Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Muistio

16.10.2024

VN/23997/2023
VN/23997/2023-YM-48

Ympäristöministeriön vastine valiokunnalle esitettyihin lausuntoihin

Ympäristöministeriö kiittää ympäristövaliokuntaa mahdollisuudesta antaa kirjallinen vastine valiokunnassa esitettyihin kysymyksiin sekä valiokunnalle toimitettuihin kirjallisiin lausuntoihin asiassa HE89/2024 vp. Ympäristöministeriö lausuu vastineenaan seuraavaa.

Nyt käsiteltävässä hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtion viranomaisten tiedonsaantioikeuksista rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä käsiteltävistä valtion viranomaisten tehtävien kannalta välttämättömiin salassa pidettäviin tietoihin. Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi rajoituksia tai oikeuksia viranomaisten tai yksityisten toimijoiden yleiseen tiedonsaantioikeuteen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedoista, jotka voivat sisältää julkisilta osin myös kriittisen infrastruktuurin tietoa.

Valtion viranomaisille ei ehdoteta yleistä tiedonsaantioikeutta tai kattavaa tiedonsaantioikeutta kaikista tietojärjestelmän salassa pidettävistä tiedoista vain näiden viranomaisten tehtävien kannalta oikeutta välttämättömiin tietoihin.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä käsitellään voimassa olevan lain mukaisesti tällä hetkellä vain Väestötietojärjestelmästä saatuja rakennus- ja huoneistotietoja (”*RH-tiedot*”). Tietojärjestelmän salassa pidettävät tiedot ovat nykytilanteessa hyvin pieni osa rakennetun tiedon ympäristöjärjestelmän tietosisältöä. Kyse on lähinnä vedenottamoiden paikkatietoihin liittyvästä tiedosta. Salassa pidettävän tiedon määrä ja laatu voivat kasvaa lähivuosina, kun tietojärjestelmään toimitettavien tietojen määrä kasvaa, tai mikäli salassapitosäännökset muuttuvat rakennetun ympäristön tietojen osalta.

Kuntien tulee toimittaa vireillä olevan rakentamislakia koskevan hallituksen esityksen mukaan rakennuksia koskevat tiedot viimeistään 1.1.2029 alkaen (HE 101/2024 vp. ehdotettu muutos rakentamislain 197 §:ään). Voimassa olevan lain mukaa, kaavatietojen toimittaminen järjestelmään aloitetaan vasta 1.1.2029 (laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä 5 §).

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän vaikutuksia turvallisuuteen on arvioitu osana hallituksen esitystä 140/2022 vp., jossa tietojen keskittämistä yhteen paikkaan, kasaumavaikutusta ja muita kyberturvallisuuteen vaikuttavia seikkoja on avattu tarkemmin.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Ympäristöministeriö PL 35 00023 Valtioneuvosto	 Aleksanterinkatu 7 Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001	 09 1603 9320 +358 9 1603 9320	 kirjaamo.ym@gov.fi

Puolustusministeriön lausunto

Puolustusministeriö on antanut asiassa HE 89/2024 vp. lausunnon 09.10.2024, jossa esitettiin puolustusministeriön huolet tiedon siirrosta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, tiedonsiirron sisällöstä, tiedon käsittelystä viranomaisissa sekä tiedonsaannin edellytyksistä.

Saadakseen tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä tulee viranomaisen osoittaa välttämätön tarve tiedolle ja lakiin perustuva tehtävä tietojen saamiseksi. Tiedot siirretään pääasiassa teknisen rajapinnan avulla.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (*tiedonhallintalaki*, 906/2019) 22 § 2 momentin mukaan teknisten rajapintojen välityksellä tapahtuva luovuttaminen on toteutettava tietojärjestelmien välillä siten, että teknisesti varmistetaan luovutettavien tietojen tapauskohtainen tarpeellisuus tai välttämättömyys tietoja saavan viranomaisen tehtävien hoitamiseksi, jos luovutettavat tiedot ovat henkilötietoja tai salassa pidettäviä tietoja.

Tiedonsaantioikeus salassa pidettävästä tiedosta on ehdotuksessa ja voimassa olevassa tietojärjestelmää koskevassa laissa sidottu välttämättömyysperiaatteeseen, mikä asettaa tiedon siirrolle tiedonhallintalain mukaisia velvoitteita, kun tietoa siirretään teknisten rajapintojen avulla. Tietoa voidaan luovuttaa vain sen verran, mikä on välttämätöntä laissa määriteltyjen tehtävien hoitamiseksi niissä tilanteissa, joissa tietoa tarvitaan.

Tietojärjestelmässä käsiteltävien tietojen salassapitoperusteet perustuvat pääsääntöisesti julkisuuslain 24 § 1 momentin salassapitoperusteisiin. Rakennusten tai niiden tietojen pääsääntöinen salassapitoperuste on 1 momentin kohta 7, jonka mukaan henkilöiden, rakennusten, laitosten, rakennelmien sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvajärjestelyjä koskevat ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat asiakirjat ovat salassapidettäviä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna turvajärjestelyjen tarkoituksen toteutumista. [1] Vedenottamoiden osalta sijaintitietoja voidaan pitää tällä perusteella salassa pidettävinä tietoina.

Salassapitoa on yleensä arvioitava tietokohtaisesti, vaikka julkisuuslain 24 §:ssä säädetäänkin, että salassapito koskee koko asiakirjaa. Salassapitoperustetta sovellettaessa on otettava huomioon se mahdollisuus, että vain osa asiakirjan sisältämistä tiedoista on pidettävä salassa. Julkisuuslain 17 §:n mukaan tietojen saamista ei saa rajoittaa enemmän kuin on suojattavan edun vuoksi tarpeellista. Oikeuskirjallisuudessa onkin katsottu, että salassapitoperuste julkisuuslain mukaan koskettaa koko asiakirjaa vain, kun kyse on ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan asiakirjoista[2].

Luovutustilanteissa luovuttava viranomainen määrittää asiakirjan julkisuuden tapauskohtaisesti. Julkisuutta voidaan tietyissä tilanteissa rajata riippumatta tiedon aikaisemmasta julkisuudesta[3].

Suomen ympäristökeskus tekee yhteistyötä Puolustusvoimien kanssa, jotta tietojärjestelmään kuulumatonta tietoa ei päädy rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Suomen ympäristökeskus on tehnyt riskiarvion rakennustietojen jakamisesta jokaisen tietueen osalta tietuekohtaisesti osana tietojärjestelmään liittyvää riskienhallintaa.

Osana eduskunnassa käsiteltävänä olevassa hallituksen esitystä eduskunnalle kyberturvallisuusdirektiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 57/2024 vp.) on ehdotettu muutoksia tiedonhallintalakiin. Muutosehdotuksessa edellytetään kyberturvallisuutta koskevia riskienhallintatoimenpiteitä, joita ovat mm. pääsynhallinnan ja todentamisen menettelyt, henkilöstöturvallisuus sekä tilaturvallisuuteen liittyvät toimenpiteet (ehdotettu 18 c §).

---

[1] Asiakirjalla tarkoitetaan 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 (julkisuuslaki 5 §).
[2] Mäenpää, Olli, 2023, Hallinto-oikeus s. 838.Alma Talent
[3] KHO:2024:70 (56-58)

Suomen ympäristökeskus on edellyttänyt tiedon toimittajia, eli kuntia ja maakuntien liittoja, sitoutumaan tietoturvaehtoihin, joissa erikseen ohjeistetaan mitä tietoa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ei tule tallentaa. Tiedon hyödyntäjille, eli viranomaisille, on omat tietoturvaehdot, joissa erikseen korostetaan, että tietoa saavat käyttää vain ne, joiden työtehtävät sisältävät salassa pidettävän tiedon käsittelyä. Kaavatietojen ja muiden alueidenkäytön tietojen osalta, joita tulee toimittaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään vasta 2029, tietojen sisällöstä säätää kaavojen osalta nk. ”KATJA”-asetus (ympäristöministeriön asetus maakunta-, yleis- ja asemakaavojen kaavamääräysten ja kaavakohteiden esitystavasta, SK. 311/2024). Sen mukaan kaavoihin ei esimerkiksi merkitä Puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueita.

Rakennuslupaa (rakentamislupa 1.1.2025 alkaen) haettaessa kunta ei käsittele tietoja lainkaan, mikäli kyseessä on puolustustarkoitusta varten tapahtuva rakentaminen (MRL 146 § ja rakentamislaki 1 §). Näiden hankkeiden osalta tietoa ei voi tulla rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Tietojärjestelmään toimitetaan kunnista rakennusten osalta vain rakentamislupa- ja viranomaiskatselmusprosesseissa syntyvää tietoa, mutta ei sellaista tietoa, jotka syntyvät prosesseissa, joihin ei sovelleta maankäyttö- ja rakennuslakia tai tulevaa rakentamislakia.

Suomen Kuntaliiton lausunto

Suomen Kuntaliitto ry on 10.10.2024 päivätyssä lausunnossaan kannattanut esitystä, mutta esittänyt kysymyksen siitä, miksi tiedonsaantioikeutta ei ole ehdotettu säädettäväksi kunnille tai maakuntien liitoille.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan hallituksen esityksen valmistelun aikana (HE 140/2022 vp.) kunnat suhtautuivat kielteisesti tiedonsaantioikeuksista säätämiseen. Ympäristöministeriö selvittää parhaillaan tietojen tarkkaa käyttötarkoitusta ja mahdollisia käyttötapauksia. Kunnilla on oikeus tietojärjestelmässä oleviin omaa kuntaa koskeviin salassa pidettäviin tietoihin, joita kunnat voivat julkisuuslain mukaisesti luovuttaa edelleen muille kunnille. Esimerkiksi mikäli rakennusvalvonta on ulkoistettu toisen kunnan rakennusvalvonnalle, on hänellä pääsy molempien kuntien ohjelmistoihin ja niistä saataviin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietoihin.

Maakuntien liittojen osalta ei ole vielä selvillä sellaista käyttötarkoitusta, johon tiedonsaantioikeuksia tarvittaisiin.

Museoviraston lausunto

Museovirasto on 4.10.2024 päivätyssään lausunnossaan, että alueellisten vastuumuseoiden tiedonsaantitarve kohdistuu niiden museolain mukaiseen toimialueeseen, ei vain omaan kuntaorganisaatioon, jolloin kuntarajat ylittävä kuntienvälinen tietojen siirtyminen tulee huomioida tarpeellisin osin.

Ehdotettu tiedonsaantioikeus kattaisi tällaiset tilanteet, mikäli alueellisella vastuumuseolla olisi välttämätön syy saada tietoa yli kuntarajojen, kun se hoitaa se hoitaa museolain mukaista tehtävää.

Ruokaviraston lausunto

Ruokaviraston lausunnossa on esitetty, että Ruokaviraston toimialaan liittyy lakisääteisiä valvontatehtäviä, jotka edellyttävät sijainti- ja rakennustietoja. Ruokaviraston lausunnossa lisäksi mainitaan, että sektorikohtaisessa lainsäädännössä on jo ainakin osin säädetty tiedonsaantioikeuksista.

Ruokaviraston kommentit sektorikohtaisesta lainsäädännöstä liittyvät muuhun lainsäädäntöön. Ehdotetulla muutoksella rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetun lain 10 §:ään Ruokavirastolla olisi oikeus saada välttämättömät salassa pidettävät tiedot maksutta. Tiedonsaantioikeuteen liittyisi kuitenkin ehdotetun mukaisesti rajoitus vain välttämättömiin salassa pidettäviin tietoihin.

Oikeusministeriön lausunto

Oikeusministeriön lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että käyttötarkoituksen muuttumista tulisi arvioida suhteessa niihin tehtäviin, joiden suorittamiseksi tietoja saava viranomainen käsittelee kyseisiä tietoja.

Käyttötarkoitussidonnaisuutta on arvioitu tietojärjestelmän nykyisen tietosisällön osalta vain salassa pidettävien tietojen ja niihin sisältyvien henkilötietojen osalta. Näitä henkilötietoja ovat pysyvät rakennustunnukset ja laitosten osoitteet. Pysyvien rakennustunnusten tehtävänä on yksilöidä rakennus viranomaisten tietojärjestelmissä. Pysyvillä rakennustunnuksilla ei siten ole muuta tehtävää kuin yksilöidä rakennus. Tunnuksella ei ole muuta tehtävää viranomaisissa. Osoitteiden tehtävänä on yhdistää rakennus sen sijaintiin. Tiedoilla ei ole muita käyttötarkoituksia, kun kyse on tässä esityksessä tarkoitetuista salassa pidettävistä tiedoista. Käyttötarkoitussidonnaisuudesta ei siten olla poikkeamassa.

Erityisasiantuntija Jaakko Rastas

Liitteet PowerPoint-esitys

Jakelu Ympäristövaliokunta