

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetun lain 2 ja 10 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetun lain 2 ja 10 §:n muuttamisesta (HE 89/2024 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Jaakko Rastas, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Esa-Pekka Saari, valtiovarainministeriö
- hankepäällikkö Päivi Malmi, Suomen ympäristökeskus
- ylitarkastaja Markus Kautto, Verohallinto
- erityisasiantuntija Päivi Tiihonen, Suomen Kuntaliitto
- johtava rakennustarkastaja Jouni Vastamäki, Rakennustarkastusyhdistys RTY ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- puolustusministeriö
- oikeusministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Digi- ja väestötietovirasto
- Museovirasto
- Ruokavirasto
- Suomen Kuntaliitto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettua lakia.

Esityksen mukaan eri viranomaisten tiedonsaantioikeuksia rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä lisättäisiin. Lisäksi esityksessä korjattaisiin lakiin jäänyt teknisluontoinen virhe.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

Valiokunnan mietintö YmVM 6/2024 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettua lakia. Laki tuli voimaan vuoden 2024 alussa. Se on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi viranomaisten tiedonsaantioikeuksia salassa pidettävän tiedon osalta. Lisäksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetun lain 2 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi aikaisemman, 1.1.2025 voimaan tulevan lainmuutoksen yhteydessä pois jäänyt, alkuperäiseen vuoden 2024 voimaan tulleeseen lakiin sisältynyt säännös. Sen mukaan tiedon keräämisen tarkoituksena on käyttää tietoa laissa säädettyihin olennaisiin viranomaiskäyttötarkoituksiin. Hallituksen esityksen ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisena sekä puoltaa siihen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä (Ryhti) käsitellään alueidenkäytön ja rakentamisen tehtäviä hoitavien maakuntien liittojen ja kunnan viranomaisten toiminnassa syntyvää tietoa, kuten kaavoitukseen ja tonttijakoon liittyvää tietoa sekä rakentamislupatietoja. Tarkoituksena on jatkossa tuoda alueidenkäytön ja rakentamisen tiedot entistä helpommin saataville yhteentoimivassa muodossa. Järjestelmän kehittämisestä ja ylläpidosta vastaa Suomen ympäristökeskus SYKE. Tietojärjestelmän käyttöönotto toteutetaan vaiheittain. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä käsitellään voimassa olevan lain mukaisesti tällä hetkellä vain Väestötietojärjestelmästä saatuja rakennus- ja huoneistotietoja. Valiokunnan saaman lausuntopalautteen mukaan Digi- ja väestötietovirasto jatkaa rakennustietojen luovuttamista väestötietojärjestelmästä niin pitkään, että SYKE kykenee tarjoamaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä Digi- ja väestötietoviraston nykyisille asiakkaille vastaavat tietopalvelut ja turvaamaan näin tietojen saatavuuden yhteiskunnan käyttöön.

Viranomaisten tiedonsaantioikeudet

Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi niiden valtion viranomaisten joukkoa, joille myönnetään tiedonsaantioikeudet välttämättömiin salassa pidettäviin tietoihin rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Esityksen mukaan jatkossa oikeus salassa pidettäviin tietoihin on Puolustushallinnon ja pelastustoimen viranomaisten sekä Digi- ja väestötietoviraston lisäksi muun muassa Verohallinnolla, Tilastokeskuksella, Museovirastolla, Maanmittauslaitoksella sekä valtion aluehallinnon viranomaisilla. Tiedot luovutetaan maksutta. Saamaansa lausuntopalautteeseen viitaten valiokunta pitää ehdotettua tiedonsaantioikeuden laajentamista perusteltuna.

Valiokunnan saamassa palautteessa on kiinnitetty huomiota siihen, ettei kuntia ja maakunnan liittoja ole huomioitu esityksen valmistelussa tapahtuneessa tiedonsaantioikeuksien tarkastelussa. Kunnat ja maakuntien liitot voivat tarvita esimerkiksi naapurikunnan salassa pidettäviä tietoja. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ympäristöministeriössä on käynnissä selvitystyö, joka koskee kuntien ja maakuntien liittojen tarvitsemien salassa pidettävien tietojen tarkkaa käyttötarkoitusta ja mahdollisia käyttötapauksia. Sinänsä ei pidetä mitenkään ongelmallisena, että tiedonsaantioikeudet salassa pidettävään tietoon annetaan myös maakuntien liitoille ja kunnille. Tiedonsaantioikeus edellyttää kuitenkin sitä, että tarvittava tieto voidaan määritellä, ja että tarve pe-

Valiokunnan mietintö YmVM 6/2024 vp

rustuu viranomaisen tehtäviin. Kunnilla on nykyisin oikeus kuntaa itseään koskeviin salassa pidettäviin Ryhti-järjestelmän tietoihin, joita ne voivat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan luovuttaa muille kunnille. Valiokunta pitää tärkeänä, että tarvetta maakuntien liittojen ja kuntien tiedonsaantioikeudelle selvitetään yhteistyössä näiden toimijoiden kanssa.

Valiokunnan saaman lausuntopalauteen mukaan digitalisaatio mahdollistaa ylikunnallisen, seudullisen, maakunnallisen ja valtakunnallisen rakennusvalvontatyön. Keskeinen perusta tälle on viranomaistyössä tarvittavien rekisteritietojen helppo saatavuus, luotettavuus ja ristiriidattomuus. Näin ollen riittävän kattavan tiedon tulee sujuvasti liikkua eri kuntien ja valtion viranomaisten välillä. Jatkoa ajatellen rakennustietojen yhteentoimivuuden ohella tulee panostaa tietosisällön laatuun. Rakennusvalvontayhteistyön lisäksi kattava rekisteri antaa paremmat edellytykset myös muulle kuntien väliselle yhteistyölle, kuten kaavoitukselle ja kunnallistekniikalle. Tämä kehitystä silmällä pitäen on hyvä varmistaa myös maakuntien liittojen ja kuntien tehtävien kannalta riittävä tiedonsaantioikeus.

Tiedonsaantioikeuksiin liittyvä riskinhallinta

Lausuntopalauteessa tiedonsaantiin oikeutettujen viranomaisten joukon laajentamista pidetään tarpeellisena, mutta samalla on tärkeää, että tietoa luovutettaessa tiedonsaajan on kyettävä aina esittämään nimenomainen välttämätön tarve tiedon käsittelylle. Tietoa voidaan luovuttaa vain sen verran, mikä on välttämätöntä laissa määriteltyjen tehtävien hoitamiseksi. Riskinhallinnan kannalta on merkityksellistä, että viranomaisten tiedonsaantioikeus ulotetaan koskemaan järjestelmän salassa pidettäviä ja turvaluokiteltuja tietoja.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Ryhti-järjestelmässä ei nykyisin käsitellä laajassa mitakaavassa salassa pidettäviä tietoja, eivätkä salassa pidettävät tiedot sisällä merkittävässä määrin henkilötietoa. Käsiteltävät henkilötiedot ovat pysyviä rakennustunnuksia ja rakennuksen osoitetietoja, joita käytetään rakennuksen yksilöimiseen ja paikan osoittamiseen eri järjestelmissä. Lisäksi Ryhti-järjestelmässä voidaan käsitellä enintään turvaluokka IV-tasolle luokiteltuja salassa pidettäviä tietoja. Tasolle III tai korkeammalle luokiteltuja tietoja ei voida käsitellä. Tämä vaikuttaa sinänsä asianmukaiselta riskinhallinnan kannalta.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja ovat henkilöiden, rakennusten, laitosten, rakennelmien sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvajärjestelyjä koskevat asiakirjat. Esimerkiksi vedenottamoiden paikkatiedot ovat salassa pidettäviä tietoja. Lisäksi salassa pidettäviä tietoja ovat valvonta-, hälytys- ym. turvajärjestelmien tekniset yksityiskohdat, joiden käsittely ei lausuntopalauteen mukaan pääsääntöisesti ole esimerkiksi Museoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävien hoitamisessa välttämätöntä. Salassa pidettävän tiedon luovutuksen ei näin ollen pidä olla automaattista, vaan tiedonluovuttajan tulee edelleen arvioida tiedon merkitystä kyseisen viranomaistehtävän kannalta. Valiokunta on kiinnittänyt salassa pidettävien tietojen käsittelyä koskeviin riskeihin huomiota rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevasta laista antamassaan mietinnössä (YmVM 26/2022 vp - HE 140/2022 vp). Valiokunta totesi, että salassa pidettävän tai turvakielon alaisen aineiston suojaaminen ja aineistoa käsittelevien henkilöiden osaaminen ja oikeus käsitellä aineistoa tulee varmistaa kaikissa tilanteissa. Edelleen on tärkeää, että viranomaisten tie-

Valiokunnan mietintö YmVM 6/2024 vp

donsaantioikeus on rajattu viranomaisten tehtävien kannalta välttämättömään tietoon ja että tietoja hakeva viranomainen varmistaa, että tiedot ovat välttämättömiä sen toiminnalle.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Ryhti-järjestelmässä käsiteltävän salassa pidettävän tiedon määrä ja laatu voivat kasvaa lähivuosina, kun tietojärjestelmään toimitettavien tietojen määrä kasvaa. Myös rakennetun ympäristön tietojen salassa pitoa koskevat säännökset muuttuvat. Järjestelmässä käsiteltävän salassa pidettävän tiedon määrä ja laatu ei kuitenkaan voi kaikilta osin kasvaa ilman lainsäädännön muutoksia. Puolustustarpeita koskeva rakentaminen on rajattu kunnan rakennusvalvonnan toimien ulkopuolelle, eikä sitä koskeva tieto näin ollen tule Ryhti-järjestelmään. Myös kaavoitukseen ja tätä koskeviin tietoihin liittyy joitakin vastaavia rajoituksia. Lisäksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetun lain 1 §:n 2 momentissa on rajattu soveltamisalan ulkopuolelle puolustustarkoituksiin liittyvän salassa pidettävän tiedon käsittely. Nykyiseen tietojärjestelmän käyttöön liittyen SYKE tekee yhteistyötä Puolustusvoimien kanssa, jotta tietojärjestelmään kuulumatonta tietoa ei päädy rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Lisäksi SYKE on toteuttanut riskiarvion rakennustietojen jakamisesta tietuekohtaisesti osana tietojärjestelmään liittyvää riskienhallintaa. Valiokunta pitää näitä toimenpiteitä perusteltuna osana riskienhallintaa.

Keskeinen lausuntopalautteessa esiintuotu huoli liittyy tiedonluovutustapaan. Tarkoituksena on, että myös salassa pidettävät tiedot luovutetaan teknisten rajapintojen avulla. Valiokunnan saamassa lausuntopalautteessa on kiinnitetty huomiota siihen, että pelkästään hallituksen esityksessä kuvatulla käyttö- ja pääsyoikeuksien hallinnalla ei voida varmistua massasiirtoina luovutettavan tiedon sisällöstä. Sen vuoksi ennen materiaalin luovuttamista esimerkiksi kunnan tietojärjestelmästä tulee edelleen varmistua siitä, ettei tietoaineisto tosiasiaissa sisällä maanpuolustuksen kannalta kriittistä ja suojattavaa tietoa. Tällaista tietoa saattaa kasautumisvaikutuksen vuoksi sisältyä myös julkiseen tietoaineistoon silloin, kun tietoa siirretään suuria määriä. Mietinnossään (YmVM 26/2022 vp - HE 140/2022 vp) valiokunta edellytti, että valtioneuvosto tarkastelee rakennuskohteita koskevan tiedon saatavuutta, kasautumista ja mahdollisia salassapitotarpeita huolellisesti osana turvallisuuden kannalta kriittistä infrastruktuuria koskevan tiedon suojaamista. Valiokunnan käsityksen mukaan tarkastelun tarve koskee yleisesti julkisiin tietovarantoihin sisältyvän kriittisen ja suojattavan tiedon kasautumista, johon myös hallitusohjelmassa osittain viitataan. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti hallitus määrittelee ja tunnistaa yhteiskunnan kannalta kriittiset tietovarannot, -palvelut ja -järjestelmät ja varmistaa näiden toimintavarmuuden sekä turvallisuuden.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 89/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö YmVM 6/2024 vp

Helsingissä 23.10.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenni Pitko vihr
varapuheenjohtaja Pinja Perholehto sd
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Marko Asell sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Sara Seppänen ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola