



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet

# Selvitys rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeista

Ympäristöministeriön julkaisuja 2021:27

# Selvitys rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeista

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyä kartoittava  
työryhmä

Ympäristöministeriö Helsinki 2021

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Ympäristöministeriö

© 2021 tekijät ja ympäristöministeriö

ISBN pdf: 978-952-361-412-3

ISSN pdf: 2490-1024

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

## Selvitys rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeista

<b>Ympäristöministeriön julkaisuja 2021:27</b>		<b>Teema</b>	Rakennettu ympäristö
<b>Julkaisija</b>	Ympäristöministeriö		
<b>Yhteisötekijä</b>	Rakennetun ympäristön sääntelyä kartoitava työryhmä suomi	<b>Sivumäärä</b>	55
<b>Kieli</b>			

### Tiivistelmä

Osana yhteiskunnan digitalisaatiota myös rakennettua ympäristöä koskevan tiedon hallintaa uudistetaan valtakunnallisesti. Ympäristöministeriön koordinoima nelivuotinen (2020–2023) Ryhti-hanke tuottaa pohjan paremmalle tiedolle, kun hajanainen kaavatieto ja rakentamisen lupatieto yhdenmukaistuu. Tätä varten luodaan laajassa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa valtakunnallinen rakennetun ympäristön tietojärjestelmä. Uudistuksesta hyötyvät sekä tiedon tuottajat, että käyttäjät.

Tämä selvitys kuvaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeiden selvityksen taustat ja lopputulokset. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeiden selvityksen lähtökohtana on ollut vastata kysymykseen siitä, että minkälaista sääntelyä rakennetun ympäristön tietojärjestelmä edellyttää ja miten rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä tulee huomioida nykyinen sääntely. Jotta kysymykseen on voitu vastata, on tullut kuvata rakennetun ympäristön tiedonhallintaan ja prosesseihin liittyvän sääntelyn nykytilannetta. Lisäksi tehtävänä on ollut selvittää rakennetun ympäristön tietojärjestelmän vaikutusta olemassa olevaan sääntelyyn.

**Asiasanat** rakentaminen, tietovaranto, tietojärjestelmä, rakennettu ympäristö, digitalisaatio, maankäyttö- ja rakennuslaki, tietojärjestelmät, alueidenkäyttö

<b>ISBN PDF</b>	978-952-361-412-3	<b>ISSN PDF</b>	2490-1024
<b>Hankenumero</b>	YM019:00/2020		

**Julkaisun osoite** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-412-3>

## Promemoria från arbetsgruppen för kartläggning av lagstiftningen om datasystemet för den byggda miljön

---

<b>Miljöministeriets publikationer 2021:27</b>		<b>Tema</b>	Byggd miljö
<b>Utgivare</b>	Miljöministeriet		
<b>Utarbetad av</b>	Arbetsgruppen för kartläggning av lagstiftningen om den byggda miljön		
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b>	55

---

### Referat

Som en del av samhällets digitalisering reformeras också hanteringen av information om den byggda miljön på nationell nivå. Det fyraåriga projektet Ryhti (2020–2023), som samordnas av miljöministeriet, skapar en grund för bättre information genom att förenhetliga den splittrade planläggningsinformationen och byggloven. För detta ändamål skapas ett riksomfattande datasystem för den byggda miljön. Datasystemet skapas i brett samarbete med olika aktörer. Både de som producerar informationen och de som använder den har nytta av reformen.

Denna utredning beskriver bakgrunden till och resultaten av utredningen om lagstiftningsbehoven som hänför sig till datasystemet. Utgångspunkten för utredningen var frågan om hurdan reglering datasystemet för den byggda miljön förutsätter och hur den nuvarande lagstiftningen ska beaktas i datasystemet. För att kunna besvara frågan var man tvungen att beskriva nuläget i fråga om lagstiftningen om informationshanteringen och processerna i den byggda miljön. Dessutom var en del av uppdraget att utreda hur datasystemet för den byggda miljön påverkar den gällande lagstiftningen.

**Nyckelord** byggande, informationsresurser, informationssystem, byggd miljö, digitalisering, markanvändnings- och bygglag, informationssystem, områdesanvändning

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-361-412-3	<b>ISSN PDF</b>	2490-1024
<b>Projektnummer</b>	YM019:00/2020		

---

**URN-adress** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-412-3>

---

## Working group report on the regulation of the built environment information system

---

<b>Publications of the Ministry of the Environment 2021:27</b>		<b>Subject</b>	Built environment
<b>Publisher</b>	Ministry of the Environment		
<b>Group author</b>	Working group on the regulation of the built environment		
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b>	55

---

### Abstract

The management of information on the built environment on the national scale is also being reformed as part of the digitalisation of society. The four year project on the built environment information system RYHTI (2020–2023), coordinated by the Ministry of the Environment, lays the foundation for better information as scattered data on spatial plans and data on building permits will be harmonised. For this purpose, a national built environment information system will be created in extensive cooperation between different stakeholders. Both the producers and users of information will benefit from this transformation.

This report describes the background and results of the study on the regulatory needs related to the built environment information system. The aim of the study was to find out what kind of regulation the built environment information system will require and how the present regulatory framework should be taken into account in the information system. To answer these questions, it was necessary to describe the current situation with respect to the management of information on the built environment and the processes involved. Another task was to study the impacts of the built environment information system on the present regulatory framework.

**Keywords** construction, data repository, information system, built environment, digitalisation, Land Use and Building Act, information systems, land use

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-361-412-3	<b>ISSN PDF</b>	2490-1024
<b>Project number</b>	YM019:00/2020		

---

**URN address** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-412-3>

---

# Sisältö

<b>LUKIJALLE</b> .....	7
<b>1 Johdanto</b> .....	9
1.1 Selvityksen tausta .....	9
1.2 Ryhti-hankkeen valmistelutilanne työryhmän työskentelyn aikana .....	10
1.3 Rakennetun ympäristön tiedonhallinnan nykytilan ongelmia.....	12
1.4 Selvityksen tarkoitus .....	16
1.5 Termit.....	16
<b>2 Rakennetun ympäristön tiedonhallintaan liittyvän lainsäädännön nykytila</b> .....	17
2.1 Kuntien ja maakuntien liittojen rooli tiedon tuottajana maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa prosesseissa .....	17
2.1.1 Alueidenkäytön suunnittelu .....	18
2.1.2 Rakentaminen .....	19
2.1.3 Kuntien tuottamat tietopalvelut .....	21
2.2 Yksityinen sektori .....	22
2.3 Rakennetun ympäristön tiedot valtion yhteisissä tietovarannoissa.....	24
2.3.1 Alueidenkäytön seurannan tiedot.....	24
2.3.2 Rakentamisen seuranta.....	27
2.3.3 Rakennustiedot väestötietojärjestelmässä .....	28
<b>3 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän suhde muihin tietovarantoihin ja hankkeisiin</b> .....	34
3.1 Oleelliset muut tietovarannot.....	34
3.2 Muut huomioon otavat hankkeet ja sääntely.....	34
<b>4 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyn reunaehdot</b> .....	43
4.1 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rekisterinpitäjän, tietojärjestelmän ylläpidosta ja kehityksestä vastaavan rooli.....	43
4.2 Keskeiset oikeudelliset kysymykset .....	44
<b>5 Yhteenveto</b> .....	52
<b>Liite 1 Tiedonhallintakartta-RYTJ-v2</b> .....	55
<b>Lähteet</b> .....	55

## LUKIJALLE

Osana yhteiskunnan digitalisaatiota myös rakennettua ympäristöä koskevan tiedon hallintaa uudistetaan valtakunnallisesti. Ympäristöministeriön koordinoima nelivuotinen (2020–2023) Ryhti-hanke tuottaa pohjan paremmalle tiedolle, kun hajanainen kaavatieto ja rakentamisen lupatieto yhdenmukaistuu. Tätä varten luodaan laajassa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa valtakunnallinen rakennetun ympäristön tietojärjestelmä. Uudistuksesta hyötyvät sekä tiedon tuottajat, että käyttäjät.

Tämä selvitys kuvaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeiden selvityksen taustat ja lopputulokset. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeiden selvityksen lähtökohtana on ollut vastata kysymykseen siitä, että minkälaista sääntelyä rakennetun ympäristön tietojärjestelmä edellyttää ja miten rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä tulee huomioida nykyinen sääntely. Jotta kysymykseen on voitu vastata, on tullut kuvata rakennetun ympäristön tiedonhallintaan ja prosesseihin liittyvän sääntelyn nykytilannetta. Lisäksi tehtävänä on ollut selvittää rakennetun ympäristön tietojärjestelmän vaikutusta olemassa olevaan sääntelyyn.

Työryhmän puheenjohtajana toimi erityisasiantuntija Annika Collin ympäristöministeriöstä ja varapuheenjohtajana lainsäädäntöneuvos Pekka Virkamäki ympäristöministeriöstä. Työryhmän jäseniksi nimettiin neuvotteleva virkamies Kirsi Rajaniemi sisäministeriöstä, kiinteistö- ja rakennusyksikön johtaja Sara Kajander puolustusministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Maarit Huotari valtiovarainministeriöstä, hallitusneuvos Joni Hiitola opetus- ja kulttuuriministeriöstä, hankepäällikkö Paavo Häikiö maa- ja metsätalousministeriöstä, neuvotteleva virkamies Maaria Mäntyniemi Liikenne- ja viestintäministeriöstä, johtava asiantuntija Tiina Salminen työ- ja elinkeinoministeriöstä, asiantuntija Jyrki Huikari sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä lakimies Antti Salonen Kuntaliitosta. Oikeusministeriö ei nimenyt työryhmään edustajaa. Työryhmän hallinnollisena sihteerinä toimi Karolina Savolainen ympäristöministeriöstä. Ohjelmapäällikkö Juhana Rautiainen osallistui asiantuntijana kokouksiin.



## Ryhti-hankkeen valmistelutilanne työryhmän luovuttaessa muistionsa

Kysymykseen siitä, minkälaista sääntelyä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän edellyttää, vaikuttaa olennaisesti tavoite tietojärjestelmän roolista, tarkoituksesta ja teknisestä määrittämisestä. Lisäksi työryhmän toimikauden aikana on ollut käynnissä maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus, jossa on suunniteltu maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten prosessien ja tiedon digitalisaatiota. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistustyön edetessä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rooli maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten digitalisaatioimien mahdollistajana on tarkentunut. Työryhmän arvio sääntelytarpeista on perustunut valmistelun aikaiseen tietoon rakennetun ympäristön tietojärjestelmän määrittämisestä sekä maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelutilanteesta.

Työryhmä kokoontui toimikautensa aikana kahdeksan kertaa. Työryhmä hyväksyi tämän muistion luovutettavaksi kokouksessaan 3.6.2021.

# 1 Johdanto

## 1.1 Selvityksen tausta

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä -hanke perustuu Sanna Marinin hallitusohjelman kohdan 3.1.1 Asuntopolitiikka kirjaukseen: ”Luodaan rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat. Edistetään kunnissa rakentamisen luvissa ja ilmoituksissa yhden luukun periaatetta ja sähköistä asiointia.” Lisäksi hallitusohjelmassa on rakennetun ympäristön tietojärjestelmää ohjaava kirjaus (kohta 3.4), jonka mukaan kehitetään lupa-järjestelmiä niin, että Suomessa on jatkossa toimiva yhden luukun digitaalinen lupa, ja kirjaus (kohta 4.5 Maailman paras julkinen hallinto), jonka mukaan hallitus edistää avoimen lähdekoodin ensisijaisuutta julkisissa tietojärjestelmissä ja niiden hankinnoissa. Lisäksi hallitus laatii julkisen sektorin datan avaamisen ja hyödynnettävyyden strategian toimenpidesuunnitelmineen ottaen huomioon tietosuojavaikutukset ja mahdolliset lainsäädäntötarpeet. Lähtökohtana on, että julkiset toimijat avaavat julkiset rajapinnat, jos niitä ei ole erityistä syytä pitää niitä suljettuna. Sekä edistetään yritysten ja yrittäjien datan jakamista ekosysteemien sisällä (kohta 3.4).

Kirjaus rekisteristä ja tietoaalustasta on ympäristöministeriön tulkinnan mukaan katsottu tarkoittavan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) määritelmien mukaista yhteistä tietovarantoa. Yhteisellä tietovarannolla tarkoitetaan lain 2 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan useiden toimijoiden käyttöön suunniteltua ja ylläpidettyä tietovarantoa, jonka tiedot ovat luovutettavissa ja hyödynnettävissä eri tarkoituksiin. Tietovarannon tiedot kerätään vain kerran ja päivitetään tiedon muuttuessa, minkä jälkeen ne ovat tietopalvelujen ja muiden tietoja hyödyntävien palvelujen käytettävissä. Tietoja käsitellään pääsääntöisesti tietojärjestelmien avulla. Tietojärjestelmällä tarkoitetaan tiedonhallintalain mukaan tietojenkäsittelylaitteista, ohjelmistoista ja muusta tietojenkäsittelystä koostuvaa kokonaisuutta. Rakennetun ympäristön yhteinen tietovaranto tulee olemaan viranomaisten tehtävien hoidon ja muiden rakennetun ympäristön toimijoiden toiminnan tuloksena syntyvistä tietoaaineistoista muodostuva looginen kokonaisuus. Rekisterillä tarkoitetaan EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 6 kohdan mukaan mitä tahansa jäseneltyä henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, josta tiedot ovat saatavilla tietyin perustein, oli tietojoukko sitten keskitetty, hajautettu tai toiminnallinen tai maantieteellisin perustein jaettu.

## 1.2 Ryhti-hankkeen valmistelutilanne työryhmän työskentelyn aikana

Työryhmän käsitykseen siitä, minkälaista sääntelyä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän edellyttää, vaikuttaa olennaisesti tavoite tietojärjestelmän roolista, tarkoituksesta sekä sen loogisesta ja teknisestä määrittämisestä.

Ympäristöministeriössä käynnissä olevan Ryhti-hankkeen toteutus on ympäristöministeriön hallinnonalalla ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmä kehitetään Suomen ympäristökeskuksessa. Työryhmän työskentelyn aikana rakennetun ympäristön tietojärjestelmää eli sen tulevaisuudessa sisältämiä tietovarantoja ja tietoa ei vielä ole määritetty. Tietojärjestelmän vähimmäistoteutuksen määrittelytyö tapahtuu Suomen ympäristökeskuksen ohjauksessa, ja se olisi arvion mukaan selvillä vuoden 2021 lopulla. Ympäristöministeriöllä on ollut työryhmätyöskentelyn aikaan näkemys, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmä koostuisi muun muassa rakennustietovarantojen ja suunnitelmätietovarantojen tavoin yhteisistä tietovarannoista.

Työryhmän työkauden aikana on ollut käynnissä samanaikaisesti maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus, jossa on suunniteltu maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten prosessien ja tiedon digitalisaatiota. Hallituksen esitystä uudesta maankäyttö- ja rakennuslaista valmisteltiin työryhmän työskentelyn aikana. Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) ei nykyisellään tunnista toimialan digitalisaatiota, esimerkiksi alueidenkäytön tai rakentamisen suunnittelua tietomallimuotoisena tai näiden mallien digitaalista pitkäaikaissäilytystä tai arkistointia. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa nykytilan haasteisiin on lähdetty vastaamaan ehdottamalla hallituksen esityksessä alueidenkäytön suunnitelmien, kuten maakuntakaavan, yleiskaavan, asemakaavan, tonttijakosuunnitelman sekä yleisen alueen suunnitelman laatimisesta tietomallimuotoisena. Alueidenkäytön tietomallilla tarkoitetaan tässä yhteydessä alueidenkäytön tietoja koneluettavassa ja yhteentoimivassa tietorakenteessa.

Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa esitetään rakennusluvan hakijalle vaatimusta hankkeen suunnittelussa ja rakennusvaiheessa tehtyjen suunnitelmien, katselmusten ja niissä esitettyjen tuotetietojen toimittamisesta rakennusvalvontaviranomaiselle tietomallina tai muutoin koneluettavassa muodossa. Nykyistä rakennuslupapäätöstä vastaava esitetty rakentamisluvan suunnitelmapäätös sisältää uutena luvanhakijaan kohdistuva vaatimuksena tehdyn rakennussuunnitelman toimittamisen tietomallina. Toteutusta vastaavat suunnitelmat on toimitettava rakennusvalvontaviranomaiselle tietomallina tai muuten koneluettavassa muodossa ennen loppukatselmuksen tekemistä. Vaatimus koskee rakennussuunnitelmia, rakennesuunnitelmia ja talotekniikan suunnitelmia. Suunnitelmat ohjelmistoriippumattomaan muotoon (IFC) sellaisenaan hankkeen digitaalisena kaksosena ja niiden tietosisällöistä muodostetaan määrittelyjen mukainen rakennuksen

looginen tietomalli rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Muulla koneluettavalla muodolla tarkoitetaan esimerkiksi yksinkertaisemmissa rakennuksissa Excel tiedostoa, joka sisältää tietoja rakennuksen komponenteista tai rasterimuotoinen tasosuunnitelman. Maankäyttö- ja rakennuslaissa ehdotetuksi säädettävät tietomallit vaikuttavat toimijoiden toimintaan siten, että alueidenkäytön ja rakentamisen suunnittelu tapahtuu vakioitujen tietorakenteiden mukaisesti.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä olisi ympäristöministeriön näkemyksen mukaan tarkoitus olla saatavissa valtakunnallisesti yhteentoimivaa rakennetun ympäristön tietoa liittyen erityisesti alueidenkäytön ja rakennusten suunnitelmätietoihin. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen säädösvalmistelun yhteydessä on hahmoteltu, mitä tietoa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tulisi saataville maankäyttö- ja rakennuslain mukaisista prosesseista.

Alueidenkäytön suunnittelun osalta tiedot olisivat:

- Tieto kaavan laatimisen vaiheesta
- Kaavaehdotus tietomallimuotoisena
- Hyväksytty kaava tietomallimuotoisena
- Lainvoimainen kaava tietomallimuotoisena
- Kaavaselostus
- Tieto rakennuskiellosta
- Tieto rakentamisrajoituksesta
- Tieto toimenpiderajoituksesta
- Tonttijakosuunnitelma
- Yleisen alueen suunnitelma
- Rakennusjärjestys
- Kaupunkiseutusuunnitelma
- Kunnan maapolitiikan ohjelma ja kunnan maapolitiikan yhteenveto

Rakentamisen osalta:

- Rakentamislupapäätös
- Maisemalupapäätös
- Purkamislupapäätös
- Poikkeamislupapäätös
- Tiedot lakisääteisistä katselmuksista
- Tiedot rakennukseen asennetuista tuotteista ja niiden vaatimusten mukaisuudesta
- Rakentamiskohteen suunnitelmätietomalli
- Rakentamiskohteen toteumatietomalli
- Käyttö- ja huolto-ohje rakentamisluvan kohteelle.

Eri tietojen tarkempi sisältö ja muoto määriteltäisiin tarkemmin maankäyttö- ja rakennuslain nojalla annettavassa asetuksessa. Lähtökohtana olisi, että rakennuskohteen suunnitelmat ja muu tiedot toimitetaan tietojärjestelmään sellaisina kuin ne rakennushankkeen yhteydessä on tehty. Tallennusmuodot perustuvat avoimiin järjestelmiin ja niistä annettaisiin tarkemmat ohjeet maankäyttö- ja rakennuslain perusteella annettavassa asetuksessa. Päätösten ja suunnitelmien sisältämien tietojen pohjalta muodostettaisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmään yleiskäyttöinen rakennuksen looginen tietomalli. Sen sisältö ja tietokomponentit määritellään eri käyttötapauksien osalta. Suunnitelmien pohjalta hakijan loppukatselmuksen yhteydessä esittämästä käyttö- ja huolto-ohjeesta ja sen sisällöstä annettaisiin tarkemmat ohjeet.

Työryhmän työskentelyn aikana ympäristöministeriön Ryhti-hankkeen näkemys on ollut, että rakennetun ympäristön suunnitelma- ja rakennuslupatiedot kootaan tietojärjestelmään saataville yhtenäisessä muodossa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tarkoituksena on ympäristöministeriön mukaan vastata rakennetun ympäristön tiedonhallinnan nykytilanteen haasteisiin. Haasteina on esimerkiksi, että eri muodossa olevien tietojen käyttö on valtakunnallisesti hankalaa, sillä tiedot ja järjestelmät eivät toimi yhteen<sup>1</sup>. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä olisi tarkoitus keventää kuntien INSPIRE-direktiivin<sup>2</sup> velvoitteiden toimeenpanossa. Lisäksi hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat rakennetun ympäristön valtakunnalliseen digitaaliseen rekisteriin ja tietoaalustaan.

Työryhmän muistio perustuu valmistelun aikaiseen tietoon rakennetun ympäristön tietojärjestelmän määrittämisestä sekä maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelutilanteesta.

### 1.3 Rakennetun ympäristön tiedonhallinnan nykytilan ongelmia

Rakennetun ympäristön tiedonhallinnassa on lukuisia haasteita. Haasteet vaihtelevat sen mukaan tarkastellaanko asiaa valtakunnallisesti vai yksittäisen kunnan tiedonhallinnan näkökulmasta. Rakennettu ympäristö on käsitteenä hyvin laaja ja tässä kontekstissa rakennetun ympäristön tiedoilla tarkoitetaan maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) mukaisten alueidenkäytön suunnittelun ja rakentamisen prosesseissa syntyvää ja niissä

1 Ympäristöministeriön hanke-esittely 2020, s.1-2.

2 Direktiivi 2007/2/EY Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin perustamisesta.

hyödynnettävää tietoa, kuten kaavoja, muita alueidenkäytön suunnitelmia ja rakennuslupaprosessissa sekä rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeen kautta syntyviä tietoja.

Rakennetun ympäristön tiedon osalta suurimmat ongelmat liittyvät tiedon saatavuuteen, laatuun ja ajantasaisuuteen. Rakennetun ympäristön tietoa ei saada helposti käyttöön, vaikka sitä kerätään ja tallennetaan. Ongelmia esiintyy myös tiedon laadussa eli sen kattavuudessa, ajantasaisuudessa, luotettavuudessa ja yhteentoimivuudessa. Lisäksi rakennetun ympäristön tiedon hallintaa vaikeuttaa tietoihin sisältyvien yksilöivien yhtenäisten pysyvien tunnisteiden ja standardien käytön puute sekä toimintamalleihin ja tapoihin liittyvät haasteet, kuten tiedon tuottamisen ja ylläpidon kirjavat käytännöt, päällekkäisyydet ja resurssien puute.<sup>3</sup>

Rakennetun ympäristön tiedon hallinnan haasteita on nostettu esille vuosien ajan lukuisissa eri selvityksissä, esimerkiksi valtioneuvoston kanslian vuoden 2017 selvityksessä [Tulevaisuuden yhteiskunnan johtaminen – Tieto käyttöön, parempia päätöksiä](#) ja ympäristöministeriön vuoden 2020 selvityksessä [Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset](#). Selvityksien mukaan rakennetun ympäristön tiedot ovat hajallaan eri organisaatioissa, tietojärjestelmissä tai niitä ylläpidetään yhtä aikaa useassa eri paikassa. Tieto ei välttämättä ole muodoltaan ja rakenteeltaan yhteentoimivaa, joten se ei ole helposti hyödynnettävissä. Tulevaisuuden yhteiskunnan johtaminen – Tieto käyttöön, parempia päätöksiä selvityksessä nostetaan esille, että rakennetun ympäristön tietoa ei löydy, tietoihin ja niiden käyttöön liittyy rajoitteita. Tiedon hyödyntämisen rajoitteiden osalta on nostettu esille, että osa tiedoista on maksullisia, osaa rajoittaa yksityisyyden suoja ja muut käyttöoikeuksiin liittyvät tekijät, osan tiedoista koetaan kuuluvan yritysalaisuuden piiriin tai tiedon muoto voi hankaloittaa käyttöä. Tiedot saattavat olla vain paperisena tai PDF-muodossa. Rajoitukset ovat toimijakohtaisia, totuttuun toimintamalliin pohjautuvia. Tiedon lisensointiin, käyttöoikeuksiin, maksullisuuteen ja tietosuojaan liittyvät rajoitukset ja niiden vaihtelevat tulkinnat vaikeuttavat tietojen laajaa käyttöä sekä erityisesti uusien palvelujen ja liiketoiminnan syntyä.<sup>4</sup>

Myös tietojen laatuun liittyviä ongelmia esiintyy. Tiedon laadukkuus tarkoittaa tässä yhteydessä tiedon kattavuutta, ajantasaisuutta, luotettavuutta ja tietosisältöjen yhdenmukaisuutta sekä yhteensopivuutta. Tiedon tarvitsijat kokevat, ettei tietoa ole tarpeeksi julkista tietoa eikä tietojen käyttökelpoisuudesta ylipäänsä saa riittävän hyvää käsitystä. Käyttäjän näkökulmasta ongelmallista on tiedon ajantasaisuuden arviointi, eri toimijat eivät voi olla varmoja, mistä ja kenen tuottamana ajantasaisin tieto kulloinkin

---

3 Oinonen-Vartiainen-Nurmio-Nieminen-Wegelius-Skwarek, 2017, s. 17.

4 Oinonen-Vartiainen-Nurmio-Nieminen-Wegelius-Skwarek, 2017, s. 18.

löytyy.<sup>5</sup> Ongelmia on myös siinä, että päivitetty tieto ei palaudu takaisin tiedon alkulähteelle, jolloin eri tietovarannoissa olevat tiedot poikkeavat toisistaan. Standardit, tietomallit ja rajapintapalvelut edistävät tietojen yhteentoimivuutta, yhdenmukaisuutta, laatua ja samalla parantavat niiden käytettävyyttä ja käyttöä. Standardoimattomat tiedot ovat rakenteeltaan ja laadultaan hajanaisia. Tiedot, joilla ei ole tiedon kohteen yksilöivää pysyvää tunnistetta, eivät ole helposti hyödynnettävissä ja yhdistettävissä muihin samaan kohteeseen liittyviin tietoihin. Nykyisellään tietoja tuotetaan ja jaetaan vaihtelevin käytännöin. Tämän seurauksena tiedot voivat olla ominaisuuksiltaan erilaisia, eivät välttämättä täsmää ja tietoja on vaikea yhdistellä.<sup>6</sup>

Rakennetun ympäristön eri tiedontuottajien toimintatavat ovat kirjavia. Kirjavuus ilmenee tietojen ylläpidon toimintatavoissa ja tiedon tuottaja tuottaa usein vain oman toimintansa kannalta olennaista tietoa itselleen sopivassa muodossa. Tämä vaikuttaa siihen, että rakennetun ympäristön tietoaineistoja ei saada käyttöön valtakunnallisesti yhtenäisessä ja vakioidussa muodossa. Organisaatiokohtainen tiedontallennuksen muotojen määrittely lisää toimittajariippuvuutta, tuottaa toisteisia kustannuksia sekä vaikeuttaa siirtymistä yhdenmukaisiin tietomalleihin. Se vaikeuttaa tiedon hyödyntämistä jo samojen organisaatioiden sisällä, kuten tietojen hyödyntäminen kunnissa eri toimialoilla. Päällekkäinen, toisteinen tiedontuotanto on keskeinen nykytilanteen ongelma.<sup>7</sup>

Digitalisaatio on edennyt rakennetun ympäristön toimialalla, mutta tietoja ei tuoteta valtakunnallisesti yhtenäisessä muodossa. Esimerkiksi kaavojen rakenteellistamista on kehitetty 1990-luvulta lähtien, mutta yhtenäisiä ja sitovia vaatimuksia tiedon rakenteelle ei vielä ole käytössä<sup>8</sup>. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen pykäläluonnoksissa tullaan ehdottamaan alueidenkäytön suunnitelmien tietomallimuotoisuutta. Ehdotuksen tarkoituksena on saattaa alueidenkäytön suunnittelussa tuotettavat tiedot valtakunnallisesti yhtenäisten tietorakenteiden mukaiseksi. Tietomallimuotoisuus tarkoittaa myös sitä, että tieto olisi koneluettavaa. Kun tieto muuttuu koneluettavaksi paikkatiedoksi, on huomioitava myös INSPIRE-direktiivin (direktiivi 2007/2/EY Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin perustamisesta) asettamat velvoitteet paikkatietomuotoiselle tiedolle<sup>9</sup>. Rakentamisen osalta on huomioitava, että lähes kaikki suunnittelu tehdään jo tietomalleilla. Viranomaisissa käsittelyä varten tietomalleista tuotetaan pdf-tiedostoja. Tällöin

5 Oinonen-Vartiainen-Nurmio-Nieminen-Wegelius-Skwarek, 2017, s. 18.

6 Oinonen-Vartiainen-Nurmio-Nieminen-Wegelius-Skwarek, 2017, s. 18-19.

7 Oinonen-Vartiainen-Nurmio-Nieminen-Wegelius-Skwarek, 2017, s. 19-20.

8 Malinen-Oinonen-Tjukanov-Shemeikka, 2019, s. 12.

9 Velvoitteista lisää täällä: <https://www.maanmittauslaitos.fi/kartat-ja-paikkatieto/paikkatietojen-yhteentoimivuus/inspire/inspire-velvoitetulle>

menetetään suurin osa suunnitelmien sisältämästä tiedoista, joille myöhemmin olisi käyttöä esimerkiksi perus- tai muiden korjausten yhteydessä.

Rakennusten elinkaaren hallinta on nykyisin hyvin kirjavaa. Hyvin usein käy niin, että rakennuksen tullessa peruskorjausikään alkuperäisiä suunnitelmia ei suunnittelun pohjaksi löydy. Ainoat käytettävissä olevat asiakirjat voivat olla kunnan rakennusvalvonnassa rakennuslupapäätöksen liitteenä olevat puutteelliset arkkitehtisuunnitelmat. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen rakentamista koskevien digisäännösten keskeinen tavoite on saada keskitettyyn tietovarantoon kaikki suunnitelmat tulevaa käyttöä varten ohjelmistoriippumattomassa muodossa. Näin muodostuva kansallinen digitaalinen kaksonen kaikista rakennushankkeista on kansallisesti erittäin tärkeä. Kansallisvarallisuudesta yli puolet on sitoutunut rakennuksiin. Tämä on mahdollista, koska Suomessa kaikki rakennuslupaa vaativa suunnittelu tehdään nykyisin tietomallityökaluilla ja suunnitelmat on mahdollista tallentaa yleiskäyttöiseen muotoon säilyttäen samalla suurimman osan suunnitelmätiedoista. Myös käytettävien rakennustuotteiden osalta normisto sekä menettelyt ovat tiukentuneet ja niidenkin tuote- ja ominaisuustiedot on mahdollista kerätä viranomaisprosessista myöhempää käyttöä varten. Samanaikaisesti tiedon varastoinnin mahdollisuudet ja hinta kehittyvät jatkuvasti. Tulevaisuudessa ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyvät vaatimukset voisivat mahdollisesti edellyttää rakennuksista ja niiden tietomalleista kerättävän tarpeellista tietoa tilastointia, ohjausta ja seurantaa varten. Tämänkaltaiset vaatimukset sisältävät usein laskennallisesti monipolvisia komponentteja, joiden hallinta vaatii tekoälysovelluksia. Niiden käyttäminen on mahdollista ainoastaan tietomalleista.<sup>10</sup>

Yksi tunnistettu haaste on tiedon jakautuminen eri viranomaisille, eikä rakennetun ympäristön tieto-kokonaisuudella ole ollut aiemmin vastuullista toimijaa, jolta rakennetun ympäristön tietoja olisi ollut mahdollista saada keskitetysti ja hallitusti rakennetun ympäristön kohteen elinkaaren eri vaiheissa. Olemassa olevaa tietoa saadaan kunnilta sekä valtion tietojärjestelmistä kuten rakennustietoja väestötietojärjestelmästä. Hajautetusti eri järjestelmissä olevasta tiedosta ei voida valtakunnallisesti taata, että se olisi INSPIRE-velvoitteiden mukaista.

---

10 Suomen ympäristökeskus 2021, s. 46.



## 1.4 Selvityksen tarkoitus

Työryhmän tehtävänä on asettamispäätöksen<sup>11</sup> perusteella ollut selvittää rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevia sääntelytarpeita ja samassa yhteydessä tarkastella rakennetun ympäristön sääntelyn yhteensovittamista sekä tehdä näitä koskevat ehdotukset tarvittavasta sääntelystä mahdollisuuksien mukaan vaikutusarviointineen.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeiden selvityksen lähtökohtana on ollut vastata kysymyksen siitä, että minkälaista sääntelyä rakennetun ympäristön tietojärjestelmä edellyttää ja miten rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä tulee huomioida nykyinen sääntely. Jotta kysymyksen on voitu vastata, on työssä kuvattu rakennetun ympäristön tiedonhallintaan ja prosesseihin liittyvän, voimassa olevan sääntelyn nykytilannetta.

## 1.5 Termit

Tässä selvityksessä lyhenteenä on käytetty ja keskeisillä käsitteillä tarkoitettu seuraavaa:

- Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä, **RYTJ**.
- väestötietojärjestelmä, **VTJ**.
- **Tietomallilla** tiedon ja tietojen välisten suhteiden kuvausta.
- **Alueidenkäytön tietomallilla** tarkoitetaan alueidenkäytön tietojen kokonaisuutta koneluettavassa ja yhteentoimivassa tietorakenteessa sisältäen kohteen geometrian ja sijainnin sekä siihen liittyvät pääasialliset tiedot.
- **Rakennuskohteen tietomallilla tarkoitetaan** rakennuskohteen tietojen kokonaisuutta koneluettavassa ja yhteentoimivassa tietorakenteessa sisältäen rakennuskohteen sijainnin, geometrian ja muodon kolmiulotteisena mallina sekä tiedot rakennuskohteesta. **Rakennuskohteen suunnitteluvaiheen tietomallin** (*suunnittelumalli*) rakennuskohdetiedot sisältävät pääasialliset tiedot rakennuskohteesta ja rakennusosista ja niiden ominaisuuksista koko rakennuskohteen elinkaaren ajan. **Rakennuskohteen toteutusta vastaavan tietomallin** (*toteumamalli*) rakennuskohdetiedot sisältävät yksityiskohtaiset tiedot rakennuskohteesta sisältäen yksityiskohtaiset tiedot rakennustuotteista ja niiden ominaisuuksista koko rakennuskohteen elinkaaren ajan.

11 Aettamispäätös: [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/cf9e2af1-05b9-4a5a-93f6-aaa3e-fbd7a77/8978b71b-e385-4312-9971-8b8f2026e999/ASETTAMISPAATOS\\_20200918103957.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/cf9e2af1-05b9-4a5a-93f6-aaa3e-fbd7a77/8978b71b-e385-4312-9971-8b8f2026e999/ASETTAMISPAATOS_20200918103957.PDF)

## 2 Rakennetun ympäristön tiedonhallintaan liittyvän lainsäädännön nykytila

Rakennetun ympäristön tiedonhallintaa on kuvattu valtiovarainministeriön ylläpitämästä julkisen hallinnon tiedonhallintakartan valmisteluaineistoista (18.12.2020) otetulla otteella. Tiedonhallintakartta on pääpiirteinen kuvaus julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sellaisena kuin se on tai esitetään sääntelyssä. Tiedonhallintakartan ote on tuotettu käyttämällä hakuehtoina termejä rakennus, maankäyttö ja aluetiedot. Rakennus-, maankäyttö- ja aluetietojen otos tiedonhallintakartasta on muistion liitteenä 1.

Tiedonhallinnan nykytilan sääntelyä on kuvattu toimijälähtöisesti siten, että sääntelyä tarkastellaan kunnan, valtion ja yksityisen sektorin toimijoiden näkökulmista näiden toimiessa tiedon tuottajina ja tiedon hyödyntäjinä.

### 2.1 Kuntien ja maakuntien liittojen rooli tiedon tuottajana maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa prosesseissa

Maankäyttö- ja rakennuslaissa alueidenkäytön suunnittelu ja rakennusvalvonnan järjestäminen ovat kuntien lakisääteisiä tehtäviä. Maankäyttö- ja rakennuslaki nimensä mukaisesti ohjaa alueidenkäyttöä ja rakentamista, sen tavoitteena on luoda terveellinen, turvallinen ja viihtyisä elinympäristö, joka on sosiaalisesti toimiva ja jossa eri väestöryhmien tarpeet on otettu huomioon. Kunta toteuttaa itsenäisiä valintoja maapolitiikassa, kaavoituksessa ja niiden toteuttamisen ohjelmoinnissa. Alueidenkäytön suunnitelmat ja päätökset, kuten yleis- ja asemakaavat ja yleisten alueiden suunnitelmat ovat kunnan itsenäisten valintojen ilmentymiä, joilla ohjataan alueidenkäyttöä. Alueidenkäytön suunnittelusta syntyy suunnitelmien ja päätösten muodossa tietoa, joka on edellytys toimivalle vuorovaikutukselle ja oman elinympäristön suunnitteluun osallistumiselle. Alueidenkäytön suunnittelusta syntyvät suunnitelmat ja päätökset, eli tässä muistiossa tarkoitettu rakennetun ympäristön tieto, ohjaa elinympäristön muutosta.

Rakennusvalvonta on osa rakentamisen prosessia, sillä varmistetaan julkisen edun kannalta tärkeiden arvojen toteutuminen kuten esimerkiksi turvallisuuden ja terveellisyden

toteutuminen. Lisäksi myös varmistetaan rakentamisen asemakaavanmukaisuus ja rakennuksen soveltuminen ympäristöönsä. Rakentamisen yhteydessä syntyvä tieto ja dokumentaatio tuottavat keskeistä tietoa rakennuksista eri käyttötarpeita varten. Rakennusvalvonta kattaa rakentamisen suunnittelussa ja toteutuksessa tuotettavan tiedon, siltä osin kuin tieto on lain nojalla tai lakiin perustuvan vaatimuksen mukaisesti toimitettava viranomaiselle. Käytännössä rakentamismääräykset kattavat rakentamisen kokonaisuuden yksityiskohtia myöden. Rakennusvalvonnan valvontavelvollisuus ei kata pelkästään normien minimin valvontaa vaan myös sen, että hanke toteutetaan esitettyjen suunnitelmien mukaisena. Käytännössä rakennusvalvontaviranomainen tekee valvontaa pistokoeluntoisesti ja suhteellisen valvonnan periaatetta noudattaen rakentamisen suunnittelussa ja toteutuksessa.

Kuntien tuottamat suunnitelmat ja päätökset ovat viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (1999/621) 5 §:n tarkoittamia viranomaisen asiakirjoja. Julkisuuslain mukaan viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei julkisuuslaissa tai muussa laissa erikseen säädetä. Rakennetun ympäristön tietoa käytetään laajasti yli kuntarajojen eri yhteiskunnan toiminnoissa, jolloin kuntien alueidenkäytön suunnittelussa ja rakentamisessa tuottaman tiedon merkitys on suuri. Tiedon suuren yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi on tärkeää, että tieto olisi mahdollisimman laadukasta ja hyödynnettävissä olevaa.

## 2.1.1 Alueidenkäytön suunnittelu

Voimassa olevassa maankäyttö- ja rakennusasetuksessa (895/1999) säädetään kunnille erinäisiä velvoitteita toimittaa ja luovuttaa kunnissa tuotettua alueidenkäytön tietoa. Säännöksissä on määritelty eri tavoin tietojen välittämistä. Esimerkiksi kunnan tulee luovuttaa, lähettää ja toimittaa tietoja tai ilmoituksia. Sääntely on tältä osin kirjavaa ja käytettäviä termejä ei ole määritelty yhtenäisesti. Alla on kuvattu kursiivilla erilaiset muotoilut.

Esimerkiksi Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 27 § 4 momentin mukaan kunnan *on luovutettava* tieto asemakaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 94 §:n 1 momentin mukaan kunnan *on lähetettävä* viivytyksettä yleiskaavan, asemakaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskeva päätös sekä kaavakartta ja –selostus sekä rakennusjärjestys Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle maankäyttö- ja rakennuslain 18 §:n mukaisesti kunnan alueidenkäytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämisen edistämisen ja valvonnan tehtäviin. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 95 §:n 2 momentin mukaan kunnan *on lähetettävä* voimaantullut yleiskaava, asemakaava ja rakennusjärjestys Maanmittauslaitokselle, maakunnan liitolle ja kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle.

Kunnan on *lähetettävä ilmoitus* voimaan tulleesta kaavasta ja rakennusjärjestyksestä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle maankäyttö- rakennuslain 18 §:n mukaisia tehtäviä varten. Lisäksi ympäristöministeriöllä ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on *oikeus saada* kunnalta alueidenkäytön ja rakennetun ympäristön seurannan ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja.

Maakunnan liiton on vastaavasti *lähetettävä* maankäyttö- ja rakennusasetuksen 94 §:n mukaisesti voimaan tullut maakuntakaava tiedoksi niille ministeriöille, joita kaava koskee, sekä Elinkeino- liikenne ja ympäristökeskukselle, Maanmittauslaitokselle, maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntien liitoille, maakunta-alueen kunnille ja rakennusvalvontaviranomaisille sekä tarpeen mukaan muille viranomaisille. Lisäksi 95 §:n mukaan maakunnan liiton on *lähetettävä* voimaantullut maakuntakaava viivytyksettä maakuntakaavan hyväksymistä koskeva päätös niille ministeriöille, joita kaava koskee, sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, Maanmittauslaitokselle, maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntien liitoille, maakuntakaava-alueen kunnille ja rakennusvalvontaviranomaisille sekä tarpeen mukaan muille viranomaisille.

## 2.1.2 Rakentaminen

Rakennustietoa tuotetaan pääosin kunnissa ja kunnista osa rakennustiedosta siirretään valtion viranomaisille. Rakennustiedon virtaus ja suurelta osin myös rakennustietojen päivittäminen on normeilla ohjattua. Keskeisiä normeja ovat maankäyttö- ja rakennuslaki, laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista, valtioneuvoston asetus väestötietojärjestelmästä, laki Verohallinnosta, valtiovarainministeriön asetus rakennusten jälleenhankinta-arvon perusteista ja kiinteistöverolaki. Esimerkiksi kuntien tiloja ja tilankäyttöä koskevan tietopohjan parantamisen loppuraportissa todetaan, että rakennustietojen osalta kullekin viranomaiselle erikseen laaditut velvoitteet estävät tiedon optimaalisen virtaamisen ja samalla koko toimintoketjun digitalisoinnin tehokkaasti.<sup>12</sup>

Voimassa olevan sääntelyn mukaan kunnan *tulee lähettää* maankäyttö- ja rakennusasetuksen 69 §:n mukaan tieto rakennuksen purkamisluvasta ja maisematyöluvasta Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselle maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n mukaisiin tehtäviin. Kunnan tulee *toimittaa* myös poikkeamispäätös rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevista säännöksistä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Maankäyttö- ja rakennuslain 205 §:n mukaisesti ympäristöministeriöllä ja Elinkeino-, liikenne- ja

<sup>12</sup> Kuntien tiloja ja tilankäyttöä koskevan tietopohjan parantaminen työryhmän [loppuraportti](#) 2019.

ympäristökeskuksella on *oikeus saada* alueiden käytön ja rakennetun ympäristön seurannan ja valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja maankäyttö- ja rakennuslain 17 § ja 18 §:n mukaisesti tehtäviin.

Maankäyttö- ja rakennuslain 147 §:ssä säädetään, että haettaessa lupaa rakentamiseen tai rakennuksen korjaus- tai muutostyöhön taikka rakennuksen purkamiseen *hakijan on liitettävä* hakemukseen tiedot, jotka kunnan on väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain nojalla ilmoitettava väestötietojärjestelmään. Kunnan viranomaisilla on *velvollisuus ilmoittaa* rakennusluvut, lupa- ja omistajatietojen muutokset väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 25 §:n mukaan Digi- ja väestötietovirastolle väestötietojärjestelmän ylläpitoa varten. Väestötietojärjestelmästä annetun asetuksen 35 §:n mukaan kunnan on *ilmoitettava* myönnettyt rakennusluvut väestötietojärjestelmään. Lisäksi Digi- ja väestötietovirastolla on *oikeus saada* väestötietojärjestelmän ylläpitoa varten rakennushanke-, rakennus- ja huoneistotiedot sekä tiedon rakennustoiminnasta. Lisäksi Digi- ja väestötietovirastolla on Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 23 §:n mukainen yleinen tiedonsaantioikeus viranomaisilta. Sen mukaan rekisterinpitäjällä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muilta viranomaisilta kyseisen lain 13-17 §:ssä tarkoitettuja tarpeellisia ja näiden viranomaisen toimialaa koskevia tietoja väestötietojärjestelmän ylläpitoa, tietojen oikeellisuuden varmistamista ja muuta käsittelyä varten. Säännös koskee kunnan viranomaisia.

Pelastuslain 89 §:n 1 momentin mukaan pelastusviranomaisella on *oikeus saada* kunnalta pelastustoiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa sekä pelastustoimelle säädettyjen valvontatehtävien hoitamisessa tarpeellisia tietoja, kuten rakennusluvut ja rakentamiseen liittyvät toimenpiteet ja tiedot onnettomuuksien ehkäisyn kannalta erityisistä riskikohteista. Pelastusviranomaisen tarvitsee tietoja pelastuslain 27 §:ssä säädettyjen pelastustoiminnan suunnitteluun ja toteutukseen sekä pelastustoimelle säädettyjen valvontatehtävien hoitamiseen. Pelastuslain 90 §:n 2 momentin mukaan pelastusviranomaisella on *oikeus saada* väestönsuojelua varten tiedot rakennuksista, kiinteistöistä ja huonetiloista, niiden omistajista ja haltijoista sekä käytöstä.

Kunnan on verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n 5 momentin mukaan *toimitettava* Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot kiinteistöistä, niillä olevista rakennuksista, maapohjan ja rakennusten ominaisuuksista, kaavoituksesta ja omistajista.

Lainsäädännössä asetettujen velvoitteiden lisäksi rakennustietojen koostamisella, käsittelyllä ja ilmoittamisella on kunnan kannalta merkitystä myös kiinteistöverotuksen ja sen oikeellisuuden näkökulmasta, jotta kunta saa asianmukaiset kiinteistöverotulonsa. Kunnat käyttävät myös itse rakennustietoa monipuolisesti. Rakennustiedoissa

tapahtuneiden muutoksien päivittyminen kunnille on myös keskeistä. Kunnissa rakennusten tietoja tarvitaan myös esimerkiksi pelastustoimen tehtävissä, asukaskuulemisissa, asunto- ja elinkeino- sekä maapoliittisessa toiminnassa, strategisessa suunnittelussa sekä palveluverkkosuunnittelussa.

### 2.1.3 Kuntien tuottamat tietopalvelut

Viranomaisella ei ole asiakirjan julkisuuden toteuttamiseksi velvollisuutta tuottaa sisällöllisesti täysin uutta tietoa tai tietoaineistoja, mutta se voi kuitenkin julkisuuslain 21 §:n mukaan pyynnöstä tuottaa tällaista palvelua. Tyypillinen tilanne on se, jossa viranomainen ylläpitää useita erilaisia tietojärjestelmiä ja tuottaa niiden tietoja yhdistelemällä tiettyä aihealuetta koskevan tietoaineiston. Tietojen yhdisteleminen on tällä tavoin mahdollista viranomaisen tietopalveluna muun muassa viranomaisen tietojen kaupalliseksi hyödyntämiseksi. Tietoaineiston tuottaminen on viranomaisten harkinnassa ja viranomainen voi periä siitä maksun.<sup>13</sup> Kunnilla voi olla myös julkisuuslain 21 §:n mukaisia omia tietopalveluja. Lisäksi kunnat tarjoavat rakennetun ympäristön tietoa myös julkisuuslain 20 §:n mukaisesti omissa tietopalveluissaan tai yleisessä tietoverkossa.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 29 §:ssä säädetään, että kunnan on pidettävä karttaa tai karttayhdistelmää tai tietopalvelua, josta ilmenee kunnan koko asemakaava sellaisena kuin se on voimassa. Asetuksen mukaan tähän ajantasaiseen karttaan tai tietopalveluun on merkittävä kadun ja muiden yleistenalueiden nimet sekä kunnanosan tai kortteleiden numerot sellaisina kuin ne ovat kunnat maankäyttö- ja rakennuslain 55 §:n 4 momentin nojalla tekemällä erillisellä päätöksellä.

Osa kunnista on ottanut käyttöön ARSKA-palvelun tai Lupapiste Kauppa -palvelun. Ne ovat verkossa toimiva asiointipalveluita, josta voi ostaa rakennusvalvonnan arkistoon tallennettuja rakennuspiirustuksia. Lisäksi joillakin kunnilla on yleisessä tietoverkossa tarjolla 3D-kaupunkimalleja<sup>14</sup>. Kuntien tuottamista rakennetun ympäristön tietopalveluista ei ole saatavilla tarkempaa selvitystä. Vuonna 2017 Maankäyttöpäätökset-hankkeen yhteydessä on selvitetty maankäyttöpäätöksien tilannekuvaa<sup>15</sup>. Selvityksessä on tarkasteltu yleiskaavojen, ajantasa-asemakaavojen sekä suunnittelutarvealueiden ja rakennuskieltojen osalta tiedon saatavuutta kunnista vektori- ja rasterimuodossa sekä onko tietoja saatavilla INSPIRE-direktiivin edellyttämänä katselu- ja latauspalveluna. Tällöin esimerkiksi

<sup>13</sup> Mäenpää 2016, s. 286.

<sup>14</sup> Esimerkiksi Helsingin kaupunki on avannut 3D-malleja avoimena datana: <https://www.hel.fi/Helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/tietoa-helsingista/yleistietoa-helsingista/Helsinki-3d>

<sup>15</sup> Maankäyttöpäätökset tilannekuvaselvitys, Majurinen 2017.

WFS-rajapinnan (latauspalvelu) tuottamiseen ei ollut teknisiä edellytyksiä kuin yhdellä kunnan IT-toimittajalla. Ajantasa-asemakaavoja oli saatettu laajasti vektorimuotoon, mutta niiden siirtäminen tietokantarakenteisiin ja sitä kautta latauspalveluiksi todettiin vaativan tällöin vielä laaja-alaista kehitystyötä. Tilanne on kehittynyt vuodesta 2017, mutta haasteita edelleen on olemassa.<sup>16</sup> Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyn ja vaikutustenarviointien yhteydessä tulisi selvittää tarkemmin minkälaisia tietopalveluja kunnilla on rakennettuun ympäristöön liittyen. Mikäli rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyyn sisällytetään tiedon saannin maksuttomuutta koskevia säädöksiä kuntien tietojen osalta, tulisi esittää kuntakohtaiset tai kuntaryhmäkohtaiset arviot velvoitteesta aiheutuvista kustannuksista, kuntien talouden pitoa koskevien velvoitteiden arvioinnin mahdollistamiseksi.

Työryhmän suositus jatkovalmisteluun on kuntien tarjoamien tietopalvelujen nykytilanteen selvittäminen.

## 2.2 Yksityinen sektori

Yksityinen sektori tuottaa rakennuksiin liittyen paljon tietoa. Rakennushankkeeseen ryhtyvät tuottaa rakennusta koskevaa tietoa yhdessä suunnittelijoidensa kanssa. Hankkeeseen ryhtyvän tulee toimittaa useita selvityksiä ja suunnitelmia, joita ovat mm. arkkitehti (ARK) -, rakenne (RAK) - ja talotekniikkasuunnitelmat (TATE). Laki ja muun muassa rakentamismääräyskokoelman suunnitelmien sisältöä koskevat vaatimukset asettavat vaatimustason perustan.

Rakennuslupapäätöksen yhteydessä hyväksytään rakennussuunnitelmat. Rakennussuunnitelma sisältää rakennuksen pääpiirustukset, joihin kuuluvat asemapiirros sekä pohja-, leikkaus- ja julkisivupiirustukset. Erityissuunnitelmat sisältävät tarpeelliset muut piirustukset, laskelmat ja selvitykset.<sup>17</sup> Rakennussuunnitelmien perusteella pääsuunnittelija toimittaa erikseen rakennusvalvontaan muun muassa rakennus- ja huoneistotiedot eli RH-tiedot, jotka kunnasta toimitetaan Digi- ja väestötietovirastoon. Tietojen oikeellisuudesta vastaa pääsuunnittelija ja kunnan on velvollisuus huolehtia niissä havaittujen virheiden korjauksesta. Pakollisia arkistoitavia suunnitelmia nykyinsäädännön mukaan ovat rakennuslupapäätöksen liitteinä olevat rakennussuunnitelmat. Useissa kunnissa arkistoidaan myös rakentamisen yhteydessä syntyvät erityissuunnitelmat. Arkistolaitoksen 2016 tekemän päätöksen mukaisesti kaikki kuntien rakennusvalvonnan lakisäätöisissä tehtävissä syntyvät

<sup>16</sup> Tuoreempi arviointi arvioinnin INSPIRE-toimeenpanon ja -tuen tilasta Suomessa: [Implementation of INSPIRE in Finland evaluation report](#).

<sup>17</sup> [Ympäristöministeriön ohje rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä](#)

sähköiset asiakirjatiedot on määrätty pysyvään säilytykseen sähköisessä muodossa.<sup>18</sup> Rakentamisprosessissa tuotetaan myös tietoa rakennuksista ja niiden valmiusasteista eri tietovarantoja varten. Rakennussuunnitelmiin liittyy myös tekijänoikeuksia. Mikäli arkistotiedoista saatuja suunnitelmia lainataan julkaisuissa, on tekijä mainittava. Suunnitelmien kaupalliseen hyödyntämiseen on saatava suunnittelijan lupa tai sovittava korvauksista.

Ympäristöministeriön Rakentamismääräyskokoelma ohjaa muun muassa rakennuspiirustusten sisältöä, mutta ei sähköisen tiedon muotoa. Nykytilanteessa suunnitelma tulee olla arkistoitavassa muodossa ja tämä on osittain asettanut rajoituksia tietomallimuotoisen tiedon hyödyntämiselle viranomaisprosesseissa. Käytännössä tieto toimitetaan rakennusvalvonnan edellyttämällä tavalla sisällöltään, laajuudeltaan ja muodoltaan. Tässä voi olla vaihtelua eri kuntien välillä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 177 i §:ssä säädetään rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeesta. Rakennushankkeeseen ryhtyvä vastaa siitä, että sellaiselle rakennukselle, jota käytetään pysyvään asumiseen tai työskentelyyn tai rakennusta varten tarvittavan rakennuspaikan tai tontin tekniseen hoitoon tai kunnossapitoon, laaditaan käyttö- ja huolto-ohje. Käyttö- ja huolto-ohje on laadittava myös rakennuksen korjaus- ja muutostyössä tai käyttötarkoituksen muutoksen yhteydessä silloin, kun toimenpide edellyttää rakennuslupaa. Käyttö- ja huolto-ohjetta ei kuitenkaan tarvitse voimassa olevan sääntelyn mukaan laatia tilapäiselle eikä määräaikaiselle rakennukselle, sellaiselle loma- tai virkistyskäyttöön tarkoitetulle rakennukselle, jota ei käytetä ympärivuotisesti, eikä tuotanto- ja varistorakennukselle, jossa ei pysyvästi työskennellä.

Käyttö- ja huolto-ohjeen tulee sisältää rakennuksen käyttötarkoitus ja rakennuksen ominaisuudet sekä rakennuksen ja sen rakennusosien ja laitteiden suunniteltu käyttöikä huomioon ottaen tarvittavat tiedot rakennuksen asianmukaista käyttöä ja kunnossapitovelvollisuudesta huolehtimista varten. Loppukatselmuksen yhteydessä varmistetaan, että rakennuksen omistajalla on käyttö- ja huolto-ohje. Käyttö- ja huolto-ohjetta ei nykyisin toimiteta viranomaiselle, joten käyttö- ja huolto-ohjeen tiedot eivät ole viranomaisen asiakirjoja. Esimerkiksi rakennuksen omistaja ei voi suoraan ilmoittaa väestötietojärjestelmään rakennusta koskevia rakennuslupaprosessin ulkopuolisia tietoja. Joidenkin tietojen osalta kunnalla voi olla väestötietojärjestelmää koskevan sääntelyn nojalla tietojen päivitys- tai korjausvelvollisuus, jolloin tieto korjataan kunnassa ja korjattu tieto saadaan väestötietojärjestelmään. Rakennuksen elinkaarenaikaista tietoa, joka ei synny rakennuslupaprosessin kautta, ei ole tällä hetkellä kerätty valtakunnallisesti. Tieto on vain rakennuksen omistajalla.

---

18 Arkistolaitoksen päätös 12.9.2016 [AL/17413/07.01.01.03.01/2016](#)



## 2.3 Rakennetun ympäristön tiedot valtion yhteisissä tietovarannoissa

### 2.3.1 Alueidenkäytön seurannan tiedot

Voimassa olevaa maankäyttö- ja rakennuslakia täydentää alueidenkäytön seurannan osalta maankäyttö- ja rakennusasetus (1999/895), jossa ympäristöministeriön velvollisuudeksi määritellään alueidenkäytön seurannan organisointi ja siihen liittyen seurantajärjestelmien ylläpito. Asetuksessa määritellään myös ELY-keskusten, maakunnan liittojen ja kuntien velvoitteita alueidenkäytön seurantaan.<sup>19</sup>

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 2 §:n mukaan:

*Ympäristöministeriön on järjestettävä alueiden käytön ja rakennetun ympäristön tilan ja kehityksen seuranta ja sen kannalta tarpeellisten tietojärjestelmien ylläpito.*

*Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus edistää ja ohjaa alueiden käytön ja rakennetun ympäristön tilan ja kehityksen seurannan järjestämistä toimialueellaan sekä osaltaan huolehtii tarpeellisen seurannan järjestämisestä.*

*Maakunnan liiton tulee huolehtia maakunnan suunnittelun edellyttämästä alueiden käytön, alue- ja yhdyskuntarakenteen, rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan.*

*Kunnan tulee huolehtia kaavoitus- ja rakennustoimen hoidon edellyttämästä alueiden käytön, rakentamisen ja rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan.*

Asemakaavoitusta on 1970-luvulta lähtien seurattu tilastolomakkeita hyödyntämällä. Kunnista saatavat tiedot koostetaan valtion ympäristöhallinnon toimesta vuosittain tilastoiksi. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistaminen vuonna 2000 vaikutti seurantalomakkeen tietosisältöön, ja paperinen lomake muutettiin ensin Excel-lomakkeeksi ja vuonna 2003 selainpohjaiseksi TYVI-operaattorin (Posti) verkkopalveluun. Samaisessa silloisessa maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa aloitettiin myös Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksissa (myöhemmin ELY-keskuksissa) asemakaavoitetun alueen seuranta paikkatietomuodossa (ulkorajatiedot).<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Maankäyttö- ja rakennusasetus 2 §.

<sup>20</sup> Gispo Oy ja SPIN Unit Oy, 2019, s. 4. Projektiraportti ympäristöministeriön selvityksestä "Visio alueidenkäytön seurannasta"

Alueidenkäytön seurantajärjestelmän visioita selvitettiin Gispo Oy:n ja SPINUnit Oy:n ympäristöministeriölle tuottamassa [selvityksessä](#). Selvitys kartoitti alueidenkäytön seurannan nykytilan analysoiden seurantajärjestelmän vahvuuksia ja heikkouksia sekä tuotti erilaisia mahdollisia ja toivottuja tulevaisuusskenaarioita<sup>21</sup>. Kunnista saatavat alueidenkäytön seurantatiedot koostetaan valtion ympäristöhallinnon toimesta nykyisin vuosittain tilastoiksi Suomen ympäristökeskuksen Liiteri-palveluun. Liiteri on SYKE:n elinympäristön tieto- ja analyysipalvelu, joka kokoaa yhteen useita rakennettua ympäristöä ja kaavoitusta koskevia paikka- ja tilastotietoja. Maakunta- ja yleiskaavatasoa ei seurata samalla tavalla niiden strategisen luonteen vuoksi. Asemakaavan seurantajärjestelmän kustannukset ovat noin 130 000 € vuodessa. Nykyisellään seurantatietojen käyttö- ja hyödyntäminen on edellä mainitun selvityksen mukaan vähäistä ja hyötyjä käytöstä ei pystytä selvityksessä mittaamaan. Selvityksessä havaittiin myös, että seuranta aiheuttaa paljon päällekkäistä työtä. Visiona esitettiin, että tavoitteena on saada tiedot suoraan kuntien rajapinnoilta tai kansallisista rekistereistä yhteisessä tietomallissa. Tällöin kaavoituksen seurantatieto olisi yksi kaavoituksen lopputuote, eikä erillinen prosessi.<sup>22</sup>

Kunta tai maakuntien liitto tuottaa alueiden käytön tietoja (mm. kaavat, poikkeamisluvat) ja ELY-keskukset keräävät ja tarkistavat tietoa sekä vievät tiedot Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) järjestelmiin. Kunnat ja maakuntien liitot ylläpitävät alueiden käytön tietoja myös omissa järjestelmissään.<sup>23</sup>

ELY-keskukset ylläpitävät alueidenkäytön ja kulttuuriympäristön paikkatietojärjestelmässä GISALUssa paikkatietoja alueensa asemakaavoista, poikkeamispäätöksistä ja suunnittelutarveratkaisuksista, suunnittelutarvealueista sekä rakennetun kulttuuriympäristön osalta rakennusuojelukohteista, rakennusperinnön hoitoavustuksista ja vanhan rakennuskannan inventoinneista. Suunnittelutarvealueita, rakennusperinnön hoitoavustuksia sekä rakennusten inventointitietoja tallentaa vain osa ELY-keskuksista. Lisäksi muutama ELY-keskus tallentaa GISALUun edelleen tietoja yleiskaavoista. Kunnista tiedoksi tulleiden päätösten osalta ELY-keskukset digitoivat paikkatiedon ja tallentavat ominaisuustiedon kunnasta tiedoksi tulleiden aineistojen perusteella. Kaavoista tallennetaan vain ulkorajat. ELY-keskusten tallentamat tiedot koostetaan joka yö SYKEen valtakunnalliseksi aineistoksi.

ELY-keskusten velvoitteita alueiden käytön suhteen on määritelty pääasiassa maankäyttö- ja rakennuslaissa maankäyttö- ja rakennusasetuksessa sekä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia koskevassa laissa. ELY-keskuksia koskevassa laissa keskusten pääasialliseksi velvollisuudeksi määritellään alueellisen kehittämisen edistäminen sekä maankäyttö- ja

---

21 Gispo Oy ja SPIN Unit Oy, 2019.

22 Gispo Oy ja SPIN Unit Oy, 2019, s. 3.

23 Gispo Oy ja SPIN Unit Oy, 2019, s. 7.

rakennuslaissa ja maankäyttö- ja rakennusasetuksessa erilaiset edistys-, ohjaus- ja valvontatoimet liittyen alueiden käyttöön. Laista voi tulkita, että ELY-keskusten rooli on luoda pohja kehitykselle sekä toimia alueensa kuntien tukena ja suunnan näyttäjänä.<sup>24</sup>

Kunnat tallentavat jokaisesta hyväksytystä asemakaavasta seurantalomakkeen TYVI-palvelussa. Tiedot voi tallentaa jo ennen kaavan hyväksymistä. Asemakaavan seurantalomake kertoo asemakaavan perustiedot sekä tilastotiedoksi tiivistettynä sen sisällön. Asemakaavan seurantalomakkeen TYVI-palvelusta kunta saa selostuksen liitelomakkeen. Seurantalomakkeiden tiedot siirtyvät joka yö SYKEen, ja ovat avoimesti selattavissa elinympäristön tietopalvelu Liiterissä.

SYKE:n Yleiskaavapalvelussa on paikkatietoina yhdelmiä Suomen nykyisistä yleiskaavoista. Aineisto sisältää yleiskaavoista kaavatilanteen karttayhdelmät, hakemistokartat eri kaavojen keskeisimmillä ominaisuustiedoilla sekä kaavamerkinnot ja -määräykset. Yleiskaavatieidot on kerätty kunnista ja konsulteilta sekä ELY-keskusten ja SYKE:n aineistoista. Yleiskaavapalvelun aineistoja voi käyttää WMS/WFS-rajapintapalveluna muissa sovelluksissa. Yleiskaavakoosteita päivitetään neljä kertaa vuodessa ja niiden käyttö on maksullista muille paitsi kunnille oman kuntansa alueelta. Yleiskaavapalvelun aineistot ovat myös katsottavissa elinympäristön tietopalvelu Liiterissä sopimuskäyttäjille.

GISALUn, asemakaavan seurantalomakkeiden sekä yleiskaavapalvelun aineistojen pohjalta tuotetaan ELY-keskusten ja SYKE:n yhteistyönä vuosittain kaavoituksen seurannan tilastot, jotka ovat avoimesti katsottavissa elinympäristön tietopalvelu Liiterissä. Liiterin karttatasot tulevat suoraan tiedontuottajien rajapinnoilta, mutta tilastot lasketaan eri tiedontuottajien aineistoista SYKE:n tietovarastoon. Liiterin avoimia aineistoja voi käyttää vieraana tai rekisteröityneenä käyttäjänä. Maksullinen sopimuskäyttö kattaa laajemman tietosisällön (mm. yleiskaava-aineistot ja ns. YKR-aineistoista lasketut tilastot) sekä monipuolisemmat toiminnot (mm. tilaston laskenta omalle alueelle). Osa tiedoista on vain viranomaiskäyttöön.

Tällä hetkellä eri toimijat tallentavat tietoa useaan otteeseen ja tämä aiheuttaa huomattavaa päällekkäistä työtä. Kunnat tallentavat kaavatietoja, ELY-keskukset tekevät tallennuksen uudestaan eri muodossa sekä myös Verohallinto tallentaa samoja tietoja kiinteistöverotuksen näkökulmasta. Verohallinto tarvitsee kiinteistöverotusta varten tietoja uusista asemakaavoista ja ranta-asemakaavoista sekä niiden muutoksista. Kerättävät tiedot ovat lähes yksi yhteen TYVI-lomakkeen tietojen kanssa paitsi, että tiedot

---

24 Gispo Oy ja SPIN Unit Oy, 2019, s. 7.

pitää liittää kaavayksikköön eikä koko kaavaan kuten TYVI-lomakkeessa. Seurantatietojen laskenta on joissain kunnissa erityisen haastavaa, koska tiedot eivät ole saatavilla paikkatietomuodossa.<sup>25</sup>

Asemakaavan seurantalomakkeen tuottaminen on manuaalista työtä. Selvityksen mukaan manuaalisuus lisää virhemarginaalia ja lomakkeen jäykkyyden vuoksi kunnat ovat kehittäneet luovia ratkaisuja tietojen korjaamiseksi. Tämä on johtanut siihen, että kunnat laskevat seurantatiedot ensin omiin taulukoihin ja järjestelmiin. Muutama kunta on kehittänyt käyttämäänsä järjestelmään omia laskentatyökaluja seurantalomakkeen tunnuslukujen laskemista varten. Suurella osalla kunnista on käytössä kokonaan oma seurantajärjestelmä, jonne kerätään osin samoja tunnuslukuja kuin asemakaavan seurantalomakkeessa. Selvityksen mukaan oma seurantajärjestelmä koettiin tarpeelliseksi, sillä asemakaavoituksen seurantatiedot halutaan kerätä paikkatietomuodossa ja seurantaan halutaan mukaan myös muita tunnuslukuja.<sup>26</sup>

### 2.3.2 Rakentamisen seuranta

Kunnat huolehtivat yleisen edun nimissä alueiden käytön suunnittelusta ja rakentamisen ohjaamisesta ja valvonnasta omalla alueellaan. Maankäyttö- ja rakennuslain 124 §:n mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on huolehtia kunnassa tarvittavasta rakentamisen yleisestä ohjauksesta ja neuvonnasta. Paikallisuus otetaan huomioon kunnan rakennusjärjestyksessä. Rakennuksia koskevia suojelupäätöksiä tehdään ympäristöministeriössä, ELY-keskuksissa ja asemakaavoituksen yhteydessä kunnissa. SYKE kokoaa ELY-keskusten tallentamista rakennussuojelun tiedoista valtakunnallisen koosteen. SYKE seuraa myös ympäristön tilaa ja tuottaa myös elinympäristön tilaa koskevaa tutkimusta. Museovirasto kokoaa muiden erityislakien nojalla suojeltuja rakennuksia koskevat suojelu- ja kulttuurihistoriatiedot. Kunnilla, ELY-keskuksilla sekä maakunnilla on seurantavelvoite suhteessa rakennustietoihin omassa toiminnassaan. Tämä ei tarkoita, että kaikilla osapuolilla olisi myös velvoite jakaa seurantatietoa eteenpäin muille viranomaisille.

Alueidenkäytön seurantaan liittyvät olennaisesti myös poikkeamisluvat ja rakennuslupien toteutuminen sekä suunnittelutarveratkaisut. Rakennuslupatiedot saa parhaiten kunnista ja nykyisin esimerkiksi Lupapiste.fi:n kautta sopimuksen tehneille käyttäjille. Myös Tilastokeskus kerää rakennuslupien volyyymi-indeksiä. Maankäyttö- ja rakennusasetuksessa säädetään kunnan velvollisuudesta toimittaa poikkeamispäätös viivytyksettä ELY-keskukselle. Samaa menettelyä noudatetaan suunnittelutarveratkaisuisissa. ELY-keskukset saavat

<sup>25</sup> Gispo ja SPIN Unit Oy, 2019, s.9-10.

<sup>26</sup> Gispo ja SPIN Unit Oy, 2019, s. 15.

poikkeamisluvat tiedoksi kunnilta, jonka jälkeen ELY-keskukset vievät tiedot poikkeamisista Liiteri-palveluun ja GISALUun. Poikkeamislupien seuranta liittyy yleisesti lain velvoittamaan alueiden käytön seurantaan.<sup>27</sup> Aikaisemmin poikkeuslupia myönsivät pääosin kunnat ja tietyissä tilanteissa myös ELY-keskukset, mutta tilanne muuttui vuonna 2016, kun poikkeamista koskevia pykälä uudistettiin. Uudistuksessa poikkeamislupien myöntämisoikeus siirtyi kokonaan kunnille (HE 148/2015). Ainakin osa ELY-keskuksista toimittaa edelleen tietoja poikkeamisista Liiteriin. Selvityksen mukaan ei ole kuitenkaan varmuutta, kulkeutuuko kuntien toimittama tieto poikkeamisista ELY-keskuksista eteenpäin hallinnon muille tasoille kattavasti ja luotettavasti.<sup>28</sup>

### 2.3.3 Rakennustiedot väestötietojärjestelmässä

Väestötietojärjestelmä on yleinen valtakunnallinen perusrekisteri, joka sisältää väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa (jäljempänä VTJ-laki) säädetty tiedot henkilöistä, kiinteistöistä, rakennuksista ja huoneistoista sekä hallinnollisista ja muista vastaavista aluejaoista. Väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjiä ovat Digi- ja väestötietovirasto sekä Ahvenanmaan valtionvirasto. Väestötietojärjestelmän rakennus- ja huoneistotiedoissa on tiedot rakennuslupavaiheessa olevista ja valmiista rakennuksista ja niiden ominaisuuksista. Jokaisella rakennuksella on sen keskipisteen koordinaatit. Lisäksi rakennus- ja huoneistotiedot kattavat tiedot asuinhuoneistoista ja toimitiloista. Rakennusten ominaisuustietojen ylläpidon luotettavuus vaihtelee, valtaosaa niistä ei systemaattisesti pidetä yllä rakennuslupan jälkeen. Etenkin jos muutos ei edellytä rakennus- tai toimenpidelupaa, tieto ei päivity viranomaisprosessiin. Rakennukset yksilöidään pysyvällä rakennustunnuksella, joka luodaan väestötietojärjestelmässä. Väestötietojärjestelmässä on rakennus- ja huoneistotiedot keskitetysti valtakunnallisesti.

Digi- ja väestötietovirastolla on oikeus saada kunnilta väestötietojärjestelmään rakennus- ja huoneistotietoja. Rekisterinpitäjällä on VTJ-lain 24 §:n mukaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muilta viranomaisilta lain 13–17 §:ssä tarkoitettuja tarpeellisia ja näiden viranomaisten toimialaa koskevia tietoja väestötietojärjestelmän tietojen ylläpitoa, tietojen oikeellisuuden varmistamista ja muuta käsittelyä varten.

Väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 15 §:ssä säädetään rakennuksesta järjestelmään tallettavista tiedoista. Sen mukaan Väestötietojärjestelmään talletetaan rekisteröinnin kohteena olevasta rakennushankkeesta ja rakennuksesta seuraavat tiedot: 1) rakennustunnus taikka muu rakennushankkeen

<sup>27</sup> Gispo ja SPIN Unit Oy, 2019, s.13.

<sup>28</sup> Gispo ja SPIN Unit Oy, 2019, s.14.

tai rakennuksen yksilöivä tunnistetieto; 2) omistajan tai haltijan henkilötunnus, yritys- ja yhteisötunnus tai täydellinen nimi ja syntymäaika sekä osoite tai muut yhteystiedot; 3) koordinaatit, osoite, käyttötarkoitus, valmistumisvuosi, kerrosluku, huoneistoala, tilavuus ja äänestysalue; sekä 4) rakennushanketta ja rakennusta, sen rakenteita ja ominaisuuksia kuvaavat muut tiedot. Edellä 1 momentissa tarkoitettujen tietojen ja niitä koskevien lisäysten, muutosten ja korjausten tallettamisesta sekä tietojen yksityiskohtaisesta sisällöstä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Huoneistoista väestötietojärjestelmään talletetaan lain 16 §:n mukaan rekisteröinnin kohteena olevasta asuin- ja toimitilahuoneistosta seuraavat tiedot: 1) huoneistotunnus tai muu huoneiston yksilöivä tunnistetieto; 2) huoneistoa ja sen ominaisuuksia kuvaavat tiedot; 3) asuinhuoneiston hallintaperustetta ja käytössäoloa koskevat tiedot. Edellä 1 momentissa tarkoitettujen tietojen ja niitä koskevien lisäysten, muutosten ja korjausten tallettamisesta sekä tietojen yksityiskohtaisesta sisällöstä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksessa väestötietojärjestelmästä (128/2010) säädetään 22 §:ssä tarkemmin rekisteröitävistä rakennuksista ja huoneistoista, 23 §:ssä rakennustunnuksista, 23 a §:ssä rakennuksen ja rakennushankkeen muista tunnistetiedoista, 24 §:ssä rakennustiedoista, 25 §:ssä rakennushanketta kuvaavista tiedoista, 26 §:ssä huoneistotunnuksista, 26 a §:ssä huoneiston muista tunnistetiedoista ja 27 §:ssä huoneistoa koskevista tiedoista sekä 35 §:ssä rakennushanketta ja rakennusta koskevista ilmoituksista.

Väestötietojärjestelmää koskevan lain 18 §:ssä säädetään järjestelmän tietojen luotettavuudesta. Väestötietojärjestelmään talletettuja 13 §:n 1 momentin 1–21 kohdassa tarkoitettuja henkilötietoja pidetään julkisesti luotettavina tietoina, jollei osoiteta, että tieto on virheellinen tai puutteellinen. Muita kuin näitä tietoja saa käyttää henkilöä koskevassa päätöksenteossa vain, jos hänelle annetaan päätöksenteon yhteydessä nimenomainen selvitys tietojen sisällöstä ja käytöstä. Näin ollen rakennustiedot eivät ole julkisesti luotettavia. Lain 20 §:ssä säädetään järjestelmän tietojen säilyttämisestä ja hävittämisestä. Lain 20 §:n 2 momentin mukaan väestötietojärjestelmään talletetuista rakennushankkeista, rakennuksista ja huoneistoista koskevista tiedoista säilytetään pysyvästi rakennuksen ja huoneiston tunnuksien ja osoitteiden. Jos rakennus puretaan tai poistetaan muuten rakennuskannasta, väestötietojärjestelmässä säilytetään pysyvästi kaikki rakennusta ja siinä olevia huoneistoja koskevat poistoajankohdan mukaiset tiedot.

Väestötietojärjestelmää koskevan lain 4 luvussa on säädetty tietojen luovutuksen yleisistä periaatteista. VTJ-lain 28 §:n mukaan väestötietojärjestelmän tietoja voidaan luovuttaa vain, jos VTJ- laissa säädetty edellytykset tietojen luovuttamiselle ovat olemassa. Väestötietojärjestelmästä luovutettavan tiedon tulee olla tarpeellinen siihen käyttötarkoitukseen, johon se luovutetaan. Pykälä sisältää myös säännöksiä yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta sekä tietojen luovutusta koskevista kielloista. Lain 29 §:n mukaan

väestötietojärjestelmästä luovutetaan tuomioistuin- ja hallintomenettelyyn, viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävään sekä muuhun näitä vastaavaan viranomaistehtävään: 1) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetyt tiedot; 2) laissa tai sen nojalla säädetyt tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot; ja 3) tarpeelliset tiedot, jos käsittelyn perusteena on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohta. Lain 30 §:n mukaan väestötietojärjestelmästä voidaan luovuttaa historialliseen ja tieteelliseen tutkimukseen sekä tilastojen laatimiseen tarpeelliset tiedot. Lisäksi väestötietojärjestelmää koskevan lain 31 §:n mukaisesti tietoja voidaan luovuttaa rahoitus- ja vakuutus toimintaan sekä muuhun näitä vastaavaan toimintaan: 1) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetyt tiedot; 2) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa tai määräyksessä säädetyt tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot; ja 3) tarpeelliset tiedot sellaisen sopimuksen täytäntöönpanemiseksi, joka koskee edellä tarkoitettua toimintaa ja jossa rekisteröity on osallisena.

Tarkasteltaessa väestötietojärjestelmän tietojen hyödyntämistä on myös huomattava, että tietoja voidaan hyödyntää ja luovuttaa muihin lakeihin sisältyvien erityisten tai yleisten säännösten nojalla. Esimerkiksi tilastolain 14 § ja 15 §:ssä säädetään yleisesti tilastokeskuksen tiedonsaantioikeuksista ja tilastokeskus saa rakennustiedot tällä hetkellä käytännössä väestötietojärjestelmästä.

Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetään 147 §:ssä rakentamiseen liittyvistä tilastoinnista siten, että haettaessa lupaa rakentamiseen tai rakennuksen korjaus- tai muutostyöhön taikka rakennuksen purkamiseen hakijan on liitettävä hakemukseen tiedot, jotka kunnan on väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain nojalla ilmoitettava väestötietojärjestelmään.

Väestötietojärjestelmää koskevan lain perusteella luovutetaan rakennustietoja, mutta tietojen saantioikeuksista väestötietojärjestelmän rakennustietoihin on säädetty myös muissa sektorilaeissa. Alla on esimerkkejä laeista, joissa säädetty oikeudesta saada rakennustietoja väestötietojärjestelmästä:

### **Laki henkilötietojen käsittelystä tullissa (2019/650)**

Lain henkilötietojen käsittelystä tullissa 16 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan tullilla on oikeus saada väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13–17 §:ssä tarkoitettut tiedot tullin- ja verovalvontaa, verotusta, perintää sekä tullirikostorjuntaa varten.

Väestötietojärjestelmää koskevan lain 15 §:ssä säädetään rakennustiedoista, joten tullille on säädetty oikeus saada rakennustietoja väestötietojärjestelmästä.

### Postilaki (2011/415)

Postilain 38 §:n 2 momentissa säädetään yleispalvelun tarjoajalla olevan oikeus saada rakennusten koordinaateista, rakennus- ja kiinteistötunnuksista, rakennusluokituksesta sekä rakennus- ja kiinteistötietojen muutoksista ja muutosten ajankohdasta.

### Pelastuslaki (379/2011)

Pelastuslain 89 §:ssä säädetään tiedonsaantioikeuksista pelastustoimintaa ja valvontatehtäviä varten. Pelastusviranomaisella on sille tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta pelastustoiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa sekä pelastustoimelle säädettyjen valvontatehtävien hoitamisessa tarpeellisia tietoja. Lain 89 §:n 2 momentin 2 kohdan g-alakohdan mukaan on oikeus saada tietoja väestötietojärjestelmää koskevan lain 15 §:ssä tarkoitetuista tiedoista eli rakennustiedoista ja h-alakohdan mukaan 16 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuista huoneistoa ja sen ominaisuuksia kuvaavista tiedoista. Pelastuslain 90 §:ssä säädetään oikeudesta saada tietoja väestönsuojelutehtäviä varten.

Pelastuslain 88 §:ssä säädetään myös tiedonsaantioikeudesta palon- ja onnettomuuden tutkinnassa.

Pelastuslain 41 §:n mukaista palontutkintaa suorittavalla alueen pelastusviranomaisella ja 107 §:n mukaista onnettomuuden tutkintaa suorittamaan määrättyllä tutkintalautakunnan jäsenellä ja asiantuntijalla on oikeus päästä onnettomuuskohteeseen ja ottaa näytteitä sekä saada salassapitosäännösten estämättä maksutta tutkinnassa välttämättömiä tietoja ja asiakirjoja onnettomuuskohteen edustajalta ja viranomaisilta. Tiedonsaanti oikeudet ovat myös lain 107 §:n tarkoittamassa onnettomuuden tutkinnassa.

Lain 91 §:ssä säädetään muun muassa rakennustietojen tallentaminen 91 §:ssä tarkoitettuun pelastustoimen toimenpidereksiteriin (PRONTO). Lain 92 § Rakennus- ym. tietojen tallentaminen 92 §:ssä tarkoitettuun pelastuslaitoksen tai muiden tahojen varautumistehtävien rekisteriin ja lain 93 § Rakennus- ym. tietojen tallentaminen 93 §:ssä tarkoitettuihin pelastuslaitoksen valvontarekistereihin.

Sisäministeriön ja pelastuslaitosten yhteinen tietojärjestelmähanke on parhaillaan valmistelussa.



### **Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003)**

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 16 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaan poliisilla on oikeus saada tietoja väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennuspalveluista annetun lain (661/2009) 13–17 §:ssä tarkoitetuista tiedoista. Näin ollen poliisille on säädetty laissa tiedonsaantioikeus väestötietojärjestelmän rakennus- ja huoneistotietoihin.

### **Laki hätäkeskustoiminnasta (692/2010)**

Hätäkeskustoiminnasta annetun lain 19 §:ssä säädetään 1 momentin 9 kohdassa hätäkeskuslaitoksen ja sen henkilöstön oikeudesta saada väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13–17 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Hätäkeskukselle on säädetty laissa oikeus saada rakennus- ja huoneistotietoja väestötietojärjestelmästä.

Hätäkeskuslaki on parhaillaan uudistettavan muun muassa tiedonhallintaa ja rekisteröintiä koskevan sääntelyn osalta.

### **Laki sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä (552/2019)**

Sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain 6 §:n ja 36 §:n mukaan Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksella on oikeus saada rakennustietoja väestötietojärjestelmästä.

Myös laissa terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta (668/2008) 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa on säädetty Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen oikeudesta saada rakennustietoja väestötietojärjestelmästä.

### **Laki huoneistotietojärjestelmästä (1328/2018)**

Huoneistotietojärjestelmää koskevan lain 14 §:ssä säädetään oikeudesta saada väestötietojärjestelmän tiedot yhtiön hallitsemien rakennusten tunnisteista, sijainnista, ominaisuuksista käytöstä ja viranomaisluvista. Lisäksi myös on säädetty oikeus saada väestötietojärjestelmän tiedot huoneiston yksilöivästä tunnuksesta, osoitteesta ja ominaisuuksista.

### **Laki verotusmenettelystä (1558/1995)**

Verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n mukaan Digi- ja väestötietoviraston sekä Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan valtioviraston on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset väestötietojärjestelmään sisältyvät tiedot.

### **Laki henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa (332/2019)**

Henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain 36 §:ssä säädetään, että Puolustusvoimissa on oikeus saada sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 5 luvussa tarkoitettujen esitutkintatehtävien suorittamiseksi salassapitosäännösten estämättä tarpeellisia tietoja seuraavasti:

1) väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13–17 §:ssä tarkoitettuja tietoja väestötietojärjestelmästä.

Vastaavasti on myös säädetty kyseisen lain 37 §:ssä oikeudesta saada henkilötietoja sotilastiedustelutehtävien sekä rikosten ennalta estämis- ja paljastamistehtävien hoitamista varten.

## 3 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän suhde muihin tietovarantoihin ja hankkeisiin

### 3.1 Oleelliset muut tietovarannot

Työryhmä tunnisti, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä on liittymäpinta kuntien tietovarantoihin ja tietoaineistoihin liittyen erityisesti alueidenkäytön ja rakennusluvituksen tietoihin. Lisäksi työryhmä tunnisti rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä olevan liittymäpinta erityisesti yllä kuvattuun väestötietojärjestelmään ja siellä oleviin rakennus- ja huoneistotietoihin. Väestötietojärjestelmän rakennus- ja huoneistotietoja käyttävät taas muut viranomaiset ja yksityiset organisaatiot toiminnassaan. Päällekkäisen tiedon keruun ja toistaisen tiedon luovutuksen sekä virheellisen tietojen korjaamisen osalta väestötietojärjestelmän ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmän suhdetta tulisi tarkastella tarkemmin.

Työryhmässä havaittiin, että monilla hallinnonaloilla on tarve käsitellä toiminnassaan rakennustietoja tai muita alueidenkäytön tietoja. Muiden tietojärjestelmien osalta, kuten esimerkiksi pelastustoimen tietojärjestelmien osalta on oleellista, että siellä on käytävissä tarpeelliset rakennetun ympäristön tiedot. Alle on nostettu esimerkkejä työryhmän tunnistamista muiden toimijoiden tietotarpeista, jotka olisi huomioitava rakennetun ympäristön tietojärjestelmän säädösvalmistelun yhteydessä. Jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä on julkista tietoa, tiedonsaantioikeuksista julkiseen tietoon ei tarvitsisi erikseen säädellä erityislaissa. Alempana on kuvattu oikeudellisia reunaehtoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmän säädösvalmistelulle ja siellä on kuvattu tiedonsaantioikeuksien sääntelyssä huomioitavia seikkoja tarkemmin.

### 3.2 Muut huomioitavat hankkeet ja sääntely

Työryhmä tunnisti erinäisiä säädöksiä taikka sääntely- ja muita hankkeita, joiden osalta liittymäpintaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kanssa tulee tarkastella tarkemmin hankkeen edetessä. Myös kuntien tiedonsaantioikeuksia rakennetun ympäristön prosesseissa tarvittavalle tiedolle tulee tarkastella tarkemmin hankkeen edetessä.

- **Laki rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010)**

Rakennusperintölain tavoitteena on turvata rakennetun kulttuuriympäristön ajallinen ja alueellinen monimuotoisuus, vaalia sen ominaisuutensa ja erityispiirteitä sekä edistää sen kulttuurisesti kestävää hoitoa ja käyttöä. Rakennusperintölain nojalla voidaan suojella rakennuksia, rakennelmia, rakennusryhmiä tai rakennettuja alueita, joilla on merkitystä rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan, erityisten ympäristöarvojen tai rakennuksen käytön tai siihen liittyvien tapahtumien kannalta.

Nykytilassa rakennussuojeluprosessi alkaa rakennussuojeluesityksestä ELY-keskukselle, jonka voi tehdä omistaja, valtion viranomainen, alueellinen vastuumuseo, kunta, maakunnan liitto, rekisteröity yhteisö, saamelaiskäräjät, kolttien kyläkokous tai ELY omana vireillepanona. ELY-keskus ilmoittaa suojelun vireille tulosta Maanmittauslaitokselle ja asianosaisille. Vireille tulo kirjataan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. ELY-keskus hankkii tietoja suojeltavasta kohteesta omistajilta, haltijoilta, kunnilta, Maanmittauslaitokselta, verottajalta ja muilta viranomaisilta. Lisäksi ELY pyytää lausuntoja ja mielipiteitä asianosaisilta. ELY-keskus tekee valmistelun päätyttyä päätöksen ja ilmoittaa lainvoimaisesta päätöksestä Maanmittauslaitokseen, joka kirjaa tiedon lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

Visiota, siitä miten rakennusperintölain mukainen prosessi toimisi sähköisenä on käsitelty eRakSu-hankkeen loppuraportissa<sup>29</sup>. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän suunnitelmien tarkentua on syytä tarkentaa mikä sen suhde olisi rakennussuojelun sähköiseen prosessiin.

- **Muinaismuistolaki (295/1963)**

Opetus- ja kulttuuriministeriö on asettanut lain kokonaisuudistukseen tähtäävän työryhmän, jonka toimikausi päättyy 31.12.2021<sup>30</sup>. Laki perustuu automaattiseen rauhoitukseen. Kiinteän muinaisjäännöksen rauhoituksesta ei siis tehdä päätöstä, vaan rauhoitus astuu voimaan löydettyä. Sama koskee vedenalaisia laivalöytöjä. Tunnettuja kiinteitä muinaisjäännöksiä on noin 30 000. Lisäksi laki koskee irtaimia muinaisesineitä, jotka alkuperästä riippuen kuuluvat valtiolle tai ovat valtion lunastettavissa.

Tiedot muinaismuistolain tarkoittamista kohteista ja muustakin arkeologisesta kulttuuriperinnöstä kootaan muinaisjäännösrekisteriin<sup>31</sup>. Rekisteri ei ole lakisäätäinen.

29 <https://ym.fi/kulttuuriymparistostrategian-tuloksia>

30 <https://minedu.fi/-/muinaismuistolakia-uudistetaan>

31 <https://www.kyppi.fi/palveluikkuna/portti/read/asp/default.aspx>

Museovirasto tekee jatkuvasti rekisterin kehitystyötä. Pääperiaatteena on mahdollistaa tiedon siirtäminen rajapintojen kautta tarvittaessa toisiin rekistereihin. Rekisterissä on erilaisia tasoja sen mukaan, onko käyttäjä maallikko, viranomainen tai tutkija. Rekisterin tietosisältöjä saatetaan muokata myös alueellisissa vastuumuseoissa. Kaavoissa muinaismuistolain tarkoittamat alueet tai kohteet merkitään SM tai sm ja määräyksissä viitataan muinaismuistolakiin. Kaava on tärkeä keino levittää tietoa rauhoitetuista kohteista, koska muinaisjäännösrekisterillä ei ole vastaavaa asemaa kuin esim. lainhuuto- ja kiinnitysrekisterillä. Omistajille ei pystytä myöskään lähettämään henkilökohtaisia rauhoitusilmoituksia.

Keskeistä jatkossa on varmistaa tiedonkulku rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ja muinaisjäännösrekisterin välillä.

- **Kuntalaki (410/2015) 121 a §**

Rakennetun ympäristön säädösvalmistelun yhteydessä olisi arvioitava tuleeko kuntalain mukaisessa menettelyssä kerättyä samoja tai rakennetun ympäristön tietojärjestelmään liittyviä tietoja (esim. toimipaikkatiedot). Lisäksi olisi todennäköisesti tarkasteltava hyvinvointialueiden perustamista koskevaan hallituksen esitykseen (HE 241/2020 vp) sisältyviä vastaavia säännöksiä.

- **Kuntien tilatiedon kehittämishanke**

Suunnitteilla erillinen säännös kuntien velvollisuudesta luovuttaa rakennuksiaan ja muita tilojaan koskevia tietoja valtakunnalliseen tietokantaan. Ryhti-hankkeen edetessä arvioitava hankkeiden välinen suhde ja mahdolliset rinnakkaiset muutostarpeet kuntalakiin.

- **Kotikuntalaki (201/1994)**

Arvioitava suhde VTJ:n ja sen kotikuntatietoihin. Erityisesti arvioitava, onko ongelmia siinä, jos rakennuksen katsotaan joskus kelpaavan kotikuntalain näkökulmasta vakinaiseksi asunnoksi, vaikka MRL ja kaavamääräysten mukaan se ei voisi sellaisena toimia.

- **Kiinteistöverouudistus**

Rakennetun ympäristön tietojen ja kiinteistöverotuksen välillä on yhtymäkohtia. Ryhti-hankkeen edetessä arvioitava hankkeen suhde kiinteistöverouudistukseen. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen pykäläluonnoksien mukaan olisi tarkoitus nostaa rakentamislupakynnystä esimerkiksi siten, että alle 30 m<sup>2</sup> rakennukset eivät pääsääntöisesti tarvitse rakentamislupaa. Tulee selvittää, minkälaisin prosessin tiedonsaanti tällaisista rakennuksista voidaan turvata.

- **Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan kuuluva sääntely ja tietojärjestelmät**

Rakennetun ympäristön ja liikenteen hallinnonalan tietojen sääntelyn ja tietojärjestelmien välillä on yhtymäkohtia. Liikenteen hallinnonalalla on käynnissä tietoon ja tietojärjestelmiin liittyviä kehityshankkeita. Yhtymäkohdista on alustavasti keskusteltu ja tunnistettu kokonaisuuksia, jotka vaativat vielä jatkotarkastelua.

- **Pelastuslaki (379/2011)**

Pelastuslain osalta on tunnistettu tarve varmistaa tiedonsaantioikeudet rakennetun ympäristön tietojärjestelmään säädösvalmistelun yhteydessä.

- **Laki hätäkeskustoiminnasta (692/2010)**

Hätäkeskuslain osalta on tunnistettu tarve varmistaa tiedonsaantioikeudet rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

- **Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluva sääntely ja tietojärjestelmät**

Maa- ja metsätalousministeriö on tunnistanut hallinnonalallaan maankäyttöpäätöksiin ja rakennuksiin liittyviä tietotarpeita. Tietovirtoja on osin säädelty lainsäädännössä, mutta osa tunnistetuista tietovirroista perustuu muuhun kuin säädöksiin.

*Suomen Metsäkeskus*

Maa- ja metsätalousministeriö on tunnistanut, että esimerkiksi Suomen metsäkeskuksella on tarpeen saada rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä asema-, yleis- ja maakuntakaavatietoa ja niihin liittyvät kaavaselostukset. Metsälain (2093/1996) soveltamisala määräytyy osittain kaavamerkintöjen perusteella. Huomionarvoista on myös, että rahoitusta voidaan myöntää vain alueelle, jossa metsälaki on voimassa. Myös metsätuhojen torjunnasta annetun lain (1087/2013) soveltamisala on kytketty metsälain voimassaoloon. Huomionarvoista on myös, että kaavamääräykset on otettava huomioon päätöksiä tehtäessä. Lisäksi metsäkeskuksella on tarvittaessa saatava tieto maisematyöluvasta ja sen sisällöstä. Metsäkeskus kerää ja ylläpitää metsävaratietoa. Metsävaratietojen ylläpitämiseksi metsäkeskuksella tulisi olla oikeus kaavojen laatimista varten tehtyjen luontoselvitysten tiedot.

Tällä hetkellä metsäkeskuksella ei ole lakiin kirjattua oikeutta saada edellä mainittuja tietoja. Metsäkeskus kuitenkin yhdistää tietoja muihin paikkatietoihin ja henkilötietoihin lakisäätteisten tehtäviensä hoitamiseksi.

*Maanmittauslaitos*

Maanmittauslaitos käsittelee maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia maankäyttö- päätöksiin liittyviä tietoja useissa eri prosesseissa. Lisäksi Maanmittauslaitos käyttää Digi- ja väestötietoviraston tällä hetkellä hallinnoimaa rakennustietoa. Tiedonsaantioikeuksista ei ole erikseen säädetty Maanmittauksen toimialaa koskevassa erityislainsäädännössä, vaan tiedonsaanti on perustunut maankäyttö- ja rakennusasetuksen sääntelyyn sekä VTJ-lakiin. Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennusasetuksen 95 §:n mukaisesti maakunnan liiton tulee lähettää tiedoksi Maanmittauslaitokselle voimaan tullut maakuntakaava. Lisäksi kunnan on lähetettävä voimaan tullut yleiskaava, asemakaava ja rakennusjärjestys Maanmittauslaitokselle.

Digi- ja väestötietovirastolla on tiedonsaantioikeus Maanmittauslaitokselta VTJ-tietojen ylläpitoa varten VTJ-lain 23 §:n nojalla. Maanmittauslaitos ylläpitää rakennuksiin liittyviä sijaintikiinteistötietoja sekä kiinteistötunnukseen perustuvia rakennustunnuksia siltä osin, kuin näitä tietoja vielä ylläpidetään. Sijaintikiinteistötiedot muuttuvat kiinteistöjaotuksen muutosten seurauksena. Asetuksessa väestötietojärjestelmästä on säädetty erikseen Maanmittauslaitoksen ilmoitusvelvollisuuksista väestötietojärjestelmän ylläpidossa (VTJA 35 §, sijaintikiinteistö sekä kiinteistötunnukseen perustuva rakennustunnus).

Näiden lisäksi erityisesti kiinteistörekisterilaki ja -asetus sisältävät säännöksiä, joiden perusteella Maanmittauslaitoksen hallinnoimassa kiinteistörekisterissä ylläpidetään maankäyttöön liittyviä tietoja ns. muina kiinteistörekisteriin merkittävänä tietoina (KRA 7 §). Tietojen ylläpitäjinä kiinteistörekisterissä toimivat Maanmittauslaitoksen ohella ns. kiinteistörekisterikunnat, jotka toimivat kiinteistörekisterinpitäjinä omilla asemakaava-alueillaan.

Osoitetietojärjestelmän rakentamisen yhteydessä tullaan säätämään erikseen osoitetietojärjestelmästä. Tämän osalta tarvittavat tiedonsaantioikeudet tarkastellaan myöhemmin erikseen.

Kiinteistörekisteriin merkitään tällä hetkellä ns. muina kiinteistörekisteriin merkittävänä tietoina kiinteistörekisteriasetuksen (1996/970) 7 §:n mukaisesti 1) yksikön tai sen osana sijaitseminen voimassa olevan oikeusvaikutteiden yleiskaavan alueella; 2) yksikön tai sen osan sijaitseminen voimassa olevan asemakaavan alueella; 3) tontin ja yleisen alueen osalta asemakaavan mukainen käyttötarkoitus; 4) asemakaavan mukaisen muun kuin 3 kohdassa mainitun kiinteistön osalta sen kaavassa määrätty käyttötarkoitus kiinteistön muodostamisajankohtana; 5) yksikön tai sen osan sijaitseminen alueella, jolla on maankäyttö- ja rakennuslain 53 §:n mukainen rakennuskielto; 6) tonttia koskeva erillinen tonttijako. Edellä mainituista maankäyttöpäätöksistä ei viedä kiinteistörekisteriin tarkempaa sisältöä. Kiinteistörekisteriin

merkittävät muut tiedot toimivat osaltaan apuna kiinteistönmuodostamisessa ja tietona siitä, että alueella tulee ottaa huomioon tietyt maankäyttöpäätöksistä kiinteistönmuodostamiseen aiheutuvat vaikutukset. Tietoja käytetään mm. kiinteistö-tietojärjestelmästä annettavilla otteilla. Kattavasti otteille ei kuitenkaan tulosteta tietoja maankäyttöpäätöksistä.

Myös kiinteistönmuodostamisessa tarvitaan kaavatietoja. Kiinteistönmuodostami-sen kannalta merkittävin tietomassa syntyy kuntien kaavoitus- ja rakennuskieltopää-tösten perusteella. Ne vaikuttavat mm. siihen, kuinka aluetta koskevat kiinteistön-muodostamista rajoittavat osittamisrajoitukset (kiinteistönmuodostamislaki 32 ja 33 §:t). Kiinteistönmuodostamisen pohjana olevien kaavatietojen pitää olla ajantasaisia. Kiinteistörekisterinpidon vastuualue ja samalla kiinteistötoimituksissa toimivaltai-nen viranomaistaho määrittänyt Maanmittauslaitoksen ja kuntien välillä asemakaava-alueen perusteella, mikäli kunta on ottanut huolehtiakseen kiinteistörekisterinpi-dosta (KRL 5 §). Tällaisen kiinteistörekisterikunnan alueella Maanmittauslaitos toimii kiinteistörekisterinpitäjänä pääsääntöisesti vain asemakaava-alueen ulkopuolella.

Kiinteistörekisteriin merkittävä tieto esim. asemakaava-alueesta ei vielä ole riittävä tieto kiinteistötoimituksen suorittamiselle. Kiinteistörekisteristä ei ilmene lainkaan kaavamääräykset, jotka aluetta koskevat, eivätkä myöskään erimerkiksi korttelialu-eiden ja muodostettavien rakennuspaikkojen määrittelyt tonttijaoista. Nämä tiedot tulevat erikseen kunnista kaavalaskennan jälkeen. Tällainen kaavatulkinta on pää-sääntöisesti kaavoitusviranomaisena toimivien kuntien vastuulla.

Lisäksi myös kauppahintarekisteriin tallennetaan vaihdannan kohteena olevasta kiinteistöstä tai määräalasta kyseisen alueen kaavatilanne, käyttötarkoitus sekä rakennusoikeus. Tieto tallennetaan kaupanhetken poikkileikkaustietona, eikä sitä muuteta esimerkiksi kaavatilanteen muuttuessa myöhemmin. Kauppahintarekiste-rin ylläpidossa tarvitaan pääsy alueen ajantasaiseen kaavatilanteeseen, josta ilme-nee kaupan kohteen käyttötarkoitus sekä rakennusoikeuden määrä.

Myös kiinteistöverotusta varten Maanmittauslaitoksella on tietotarpeita. Jatkossa on tarkoitus, että Maanmittauslaitos huolehtii kiinteistöverotuksen pohjatiedoista maapohjan osalta ja samalla ylläpitää maapohjan hintakarttoja. Tässä tehtävässä tarvitaan ajantasaista kaavatietoa.

Maanmittauslaitoksesta annetun lain 1025/2018 §:ssä 1 määritetään toimialaksi muun ohella paikkatietojen yhteentoimivuuden ja käytön edistäminen. Saman lain 2 §:ssä määritellään Maanmittauslaitoksen tehtäväksi peruspaikkatietojen tuottami-sen. Maanmittauslaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen, 1068/2018 1 § si-sältää lisäksi tehtävän tukea paikkatietoinfrastruktuurin ylläpitämistä ja kehittämistä.



Maanmittauslaitokselle ei ole kuitenkaan säädetty peruspaikkatietoja koskevia tiedonsaantioikeuksia näiden tehtävien hoitamiseksi. Valtakunnallisia peruspaikkatietoja ovat esimerkiksi rakennusten geometriatiedot, liikenneväylien geometriatiedot ja paikannimien sijainnit sekä näihin olennaisesti liittyvät ominaisuustiedot, kuten pysyvä rakennustunnus ja liikenneväylien nimet. Maanmittauslaitoksen lisäksi kunnat tuottavat ja ylläpitävät edellä mainittuja tietoja lakisääteisten tehtäviensä ja muiden tarpeiden täyttämiseksi. Tietojen ylläpito ei valtaosassa kunnista perustu kansallisesti yhteen toimivaan tietomallinnukseen. Maanmittauslaitos saa osalta kunnista tietoja esimerkiksi rakennuksista ja liikenneväylistä sopimusperusteisesti.

Maanmittauslaitos tarvitsee myös vastaisuudessa näitä tietoja ylläpitääkseen yhteentoimivia valtakunnallisia peruspaikkatietoja kansallisessa maastotietokannassa (KMTK). Nykytilanteessa kaikki kunnat eivät kuitenkaan luovuta tietoja sopimusperusteisesti tai maksutta Maanmittauslaitoksen käyttöön, mikä aiheuttaa päällekkäistä tietovarantojen ylläpitoa ja ristiriitoja kunnan tietojen ja valtakunnallisten peruspaikkatietojen välillä.

Maanmittauslaitoksen tiedonsaantioikeudesta koskien kuntien tuottamia rakennusten geometriatietoja yhteen toimivalla tietomallilla tulisi säätää. Sääntelyllä varmistettaisiin valtakunnallisten peruspaikkatietojen yhteen toimivuus ja tehokas sekä mahdollisimman ajantasainen tuotanto ja saatavuus. Maanmittauslaitoksella tulisi olla käyttöoikeus tietoihin siltä osin kuin KMTK:ssa tarvittavia tietoja ylläpidetään rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä.

Maanmittauslaitoksesta annetun lain 7 §:ssä säännellään, että Maanmittauslaitoksella on oikeus jakaa yleiseen käyttöön tarkoitettuja paikkatietoaineistoja osaksi tai kokonaan maksutta. Valtakunnalliset peruspaikkatiedot ovat yhteiskunnan toiminnan kannalta oleellisia tietoja, joiden saatavuus maksutta on jatkossakin perusteltua, vaikka niiden tuottamisessa käytetään hyödyksi myös muiden toimijoiden alun perin keräämiä tietoja.

- **Kuntien tietotarpeet rakennetun ympäristön prosesseissa**

Myös kuntien tiedonsaantioikeuksia rakennetun ympäristön prosesseissa ja niihin liittyvissä palveluntuotannon prosesseissa tarvittavalle tiedolle tulee tarkastella tarkemmin hankkeen edetessä. Hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat rakennetun ympäristön valtakunnalliseen digitaaliseen rekisteriin ja tietotalustaan. Kun maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, on selvitettävä miten rakennetun ympäristön tietojärjestelmä ja tietotalusta voisi tukea kuntien ja myös maakuntien liittojen tietotarpeita. Kunnilla ja maakuntien liitoilla on jo nykyisin alueidenkäytön suunnittelussa tietotarpeita eri viranomaisten tietovarantoihin. Esimerkiksi kunnissa tietoja tarvitaan Verohallinnolta rakennuksista, kuolinpesien tiedoista viranomaistoimintaa varten, tilastotietoa sekä tietoa väestötietojärjestelmästä, että kiinteistötietojärjestelmän tiedoista.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyntyön yhteydessä tiedonsaantioikeuksien osalta ja käyttäjätarpeiden mukaisten tietopalvelujen järjestämiseksi on rakennetun ympäristön tietojärjestelmän säädösvalmistelun yhteydessä varmistettava tietovirtojen sujuvuus kuntien ja valtion viranomaisten kesken, riippumatta eri viranomaisten ylläpitovastuista järjestelmäkokonaisuudessa.

- **Avoimen datan direktiivi**

Valtiovarainministeriössä on käynnissä säädösvalmisteluhanke, jonka tarkoituksena on panna täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1024 avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (avoimen datan direktiivi). Avoimen datan direktiivin tarkoituksena on edistää julkisen sektorin hallussa olevan tiedon uudelleenkäyttöä kaupallisiin ja muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin. Avoimen datan direktiivi on uudelleenlaadittu direktiivi, jota on edeltänyt julkisen sektorin tietojen uudelleenkäytöstä annettu direktiivi (EY) 2003/98 (ns. [PSI-direktiivi](#)). Keskeiset muutokset koskevat tietyillä aloilla toimivien julkisten yritysten hallussa olevia asiakirjoja, julkisin varoin tuotettuja tutkimusaineistoja, tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa (dynaamista dataa) sekä arvokkaita tietoaineistoja. Hallituksen esitys eduskunnalle avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 74/2021 vp) annettiin toukokuussa 2021.

Ryhti-hankkeen edetessä arvioitava hankkeen suhde avoimen datan direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon, erityisesti siitä näkökulmasta, sisältyisikö rakennetun ympäristön tietojärjestelmään arvokkaiksi katsottavia tietoaineistoja.

- **INSPIRE-direktiivi**

**INSPIRE-direktiivi** (direktiivi 2007/2/EY Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin perustamisesta) edellyttää, että viranomaiset asettavat tiettyihin teemoihin liittyvät paikkatietoaineistonsa yhtenäisen standardin mukaisesti saataville verkkopalveluihin vuoteen 2021 mennessä. Kansallinen paikkatietoinfrastruktuuri perustuu lakiin paikkatietoinfrastruktuurista (421/2009) ja asetukseen paikkatietoinfrastruktuurista (725/2009).

Lähtökohtaisesti INSPIRE-direktiivi edellyttää, että sen määrittämällä toimialalla olemassa olevat digitaaliset paikkatietoaineistot:

1. Kuvataan (julkaistaan metatiedot)
2. Toteutetaan rajapintapalvelut (katselu- ja latauspalvelut)
3. Harmonisoidaan yhteensopivaksi (tietoaineisto toimitetaan INSPIRE tietomallien mukaisesti)
4. Julkaistujen palvelujen käyttöä seurataan ja raportoidaan.

Jos kansallinen INSPIRE-tietoaineisto sisältää INSPIRE-tietomallin kuvaamaa tietoa, niin tieto pitää olla saatavilla INSPIRE-tietotuotteessa. Jos INSPIRE-tietomallin vaatima tieto voidaan laskea tai muodostaa olemassa olevasta tiedosta, niin tieto pitää olla saatavilla INSPIRE-tietotuotteessa. INSPIRE-tietotuotteen vähimmäisvaatimus on INSPIRE-tietomalli. Jokainen INSPIRE-aineiston omistaja vastaa INSPIRE-tietotuotteen muodostamisesta ja siten myös laatii vastaavuustaulukon oman tietoaineistonsa ja INSPIRE-tietotuotteen välille.

Kunnilla on INSPIRE-direktiivin piiriin kuuluvia paikkatietoaineistoja useammasta teemasta. Niiden osalta kunnilla on velvollisuus varmistaa, että INSPIRE-velvoitteet tulevat täytettyä. Nykyisin osassa teemoista valtionhallinnon organisaatiot hoitavat tämän kuntien puolesta.

Esimerkiksi INSPIRE-velvoitteet koskevat asema- ja yleiskaavatietoja. Nykyisin kunnan on hoidettava itse velvoitteet kaavoituksen osalta erillisen ohjeen<sup>32</sup> mukaisesti. Ryhti-hankkeessa tavoitteena on, että tulevaisuudessa INSPIRE-velvoitteet voidaan hoitaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän palveluiden kautta. Ryhti-hankkeen ja säädösvalmistelun yhteydessä on huomioitava INSPIRE-direktiivin vaatimukset.

---

32 Ohjeistus saatavilla Maanmittauslaitoksen sivuilta: <https://www.maanmittauslaitos.fi/kartat-ja-paikkatieto/paikkatietojen-yhteentoimivuus/inspire/inspire-velvoitetulle/kaavatiedot>

## 4 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyn reunaehdot

### 4.1 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rekisterinpitäjän, tietojärjestelmän ylläpidosta ja kehityksestä vastaavan rooli

Ympäristöministeriö on antanut rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kehitystehtävän Suomen ympäristökeskukselle. Ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen vuoden 2021 tulosohtaus sopimuksessa todetaan, että Suomen ympäristökeskus vastaa rakennetun ympäristön tiedonhallinnan uudistamisesta yhteistyössä ministeriön kanssa. Suomen ympäristökeskus kehittää ja ylläpitää jatkossa uutta rakennetun ympäristön tietojärjestelmää ja -alustaa yhteistyössä keskeisten virastojen ja muiden toimijoiden kanssa<sup>33</sup>. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kehitys ja ylläpito tulisi olemaan Suomen ympäristökeskuksen vastuulla. Jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä tulee olemaan henkilötietoja, olisi Suomen ympäristökeskus oletettavasti rekisterinpitäjä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettujen tietojen osalta EU:n yleisen tietosuojasetuksen merkityksessä.

Suomen ympäristökeskuksesta annetussa laissa säädetään 1 §:ssä Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä. Lain 1 §:n 1 momentin mukaan Suomen ympäristökeskus on ympäristöministeriön alainen ympäristöalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, joka tukee kestävän kehityksen tavoitteiden ja keinojen arviointia ja valintaa sekä ympäristöpolitiikan toimeenpanoa. Suomen ympäristökeskus hoitaa myös maa- ja metsätalousministeriön toimialaan kuuluvia vesivarojen käyttöön ja hoitoon liittyviä tehtäviä. Lain 1 §:n 2 momentin 4 kohdassa todetaan, että Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan Suomen ympäristökeskus erityisesti ylläpitää ja kehittää toimialan tietojärjestelmiä, tietovarantoja ja tietopalveluja.

Hankkeen kuluessa olisi tarkasteltava, onko lain nykyinen muotoilu Suomen ympäristökeskuksen tehtävien osalta sopiva rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toiminta-ajatuksen ja tavoitteiden kanssa, eli soveltuuko rakennetun ympäristön tietojärjestelmä ympäristöalan tutkimus- ja kehittämiskeskus käsitteeseen. Työryhmän alustavan näkemyksen mukaan Suomen ympäristökeskuksen tehtäviä olisi todennäköisesti tarkennettava sitä

33 Suomen ympäristökeskuksen tulossopimukset

koskevassa laissa. Mutta vaihtoehtoisesti voitaisiin tarkastella, olisiko riittävää nykyisen sääntelyn lisäksi, että säädetään rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevassa laissa Suomen ympäristökeskuksen roolista ja vastuista.

## 4.2 Keskeiset oikeudelliset kysymykset

Työryhmä on tunnistanut, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskeva sääntely tulisi liittymään tietojärjestelmään, sen tietoihin ja tiedon hyödyntämiseen eli oikeuteen saada tietoja.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevassa sääntelyssä olisi säädettävä mahdollisesti tiedonsaantioikeuksista rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, tietojärjestelmän tietosisällöstä, tietojärjestelmää ylläpitävän ja kehittävän viranomaisen vastuista ja tehtävistä sekä huomioitava tietoja hyödyntävien oikeus tiedon saantiin. Työryhmän keskustelussa tunnistettiin, että tietojärjestelmän tietojen keräämisen oikeutus tulee olla sääntelyssä perusteltua, tiedon keräämiselle on oltava tarve.

Alle on koottu työryhmässä tunnistettuja keskeisiä oikeudellisia reunaehtoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyn jatkotyössä huomioitavaksi.

### Julkisuusperiaate

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (1999/621) 1 §:n mukaan viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei julkisuuslaissa tai muussa laissa toisin säädetä. Viranomaisen asiakirjan käsite on julkisuuslaissa teknologianeutraali. Asiakirjalla tarkoitetaan julkisuuslaissa kirjallisen tai kuvallisen esityksen lisäksi käyttönsä vuoksi yhteenkuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla. Viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten. Tulevassa rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olevat tiedot olisivat oletettavasti perustuslain 12 § 2 momentissa tarkoitettuja tallenteita, jotka sisältyvät julkisuuslain viranomaisen asiakirjan käsitteeseen<sup>34</sup>.

34 PeVL 3/2009 vp, s.2.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelykohteena on tietojärjestelmä. Tietojärjestelmän osalta on tarkasteltava hankkeen edetessä, ovatko julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa säädetyt julkisuuden edistämistä koskevat säännökset tarkoitukseen riittävät vai tulisiko lainvalmistelussa varmistaa, että ehdotettavaan lakiin sijoitettaisiin tarvittaessa säännös julkisuuden turvaamiseksi. Ympäristöministeriön näkemys on, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedoista osa olisi tarkoitettu yleiseen käyttöön ja mahdollisesti joistakin tiedoista tuotettaisiin tietopalvelu yleiseen tietoverkkoon.<sup>35</sup>

### Tiedon hyödyntämisen ja julkisuusperiaatteen rajoitukset

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyn valmistelussa tulisi arvioida minkälaisia asiakirjoja ja tallenteita rakennetun ympäristön tietojärjestelmään muodostuu Suomen ympäristökeskukselle ja mikä tarkemmin olisi tietojärjestelmän lopullinen tietosisältö. Lähtökohtana on, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toiminnassa sovelletaan julkisuuslaissa säädettyä asiakirjajulkisuutta ja –salaisuutta koskevia säännöksiä. Tietosisällön osalta tulee hankkeen edetessä tarkastella, ovatko rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedot julkisia vai onko olemassa jotain välttämättömiä syitä, jonka vuoksi asiakirjajulkisuutta on tarve rajoittaa ja onko rajoitus toteutettavissa julkisuuslain säädetyin perusteilla.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän säädösvalmistelun yhteydessä on tunnistettava, mitkä tiedot olisivat julkisuuslain 24 §:n tarkoittamia salassa pidettäviä asiakirjoja. Esimerkiksi olisiko rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisia rakennusten, laitosten tai rakennelmien turvajärjestelyjä koskevia ja niiden toteuttamiseen vaikuttavia asiakirjoja tai voisiko tietojärjestelmässä olevat tiedot olla salassa pidettäviä joiltakin osin muun turvallisuusliitännäisen intressin vuoksi. Sääntelyn valmistelun ja hankkeen edetessä on myös tunnistettujen mahdollisten salassa pidettävien tietojen osalta huomioitava julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 18 § turvallisuusluokiteltavista asiakirjoista valtiorhallinnossa. Säännöksen mukaan turvallisuusluokkaa koskeva merkintä on tehtävä, jos asiakirja tai siihen sisältyvä tieto on salassa pidettävä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 2, 5 tai 7–11 kohdan perusteella ja asiakirjaan sisältyvän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa maanpuolustukselle, poikkeusoloihin varautumiselle, kansainvälisille suhteille, rikosten torjunnalle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion- ja kansantalouden toimivuudelle taikka muulla niihin rinnastettavalla tavalla Suomen turvallisuudelle. Näin ollen on tarpeen tunnistaa sääntelytyön edetessä, onko julkisuuslain mukaisia salassapitoperusteita, ovatko ne 24 §:n 1 momentin 2, 5 tai 7-11 kohdan perusteella ja arvioida asiakirjan sisältyvän tiedon oikeudettoman tiedon paljastumisen tai oikeudettoman käytön vaikutuksia.

35 Suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista 2020:53, s.20.

Julkisuutta toteutettaessa ja julkisuuden rajoja määriteltäessä on otettava huomioon etenkin yksityiselämän suoja ja henkilötietojen suoja ja siihen sisältyvät oikeudet.<sup>36</sup> On kuitenkin tunnistettava, että henkilötiedot eivät automaattisesti ole itsessään salassa pidettäviä, vaan henkilötietojen suojasta voi johtua tiedon käsittelyn rajoituksia, jotka ovat erillisiä kuin julkisuuslain mukainen salassapitoperuste. Henkilötiedot voi olla julkisia, mutta niiden luovuttaminen on rajoitettua julkisuuslain 16 §:n 3 momentin nojalla tai muun erityissääntelyn nojalla. Toisaalta on tunnistettava myös, että on olemassa korostetun julkisia henkilötietoja, joiden osalta erityislaissa on poikettu julkisuuslain 16 § 3 momentista. Henkilötieto voi myös olla julkisuuslain 24 §:n perusteella salassa pidettävä. Esimerkiksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön poliittisesta vakaumuksesta tai tietoja henkilön yksityiselämän piirissä esittämistä mielipiteistä taikka tietoja henkilön elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan tai vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä tai muista niihin verrattavista henkilökohtaisista oloista; asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön toimimisesta poliittisessa tai muussa luottamustehtävässä tai henkilön pyrkimisestä sellaiseen tehtävään samoin kuin henkilön osallistumisesta poliittisen puolueen perustamiseen ja rekisteröintiin tai valitsijayhdistyksen perustamiseen vaaleja varten, ovat kuitenkin julkisia. Näin ollen henkilön elintapoihin ja perhe-elämään tai muut niihin verrattavissa olevat henkilökohtaiset olot ovat salassa pidettäviä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen osalta tulee tarkemmin säädösvalmistelun yhteydessä tarkastella sitä, voiko rakennettua ympäristöä koskeva tieto olla henkilön elintapoihin tai muihin siihen rinnastettavissa olevaan henkilökohtaiseen oloon liittyvää tietoa siten, että se olisi salassa pidettävää. Edelleen tulisi arvioida sitä, missä määrin tietojärjestelmään mahdollisesti sisältyvien henkilötietojen luovuttamista tulisi rajoittaa järjestelmää koskevassa erityissääntelyssä henkilötietojen tai yksityisyyden suojan vuoksi. Tässä yhteydessä olisi arvioitava tietojärjestelmää koskevan sääntelyn suhde julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin. Arvioinnissa olisi huomioitava myös perustuslakivaliokunnan käytäntö, erityisesti jos julkisuuslain 16 §:n 3 momentista poikettaisiin siten, että tiedot olisivat luovutettavissa tätä laajemmin. Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta on olennaista, että tietoverkkoon sijoitettavasta henkilörekisteristä tietoja ei voida hakea erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina (PeVL 2/2017 vp, PeVL 32/2008 vp).

## Tietosuoja

Henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta

<sup>36</sup> Mäenpää 2016, s. 29.

liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta EUVL L 119) vaatimuksia, kun käsittely on kokonaan tai osittain automaattista tai tiedot muodostavat rekisterin osan. Tietosuoja-asetus suojaa henkilötietoja riippumatta siitä mitä tekniikkaa tietojenkäsittelyssä käytetään. Tietojen säilytystavalla ei myöskään ole merkitystä sääntelyn soveltamisalaan. Tietosuoja-asetusta sovelletaan yhtä lailla, jos tietoja säilytettäisiin tietojärjestelmässä kuin paperilla. Niin pitkään, kun tietojen perusteella voidaan tunnistaa henkilö suoraan tai välillisesti tai tiedot voidaan palauttaa takaisin tunnistettavaan muotoon, ne ovat yhä henkilötietoja ja niihin sovelletaan tietosuoja-asetusta.

Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan henkilötiedolla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistietojen taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurisen tai sosiaalisen tekijän perusteella. Samaisen artiklan 2 kohdan mukaan käsittelyllä tarkoitetaan toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista.

Lähtökohtaisesti esimerkiksi paikkatiedot eivät ole henkilötietoja. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään sisältyvät paikkatiedot, kuten rakennuksen sijainti ja ominaisuustiedot, voivat olla henkilötietoja kuitenkin, jos ne on mahdollista yhdistää tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön. Paikkatiedoista tulee henkilötietoja myös silloin, kun ne vastaanottava taho yhdistää ne omiin ennestään jo olemassa oleviin tietoihinsa ja tämän perusteella tieto voidaan tunnistaa luonnollista henkilöä, hänen perhettään tai hänen kanssa yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi heidän ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaaviksi merkinnöiksi.<sup>37</sup> Rakennetun ympäristön säädösvalmistelun yhteydessä on tärkeä tunnistaa tietojärjestelmän käyttäjien tietotarpeita ja yhdistettäisiinkö tietojen luovutuksen saajan toimesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietoja omiin ennestään jo olemassa oleviin tietoihin, jolloin tiedoista muodostuisi henkilötietoja ja miten asia tulee huomioida tietojen saantioikeuksien sääntelyn tarkastelussa.

Jos henkilö uskoo, että hänen henkilötietonsa ovat virheelliset, puutteelliset tai epätarkat, hänellä on oikeus saada tietonsa oikaistuksi tai täydennetyiksi ilman aiheetonta viivytystä. Jos näin tapahtuu, rekisterinpitäjän on ilmoitettava tietojen muuttumisesta tai

---

37 Korpisaari, 2018, s. 102.



poistamisesta kaikille henkilötietojen vastaanottajille, joiden kanssa henkilötiedot on jaettu. Jos jaetut henkilötiedot ovat virheelliset, tästä voidaan joutua ilmoittamaan myös kaikille niille, joiden nähtäville ne on asetettu, paitsi, jos tämä vaatii kohtuuttomia ponnistuksia. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän osalta on tunnistettava säädösvalmistelun yhteydessä, milloin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tieto on henkilötietoa ja miten oikeus korjata tiedot voidaan toteuttaa.

Tietosuoja-asetuksen mukaan henkilö voi myös, milloin tahansa vastustaa henkilötietojensa käsittelyä tiettyyn käyttötarkoitukseen, kun tietoja käsitellään oikeutettujen etujen perusteella tai yleisen edun vuoksi toteutettavaan tehtävään. Ellei organisaatiolla ole oikeutettua etua, joka syrjäyttää henkilön edun, organisaation on lopetettava henkilötietojen käsittely. Viranomaisen käsittelyoikeus voi perustua oikeutettuun etuun, vaan se perustuu aina lakisääteisen tehtävään tai sitten yleiseen etuun. Jos tietoja käsitellään lakisääteisen tehtävän hoitamiseen, ei tietojen käsittelyä voi vastustaa. Tämä kuitenkin tulee huomioida henkilötietojen keräämisen osalta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ja sen määrittelyssä käsitelläänkö henkilötietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä lakisääteiseen tehtävään vai yleistä etua varten. Lisäksi asia tulisi huomioida siinä vaiheessa, jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä luovutetaan henkilötietoja, mikä käsittelyperuste luovutuksensaajalla on henkilötiedoille ja voiko henkilö vastustaa tietojen käsittelyä henkilötietojen luovutuksen saajan osalta.

Jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedot katsotaan joiltakin osin henkilötiedoiksi, tulee varmistaa, että tietojen käsittely on sallittua. Tietosuoja-asetus edellyttää, että tietoja käsitellään asianmukaisesti ja lainmukaisesti tiettyä laillista tarkoitusta varten ja että vain tätä tarkoitusta varten tarvittavia tietoja käsitellään. Tietosuoja-asetuksessa on kuusi eri perustetta, joilla henkilötietojen käsittely on mahdollista: rekisteröidyn suostumus, sopimus, rekisterinpitäjän lakisääteinen velvoite, elintärkeiden etujen suojaaminen, yleistä etua koskeva tehtävä tai julkinen valta tai rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettu etu. Jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennetaan tai siellä käsitellään henkilötietoja, tulee selvittää ensinnäkin, kuka on tiedon osalta rekisterinpitäjä ja onko mahdollisia henkilötietojen käsittelijöitä. Lisäksi tulee selvittää mikä on laillinen peruste tietojen käsittelylle. Peruste on määriteltävä ennen tietojen käsittelyn aloittamista. Kun henkilötietojen käsittely sidotaan johonkin käsittelyperusteeseen, perustetta ei voi enää vaihtaa toiseen. Lisäksi käsittelyperuste tulee selvittää myös silloin, jos henkilötietoja luovutetaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.

Tietosuoja-asetus tulee huomioida myös tiedonsiirrossa EU:n ulkopuolelle. Kun tietoja siirretään EU:n ulkopuolelle, yleisen tietosuoja-asetuksen tarjoaman suojan on siirryttävä tietojen kanssa. Jos tietoja siirretään EU:n ulkopuolelle, on varmistettava, että jokin seuraavista toteutuu: EU pitää EU:n ulkopuolisen maan suojaa riittävänä, toteutetaan asianmukaiset suojoimenpiteet, kuten erityisten lausekkeiden sisällyttäminen EU:n ulkopuolisten

henkilötietojen tuojan sopimukseen tai tietojen siirto perustuu erityisiin perusteisiin (poikkeuksiin), kuten henkilön suostumukseen. Tietojen siirto EU alueen ulkopuolelle tulee huomioida, jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmän henkilötietoja luovutettaisiin tietojärjestelmästä, missä tietoja käsiteltäisiin. Lisäksi asia on huomioitava määriteltäessä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sijaintia. Näin ollen tietosuojasetus vaikuttaa tiedon mahdolliseen maantieteelliseen sijaintiin. Asia on enemmänkin tarpeen tunnistaa hankkeen edetessä, mutta tarkkaa säännöstä ei liene tarpeen sääntelyssä sijainnin osalta tehdä.

Näin ollen henkilötietojen ulottuvuus rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tulee määrittää hankkeen edetessä ja säädösvalmistelun yhteydessä. Tietojärjestelmään mahdollisesti sisältyvien henkilötietojen osalta olisi arvioitava tarvetta säätää tietojen käsittelystä, mukaan lukien niiden luovuttamisesta, järjestelmää koskevissa säädöksissä. Lisäksi olisi arvioitava tällaisen sääntelyn suhde julkisuuslakiin ja perustuslakivaliokunnan käytäntöön.

### Tekijänoikeudet

Ympäristöministeriö teetti rakennetun ympäristön tietojärjestelmään liittyen tekijänoikeusselvityksen vuoden 2020 alussa<sup>38</sup>. Selvityksen tavoitteena oli tunnistaa nykyisestä sääntelyjärjestelmästä kohtia, jotka vaikuttavat rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toteutukseen ja sen tavoitteiden toteutumiseen. Selvityksessä on analysoitu, missä määrin tekijänoikeudet ja lähioikeudet voivat rajoittaa aineistojen ja tietojen käyttöä, ja kuinka tämä voidaan huomioida lainsäädännön muutosprosessissa. Selvityksessä on myös tarkasteltu hallinnon julkisuusperiaatetta ja sen suhdetta tekijänoikeuslainsäädännön mukaisiin oikeuksiin.

Viranomaisten laatimien asiakirjojen osalta tekijänoikeuden ja julkisuuden ristiriita on ratkaistu yleisesti niin, että oikeussäännöt ja viranomaisen päätökset jäävät tekijänoikeuksien ulkopuolelle. Muutoin viranomaisen asiakirjoihin voi kohdistua tekijänoikeus. Se ei kuitenkaan estä asiakirjan käyttämistä hallinnollisiin tarkoituksiin, eikä tekijänoikeus rajoita myöskään tiedon saamista tällaisesta asiakirjasta (Tekijänoikeuslaki 25 d §). Yksityisen asiakirjan tuleminen viranomaisen haltuun ja tällä perusteella julkiseksi ei poista tekijänoikeutta kyseiseen asiakirjaan. Esimerkiksi kirjallisen ja kuvallisen esityksen viranomaiselle lähettänyt yksityishenkilö säilyttää tekijänoikeutensa esitykseen, vaikka esitys sinänsä tulee julkiseksi viranomaisen saatua sen.<sup>39</sup>

38 Rakennetun ympäristön tietöalustan tekijänoikeusselvitys, Lexia Asianajotoimisto Oy 2020. [ympäristöministeriön julkaisuja 2020:3](#)

39 Mäenpää 2016, s. 37.

Viranomaisen asiakirjat kuuluvat tekijänoikeuslain piiriin, mikäli asiakirjaa voidaan pitää tekijänoikeuslain 1 §:n tarkoittamana teoksena. Tällaisen asiakirjan laatijalla on oikeus laatimaansa asiakirjaan. Kyseessä voi olla viranomaisen laatima asiakirja, joka on muistio, selvitys tai tieteellinen tutkimus. Asiakirjaa saa kuitenkin tekijänoikeuden estämättä käyttää siihen hallinnolliseen tai muuhun tarkoitukseen, jota varten se on laadittu tai johon se liittyy (tekijänoikeuslaki 25 d §). Tekijänoikeus ei rajoita laissa säädettyä oikeutta saada tieto viranomaisen asiakirjasta. Tekijälle kuuluva oikeus määrätä teoksestaan joutuu näin väistymään julkisuuslain mukaisen tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi. Jos tekijänoikeus kuuluu julkisyhteisölle, viranomainen ei voi kieltäytyä tekijänoikeuteen vedoten antamasta tietoa julkisesta asiakirjasta.<sup>40</sup>

Jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olisi julkisyhteisön tuottamaa tekijänoikeudenalaista tietoa tai viranomaisen asiakirjassa yksityisen tuottamaa tekijänoikeudenalaista tietoa, tulee rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedon luovutuskäytännöissä huomioida tekijänoikeudet. Tietoa voisi kuitenkin käyttää viranomaistarkoituksiin.

Julkisuusperiaatteen toteuttamiseen perustuvat tekijänoikeuden rajoitukset koskevat lähinnä toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen asiakirjojen julkisuuteen perustuvan tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi, osallistumis- ja vaikuttamiskeinojen käyttämiseksi tai käsittelyn julkisuuden toteuttamiseksi on tarpeen.<sup>41</sup> Tekijänoikeuslaki rajoittaa asiakirjan hyväksikäyttöä. Mikäli asiakirjaan kohdistuu tekijänoikeus, asiakirjaa saa tekijän oikeuslain 25 d §:n 4 momentin mukaan käyttää vain siihen hallinnolliseen tai muuhun tarkoitukseen, johon asiakirja liittyy. On kuitenkin muistettava, että tekijänoikeus ei suojaa ideoita eikä faktatietoja, vaan sitä muotoa, mikä niille annetaan. Tämä tarkoittaa, että faktoista koostuvaa tietosisältöä itsessään ei omista kukaan, ellei sopimuksessa tiedon tuottajan kanssa ole niin määritelty.<sup>42</sup> Se, että tieto itsessään ei ole tekijänoikeuksien piirissä, vaan ainoastaan se muoto, missä se on esitetty on, huomionarvoinen seikka tarkasteltaessa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen luovutusta kaupallisiin tarkoituksiin. On eri asia, että kaupallisiin tarkoituksiin luovutettaisiin tekijänoikeuden alaiset rakennuspiirustukset, joita hyödynnettäisiin uuden rakennuksen rakentamisessa kuin se, että rakennuksen muotoa suojataan tekijänoikeuksilla ja tietoa rakennuksen pinta-alasta tai rakennusmateriaaleista käsiteltäisiin luottolaitoksessa arvioitaessa rakennuksen arvoa luotonmyönnön yhteydessä. Ensimmäisessä tapauksessa hyödynnettäisiin tekijänoikeuksilla suojattua muotoa, jälkimmäisessä hyödynnettäisiin tekijänoikeuksilla suojatusta muodosta saatavaa informaatiota. On erotettava, milloin on kyse esimerkiksi rakennuksen tietomallin kopioinnista vai onko kyse sen sisältämien yksittäisten tietojen hyödyntämisestä.

40 Mäenpää 2016, s. 54-55.

41 Mäenpää 2016, s. 56.

42 Poikola – Kola – Hintikka 2010, s. 48-49.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään liittyen tekijänoikeuksiin liittyviä kysymyksiä on tarpeen selvittää tarkemmin säädösvalmistelun yhteydessä. Huomionarvoista on arvioida esimerkiksi rakentamisen tietomallien tekijänoikeudellista ulottuvuutta tarkemmin. Esimerkiksi suoja saadakseen tietomallin tulee olla tekijänsä luovan työn omaperäinen tulos. Yleisluontoista vastausta tietomallien kuulumisesta tekijänoikeuslain soveltamisalaan ei voida antaa, vaan asiaa on arvioitava todennäköisesti kunkin tietomallin tapauskohtaisten ulkoisesti havaittavien ominaisuuksien perusteella<sup>43</sup>. Tarkempi selvittäminen edellyttää tarkkaa tietoa siitä, että mitä tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä tulee olemaan ja mistä tiedot sinne saadaan. Kun tarkka rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietosisältö on selvillä, voidaan arvioida mitä tekijänoikeuden alaista aineistoa sieltä olisi saatavilla, kenellä on pääsy viranomaisen hallussa olevaan aineistoon ja kuka voi hyödyntää aineistoa.

### **Luovutettavat tiedot saavan oikeus tiedonsaantiin**

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä on ympäristöministeriön näkemyksen mukaan tarkoitus luovuttaa tietoja sähköisesti teknisten rajapintojen ja mahdollisesti katseluyhteyden avulla. Tarkemmat toteutettavat tietopalvelut määrittyvät Suomen ympäristökeskuksen kehitystyössä.

Tiedonhallintalain myötä laissa ei enää ole tarkoitus säätää tietojen luovutusoikeuksista, vaan tiedot saavan oikeudesta saada tiedot. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän lainvalmistelussa tulisi varmistaa, että luovutettavat tiedot saavalla on olemassa oikeus tiedonsaantiin. On mahdollista, että tiedon saanti toteutuisi julkisuuslain säännöksiä perusteella ja tulisikin välttää tarpeetonta erityissääntelyä tiedonsaantioikeuksista. Jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietosisältöön kuuluisi salassa pidettäviä tietoja, on säädettävä oikeudesta saada tiedot salassapitosäännösten estämättä. Sääntelyssä on otettava huomioon tällöin, mikä on intressi saada tietoja salassapitosäännösten estämättä välttämättömän tai tarpeellisen syyn vuoksi.

Tiedonhallintalaissa tarkoitettua katseluyhteyttä ei ole mahdollista avata kuin laissa tarkoitettujen viranomaisten tai niihin rinnastettavien muiden, kuten julkista hallintotehtävää hoitavien toimijoiden välille. Yleisölle katseluyhteyttä ei voi avata tiedonhallintalaissa säädetyllä perusteella. Jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä avattaisiin katseluyhteys yleisölle, olisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyssä mahdollistettava tämä erikseen.

---

43 Lexia Asianajotoimisto Oy, 2020, s. 34.

## 5 Yhteenveto

Työryhmän näkemyksen mukaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän säädösvalmistelussa tulisi huomioida seuraavia asioita:

- Suomen ympäristökeskuksen tehtäviä olisi todennäköisesti tarkennettava sitä koskevassa laissa. Vaihtoehtoisesti voitaisiin tarkastella, olisiko riittävää nykyisen sääntelyn lisäksi, että säädetään rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevassa laissa Suomen ympäristökeskuksen roolista ja vastuista.
- Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen keräämisen oikeus tulee olla sääntelyssä perusteltua, tiedon keräämiselle on oltava perusteltu tarve. Tiedon luovutuksen on oltava mahdollista reunaehtojen salliessa myös uusien innovaatioiden kehitystyön tueksi (ml. AI/tekoäly-järjestelmien kehittäminen). Reunaehtoja on tarkasteltava tarkemmin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyn jatkovalmistelussa.
- Työryhmä tunnisti, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä on liittymäpinta kuntien tietovarantoihin ja tietoaineistoihin liittyen erityisesti alueidenkäyttö ja rakennusluvituksen tietoihin. Sääntelyn valmistelun yhteydessä on huomioitava kunnallinen itsehallinto ja kuntien tehtävien keventäminen tiedonantovelvoitteiden ja vältettävä tiedon toisteista toimittamista valtion suuntaan.
- Työryhmän suositus jatkovalmisteluun on kuntien tarjoamien tietopalvelujen nykytilanteen selvittäminen. Mikäli rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyyn sisällytetään tiedon saannin maksuttomuutta koskevia säädöksiä kuntien tietojen osalta, tulisi esittää kuntakohtaiset tai kuntaryhmäkohtaiset arviot veloitteesta aiheutuvista kustannuksista ja tulonmenetyksistä, kuntien talouden pitoa koskevien velvoitteiden arvioinnin mahdollistamiseksi.
- Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän jatkovalmistelussa tulisi tarkastella kokonaisuutena rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedonsaantioikeuksia ja missä olisi luonteva sääntelypaikka rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedonsaantioikeuksille. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyn suhdetta maankäyttö- ja rakennuslain uudistukseen tulee tarkastella. Esimerkiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmän vaikutus olemassa oleville kuntien tietopalveluille ja kuntien tiedon tuottamisen ja tiedonhallinnan kustannuksiin on selvitettävä.

- Työryhmä tunnisti rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä olevan liityntäpinta erityisesti väestötietojärjestelmään ja siellä oleviin rakennus- ja huoneistotietoihin. Päällekkäisen tiedon keruun ja toistaisen tiedon luovutuksen sekä virheellisen tietojen korjaamisen osalta väestötietojärjestelmän, kuntien rakennus- ja huoneistotietojen sekä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän suhdetta ja sääntelyä tulisi tarkastella tarkemmin.
- Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyn valmistelussa tulisi arvioida minkälaisia asiakirjoja ja tallenteita rakennetun ympäristön tietojärjestelmään muodostuu Suomen ympäristökeskukselle ja mikä tarkemmin olisi tietojärjestelmän lopullinen tietosisältö. Lähtökohtana on, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toiminnassa sovelletaan julkisuuslaissa säädettyä asiakirjajulkisuutta ja –salaisuutta koskevia säännöksiä. Tietosisällön osalta tulee hankkeen edetessä tarkastella, onko rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedot julkisia vai onko olemassa jotain välttämättömiä syitä, jonka vuoksi asiakirjajulkisuutta on tarve rajoittaa ja onko rajoitus toteutettavissa julkisuuslain säädetyn perusteella. Tiedon arkistointiin liittyviä kysymyksiä on jatkotyössä tarkasteltava.
- Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän säädösvalmistelun yhteydessä on tunnistettava olisiko tietojärjestelmässä julkisuuslain 24 §:n tarkoittamia salassa pidettäviä asiakirjoja. Esimerkiksi olisiko rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisia rakennusten, laitosten tai rakennelmien turvajärjestelyjä koskevia ja niiden toteuttamiseen vaikuttavia asiakirjoja tai voisiko tietojärjestelmässä olevat tiedot olla salassa pidettäviä joiltakin osin muun turvallisuusliitännäisen intressin vuoksi. Myös usean julkisen tiedon yhdistäminen voi muodostaa suojattavan tietokokonaisuuden. Sääntelyn valmistelun ja hankkeen edetessä on myös tunnistettujen mahdollisten salassa pidettävien tietojen osalta huomioitava tiedonhallintalain 18 § turvallisuusluokiteltavista asiakirjoista valtiorhallinnossa. Säästöyön tueksi tulisi toteuttaa arvio järjestelmään koottavan tiedon kriittisyydestä ja sen oikeudettomaan käyttöön mahdollisesti liittyvistä uhkista kokonaisturvallisuuden ja kansallisen turvallisuuden näkökulmasta.
- Tietojärjestelmän osalta on tarkasteltava hankkeen edetessä, että ovatko julkisuuslaissa ja tiedonhallintalaissa säädetty julkisuuden edistämistä koskevat säännökset tarkoitukseen riittävät vai tulisiko lainvalmistelussa varmistaa, että ehdotettavaan lakiin sijoitettaisiin tarvittaessa säännös julkisuuden turvaamiseksi.

- Henkilötietojen ulottuvuus rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tulee määrittää hankkeen edetessä ja säädösvalmistelun yhteydessä. Tietojärjestelmään mahdollisesti sisältyvien henkilötietojen osalta olisi arvioitava tarvetta säätää tietojen käsittelystä, mukaan lukien niiden luovuttamisesta, järjestelmää koskevissa säädöksissä kansalaisten oman datan hallintaa vahvistavalla tavalla. Lisäksi olisi arvioitava tällaisen sääntelyn suhde julkisuuslakiin ja perustuslakivaliokunnan käytäntöön.
- Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään liittyen tekijänoikeuksiin liittyviä kysymyksiä on tarpeen selvittää tarkemmin säädösvalmistelun yhteydessä.
- Työryhmässä havaittiin, että monilla toimijoilla, kuten valtion ja kuntien viranomaisilla, on tarve käsitellä toiminnassaan rakennustietoja tai muita alueidenkäytön tietoja. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän lainvalmistelussa tulisi varmistaa, että luovutettavat tiedot saavalla on olemassa oikeus tiedonsaantiin. Mahdollisuuksien mukaan vältetään ylimääräistä erityissääntelyä ja tukeudutaan yleissääntelyyn. Jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmään kuuluu salassa pidettäviä tietoja, on säädettävä oikeudesta saada tiedot salassapitosäännösten estämättä. Sääntelyssä on otettava huomioon tällöin, mikä on intressi saada tietoja salassapitosäännösten estämättä välttämättömän tai tarpeellisen syyn vuoksi.
- Työryhmässä tunnistettiin, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedoilla on yhteys Maanmittauslaitoksen kansalliseen maastotietokantaan (KMTK) rakennusten geometria- ja sijaintitietojen osalta. Maanmittauslaitokselle ei ole säädetty peruspaikkatietoja koskevia tiedonsaantioikeuksia tehtäviensä hoitamiseksi. Tiedonsaantioikeuksien osalta ja käyttäjätarpeiden mukaisten tietopalvelujen järjestämiseksi on rakennetun ympäristön tietojärjestelmän säädösvalmistelun yhteydessä varmistettava tietovirtojen sujuvuus kuntien ja valtion viranomaisten kesken, riippumatta eri viranomaisten ylläpitovastuista järjestelmäkokonaisuudessa. Tietovirtojen sujuvuutta tulisi tarkastella laajasti eri järjestelmien osalta.
- Tiedonhallintalaissa tarkoitettua katseluyhteyttä ei ole mahdollista avata kuin laissa tarkoitettujen viranomaisten tai niihin rinnastettavien muiden, kuten julkista hallintotehtävää hoitavien toimijoiden välille. Yleisölle katseluyhteyttä ei voi avata tiedonhallintalaissa säädetyn perusteella. Jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä avattaisiin katseluyhteys yleisölle, tulisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyssä mahdollistaa tämä erikseen.

## LIITE 1

Tiedonhallintakartta-RYTJ-v2 (haku tiedonhallintakartan työaineistoon tehty 18.12.2020)

## LÄHTEET

Arkistolaitoksen päätös 12.9.2016 [AL/17413/07.01.01.03.01/2016](#)

Gispo Oy ja SPIN Unit Oy, [Projektiraportti ympäristöministeriön selvityksestä Visio alueidenkäytön seurannasta](#), 2019.

Korpisaari, Päivi, Henkilötiedot ja paikkatiedot. Miten tietosuojalainsäädäntö vaikuttaa paikkatietojen julkaisemiseen ja luovuttamiseen. Ympäristöministeriö, 2018.

Lexia Asianajotoimisto Oy, [Rakennetun ympäristön tietoaalustan tekijänoikeusselvitys](#), Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:3.

Malinen, Henna; Oinonen, Kari; Tjukanov, Topi; Shemeikka, Petri, [Tulevaisuuden tietopohja toteutuneesta maankäytöstä](#), Suomen ympäristökeskuksen raportteja 18/2019.

Majurinen, Joonas, [Maankäyttöpäätökset tilannekuvaselvitys](#), 2017.

Mäenpää, Olli. [Julkisuusperiaate](#). Helsinki 2016.

Oinonen, Kari; Vartiainen, Kaarina; Nurmio, Kimmo; Nieminen, Hanna; Wegelius, Jaakko; Skwarek, Jaroslaw, [Tulevaisuuden yhteiskunnan johtaminen – Tieto käyttöön, parempia päätöksiä](#). Valtioneuvoston kanslia, 2017.

Perustuslakivaliokunnan [lausunto](#) 3/2009 vp

Piironen, Tiina; Saastamoinen, Uula; Leskinen, Paula; Oinonen, Kari; Malmi, Päivi; Strandell, Anna; Rehunen, Antti; Vartiainen, Kaarina; Saarela, Sanna-Riikka; Sankelo, Paula; Kangas, Hanna-Liisa; Peltomaa, Juha; Ruokamo, Enni ja Rummukainen, Miika, [Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen ilmastovaikutusten arviointi](#), Suomen ympäristökeskus 2021.

Poikola, Antti – Kola, Petri – Hintikka, Kari A. [Julkinen data – johdatus tietovarantojen avaamiseen](#). Liikenne- ja viestintäministeriö, 2010.

Spatineo Oy, [Implementation of the inspire directive in Finland](#), 2021.

Valtiovarainministeriö, [Kuntien tiloja ja tilankäyttöä koskevan tietopohjan parantaminen](#) Työryhmän loppuraportti, 2019

Valtiovarainministeriö, [Suositus tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnista](#), 2020:53.

Ympäristöministeriö, [Ympäristöministeriön ohje rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä](#), 2015.

Ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen välinen tulossopimus vuosille 2020 -2023.

Ympäristöministeriö, [Hanke-esittely](#), 2020





Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet

ISBN: 978-952-361-412-3 PDF  
ISSN: 2490-1024 PDF