.

Aiempi direktiivi julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä siihen tehtyine muutoksineen sekä erityisalojen tiedon avaamista koskeva sääntely, kuten INSPIRE-direktiivi, ovatkin jo vaikuttaneet positiivisesti tiedon saatavuuteen ja yritysten mahdollisuuksiin hyödyntää sitä. Lisäksi tiedonhallintalaissa on säädetty esimerkiksi velvollisuudesta ylläpitää asiakirjajulkisuuden toteuttamista edistävää kuvausta. Kansallisesti on myös toteutettu muita kuin lain-säädäntöön kohdistuvia toimenpiteitä tiedon avoimuuden edistämiseksi. Esimerkiksi vuosina 2013–2015 toimineen Avoimen tiedon ohjelman tuloksena perustettiin Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämä avoindata.fi-palvelu ja annettiin julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan suositus avointen käyttöehtojen käytöstä (JHS 189). Valtiovarainministeriön asettamassa Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeessa valmistellaan parhaillaan useita erilaisia toimenpiteitä julkisen sektorin hallussa olevan tiedon uudelleenkäytön edistämiseksi. Hankkeen yhteydessä tuotetaan strategiset tavoitteet tiedon hyödyntämiselle ja avaamiselle sekä toimenpiteitä tiedon saatavuuden, laadun ja yhteentoimivuuden parantamiseksi. Tiedon saatavuuden osalta valmistellaan muun muassa toimintamallia erityistä hyötypotentiaalia sisältävien tietojen tunnistamiseen, jotta viranomaiset voivat priorisoida tällaisten aineistojen avaamista yritysten ja muiden käyttöön. Lisäksi hankkeessa pyritään tunnistamaan tiedon laajemmän uudelleenkäytön tiellä olevia esteitä, jotka voivat liittyä esimerkiksi tiedoista perittäviin maksuihin.

Avoimen datan direktiivin sisältämät muutokset ovat hienovaraisempia verrattuna tähän aiempaan kehitykseen ja tähän esitykseen sisältyvillä direktiivin täytäntöönpanoa koskevilla lakiehdotuksilla on tästä syystä vain rajallinen edistävä vaikutus yritysten mahdollisuuksiin hyödyntää

julkisen sektorin hallussa olevaa tietoa ja kehittää tiedon pohjalta liiketoimintaa. Valtaosa ehdotetun lainsäädännön piirissä olevista tiedoista on jo saatavilla lainsäädännön edellyttämällä tavalla eri esitysmuodoissa, koneluettavassa muodossa ja ohjelmointirajapintojen kautta.

Arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuuden myötä tietyiltä virastoilta mahdollisesti poistuvat tulonlähteet todennäköisesti merkitsivät näitä tulonmenetyksiä vastaavia tai tätä suurempia hyötyjä yksityisellä sektorilla. Tiedon hyödyntäjille kyse olisi säästöistä, minkä lisäksi datalle voi maksuttomuuden myötä syntyä uusia käyttötapoja. Maksuttomaksi muuttunutta dataa käyttävien tuotteiden ja palveluiden hinta saattaisi laskea ja aiemmin kannattamaton liiketoimintatiede voisi muuttua uuden sääntelyn johdosta kannattavaksi. Tällaisia vaikutuksia on kuitenkin tosiasiassa mahdotonta arvioida ilman tietoa komission täytäntöönpanosäädöksiä.

Ehdotettu tutkimusaineistojen maksuttomuus voi vapauttaa yritysten resursseja uudelleenlaiseen tutkimustoimintaan ja vähentää tehotonta päällekkäisten tutkimusaineistojen tuottamista. Kokonaisuudessaan vaikutukset ovat kuitenkin vähäisiä, koska ehdotettu laki koskee vain tutkimusaineistoja, jotka on jo asetettu saataville, ja koska julkisin varoin tuotetut tutkimusaineistot, silloin kun ne julkaistaan, ovat jo yleisesti saatavilla maksutta.

Avoimen datan parempi saatavuus ei yleisesti paranna pienten ja keski suurten yritysten asemaa suhteessa suuriin yrityksiin, sillä useimmat avointa dataa hyödyntävät yritykset työllistävät yli 250 henkeä. Ehdotetut julkisessa määräysvallassa olevien yritysten yleishyödyllisten palveluiden tuottamiseen liittyviä asiakirjoja sekä julkisesti rahoitettua tutkimusaineistoa koskevat yksinoikeusjärjestelyjen kiellot sekä velvoitteet kohdella tietojen uudelleenkäyttäjää tasapuolisesti voivat kuitenkin osaltaan turvata kilpailua avointa tietoa hyödyntävillä aloilla. On kuitenkin huomattava, että yritysten tietoa koskevan sääntelyn soveltamisala on kapea ja velvoitteita sovelletaan vain silloin, kun yritys on ensin sallinut tiedon uudelleenkäytön. Lisäksi merkittävimmät tietoaaineistot ovat viranomaisten hallussa, joiden on jo voimassa olevan sääntelyn perusteella kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Sääntelyn merkitys on näin ollen rajallinen yritysten väliselle kilpailulle.

#### 4.2.2.3 Vaikutukset yrityksiin tiedon tuottajina

Vaikutukset yrityksiin tiedon tuottajina kohdistuvat lähinnä sellaisiin julkisessa määräysvallassa oleviin yleishyödyllisiin palveluihin tuottaviin yrityksiin, joiden hallussa olevat asiakirjat tulevat esitetyn sääntelyn piiriin. Esityksen vaikutuksia tällaisiin yrityksiin on arvioitu siitä näkökulmasta, mitä taakkaa niihin kohdistuu ehdotetun eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä annettavan lain johdosta. Tällaisiin yrityksiin voi kuitenkin myös soveltua mitä edellä on todettu esityksen vaikutuksista yrityksiin tiedon hyödyntäjinä.

Ehdotetun lain eräiden yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä 1–2 §:n mukaan lakia sovelletaan sellaisten julkisessa määräysvallassa olevien yhteisöjen, jotka toimivat erityisen hankintasääntelyn kohteena olevilla yksilöidyllä toimialoilla vesi- ja energiahuollossa, liikenteen ja postipalveluiden alalla, liikenteen harjoittajina rautateiden ja maanteiden julkisten henkilöliikennepalveluiden alalla, lentoliikenteen harjoittajina tai laivanvarustajina, yleishyödyllisen palvelun yhteydessä tuottamiin asiakirjoihin. Ehdotettu laki ei sisällä velvoitetta julkaista asiakirjoja tai sallia niiden uudelleenkäyttöä, vaan vain menettelyllisen sääntelyn niissä tilanteissa, joissa yritys itse sallii asiakirjan uudelleenkäytön, tai sen on muualla laissa olevan velvoitteen nojalla sallittava uudelleenkäyttö. Lisäksi tiheästi päivittyvistä tiedoista olisi edelleen mahdollista periä niiden tuottamisesta ja saataville asettamisesta aiheutuvat kustannukset lisättynä kohtuullisella tuotolla, mikä lieventää sääntelystä mahdollisesti aiheutuva taloudellista rasitetta. Sellaisia julkisessa määräysvallassa olevia yrityksiä, jotka saisivat



merkittäviä tuloja yleishyödyllisten palveluiden tuottamiseen liittyvien asiakirjojen luovuttamisesta maksuja vastaan ja jotka menettäisivät tuloja uuden sääntelyn johdosta, ei ole valmistelun yhteydessä tunnistettu.

*Sähköverkkotoiminta, vesihuoltolaitokset ja maakaasuverkkotoiminta*

Julkisessa määräysvallassa olevien yritysten sähköverkkotoiminta ja kantaverkkotoiminta, johon on myönnetty sähkömarkkinalain (588/2013) edellyttämä lupa, tulee ehdotetun lain soveltamisalaan siltä osin, kun kyse on sähkömarkkinalaissa säädetyistä velvollisuuksista, joista muodostuu velvoite tuottaa yleishyödylliseksi katsottavaa palvelua. Vesihuoltolaitosten osalta vastaavaa sääntelyä on vesihuoltolaissa (119/2001). Maakaasuverkon siirtoverkko- ja jakeluverkkotoiminta puolestaan ovat maakaasumarkkinalain (587/2017) nojalla luvanvaraista toimintaa, johon kohdistuu velvollisuuksia ja vaatimuksia.

Valmistelussa ei ole tunnistettu näiden toimialojen kohdalla erityissääntelyä, joka velvoittaisi toimialoilla toimivia julkisessa määräysvallassa olevia yrityksiä asettamaan niiden hallussa olevia, yleishyödyllisen palvelun tuottamiseen liittyviä asiakirjoja saataville kaupallista tai muuta kuin kaupallista uudelleenkäyttöä varten.

Ehdotetun yritysten asiakirjoja koskevan lain vaikutukset rajautuisivat sähköverkkotoiminnan, vesihuollon ja maakaasuverkkotoiminnan osalta näin ollen vain niihin yleishyödyllisen palvelun tuottamiseen liittyviin asiakirjoihin, joiden uudelleenkäytön kyseisillä toimialoilla toimivat julkisessa määräysvallassa olevat yritykset päättävät itse sallia. Valmistelun aikana ei ole ollut mahdollista tarkemmin arvioida uudelleenkäyttöä koskevan ehdotetun sääntelyn mahdollisia vaikutuksia näihin yrityksiin tällaisten asiakirjojen uudelleenkäytön osalta, toiminnan tapauskohtaisen luonteen vuoksi. Sääntelyn näille yrityksille aiheuttamaa taakkaa kuitenkin lieventää se, että yritys voi itse tapauskohtaisesti arvioida, onko asiakirjan uudelleenkäytön salliminen niin, että se tulee ehdotetun lain soveltamisalan piiriin, sen toiminnan kannalta tarkoituksenmukaista.

*Liikenne-, lentokenttä- ja satamapalvelut*

Liikenteen palveluista annettu laki (320/2017, jäljempänä *liikennepalvelulaki*) sisältää sekä yleishyödyllisiä liikenteen palveluita koskevaa sääntelyä, että velvoitteita avata ja asettaa saataville liikennepalveluihin ja niiden tarjoamiseen liittyvää tietoa siltä osin kuin avaamisesta ei säädetä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/40/EU täydentämisestä EU:n laajuisten multimodaalisten matkatietopalvelujen tarjoamisen osalta annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2017/1926 (jäljempänä *multimodaaliasetus*). Tie- ja liikennedatan avaamisesta ja käytettävyydestä säädetään vastaavasti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/40/EU täydentämisestä EU:n laajuisten tosiaikaisten liikennetietopalvelujen tarjoamisen osalta annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2015/962 (jäljempänä *liikennetietopalveluasetus*) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/40/EU täydentämisestä datan ja menettelyjen osalta, joiden avulla mahdollisuuksien mukaan tarjotaan liikenneturvallisuuteen liittyviä yleisiä vähimmäisliikennetietoja ilmaiseksi käyttäjille, annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) N:o 886/2013. Nämä edellä mainitut delegoidut asetukset on annettu nk. ITS-direktiivin nojalla (tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönoton sekä tieliikenteen ja muiden liikennemuotojen rajapintojen puitteista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/40/EU). Jäljempänä näistä delegoiduista asetuksista käytetään nimitystä *ITS-asetukset*. Kansallisen yhteyspisteen kautta tarjotun liikenne- ja matkadatan käyttöä koskevat ehdot ja edellytykset voidaan lisäksi määritellä lisenssisopimuksella.

Liikennepalvelulaissa on myös määritelty ne toimivaltaiset liikenteen viranomaiset, jotka voivat unionin sääntelyn kuten palvelusopimusasetuksen (EY) 1370/2007 mukaisesti määrätä ja sopia julkisen palvelun velvoitteita liikenteen toimialalla. Esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriö voi tehdä julkisessa määräysvallassa olevan yrityksen, kuten VR-Yhtymä Oy:n, kanssa sopimuksen taloudellisesti kannattamattoman henkilöjunaliikenteen ostamisesta tietyllä ajalla.

Liikennepalvelulain 154 §:n mukaan liikennemuodosta riippumatta henkilöliikenteen liikkumispalveluiden tarjoajan on huolehdittava siitä, että liikkumispalvelua koskevat olennaiset ajantasaiset tiedot ovat saatavissa tietojärjestelmään luodun yhteyden kautta koneluettavassa ja helposti muokattavassa vakiotietomuodossa vapaasti käytettäväksi avoimen rajapinnan kautta. Liikennepalvelulain 158 §:n mukaan tällaiset tietopalvelut on myös toteutettava oikeudenmukaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin. Hallituksen esityksen 161/2016 vp mukaan tietojen saatavuuden tavoitteena on ollut edistää erilaisten liikennemuotojen ja liikennepalveluiden yhdistämistä toisiinsa, jolloin kyseessä olisi nyt ehdotetussa sääntelyssä tarkoitettu uudelleenkäyttö ja velvoite sen sallimiseen. ITS-direktiivissä tarkoitettujen dataluokkien osalta tietojen saatavuudesta, jakamisesta, uudelleenhyödyntämisestä ja dynaamisen tiedon osalta myös päivittämisestä säädetään tarkemmin edellä mainituissa ITS-asetuksissa.

Liikennepalvelulakia sovelletaan yritykseen riippumatta siitä, millaisilla yhteisöillä on siihen määräysvaltaa. Liikennepalvelulaissa tarkoitettujen olennaiset tiedot tulevatkin ehdotetun lain soveltamisalaan vain siinä tapauksessa, että liikkumispalvelun tarjoaja on julkisen yhteisön määräysvallassa oleva yritys, joka tuottaa yleishyödyllistä palvelua, ja tiedot liittyvät tämän palvelun tuottamiseen. Koska tällaisten tietojen on jo oltava saatavilla koneluettavassa muodossa ja avoimen rajapinnan kautta, ei ehdotettu laki aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia tällaisille julkisille yrityksille. Liikennepalvelulaissa ei kuitenkaan säädetä tietojen luovuttamisen maksuttomuudesta. Näin ollen ehdotettu säännös arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuudesta saattaa aiheuttaa tulonmenetyksiä tällaisille yrityksille, riippuen arvokkaita tietoaineistoja koskevista komission täytäntöönpanosäädöksistä. Näitä vaikutuksia ei esityksen valmistelussa kuitenkaan ole kyetty arvioimaan.

Liikenteenohjausyhtiö Fintraffic Oy on erityistehtäväyhtiö, joka tuottaa meri- rautatie- ja tieliikenteen ohjauspalveluita sekä kerää ja hallitsee näihin palveluihin liittyviä tietoaineistoja. Fintraffic ei itse tuota yleishyödyllisiä palveluita ehdotetun lain soveltamisalassa olevia toimialoilla. Fintrafficin hallussa olevia aineistoja on jo avattu hyvin laajasti, eikä tässä yhteydessä ehdotetun sääntelyn arvioida tuovan erityisiä muutoksia Fintrafficin toimintaan.

Lentoasemaverkoista ja -maksuista annetussa laissa (210/2011) säädetään valtion omistaman lentoasemaverkkoyhtiön, eli Finavia Oyj:n, tehtävistä ja velvollisuuksista. Laissa itsessään ei ole säädetty tiedottamiseen tai tiedon luovuttamiseen tai saatavuuteen liittyvistä velvollisuuksista. Lain perusteella lentoasemaverkkoyhtiöllä kuitenkin on yleishyödyllinen palveluvelvoite, joiden tuottamiseen liittyviin asiakirjoihin ehdotettu laki saattaisi tulla sovellettavaksi, jos lentoasemaverkkoyhtiö omasta tahdostaan asettaa tällaisia tietoja uudelleenkäytettäväksi.

Siltä osin kuin satamatoiminta on järjestetty yksityisesti omistettujen satamaoperaattoriyritysten hoidettavaksi, ehdotettu sääntely ei tulisi koskemaan niiden hallussa olevia asiakirjoja, pois lukien tilanteet, joissa niiden hallussa oleviin asiakirjoihin tulisi sovellettavaksi julkisuuslaki ja tiedonhallintalaki niiden käyttäessä julkista valtaa.

Toistaiseksi ei tiedetä, millaista tulevaa sääntelyä komissio valmistelee liikenteen sektorille. Komissio arvioi ITS-direktiiviä ja sen pohjalta annettuja ITS-asetuksia parhaillaan uudelleen. On myös mahdollista, että komissio asettaa pidemmälle menevää sääntelyä arvokkaita tietoaineistoja koskevissa täytäntöönpanosäädöksissä.

*Postipalvelut*

Postitoimintaan sovelletaan erityisalojen hankintalakia sen 10 §:n 1 momentin nojalla vain yleispalvelun osalta. Yleispalvelua toteuttaa tällä hetkellä valtion määräysvallassa oleva Posti Oyj. Muu toiminta, kuten postimerkkien myynti, on komission päätöksellä hankintasäännöistä vapautettua. Postin yleispalvelusta ja sen velvoitteista on säädetty postilaissa (415/2011). Postilain 37 §:n mukaan liikenne- ja viestintävirasto velvoittaa yleispalvelua toteuttavan yrityksen tai muun postiyrityksen ylläpitämään postinumerojärjestelmää, joka on julkinen hallintotehtävä. Postinumerojärjestelmää ylläpitävän postiyrityksen, tällä hetkellä Posti Oyj:n, tulee pitää postinumerojärjestelmän sisältämät tiedot julkisesti nähtävillä. Tietojen on oltava maksutta saatavilla käyttökelpoisessa muodossa siten, että ne ovat helposti sähköisesti ladattavissa. Hallituksen esityksen HE 272/2016 vp perusteella postinumerojärjestelmän tietojen luovuttamisen tarkoituksena on tietojen käyttäminen uudelleen osana muiden postiyritysten toimintaa, mikä tarkoittaa, että postinumerotiedot olisivat ehdotetun sääntelyn soveltamisalassa.

Jos postinumerot määritellään arvokkaaksi tietoaaineistoksi, voi sääntely lisätä Posti oyj:n kustannuksia postinumerotietojen saataville asettamisen osalta. Posti oyj:llä on kuitenkin jo olemassa avoin rajapinta joidenkin tietoaaineistojen luovuttamista varten, joten olemassa olevien digitaalisten tietoaaineistojen mahdollisen lisäämisen sinne ei voida odottaa aiheuttavan merkittäviä lisäkustannuksia. Koska tietojen on jo nykyisen postilain nojalla oltava saatavilla maksutta, ei arvokkaita tietoaaineistoja koskeva maksuttomuuden vaatimus aiheuttaisi tulonmenetyksiä.

*Yhteenveto*

Valtion enemmistöomisteisista ja kokonaan omistamista yrityksistä on tunnistettu seuraavat yritykset, joilla voi olla hallussaan asiakirjoja, jotka liittyvät yleishyödyllisen palvelun tuottamiseen, ja joihin esitetty laki eräiden yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tietojen uudelleenkäytöstä voisi tulla sovellettavaksi: Finavia Oyj (lentokenttä- ja terminaalipalvelut), Fingrid Oyj (sähkön kantaverkkotoiminta), Gasum Oy (kaasun kantaverkkotoiminta), Posti Oyj (postin yleispalvelu, postinumerojärjestelmä ja muut edellä mainitut tehtävät) ja VR-Yhtymä Oy (henkilökuljetuspalvelut). Näistä Finavia Oyj, Fingrid Oyj ja Posti Oyj ovat arvioineet, että lisäkustannuksia tai tulonmenetyksiä ei syntyisi. Muiden yritysten osalta kustannuksia tai tulonmenetyksiä ei ole valmistelun aikana tunnistettu.

Muiden valtion omistamien yritysten osalta ei ole tunnistettu sellaista yleishyödyllisen palvelun velvoitetta, jonka perusteella yrityksen asiakirjat tulisivat direktiivin ja siten esitetyn lainsäädännön soveltamisalan piiriin, vaikka yritys sellaisenaan toimitaisikin jollain ehdotetun lain eräiden yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tietojen uudelleenkäytöstä 1 §:ssä mainituilla toimialoilla. Tällaisia yrityksiä ovat esimerkiksi Finnair Oyj, joka ei tällä hetkellä tuota yleishyödyllisiä palveluita, joskin esityksen valmistelun aikana lentoliikenteen kilpailutus on ollut käynnissä.

Kuntaomisteisten yritysten kohdalla on niiden lukumäärän vuoksi vaikeampaa tuottaa saman tarkkuusasteen arvioita hallituksen esityksen vaikutuksista. Vaikutustenarvioinnin yhteydessä ei ole pystytty tunnistamaan vaikutuksia tällaisiin yrityksiin. Kunnat omistavat noin 150 energiahuollossa toimivaa yritystä. Näistä noin 100 tuottaa kaukolämpöä, jonka osalta ei kuitenkaan ole tunnistettu kansallista lainsäädäntöä, joka muodostaisi yleishyödyllisen palvelun velvoitteen, joka toisi niiden hallussa olevia asiakirjoja ehdotetun lain soveltamisalaan. Loppujen noin 50 yrityksen osalta noin 20 yrityksen pääasiallinen toimiala on sähkön jakelu, johon voi liittyä sähkömarkkina-alaissa tarkoitettua kantaverkkotoimintaa. Kunnat omistavat myös noin 70–80

yritystä, joiden toimiala on veden otto, puhdistus ja jakelu, ja joihin mahdollisesti sovelletaan vesihuoltolakia.

Lisäksi on yhdeksän yritystä, jotka tuottavat kuljetuspalveluita tai ilmaliikennettä palvelevaa toimintaa, joihin sovelletaan liikennepalvelulakia tai lentoasemaverkosta ja –maksuista annettua lakia. Kuntien määräysvallassa on myös 20 satamayhtiötä, joihin sovelletaan liikennepalvelulain säännöistä olennaisten tietojen saatavuudesta. Siltä osin kuin näissä asiakirjoissa on kyse myös yleishyödyllisen palvelun tuottamisesta, tulee ehdotettu laki sovellettavaksi näihin asiakirjoihin.

Kokonaisuutena arvioiden ehdotetun lain vaikutus julkisessa määräysvallassa olevien ja yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten toimintaan olisi valmistelun aikana käytettävissä olevan tiedon pohjalta vähäinen. Vaikutuksia ei kuitenkaan ole ollut mahdollista arvioida tyhjentävästi ilman komission arvokkaita tietoaaineistoja koskevia täytäntöönpanosäädöksiä. Koska ehdotettu sääntely ei sisällä olemassa olevaan sääntelyyn verrattuna uusia velvollisuuksia luovuttaa asiakirjoja uudelleenkäyttäväksi, yritys päättäisi itse, salliiko se hallussaan olevien asiakirjojen uudelleenkäytön, ellei uudelleenkäyttöön ole velvoitetta muualla lainsäädännössä. Arvokkaita tietoaaineistoja koskevan sääntelyn lisäksi olennaisimmat vaikutukset koskisivat edellytystä siitä, että tiheästi päivittyvän tiedon on oltava saatavilla ohjelmointirajapinnan kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona. Se, milloin kyse on tiheästi päivittyvästä tiedosta, joka on muuttuvaa tai nopeasti vanhentuvaa, olisi arvioitava tapauskohtaisesti, minkä vuoksi sääntelyn vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida kattavasti ennalta. Saatavuus rajapinnan kautta ei kuitenkaan ole ehdoton edellytys, ja tapauskohtaisesti ehdotettu laki sallisi yrityksen huomioida sille aiheutuva taloudellisista ja teknisistä syistä aiheutuva taakka suhteutettuna tiedon uudelleenkäyttöarvoon. Tiheästi päivittyvistä tiedoista on myös mahdollista periä sen tuottamisesta ja saataville asettamisesta aiheutuvat kustannukset, mikä entisestään lieventää sääntelyn aiheuttamia kustannuksia.

Ehdotettavalla sääntelyllä ei nähdä olevan merkittävää vaikutusta myöskään yritysten väliseen kilpailuun. Sääntelyä sovellettaisiin vain sellaisilla toimialoilla, joihin kohdistuu jo julkisia hankintoja tai erityisiä julkisen palvelun velvoitteita koskevaa sääntelyä. Ehdotettua sääntelyä sovellettaisiin vain sellaisiin asiakirjoihin, joiden tuottaminen on osa erityistä yleishyödyllistä palvelua, jonka tuottamiseen yrityksellä on velvollisuus. Edelleen, valmistelun aikana ei ole tunnistettu sellaisia tietoaaineistoja, joiden osalta yritykset olisivat velvoitettuja sallimaan uudelleenkäyttöä. Ehdotuksella ei näin ollen ole tunnistettu olevan merkittäviä kilpailu- ja markkina-vaikutuksia.

Lopuksi on huomioitava, että yrityksiin voi kohdistua vaikutuksia ehdotetusta sääntelystä silloin, kun niihin sovelletaan julkisuuslakia ja tiedonhallintalakia julkisen vallan käyttäjinä julkisuuslain 4 §:n 2 momentin ja ehdotuksen mukaisen tiedonhallintalain 3 §:n 4 momentin mukaisesti. Edellä mainituista syistä näitäkään vaikutuksia ei ole voitu tunnistaa tyhjentävästi.

#### 4.2.2.4 Vaikutukset julkiseen talouteen

##### *Tulonmenetykset ja lisääntyvät kustannukset*

Esitetty tiedonhallintalain 24 a § voi aiheuttaa uusia kustannuksia sellaisille viranomaisille ja julkisuuslain 4 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla julkista valtaa käyttäville yhteisöille, joilla on 24 a §:n tarkoittamaa tiheästi päivittyvää tietoa, jota ei ole vielä avattu ohjelmointirajapintojen kautta tai tuotu saataville useana kerralla ladattavana tiedostona. Tämä velvollisuus sisältää harkinnan, jossa on huomioitava tiedon uudelleenkäyttöarvo, avaamisesta aiheutuva tekninen

ja taloudellinen taakka, sekä tietoa avaamaan velvoitetun toimijan koko ja resurssit. Vaikutusten arviointi tyhjentävästi edellyttäisi hyvin tapauskohtaista tietoaineistojen luonteen ja kysynnän sekä tietoaineistoja hallussaan pitävän viranomaisen olosuhteiden arviointia. Tämän vuoksi on ollut vaikeaa tunnistaa, mitkä ovat sellaisia tiheästi päivittyviä tietoja, joihin ehdotettu sääntely soveltuisi, tai mitkä näistä tiheästi päivittyvistä tiedoista olisivat sellaisia, että ehdotetun sääntelyn nojalla ne olisi tuotava saataville rajapintojen kautta ja useasti kerralla ladattavina tiedostoina. Valmistelun yhteydessä ei ole varmuudella tunnistettu tällaisia tietoja. Mahdollisia tiheästi päivittyviä tietoaineistoja on kartoitettu perusvalmistelun yhteydessä tehdyssä vaikutusarvioinnissa, lausuntokierroksella, sekä erikseen kunnilta ja kahdenkeskisissä keskusteluissa eri valtion viranomaisten kanssa. Helsingin kaupunki ja Maanmittauslaitos ovat vaikutustenarvioinnin yhteydessä kiinnittäneet huomiota tietoaineistoihin, jotka voivat todennäköisesti olla ehdotetun sääntelyn piirissä, mutta niiden kohdalla ei ole käytössä olleiden tietojen pohjalta ilmeistä, että sääntely tulisi velvoittamaan rajapintojen tai usean kerralla ladattavan tiedoston toteuttamiseen. Koska valmistelussa ei ole tunnistettu sellaisia tietoaineistoja, joihin selkeästi kohdistuisi uusia velvoitteita, ei ole myöskään ollut mahdollista arvioida tarkemmin mahdollisia ylläpito-, henkilöstö- tai muita kustannuksia.

Yhteenvetona voidaan todeta, että valmistelussa ei ole tunnistettu julkisen sektorin toimijoille merkittäviä kustannuksia tai tulonmenetyksiä, jotka johtuisivat tiheästi päivittyvää tietoa koskevasta sääntelystä. Vaikutusten arviointi on kuitenkin ollut haasteellista, koska direktiivin määritelmä tiheästi päivittyvästä tiedosta on hyvin yleinen, ja koska velvollisuus saattaa tiheästi päivittyvä tieto saataville ohjelmointirajapinnan kautta tai useana kerralla ladattavana tiedostona sisältää tapauskohtaista harkintaa. Velvollisuuteen sisältyvä harkintamahdollisuus joka tapauksessa lieventää tiheästi päivittyvää tietoa koskevan sääntelyn vaikutuksia julkiseen talouteen, koska sen tarkoituksena on olla aiheuttamatta tietoa hallussaan pitävälle viranomaiselle, kunnalle tai yritykselle kohtuutonta taakkaa.

Lisäksi on huomattava, että osa tiheästi päivittyvästä tiedosta saattaa olla sellaista, joka tullaan määrittelemään arvokkaaksi tietoaineistoksi. Tällaisten tietoaineistojen osalta tiheästi päivittyvän tiedon saataville asettamisen tarkemmista edellytyksistä mahdollisesti aiheutuvat kustannukset ovat riippuvaisia siitä, millaisia vaatimuksia aineistojen saatavuudelle asetetaan arvokkaina tietoaineistoina. Mikäli komission täytäntöönpanosäännökset sisältävät tarkempia menetelysääntöjä, näillä voi olla olennainen vaikutus viranomaiselle aiheutuviin kustannuksiin.

On huomioitava, että tiedonhallintalakiin ja julkisuuslakiin ehdotettuja muutoksia sovelletaan myös muihin kuin viranomaisiin, kun ne käyttävät julkista valtaa. Julkisuuslain osalta tämä ilmenee sen 4 §:n 2 momentista ja tiedonhallintalain osalta 3 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi, jotta soveltamisala olisi yhtenevä ja selkeä. Tällä voi olla vaikutuksia sekä muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin, julkisessa määräysvallassa oleviin yrityksiin, että muihin yksityisiin toimijoihin niiden käyttäessä julkista valtaa. Muiden kuin varsinaisten viranomaisten julkisen vallan käyttöä, jossa syntyisi ehdotetun sääntelyn kohteena olevia asiakirjoja, ei ole kuitenkaan ollut mahdollista kuvata kattavasti valmistelun aikana. Tästä syystä ehdotetusta sääntelystä niille koituvia taloudellisia vaikutuksia ei ole ollut mahdollista arvioida ennalta. Tiheästi päivittyvän tiedon luovuttamissääntelyn ehdollisuus kuitenkin lieventää sääntelyn vaikutuksia myös julkista valtaa käyttävien muiden kuin viranomaisten kohdalla.

Edellä kuvatusti esityksen valmistelun aikana ei ole ollut käytössä komission täytäntöönpanosäädöksiä arvokkaista tietoaineistoista. Ilman näihin sisältyvää luetteloa arvokkaiksi katsottavista tietoaineistoista ei ole ollut mahdollista arvioida myöskään näiden aineistojen saataville asettamisesta tai maksuttomuudesta julkisen sektorin toimijoille aiheutuvista kustannuksista tai

tulonmenetyksistä. Esityksen perusvalmistelun aikana on kuitenkin tehty joitakin hyvin alustavia arvioita siitä, millaisiin tietoaaineistoihin sääntely voisi kohdistua ja millaisia vaikutuksia tällä saattaisi olla. Vaikutuksia on arvioitu valtiovarainministeriön asettaman asiantuntijatyöryhmän toimesta ja ulkopuolisen toimeksisaajan selvityksen pohjalta. Arvio on perustunut direktiivin johdanto-osan perustelukappaleeseen 66 sekä liitteessä I mainittuihin teemakategorioihin. Näitä arvioita on pidettävä lähinnä kustannusten mahdollista mittakaavaa kuvaavina.

Alustavissa arvioissa on pidetty mahdollisena, että arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuus voisi tietoaaineistoista riippuen aiheuttaa viranomaisille noin kolmen miljoonan euron tulonmenetyksen vuosittain. Jatkuvia kustannuksia, joihin kuuluisi esimerkiksi tietojärjestelmien ylläpito, voisi muodostua noin miljoonan euron kokoluokassa. Täytäntöönpano saattaisi myös edellyttää noin kuuden henkilötyövuoden verran jatkuvia henkilöstöresursseja eri viranomaisissa. Viranomaisten kertakustannukset, joihin kuuluvat esimerkiksi ohjelmointirajapintojen toteuttaminen tai laajentaminen, olisivat arvion mukaan kokoluokaltaan noin kolme miljoonaa euroa. Suurimmat viranomaiskohtaiset kustannukset kohdistuisivat Patentti- ja rekisterihallitukseen, mikäli yritystiedot määritellään laajasti arvokkaiksi tietoaaineistoiksi. Muita direktiivin I liitteen kategorioihin sopivaksi arvioituja tietoaaineistoja on jo asetettu avoimesti saataville aikaisemmin. Arviot sisältyvät asiantuntijatyöryhmän muistioon vaikutusarvioinnista, joka on julkisessa palvelussa osoitteessa [https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella VM054:00/2020](https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella_VM054:00/2020). Näitä arvioita ei kuitenkaan ole ollut mahdollista jatkovalmistelun aikana vahvistaa ja vaikutuksia on tosiasiaa mahdotonta arvioida ilman tietoa arvokkaiksi määriteltävistä tietoaaineistoista. Kun komission täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä, on tehtävä erillinen arvio siitä, millaisia vaikutuksia arvokkaita tietoaaineistoja koskevalla sääntelyllä on julkiseen talouteen.

#### *Vaikutukset kansantalouteen*

Avoimen datan kansantaloudelliset vaikutukset syntyvät hyödyn luomisesta tiedosta, joka on jo kerätty ja tuotettu. Tiedon jakaminen avoimesti voi aiheuttaa lisäkuluja, mutta siitä syntyvä lisäarvo voi olla huomattava. Tiedon alun perin tuottanut ei voi tätä lisäarvoa aina arvioida ennalta, minkä vuoksi julkisen sektorin tiedon avaaminen ilman tällaista yksityiskohtaista arviota on perusteltua. Avoimen datan taloudellisilla sovelluksilla on myös toisiaan tukeva ja edistävä vaikutus, niin että mitä enemmän dataa eri lähteistä on saatavilla, sitä voimakkaammin sen synnyttämät markkinat voivat kasvaa.

Avoimella datalla on vaikutuksia myös sellaisiin toimialoihin, joissa ei pääasiallisesti tuoteta digitaalisia palveluita, kuten jakeluliikenne tai sähköntuotanto. Avoimen datan vaikutusta voidaanakin mitata suorana vaikutuksena, jolloin tutkitaan yksinomaan avoimesta datasta suoraan syntyvää liiketoimintaa, tai epäsuorana vaikutuksena, jossa otetaan huomioon laajemmin myös avoimen datan muut yhteiskunnalliset ja taloudelliset hyödyt, kuten syntyneet työpaikat, säästynyt työ- tai matka-aika, säästetty energia ja polttoaine, ja tehokkaammat palvelut. Lisäksi merkittävä vaikutus lopputulokseen on sillä, keneltä avoimen datan hyödyistä kysytään: tietoa tuotavilta ja jakavilta, vai niitä liiketoiminnassa hyödyntäviltä.

Se, että avoimen datan tuottamaa lisäarvoa ei voida ennalta tarkkaan arvioida, ja se, että avoin data voi sekä tehostaa olemassa olevaa liiketoimintaa että luoda edellytyksiä kokonaan uudella liiketoiminnalla, johtaa siihen, että avoimen datan suoria taloudellisia hyötyjä ei ole mahdollista ennustaa tarkkaan. Eri tutkimuksissa annetuissa ennusteissa onkin valitusta lähestymistavasta riippuen paljon vaihtelua ja epävarmuutta.

Avoimen datan markkinoiden kooksi on arvioitu 0,1–1,6 prosenttia Suomen bruttokansantuotteesta, ja arvio markkinoiden arvosta vaihtelee 400 miljoonasta eurosta 3,3 miljardiin euroon.

Markkinan arvioidaan jatkossa kasvavan vuosittain 7–15 prosenttia. Työllisyyden osalta avoimen datan yrityksissä arvioidaan työskentelevän noin 2300 henkilöä kokoaikaisesti avoimeen dataan liittyvissä tehtävissä, ja noin 8400 henkilöä osa-aikaisesti avoimeen dataan liittyvissä tehtävissä.

Euroopan unionin sisämarkkinoiden osalta on arvioitu, että avoimen datan markkinoiden koko on vuonna 2019 ollut noin 184 miljardia euroa, jonka ennustetaan nousevan vuoteen 2025 mennessä jopa 334 miljardiin euroon. Työntekijöitä on avoimen datan liiketoiminnassa ollut sisämarkkinoilla vuonna 2019 hieman yli miljoona, minkä ennustetaan jopa tuplaantuvan vuoteen 2025 mennessä. Vuonna 2020 EU:n jäsenvaltioista 44 prosenttia kertoi avoimella datalla olevan niiden talouteen suuri merkitys, ja 26 prosenttia kertoi avoimen datan vaikutuksen olevan keskitasoa.

Komission PSI-direktiivin vaikutuksia ja sen uudistamista koskevassa selvityksessä SWD (2018) 127 on arvioitu, että avoimen datatalouden tietointensiivisistä työpaikoista neljä viidestä perustuu nimenomaan julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöön. Julkisen sektorin tiedolla on siis huomattava rooli avoimen datojen markkinoissa ja niiden kasvussa.

Ehdotetussa lainsäädännössä edistetään julkisen sektorin hallussa olevien tietojen kaupallisen uudelleenkäytön mahdollisuuksia. Tällaisia edistäviä muutoksia ovat esimerkiksi julkisille yrityksille asetettava tietojen uudelleenkäytöstä perittävien maksujen katto sekä viranomaisten ja julkisten yritysten velvollisuus asettaa arvokkaat tietoaaineistot saataville maksutta ja koneluettavassa muodossa rajapintojen kautta. Näiden muutosten vaikutuksia yritysten toimintaan on käsitelty tarkemmin edellä.

Kokonaisuutena lainsäädännöllä on todennäköisesti Suomen työllisyyteen ja talouskasvuun positiivinen vaikutus, joka jää kuitenkin verrattain pieneksi. Merkittävin myönteinen vaikutus kansantalouteen on arvokkaita tietoaaineistoja koskevalla sääntelyllä, koska se velvoittaa avaamaan erityisen hyödylliset tietoaaineistot saataville rajapintojen kautta ja maksutta.

#### 4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

##### 4.2.3.1 Vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintaan

Ehdotetuilla muutoksilla julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin, ehdotetulla lailla eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä, sekä ehdotetulla lailla julkisin varoin tuotetuista tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä ei olisi merkittäviä välittömiä vaikutuksia julkisen hallinnon tiedonhallintaan.

Ehdotettu sääntely koskee tiedon luovuttamisen tapoja ja muotoja sen uudelleenkäyttöä varten. Ehdotus voi osaltaan tukea tietoaaineistojen hyödyntämistä viranomaisten kesken, siltä osin kuin viranomaiset käyttävät toistensa julkista, avoimena tietona saataville asetettua tietoa. Tietojärjestelmien osalta ehdotettu sääntely velvoittaa viranomaisia asettamaan enemmän julkisia tietoaaineistoja saataville teknisten rajapintojen kautta, minkä vaikutuksia viranomaisten toimintaan ja julkiseen talouteen on arvioitu edellä. Ehdotettu sääntely jättää viranomaisten omaan harkintaan sen, miten säädetyt velvoitteet käytännössä täytetään.

Esityksellä ei muilta osin ole välittömiä vaikutuksia tiedonhallintayksiköihin, tietovarantoihin, tietoaaineistojen arkistointiin tai tietoturvallisuuteen. Esitys ei luo viranomaisille, tiedonhallintalautakuntaa lukuun ottamatta, uusia tehtäviä eikä se luo uusia perusteita saada tai käsitellä tietoa. Esitys ei koske asiakirjojen salassapitoa eikä se vaikuta viranomaisten henkilötietojen käsittelyyn. Tarkempia tietosuojavaikutuksia on arvioitu jäljempänä.

Jos tiedonhallintayksikön on ehdotetun sääntelyn johdosta ryhdyttävä toimenpiteisiin, kuten luovuttamaan tietoja teknisten rajapinnan kautta muille kuin viranomaisille, on sen tarvittaessa muutettava tiedonhallintamalliaan ja tarvittaessa tehtävä muutosvaikutusten arviointi. Jos tiedonhallintayksikkö asettaa ehdotetuissa 24 a §:ssä ja 24 b §:ssä tarkoitettuja tietoja saataville avoimesti teknisen rajapinnan avulla, on sen myös päivitettävä tiedonhallintalain 28 §:ssä tarkoitettua kuvausta asiakirjajulkisuuden toteuttamiseksi.

#### 4.2.3.2 Vaikutukset julkisen hallinnon tiedonhallintalautakuntaan

Esitys sisältää julkisen hallinnon tiedonhallintalautakuntaa koskevan muutosehdotuksen, jonka myötä tiedonhallintalakiin lisättäväksi ehdotettavien 24 a §:n ja 24 b §:n täytäntöönpanon ja noudattamisen arviointi kuuluisi lautakunnan tehtäviin. Arvokkaita tietoaineistoja ja tiheästi päivittyviä tietoja koskevat tiedonhallintalain säännökset sisältyisivät uutena kokonaisuutena lautakunnan olemassa olevaan arviointitehtävään. Lisäksi tiedonhallintalautakunnalla on yleinen tehtävä edistää tiedonhallintalaissa säädettyjen tiedonhallinnan ja tietoturvallisuuden menettelytapojen ja vaatimusten toteuttamista. Ehdotettu uusi tehtävä olisi kokonaisuudessaan vähäinen, eikä sen toteuttaminen edellytä uusien resurssien ohjaamista tiedonhallintalautakunnalle.

#### 4.2.3.3 Viranomaisille tehtävät tietopyynnöt

Esitettyjen muutosten vaikutusta viranomaisille osoitettuihin tietopyyntöihin ei ole voitu täysin luotettavasti arvioida. Ehdotettu sääntely koskee ensisijaisesti sitä tapaa, jolla viranomaisen hallussa olevat tiedot on asetettava saataville, ja kohdistuu rajattuihin tietojoukkoihin. Tällaisesta tiedon helpommasta saatavuudesta ei ole tunnistettu aiheutuvan ilmeistä vaikutusta tietopyyntöjen määrään. Tätä tukee se, että sääntelyn kohteena olevat tiedot ovat laadullisesti hyvin erilaisia kuin viranomaisilta tyypillisesti pyydettävät tiedot. On kuitenkin huomioitava, että tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa koskevat tietopyynnöt saattavat joissakin tapauksissa olla tavallista työläämpiä käsitellä ja ratkaista. Tämä johtuu siitä, että viranomainen voi joutua rajapinnan tai usean kerralla ladattavan tiedoston toteuttamista harkitessaan arvioimaan tiedon uudelleenkäyttöarvoa suhteessa sille aiheutuvaan tekniseen ja taloudelliseen taakkaan, mikäli tällaisia ratkaisuja ei jo ole käytettävissä. Lisäksi joidenkin toimijoiden mukaan uusien säännösten käsitteistö saattaa johtaa yksittäistapauksissa uusiin tietopyyntöihin, mikäli sääntelyn virheellisesti oletetaan laajentavan viranomaisten velvollisuuksia luovuttaa viranomaisten asiakirjoja tai kaventavan salassapitosääntelyä.

#### 4.2.3.4 Kunnat ja kuntayhtymät

Ehdotetuilla muutoksilla on mahdollisia vaikutuksia kuntien toimintaan joko niin, että kunta tai kuntayhtymä tuottaa ja ylläpitää arvokkaita tietoaineistoja tai tiheästi päivittyvää tietoa, tai niin, että kunnan tai kuntien määräysvallassa on yrityksiä, joilla on asiakirjoja, joihin ehdotettu laki eräiden yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tietojen uudelleenkäytöstä tulee sovellettavaksi. Arvokkaita tietoaineistoja koskevan sääntelyn vaikutuksia ei ole voitu valmistelun aikana arvioida puuttuvien täytäntöönpanosäädösten johdosta.

Kuntien hallussa saattaa olla sellaista tiheästi päivittyvää tietoa, jonka uudelleenkäyttö pyynnöstä edellyttäisi rajapinnan toteuttamista. Tällaisen tiheästi päivittyvän tiedon tulisi olla ehdotetun tiedonhallintalain 24 a §:n mukaisesti sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhenevaa, minkä lisäksi sääntelyn ulkopuolelle on rajattu tieto, jonka luovuttamiselle on asetettu edellytyksiä tai joka on salassa pidettävää. Lisäksi asiakirjan tulisi olla 24 a §:n soveltamisalassa eh-



dotetun tiedonhallintalain 3 §:n 4 momentin mukaisesti, eli sen tulisi olla julkisuuslain tarkoittama viranomaisen asiakirja. Se asiakirjojen joukko, johon ehdotettavaa sääntelyä sovellettaisiin, on siis varsin rajallinen ja tapauskohtaisesti arvioitava.

Rajapinnan toteuttaminen tai ladattavina tiedostoina saataville asettaminen ei ole ehdoton velvollisuus, vaan kunnan tai liikelaitoksen olisi mahdollista arvioida toteuttamisesta aiheutuvaa teknistä tai taloudellista taakkaa suhteessa tiedon uudelleenkäytön arvoon. Lisäksi rajapintoja ei velvoitettaisi toteuttamaan ennakoivasti, vaan tieto tai asiakirja on luovutettava rajapinnan kautta vain pyynnöstä, mikä omalta osaltaan kohdentaa velvoitteita nimenomaan sellaisiin tietoihin ja asiakirjoihin, joiden uudelleenkäyttöön on osoitettu mielenkiintoa. Varsinkin pienten kuntien kohdalla rajapinnan toteuttaminen tilanteessa, jossa rajapintoja ei ole vielä lainkaan käytössä, voi olla kuvatulla tavalla kohtuutonta. Mahdollisuudet ja valmiudet rakentaa erilaisia tietopalveluja ja tuoda tietoa saataville riippuvat paljon kunnan koosta ja käytössä olevista resursseista, jonka vuoksi tiheästi päivittyvän tiedon kohdalla arviointi olisi tehtävä nimenomaan tapauskohtaisesti. Lisäksi kuntien ja kuntayhtymien tuottamia tietoaaineistoja voidaan kerätä yhteisiin tietopalveluihin, mikä osaltaan tukee niiden uudelleenkäyttöä ja hyödyntämistä ja vähentää yksittäiselle tiedontuottajalle syntyvää taakkaa. Arvion tapauskohtaisuus tekee sääntelystä johtuvien vaikutusten ennakoarvioinnista haastavaa.

Avoimen datan direktiivi on luonteeltaan yleissääntelyä, jota tarkempaa unionin tason sääntelyä on esimerkiksi liikennetietojen osalta annettu älykkäistä liikennejärjestelmistä annetussa ITS-direktiivissä ja sen pohjalta annetuissa ITS-asetuksissa, ja paikkatietojen osalta INSPIRE-direktiivissä. Kuntien ja kuntayhtymien hallussa olevat tiheästi päivittyvät tiedot painottuvatkin valmistelussa tehtyjen selvitysten mukaan liikenne- ja paikkatietoihin. Liikennetietojen on jo nyt oltava saatavilla ehdotetut velvollisuudet täyttävässä muodossa liikennepalvelulain 146 §:n, 148 §:n ja 154 §:n sekä valtioneuvoston asetuksen liikkumispalveluita koskevista olennaisista tiedoista (643/2017) nojalla. Paikkatietoaaineistojen on puolestaan oltava saatavilla paikkatietoinfrastruktuurista annetun lain (421/2009) 7 §:n mukaan tietoverkossa tekniset vaatimukset täyttävässä muodossa, ja valtioneuvoston asetuksen paikkatietoinfrastruktuurista (725/2009) 2–3 §:n mukaan aineiston on sen muuttuessa oltava saatavilla tietoverkossa samanaikaisesti kuin muuttunut aineisto otetaan käyttöön. On kuitenkin mahdollista, että ehdotettu sääntely laajentaa myös liikenne- ja paikkatietojen osalta velvoitteita, koska tiheästi päivittyvän tiedon määritelmää ei ole rajattu tietylle sektorille tai nimenomaisiin tietoaaineistoihin tai tietotuotteisiin.

Jatkovalmistelun yhteydessä vaikutuksia kuntiin on selvitetty Kuntaliiton asiantuntijoiden kanssa tehtynä yhteistyönä ja kuntien kokonaisarkkitehtuurin asiantuntijoille osoitetulla kyselyllä. Tässä yhteydessä ei ole tunnistettu kunnilla olevan sellaisia ilmeisiä tiheästi päivittyviä tietoaaineistoja, jotka selkeästi olisi ehdotetun sääntelyn tuloksena avattava ohjelmointirajapinnan kautta tai useana kerralla ladattavana tiedostona.

Esitetyn sääntelyn katsotaan lisäävän kuntien lakisääteisiä tehtäviä ja velvoitteita vain vähäisessä määrin eikä sitä pidetä rahoitusperiaatteen kannalta ongelmallisena.

Koska ehdotetun sääntelyn vaikutuksia kuntiin ei ole voitu ennalta arvioida kattavasti, on vaikutuksia tarpeen arvioida edelleen jälkikäteen, kuten jäljempänä on kuvattu.

#### 4.2.3.5 Tutkimusaineistojen sääntelyn vaikutukset viranomaisiin

Ehdotettu laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä koskee sen 3 §:n 2 momentin osalta tutkimusaineistoja, jotka julkiset tutkimuslaitokset tai viranomaiset ovat tuottaneet ja asettaneet julkisesti saataville sähköisessä muodossa ja jotka ovat myös viranomai-

sen julkisia asiakirjoja. Näiden asiakirjojen olisi jatkossa oltava saatavilla maksutta. Valmistelun yhteydessä ei ole havaittu, että tieteellistä tutkimusta tekevät viranomaiset olisivat tähänkään asti asettaneet tutkimusaineistojaan julkisesti saataville maksullisena, joten vaikutukset tutkimusta harjoittaviin ja julkaiseviin viranomaisiin jäisivät vähäisiksi.

#### 4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

##### 4.2.4.1 Vaikutukset tutkimusyhteisöön

Ehdotettu laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä koskee tutkimusaineistoja, jotka on tuotettu tai laadittu julkisesti rahoitetun tutkimustoiminnan yhteydessä ja jotka on jo asetettu julkisesti saataville sähköisessä muodossa. Ehdotetussa laissa säädettäisiin näiden aineistojen saatavuudesta maksutta, kaikissa olemassa olevissa esitysmuodoissa, sekä ilman syrjiviä käyttöehtoja tai yksinoikeuksia. Tällainen helpompi saatavuus osaltaan edistäisi tieteen avoimuutta ja madaltaisi kynnystä tehdä uutta tutkimusta jo tuotettujen aineistojen pohjalta.

Avoimuus on yksi tieteen peruseriaatteista. Ehdotettu laki tukee jo käynnissä olevia toimia tieteen avoimuuden edistämiseksi, mutta esityksen vaikutuksia ei voida pitää erityisen merkittävänä, koska avoimuuden periaatteet ovat jo yleisesti omaksuttuja suomalaisessa tutkimusyhteisössä ja ehdotettu sääntely koskee ainoastaan sitä, millä tavoin jo julkaistu aineisto olisi asetettava saataville.

Vuonna 2019 tehdyn selvityksen ([Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:45](http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-689-8), englanninkielinen, saatavilla osoitteesta <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-689-8>) mukaan suomalaisilla tutkimustoimijoilla on vähintäänkin politiikka ja politiikan toimeenpanosuunnitelma, jossa suositellaan tutkimusaineistojen avoimuutta avointa lisensointia ja tallentamista avoimeen tietovarantoon. Suurimmalla osalla tutkimusorganisaatioista tällainen politiikka on voimassa, ja sen mukaan toimimista edellytetään.

Suurimmat rahoittajat vaativat rahoituksellaan tuotettujen tutkimusaineistojen avaamista ”niin avointa kuin mahdollista, niin suljettua kuin tarpeellista” -periaatteen mukaisesti, jossa arkaluonteiset tutkimusaineistot eivät kuulu avaamisvelvoitteen piiriin. Esimerkiksi Euroopan komission Horizon -rahoituksen sekä Suomen Akatemian myöntämän tutkimusrahoituksen ehtona on kuitenkin, että tutkimusaineiston on oltava avoimesti saatavilla mahdollisimman pian tutkimustulosten julkaisemisen jälkeen, ellei laista tai muusta perustellusta syystä muuta johdu. Näin ollen uuden sääntelyn vaikutusta ei voida pitää merkittävänä.

Suomessa Tieteellisten seurain valtuuskunta koordinoi tieteen avoimuutta. Koordinaatiota ohjaa Avoimen tieteen ja tutkimuksen kansallinen ohjausryhmä, joka valmistelee parhaallaan muun muassa yhteistä tutkimusaineistojen ja -menetelmien avoimen saatavuuden linjausta sekä tutkimusdatan avoimen saatavuuden osalinjausta.

Jos tutkimuslaitos tai -organisaatio ei halua, että laki tulee sovellettavaksi tiettyyn aineistoon, on sen mahdollista olla asettamatta tällaista tutkimusaineistoa julkisesti saataville. Tällä voisi olla myös tutkimusaineistojen saatavuuden kannalta päinvastainen vaikutus: tutkimusaineistoa, joka muuten asetettaisiin julkisesti saataville, ei enää julkaistaisi sen takia, että ehdotetun lain ei haluttaisi tulla sovellettavaksi siihen. Tätä vaikutusta voidaan pitää lähinnä teoreettisena, sillä aineiston julkaiseminen on tyypillisesti yksi julkisen rahoituksen ehdoista.

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

Julkisuuslakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että arvokkaiden tietoaineistojen luovuttamisesta ei perittäisi maksuja. Tältä osin kansalaisilta tietopyynnöistä perittävien maksujen määrä voi mahdollisesti laskea. Julkisuuslain 34 §:n 1 momentti edellyttää kuitenkin jo voimassa olevassa muodossaan maksuttomuutta useissa tilanteissa, esimerkiksi kun asiakirja luovutetaan sähköisessä muodossa sähköpostitse. Näin ollen ehdotetulla sääntelyllä ei todennäköisesti olisi vaikutuksia esimerkiksi yksityishenkilöiltä tai tiedotusvälineiltä perittäviin maksuihin, kun kyse on julkisuuslain nojalla tehtävistä tietopyynnöistä kokonaisuutena.

Julkisuuslakia ja tiedonhallintalakia ehdotetaan muutettaviksi niin, että tiheästi päivittyvät tiedot sekä arvokkaat tietoaineistot olisi pyynnöstä asetettava saataville koneluettavassa muodossa ja tarvittaessa ohjelmointirajapinnan kautta. Koneluettavassa muodossa olevia ja ohjelmointirajapinnan kautta noudettavia tietomassoja on mahdollista analysoida ja arvioida tietokoneohjelmien avulla, mikä voi edistää viranomaisen toiminnan tehokkuuden, laadun ja tuloksellisuuden läpinäkyvyyttä. Vaikutusta kuitenkin pienentää se, että useimmat tällaiset viranomaisten tai julkisten tutkimuslaitosten tietoaineistot ovat jo julkisesti saatavilla direktiivin edellyttämässä muodossa ja että tällaisten havaintojen ja arvioiden tekeminen vaatii tavallista enemmän muun muassa tietoteknistä ja tilastotieteellistä osaamista. Näin ollen esityksen vaikutukset jäänevät myös näiltä osin vähäisiksi.

#### 4.2.4.3 Vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan

Ehdotetut muutokset julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin sekä ehdotettu laki eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä eivät koske asiakirjoja, jotka ovat salassa pidettäviä tai jotka eivät ole saatavilla henkilötietojen suojaamisen nojalla, tai joiden luovuttamista on muuten rajoitettu jonkinlaisin edellytyksin. Tämä rajaa huomattavasti ehdotuksen vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen sekä tietosuojaan. Arvokkaita tietoaineistoja koskevan sääntelyn osalta näitä vaikutuksia ei ole ollut vielä mahdollista arvioida tarkemmin.

Julkisista asiakirjoista voi kuitenkin joissakin tapauksissa olla mahdollista niitä yhdistelemällä luoda tai saada selville tietoja, joiden sisältöä viranomainen ei alkuperäisiä asiakirjoja luovuttaessaan ole voinut tietää tai arvioida. Aikaisemmin tietoja on yhdistelty manuaalisesti fyysisistä asiakirjoista, jolloin sekä asiakirjojen saatavuus, että rajalliset resurssit ovat rajoittaneet sitä, mitä tietojen yhdistelyllä on mahdollista saada selville.

Julkisuuslain 16 §:n 2 momentin mukaan tietojen antaminen kopiona teknisenä tallenteena tai muussa sähköisessä muodossa on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Kyseiseen lainkohtaan ehdotetaan muutosta, jonka perusteella sähköisessä muodossa olevasta tiheästi päivittyvästä julkisesta asiakirjasta olisi ilman viranomaisen harkintaa oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos tieto on sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhentuvaa, eikä se sisälly viranomaisen henkilökisteriin tai muuhun sellaiseen asiakirjaan, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin. Ehdotetun tiedonhallintalain 24 a §:n ja 24 b §:n mukaan viranomaisen olisi luovutettava arvokkaita tietoaineistoja sekä tietyin edellytyksin tiheästi päivittyvää tietoa ohjelmointirajapintojen kautta tai useana kerralla ladattavana tiedostona. Vastaava sääntely sisältyisi myös eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäyttöä koskevaan lakiin.

Koska rajapinnan kautta saatavilla olevaa sähköisessä muodossa olevaa tietoa on mahdollista analysoida ja yhdistellä koneellisesti, rajapintojen laajempi käyttö lisää teoriassa riskiä, että julkisista tietoaineistoista voidaan yhdistelemällä muodostaa tietoja, joiden avulla voidaan saada

selville muutoin salassa pidettävä tieto. Osa tällaisista yhdistelemiselle alttiista tietoaaineistoista, kuten paikka- ja liikennetiedot, on kuitenkin jo avattu koneluettavassa muodossa ja rajapintojen kautta sekä kansallisten toimien että erilaisten EU-säädösten kuten INSPIRE-direktiivin ja ITS-direktiivin myötä.

Ehdotetun sääntelyn vaikutus on tältä osin vähäinen ja vaikutusarvioinnissa tunnistetut riskit liittyvät yleisemmin kehittyviin tietojen käsittelyn tapoihin. Vaikutusarvioinnissa ei ole tunnistettu sellaisia tiheästi päivittyviä tietoaaineistoja, jotka selkeästi olisi ehdotetun sääntelyn tuloksena avattava ohjelmointirajapinnan kautta tai useana kerralla ladattavana tiedostona. Koska komission täytäntöönpanosäädöksiä ei valmistelun kuluessa ole ollut käytettävissä, ei vaikutusarvioinnissa ole myöskään kyetty tunnistamaan sellaisia aineistoja, jotka olisi asetettava saataville arvokkaina tietoaaineistoina. Näin ollen valmistelussa ei ole kyetty arvioimaan tarkemmin sitä, millä tavoin esitetty sääntely saattaisi osaltaan vaikuttaa edellä kuvattuun tietojen yhdistelemisestä muodostuvaan riskiin. Vaikutusta on kuitenkin pidettävä vähäisenä.

Valmistelun kuluessa on tunnistettu, että avoimen datan direktiivin, kansallisen asiakirjojen saatavuutta koskevan sääntelyn sekä henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn muodostama kokonaisuus on osin vaikeasti hahmottuva. Sääntelyn soveltamisalan näkökulmasta vaikutukset henkilötietojen suojaan ovat kuitenkin hyvin rajallisia. Avoimen datan direktiivi ei sovellu asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien jäsenvaltioiden järjestelmien perusteella, mukaan lukien henkilötietojen suojaamiseksi. Tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyviä tietoja koskevia velvollisuuksia sovellettaisiin kansallisesti vain julkisiin asiakirjoihin, kun tieto ei sisälly viranomaisen henkilörekisteriin. Direktiivin soveltamisala, ottaen huomioon kansallisesta lainsäädännöstä johtuvat rajoitukset tietojen saatavuudelle, rajoittaa komissiolle direktiivissä annettua toimivaltaa antaa arvokkaita tietoaaineistoja koskevia täytäntöönpanosäädöksiä myös henkilötietojen osalta. Viranomaisten asiakirjoihin sisältyvistä henkilötiedosta sääntely voisi siis koskea lähinnä erityislainsäädännön nojalla korostetun julkisia henkilötietoja, ja tällöinkin hyödyntämistä rajoittaa perustuslakivaliokunnan käytäntö tietoverkkoon sijoitettavista henkilörekistereistä (esimerkiksi PeVL 2/2017 vp, PeVL 32/2008 vp). Julkisessa määräysvallassa olevien yritysten tietoa sekä julkisesti rahoitettua tutkimustietoa koskeva sääntely ei velvoittaisi toimijoita asettamaan saataville henkilötietoja. Siltä osin, kun toimijat päättäisivät asettaa tietoaaineistoja saataville uudelleenkäyttöä varten, olisi toiminnassa otettava asianmukaisesti huomioon henkilötietojen suoja. Kokonaisuutena esitetyn sääntelyn vaikutuksia henkilötietojen suojaan voidaan näin ollen pitää vähäisinä.

#### 4.2.5 Jälkiseuranta ja tarkennettavat kysymykset

Ehdotuksen sisältämät säädösehdotukset eivät todennäköisesti sisällä kaikkea avoimen datan direktiivin edellyttämää sääntelyä. Arvokkaita tietoaaineistoja koskevaa sääntelyä on mahdollisesti tarkistettava myöhemmin, kun komission täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä. Lisäksi olisi arvioitava toimialakohtaisen sääntelyn muutoksia, joita ei vielä ilman täytäntöönpanosäädöksiä ole voitu tunnistaa. Esitykseen sisältyvän yleisen arvokkaita tietoaaineistoja koskevan sääntelyn osalta ei ole kyetty kansallisesti tunnistamaan, mihin tietoaaineistoihin sitä tullessiin soveltamaan. Vaikutusarviointia on siis tehtävä vielä myöhemmin, kun täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä.

Ehdotettu sääntely sisältää tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa koskevia uusia velvollisuuksia kunnille, viranomaisille ja yrityksille, joihin julkiset yhteisöt käyttävät määräysvaltaa. Velvollisuus saattaa tiheästi päivittyvä tieto saataville ohjelmointirajapinnan kautta tai useana kerralla ladattavana tiedostona ei ole ehdoton, vaan se sisältää harkinnan, jossa on huomioitava tiedon uudelleenkäyttöarvo, avaamisesta aiheutuva tekninen ja taloudellinen taakka, sekä tietoa avaamaan velvoitetun kunnan, viranomaisen tai yrityksen koko ja resurssit. Tämän harkinnan

tekeminen ennalta kaikkien sääntelyn kohteena olevien tietovarantojen ja niitä hallinnoivien organisaatioiden kohdalla ei ole ollut mahdollista. Tällainen ennakkoharkinta ei myöskään ole tarkoituksenmukaista, koska tiedon uudelleenkäyttöarvo voi muuttua esimerkiksi uusien liiketoimintamallien tai merkittävien toimintaympäristön muutosten johdosta. Lisäksi erilaisten organisaatioiden keräämän tiedon määrä ja laatu muuttuu jatkuvasti, mikä voi tuoda sääntelyn piiriin kokonaan uudenlaisia asiakirjoja ja tietoaaineistoja. Tältä osin ehdotettavan sääntelyn vaikutuksia olisi seurattava myös jatkossa.

On myös todennäköistä, että ainakin osa tästä tiheästi päivittyvästä tiedosta tulee täydentävän sääntelyn yhteydessä määrittämään myös direktiivissä tarkoitetuksi arvokkaaksi tietoaaineistoksi, jolloin siihen kohdistuvan sääntelyn vaikutukset on joka tapauksessa arvioitava uudelleen.

Ehdotetun sääntelyn vaikutuksia ei näistä syistä ole ollut mahdollista arvioida hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä tyhjentävästi. Onkin tarpeen arvioida avoimen datan direktiiviä toimeenpanevan lainsäädännön vaikutuksia myös jälkikäteen. Vuoden 2022 loppuun asti toimeenpanoa ja seuranta tehtäisiin valtiovarainministeriön asettaman Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeen (lisätietoja osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet> tunnukseella [VM043:00/2020](#)) yhteydessä, mutta seuranta olisi tarkoituksenmukaista jatkaa vielä vuoden 2023 loppuun asti. Seuranta tehtäisiin lisäksi kansainvälisten järjestöjen jokavuotisten avoimen datan kyselyiden vastausten valmistelun yhteydessä.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

Avoimen datan direktiivi on luonteeltaan minimiharmonisointia. Tähän esitykseen sisältyvät säädösehdotukset panevat täytäntöön direktiivin pakottavaa sääntelyä. Esityksen valmistelussa on arvioitu myös sitä, missä määrin direktiivin täytäntöönpanossa olisi tarpeellista säätää direktiivin liikkumavaran sallimista, pidemmälle menevistä tiedon avoimuutta edistävästä toimenpiteistä tai velvoitteista, ottaen kuitenkin huomioon direktiivin täytäntöönpanon edellyttämän aikataulun. Arviointia on tehnyt valtiovarainministeriön asettama asiantuntijatyöryhmä, johon on nimitetty edustajat kaikista ministeriöistä lukuun ottamatta ulkoministeriötä. Asiantuntijatyöryhmä on työnsä kuluessa tarkastellut esimerkiksi julkisia yrityksiä koskevan sääntelyn laajentamista direktiivin soveltamisalaa laajempaan joukkoon toimijoita, asiakirjoja koskevan sääntelyn ulottamista tietokoneohjelmiin sekä direktiivin edellyttämää tasoa tiukempaa sääntelyä esitysmuodoista ja saataville asettamisen menettelyistä. Tällaisia tai muita lainsäädäntötoimenpiteitä ei kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisina tai mahdollisina direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä. Esimerkiksi toimenpiteiden vaikutuksia ei olisi ollut mahdollista riittävästi arvioida esityksen valmistelun aikana. Laajempien toimenpiteiden arviointia pidettiin valmistelun aikana hankalana myös siitä syystä, että arvokkaita tietoaaineistoja koskevia täytäntöönpanosäädöksiä ei ollut käytettävissä. Näin ollen kokonaiskuvaa direktiivin vähimmäistason vaikutuksista ei kyetty muodostamaan.

Asiantuntijatyöryhmän työssä tunnistettiin erilaisia haasteita tiedon uudelleenkäytölle, kuten vaihtelevat käytännöt, tiedon anonymisointiin sopivien työkalujen puute ja tietojen yhteentoimivuuteen liittyvät ongelmat. Tunnistetut ongelmat eivät kuitenkaan välttämättä edellytä ratkaisukseen lainsäädäntöä. Monia niistä on mahdollista ratkaista myös viranomaisten ohjauksella, yhteisten toimintamallien ja linjausten muodostamisella, sekä erilaisilla suosituksilla, joita esimerkiksi tiedonhallintalain nojalla 1.1.2020 perustettu tiedonhallintalautakunta voi antaa. Valtiovarainministeriön asettaman Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeen toimenpiteet edistävät jo osaltaan kansallisia julkisen tiedon avoimuuden tavoitteita. Hankkeessa laaditaan ehdotus julkisen sektorin tiedon avaamisen ja hyödynnettävyyden strategisista tavoitteista sekä

valmistellaan ja toteutetaan tiedon hyödyntämistä ja avaamista edistäviä toimenpiteitä. Hankkeen tavoitteena on esimerkiksi parantaa hyödynnettävän ja avattavan tiedon laatua ja yhteen-toimivuutta niin teknisesti kuin semanttisesti. Hankkeen toimenpiteet tukevat myös avoimen datan direktiivin toimeenpanoa. Lisätietoa Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeesta on saatavilla verkkosivulla [https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella VM043:00/2020](https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella_VM043:00/2020).

Valmistelussa ei nämä näkökohdat huomioiden tunnistettu sellaisia tarkoituksenmukaisia lain-säädäntöä edellyttäviä toimenpiteitä, jotka olisivat olleet mahdollisia tiukan valmisteluajataulun puitteissa.

Valmistelussa on myös arvioitu vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa direktiivin edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön. Julkisten yritysten asiakirjojen käyttöä ja tutkimusaineistoja koskeva sääntely ehdotetaan koottavaksi uusiin, niitä koskeviin erityislakeihin. Sääntelyn lisäämistä tiedonhallintalakiin tai julkisuuslakiin ei pidetty tarkoituksenmukaisena, sillä sääntelyn kohteena olevat toimijat eivät suurelta osin kuulu lakien soveltamisalaan. Sääntely olisi mahdollista lisätä myös toimialakohtaisesti yleistä etua koskevia palveluja tuottavia yrityksiä koskeviin lakeihin, mutta näiden soveltamisalat eivät ole yhteneviä direktiivin kanssa. Tästä syystä erillistä eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäyttöä koskevaa lakia pidettiin tarkoituksenmukaisimpana vaihtoehtona.

## 5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

### *Viro*

Virossa PSI-direktiivi on pantu täytäntöön osana lakia julkisesta tiedosta (avaliku teabe seadus), jossa säädetään viranomaisten ja näihin rinnastettavien hallussa olevien tietojen julkisuudesta sekä viranomaisten tiedonhallinnasta. Laki julkisesta tiedosta takaa jokaiselle oikeuden viranomaisten ja julkisoikeudellisten laitosten sekä muiden julkista tehtävää hoitavien tahojen hallussa olevaan tietoon, joka ei ole salassa pidettävää tai jonka antaminen ei vaarantaisi henkilön yksityisyyden suojaa tai tietosuojaa. Lakia sovelletaan myös yksityisyrittäykseen, jolla on määräävä markkina-asema tai monopoliasema. Lain nojalla tehty tietopyyntö on ratkaistava viipymättä, kuitenkin viiden työpäivän kuluessa, mutta vaativien pyyntöjen kohdalla määräaika voidaan pidentää. Tietojen on oltava saatavilla maksutta, ellei laissa erikseen säädetä perusteista, joilla tiedon luovuttamisesta voidaan periä luovuttamisesta aiheutuvat kustannukset, kuten tulostettujen arkkien materiaalikustannukset. Lain soveltamisalassa olevien organisaatioiden on tiedotettava tehtäviensä suorittamisesta sekä avustettava tietojen pyytäjiä tiedonsaannin helpottamiseksi ja edistämiseksi. Niiden on myös tiedotettava omasta toiminnastaan, ja laissa on yksityiskohtaisesti eritelty erityisesti sellaiset aiheet ja kokonaisuudet, joista organisaatioiden on oma-aloitteisesti tiedotettava. Tiedonhallinnan osalta laissa julkisesta tiedosta säädetään viranomaisten velvollisuuksista ylläpitää verkkosivuja, viranomaisten ylläpitämistä tietokannoista ja tietorekistereistä yleisellä tasolla, sekä viranomaisten tietojärjestelmien hallinnoinnista. Laissa esimerkiksi kielletään sisällöltään päällekkäiset tietojärjestelmät sekä veloitetaan viranomaiset pyytämään olennaisiin tietojärjestelmiä koskeviin muutoksiin lupa talous- ja viestintäministeriöltä.

Avoimen datan direktiivi on valmistelun aikana käytettävissä olleiden tietojen mukaan tarkoitus panna Virossa täytäntöön tekemällä direktiivin edellyttämät muutokset lakiin julkisesta tiedosta, myös julkisia yrityksiä ja tutkimustietoa koskevan sääntelyn osalta. Uudelleenkäyttöä koskeva sääntely sisällytettäisiin siis julkisuutta ja julkisen hallinnon tiedonhallintaa koskevaan lainsäädäntöön samaan tapaan kuin esityksessä ehdotetaan tehtävän myös Suomessa. Valmistelun aikana käytettävissä olleiden tietojen mukaan Viron lainsäädännössä arvokkaita tietoaineistoja

koskevaa sääntelyä voitaisiin mahdollisesti laajentaa muihinkin tietoaaineistoihin kuin vain niihin, joita komission täytäntöönpanosäädöksissä tullaan määrittelemään. Tällaisia kansallisia arvokkaita tietoaaineistoja voisivat olla esimerkiksi koneoppivien käännösohjelmien käyttämät oppimisaineistot, kuten erikieliset rinnakkaistekstit, sekä puheen tekstiksi tai tekstin puheeksi muuttavien koneoppivien ohjelmien käyttämät virokieliset oppimisaineistot. Nämä aineistot olisivat saatavilla kerralla ladattavina tiedostoina, koska rajapintojen käyttäminen tällaisen aineiston luovuttamisessa ei olisi mielekästä.

Maaliskuussa 2021 Viro ei ollut vielä säätänyt direktiivin täytäntöönpanoa koskevaa lainsäädäntöä.

### *Ruotsi*

Ruotsissa PSI-direktiivi on pantu täytäntöön säätämällä laki julkisen hallinnon asiakirjojen uudelleenkäytöstä (lag (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen, jäljempänä *PSI-laki*). PSI-lakia sovelletaan asiakirjoihin, jotka ovat julkisen hallinnon hallussa ja julkisia viranomaisen asiakirjoja painovapausasetuksen (tryckfrihetsförordningen, 1949:105) mukaisesti, mutta ei asiakirjoihin, jotka ovat muiden kulttuurilaitosten kuin arkistojen, kirjastojen ja museoiden hallussa, eikä asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten tekijänoikeuksia.

PSI-laki sisältää lähes sellaisenaan PSI-direktiivin edellyttämän uudelleenkäyttöä koskevan sääntelyn vähimmäistason. Sen soveltamisalaa on kuitenkin vuonna 2019 laajennettu kosemaan myös julkisen yrityksen hallussa olevia asiakirjoja, jotka liittyvät johonkin julkisuus- ja salassapitolain (offentlighets- och sekretesslag, 2009:400) liitteessä mainittuun julkiseen toimintaan tai tämän toimintaan, jollaisia ovat esimerkiksi viralliset eläinlääkärit ja erilaiset nimetyt yleishyödylliset säätiöt tai järjestöt. Esimerkiksi maksujen osalta PSI-laissa säädetään, että jos viranomaisella on lakiin perustuva oikeus periä asiakirjojen luovuttamisesta maksuja, ne eivät saa ylittää kattoa, joka vastaa PSI-direktiivissä määriteltyä kattoa.

Uudelleenkäyttöä koskeva pyyntö on PSI-laissa määritelty omana menettelynään, jonka käsittelyssä on noudatettava erikseen määriteltyjä hallintolain (förvaltningslag, 2017:900) säännöksiä, ja jonka muutoksenhausta on PSI-laissa säädetty erikseen. Viranomaisen julkisen asiakirjan määritelmästä ja luovuttamisesta julkisuuden ja avoimuuden toteuttamiseksi on sen sijaan säädetty painovapausasetuksessa.

Ruotsin valtioneuvoston kanslia (Regeringskansliet) on 15.9.2020 julkaissut selvityksen (”Innovation genom information”, SOU 2020:55) avoimesta datasta sekä ehdotuksen avoimen datan direktiivin täytäntöönpanosta. Avoimen datan direktiivi pantaisiin täytäntöön säätämällä kokonaan uusi laki avoimesta datasta ja julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytöstä, jolla edistettäisiin myös tiedon avaamisen kansallisia tavoitteita. Lain soveltamisala vastaisi avoimen datan direktiivin soveltamisalaa niin, että sen ulkopuolelle rajattaisiin esimerkiksi asiakirjat, joihin kohdistuu kolmannen osapuolen tekijänoikeuksia, yleisradiotoimintaan liittyvät asiakirjat sekä muiden kulttuurilaitosten kuin arkistojen, kirjastojen ja museoiden asiakirjat. Lakia sovellettaisiin kuitenkin kaikkiin julkisen sektorin toimijoihin ja niiden hallinnassa oleviin julkisiin yrityksiin, ei ainoastaan avoimen datan direktiivissä mainituilla toimialoilla toimiviin yrityksiin.

Kuten PSI-lainkin kohdalla, julkisuutta- ja salassapitoa koskeva sääntely pidettäisiin edelleen erillisenä julkisuus- ja salassapitolaissa. Avoimen datan laissa säilytettäisiin PSI-lain kaltainen erillinen uudelleenkäyttöpyyntöjä koskeva sääntely, ja viranomaisten toiminnan julkisuuden pohjana olisi jatkossakin painovapausasetus. Avoimen datan lain tavoitteena on ennen kaikkea

kehottaa viranomaisia asettamaan saataville tietoa oma-aloitteisesti aiempaa laajemmin Suomen julkisuuslain 20 §:n kaltaisella säännöksellä: ”En myndighet eller ett offentligt företag bör på eget initiativ göra information tillgänglig, om det inte är olämpligt med hänsyn till skyddet av personuppgifter eller kritisk infrastruktur eller med hänsyn till Sveriges säkerhet eller informations säkerhet i övrigt.”

Maaliskuussa 2021 Ruotsi ei ollut vielä säätänyt direktiivin täytäntöönpanoa koskevaa lainsäädäntöä.

#### *Muut jäsenvaltiot*

Maaliskuussa 2021 uudelleenlaaditun avoimen datan direktiivin olivat jäsenvaltioista panneet täytäntöön Kreikka ja Ranska. Kreikassa direktiivi on pantu täytäntöön saattamalla se lähes sellaisenaan osaksi maan lainsäädäntöä. Ranskassa direktiiviä vastaava sääntely on ollut jo aiemmin voimassa, ja sen johdosta on uutena toimenpiteenä laadittu 10 artiklan 1 kohdan mukaisia avoimen saatavuuden toimintapolitiikkoja.

### **6 Lausuntopalaute**

Hallituksen esityksen luonnoksesta [pyydettiin lausuntoja](https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=209d1bca-2280-4e87-ab0f-ef045ff40cd4) (<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=209d1bca-2280-4e87-ab0f-ef045ff40cd4>) hieman yli 700 taholta ajalla 12.10.–20.11.2020. Lausuntoja pyydettiin muun muassa kunnilta, kuntayhtymiltä, valtion viranomaisilta, valtion omistamilta yrityksiltä, korkeakouluilta sekä useilta eri tutkimuksen ja tieteen toimijoilta. Lausuntoja pyydettiin lausuntopalvelu.fi:n kautta, jossa kenen tahansa oli mahdollista antaa luonnokseen lausunto. Lausuntoyhteenveto sekä lausunnot ovat luettavissa julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet> tunnuksella [VM100:00/2020](https://vm.fi/hankkeet). Lausuntopyyntöissä pyydettiin vastaanottajia ottamaan kantaa sekä itse sääntelyehdotuksiin että niiden vaikutuksiin.

Luonnos, josta lausuntoja pyydettiin, sisälsi alustavat ehdotukset myös sääntelyksi arvokkaiden tietoaaineistojen määrittelystä ja saatavuudesta. Tältä osin esitystä oli tarkoitus tarkentaa myöhemmin jatkovalmistelussa komission täytäntöönpanosäädösten perusteella. Kuten edellä on todettu, ei arvokkaita tietoaaineistoja koskevaa sääntelyä tai vaikutusarvioita ole voitu tyhjentävästi sisällyttää tähän hallituksen esitykseen, koska komission täytäntöönpanosäädöksiä ei vielä valmistelun aikana ole ollut käytettävissä. Näiltä osin lausunnoissa pyydettiin myös mahdollisuutta lausua aiheesta uudelleen, kun arvokkaita tietoaaineistoja koskevan sääntelyn tarkempi sisältö olisi tiedossa.

Lausunnoissa hallituksen esityksen sekä sen taustalla olevan direktiivin tavoitteita pidettiin hyvinä ja kannatettavina. Julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön edistämiseksi olisi myönteisiä vaikutuksia talouteen ja kilpailukykyyn. Useissa lausunnoissa toivottiin kuitenkin ehdotetun sääntelyn ja sen perusteluiden selkeyttämistä. Joissakin lausunnoissa todettiin, että ehdotettu sääntely tekee julkisuuslain ja tiedonhallintalain soveltamisesta entistä monimutkaisempaa ja hankaloittaa julkisuusperiaatteen toteuttamista. Myös tutkimustiedon avaamisen osalta yhtenä haasteena nostettiin esiin juridinen epävarmuus ja osaamisen puute, varsinkin henkilötietojen käsittelyssä. Erityisesti soveltamisalaan ja käytettyihin määritelmiin toivottiin enemmän selkeyttä. Tämän johdosta on tehty joitakin muutoksia sekä itse lakiehdotukseen, että säännöskohdaisiin perusteluihin, ottaen kuitenkin huomioon direktiivin pakottava sääntely sekä direktiivissä käytetyt määritelmät ja niiden yleinen luonne.



Useissa lausunnoissa todettiin, että esityksessä tulisi ottaa tarkemmin kantaa siihen, mitä kautta erilaiset avoimet tietoaaineistot asetettaisiin saataville. Lisäksi tuotiin esiin Digi- ja väestötietoviraston olemassa oleva rooli avoindata.fi-palvelun ylläpitäjänä, ja että sillä olisi luonteva rooli myös tiedon avaamisen tukemisessa yleensä. Näiltä osin ei direktiivin 9 artiklassa olevaa sääntelyä ole kuitenkaan valmistelun aikana arvioitu sellaiseksi, että se edellyttäisi lainsäädäntötoimia tässä vaiheessa. Julkisen tiedon avaamisen ja jakamisen suhteen käytännön järjestelyjä toteutetaan jo nykyisellään, esimerkiksi Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeessa. Keskitetyn kansallisen yhteyspisteen osalta kansallisten viranomaisten rooleja on tarkoituksenmukaista tarkastella uudelleen siinä vaiheessa, kun Euroopan komission datastrategiaan liittyvät sääntelyehdotukset on annettu. Nämä ehdotukset sisältävät erilaista sääntelyä kansallisista yhteyspisteistä, jonka vuoksi viranomaisten rooleja ja tehtäviä on tarkoituksenmukaisempaa tarkastella kokonaisuutena myöhemmässä vaiheessa.

Useat julkista hallintotehtävää hoitavat yritykset eivät kannattaneet ehdotusta siltä osin, kuin ehdotetut muutokset tiedonhallintalakiin tulisivat koskemaan myös niitä. Lisäksi lausuntopalautteen perusteella oli osin epäselvää, mihin toimijoihin direktiivin julkisen sektorin elimiä koskevia velvoitteita tulisi soveltaa. Tältä osin ehdotusta on tarkennettu siten, että tiedonhallintalakiin lisättäviä 24 a §:tä ja 24 b §:tä sekä jo voimassa olevaa 19 §:n 2 momenttia sovellettaisiin sellaisiin toimijoihin, jotka käyttävät julkista valtaa julkisuuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla, kun ne käyttävät julkista valtaa. Esityksen jatkovalmistelussa soveltamisalan laajennusta on pidetty tarpeellisena, jotta voidaan varmistaa direktiivin velvoitteiden täysimääräinen ja johdonmukainen soveltaminen kansallisessa lainsäädännössä.

Tietyt julkisten yhteisöjen määräysvallassa olevat yritykset sekä näitä edustavat tahot yhtyivät esitysluonnoksessa tehtyyn arvioon siitä, että erityissääntelystä syntyvä velvoite julkaista tiettyjä tietoja tai tiedottaa tietyistä seikoista ei automaattisesti sisällä velvollisuutta luovuttaa tietoa uudelleenkäytettäväksi. Lausunnoissa katsottiin, että yksin tiedottamistarkoituksessa tehtävä julkaisu ei tällöin merkitsisi sitä, että yrityksen olisi sovellettava eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäyttöä koskevan lain velvoitteita.

Jotkin yritykset, joihin julkisyhteisöt käyttävät määräys- tai hallintavaltaa, toivat lausunnoissaan esiin, että ehdotettua lakia yritysten tiedon uudelleenkäytöstä ei tulisi soveltaa niihin. Erityisesti huolta kiinnitettiin siihen, että kilpailluilla markkinoilla toimivien sinänsä julkisessa määräysvallassa olevien yritysten kilpailukyky voisi sääntelyn johdosta heiketä. Ehdotetussa yleishyödyllisiä palveluita tuottavia yrityksiä koskevassa laissa olevat määritelmät ja soveltamisala on kuitenkin laadittu direktiivissä käytettyjen määritelmien pohjalta, jotta direktiivin edellyttämä vähimmäistaso voitaisiin saavuttaa. Jatkovalmistelussa lakiehdotuksen sääntelyä julkisesta määräysvallasta on tarkennettu, mutta soveltamisalaa ei ole olennaisesti muutettu.

Esityksen vaikutusten arviointia pidettiin osassa lausuntoja haastavana tai jopa mahdottomana, koska erityisesti arvokkaita tietoaaineistoja koskevaa tarkempaa sääntelyä ei ollut vielä tiedossa. Tiheästi päivittyvää tietoa koskevaa sääntelyä pidettiin hankalasti sovellettavana, eikä sellaisia tietoaaineistoja, jotka olisi sääntelyn johdosta asetettava saataville rajapinnan kautta tai useana kerralla ladattavana tiedostona, voitu selkeästi tunnistaa. Yleisesti lausunnoissa toivottiin, että esityksessä tehtyä vaikutustenarviointia laajennettaisiin ja tarkennettaisiin, erityisesti kuntavaikutusten osalta. Vaikutustenarviointia on tämän johdosta jatkettu jatkovalmistelussa, ja erityistä huomiota on kiinnitetty kuntavaikutusten selvittämiseen.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota koneluettavassa muodossa ja rajapintojen kautta saatavilla olevien tietoaaineistojen yhdistelystä syntyviin, erityisesti tietosuojaan ja turvallisuuteen liittyviin riskeihin. Lausuntopalautteen johdosta ei ole tehty muutoksia lakiehdotuksiin, mutta kysymystä koskevia perusteluja on tarkennettu vaikutusarvioinnin yhteydessä.

Tutkimusaineistoja koskevaa sääntelyehdotusta pidettiin hyvänä, joskin useissa lausunnoissa sitä ei pidetty riittävän pitkälle menevänä. Lisäksi käytettyjä termejä ja määritelmiä ei kaikilta osin pidetty selkeinä ja tarkoituksenmukaisina. Osa tutkimusaineistoja koskevasta lausuntopalauteesta perustui arviolle, että lakiehdotus edellyttäisi aineistojen julkaisemista. Esityksen perusteluja on tältä osin tarkennettu sen selventämiseksi, että sääntely koskisi vain jo julkisesti saataville asetettuja aineistoja.

Tutkimusaineistojen avaamisen osalta kiinnitettiin huomiota myös siihen, että vielä tällä hetkellä avaamisen edellyttämiä resursseja ei juuri ole ollut käytettävissä. Tyypillisesti tutkimusaineistojen saattaminen uudelleenkäytettäväksi edellyttäisi tutkimushankkeen resursseista viittä prosenttia vastaavaa määrää. Uudelleenkäytön edistäminen ei lausujien mukaan saisi lisätä tutkijoiden taakkaa ja viedä voimavaroja pois varsinaiselta tutkimustyöltä.

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

### 7.1 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta

**1 §. Lain tarkoitus.** Pykälän 2 momentti kumottaisiin. Kyse on informatiivisesta säännöksestä, jonka mukaan lailla pannaan täytäntöön eräiltä osin julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun direktiivin 2003/98/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/37/EU. Uudelleenlaadittu direktiivi edellyttäisi muutosta säännökseen, mutta sen päivittäminen ei ole tarkoituksenmukaista säännöksen tarpeettomuuden vuoksi. Säännös voisi lisäksi olla harhaanjohtava, sillä avoimen datan direktiivin täytäntöönpano koskettaa kansallisesti useampia säädöksiä. Avoimen datan direktiivin 17 artikla edellyttää, että jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Edellytys tullaan toteuttamaan täytäntöönpanoa koskevien lakien julkaisemisen yhteydessä säädöskokoelmassa siten, kuin viittausmerkinnoista Suomen säädöskokoelmassa annetun oikeusministeriön asetuksen (1198/2010) 2 §:ssä on säädetty.

**3 §. Lain soveltamisala ja sen rajoitukset.** Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että avoimen datan direktiivistä seuraavat velvoitteet kohdistettaisiin tiedonhallintalain soveltamisalassa myös sellaisiin direktiivin soveltamisalaa kuuluviin toimijoihin, jotka eivät kuulu tiedonhallintalain soveltamisalaan pykälän 1 momentin mukaisesti. Momenttiin lisättäisiin kolmas virke, jonka mukaan yksityisiin yhteisöihin ja muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin sovellettaisiin ensimmäisessä ja toisessa virkkeessä lueteltujen pykälien lisäksi, mitä lain 19 §:n 2 momentissa sekä 24 a ja 24 b §:ssä säädetään, niiden käyttäessä julkista valtaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Muutoksen tarkoituksena olisi, että sellaisiin toimijoihin, jotka kuuluvat julkisuuslain soveltamisalaan sen 4 §:n 2 momentin nojalla ja jotka ovat avoimen datan direktiivin mukaisia julkisoikeudellisia laitoksia, sovelletaan tiedonhallintalakiin sisältyviä direktiivin täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä niiden käyttäessä julkista valtaa. Direktiivin 2 artiklan luettelon 2 kohdan mukaan julkisoikeudellisia laitoksia ovat sellaiset oikeushenkilöt, jotka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja joita rahoittavat pääosin valtion viranomaiset, alue- tai paikallisviranomaiset tai muut julkisoikeudelliset laitokset taikka joiden johto on näiden viranomaisten tai laitosten valvonnan alainen taikka joiden hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä valtion viranomaiset, alue- tai paikallisviranomaiset tai muut julkisoikeudelliset laitokset nimittävät yli puolet. Pykälän 3 momentin muutos perustuisi nämä edellytykset täyttävien toimijoiden osalta direktiivin pakotetaan sääntelyyn.

Direktiivin soveltamisalaa koskevat säännökset on kirjoitettu julkisen sektorin elimen organisaation näkökulmasta. Kansallisesti viranomaisen asiakirjojen julkisuuden sääntely perustuu kuitenkin osin myös toiminnan luonteeseen, julkisuuslain 4 §:n 2 momentin osalta julkisen valan käyttöön, riippumatta toimijan organisointitavasta. Direktiivin täytäntöönpanon näkökulmasta on tarkoituksenmukaista, että sen velvoitteet ulotetaan sellaiseen toimintaan, jota kansallisesti pidetään viranomaisluonteisena. Ehdotetun muutoksen myötä 19 §:n 2 momentin, 24 a ja 24 b §:n säännöksiä sovellettaisiin sellaisiin oikeushenkilöihin, jotka kuuluvat jo nykyisellään julkisuuslain soveltamisalaan sen 4 §:n 2 momentin nojalla ja niihin sovelletaan jo voimassa olevia julkisuuslakiin sisältyviä direktiivistä johtuvia velvollisuuksia, kun ne käyttävät julkista valtaa. Muutoksella varmistettaisiin, että tällaisiin toimijoihin sovellettaisiin kattavasti avoimen datan direktiivistä johtuvia velvollisuuksia. Lain 19 §:n 2 momenttia sovelletaan voimassa olevan lain mukaan ainoastaan viranomaisiin sekä yliopistolaissa (558/2009) tarkoitettuihin yliopistoihin ja ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettuihin ammattikorkeakouluihin.

Momentin ensimmäisessä virkkeessä muutettaisiin pykäläviittausta lainsäädäntöteknisesti 24 a ja 24 b §:n johdosta. Muutoksella ei olisi vaikutusta vallitsevaan oikeustilaan. Momentin suomenkieliseen ja ruotsinkieliseen kieliversioon tehtäisiin kumpaankin myös kielellisiä muutoksia, joilla ei olisi vaikutusta vallitsevaan oikeustilaan.

**10 §. *Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta.*** Pykälän 1 momentin 1 kohtaa muutettaisiin siten, että tiedonhallintalautakunnan tehtäviin sisältyisi myös 24 a ja 24 b §:n säännösten toteuttamisen ja noudattamisen arviointi. Nämä pykälät olisivat uusia ja sisältäisivät avoimen datan direktiivistä johtuvia tiheästi päivittyvän ja arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuutta koskevia säännöksiä. Arviointimenettelyllä on tarkoitus kerätä tietoa tiedonhallinnan menettelyjen toimivuudesta, mutta myös varmistaa, että keskeisiä tiedonhallintaan liittyviä laissa säädettyjä menettelyitä noudatetaan. Arviointitehtävän avulla tiedonhallintalautakunta voi esittää myös tulkintoja tiedonhallintalain arviointikohteena olevien säännösten soveltamisesta, joka puolestaan ohjaa tiedonhallinnan menettelyjen yhtenäistämistä. Arviointiin kuuluvilla säännöksillä edistetään tiedonsaantioikeuksien ja hyvän hallinnon vaatimusten toteuttamista. Arviointitehtävän olisi näin ollen tarpeen kattaa myös 24 a ja 24 b §:n sisältyvät velvoitteet.

**19 §. *Tietoaaineistojen sähköiseen muotoon muuttaminen ja saatavuus.*** Pykälän 2 momentin loppuun lisättäisiin virke, jonka mukaan lain 24 b §:n 1 momentissa tarkoitettujen arvokkaiden tietoaaineistojen on oltava saatavilla koneluettavassa muodossa. Velvoite asettaa tiedot saataville koneluettavassa muodossa kohdistuisi sellaisiin arvokkaisiin tietoaaineistoihin, jotka on yksilöity avoimen datan direktiivin 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla täytäntöönpanosäädöksillä ja joista on kansallisesti säädetty joko erityislaissa tai 24 b §:n 3 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella. Säännös koskee sitä esitysmuotoa, jossa tiedot annetaan sille, jolla on oikeus saada tietoja.

Momentissa säädettäisiin edelleen viranomaisen velvollisuudesta huolehtia, että tietoaaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. Tämä säännös jättää viranomaiselle harkintaa siitä, mitkä tietoaaineistot sille muodostuvat siten, että tietoaaineisto on koneluettavassa muodossa. Arvokkaiden tietoaaineistojen osalta velvoite asettaa tiedot saataville koneluettavassa muodossa olisi kuitenkin ehdoton. Säännös edellyttäisi viranomaisia, jonka hallussa on arvokkaita tietoaaineistoja, asettamaan nämä aineistot saataville koneluettavassa muodossa riippumatta siitä, missä muodossa aineisto on tuotettu tai missä muodossa sitä säilytetään. Säännös ei olisi itsenäinen vaan sitä tulisi tulkita tiedonsaantioikeuksia ja käsittelyoikeuksia koskevien säännösten kanssa: tietojen antamisesta säädettäisiin edelleen joko julkisuuslaissa tai erityislaissa.

Pykälän 2 momenttiin lisättävä säännös arvokkaiden tietoaaineistojen koneluettavasta muodosta perustuisi direktiivin 5 artiklan 8 kohtaan, jonka mukaan arvokkaat tietoaaineistot on asetettava saataville uudelleenkäyttöä varten koneellisesti luettavassa muodossa sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tästä velvollisuudesta koneluettavan muodon osalta ja se vastaisi tältä osin direktiivin edellyttämää minimiharmonisoinnin tasoa. Muilta osin 5 artiklan 8 kohtaa vastaava sääntely sisältyisi uuteen 24 b §:ään.

Pykälän 2 momentin ruotsinkieliseen kieliversioon tehtäisiin myös kielellisiä muutoksia, joilla ei olisi vaikutusta vallitsevaan oikeustilaan.

**24 a §. Tiheästi päivittyvän tiedon saatavuus.** Pykälässä säädettäisiin tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon luovutuksen tavasta ja saatavuudesta. Pykälä olisi uusi ja se perustuisi avoimen datan direktiivin pakottavaan sääntelyyn. Tiheästi päivittyvä tieto on 5 artiklan 5 kohdan mukaan asetettava saataville uudelleenkäyttöä varten heti sen keräämisen jälkeen sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Kuitenkin 5 artiklan 6 kohdan mukaan, jos julkisen sektorin elimen taloudelliset ja tekniset valmiudet eivät riitä tällaisen tiedon asettamiseen saataville 5 kohdassa tarkoitettulla tavalla, vaan tämä aiheuttaisi kohtuuttoman taakan, tieto on asetettava uudelleenkäytettäväksi sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti haittaa sen taloudellisen ja sosiaalisen potentiaalin hyödyntämistä.

Pykälää olisi sovellettava yhdessä julkisuuslain 16 §:n 2 momentin kanssa, jossa ehdotettaisiin säädettävän tiedon pyytäjän oikeudesta saada tieto tiheästi päivittyvästä asiakirjasta sähköisessä muodossa. Viranomaisen velvollisuus antaa tieto asiakirjasta perustuisi julkisuuslakiin. Julkisuuslain 16 §:n 2 momenttiin perustuisi erityinen velvollisuus antaa tiheästi päivittyvä tieto sähköisessä muodossa. Tiedonhallintalain 24 a §:ssä säädettäisiin tarkemmin tällaisen tiedon luovutuksen tapaa ja saatavuutta koskevista edellytyksistä. Se, mihin tietoon näitä velvoitteita sovellettaisiin, määräytyisi julkisuuslain 16 §:n 2 momentin kautta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tiheästi päivittyvän tiedon saatavuutta koskevista velvoitteista. Tiedon on oltava pyynnöstä saatavilla teknisen rajapinnan kautta heti sen keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona, jos kyse on julkisuuslain 16 §:n 2 momentissa tarkoitetuista tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista siten, että tieto on sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhenevaa, eikä se sisälly viranomaisen henkilökisteriin tai muuhun sellaiseen asiakirjaan, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin. Tiedon luonnetta koskevat edellytykset pykälän soveltamiselle sisältyisivät julkisuuslain 16 §:n 2 momenttiin ja vastaisivat avoimen datan direktiivissä määriteltyä dynaamista dataa. Direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa dynaamisen datan määrittely tarkoittavan digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, joita päivitetään tiheästi tai reaaliaikaisesti erityisesti niiden vaihtelevuuden tai nopean vanhenemisen vuoksi. Lisäksi direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa tuodaan esiin, että aitureiden tuottama data katsotaan tyypilliseksi dynaamiseksi dataksi. Dynaamisen datan käsite ei sellaisenaan ole tarkoituksenmukainen kansallisen sääntelyn yhteydessä, joten määritelmän kattamaa tietojoukkoa säänneltäisiin sen ominaisuuksien perusteella. Tieto, joka päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti on väistämättä digitaalisessa muodossa, eikä tästä olisi tarvetta säätää erikseen. Tiheästi päivittyviä tietoaaineistoja tai tietotyypppejä ei myöskään olisi mahdollista luetella tyhjentävästi, vaan tiedonhallintalain soveltamisalaan kuuluvien toimijoiden olisi tapauskohtaisesti arvioitava, sisältyykö niiden hallussa olevaan tietoon tällaista tiheästi päivittyvää tietoa.

Tiheästi päivittyvän tiedon olisi oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona, mikäli se on tarpeen. Direktiivissä ei ole säännelty tarkemmin siitä, milloin tämä tarpeellisuuskynnys

ylittyy, vaan kysymys jäisi tiedoista vastaavan toimijan harkintaan. Tiedostojen saatavuus useana kerralla ladattavana tiedostona ei olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun se ei tietojen pyytäjän näkökulmasta ole tarpeen. Tarpeellisuuskynnys ei myöskään ylittyisi, jos tiedon luonteesta johtuen olisi ilmeistä, että sen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona tekisi tiedon käyttökelvottomaksi tai tekisi sen hyödyntämisen hyvin vaikeaksi.

Tietojen luovuttamisesta päättämisestä ja tietojen luovuttamisen määräajoista säädettäisiin edelleen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 14 §:ssä myös sellaisen tiedon osalta, joka täyttäisi 1 momentissa asetetut edellytykset. Pykälällä ei olisi vaikutusta tähän sääntelyyn tai sen soveltamiseen. Pykälässä säädettäisiin tiedon luovutuksen teknistä menettelyä sekä tiedon käsittelyä koskevista velvollisuuksista tilanteissa, joissa tiedon luonne asettaa näille erityisvaatimuksia. Esimerkiksi tilanteessa, jossa viranomainen on myöntänyt pääsyn rajapintaan, voi tiedon hyödyntäjän kannalta olla edelleen merkityksellistä, millaisella aikavälillä nopeasti vanhentuva tieto päivittyy rajapintaan. Kyse olisi tiheästi päivittyvää tietoa koskevasta erityissäännöksestä suhteessa tiedonhallintalain olemassa olevaan 24 §:ään jossa säädetään yleisesti viranomaisen mahdollisuudesta luovuttaa teknisten rajapintojen avulla tietoja muulle kuin toiselle viranomaiselle. Pykälän edellytysten täytyessä viranomainen olisi velvollinen käyttämään teknistä rajapintaa tiedon luovutuksessa, jos vastaanottaja haluaa tiedot luovutettavaksi teknisen rajapinnan avulla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 1 momentissa säädettyyn. Mikäli kyse on julkisuuslain 16 §:n 2 momentissa tarkoitetusta sähköisessä muodossa olevista tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista annettavasta tiedosta, mutta tiedon asettaminen saataville teknisten rajapintojen avulla, heti tiedon keräämisen jälkeen tai useana kerralla ladattavana tiedostona aiheuttaisi viranomaiselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä ei velvoitteita ole noudatettava täysimääräisesti. Joka tapauksessa viranomaisen tulisi toimia siten, että edellytykset täyttävä tieto on saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti vaaranna tiedon hyödyntämistä. Harkinnassa huomioitavia seikkoja olisivat esimerkiksi rajapinnan toteuttamisen vaatimat taloudelliset tai tekniset resurssit, viranomaisen koko ja sen käytössä olevat määrärahat, millaisesta tiheästi päivittyvästä tiedosta on kyse ja kuinka usein tällaista tietoa pyydetään. Momentti mahdollistaisi kohtuuttomuusharkinnan suhteessa kaikkiin 1 momentissa tarkoitettuihin velvoitteisiin. Harkinnassa olisi punnittava viranomaiselle aiheutuvaa vaivaa suhteessa tiedon hyödyntämisestä saatavaan taloudelliseen tai sosiaaliseen potentiaaliin.

**24 b §. Arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuus.** Pykälässä säädettäisiin arvokkaiden tietoaaineistojen tiedon luovutuksen tavasta ja saatavuudesta. Lisäksi pykälässä säädettäisiin yleisesti arvokkaista tietoaaineistoista. Pykälä olisi uusi ja se perustuisi avoimen datan direktiivin pakottavaan sääntelyyn.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin arvokkaiden tietoaaineistojen käsitteestä. Arvokkailla tietoaaineistoilla tarkoitettaisiin sellaisia tietoaaineistoja, joiden julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyistä säädetään niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi direktiivin 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla täytäntöönpanosäädöksillä. Avoimen datan direktiivin 2 artiklan 10 kohdan mukaan arvokkailla tietoaaineistoilla tarkoitetaan asiakirjoja, joiden uudelleenkäyttöön liittyy merkittäviä yhteiskunnallisia tai ympäristöön tai talouteen liittyviä hyötyjä, erityisesti siksi, että ne soveltuvat lisäarvopalvelujen, sovellusten sekä uusien laadukkaiden ja ihmisarvoisten työpaikkojen luomiseen, ja näihin tietoaaineistoihin perustuvista lisäarvopalveluista ja -sovelluksista hyötyvien joukko voi olla suuri. Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan niiden julkisen sektorin elin-

ten ja julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen joukosta, joihin tätä direktiiviä sovelletaan, luettelo arvokkaista tietoaaineistoista. Näissä täytäntöönpanosäädöksissä voidaan myös eritellä arvokkaiden tieto-aineistojen julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyt.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että arvokkaat tietoaaineistot, joihin tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja, on pyynnöstä luovutettava teknisten rajapintojen avulla. Näin olisi toimittava riippumatta siitä, onko tietojen vastaanottaja viranomainen vai muu toimija. Jos se on tarpeellista, näiden tietojen olisi myös oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona. Säännös perustuu avoimen datan direktiivin 5 artiklan 5 ja 8 kohtaan. Arvokkaiden tietoaaineistojen on 5 artiklan 8 kohdan mukaan oltava saatavilla uudelleenkäyttöä varten sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download).

Säännöksellä ei määriteltäisi tiedon luovuttamisen perusteita, vaan ainoastaan se, missä muodossa ja millä tavoin tiedot luovutetaan, mikäli vastaanottajalla on muussa laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä tietoja. Säännöstä tulisi tulkita tiedonsaantioikeuksia ja käsittelyoikeuksia koskevien säännösten kanssa: velvollisuus tai oikeus tietojen luovuttamiseen seuraisi edelleen julkisuuslaissa tai erityislaissa säädetyn mukaisesti. Arvokkaat tietoaaineistot olisi luovutettava tai niiden olisi oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla pyynnöstä. Tämä tarkoittaisi, että tiedot luovutettava toimija ei olisi sidottu tähän luovutustapaan, mikäli se ei tiedon vastaanottajan näkökulmasta olisi tarpeellista. Tietoja pyytävä taho voisi lisäksi edelleen saada tiedot sellaisessa muodossa, johon tämä on oikeutettu julkisuuslakiin tai muuhun lakiin perustuen. Säännös olisi velvoittava ainoastaan suhteessa tietojen luovuttajaan. Säännöstä sovellettaisiin riippumatta siitä, onko tiedot saava toimija viranomainen vai muu toimija. Tiedonhallintalain 22 ja 24 §:ssä säädetään erikseen tietojen luovuttamisesta rajapinnan avulla viranomaisille (22 §) ja muille kuin viranomaisille (24 §). Arvokkaiden tietoaaineistojen osalta sovellettaisiin muuten näihin pykäliin sisältyviä määräyksiä, mutta rajapinnan käyttäminen ei olisi tietojen luovuttavan toimijan harkinnassa eikä siitä voitaisi tarkoituksenmukaisuuden nojalla poiketa.

Arvokkaiden tietoaaineistojen olisi myös oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona, mikäli se on tarpeen. Direktiivissä ei ole säännelty tarkemmin siitä, milloin tämä tarpeellisuuskynnys ylittyy, vaan kysymys jäisi tiedoista vastaavan toimijan harkintaan. Tiedostojen saatavuus useana kerralla ladattavana tiedostona ei olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun se ei tietojen pyytäjän näkökulmasta ole tarpeen. Tarpeellisuuskynnys ei myöskään ylittyisi, jos tiedon luonteesta johtuen olisi ilmeistä, että sen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona tekisi tiedon käyttökelvottomaksi tai tekisi sen hyödyntämisen hyvin vaikeaksi.

Pykälän 3 momentti sisältäisi arvokkaita tietoaaineistoja koskevan asetuksenantovaltuuden. Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan luetteloarvokkaista tietoaaineistoista. Sääntelykokonaisuuden selkeyttämiseksi ja lain-säädännön täsmällisyyden varmistamiseksi arvokkaista tietoaaineistoista säädettäisiin kansallisesti erityislaeissa tai valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tietoaaineistoista ja niiden asettamisesta saataville sen mukaan mitä niistä Euroopan unionin lain-säädännössä säädetään ja siltä osin, kuin sääntely ei sisälly erityislakeihin. Perussäännökset arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuudesta sisältyisivät pykälän 2 momenttiin. Lisäksi julkisuuslain 34 §:ssä säädettäisiin arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuudesta.

## 7.2 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

**16 §. Asiakirjan antamistavat.** Pykälässä säädetään asiakirjojen antamistavoista, eli määritellään, miten asiakirjan julkisuus käytännössä toteutetaan. Tieto asiakirjasta on annettava aina

jollakin pykälän 1 momentissa säädetyllä tavalla eli suullisesti, viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi taikka antamalla kopio tai tuloste. Lähtökohtana on, että tieto annetaan tiedon pyytäjän haluamalla tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen ratkaisusta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettyyn rekisteriin sisältyvistä julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Tietojen antaminen vastaavalla tavalla muusta julkisesta asiakirjasta on voimassa olevan lain mukaan viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että myös sähköisessä muodossa olevista tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista on oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos tieto on sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhentuvaa, eikä se sisälly viranomaisen henkilörekisteriin tai muuhun sellaiseen asiakirjaan, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin. Säännös koskisi sekä viranomaisen laatimia, että viranomaiselle toimitettuja asiakirjoja. Lain 5 §:ssä säädetyin mukaisesti asiakirjalla tarkoitetaan myös sähköisesti talletettuja ja yhteenkuuluviksi tarkoitettuja merkintöjä.

Tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvällä tiedolla, joka on sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhentuvaa, tarkoitettaisiin avoimen datan direktiivissä määriteltä dynaamista dataa. Direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa dynaamisen datan määritellään tarkoittavan digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, joita päivitetään tiheästi tai reaaliaikaisesti erityisesti niiden vaihtelevuuden tai nopean vanhenemisen vuoksi. Lisäksi direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa tuodaan esiin, että antureiden tuottama data katsotaan tyypilliseksi dynaamiseksi dataksi. Tällainen dynaaminen tieto, joka päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti, on väistämättä digitaalisessa muodossa, eikä tästä olisi tarvetta säätää erikseen. Tiheästi päivittyviä tietoaineistoja tai tietotyyppejä ei myöskään olisi mahdollista luetella tyhjentävästi, vaan viranomaisten olisi tapauskohtaisesti arvioitava, sisältyykö niiden hallussa olevaan tietoon tällaista tiheästi päivittyvää tietoa.

Avoimen datan direktiivin soveltamisalaan eivät kuulu sellaiset asiakirjat, joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien jäsenvaltioiden järjestelmien perusteella, myös tapauksissa, joissa asiakirjat käyttöönsä saadakseen kansalaisten tai oikeushenkilöiden on osoitettava, että asia koskee erityisesti heitä tai niitä (1 artiklan 2 kohdan f alakohta). Direktiivissä on lisäksi tarkennettu, että avoimen datan direktiivi ei sovellu asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla tai joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien menettelysääntöjen perusteella henkilötietojen suojaamiseksi (1 artiklan 2 kohdan h alakohta). Kansallisesti tietojen saatavuutta on voitu rajoittaa julkisuuslaissa sekä erityislaeissa. Oikeus saada kopio tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista sähköisessä muodossa ei soveltuisi tietoon, joka sisältyy viranomaisen henkilörekisteriin tai muuhun sellaiseen asiakirjaan, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin. Suoraan julkisuuslain nojalla soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esimerkiksi salassa pidettävät tiedot, harkinnanvaraisesti julkiset tiedot (9 §:n 2 momentti), sekä asianosaisjulkiset tiedot (11 ja 12 §). Henkilötietojen osalta julkisuuslain 16 §:n 3 momentti sisältää yleisen luovutusrajoituksen, joka koskee henkilörekistereitä, mutta henkilötietoja koskevia luovutusrajoituksia voi sisältyä myös erityislakeihin. Erityislaeissa on voitu poiketa julkisuuslain 16 §:n 3 momentin yleissäännöksestä myös siten, että jotkin henkilötiedot ovat korostetun julkisia ja laajemmin luovutettavissa. Tällöin henkilötietojen luovuttamista on saatettu rajoittaa perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti yksittäishakuihin. Valiokunnan mukaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta on olennaista, että tietoverkkoon sijoitettavasta henkilörekisteristä tietoja ei voida hakea erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina (esimerkiksi PeVL 2/2017 vp, PeVL 32/2008 vp). Arvio siitä, soveltuisiko momentissa säädetty tiettyyn asiakirjaan, olisi tehtävä tapauskohtaisesti.

Muutoksella pantaisiin julkisuuslain soveltamisalaan kuuluvien toimijoiden osalta täytäntöön avoimen datan direktiivin 5 artiklan 5 kohta, jonka mukaan julkisen sektorin elinten on asetettava dynaaminen data saataville uudelleenkäyttöä varten heti sen keräämisen jälkeen sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Osittain direktiivin 5 artiklan 5 kohta pantaisiin täytäntöön tiedonhallintalakiin ehdotettavilla säännöksillä. Momentin muutos varmistaisi, että tiedon pyytäjällä on oikeus saada tieto tiheästi päivittyvästä asiakirjasta sähköisessä muodossa. Sähköisessä muodossa olevien tietojen saatavuudesta teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden avulla säädettäisiin edelleen tiedonhallintalaissa. Momenttiin lisättäväksi ehdotettavaa säännöstä täydentäisi tältä osin tiedonhallintalakiin ehdotettava uusi 24 a §, jossa säädettäisiin tiheästi päivittyvän tiedon saatavilla olemisesta teknisten rajapintojen avulla ja useana kerralla ladattavana tiedostona.

Pykälän 2 momenttiin tehtäisiin lisäksi kielellinen muutos. Voimassa olevan momentin toista virkettä muutettaisiin siten, että tietojen antaminen ”vastaavassa muodossa” korvattaisiin tietojen antamisella ”sähköisessä muodossa tai teknisenä tallenteena”. Viittaus vastaavaan muotoon tarkoittaa voimassa olevassa momentissa teknistä tallennetta tai muuta sähköistä muotoa. Koska virkettä edeltäisi säännös tiheästi päivittyvistä tiedoista, on tarpeen muuttaa sen sanamuotoa. Tällä muutoksella ei olisi vaikutusta vallitsevaan oikeustilaan.

Pykälän 2 momentin ruotsinkieliseen kieliversioon tehtäisiin myös kielellisiä muutoksia, joilla ei olisi vaikutusta vallitsevaan oikeustilaan.

**34 §. Maksut.** Pykälän 1 momentin 5 kohtaan tehtäisiin tekninen muutos. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 6 kohta, jonka mukaan asiakirjan antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun kysymys on julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 24 b §:n 1 momentissa tarkoitusta arvokkaasta tietoaaineistosta. Maksuttomuus koskisi asiakirjan antamista kaikilla niillä tavoilla, joihin lainsäädäntö velvoittaa. Kohta vastaisi direktiivin 6 artiklan 6 kohdan a alakohtaa sekä 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa. Tiedonhallintalain 24 b §:n 2 momentin ohella arvokkaista tietoa-aineistoista säädettäisiin erityislaeissa. Silloin kun erityislaeissa säädettäisiin tiettyjen arvokkaiden tietoaaineistojen asettamisesta saataville, säädettäisiin erityislaeissa myös niiden maksuttomuudesta. Siltä osin, kuin arvokkaista tietoaaineistoista kuitenkin säädettäisiin tiedonhallintalain 24 b §:n 3 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa, sisältyisi niiden maksuttomuutta koskeva säännös uuteen 6 kohtaan. Sääntely on tarpeen siltä osin, kun arvokkaat tietoaaineistot eivät kuulu tietyn erityislain piiriin.

### 7.3 Laki eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä

**1 §. Soveltamisala.** Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalaan kuuluvista yrityksistä. Pykälää olisi sovellettava yhdessä 2 §:n kanssa sen määrittämiseksi, soveltuvatko lain sisältämät velvoitteet yrityksen hallussa olevaan asiakirjaan.

Pykälän 1 momentin mukaan lain soveltamisalaan kuuluisivat julkisyhteisöjen määräysvallassa olevat yritykset momentissa määritellyillä toimialoilla. Sääntely vastaisi määräysvaltaa koskevan edellytyksen osalta avoimen datan direktiivin 2 artiklan 3 kohdan julkisen yrityksen määritelmää sekä toimialarajauksen osalta avoimen datan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan b alakohtaa. Momentissa kuitenkin viitattaisiin vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin (1398/2016) sen sijaan, että viittaus tehtäisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2014/25/EU vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta. Yrityksen yhtiöjärjestyksen mukainen toimiala ei olisi ratkaiseva, mikäli yritys tosiasiaassa toimii momentissa tarkoitettulla toimialalla.



Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, milloin yrityksen katsotaan 1 momentin mukaisesti olevan julkisyhteisön määräysvallassa. Momentti vastaisi sisällöltään avoimen datan direktiivin 2 artiklan 3 kohdan määritelmää julkisesta yrityksestä. Avoimen datan direktiivin johdanto osan 29 perustelukappaleen mukaan direktiivissä 2014/25/EU esitettyä ”julkisen yrityksen” määritelmää olisi sovellettava myös avoimen datan direktiivin osalta. Yrityksen katsottaisiin olevan julkisyhteisön määräysvallassa, kun julkisyhteisöt voivat käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa omistuksen, rahoitukseen osallistumisen tai yritykseen sovellettavien sääntöjen perusteella. Yrityksen katsotaan täyttävän tämän edellytyksen, kun julkisyhteisöllä on yksin tai yhdessä muiden julkisyhteisöjen kanssa yrityksessä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tai 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu määräysvalta. Edellytys voisi kuitenkin täytyä myös muussa tapauksessa. Edellytys täytyisi esimerkiksi silloin kun julkisyhteisöt omistavat enemmistön kyseisen yrityksen merkitystä pääomasta. Myös välillinen määräysvalta yrityksessä riittäisi ja soveltamisalaan kuuluisivat esimerkiksi edellytykset täyttävät konserniyhtiöt, kuntien yhdessä omistamat yhtiöt tai valtion liikelaitoskonserniin kuuluvat yhtiöt.

**2 §. Asiakirjat.** Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalaan kuuluvista asiakirjoista. Arvio siitä, kuuluuko jokin tietovaranto tai asiakirja lain soveltamisalaan olisi tehtävä tapauskohtaisesti. Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin sellaisiin 1 §:ssä tarkoitettujen yrityksen asiakirjoihin, joiden tuottaminen on osa sellaista 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimialalla tarjottavaa palvelua, jota viranomaisen pitää yleishyödyllisenä ja jolle sen vuoksi on asetettu erityisiä julkisen palvelun velvoitteita lailla, asetuksella tai muulla yritystä sitovalla tavalla. Säännöstä olisi tulkittava yhdessä lain 1 §:n kanssa. Sen lisäksi, että asiakirjaa hallussaan pitävän yrityksen on toimittava 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimialalla, on asiakirjan itsensä liityttävä tällaisella toimialalla tuotettavaan yleishyödylliseen palveluun.

Yleishyödyllinen palvelu on EU-oikeudellinen käsite. Käytetty määritelmä vastaa komission yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa antaman tiedonannon (2001/C 17/04) liitteessä II käytettyä määritelmää. Kyse on palvelusta, johon ei pääasiassa sovelleta sisämarkkinoita koskevaa taloudellista ja kilpailua koskevaa sääntelyä. Yleishyödyllisten palveluiden korkean laadun ja saatavuuden turvaamiseksi voidaan esimerkiksi asettaa julkisen palvelun velvoitteita ja myöntää erilaisia erityis- tai yksinoikeuksia. Jäsenvaltiolla on vapaus itse määritellä yleishyödyllinen palvelu. Tällaisen palvelun tehtävä on määriteltävä selvästi ja tehtävän on perustuttava viranomaisen päätökseen, kuten sopimukseen. Palvelun yleishyödyllisyys on siis arvioitava tapauskohtaisesti perustuen erityislainsäädäntöön ja viranomaisten sitoviin päätöksiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksista 1 momentin pääsääntöön. Lakia ei sovellettaisi asiakirjoihin, jotka liittyvät välittömästi sellaiseen toimintoon, joka on vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 10 §:ssä tarkoitettua tavalla vahvistettu suoraan avoimeksi kilpailulle markkinoilla, joille pääsyä ei ole rajoitettu (2 momentin 1 kohta). Säännös perustuisi avoimen datan direktiivin 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan ii kohtaan. Lakia ei sovelleta, jos asiakirja liittyy toimialalle, jonka osalta on erityisalojen hankintadirektiivin (2014/25/EU) 35 artiklan mukaisesti komission täytäntöönpanosäädöksellä vahvistettu, että toiminto on suoraan avoin kilpailulle markkinoilla, joille pääsyä ei ole rajoitettu. Lakia ei sovellettaisi asiakirjoihin, jotka ovat julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja (2 momentin 2 kohta). Näiden asiakirjojen luovuttamista sääntelisivät edelleen julkisuuslaki ja tiedonhallintalaki sekä mahdollinen erityislainsäädäntö. Lakia ei sovellettaisi asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- tai tekijänoikeuksia (2 momentin 3 kohta). Poikkeus perustuisi avoimen datan direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c alakohtaan. Lakia ei lisäksi sovellettaisi asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu muussa laissa liikesalaisuuksien, valtion turvallisuuden tai henkilötietojen suojelemiseksi tai muusta vastaavasta syystä (2 momentin 4 kohta). Säännös perustuisi avoimen datan direktiivin 1 artiklan 2 kohdan d, f ja h kohtaan. Avoimen

datan direktiivin soveltamisalaan eivät kuulu sellaiset asiakirjat, joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien jäsenvaltioiden järjestelmien perusteella (1 artiklan 2 kohdan f alakohta). Direktiivissä on lisäksi tarkennettu, että avoimen datan direktiivi ei sovellu asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla tai joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien menettelysääntöjen perusteella henkilötietojen suojaamiseksi (1 artiklan 2 kohdan h alakohta) tai jotka eivät jäsenvaltion asiakirjojen saatavuutta koskevien menettelysääntöjen perusteella ole saatavilla muun muassa kansallisen turvallisuuden, tilastotietojen luottamuksellisuuden tai kaupallisen luottamuksellisuuden vuoksi (1 artiklan 2 kohdan d alakohta). Vaikka lain soveltamisalaan eivät kuuluisi sellaiset asiakirjat, joiden salassapidosta säädetään julkisuuslaissa, on mahdollista, että lain soveltamisalaan kuuluvien yritysten on sovellettava muuta lainsäädäntöä, joka rajoittaa asiakirjojen luovuttamista. Kyse voisi olla yleisestä tietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä taikka lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitetuilla toimialoilla säädetystä erityisistä salassapitoperusteista tai muista asiakirjoja koskevasta luovutusrajoituksista. Esimerkiksi maakaasumarkkinalain (587/2017) 59 §:ssä ja sähkömarkkinalain (588/2013) 76 §:ssä säädetään erinäisistä salassapitovelvoitteista, jotka perustuvat liikesalaisuuksien ja maanpuolustuksen kannalta merkityksellisten tietojen suojaamiseen. Pykälään ei olisi mahdollista sisällyttää tyhjentävää luetteloa säädöksistä, joihin sisältyy lain tarkoittamiin yrityksiin tai asiakirjoihin kohdistuvia luovutus- tai käsittelyrajoituksia. Tämä ei olisi tarkoituksenmukaista myöskään sääntelyn tulevan kehityksen näkökulmasta. Yrityksen tulisi tapauskohtaisesti arvioida, jääkö jokin sen hallussa oleva asiakirja lain soveltamisalan ulkopuolelle siihen sovellettavan muun lainsäädännön vuoksi. Lailla ei olisi vaikutusta henkilötietojen suojaa ja yksityiselämän suojaa koskevaan lainsäädäntöön tai sen soveltamiseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asiakirjan määritelmästä. Asiakirjalla tarkoitettaisiin 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. Määritelmä vastaisi julkisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaista asiakirjan määritelmää. Avoimen datan direktiivin 2 artiklan 6 kohdan mukaan asiakirjalla tarkoitetaan direktiivissä mitä tahansa tietosisältöä tallennusvälineestä riippumatta (paperilla tai sähköisessä muodossa tai äänenä, visuaalisessa muodossa tai audiovisuaalisena tallenteena) tai mitä tahansa tällaisen tietosisällön osaa. Ehdotettu määritelmä pitäisi sisällään direktiivin soveltamisalaan kuuluvat asiakirjat, mutta julkisuuslain mukainen muotoilu mahdollistaisi sen, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvia asiakirjoja koskeva määritelmä on kansallisesti yhdenmukainen.

**3 §. Asiakirjan uudelleenkäyttö.** Pykälässä säädettäisiin yleisestä periaatteesta koskien julkisessa määräysvallassa olevien yritysten hallussa olevien asiakirjojen uudelleenkäyttöä. Laki ei velvoittaisi yrityksiä sallimaan hallussaan olevan asiakirjan käyttöä kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin. On kuitenkin mahdollista, että yrityksen on sallittava uudelleenkäyttö muun lainsäädännön tai velvoitteen nojalla. Avoimen datan direktiivin johdanto-osan 26 perustelukappaleen mukaan direktiiviin ei sisälly yleistä velvoitetta sallia julkisten yritysten tuottamien asiakirjojen uudelleenkäyttö. Päätös uudelleenkäytön sallimisesta tai kieltämisestä olisi jätettävä asianomaisille julkisille yrityksille, ellei direktiivissä tai unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä muuta edellytetä.

Yrityksen, joka sallii hallussaan olevan asiakirjan käytön kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin tai, jonka on sallittava hallussaan olevan asiakirjan tällainen käyttö lainsäädännön, kansainvälisten sopimusten, viranomaisen määräyksen tai muun sitä velvoittavan syyn nojalla, olisi noudatettava lain säännöksiä asiakirjan käytön ehdoista ja asiakirjan asettamisesta saataville. Kaupallisella tai muulla kuin kaupallisella käytöllä tarkoitettaisiin käyttöä, joka poikkeaa siitä alkuperäisestä lain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun palveluun liittyvästä tarkoituksesta,

johon asiakirja on laadittu tai tuotettu. Uudelleenkäyttönä ei pidettäisi esimerkiksi sitä, että yrityksellä on velvollisuus toimittaa asiakirjat viranomaiselle. Säännös vastaisi avoimen datan direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa julkisten yritysten asiakirjoista sekä 2 artiklan luettelon 11 kohdan b alakohdassa uudelleenkäytöstä säädettyä. Laissa säädetty velvoitteet tulisivat siten sovellettavaksi vasta, kun yritys on sallinut asiakirjan uudelleenkäytön, eli käytön alkuperäisestä tarkoituksesta poikkeaviin kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Säännökset tulisivat sovellettavaksi ensinnäkin silloin, kun yritys on vapaaehtoisesti sallinut organisaation ulkopuolisen toimijan käyttää asiakirjaa kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Lisäksi velvoitteet voisivat tulla sovellettavaksi silloin, kun asiakirjan käytön salliminen tapahtuu lainsäädännön, kansainvälisten sopimusten, viranomaisen määräyksen tai muun yritystä velvoittavan syyn johdosta. Uudelleenkäytön ei katsottaisi olevan sallittua yksin sillä perusteella, että yrityksellä on velvollisuus toimittaa tietyt tiedot toimivaltaiselle viranomaiselle.

**4 §. Asiakirjan antamistavat.** Pykälässä säädettäisiin siitä, missä muodossa julkisessa määräysvallassa olevan yrityksen on asetettava asiakirjat saataville, kun niiden uudelleenkäyttö on sallittua 3 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Säännös vastaisi avoimen datan direktiivin 5 artiklan 1 kohtaa ja sen sisältämää pakottavaa sääntelyä julkisten yritysten osalta. Yrityksen olisi asetettava asiakirjansa saataville kaikissa jo olemassa olevissa tiedostomuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina. Yrityksellä ei olisi velvoitetta luoda tai muuntaa asiakirjoja vaan velvollisuus asettaa asiakirja saataville koskisi ainoastaan olemassa olevia asiakirjan tiedostomuotoja ja kieliversioita. Asiakirjat olisi lisäksi asetettava saataville sähköisessä ja yleisesti käytettävissä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tämä olisi tarkoituksenmukaista ja mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa. Koneluettavalla muodolla tarkoitettaisiin tiedostomuotoa, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä tietoaineistoja, yksittäisiä tietoja sekä niiden rakenteita. Yleisesti käytettävällä muodolla tarkoitettaisiin jonkin standardin mukaista tai muun yleisesti käytössä olevan tiedostomuodon tai -rakenteen käyttöä. Kuvailutiedoilla tarkoitettaisiin tietoaineistoa kuvaavia tietoja tai metatietoja.

Yrityksellä ei olisi ehdotonta velvollisuutta asettaa asiakirjoja saataville sähköisessä, yleisesti käytettävissä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen vaan sääntely jättäisi kysymyksen osin yrityksen harkintaan. Yrityksellä ei olisi velvollisuutta asettaa asiakirjoja saataville tällä tavoin, mikäli se ei olisi tarkoituksenmukaista tai mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa. Yrityksellä ei esimerkiksi olisi velvollisuutta luoda tai muuntaa asiakirjoja tai toimittaa niistä otteita, jos tämä ei olisi mahdollista yksinkertaisin toimenpitein ja siitä aiheutuisi kohtuutonta vaivaa. Asiakirjan muuntaminen tiettyyn muotoon ei esimerkiksi olisi tarkoituksenmukaista, jos sen luonne tai sen sisältämän tiedon laatu tarkoittaisi, että muuntaminen vaikuttaa olennaisesti asiakirjan hyödynnettävyyteen tai sisältöön. Harkinta voisi myös tarkoittaa sitä, että asiakirja asetetaan saataville osin pykälän edellyttämällä tavalla.

Säännös ei ottaisi kantaan siihen tapaan, jolla tietoaineistoja tulisi pitää saatavilla. Se, miten tiedot annettaisiin tai olisivatko tiedot saatavilla jostakin julkisesta verkko-osoitteesta, jäisi pääosin muun sääntelyn varaan ja joiltakin osin myös yrityksen harkintaan. Eräiden tietoaineistojen osalta luovuttamisen tavasta säädettäisiin erikseen lain 5 ja 6 §:ssä.

**5 §. Arvokkaiden tietoaineistojen saatavuus.** Pykälässä säädettäisiin arvokkaiden tietoaineistojen luovutuksen tavasta ja saatavuudesta. Lisäksi pykälässä säädettäisiin yleisesti arvokkaista tietoaineistoista. Pykälä perustuisi avoimen datan direktiivin pakottavaan sääntelyyn.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin arvokkaat tietoaineistot. Arvokkailla tietoaineistoilla tarkoitettaisiin sellaisia tietoaineistoja, joiden julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyistä säädetään niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi avoimen datan direktiivin

14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla täytäntöönpanosäädöksillä. Momentti olisi informatiivinen. Kansallisesti tietoaaineiston kuulumisesta arvokkaita tietoaaineistoja koskevan sääntelyn piiriin säädettäisiin erikseen tietoaaineistoa koskevassa erityislainsäädännössä tai valtioneuvoston asetuksella.

Avoimen datan direktiivin 2 artiklan 10 kohdan mukaan arvokkailla tietoaaineistoilla tarkoitetaan asiakirjoja, joiden uudelleenkäyttöön liittyy merkittäviä yhteiskunnallisia tai ympäristöön tai talouteen liittyviä hyötyjä, erityisesti siksi, että ne soveltuvat lisäarvopalvelujen, sovellusten sekä uusien laadukkaiden ja ihmisarvoisten työpaikkojen luomiseen, ja näihin tietoaaineistoihin perustuvista lisäarvopalveluista ja -sovelluksista hyötyvien joukko voi olla suuri. Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksiä, joissa vahvistetaan niiden julkisen sektorin elinten ja julkisten yritysten hallussa olevien asiakirjojen joukosta, joihin tätä direktiiviä sovelletaan, luettelo arvokkaista tietoaaineistoista. Näissä täytäntöönpanosäädöksissä voidaan myös eritellä arvokkaiden tieto-aineistojen julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyt.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin, että arvokkaiden tietoaaineistojen on pyynnöstä oltava saatavilla koneluettavassa muodossa ja teknisten rajapintojen avulla. Jos se on tarpeellista, näiden tietojen olisi myös oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona. Säännös perustuisi avoimen datan direktiivin 5 artiklan 5 ja 8 kohtaan. Arvokkaat tietoaaineistot on 5 artiklan 8 kohdan mukaan asetettava saataville uudelleenkäyttöä varten koneellisesti luettavassa muodossa sopivien API-rajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona (bulk download). Direktiivin 2 artiklan luettelon 13 kohdan mukaan koneellisesti luettavalla muodolla tarkoitetaan tiedostomuotoa, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä määrättyjä tietoja, yksittäiset tietoelementit ja niiden rakenne mukaan lukien. Säännöksiä sovelletaan 5 artiklan 7 kohdan mukaan julkisten yritysten hallussa oleviin ja olemassa oleviin asiakirjoihin, jotka ovat saatavilla uudelleenkäyttöä varten. Säännöksellä ei määritettäisi sitä, milloin yrityksellä on velvollisuus luovuttaa tietoja. Säännöksellä määritettäisiin tavat, joilla yrityksen on asetettava laissa tarkoitettut asiakirjat saataville silloin, kun niiden käyttö on sallittua 3 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Arvokkaat tietoaaineistot olisi myös asetettava saataville useana kerralla ladattavana tiedostona, mikäli se on tarpeen. Direktiivissä ei ole avattu tarkemmin sitä, milloin tämä tarpeellisuuskynnys ylittyy vaan kysymys jäisi tiedoista vastaavan toimijan harkintaan. Tiedostojen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona ei olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun se ei tietoja hyödyntävän tahon näkökulmasta ole tarpeen. Tarpeellisuuskynnys ei myöskään ylittyisi, jos tiedon luonteesta johtuen olisi ilmeistä, että sen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona tekisi tiedon käyttökelvottomaksi tai tekisi sen hyödyntämisen hyvin vaikeaksi.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin arvokkaita tietoaaineistoja koskevasta asetuksenantovaltuutuksesta. Sääntelykokonaisuuden selkeyttämiseksi ja lainsäädännön täsmällisyyden varmistamiseksi arvokkaista tietoaaineistoista säädettäisiin kansallisesti erityislaeissa tai valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tietoaaineistoista ja niiden asettamisesta saataville niin kuin niistä säädetään Euroopan unionin lainsäädännössä eikä niistä ole säädetty erityislailla. Perussäännökset arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuudesta sisältyisivät pykälän 2 momenttiin. Lisäksi arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuudesta säädettäisiin lain 7 §:ssä.

**6 §. Tiheästi päivittyvän tiedon saatavuus.** Pykälässä säädettäisiin tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvän tiedon saatavuudesta ja luovutuksen tavasta. Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin tiheästi päivittyvän tiedon saatavuutta koskevista velvoitteista, sekä niistä edellytyksistä, joiden

täyttyessä velvoitteita tulisi pääsääntönä noudattaa. Tiedon on oltava pyynnöstä saatavilla teknisen rajapinnan kautta, heti sen keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona, jos tieto päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti ja tieto on sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhenevaa. Kaikkien edellytysten on täyttyttävä. Momentin 1 ja 2 kohdassa säädettäisiin tiedon luonnetta koskevista edellytyksistä, jotka vastaisivat avoimen datan direktiivissä määriteltäviä dynaamista dataa. Direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa dynaamisen datan määritellään tarkoittavan digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, joita päivitetään tiheästi tai reaaliaikaisesti erityisesti niiden vaihtelevuuden tai nopean vanhenemisen vuoksi. Lisäksi direktiivin 2 artiklan 8 kohdassa tuodaan esiin, että antureiden tuottama data katsotaan tyypilliseksi dynaamiseksi dataksi. Dynaamisen datan käsite ei sellaisenaan ole tarkoituksenmukainen kansallisen sääntelyn yhteydessä, joten määritelmän kattamaa tietojoukkoa säänneltäisiin sen ominaisuuksien perusteella. Tieto, joka päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti on väistämättä digitaalisessa muodossa, eikä tästä olisi tarvetta säätää erikseen. Tiheästi päivittyviä tietoaineistoja tai tietotyyppejä ei myöskään olisi mahdollista luetella tyhjentävästi, vaan julkisten yritysten olisi tapauskohtaisesti arvioitava, sisältykö niiden luovuttamaan tietoon tällaista tiheästi päivittyvää tietoa.

Tiheästi päivittyvän tiedon olisi oltava saatavilla useana kerralla ladattavana tiedostona, mikäli se on tarpeen. Direktiivissä ei ole säännelty tarkemmin siitä, milloin tämä tarpeellisuuskynnys ylittyy, vaan kysymys jäisi tiedoista vastaavan toimijan harkintaan. Tiedostojen saatavuus useana kerralla ladattavana tiedostona ei olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun se ei tietojen pyytäjän näkökulmasta ole tarpeen. Tarpeellisuuskynnys ei myöskään ylittyisi, jos tiedon luonteesta johtuen olisi ilmeistä, että sen asettaminen saataville useana kerralla ladattavana tiedostona tekisi tiedon käyttökelvottomaksi tai tekisi sen hyödyntämisen hyvin vaikeaksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 1 momentissa säädettyyn. Mikäli 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät, mutta tiedon asettaminen saataville teknisten rajapintojen avulla, heti tiedon keräämisen jälkeen tai useana kerralla ladattavana tiedostona aiheuttaisi yritykselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä ei velvoitteita ole noudatettava täysimääräisesti. Joka tapauksessa yrityksen tulisi toimia siten, että edellytykset täyttävä tieto on saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti vaaranna tiedon hyödyntämistä. Harkinnassa huomioitavia seikkoja olisivat esimerkiksi rajapinnan toteuttamisen vaatimat taloudelliset tai tekniset resurssit, yrityksen koko ja taloudelliset resurssit, millaisesta tiheästi päivittyvästä tiedosta on kyse ja kuinka usein tällaista tietoa pyydetään. Momentti mahdollistaisi kohtuuttomuusharkinnan suhteessa kaikkiin 1 momentissa tarkoitettuihin velvoitteisiin. Harkinnassa olisi punnittava yritykselle aiheutuvaa vaivaa suhteessa tiedon hyödyntämisestä saatavaan taloudelliseen tai sosiaaliseen potentiaaliin.

**7 §. Maksut.** Pykälässä säädettäisiin siitä, millaisia maksuja julkisessa määräysvallassa oleva yritys voi periä asiakirjojen antamisesta tai saatavilla olemisesta silloin, kun niiden käyttö on sallittua 3 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Käytännössä näillä tarkoitettaisiin maksuja, joita yritys perii asiakirjojen uudelleenkäytöstä. Sääntely vastaisi avoimen datan direktiivin 6 artiklan pakottavaa sääntelyä julkisten yritysten osalta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yrityksen velvollisuudesta määritellä asiakirjojen antamisesta mahdollisesti perittävät maksut niin, että niistä muodostuvat tulot eivät tilikauden aikana ylitä asiakirjojen keräämisestä, tuottamisesta, jäljentämisestä, jakelusta ja tietojen varastoinnista aiheutuneiden kustannusten kokonaismäärää lisättynä kohtuullisella tuotolla. Yrityksen harkintaan jäisi, millä tavoin se arvioi ja seuraa kustannusten ja maksujen vastaavuutta. Maksut on sallittu asettaa tasolle, jolla yritykselle muodostuu momentissa kuvattujen kustannusten kattamisen lisäksi kustannuksiin nähden kohtuullinen tuotto. Kohtuullinen tuotto määriteltäisiin prosentiosuutena aiheutuneista kustannuksista ja se saisi olla korkeintaan Euroopan keskuspankin

perusrahoitusoperaatioiden kiinteän koron määrä lisättyinä viidellä prosenttiyksiköllä. Yritys voisi asettaa kustannukset myös tätä alemmalle tasolle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin henkilötietojen tai liikesalaisuuksien suojaamisesta aiheutuvien kustannusten perimisestä. Jos yrityksen olisi tiedot luovuttaakseen suojattava liikesalaisuuksia tai käsiteltävä asiakirja siten, että se ei sisällä yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja henkilötietoja, yritys voi lisätä 1 momentin mukaisesti huomioon otettuihin kustannuksiin näistä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Yritys ei olisi lain nojalla velvollinen luovuttamaan tai asettamaan saataville asiakirjoja, jotka sisältävät henkilötietoja tai liikesalaisuuksia. Avoimen datan direktiivi ei sovellu asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla tai joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien menettelysääntöjen perusteella henkilötietojen suojaamiseksi (1 artiklan 2 kohdan h alakohta). Avoimen datan direktiiviä ei sen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdan iii alakohdan nojalla sovelleta asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla kaupallisen luottamuksellisuuden, kuten yrityssalaisuuden perusteella. Lain sisältämiä velvoitteita olisi 3 §:n mukaisesti sovellettava vasta, kun yritys on sallinut asiakirjan käytön kaupallisiin tai muihin tarkoituksiin. Mikäli yritys kuitenkin luovuttaa henkilötietoja tai liikesalaisuuksia sisältävän asiakirjan ja käsittelee sen tässä tarkoituksessa siten, että siihen ei enää sisälly suojattavia tietoja, kustannukset on mahdollista periä osana 1 momentissa tarkoitettuja maksuja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin arvokkaiden tietoaineistojen maksuttomuudesta. Säännös perustuu avoimen datan direktiivin 6 artiklan 6 kohdan a alakohdan pakottavaan sääntelyyn.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että yrityksen on etukäteen julkistettava asiakirjojen antamisesta perittävien maksujen tosiasialliset määrät sekä perusteet yleisessä tietoverkossa, jos tätä ei pidetä ilmeisen tarpeettomana. Säännös panisi yritysten osalta täytäntöön avoimen datan direktiivin 7 artiklan 1 kohdan.

**8 §. Syrjimättömyys ja tasapuolinen kohtelu.** Pykälässä säädettäisiin julkisessa määräysvallassa olevan yrityksen velvollisuudesta kohdella asiakirjoja hyödyntäviä toimijoita syrjimättömästi ja tasapuolisesti. Yritys saisi asettaa asiakirjojen käytölle vain sellaisia ehtoja, jotka ovat objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja. Avoimen datan direktiivi ei sen johdanto-osan 26 perustelukappaleen mukaan sisällä yleistä velvoitetta sallia julkisten yritysten tuottamien asiakirjojen uudelleenkäyttö. Päätös uudelleenkäytön sallimisesta tai kieltämisestä olisi jätettävä asianomaisille julkisille yrityksille, ellei direktiivissä tai unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä muuta edellytetä. Julkisen yrityksen olisi noudatettava direktiivin III ja IV luvussa säädettyjä asiaa koskevia velvollisuuksia, etenkin esitysmuotojen, maksujen, avoimuuden, lisenssien, syrjimättömyyden ja yksinoikeusjärjestelyjen kiellon osalta, vasta sitten, kun se on asettanut asiakirjan saataville uudelleenkäyttöä varten. Pykälän sisältämä velvollisuus kohdella asiakirjoja käyttäviä toimijoita tasapuolisesti sekä asettaa käytölle vain objektiivisia, oikeasuhteisia ja syrjimättömiä ehtoja tarkoittaa kuitenkin, ettei yritys voisi asettaa asiakirjoja saataville mielivaltaisesti vain joidenkin toimijoiden käyttöön.

**9 §. Yksinoikeusjärjestelyt.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yleisestä yksinoikeusjärjestelyjen kiellosta, sekä poikkeuksesta tähän kieltoon. Julkisessa määräysvallassa olevan yrityksen ja kolmansien osapuolten väliset sopimukset tai muut järjestelyt eivät saisi sisältää asiakirjojen uudelleenkäyttöä rajoittavia yksinoikeuksia, ellei tämä ole välttämätöntä yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Muu järjestely voisi olla esimerkiksi yksipuolinen oikeustoimi. Mikäli tällainen yksinoikeusjärjestely on otettu käyttöön välttämättömän yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi, sen myöntämisperustetta olisi tarkasteltava uudelleen säännöllisesti vähintään joka kolmas vuosi. Mikäli välttämättömyyskynnys ei enää uudelleentarkastelussa ylittyisi,

yksinoikeusjärjestely ei olisi sallittu. Yleistä etua koskevalla palvelulla ei tarkoitettaisi 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua yleishyödyllistä palvelua, vaan käsite olisi tätä laajempi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentin mukaan sallitut yksinoikeusjärjestelyt olisi asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Kyse voisi olla esimerkiksi sopimuksen tai lisenssin ehtojen julkaisemisesta. Näiden järjestelyjen lopullisten ehtojen olisi oltava avoimia ja ne olisi asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon.

Pykälän 3 momentin mukaan yrityksen olisi asetettava yleiseen tietoverkkoon saataville sellaiset oikeudelliset tai käytännön järjestelyt, joissa ei myönnetä yksinoikeutta, mutta joiden tarkoituksena on rajoittaa tai joiden voidaan olettaa rajoittavan asiakirjojen saatavuutta uudelleenkäyttöä varten muille kuin järjestelyyn osallistuville osapuolille. Järjestelyt olisi asetettava saataville vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Yrityksen olisi tarkasteltava tällaisten oikeudellisten tai käytännön järjestelyjen vaikutuksia tietojen saatavuuteen säännöllisesti ja joka tapauksessa joka kolmas vuosi. Tällaisten järjestelyjen lopullisten ehtojen olisi oltava julkisia ja yrityksen olisi asetettava ne julkisesti saataville tietoverkossa.

Pykälän sääntelyllä pantaisiin täytäntöön avoimen datan direktiivin 12 artiklan 1, 2 ja 4 kohdan pakottava sääntely julkisten yritysten osalta.

**10 §. Voimaantulo.** Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta.

**11 §. Siirtymäsäännökset.** Pykälässä säädettäisiin yksinoikeusjärjestelyjä koskevasta siirtymäsäännöksestä. Pykälässä säädettäisiin sellaisten yksinoikeusjärjestelyjen päättymisestä, jotka olisivat voimassa lain tullessa voimaan ja joihin ei voitaisi soveltaa 9 §:n 1 momentin välttämättömiä yleistä etua koskevia palveluita koskevaa poikkeusta. Tällaisten yksinoikeusjärjestelyjen voimassaolo päättyisi kyseisen sopimuksen päättyessä ja joka tapauksessa viimeistään 17 päivänä heinäkuuta 2049. Säännös perustuisi avoimen datan direktiivin 12 artiklan 5 kohdan toisen alakohdan pakottavaan sääntelyyn.

#### **7.4 Laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä**

**1 §. Soveltamisala.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin direktiivin 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti lain soveltumisesta sellaisten tutkimusaineistojen uudelleenkäyttöön, jotka ovat julkisesti rahoitettuja ja jotka tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat asettaneet julkisesti saataville tietovaraston kautta. Laissa ei veloitettaisi tutkijaa, tutkimusta harjoittavaa tai tutkimusta rahoittavaa organisaatiota saattamaan tutkimusaineistoa julkisesti saataville. Laissa ei myöskään säädettäisi siitä, mikä taho päättää tutkimusaineiston julkaisemisesta. Lain velvoitteet aktualisoituisivat vasta, kun tutkimusaineisto on *de facto* saatettu julkisesti saataville tietovaraston kautta. Direktiivin johdanto-osan 28 perustelukappaleen mukaan velvollisuuksia olisi sovellettava ainoastaan tutkimusaineistoon, joka on jo asetettu julkisesti saataville, jotta voidaan välttää hallinnollista taakkaa. Lakia ei siten sovellettaisi tutkimusaineistoon, jota ei ole asetettu julkisesti saataville.

Tietovarastolla tarkoitettaisiin organisaatio- tai tutkimusalakohtaista tietovarastoa. Direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa viitataan tiedon asettamiseen julkisesti saataville organisaatio- tai tutkimusalakohtaisen tietovaraston kautta. Tietovarasto termi on yleistermi, mutta tutkimusalakohteisesti voidaan samassa merkityksessä viitata esimerkiksi säilytyspalveluun. Soveltamisalaan ei kuuluisi esimerkiksi aineisto, johon pääsy on rajoitettu tietyn organisaation jäsenille tai joka voidaan harkinnanvaraisesti luovuttaa pyytäjille vain toimijan itsensä käyttöön rajatuista tieto-

varannoista. Soveltamisalaa ei kuuluisi myöskään esimerkiksi tutkimusaineisto, joka on asetettu saataville muiden datainfrastruktuurien kuin tietovarastojen kautta, avoimesti saatavilla olevien julkaisujen kautta, artikkelin liitetiedostona, aineistokuvailuna tai kuvailuna datajulkaisussa.

Julkisen rahoituksen määrälle ei asetettaisi laissa edellytyksiä. Julkisella rahoituksella tarkoitettaisiin julkiselta sektorilta saatua rahoitusta, kuten Suomen Akatemian ja valtioneuvoston kanslian tutkimukselle myöntämää rahoitusta. Laissa ei otettaisi kantaa siihen, julkaistaanko tieteelliseen tutkimusprosessiin liittyvästä tutkimusaineistosta kaikki vai osa.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin lain soveltamisalaa koskevista rajoituksista. Lakia ei sovellettaisi asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- tai tekijänoikeuksia tai jotka ovat muiden kulttuurilaitosten kuin kirjastojen, korkeakoulujen kirjastot mukaan luettuna, museoiden tai arkistojen hallussa. Rajoitukset perustuisivat direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c ja j alakohtaan. Direktiivi asettaa vähimmäisvaatimukset kansalliselle lainsäädännölle ja ehdotettavassa laissa noudatettaisiin tältä osin direktiivin soveltamisalaa.

Direktiivin 10 artiklan 2 kohdan mukaan tutkimustietoa avattaessa on otettava huomioon oikeutetut kaupalliset edut, tietämyksen siirtoa koskevat toimet ja olemassa olevat teollis- ja tekijänoikeudet. Direktiivin johdanto-osan 28 perustelukappaleessa todetaan, että tässä yhteydessä olisi otettava asianmukaisesti huomioon yksityisyyteen, henkilötietojen suojaan, luottamuksellisuuteen, kansalliseen turvallisuuteen, oikeutettuihin kaupallisiin etuihin, kuten liikesalaisuuksiin, ja kolmansien osapuolten teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvät näkökohdat noudattaen periaatetta ”niin avointa kuin on mahdollista ja niin suljettua kuin on välttämätöntä”. Tutkimusaineistoja julkaisevien tahojen olisi edelleen arvioitava näitä kysymyksiä ennen, kuin aineistot asetetaan julkisesti saataville. Lain velvoitteita sovellettaisiin tämän jälkeen jo julkaistuun aineistoon, pykälän 2 ja 3 *momentissa* säädetyin rajoituksin.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin viranomaisen asiakirjoja koskevasta soveltamisalarajoituksesta. Julkisuuslain 5 §:n 2 *momentissa* tarkoitettuihin viranomaisen asiakirjoihin sovellettaisiin mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja julkisen hallinnon tiedonhallintalaissa säädetään, kuitenkin niin, että tutkimusaineiston maksuttomuuteen sovellettaisiin mitä lain 3 §:n 2 *momentissa* säädetään. Lain soveltamisala ja 2 §:ssä säädettävät määritelmät määrittäisivät, millaiseen viranomaisen asiakirjaan 3 §:n 2 *momentin* maksuttomuusvelvoite kohdistuu. Muilta osin viranomaisen asiakirjaan, joka määritelmällisesti katsottaisiin tutkimusaineistoksi tämän lain nojalla, sovellettaisiin julkisuuslain ja tiedonhallintalain säännöksiä sekä mahdollisesti aineistokohtaista erityislainsäädäntöä.

On huomattava, että nyt esitetty soveltamisalarajaus ei kaventaisi viranomaisen hallussa olevan ja lain edellytykset täyttävän tutkimusaineiston saatavuutta tai hyödynnettävyyttä. Soveltamisrajoituksen tarkoituksena on tehdä selkeäksi julkisuuslain ja ehdotetun lain välinen suhde sekä välttää päällekkäistä sääntelyä. Julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin yleislakeina sisältyvä sääntely viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta ja saatavuudesta edellyttää viranomaisilta vähintään ehdotettavaa lakia vastaavaa tiedon avoimuutta ja hyödynnettävyyttä silloin, kun kyse on julkisuuslain 9 §:n mukaisesta yleisöjulkisesta asiakirjasta.

Tutkimusaineiston, asiakirjan ja tutkimusaineiston julkaisijan käsitteet määriteltäisiin lain 2 §:ssä ja ne määrittäisivät osaltaan lain soveltamisalaa.

**2 §. Määritelmät.** Pykälässä säädettäisiin tutkimusaineiston, asiakirjan ja tutkimusaineiston julkaisijan määritelmistä. Pykälän 1 *momentin* 1 *kohdassa* määriteltäisiin tutkimusaineisto. Tutki-



musaineistolla tarkoitettaisiin digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, jotka eivät ole tieteellisiä julkaisuja mutta jotka on koottu tai tuotettu tieteellisten tutkimustoimien yhteydessä ja joita käytetään näyttönä tutkimusprosessissa tai joita pidetään tutkimusyhteisössä yleisesti tarpeellisinä tutkimustulosten validoimiseksi. Kyseinen määritelmä kattaisi myös algoritmit, silloin kuin niitä on käytetty näyttönä tutkimusprosessissa tai tulosten validoimisessa. Määritelmä vastaisi direktiivin 2 artiklan 9 kohdan määritelmää muilta osin, mutta direktiivissä käytetty käsite tutkimustieto korvattaisiin käsitteellä tutkimusaineisto. Tutkimusaineisto vastaa paremmin direktiivin sääntelykohdetta, kun taas tutkimustieto (research information) viittaa kansallisesti tutkimesta koskevaan tai tutkimusta kuvaavaan tietoon. Tutkimusyhteisössä terminologiaa ei kuitenkaan ole täysin yhdenmukaistettu, ja näin määritelmästä olisi tarpeen säätää erikseen. Valittu tutkimusaineisto –termi olisi yhdenmukainen korkeakoulujen laatiman, tutkimushallinnon suomenkielisen sanaston kanssa; ruotsinkielisessä vastaavaa termiä ei ole kuitenkaan määritelty. Ehdotettu ruotsinkielinen vastine termille olisi ”forskningsmaterial”. Tutkimusaineistoon sisältyisivät esimerkiksi tilastot, koetulokset, mittaukset, kenttätöiden yhteydessä tehdyt havainnot kyselytutkimusten tulokset, haastattelutallenteet, kuvat, metadata, spesifikaatiot ja muut digitaaliset objektit. Kyse on tieteellisessä tutkimustoiminnassa syntyvästä tiedosta. Laissa tarkoitettu tutkimusaineisto olisi tieteellistä tutkimusaineistoa, mikä edellyttää, että tieteenalakohtaisia menetelmiä ja muita lainalaisuuksia on sovellettu tutkimusaineiston aikaan saamisessa. Tutkimusaineistolla ei tarkoitettaisi tieteellisiä artikkeleita, joissa raportoidaan tieteellisen tutkimuksen tuloksena tehdyistä havainnoista ja kommentoidaan niitä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa määriteltäisiin asiakirja siten, että asiakirjalla tarkoitetaan kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttösä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla. Määritelmä vastaisi julkisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaista asiakirjan määritelmää. Avoimen datan direktiivin 2 artiklan 6 kohdan mukaan asiakirjalla tarkoitetaan direktiivissä mitä tahansa tietosisältöä tallennusvälineestä riippumatta (paperilla tai sähköisessä muodossa tai äänenä, visuaalisessa muodossa tai audiovisuaalisena tallenteena) tai mitä tahansa tällaisen tietosisällön osaa. Ehdotettu määritelmä pitää sisällään direktiivin soveltamisalaan kuuluvat asiakirjat, mutta julkisuuslain mukainen muotoilu mahdollistaisi sen, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvia asiakirjojen säännellään kansallisesti yhdenmukaisesti.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa määriteltäisiin tutkimusaineiston julkaisija. Kyse olisi tutkijasta, tutkimusta harjoittavasta organisaatiosta tai tutkimusta rahoittavasta organisaatiosta, joka on asettanut tutkimusaineiston julkisesti saataville lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla tietovaraston kautta.

**3 §. Tutkimusaineistojen uudelleenkäyttö.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tutkimusaineistojen uudelleenkäyttöä koskevasta pääsäännöstä, jonka mukaan tutkimusaineiston julkaisijan on sallittava tutkimusaineistojen käyttö kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Lain 1 §:n soveltamisalaa koskevat säännökset sekä 2 §:n määritelmät muodostavat yhdessä uudelleenkäytön edellytykset: tutkimusaineiston on oltava uudelleenkäytettävissä, kun se on julkisrahoitteista ja se on asetettu julkisesti saataville organisaatio- tai tutkimusalaakohtaisen tietovaraston kautta. Sääntely vastaisi direktiivin 10 artiklan 2 kohdan pakottavaa sääntelyä.

Velvoite kohdistuisi tutkimusaineiston julkaisijaan, joka on määritelty lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Toimijapiiri, jota velvoite koskee, on hyvin laaja. Yksittäinen tutkija, tutkimusta harjoittava organisaatio tai tutkimusta rahoittava organisaatio, myös viranomainen, voi tulla uudelleen käyttöä koskevan velvoitteen piiriin, mikäli tutkimusaineisto on julkisesti rahoitettu ja asetettu julkisesti saataville. Velvoite voi myös kohdistua näiden toimijoiden ryhmään, joka julkaisee aineiston yhdessä tai yhteisestä sopimuksesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä ei saa periä maksuja. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 6 artikla 6 kohdan b alakohdan pakottava sääntely. Säännös maksuttomuudesta soveltuisi myös julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuun viranomaisen asiakirjaan, joka ehdotetun lain 1 ja 2 §:n nojalla kuuluu lain soveltamisalaan.

Pykälässä ei asetettaisi velvoitetta julkaista tutkimusaineistoa tai muutoinkaan asettaa sitä julkisesti saataville. Pykälää sovellettaisiin vasta, kun aineisto on jo asetettu julkisesti saataville ja muut 1 ja 2 §:ssä säädetty edellytykset täyttyvät. Tutkimusaineiston julkaisija päättäisi edelleen aineiston asettamisesta julkisesti saataville. Tällöin julkaisija kykenisi myös arviomaan, olisiko osa aineistoa jätettävä julkaisematta esimerkiksi liikesalaisuuksiin tai henkilötietojen suojaan liittyvien syiden vuoksi. Pykälässä ei asetettaisi lisävelvoitteita tällaiselle julkistamispäätöstä edeltävälle arvioinnille, eikä laissa tältä osin muutettaisi olemassa olevaa oikeustilaa.

**4 §. Tutkimusaineistojen esitysmuodot.** Pykälässä säädettäisiin siitä, missä muodossa tutkimusaineiston julkaisijan on asetettava asiakirjat saataville, kun niiden uudelleenkäyttö on sallittua ehdotetun lain nojalla. Tutkimusaineisto olisi asetettava saataville kaikissa jo olemassa olevissa tiedostomuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina. Tutkimusaineisto olisi lisäksi asetettava saataville sähköisessä ja yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tämä on tarkoituksenmukaista ja mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa. Säännös vastaisi avoimen datan direktiivin 5 artiklan 1 ja 3 kohdan sisältämää pakottavaa sääntelyä, joka tulee sovellettavaksi tutkimustietoon 10 artiklan 2 kohdan nojalla. Tutkimusaineiston julkaisijalla ei kuitenkaan olisi velvoitetta luoda tai muuntaa asiakirjoja vaan velvollisuus asettaa asiakirja saataville koskisi ainoastaan olemassa olevia asiakirjan tiedostomuotoja ja kieliversioita. Koneluettavalla muodolla tarkoitettaisiin tiedostomuotoa, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä tietoaineistoja, yksittäisiä tietoja sekä niiden rakenteita. Yleisesti käytettävällä muodolla tarkoitettaisiin jonkin standardin mukaista tai muun yleisesti käytössä olevan tiedostomuodon tai -rakenteen käyttöä. Kuvailutiedoilla tarkoitettaisiin tietoaineistoa kuvailevia tietoja tai metatietoja.

Tutkimusaineiston julkaisijalla ei olisi ehdotonta velvollisuutta asettaa asiakirjoja saataville pykälän edellyttämässä muodossa. Velvollisuutta asettaa asiakirjoja saataville tällä tavoin ei olisi, mikäli se ei olisi tarkoituksenmukaista tai mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa. Toimijalle jätettävä harkintavalta perustuisi direktiivin 5 artiklan 3 kohtaan. Pykälä ei esimerkiksi merkitsisi velvollisuutta luoda tai muuntaa asiakirjoja tai toimittaa niistä otteita, jos tämä ei olisi mahdollista yksinkertaisin toimenpitein ja siitä aiheutuisi kohtuutonta vaivaa. Molempien edellytysten on täyttyttävä, toisin sanoen saataville asettamisen on oltava tarkoituksenmukaista, mutta siitä ei saa aiheutua kohtuutonta haittaa julkaisijalle. Asiakirjan muuntaminen tiettyyn muotoon ei esimerkiksi olisi tarkoituksenmukaista, jos sen luonne tai sen sisältämän tiedon laatu tarkoittaisi, että muuntaminen vaikuttaa olennaisesti asiakirjan hyödynnettävyyteen tai sisältöön. Harkinta voisi myös tarkoittaa sitä, että asiakirja asetetaan saataville osin pykälän edellyttämällä tavalla.

Digitaalisesti saataville asettaminen edellyttää, että tutkimusaineisto noudattaa FAIR-periaatteita. FAIR –periaatteilla tarkoitetaan sitä, että tutkimusaineisto on löydettävää (findable), saatavutettavaa (accessible), yhteentoimivaa (interoperable) ja uudelleen käytettävää (reusable). Tutkimusaineistoja koskeva edellytys aktualisoituu ennen aineiston julkisesti saataville asettamista. Laissa ei asetettaisi tältä osin lisävelvoitteita.

**5 §. Syrjimättömyys ja tasapuolinen kohtelu.** Pykälässä säädettäisiin tutkimusaineiston julkaisijan velvollisuudesta kohdella asiakirjoja hyödyntäviä toimijoita syrjimättömästi ja tasapuoli-

sesti. Asiakirjojen käytölle saisi asettaa vain sellaisia ehtoja, jotka ovat objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja. Uudelleenkäytön ehdoilla ei saisi syrjiä toisiinsa verrattavissa olevia käyttäjäryhmiä. Pykälässä pantaisiin täytäntöön direktiivin 8 artiklan 1 kohdan sekä 11 artiklan 1 kohdan pakottava sääntely, jota sovelletaan tutkimustietoon 10 artiklan 2 kohdan nojalla.

**6 §. Yksinoikeusjärjestelyjen kielto.** Pykälässä säädettäisiin yksinoikeusjärjestelyjen kiellosta, siihen kohdistuvista poikkeuksista sekä järjestelyjen julkaisua koskevista menettelyistä. Sääntelyllä pantaisiin täytäntöön direktiivin 12 artiklan pakottava sääntely, joka soveltuu tutkimustietoon 10 artiklan 2 kohdan nojalla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että tutkimusaineiston julkaisijan ja kolmansien osapuolten väliset sopimukset tai muut järjestelyt eivät saisi sisältää tutkimusaineiston uudelleenkäyttöä rajoittavia yksinoikeuksia, ellei tämä ole välttämätöntä yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Muu järjestely voisi olla esimerkiksi yksipuolinen oikeustoimi. Mikäli tällainen yksinoikeusjärjestely on otettu käyttöön välttämättömän yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi, sen myöntämisperustetta olisi tarkasteltava uudelleen säännöllisesti vähintään joka kolmas vuosi. Mikäli välttämättömyyskynnys ei enää uudelleentarkastelussa ylittyisi, yksinoikeusjärjestely ei olisi sallittu.

Lain soveltamisalalla yksinoikeusjärjestelyjen kielto tulisi sovellettavaksi lähinnä silloin, jos julkisesti saataville asetettuun tutkimustietoon liittyisi sen hyödyntämistä koskevia sopimuksia ja yksinoikeusjärjestelyjä. Yksinoikeusjärjestely saattaisi esimerkiksi tulla kyseeseen tilanteessa, jossa tutkimustoimijat myyvät julkisrahoitteista, julkisesti saataville asetettua tutkimusaineistoa hyödyntäviä palveluita. Creative Commons -käyttöluvat, esimerkiksi edellytys tekijän nimen mainitsemisesta aineistoja hyödynnettäessä, eivät olisi laissa tarkoitettuja kiellettyjä yksinoikeusjärjestelyjä.

Yksinoikeusjärjestely olisi 1 momentin mukaan mahdollinen, jos se olisi välttämätön yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Yleistä etua koskevan palvelun käsite on EU-oikeuden yleishyödyllistä palvelua laajempi käsite. Yleistä etua koskevaan palveluun liittyvä yksinoikeus voisi tutkimusaineistojen osalta toteutua esimerkiksi tutkimuslaitoksen yksinoikeudella tutkimusaineistoon tutkimusaineistojen laadun ja luottavuuden turvaamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 1 momentin mukaan sallitut yksinoikeusjärjestelyt on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Kyse voisi olla esimerkiksi sopimuksen tai lisenssin ehtojen julkaisemisesta. Näiden sopimusten tai muiden järjestelyjen lopullisten ehtojen olisi oltava avoimia ja ne olisi asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lisäedellytyksistä avoimuuden ja läpinäkyvyyden turvaamiseksi tilanteissa, joissa oikeudellisten tai käytännön järjestelyjen tarkoituksena on tosiasiaassa rajoittaa tai joiden voidaan olettaa rajoitettavan tutkimusaineiston saatavuutta uudelleenkäyttöä varten ilman varsinaisia yksinoikeusjärjestelyjä. Rajoituksia arvioitaisiin suhteessa muihin, kuin järjestelyyn osallistuviin tahoihin. Tutkimusaineiston julkaisijan olisi asetettava tällaiset oikeudelliset tai käytännön järjestelyt saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Järjestelyjen vaikutuksia tietojen saatavuuteen olisi tarkasteltava säännöllisesti ja joka tapauksessa joka kolmas vuosi. Tällaisten järjestelyjen lopullisten ehtojen olisi oltava julkisia ja ne olisi asetettava julkisesti saataville tietoverkossa.

**7 §. Voimaantulo.** Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta.

## 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotus sisältää ehdotukset asetuksenantovaltuuksiksi, joiden nojalla olisi mahdollista antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä arvokkaista tietoaaineistoista ja niiden saatavuudesta. Valtuus sijoitettaisiin tiedonhallintalain 24 b §:n 3 momenttiin ja eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäyttöä koskevan lain 5 §:n 3 momenttiin. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin arvokkaiden tietoaaineistojen luettelosta ja näiden tietoaaineistojen asettamisesta saataville sen mukaan mitä niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään ja siltä osin, kuin sääntely ei sisälly erityislakeihin. Perussäännökset arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuudesta sisältyisivät kyseisiin pykäliin. Lakia alemman asteisella sääntelyllä olisi tarkoitustenmukaista säätää kansallisesti arvokkaiden tietoaaineistojen tarkemmasta määrittelystä sekä siitä, millaisia käytännön ja teknisiä järjestelyitä näiden tietoaaineistojen saatavuudessa on noudatettava.

Valtioneuvoston asetuksen arvokkaista tietoaaineistosta olisi ehdotetun valtuussäännöksen mukaan perustuttava Euroopan unionin lainsäädäntöön. Tähän sisältyisivät komission avoimen datan direktiivin 13 artiklan perusteella antamat arvokkaita tietoaaineistoja koskevat delegoidut säädökset sekä sen 14 artiklan perusteella antamat täytäntöönpanosäädökset. Delegoiduilla säädöksillä komissio voi lisätä direktiivin I liitteessä olevaan teemakategorioiden luetteloon uusia teemakategorioita ja siten laajentaa niiden tietoaaineistojen piiriä, jotka olisivat sisällytettävissä arvokkaiden tietoaaineistojen luetteloon. Täytäntöönpanosäädökset koskisivat arvokkaiden tietoaaineistojen tarkempaa määrittelyä teemakategorioiden joukosta sekä niiden julkaisemisen ja uudelleenkäytön järjestelyjä. Vaikka arvokkaiden tietoaaineistojen luettelo vahvistetaan komission täytäntöönpanosäädöksissä, sääntelykokonaisuuden selkeyttämiseksi ja lainsäädännön täsmällisyyden varmistamiseksi arvokkaista tietoaaineistoista säädettäisiin kansallisesti niihin sovellettavissa erityislaeissa tai tällaisen sääntelyn puuttuessa valtioneuvoston asetuksella. Kun täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä olisi kuitenkin arvioitava tarkemmin tämän asetuksenantovaltuuden sekä sen nojalla annettavan sääntelyn suhde komission täytäntöönpanosäädöksiin, erityisesti EU-lainsäädännön ensisijaisuuden näkökulmasta.

Arvokkaita tietoaaineistoja koskeva sääntely ja sitä kautta myös valtioneuvoston asetus koskisivat ehdotetun sääntelyn soveltamisalassa olevia viranomaisten asiakirjoja ja tiettyjen julkisessa määräysvallassa olevien yritysten asiakirjoja. Koska asetus annettaisiin komission delegoidun säädöksen ja täytäntöönpanosäädöksen sisältöä noudattaen ja koska asetuksen vaikutusala koskisi kaikkia hallinnonaloja sekä eräitä julkisia yrityksiä, annettaisiin asetuksenantovaltuus valtioneuvostolle. Asetuksia voisi olla yksi tai useampia riippuen komission säädösten sisällöstä ja yksityiskohtaisuudesta sekä siitä, miten EU-tason säädöksissä huomioidaan erikseen kilpailuvaikutukset julkisiin yrityksiin.

Asetusluonnoksia ei esityksen valmistelun kuluessa ollut vielä mahdollista laatia. Asetuksen sisältö ja rakenne ovat riippuvaisia komission täytäntöönpanosäädösten sisällöstä.

## 9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 17.7.2021. Jäsenvaltioiden on saatettava avoimen datan direktiivin noudattamisen edellyttämät lait ja asetukset voimaan viimeistään tänä ajankohtana.

## 10 Toimeenpano ja seuranta

Direktiivin toimeenpanoa tukevat valtiovarainministeriön asettama asiantuntijatyöryhmä, joka on osallistunut myös hallituksen esityksen valmisteluun, sekä valtiovarainministeriön asettama

Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hanke Valtiovarainministeriö tulee tiedottamaan lainsäädäntöön tehtävistä muutoksista ja järjestämään niistä koulutusta.

Asiantuntijatyöryhmän toimikausi päättyy 31.12.2021, ja Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hanke jatkuu vuoden 2022 loppuun asti. Työryhmä ja hanke edistävät direktiivin edellyttämiä käytännön järjestelyjä, jotka helpottavat uudelleenkäytettävien asiakirjojen hakua ja säilyttämistä, sekä arvioivat komission arvokkaista tietoaaineistoista antamien täytäntöönpanosäädösten vaikutuksia. Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen hankkeessa tuotetaan julkisen tiedon jakamisen toimintamalli, kansalliset rajapintoja koskevat linjaukset, sekä tiedon laatukriteerit, joita tullaan käyttämään täytäntöönpanon tukena. Valtiovarainministeriö tulee seuraamaan avoimen datan direktiivin täytäntöönpanon toteutumista ja vaikutuksia vuoden 2023 loppuun asti.

Tiedonhallintalain 10 §:n mukaisesti valtiovarainministeriössä yhteydessä toimii Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta, jonka tehtävänä on edistää tiedonhallintalaissa säädettyjen tiedonhallinnan ja tietoturvallisuuden menettelytapojen ja tiedonhallintalain vaatimusten toteuttamista. Tähän tehtävään sisältyisivät myös tiedonhallintalakiin nyt ehdotetut muutokset. Valtioneuvosto on asettanut Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnan 23.1.2020 toimikaudelle 1.2.2020–31.1.2024.

Avoimen datan direktiivin 18 artiklan mukaan komission on arvioitava direktiiviä aikaisintaan 17.7.2025. Komission on toimitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kertomus tärkeimmistä havainnoistaan. Jäsenvaltioilla on velvollisuus toimittaa kertomuksen laatimiseen tarvittavat tiedot komissiolle. Arvioinnissa on kiinnitettävä erityistä huomiota direktiivin soveltamisalaan kuuluvien asiakirjojen uudelleenkäytön kasvuun, arvokkaiden tietoaaineistojen sääntelyn vaikutuksiin, maksuja koskevan sääntelyn vaikutuksiin, julkisten yritysten asiakirjojen sekä tutkimustiedon uudelleenkäyttöön, ohjelmointirajapintojen saatavuuteen ja käyttöön, tietosuojaa koskevan sääntelyn ja uudelleenkäytön väliseen vuorovaikutukseen, sekä mahdollisuuksiin edistää sisämarkkinoiden toimintaa ja tukea talouden kehitystä.

## **11 Suhde muihin esityksiin**

### **11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

Esityksellä ei ole tunnistettua riippuvuutta muihin vireillä tai valmisteilla oleviin hallituksen esityksiin. Esityksen sisältämät ehdotukset arvokkaita tietoaaineistoja koskeviksi yleisiksi säännöksiksi ovat kuitenkin osin riippuvaisia komission täytäntöönpanosäädösten sisällöstä. Lisäksi arvokkaiksi tietoaaineistoiksi määriteltävät tietoaaineistot saattavat kansallisesti sisältyä tietovarantoon tai -aineistoon, johon kohdistuu erityislainsäädäntöä siten, että myös tähän erityislainsäädäntöön olisi tehtävä muutoksia. Riippuen komission täytäntöönpanosäädösten aikataulusta ja sisällöstä on mahdollista, että hallituksen esitystä olisi täydennettävä vielä sen eduskuntakäsittelyn aikana.

## **12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys**

### *Kansallisen liikkumavaran hyödyntäminen*

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä on otettava huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 14/2018 vp, PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä

selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 14/2018 vp, PeVL 1/2018 vp, PeVL 26/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 44/2016 vp). Ehdotettavan sääntelyn yhteydessä on asianmukaista käsitellä perusoikeuksien näkökulmasta yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan, omaisuuden suojaan, sopimusvapauteen ja elinkeinonvapauteen, asetuksenantovaltuuksiin, julkisuusperiaatteeseen, viranomaismaksuihin, kunnalliseen itsehallintoon sekä tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapauteen liittyviä kysymyksiä.

Ehdotettu sääntely perustuu lähtökohtaisesti avoimen datan direktiivin jäsenvaltioita sitovaan minimisääntelyyn. Esitys ei esimerkiksi sisällä sääntelyä, joka hyödyntäisi direktiivin kansallista liikkumavaraa sääntelyn sisällön näkökulmasta. Direktiivin sisältämien velvoitteiden sisällyttäminen olemassa oleviin kansallisiin yleislakeihin, julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin, tarkoittaa kuitenkin, että sääntelyssä ei voida noudattaa yksityiskohtaisesti direktiivin soveltamisalan systematiikkaa ja muotoiluja. Direktiivin soveltamisalaa koskevat säännökset on kirjoitettu julkisen sektorin elimen organisaation näkökulmasta. Kansallisesti viranomaisen asiakirjojen julkisuuden sääntely perustuu osin myös toiminnan luonteeseen, esimerkiksi julkisuuslain 4 §:n 2 momentin osalta julkisen vallan käyttöön, riippumatta toimijan organisointitavasta. Tiedonhallintalain soveltamisala perustuu osin julkisuuslain soveltamisalaan ja on osin tätä laajempi. Kansallisten yleislakien sekä direktiivin soveltamisalojen vertailu on niiden systematiikan erilaisuuden vuoksi haastavaa. Vaikka sääntelyssä on pyritty noudattamaan direktiivin minimitasoa, on mahdollista, että sääntely joissakin tapauksissa ulottuu myös sellaisiin toimijoihin, joiden osalta direktiivi ei tätä yksiselitteisesti edellytä. Direktiivin täytäntöönpanon näkökulmasta on kuitenkin tarkoituksenmukaista, että sen velvoitteet ulotetaan kattavasti ja johdonmukaisesti sellaiseen toimintaan, jota kansallisesti pidetään viranomaisluonteisena.

#### *Henkilötietojen suoja*

Avoimen datan direktiivi ei sovellu asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien jäsenvaltioiden järjestelmien perusteella (1 artiklan 2 kohdan f alakohta). Direktiivissä tarkennetaan lisäksi, että sitä ei sovelleta asiakirjoihin, jotka eivät ole saatavilla tai joiden saatavuutta on rajoitettu asiakirjojen saatavuutta koskevien menettelysääntöjen perusteella henkilötietojen suojaamiseksi (1 artiklan 2 kohdan h alakohta). Mikäli asiakirja on kansallisen järjestelmän mukaan saatavilla, direktiiviä ei sovelleta osiin, jotka sisältävät henkilötietoja, joiden uudelleenkäyttö on ristiriidassa yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä annetun lain kanssa tai voi vahingoittaa yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa erityisesti henkilötietojen suojaa koskevan unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaan (1 artiklan 2 kohdan h alakohta). Direktiivi ei rajoita henkilötietojen suojelua koskevaa unionin oikeutta ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, etenään tietosuoja-asetusta ja henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2002/58/EY sekä kansallisen lainsäädännön vastaavia säännöksiä (1 artiklan 4 kohta).

Kansallisesti tietojen saatavuutta on voitu rajoittaa julkisuuslaissa sekä erityislaeissa. Kansallisen sääntelyn perusteella direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esimerkiksi salassa pidettävät tiedot, harkinnanvaraisesti julkiset tiedot (9 §:n 2 momentti), sekä asianosaisjulkiset tiedot (11 ja 12 §). Henkilötietojen osalta julkisuuslain 16 §:n 3 momentti sisältää yleisen luovutusrajoituksen, joka koskee henkilörekistereitä, mutta henkilötietoja koskevia luovutusrajoituksia voi sisältyä myös erityislakeihin. Erityislaeissa on voitu poiketa julkisuuslain 16 §:n 3 momentin yleissäännöksestä myös siten, että jotkin henkilötiedot ovat korostetun julkisia ja laajemmin luovutettavissa. Tällöin henkilötietojen luovuttamista on saatettu rajoittaa perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti yksittäishakuihin. Valiokunnan mukaan yksityiselämän ja

henkilötietojen suojan kannalta on olennaista, että tietoverkkoon sijoitettavasta henkilörekisteristä tietoja ei voida hakea erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina (esimerkiksi PeVL 2/2017 vp, PeVL 32/2008 vp). Edellä kuvattu sääntely rajoittaa kansallisesti sitä asiakirjojen joukkoa, johon direktiivistä johtuvia velvoitteita sovelletaan.

Julkisuuslakiin ja tiedonhallintalakiin ehdotettava sääntely koskee arvokkaita tietoaaineistoja sekä tiheästi ja reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa. Direktiivin soveltamisala, ottaen huomioon kansallisesta lainsäädännöstä johtuvat rajoitukset tietojen saatavuudelle, rajoittaa komissiolle direktiivissä annettua toimivaltaa antaa arvokkaita tietoaaineistoja koskevia täytäntöönpanosäädöksiä myös henkilötietojen osalta. Tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyviä tietoja koskevia velvollisuuksia, joista ehdotetaan säädettävän julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa, sovellettaisiin vain julkisiin asiakirjoihin, kun tieto ei sisälly viranomaisen henkilörekisteriin tai muuhun sellaiseen asiakirjaan, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin. Tiedonhallintalakiin ja julkisuuslakiin ehdotettu sääntely ei näin ollen ole merkityksellistä henkilötietojen suojan näkökulmasta.

Ehdotettava laki eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä noudattaa myös direktiivin soveltamisalaa eikä lakia sovellettaisi asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu muussa laissa henkilötietojen suojelemiseksi. Henkilötietojen käsittelyä rajoittavat kansallisesti tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki. Toimialakohtaisesti on myös saatettu säätää erityisiä rajoituksia henkilötietojen käsittelylle. Ehdotettava laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä koskee tietoja, jotka tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat jo asettaneet julkisesti saataville tietovaraston kautta. Tässä yhteydessä on direktiivin johdanto-osan 28 perustelukappaleen mukaan otettava asianmukaisesti huomioon yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan liittyvät näkökohdat. Ehdotettava laki koski ainoastaan tällaista asianmukaisesti julkaistua tietoa. Ehdotettua sääntelyä ei pidetä henkilötietojen suojan kannalta merkityksellisenä.

Edellä jaksossa 4.2.4.3 on arvioitu esityksen vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen ja tietosuojaan. Vaikka ehdotettu sääntely kohdistuu julkiseen tietoon, julkisista asiakirjoista voi joissakin tapauksissa olla mahdollista niitä yhdistelemällä luoda tai saada selville tietoja, joiden sisältöä viranomainen ei alkuperäisiä asiakirjoja luovuttaessaan ole voinut tietää tai arvioida. Koneluettavuuden sekä rajapintojen laajempi käyttö lisää teoriassa riskiä siitä, että julkisista tietoaaineistoista voidaan yhdistelemällä muodostaa tietoja, jotka voivat liittyä myös tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön. Ehdotetun sääntelyn vaikutusta voidaan kuitenkin tältä osin pitää vähäisenä ja tunnistetut riskit liittyvät yleisemmin kehittyviin tietojen käsittelyn tapoihin. Ehdotetun sääntelyn muodostamaa riskiä rajaavat myös olennaisesti sääntelyn edellä kuvattu soveltamisala, rajapintaa koskevien velvoitteiden kohdistuminen vain tiettyihin tietoaaineistoihin sekä tiheästi päivittyvän tiedon osalta velvoitteisiin liittyvä tapauskohtainen harkinta.

Kokonaisuutena arvioiden ehdotetun sääntelyn ei katsota olevan ongelmallista henkilötietojen suojan näkökulmasta.

#### *Kunnallinen itsehallinto ja rahoitusperiaate*

Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Säännös pohjautuu perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen käytäntöön, jonka mukaan perustuslain tasolla suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla. Kunnalliseen

itsehallintoon katsotaan myös sisältyvän rahoitusperiaatteen, jonka mukaan annettaessa kunnille uusia tehtäviä on huolehdittava myös kuntien mahdollisuudesta selviytyä tehtävän hoidon riittävästä rahoituksesta. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 55 §:n 2 momentin mukaan kuntien uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä.

Julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa säädetään laajasti kuntien velvollisuuksista asiakirjojen julkisuuden sekä tietoaaineistojen hallinnan ja hyödyntämisen osalta. Osa näistä velvollisuuksista perustuu PSI-direktiiviin. Esitykseen sisältyvät ehdotukset arvokkaiden tietoaaineistojen ja julkaistun tutkimusaineistojen maksuttomuudesta sekä velvollisuuksista asettaa arvokkaita tai tiheästi päivittyviä tietoaaineistoja saataville esimerkiksi rajapintojen avulla perustuvat avoimen datan direktiivin pakottavaan sääntelyyn. Ne kohdistuvat myös hyvin rajattuun tietoaaineistojen joukkoon. Tiheästi päivittyvän tiedon osalta sääntelyä sovellettaessa on mahdollista tehdä tapauskohtaista harkintaa ja arvioida toimenpiteistä aiheutuvaa teknistä tai taloudellista taakkaa suhteessa tiedon uudelleenkäytön arvoon. Arvioitaessa ehdotettavia uusia velvollisuuksia suhteessa julkisuuslain ja tiedonhallintalain olemassa olevaan sääntelyyn, voidaan katsoa, että esitetty sääntely lisää kuntien lakisääteisiä tehtäviä ja velvoitteita vain vähäisessä määrin. Esityksen vaikutusten arvioinnin yhteydessä ei ole tunnistettu sellaisia tietoaaineistoja, jotka kuntien olisi asetettava saataville tiheästi päivittyviä tietoaaineistoja koskevan sääntelyn johdosta ja joiden osalta aineistoja ei olisi jo avattu. Vaikutusarvioinnissa ei ole tunnistettu kunnille näistä ehdotuksista aiheutuvia kustannuksia. Näin ollen esityksen ei katsota muodostuvan myöskään rahoitusperiaatteen kannalta ongelmalliseksi.

Edellä todetusti vaikutusarvioita ei kuitenkaan ole voitu valmistelun aikana tehdä kattavasti arvokkaiden tietoaaineistojen osalta. Kunnille arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuudesta ja saataville asettamisesta aiheutuvat kustannukset olisi arvioitava erikseen, kun täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä. Sääntelyn vaikutuksia olisi seurattava myös tiheästi päivittyvän tiedon osalta sääntelyyn liittyvän tapauskohtaisen harkinnan johdosta.

#### *Omaisuuksien suoja, sopimusvapaus ja elinkeinonvapaus*

Omaisuuksien suoja sisältää paitsi omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla myös vallan määrätä siitä (PeVL 41/2006 vp, s. 2, PeVL 49/2005 vp, s. 2, PeVL 15/2005 vp, s. 2). Jos omistusoikeuteen kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuudensuojaan, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana haltijallaan (HE 309/1993 vp, s. 62). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että laissa asetettavien velvollisuuksien osaksi pörssiyrityksiä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara on omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (PeVL 9/2008 vp, s. 4, PeVL 10/2007 vp, s. 2, PeVL 54/2005 vp, s. 3, PeVL 32/2004 vp, s. 2, PeVL 61/2002 vp, s. 3–4, PeVL 34/2000 vp, s. 2). Valiokunta on niin ikään katsonut, että mitä etäämpänä oikeushenkilö on yksilöistä ja mitä vähäisempiä ja välillisempiä ovat ehdotettujen toimenpiteiden vaikutukset yksilöiden konkreettisiin taloudellisiin etuihin, sitä epätodennäköisemmin oikeushenkilöön kohdistuvat toimenpiteet voivat olla ristiriidassa perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan kanssa (PeVL 17/1997 vp, s. 3, PeVL 45/1996 vp, s. 2).



Sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa. Sopimusvapaus kuitenkin saa suojaa tietyssä määrin omaisuudensuojaa turvaavan yleislausekkeen kautta (HE 309/1993 vp, s. 62, PeVL 15/2004 vp, s. 4–5, PeVL 33/1998 vp, s. 1).

Ehdotettu julkisten yritysten tietojen uudelleenkäyttöä koskeva sääntely on merkityksellistä omaisuudensuojan kannalta. Lakiehdotus sisältää säännöksiä, jotka rajoittavat yritysten mahdollisuuksia periä maksuja sellaisen tiedon käytöstä, jonka uudelleenkäytön ne sallivat. Perittävien maksujen olisi rajoitettava yritykselle aiheutuviin kustannuksiin sekä kohtuulliseen tuottoon. Sääntely on merkityksellistä myös yritysten sopimusvapauden näkökulmasta, sillä se edellyttää tasapuolista kohtelua sekä rajoittaa mahdollisuuksia sopia yksinoikeusjärjestelyistä. Sääntelyn kohteena ovat kuitenkin ainoastaan yritykset, joihin julkisyhteisöillä on määräysvaltaa ja jotka toimivat tietyillä hankintasääntelyn kohteena olevilla toimialoilla erityisen julkisen palvelun velvoitteen alaisena. Lisäksi sääntelyä sovelletaan vain sellaisiin asiakirjoihin, joiden tuottaminen on osa tämän julkisen palvelun velvoitteen alaista toimintaa ja, joiden osalta yritys on jo sallinut käytön kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Sääntely ei kohdistu omaisuudensuojan ydinalueelle ja sen tarkoituksena on turvata julkisen palvelun tuottamisessa syntyvän tiedon hyödynnettävyys laajemmin yhteiskunnassa. Koska kyse on julkisen määräysvallan piirissä olevista yrityksistä, sääntelyn vaikutuksia yksilöiden taloudellisiin oikeuksiin voidaan pitää hyvin vähäisenä ja välillisenä. Ehdotettu sääntely ei ole perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan näkökulmasta ongelmallista.

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Lisäksi säännöksessä vahvistetaan yrittämisen vapauden periaate, kun ammatti ja elinkeino mainitaan nimenomaan toimeentulon hankkimisen keinona (HE 309/1993 vp, s. 67). Ehdotettavan sääntelyn tarkoituksena on myös osaltaan edistää elinkeinonvapautta avaamalla julkista tietoa kaupalliseen käyttöön.

#### *Asetuksenantovaltuudet*

Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain 80 §:n johdosta asetuksenantovaltuuteen on perustuslakivaliokunnan käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (esimerkiksi PeVL 38/2013 vp). Valiokunta on painottanut, että kun asetuksia voidaan antaa vain laissa säädetyn valtuuden nojalla eikä asetuksenantovaltaa voida antaa asioissa, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla, on lakiin otettava asetuksenantovaltuus laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti (esimerkiksi PeVL 26/2017 vp). Perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (esimerkiksi PeVL 10/2016 vp ja PeVL 49/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on lisäksi todennut toistuvasti, että perustuslain säännökset rajoittavat joka tapauksessa suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä, eikä asetuksella siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista (esim. PeVL 10/2014 vp, s. 3/I, PeVL 58/2010 vp, s. 3/I ja PeVL 44/2010 vp, s. 4/II).

Esitykseen sisältyvistä lakiehdotuksista eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäyttöä koskevan lain 5 §:n 3 momentti ja tiedonhallintalain 24 b §:n 3 momentti sisältäisivät asetuksenantovaltuuden arvokkaista tietoineistoista. Arvokkaista tietoi-

neistoista ja niiden saatavuudesta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään. Perussäännökset arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuudesta sisältyisivät kyseisiin pykäliin.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että Euroopan unionin oikeuden täytäntöönpanosääntelyn on täytettävä esimerkiksi yleiset vaatimukset perusoikeuksia koskevan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta samoin kuin hyvästä lainkirjoittamistavasta (ks. PeVL 5/2013 vp, s. 2, PeVL 9/2004 vp, s. 2–3 ja PeVL 50/2006 vp, s. 2). Valiokunta on edelleen katsonut, että muun muassa näiden vaatimusten vuoksi kansallisia täytäntöönpanotoimia edellyttävät Euroopan unionin säädökset tulee pääsääntöisesti sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön EU-säädösten asiasisältöä vastaavilla kansallisilla säädöksillä (PeVL 5/2013 vp, s. 2, PeVL 50/2006 vp, s. 2/II). Viittaustekniikan käyttämistä direktiivin täytäntöönpanossa tulisiikin valiokunnan käytännön mukaan välttää (PeVL 5/2013 vp, s. 2). Viittaustekniikka on erityisen ongelmallinen, mikäli viittaus on dynaaminen, eli sen tarkoituksena on myös tulevan EU-sääntelyn – käytännössä direktiivin liitteisiin tulevaisuudessa tehtävien muutosten – täytäntöönpano etukäteen (PeVL 5/2013 vp, s. 2).

Siltä osin, kun arvokkaista tietoaaineistoista ei säädettäisi niitä koskevassa erityislaissa, olisi sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden varmistamiseksi tarpeen säätää komission täytäntöönpanosäännöksiin sisältyvästä listasta myös kansallisesti. Näin voitaisiin sääntelykokonaisuuden selkeyttämiseksi ja kansalliseen sääntelykontekstiin sopivalla tavalla yksilöidä ne tietoaaineistot, jotka kuuluvat arvokkaita tietoaaineistoja koskevan sääntelyn piiriin. Lisäksi asetuksella säädettäisiin siitä, millaisia käytännön ja teknisiä järjestelyitä näiden tietoaaineistojen saatavuudessa on noudatettava. Valtioneuvoston asetuksen arvokkaista tietoaaineistosta olisi ehdotetun valtuussäännöksen mukaan kuitenkin perustuttava Euroopan unionin lainsäädäntöön. Tähän sisältyisivät komission avoimen datan direktiivin 13 artiklan perusteella antamat arvokkaita tietoaaineistoja koskevat delegoidut säädökset sekä sen 14 artiklan perusteella antamat täytäntöönpanosäädökset. Tällainen sääntelytekniikka varmistaisi sen, että mahdolliset tulevat muutokset delegoituihin säännöksiin tai täytäntöönpanosäännöksiin pantaisiin kansallisesti täytäntöön asianmukaisesti erillisin täytäntöönpanotoimin. Ratkaisu varmistaisi myös, että arvokkaita tietoaaineistoja koskeva tarkempi sääntely julkaistaisiin virallisesti myös kansallisesti. Asetuksenantovaltuutta voidaan näin pitää täsmällisenä ja tarkkarajaisena. Asetuksen sisältö johtuisi oletettavasti lähes suoraan EU-sääntelystä, mutta komission täytäntöönpanosäädösten yksityiskohtaisuuden taso ja suhde kansalliseen tietoaaineistoja koskevaan sääntelyyn olisi ratkaisevaa myös valtioneuvoston asetuksen sisällön osalta. Kun täytäntöönpanosäädökset ovat käytettävissä olisi kuitenkin arvioitava tarkemmin asetuksenantovaltuuksien sekä niiden nojalla annettavan sääntelyn suhdetta komission täytäntöönpanosäädöksiin, erityisesti EU-lainsäädännön ensisijaisuuden näkökulmasta.

#### *Muut perustuslain kannalta merkitykselliset kysymykset*

Esityksen 2. lakiehdotukseen sisältyviä säännöksiä on tarpeen arvioida perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyn julkisuusperiaatteen kannalta. Julkisuuslakiin tehtävät muutokset koskisivat oikeutta saada sähköisessä muodossa olevasta tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista kopio sähköisessä muodossa sekä arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuutta. Säännökset eivät rajoittaisi julkisuusperiaatteen mukaista tiedonsaantioikeutta. Oikeus lähettää ja vastaanottaa tietoja on myös perusoikeus, joka sisältyy perustuslain 12 §:ssä säädettyyn sananvapauteen sekä julkisuusperiaatteen. Avoimen datan direktiivin johdanto-osan perustelukappaleessa 5 on todettu, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaan jokaisella on oikeus sananvapauteen, mukaan lukien mielipiteenvapaus sekä vapaus vastaanottaa ja levittää

tietoja tai ajatuksia viranomaisten siihen puuttumatta ja alueellisista rajoista riippumatta. Avoin datan saatavuus rajapintojen kautta ja tietoaaineistojen hyödynnettävyys ovat merkittäviä tapoja toteuttaa tätä oikeutta saada tietoa digitaalisessa yhteiskunnassa.

Tiedonhallintalaki koskee eduskunnan virastoja, eduskunnan ohjauksessa olevia julkisoikeudellisia laitoksia (Suomen Pankki ja Kansaneläkelaitos) sekä yliopistoja. Siten lakiin tehtävät muutokset ovat perustuslain kannalta merkityksellisiä näiden organisaatioiden valtiosääntöoikeudellisen aseman osalta. Lakiin tehtävät muutokset koskevat kuitenkin ainoastaan arvokkaita tietoaaineistoja sekä tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa. Tiedonhallintalakiin esitettävä asetuksenantovaltuus koskisi myös arvokkaita tietoaaineistoja ja sen tarkoituksena on tuoda komission täytäntöönpanosäädösten sisältö mahdollisimman selkeästi osaksi kansallisen sääntelyn systematiikkaa. Muutoksilla ei ole vaikutusta organisaatioiden asemaan ja ne perustuvat direktiivin pakottavaan sääntelyyn.

Perustuslain 81 §:n mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Valtion verojen ja maksujen keskeisenä erona perustuslain 81 §:n kannalta on pidetty maksun vastikkeellisuutta (HE 1/1998 vp, s. 134–135). Maksulla tarkoitetaan korvausta tai vastiketta valtion viranomaisten virkatoimista, palveluista tai muusta toiminnasta. Esitykseen sisältyy säännöksiä valtion viranomaisten tietojen maksuttomuudesta, kun kyse on arvokkaista tietoaaineistoista tai viranomaisten julkaisemasta tutkimusaineistoista. Sääntely perustuu direktiivin pakottavaan sääntelyyn ja maksuttomuudesta säädettäisiin lain tasolla.

Perustuslain 16 §:n 3 momentin mukaan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu. Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapautta suojaa myös perustuslaissa turvattu yliopistojen itsehallinto (HE 1/1998 vp, s. 178, HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 15/2009 vp, s. 2, PeVL 11/2009 vp, s. 2, PeVL 13/2006 vp, s. 2, PeVL 19/2004 vp, s. 3). Esitykseen sisältyvä lakiesitys edistää osaltaan tieteen avoimuutta mahdollistamalla laajempaa tutkimusaineistojen hyödyntämistä. Ehdotettava sääntely soveltuu kuitenkin ainoastaan julkisesti rahoitettuun tutkimusaineistoon, joka on jo asetettu julkisesti saataville tietovaraston kautta ja koskee tällaisen tiedon saatavuutta, esitysmuotoja ja uudelleenkäytön ehtoja. Näin ollen sillä ei katsota rajoitettavan yliopistojen itsehallintoa tai tieteen vapautta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

*Ponsi*

Koska avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

**Laki**

**julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 1 §:n 2 momentti,  
*muutetaan* 3 §:n 4 momentti, 10 §:n 1 momentin 1 kohta ja 19 §:n 2 momentti sekä  
*lisätään* lakiin uusi 24 § ja 24 b § seuraavasti:

3 §

*Lain soveltamisala ja sen rajoitukset*

---

Tämän lain 4 lukua sekä 22–24 ja 25–27 §:ää sovelletaan yksityisiin henkilöihin tai yhteisöihin taikka muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin siltä osin kuin ne hoitavat julkista hallintotehtävää. Yksityisiin henkilöihin ja yhteisöihin sekä muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin sovelletaan lisäksi, mitä 4 ja 28 §:ssä säädetään, niiden käyttäessä julkista valtaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla tai kun mainittu laki on säädetty erikseen sovellettavaksi niiden toiminnassa. Edelleen yksityisiin yhteisöihin ja muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin sovelletaan, mitä tämän lain 19 §:n 2 momentissa sekä 24 a ja 24 b §:ssä säädetään, niiden käyttäessä julkista valtaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

---

10 §

*Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta*

Valtiovarainministeriön yhteydessä toimii julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta (*tiedonhallintalautakunta*), jonka tehtävänä on:

- 1) arvioida valtion virastojen ja laitosten sekä kuntien ja kuntayhtymien 4 §:n 2 momentin, 5, 19, 22–24, 24 a, 24 b ja 28 §:n sekä 6 luvun säännösten toteuttamista ja noudattamista;

5 luku

**Tietoaineistojen muodostaminen ja sähköinen luovutustapa**

19 §

*Tietoaineistojen sähköiseen muotoon muuttaminen ja saatavuus*

---

Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävissä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. Tämän lain 24 b §:n 1 momentissa tarkoitettujen arvokkaiden tietoaaineistojen on oltava saatavilla koneluettavassa muodossa.

---

24 a §

*Tiheästi päivittyvän tiedon saatavuus*

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun sähköisessä muodossa olevista tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista annettavan tiedon on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla heti tiedon keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona.

Jos 1 momentin noudattaminen aiheuttaisi viranomaiselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä, tiedon on oltava saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti haittaa sen hyödyntämistä.

24 b §

*Arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuus*

*Arvokkailla tietoaaineistoilla* tarkoitetaan sellaisia tietoaaineistoja, joiden saatavuutta koskevista menettelyistä säädetään avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1024 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla täytäntöönpanosäädöksillä niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi.

Arvokkaiden tietoaaineistojen, joihin tiedon saajalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaanti-oikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja, on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla. Tiedon on tarvittaessa oltava saatavilla myös useana kerralla ladattavana tiedostona.

Arvokkaiden tietoaaineistojen luettelosta sekä näiden tietoaaineistojen saatavuudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään tai jollei toisin säädetä muualla lainsäädännössä.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

2.

## Laki

### viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 ja 34 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 2 momentti ja 34 §:n 1 momentin 5 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 16 §:n 2 momentti laissa 385/2007 ja 34 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 495/2005, ja  
lisätään 34 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 495/2005, uusi 6 kohta seuraavasti:

#### 16 §

##### *Asiakirjan antamistavat*

---

Viranomaisen ratkaisusta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyn rekisterin julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Samoin sähköisessä muodossa olevista tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista on oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos tieto on sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhentuvaa, eikä se sisälly viranomaisen henkilörekisteriin tai muuhun sellaiseen asiakirjaan, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin. Tietojen antaminen sähköisessä muodossa tai teknisenä tallenteena muusta julkisesta asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Videotallenteesta tai muusta vastaavasta tallenteesta, jolla on viranomaisen kuvaama kuulustelu tai muu tapahtuma, jossa henkilöä kuullaan, saa kuitenkin antaa kopion vain, jos tallenteesta kuultava henkilö siihen suostuu tai jos tallenteen sisältö huomioon ottaen on ilmeistä, ettei kopion antaminen johda hänen yksityisyyden suojansa loukkaamiseen.

---

#### 34 §

##### *Maksut*

Asiakirjan antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun:

- 
- 5) pyydetyn asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusvelvoitteen piiriin;  
6) kysymys on julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 24 b §:n 1 momentissa tarkoitettua arvokkaasta tietoaineistosta.
- 

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

3.

## Laki

### eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

##### *Soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan julkisyhteisöjen määräysvallassa oleviin yrityksiin, jotka toimivat

- 1) vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 6–9 §:ssä määritellyillä toimialoilla;
- 2) julkisen liikenteen harjoittajina rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 2 artiklan mukaisesti;
- 3) julkisen palvelun velvoitteita täyttävinä lentoliikenteen harjoittajina lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1008/2008 16 artiklan mukaisesti; tai
- 4) julkisen palvelun velvoitteita täyttävinä yhteisön laivanvarustajina palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabo-taasi) annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3577/92 4 artiklan mukaisesti.

Yrityksen katsotaan olevan julkisyhteisön määräysvallassa, kun julkisyhteisöllä yksin tai yhdessä muiden julkisyhteisöjen kanssa on yrityksessä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tai 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu määräysvalta tai kun julkisyhteisöt voivat käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa omistuksen, rahoitukseen osallistumisen tai yritykseen sovellettavien sääntöjen perusteella.

#### 2 §

##### *Asiakirjat*

Tätä lakia sovelletaan sellaisiin 1 §:ssä tarkoitettujen yritysten asiakirjoihin, joiden tuottaminen on osa sellaista 1 §:n 1 momentissa tarkoitettulla toimialalla tarjottavaa palvelua, jota viranomaisella pitää yleishyödyllisenä ja jolle sen vuoksi on asetettu erityisiä julkisen palvelun velvoitteita lailla, asetuksella tai muulla yritystä sitovalla tavalla.

Tätä lakia ei sovelleta:

- 1) asiakirjoihin, jotka liittyvät välittömästi sellaiseen toimintoon, joka on vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla vahvistettu suoraan avoimeksi kilpailulle markkinoilla, joille pääsyä ei ole rajoitettu;
- 2) asiakirjoihin, jotka ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja;
- 3) asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- tai tekijänoikeuksia;
- 4) asiakirjoihin, joiden saatavuutta on rajoitettu muussa laissa liikesalaisuuksien, valtion turvallisuuden tai henkilötietojen suojelemiseksi taikka muusta vastaavasta syystä.

*Asiakirjalla* tarkoitetaan tässä laissa kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käytönsä 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.

3 §

*Asiakirjan uudelleenkäyttö*

Yrityksen, joka sallii hallussaan olevan asiakirjan käytön kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin tai jonka on sallittava hallussaan olevan asiakirjan tällainen käyttö lainsäädännön, kansainvälisten sopimusten, viranomaisen määräyksen tai muun sitä velvoittavan synn nojalla, on noudatettava tämän lain säännöksiä asiakirjan käytön ehdoista ja asiakirjan saatavuudesta.

4 §

*Asiakirjan antamistavat*

Asiakirjojen on oltava saatavilla kaikissa jo olemassa olevissa tiedostomuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina. Asiakirjojen on lisäksi oltava saatavilla sähköisessä ja yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tämä on tarkoituksenmukaista ja mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa.

5 §

*Arvokkaiden tietoaaineisojen saatavuus*

*Arvokkailla tietoaaineistoilla* tarkoitetaan sellaisia tietoaaineistoja, joiden saatavuutta koskevista menettelyistä säädetään avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1024 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla täytäntöönpanosäädöksillä niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi.

Arvokkaiden tietoaaineistojen on pyynnöstä oltava saatavilla koneluettavassa muodossa, teknisten rajapintojen avulla. Jos se on tarpeellista, näiden tietojen on oltava saatavilla myös useana kerralla ladattavana tiedostona.

Arvokkaista tietoaaineistoista ja niiden saatavuudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään tai jollei toisin säädetä muualla lainsäädännössä.

6 §

*Tiheästi päivittyvän tiedon saatavuus*

Tiedon on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla, heti tiedon keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona, jos:

- 1) tieto päivittyy tiheästi tai reaaliaikaisesti; ja
- 2) tieto on sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhenevaa.



Jos 1 momentin noudattaminen aiheuttaisi yritykselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä, tiedon on oltava saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeettomasti haittaa sen hyödyntämistä.

7 §

*Maksut*

Yrityksen on määriteltävä asiakirjojen antamisesta tai saatavilla olemisesta mahdollisesti perittävät maksut niin, että niistä muodostuvat tulot eivät tilikauden aikana ylitä asiakirjojen keräämisestä, tuottamisesta, jäljentämisestä, jakelusta ja tietojen varastoinnista aiheutuneiden kustannusten kokonaismäärää lisättynä kohtuullisella tuotolla. Kohtuullinen tuotto määritellään prosenttiosuutena aiheutuneista kustannuksista ja se saa olla korkeintaan Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioiden kiinteän koron määrä lisättynä viidellä prosenttiyksiköllä.

Jos asiakirjan antaminen tai saatavilla oleminen edellyttää asiakirjassa olevien liikesalaisuuksien suojaamista tai asiakirjan käsittelyä siten, että se ei sisällä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja henkilötietoja, yritys voi lisätä 1 momentissa tarkoitettuihin kustannuksiin näistä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

Edellä 5 §:ssä tarkoitettujen arvokkaiden tietoaineistojen on oltava saatavilla maksutta.

Yrityksen on etukäteen julkistettava asiakirjojen antamisesta ja saatavilla olemisesta perittävien maksujen tosiasialliset määrät sekä perusteet yleisessä tietoverkossa, jos tätä ei pidetä ilmeisen tarpeettomana.

8 §

*Syrjimättömyys ja tasapuolinen kohtelu*

Yrityksen on kohdeltava sen hallussa olevia asiakirjoja käyttäviä toimijoita tasapuolisesti. Yritys saa asettaa asiakirjojen käytölle vain sellaisia ehtoja, jotka ovat objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja.

9 §

*Yksinoikeusjärjestelyt*

Yrityksen ja kolmansien osapuolten väliset sopimukset tai muut järjestelyt eivät saa sisältää asiakirjojen uudelleen käyttöä rajoittavia yksinoikeuksia, ellei tämä ole välttämätöntä yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Yksinoikeuden myöntämisperustetta on tarkasteltava uudelleen säännöllisesti vähintään joka kolmas vuosi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut yksinoikeusjärjestelyt on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Näiden sopimusten tai muiden järjestelyjen lopulliset ehdot on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon.

Yrityksen on asetettava yleiseen tietoverkkoon saataville sellaiset oikeudelliset tai käytännön järjestelyt, joissa ei myönnetä yksinoikeutta, mutta joiden tarkoituksena on rajoittaa tai joiden

voidaan olettaa rajoittavan asiakirjojen saatavuutta uudelleenkäyttöä varten muille kuin järjestelyyn osallistuville osapuolille. Nämä oikeudelliset tai käytännön järjestelyt on asetettava tietoverkkoon saataville vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Yrityksen on tarkasteltava tällaisten oikeudellisten tai käytännön järjestelyjen vaikutuksia tietojen saatavuuteen säännöllisesti ja joka tapauksessa joka kolmas vuosi. Tällaisten järjestelyjen lopullisten ehtojen on oltava julkisia ja yrityksen on asetettava ne julkisesti saataville tietoverkossa.

10 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan    päivänä    kuuta 20    .

11 §

*Siirtymäsäännökset*

Sellaisten yksinoikeusjärjestelyjen voimassaolo, jotka ovat voimassa tämän lain tullessa voimaan ja joihin ei voida soveltaa 9 §:n 1 momentissa säädettyä poikkeusta, päättyy sopimuksen päättyessä ja joka tapauksessa viimeistään 17 päivänä heinäkuuta 2049.

4.

## Laki

### julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

##### *Soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan tutkimusaineistoon, joka on julkisesti rahoitettua ja jonka tutkijat, tutkimusta harjoittavat organisaatiot tai tutkimusta rahoittavat organisaatiot ovat asettaneet julkisesti saataville tietovaraston kautta.

Tätä lakia ei sovelleta asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- tai tekijänoikeuksia tai jotka ovat muiden kulttuurilaitosten kuin kirjastojen, korkeakoulujen kirjastot mukaan lukien, museoiden tai arkistojen hallussa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin viranomaisen asiakirjoihin sovelletaan mitä mainitussa laissa ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019) säädetään, kuitenkin niin, että tutkimusaineiston maksuttomuuteen sovelletaan, mitä tämän lain 3 §:n 2 momentissa säädetään.

#### 2 §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *tutkimusaineistolla* digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja, jotka eivät ole tieteellisiä julkaisuja mutta jotka on koottu tai tuotettu tieteellisten tutkimustoimien yhteydessä ja joita käytetään näyttönä tutkimusprosessissa tai joita pidetään tutkimusyhteisössä yleisesti tarpeellisina tutkimustulosten validoimiseksi;
- 2) *asiakirjalla* kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitettuja merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla;
- 3) *tutkimusaineiston julkaisijalla* tutkijaa, tutkimusta harjoittavaa organisaatiota tai tutkimusta rahoittavaa organisaatiota, joka on asettanut tutkimusaineiston julkisesti saataville.

#### 3 §

##### *Tutkimusaineistojen uudelleenkäyttö*

Tutkimusaineiston julkaisijan on sallittava tutkimusaineistojen käyttö kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin.

Tutkimusaineistojen käytön on oltava maksutonta.

#### 4 §

##### *Tutkimusaineistojen esitysmuodot*

Tutkimusaineiston julkaisijan on asetettava tutkimusaineisto saataville kaikissa jo olemassa olevissa tiedostomuodoissa ja kaikkina jo olemassa olevina kielitoisintoina. Tutkimusaineisto on lisäksi asetettava saataville sähköisessä ja yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tämä on tarkoituksenmukaista ja mahdollista ilman kohtuutonta vaivaa.

5 §

*Syrjimättömyys ja tasapuolinen kohtelu*

Tutkimusaineiston julkaisijan on kohdeltava tutkimusaineistoja käyttäviä toimijoita tasapuolisesti. Tutkimusaineistojen käytön ehtojen tulee olla objektiivisia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä ja yleisen edun mukaisen tavoitteen nojalla perusteltuja.

6 §

*Yksinoikeusjärjestelyjen kieltö*

Tutkimusaineiston julkaisijan ja kolmansien osapuolten väliset tutkimusaineistoa koskevat sopimukset tai muut järjestelyt eivät saa sisältää tutkimusaineiston uudelleenkäyttöä rajoittavia yksinoikeuksia, ellei tämä ole välttämätöntä yleistä etua koskevan palvelun tarjoamiseksi. Yksinoikeuden myöntämisperustetta on tarkasteltava uudelleen säännöllisesti vähintään joka kolmas vuosi.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut yksinoikeusjärjestelyt on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Näiden sopimusten tai muiden järjestelyjen lopulliset ehdot on asetettava julkisesti saataville yleiseen tietoverkkoon.

Tutkimusaineiston julkaisijan on asetettava yleiseen tietoverkkoon saataville sellaiset oikeudelliset tai käytännön järjestelyt, joissa ei myönnetä yksinoikeutta, mutta joiden tarkoituksena on rajoittaa tai joiden voidaan olettaa rajoittavan tutkimusaineiston saatavuutta uudelleenkäyttöä varten muille kuin järjestelyyn osallistuville osapuolille. Nämä oikeudelliset tai käytännön järjestelyt on asetettava tietoverkkoon saataville vähintään kaksi kuukautta ennen niiden voimaantuloa. Tällaisten oikeudellisten tai käytännön järjestelyjen vaikutuksia tietojen saatavuuteen on tarkasteltava säännöllisesti ja joka tapauksessa joka kolmas vuosi. Tällaisten järjestelyjen lopullisten ehtojen on oltava julkisia ja ne on asetettava julkisesti saataville tietoverkossa.

7 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan    päivänä    kuuta 20 .

Helsingissä 6.5.2021

**HE 74/2021 vp**

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

kuntaministeri Sirpa Paatero

## 1.

**Laki****julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 1 §:n 2 momentti,  
*muutetaan* 3 §:n 4 momentti, 10 §:n 1 momentin 1 kohta ja 19 §:n 2 momentti sekä  
*lisätään* lakiin uusi 24 a ja 24 b § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

## 1 §

*Lain tarkoitus*

(kumotaan)

-----  
 Tällä lailla pannaan täytäntöön eräiltä osin  
 julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uu-  
 delleenkäytöstä annetun direktiivin  
 2003/98/EY muuttamisesta annettu Euroopan  
 parlamentin ja neuvoston direktiivi  
 2013/37/EU.

## 3 §

*Lain soveltamisala ja sen rajoitukset*

-----  
 Tämän lain 4 lukua ja 22–27 §:ää sovelle-  
 taan yksityisiin henkilöihin tai yhteisöihin  
 taikka muihin kuin viranomaisena toimiviin  
 julkisoikeudellisiin yhteisöihin siltä osin kuin  
 ne hoitavat julkista hallintotehtävää. Yksityi-  
 siin henkilöihin ja yhteisöihin sekä muihin  
 kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeudel-  
 lisiin yhteisöihin sovelletaan lisäksi, mitä tä-  
 män lain 4 ja 28 §:ssä säädetään, niiden käyt-  
 täessä julkista valtaa viranomaisten toiminnan  
 julkisuudesta annetun lain 4 §:n 2 momentissa  
 tarkoitettulla tavalla tai kun mainittu laki on  
 säädetty erikseen sovellettavaksi niiden toi-  
 minnassa.

## 3 §

*Lain soveltamisala ja sen rajoitukset*

-----  
 Tämän lain 4 lukua sekä 22–24 ja 25–27  
 §:ää sovelletaan yksityisiin henkilöihin tai yh-  
 teisöihin taikka muihin kuin viranomaisena  
 toimiviin julkisoikeudellisiin yhteisöihin siltä  
 osin kuin ne hoitavat julkista hallintotehtävää.  
 Yksityisiin henkilöihin ja yhteisöihin sekä  
 muihin kuin viranomaisena toimiviin julkisoi-  
 keudellisiin yhteisöihin sovelletaan lisäksi,  
 mitä 4 ja 28 §:ssä säädetään, niiden käyttäessä  
 julkista valtaa viranomaisten toiminnan julki-  
 suudesta annetun lain 4 §:n 2 momentissa tar-  
 koitetulla tavalla tai kun mainittu laki on sää-  
 detty erikseen sovellettavaksi niiden toimin-  
 nassa. *Edelleen yksityisiin yhteisöihin ja mui-  
 hin kuin viranomaisena toimiviin julkisoikeu-  
 dellisiin yhteisöihin sovelletaan, mitä tämän  
 lain 19 §:n 2 momentissa sekä 24 a ja 24 b*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*§:ssä säädetään, niiden käyttäessä julkista valtaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.*

10 §

*Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta*

Valtiovarainministeriön yhteydessä toimii julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta (tiedonhallintalautakunta), jonka tehtävänä on:

1) arvioida valtion virastojen ja laitosten sekä kuntien ja kuntayhtymien 4 §:n 2 momentin, 5, 19, 22–24 ja 28 §:n sekä 6 luvun säännösten toteuttamista ja noudattamista;

10 §

*Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta*

Valtiovarainministeriön yhteydessä toimii julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta (tiedonhallintalautakunta), jonka tehtävänä on:

1) arvioida valtion virastojen ja laitosten sekä kuntien ja kuntayhtymien 4 §:n 2 momentin, 5, 19, 22–24, 24 a, 24 b ja 28 §:n sekä 6 luvun säännösten toteuttamista ja noudattamista;

5 luku

**Tietoaaineistojen muodostaminen ja sähköinen luovutustapa**

19 §

*Tietoaaineistojen sähköiseen muotoon muuttaminen ja saatavuus*

Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon.

5 luku

**Tietoaaineistojen muodostaminen ja sähköinen luovutustapa**

19 §

*Tietoaaineistojen sähköiseen muotoon muuttaminen ja saatavuus*

Ottaen huomioon, mitä tiedonsaannista ja henkilötietojen suojasta erikseen säädetään, viranomaisen on huolehdittava, että tietoaaineisto on saatavilla ja hyödynnettävissä yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. *Tämän lain 24 b §:n 1 momentissa tarkoitettujen arvokkaiden tietoaaineistojen on oltava saatavilla koneluettavassa muodossa.*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*24 a §*

*Tiheästi päivittyvän tiedon saatavuus*

*Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun sähköisessä muodossa olevista tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista annettavan tiedon on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla heti tiedon keräämisen jälkeen ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona.*

*Jos 1 momentin noudattaminen aiheuttaisi viranomaiselle kohtuutonta vaivaa taloudellisista tai teknisistä syistä, tiedon on oltava saatavilla sellaisella aikavälillä tai sellaisin tilapäisin teknisin rajoituksin, jotka eivät tarpeetomasti haittaa sen hyödyntämistä.*

*24 b §*

*Arvokkaiden tietoaineistojen saatavuus*

*Arvokkailla tietoaineistoilla tarkoitetaan sellaisia tietoaineistoja, joiden saatavuutta koskevista menettelyistä säädetään avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU/2019/1024) 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla täytäntöönpanosäädöksillä niiden taloudellisen tai yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi.*

*Arvokkaiden tietoaineistojen, joihin tiedon saajalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja, on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla. Tiedon on tarvittaessa oltava saatavilla myös useana kerralla ladattavana tiedostona.*

*Arvokkaiden tietoaineistojen luettelosta sekä näiden tietoaineistojen saatavuudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään tai jollei toisin säädetä muualla lainsäädännössä.*



**HE 74/2021 vp**

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

## 2.

**Laki****viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 ja 34 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 2 momentti ja 34 §:n 1 momentin 5 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 16 §:n 2 momentti laissa 385/2007 ja 34 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 495/2005, ja  
*lisätään* 34 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 495/2005, uusi 6 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

16 §

16 §

*Asiakirjan antamistavat**Asiakirjan antamistavat*

Viranomaisen ratkaisusta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyn rekisterin julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Tietojen antaminen vastaavassa muodossa muusta julkisesta asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Videotallenteesta tai muusta vastaavasta tallenteesta, jolla on viranomaisen kuvaama kuulustelu tai muu tapahtuma, jossa henkilöä kuullaan, saa kuitenkin antaa kopion vain, jos tallenteessa kuultava henkilö siihen suostuu tai jos tallenteen sisältö huomioon ottaen on ilmeistä, ettei kopion antaminen johda hänen yksityisyyden suojansa loukkaamiseen.

Viranomaisen ratkaisusta automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidetyn rekisterin julkisista tiedoista on oikeus saada kopio teknisenä tallenteena tai muutoin sähköisessä muodossa, jollei erityisistä syistä muuta johdu. *Samoin sähköisessä muodossa olevista tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvistä julkisista asiakirjoista on oikeus saada kopio sähköisessä muodossa, jos tieto on sisällöltään nopeasti muuttuvaa tai vanhentuvaa, eikä se sisälly viranomaisen henkilörekisteriin tai muuhun sellaiseen asiakirjaan, josta tieto voidaan luovuttaa vain tietyin edellytyksin.* Tietojen antaminen sähköisessä muodossa tai teknisenä tallenteena muusta julkisesta asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa, jollei toisin säädetä. Videotallenteesta tai muusta vastaavasta tallenteesta, jolla on viranomaisen kuvaama kuulustelu tai muu tapahtuma, jossa henkilöä kuullaan, saa kuitenkin antaa kopion vain, jos tallenteessa kuultava henkilö siihen suostuu tai jos tallenteen sisältö huomioon ottaen on ilmeistä, ettei kopion antaminen johda hänen yksityisyyden suojansa loukkaamiseen.

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

34 §

34 §

*Maksut*

*Maksut*

Asiakirjan antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun:

Asiakirjan antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla ei peritä maksua, kun:

5) pyydetyn asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusvelvoitteen piiriin.

5) pyydetyn asiakirjan antaminen kuuluu viranomaisen neuvonta-, kuulemis- tai tiedotusvelvoitteen piiriin;

6) kysymys on julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 24 b §:n 1 momentissa tarkoitettusta arvokkaasta tietoaaineistosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .