Valiokunnan lausunto YmVL 29/2018 vp– VNS 2/2018 vp

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston paikkatietopoliittinen selonteko

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston paikkatietopoliittinen selonteko (VNS 2/2018 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- tietohallintojohtaja Antti Vertanen, maa- ja metsätalousministeriö
- paikkatietoasiantuntija Mari Laakso, maa- ja metsätalousministeriö
- ylitarkastaja Olli Lehtilä, liikenne- ja viestintäministeriö
- pääjohtaja Arvo Kokkonen, Maanmittauslaitos
- kehittämispäällikkö Riitta Teiniranta, Suomen ympäristökeskus
- kehittämispäällikkö Matti Holopainen, Suomen Kuntaliitto
- toiminnanjohtaja Juha Saarentaus, Finnish Location Information Cluster
- tietopalvelupäällikkö Antti Vasanen, Lounaispaikka
- erityisasiantuntija Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori Janne S. Kotiaho, Jyväskylän yliopisto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Julkishallinto tuottaa ja ylläpitää yhteiskunnan eri toimintojen kannalta keskeisiä paikkatietovarantoja ja niihin liittyviä tietopalveluita. Paikkatietoselonteon keskeinen tavoite on velvoittaa julkishallinnon toimijat huolehtimaan paikkatietojen yhteiskäyttöisyydestä ja saatavuudesta siten, että ne ovat mahdollisimman tehokkaasti sekä hallinnon että yritysten hyödynnettävissä.

Hyväksytty
3.1

Valiokunnan lausunto YmVL 29/2018 vp

Ympäristövaliokunta pitää selonteon kunnianhimoista visiota ja esitettyjä kehittämistoimenpiteitä kannatettavina ja oikeansuuntaisina. Kehitystyö on myös välttämätöntä digitalisaation ja automaation lisääntymiseen perustuvien toimintatapojen tulevaisuuden kehittymisen kannalta. Valiokunta korostaa, että yrityksillä on merkittävä rooli paitsi julkishallinnon tarjoamien palvelujen hyödyntäjänä, myös niiden toteuttajana ja operaattoreina. Olennaista on tunnistaa, että kehittämistoimista suuri osa perustuu eri toimijoiden välisen yhteistoiminnan ja verkottumisen kiihdyttämiseen, eikä yksinomaan julkisen sektorin palvelutuotannon kehittämiseen. Yritysten liiketoiminnan kehittämistä voidaan välillisesti edistää "paikkatietojen ekosysteemiä" kehittämällä.

Valiokunta yhtyy näkemykseen siitä, että paikkatietoihin liittyvää hyödyntämätöntä potentiaalia on paljon. Päällekkäisen työn välttämiseksi ja tehokkuuden lisäämiseksi on perusteltua varmistaa, että tiedot ovat myös yksityisten toimijoiden käytettävissä ja näin palveluntarjoajilla on mahdollisuus kehittää osaltaan paikkatietoon perustuvia kestäviä liiketoimintamalleja. Valiokunta toteaa, että selonteon mukaan samankaltaistenkin paikkatietojen erilaiset käyttöoikeudet ja käyttöoikeusmaksut hankaloittavat tai jopa estävät paikkatietojen yhteiskäyttöä. Paikkatietojen yhteentoimivuutta tulee siten erityisesti kehittää. Toisaalta Suomessa ollaan useimpia muita maita edellä julkisen hallinnon paikkatietojen avoimuudessa ja maksuttomuudessa. Tällä on ollut positiivinen vaikutus erilaisten palveluiden kehitykseen ja myös uuden liiketoiminnan mahdollistajana. Valiokunta toteaa, että selonteossa ei oteta kantaa tavoitteiden mukaisen toiminnan rahoittamiseen taikka toiminnan maksullisuuden tai maksuttomuuden reunaehtoihin.

Paikkatiedot, paikkatietojärjestelmät ja sovellukset ovat olennainen osa ympäristötietoja, sillä ilman kohteen paikannusta ympäristön seuranta on mahdotonta. Ajantasainen paikkatieto turvaa myös kaavoituksen ja rakentamisen tehokasta toteuttamista. On esitetty arvio, että suurin hyötypotentiaali on rakennetun ympäristön "ekosysteemissä", eikä enää perinteisen metsätalouden tai elintarviketuotannon lähtökohdista. Kolmiulotteisten paikkatietojen tuotanto, käyttö ja merkitys kasvaa nopeasti ja niistä on muotoutumassa kaiken ympäristörakentamisen suunnittelun, rakentamisen ja ylläpidon perusta. Selonteossa esitetyt ratkaisut koulutuksen ja tietoisuuden lisäämiseen ovat kannatettavia, sillä paikkatietojen täysimääräinen hyödyntäminen edellyttää tietoisuutta niiden mahdollisuuksista ja käyttökohteista.

Turvallisuuskysymykset ovat olennaisia myös paikkatietojen osalta. Selonteon kannatettava lähtökohta on, että siinä ei käsitellä paikkatietojen ja -tietopalveluiden käyttöoikeuksien rajaamisen eikä tietopolitiikan yleisiä periaatteita, vaan ne linjataan yleisemmässä tietopolitiikan valmistelussa. Valiokunta korostaa tässä yhteydessä myös oman toimialansa ulkopuolelta, että henkilötietojen suoja ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuus ovat tärkeitä reunaehtoja myös paikkatietoja koskevan tiedon hyödyntämisessä. Korkea tietoturvan taso on tärkeä tavoite samanaikaisesti, kun yhteiskunnan paikkatietoaineistot digitalisoituvat ja niitä avataan laajemmin käyttöön. Myös palvelujen turvalliseen toimintaan tulee voida luottaa. Yhteiskunnan toimintojen kannalta kriittisiä tietoja puolestaan ovat erityisesti erilaisiin strategisiin kohteisiin kuten tietoliikenne-, vesi- ja sähköverkkojen ja muun vastaavan infrastruktuurin solmukohdat.

Ympäristötietojen, vaikkapa metsiä ja muuta luonnonympäristöä koskevien tietojen avaaminen on lähtökohtaisesti esimerkiksi omistustietoja helpompaa, sillä niiden käyttö liittyy yleensä yleiseen etuun. Tästä tulee kuitenkin säätää lailla. Esimerkiksi metsien omistusta ja metsän laatua koskevia tietoja pidetään henkilötietolain (523/1999) mukaisina henkilötietoina. Toukokuussa

2018 voimaan tullut EU:n yleinen tietosuoja-asetus (2016/679) yhdenmukaisti henkilötietoja koskevia tietosuojavaatimuksia. Henkilötietolain kumoava hallituksen esitys (HE 9/2018 vp eduskunnalle EU:n yleistä tietosuoja-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi) on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä.

Valiokunta yhtyy selonteon tavoitteeseen siitä, että julkishallinnossa tulee olla selkeät lainsäädännössä määritellyt roolit, tehtävät ja vastuut paikkatietotoiminnoissa. Kuntien ja valtion organisaatioiden rooleja ja vastuita on selvennettävä, jotta vältetään päällekkäiset toiminnot ja edistetään tietojen yhteiskäyttöisyyttä ja yhteentoimivuutta. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä myös tarpeeseen varmistaa maakuntauudistuksen yhteydessä paikkatietoihin liittyvien toimintojen vastuiden selkeys ja jatkuvuus uudessa hallintorakenteessa, sillä maakunnille on siirtymässä tehtäviä, joissa hyödynnetään tai tuotetaan paikkatietoaineistoja.

Yksityiskohtaisia kannanottoja

Ympäristövaliokunta on tarkastellut selontekoa toimialansa kannalta. Valiokunta vastaa esimerkiksi ympäristön- ja luonnonsuojelun, alueellisen maankäytönsuunnittelun ja rakentamisen lainsäädännöstä. Paikkatietovarantoja ja paikannusta ja niihin liittyviä palveluita hyödynnetään muun ohella aluesuunnittelussa, rakentamisessa, ympäristön ja luonnonsuojelun tilan seurannassa ja ympäristötutkimuksessa. Ympäristön ja infrastruktuurin rakentaminen sekä maa- ja metsätalous hyödyntävät jo tällä hetkellä monipuolisesti paikkatietoaineistoja. Uusien ja monipuolisempien paikkatietoaineistojen saatavuus tulee vahvasti muokkaamaan toimintatapoja näillä aloilla ja samanaikaisesti luomaan uudenlaisia liiketoimintamahdollisuuksia. Nykyiset paikkatiedot ovat yleisesti ottaen hyvälaatuisia, mutta ne ovat usein sellaisessa muodossa, että niitä ei ole mahdollista käyttää yhdessä muiden tietojen kanssa tai automaattisissa prosesseissa. Tällaisia ovat esimerkiksi useimmat asemakaavat. Valiokunta korostaa, että paikkatietojen yhteentoimivuutta sekä erityisesti yksityisten ja julkisten järjestelmien yhteentoimivuutta tulee erityisesti kehittää.

Valiokunta toteaa, että paikkatieto on määritelty laissa paikkatietoinfrastruktuurista (421/2009), jolla on pantu täytäntöön EU:n ns. INSPIRE-direktiivi vuodelta 2007. Lain 3 §:n mukaan laissa tarkoitetut paikkatietoaineistot kuuluvat esimerkiksi seuraaviin tietoryhmiin: rakennukset, maaperä, maankäyttö, ympäristön tilan seurantaverkostot ja -laitteet, tuotanto- ja teollisuuslaitokset, maatalous- ja vesiviljelylaitokset, luonnonriskialueet, ilmakehän tila, ilmaston maantieteelliset ominaispiirteet, merentutkimuksen maantieteelliset ominaispiirteet, merialueet, biomaantieteelliset alueet, elinympäristöt ja biotoopit, lajien levinneisyys, energiavarat ja mineraalivarat.

Direktiivin tausta liittyy erityisesti ympäristöpolitiikkaan, sillä sen tavoitteena on, että EU:n paikkatietoinfrastruktuuri tukee ympäristöön suoraan tai välillisesti vaikuttavia politiikkoja ja toimia koskevaa päätöksentekoa. Keskeinen tavoite on tukea avoimen, maksuttoman, helposti saatavissa olevan ja yhteensopivan paikkatiedon aikaansaamista, jotta kansalaisten ja järjestöjen on helpompi saada tietoa ympäristön tilasta (esimerkiksi saastuneista maa-alueista) ja osallistua ympäristöä koskeviin asioihin. Selonteossa todetaankin, että erityisesti ympäristöön liittyvät paikkatietopalvelut ovat direktiivin ansiosta jo direktiivin standardien mukaisia tai niitä ollaan sellaisiksi toteuttamassa

Valiokunnan lausunto YmVL 29/2018 vp

Maanmittauslaitoksen INSPIRE-sihteeristö kerää vuosittain seurantatiedot paikkatietoa hallinnoivilta viranomaisilta ja julkaisee niistä yhteenvedon, joka toimitetaan maa- ja metsätalousministeriölle ja edelleen komissiolle julkaistavaksi Euroopan ympäristötieto- ja seurantaverkoston raportointitietokannassa. Valiokunta toteaa, että komissio on ehdottanut INSPIRE-direktiivin mukaisen raportointivelvoitteen muuttamista velvollisuudeksi saattaa paikkatietoinfrastruktuuriensa toteuttamista ja käyttöä koskevan seurannan tulokset yleisön ja komission saataville.

Suomen ympäristökeskus SYKE vastaa tällä hetkellä useiden ympäristötietovarantojen tuottamisesta ja ylläpidosta. Nämä ympäristötietovarannot sisältävät lähes aina kohteen sijaintitiedon joko välillisenä tai välittömänä viittauksena paikkaan tai maantieteelliseen alueeseen eli ovat paikkatietoa. Tiedot ovat avoimesti saatavilla avointieto-palvelussa, jonka kautta on tällä hetkellä ladattavissa noin 100 eri paikkatietoaineistoa.

Tulvakeskus on SYKE:n ja Ilmatieteen laitoksen yhteinen palvelu, joka ennustaa ja varoittaa tulvista sekä ylläpitää niihin liittyvää jatkuvaa tilannekuvaa. Tulvakeskus tarjoaa palveluita alueellisille viranomaisille sekä tulva-alueiden asukkaille ja toiminnanharjoittajille. Tulvatilannekuva on olennainen tulvariskien hallinnassa, sillä sen avulla on mahdollista kohdistaa käytännön toimenpiteet kuten rakennuksien suojaus, tilapäisten tulvaseinien rakentaminen, jääpatojen purkaminen ja mahdollinen evakuointi oikeaan paikkaan. Selonteossa esitetty turvallisuusviranomaisten yhteiseen käyttöön tarkoitettu erillinen, erityisvaatimukset täyttävä ja eri viranomaisten toimintamalleja tukeva yhteinen paikkatietoalusta tukee riskien hallintaa ja erityisesti juuri edellä kuvattua tilannekuvan ylläpitoa.

Paikkatietojen merkitys liikenneturvallisuudelle on yksi keskeisimmistä tekijöistä kokonaisturvallisuuden parantamista koskevassa työssä. Muidenkin onnettomuuksien kuin liikenneonnettomuuksien ehkäisemisessä ja niistä aiheutuvien vahinkojen korjaamisessa paikkatiedoilla on hyvin tärkeä rooli. Automaatio ja datan hyödyntäminen tulevaisuuden liikenteessä vahvistavat tarvetta tarkan paikkatiedon saatavuudelle ja luotettavuudelle. Paikkatiedon saatavuus, tarkkuus ja oikeellisuus ovat jatkossa merkittäviä turvallisuustekijöitä erityisesti autonomisessa liikenteessä ja siihen perustuvassa tavaralogistiikassa. Selonteossa kiinnitetään huomiota tarpeeseen laatia suunnitelma siitä, miten Finnref-paikannuskorjauspalvelu voidaan ottaa käyttöön mahdollisimman laajasti. Eurooppalaisen Galileo-satelliittinavigointijärjestelmän on tarkoitus olla täysimääräisesti käytössä vuonna 2020. Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen siitä, että satelliittipalveluiden saatavuuteen ja kattavuuteen erityisesti arktisilla alueilla tulee kiinnittää myös huomiota, jotta pystytään tarjoamaan tarkkaa paikkatietoa yhteiskunnan tärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi Suomessa. Yleisen arvion mukaan nykyiset ratkaisut eivät tarjoa riittävää paikannustarkkuutta ainakaan itseohjautuvien laitteiden toiminnalle.

Valiokunta korostaa, että myös tavoite kiertotalouteen siirtymisestä edellyttää tiedon saatavuuden kehittämistä, jotta kysyntä ja tarjonta kohtaavat tehokkaasti. Alustoja, joissa voidaan jakaa tietoa sivuvirroista, on jo olemassa ja myös uusia kehitteillä etenkin kohdennetusti tietyntyyppisille jakeille. Tällaisten digitaalisten markkinapaikkojen tulee olla riittävän tunnettuja toimiakseen todellisina hankintakanavina. Valiokunta toteaa, että käynnissä on myös valtakunnallisen jätteiden ja sivuvirtojen tietoalustan valmistelu.

Suomen retkeilyreiteistä tarjoaa tietoa Metsähallituksen karttapalvelu retkikartta.fi. Se on maksuton kattava karttapalvelu, josta voi hakea Metsähallituksen metsästys- ja kalastuskohteita sekä etsiä retkeilyyn sopivia kohteita ja palveluja. Retkikartta sisältää sekä valtion että kuntien retkeilypalveluja. Kunnat ja yhdistykset voivat tallettaa luontoliikuntakohteitaan ilmaiseen Lipas-järjestelmään, jonka kautta kohteet voi julkaista maksutta Retkikartta.fi:ssä. Retkikartalla julkaistavia luontoliikuntapaikkoja ovat esimerkiksi luontopolut, ladut, uimapaikat sekä moottorikelkkaurat ja -reitit. Valiokunta pitää hyvänä olemassaolevaa palvelua, mutta toteaa, että tätä paikkatietoaineistoa tulisi vielä kehittää aineiston kattavuuden ja paremman käytettävyyden edistämiseksi erityisten kuntien reittien sisällyttämiseksi laajasti tietopohjaan.

Suomen metsäkeskuksen ylläpitämää julkista metsävaratietoa voi ladata kiinteistöittäin koko Suomesta. Havainnollisten teemakarttojen avulla voi myös tarkastella tietyn alueen puustomääriä ja puulajeja, tulevia hakkuita sekä metsälain turvaamia erityisen tärkeitä elinympäristöjä. Avoin metsävaratieto kattaa lähes koko maan ja päivittyy vuosittain. Metsälain turvaamat elinympäristöt on mahdollista saada suoraan kartalle näkyviin, joten hakkuiden suunnittelussa ja toteutuksessa pystytään entistä paremmin varmistamaan esimerkiksi se, että arvokkaiden luontokohteiden ominaispiirteitä ei vahingoiteta.

Ilmastonmuutoksen torjuntaa koskevat ja biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseen tähtäävät sopimukset ja niihin perustuva lainsäädäntö asettavat myös yhä vaativampia tavoitteita luonnonympäristön ja esimerkiksi metsien tilan seurannalle. Valiokunta toteaa, että paikkatietoa voidaan tulevaisuudessa hyödyntää myös tavoiteltaessa sellaista maankäytön suunnittelua, jossa voitaisiin hyvin pienin kustannuksin ennalta kiinnittää huomiota ja ehkäistä merkittävien, biologisen monimuotoisuuden säilyttämisen tavoitteiden kannalta haitallisten vaikutusten syntyä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ympäristövaliokunta esittää,

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 4.10.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps

jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Sanna Marin sd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos