

**U 38/2014 vp**

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (*maanhavainnoinnin satelliittitietojen levittäminen kaupallisiin tarkoituksiin*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission 17 päivänä kesäkuuta 2014 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maan-

havainnoinnin satelliittitietojen levittämisestä kaupallisiin tarkoituksiin sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 9 päivänä lokakuuta 2014

Eurooppa- ja ulkomaankauppaministeri *Lenita Toivakka*

Neuvotteleva virkamies Anne Rothovius

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI MAAN-  
HAVAINNOINNIN SATELLIITTITIETOJEN LEVITTÄMISESTÄ KAUPALLISIIN  
TARKOITUKSIIN****1 Yleistä**

Euroopan komissio on 17 päivänä kesäkuuta 2014 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maanhavainnoinnin satelliittitietojen levittämisestä kaupallisiin tarkoituksiin KOM(2014)344 lopullinen.

EU:n jäsenvaltioiden lainsäädännössä ei ole säädetty yhdenmukaisesti siitä, miten korkean resoluution satelliittitietoja sekä niihin pohjautuvia palveluja ja tuotteita pitäisi käsitellä. Tällä hetkellä korkean resoluution satelliittitietoja tuottamaan kykenevien jäsenvaltioiden määrä on kuitenkin kasvussa. EU:n jäsenvaltioista vain Saksalla ja Ranskalla on tällä hetkellä korkean resoluution satelliittitietojen teknisten valmiuksien sääntelemiseksi lainsäädäntöä. Alalla on vahvat turvallisuusintressit, jonka takia kansallinen sääntely on hyvin tiukkaa ja kaupalliset intressit ovat usein jääneet käyttämättä tai kehittymättä.

Satelliittidatan tuottajien markkinoilla Suomi on tällä hetkellä vain pieni kuvia ostava asiakas. Satelliittitietoja Suomeen ostetaan lähinnä vain julkiselle sektorille. Suomella ei ole tällä hetkellä myöskään omia kaukokartoitussatelliitteja, mutta voi olla tervaisuudessa.

**2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**

Komission ehdotuksen tarkoituksena on luoda kaikissa jäsenvaltioissa sovellettava avoin, oikeudenmukainen ja johdonmukainen oikeudellinen kehys korkean resoluution satelliittitietotuotteiden ja -palvelujen asianmukaisen toiminnan varmistamiseksi EU:n sisämarkkinoilla. Direktiiviä on tarkoitettu soveltaa maanhavainnointijärjestelmien tuottamien maanhavainnointitietojen levittämiseen.

Ehdotuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa maanhavainnointitietojen levittämistä koskevia sääntöjä ja luoda sisämarkkinoiden toteuttamisen edellyttävät menettelyt. Ehdotuksen tarkoituksena on vähentää myös alan teollisuutta haittaavia hallinnollisia esteitä ja helpottaa lakisäätöiden velvollisuuksien noudattamista.

Ehdotuksen 3 artiklaan sisältyy tarkemmat määritelmät mm. maanhavainnointijärjestelmästä, korkean resoluution satelliittitiedosta ja tiedon levittämisestä.

Ehdotuksen 4 artiklan mukaan korkean resoluution satelliittitieto määritellään myös täsmällisten teknisten eritelmien perustella, joka on sisällytetty erilliseen liitteeseen.

Ehdotuksen 5 artiklan mukaan jäsenvaltiot eivät voi tiedon arkaluonteisuuteen vedoten kieltää, rajoittaa tai estää muiden kuin korkean resoluution maanhavainnointitietojen levittämistä tai liikkumista.

Ehdotuksen 6 artiklassa esitetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden alueella ei levitetä jonkin jäsenvaltion alueelta operoitavan maanhavainnointijärjestelmän tuottamia korkean resoluution satelliittitietoja ilman toimivaltaisten kansallisten viranomaisten asianmukaista seurantaa. Kansalliseen turvallisuuteen liittyvät näkökulmat ovat tässä keskeisessä asemassa.

Esityksessä ehdotetaan myös, että mikäli korkean resoluution satelliittitietojen levittäminen on hyväksytty 7 artiklan mukaisen arviointimenettelyn ja 8 artiklan mukaisen lupamenettelyn perusteella, jäsenvaltiot eivät saa kieltää, rajoittaa tai estää korkean resoluution satelliittitietojen levittämistä tai vaapata liikkumista, vaikka levittämisen katsotaisiin olevan arkaluonteista.

Lisäksi esityksen 7 ja 8 artiklassa on säännökset arviointi- ja lupamenettelyistä. 7 artiklan mukaisen arviointimenettelyn tarkoituk-

sena on määritellä milloin tiedon levittäminen ei ole arkaluonteista ja se voidaan toteuttaa ilman erillistä hyväksyntää. Mikäli levittämisen katsotaan olevan arkaluonteista, se edellyttää 8 artiklan mukaista lupaa.

Ehdotuksen 8 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on luotava lupamenettely, jossa toimivaltainen kansallinen viranomainen voi myöntää luvan sellaiselle levittämislupalle, jota 7 artiklan mukaisessa arviointimenettelyssä pidetään arkaluonteisena.

Ehdotuksen 9 artiklassa säädetään kolmansista maista operoitavien maanhavainnointijärjestelmien kautta tuotettujen korkean resoluution satelliittitietojen vapaasta liikkuvuudesta. Mikäli tälle satelliittitietojen liikkuvuudelle on annettu lupa ja sitä valvoo jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, liikkuvuutta ei saa kieltää, rajoittaa tai estää. Toimivaltaiseksi tässä katsotaan sen jäsenvaltion viranomainen, johon kolmannelle maasta peräisin olevia korkean resoluution satelliittitietoja levittävä tiedon tarjoaja on sijoittautunut.

Ehdotuksen 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä direktiivin soveltamisesta vastaava toimivaltainen kansallinen viranomainen tai useampi toimivaltainen viranomainen. Suomen osalta kansallisille viranomaisille ehdotuksessa esitetyt tehtävät ja vastuut edellyttävät vielä tarkempia keskusteluja kansallisella tasolla. Myös lakitasoinen säädös, jossa näistä asioista säädettäisiin edellyttää tarkentavia keskusteluja kansallisesti eri viranomaisten edustajien välillä.

Ehdotuksen 11 artikla edellyttää, että jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle direktiivin edellyttämät tiedot ja ne on saatettava saataville myös sähköisessä muodossa.

Komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 1159/2013 mukaisesti Kopernikuksen erityisdata ja GMES:n erityisdata voidaan jättää tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

### **3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteen**

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla, jossa määrätään lainsäädännön lähentämisestä sisämarkkinoita kos-

kevien tavoitteiden toteuttamiseksi. Euroopan parlamentti ja neuvosto antavat säädöksen yhdessä ja ehdotuksen hyväksymiseen tarvitaan neuvostossa määränemmistö.

Komission mukaan ehdotus vastaa SEUT 114 artiklan soveltamisesta johtuvia vaatimuksia. Komissio perustelee valittua oikeusperustaa useilla eri näkökulmilla. Kaikkien ehdotuksen määritelmän ulkopuolelle jäävien satelliittitietojen katsotaan olevan valmiita markkinoille ja yhteisten teknisten parametrien käyttöönotto korkean resoluution satelliittitiedolle mahdollistaa lainsäädännön yhtenäisen soveltamisalan määrittelyn. Tällä hetkellä korkean resoluution satelliittitietoa ei ole määritelty yhtenäisesti.

Lisäksi direktiivillä pyritään edistämään johdonmukaisuutta, avoimuutta ja ennustettavuutta poistamalla ja ennaltaehkäisemällä kansallisesta lainkäytöstä johtuvia korkean resoluution satelliittitiedon vapaan liikkuvuuden esteitä arviointi- ja lupamenettelyjen mukaisesti. Tällä hetkellä EU:lla ei ole kattavaa yhtenäistä sääntelyä.

Ehdotuksessa säädetään myös korkean resoluution satelliittitiedon levittämistä koskevista perusmenettelyistä, joilla edistetään tiedon jälleenmyyjien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua ja ehkäistään alan mahdollisia kilpailun vääristymisiä ja parannetaan toiminnan markkinointimahdollisuuksia. Rajat ylittävässä kaupassa kohdataan tällä hetkellä esteitä mm. jäsenvaltioiden erilaisten arviointimenettelyjen osalta.

Ehdotuksen pohjana on säännösten osittainen yhdenmukaistaminen. Lainsäädännön lähentäminen on rajoitettu toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti (SEUT-sopimuksen 5 artiklan 3 ja 4 kohta).

Toissijaisuusperiaatteen osalta ehdotuksessa luodaan satelliittitiedon levittämistä unionissa koskevalla yhteisellä toimintatavalla unionin tason ulottuvuus sekä tehdään ero alhaisen resoluution satelliittitietojen ja korkean resoluution satelliittitietojen välillä ehdotettujen teknisten määritelmien perusteella.

Ehdotukseen sisältyy myös korkean resoluution satelliittitiedon levittämisen arviointitapa ja avoimet menettelyt. Perusteltujen turvallisuusetujen vuoksi jäsenvaltioille voidaan kuitenkin sallia eroavaisuuksia kansallisessa lainsäädännössä. Säännelemättömät ky-

symykset jäävät jäsenvaltioiden ratkaistavaksi kansallisella sääntelytasolla (mm. tarjoajien toimitukset ja valvonta).

#### **4 Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ja sen soveltaminen**

Suomen lainsäädännössä ei ole säännöksiä siitä, miten korkean resoluution satelliittitietoja ja niihin pohjautuvia palveluja ja tuotteita pitäisi käsitellä. Kaupallisten toimijoiden harjoittamaa korkean resoluution satelliittitietojen levittämistä on tähän mennessä säännelty siinä jäsenvaltiossa, johon kaupalliset toimijat ovat rekisteröityneet.

Aluevalvontalaissa (755/2000) säädetään Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta (aluevalvonta). Ko. lain 14 §:ssä säädetään ilmakuvauksesta ja määritellään missä Suomen alueella ei saa ilman lupaa kuvata lennon aikana ilmaluksesta tai muusta ilmassa liikkuvasta laitteesta sähkömagneettisen säteilyn taltiointiin käytettävällä laitteella. 14 §:n nojalla voidaan siten rajoittaa ilmasta tapahtuvaa kuvaamista ilmailulain (1194/2009) perusteella ilmailulta rajoitetuilla alueilla sekä eräissä muissa puolustusvoimien kohteissa.

Säännöksellä ei kuitenkaan katsota voivan rajoittaa sotilaskohteiden kuvaamista esimerkiksi satelliitista. Luvan myöntämisen ja peruuttamisen perusteista säädetään aluevalvontalain 19 §:ssä ja lupaviranomaisesta 20 §:ssä. Lupaviranomaisena aluevalvontalain 20 §:n mukaan toimii pääesikunta, joka käsittelee ja ratkaisee asian.

#### **5 Ehdotuksen vaikutukset Suomessa**

*Lainsäädäntö.* Jos direktiivi toteutuu ehdotuksen mukaisena, Suomen lainsäädäntöä tulee täydentää direktiivin edellyttämällä tavalla. Tällä hetkellä Suomessa ei ole vielä alaa koskevaa lainsäädäntöä. Aluevalvontalaissa kuitenkin säädetään jo tällä hetkellä Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta (aluevalvontalaki 755/2000). Aluevalvontalaki ei kuitenkaan sellaisenaan ole sovellettavissa direktiivin kansallisessa täytäntöönpanossa. Direktiivin kansallinen täytäntöönpano voidaan harkita toteutta-

vaksi esimerkiksi uudella alaa koskevalla lailla. Direktiiviehdotuksen säännöksillä on liittymäkohtia usean eri ministeriön toimialaan, jonka vuoksi kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvät kysymykset ja ehdotuksessa määritellyt vastuut edellyttävät vielä tarkentavia keskusteluja eri viranomaisten kesken. Lupamenettelyjä ja kansallisia viranomaisia määriteltäessä on tärkeää selvittää eri viranomaisten roolit ja vastuut direktiivin mukaisesti tehtävien hoitamisessa. Samalla tulee arvioida niiden toiminnalliset ja taloudelliset vaikutukset. Viranomaisten roolien ja vastuiden määrittelyn yhteydessä tulee myös arvioida kansallisen lainsäädännön muutostarpeet direktiivin toimeenpanemiseksi Suomessa.

*Taloudelliset vaikutukset.* EU-tason sääntelyllä voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia alalla sisämarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta, koska korkean resoluution satelliittitietoja tuottamaan kykenevien jäsenvaltioiden määrä on kasvussa. Komissio on myös arvioinut, että ehdotuksen ansiosta liiketoiminnan ennustettavuus paranisi, koska yritysten perustamista ja toimintaa koskevat edellytykset selkeytyvät. EU-tasolla ehdotuksella ei ole vaikutuksia toimintatalousarvioon. Ehdotukseen liitettyssä rahoitusarviokuvauksessa esitetään erityiset talousarviovaikutukset. Suomen osalta mahdolliset taloudelliset vaikutukset mm. hallintoon (ml. henkilöresurssit) tulee arvioida erikseen.

#### **6 Ahvenanmaan toimivalta**

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 34 kohdan mukaan valtakunnan toimivaltaan kuuluvat asiat, jotka koskevat puolustus- ja rajavartiolaitosta ottaen huomioon 12 §:n säännökset, järjestysvallan toimintaa valtion turvallisuuden varmistamiseksi, puolustustilaa ja valmiutta poikkeusolojen varalta.

#### **7 Ehdotuksen kansallinen käsitely ja käsittely Euroopan unionissa**

Direktiiviehdotus on käsitelty sisämarkkinajaostossa (EU8) ja tutkimus- ja innovaatiojaostossa (EU20) kirjallisessa menettelys-

sä. Lisäksi ehdotusta on käsitelty avaruusasiain neuvottelukunnan sihteeristösä/avaruusasiain neuvottelukunnassa ja aluevalvontafoorumissa. Direktiivin kansallinen voimaan saattaminen tulee ehdotuksen mukaan saattaa päätökseen viimeistään 21 päivänä joulukuuta 2017.

Direktiiviehdotuksen varsinainen käsittely alkaa neuvoston avaruustyöryhmässä 4.10.2014. Asiasta on tarkoitus antaa neuvoston yleisnäkemyks tai komission tilannekatsaus joulukuussa 2014 pidettävässä kilpailukykyneuvostossa.

Euroopan parlamentissa päävaliokuntana on sisämarkkinoiden ja kuluttajasuojan valiokunta. Esittelijää ei ole vielä nimitetty.

## **8 Valtioneuvoston kanta**

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti direktiiviehdotuksen tavoitteiseen perustaa maanhavainnointitietojen sisämarkkinat yhdenmukaistamalla tiettyjä niiden levittämistä koskevia sääntöjä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:n yhteisellä avaruusteollisuuspolitiikalla tuetaan alan kehitystä ja edistetään talouskas-

vua. Avaruusalan kehittyminen edistää myös kansalaisten hyvinvointia ja turvallisuutta, sillä yhteiskunnan järjestelmät ja palvelut ovat joko suoraan tai välillisesti riippuvaisia avaruuteen liittyvistä ratkaisuista.

Valtioneuvosto kannattaa avointa datapolitiikkaa. Yritysten liiketoiminnan kannalta yhtenäisen ja avoimen datan saatavuus, käytäntöjen ennakoitavuus sekä yhtenäiset ja selkeät pelisäännöt markkinoilla ovat tärkeitä yritysten kilpailukykyyn näkökulmasta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotetun direktiivin mukaan viranomaisen voi asettaa rajoituksia kaupallisen toimijan harjoittamalle korkean resoluution satelliittitietojen levittämiseksi sekä niihin pohjautuville palveluille.

Direktiiviehdotuksen vaikutusarvioinnissa perusskenaarion lisäksi esitetyistä kolmesta toimintavaihtoehdosta valtioneuvosto pitää asiakirjassakin suositeltua vaihtoehto kolmea (perussäädös) parhaimpana lähtökohtana neuvotteluille tässä vaiheessa.

Kansallisille viranomaisille direktiivissä ehdotetut tehtävät ja vastuut edellyttävät vielä tarkempia keskusteluja kansallisella tasolla.