

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Lain tavoitteena on toteuttaa valtakunnallinen yhteinen tietojärjestelmä rakennetun ympäristön tiedolle. Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämään tietojärjestelmään tallennettaisiin ja julkais-taisiin rakentamisen ja alueidenkäytön tietoja.

Laissa säädettäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän perustamisesta, ylläpidosta, tallen-nettavista tiedoista, tiedonsaanti- ja tiedonluovutusoikeuksista ja tietojärjestelmän rekisterinpi-täjästä. Tietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjinä toimisivat Suomen ympäristökeskus, kunnat ja maakuntien liitot. Suomen ympäristökeskukselle säädettäisiin lisäksi velvollisuus perustaa jul-kinen tietopalvelu rakennetun ympäristön tiedon jakamista varten sekä velvollisuus tehdä tilas-tointia.

Ehdotetulla sääntelyllä luotaisiin toimintaedellytykset rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kehittämiseksi ja ylläpidolle. Sääntelyllä toteutetaan hallitusohjelman kirjausta rakennetun ym-päristön valtakunnallisesta digitaalisesta rekisteristä ja tietopalustasta, joihin alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella lakiin lisättäisiin kaavojen ja tonttijaon digitalisaa-tiosta johtuvat muutokset. Kaavat ja tonttijako laadittaisiin jatkossa valtakunnallisesti yhteen-toimivassa tietomallimuodossa. Kaavat koostuisivat nykyisten kaavamerkintöjen ja -määräys-ten sijaan kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Kaavakohteet ja -määräykset esitettäisiin val-takunnallisesti vakiomuotoisena. Kaavat, valmistelussa olevat kaavat niiden laadinnan eri vai-heissa ja tonttijaot olisi toimitettava rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yh-teydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.1.1 Suhde hallitusohjelmaan	4
1.1.2 Maankäyttö- ja rakennuslain suhde rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.....	4
1.1.3 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan lain lähtökohdat	5
1.2 Valmistelu	8
1.2.1 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän valmistelu	8
1.2.2 Ehdotuksen valmistelu	9
1.2.3 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskeva hallituksen esitys.....	10
2 Nykytila ja sen arviointi.....	11
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	11
2.1.1 Alueidenkäytön suunnittelu ja rakentaminen	11
2.1.2 Alueidenkäytön suunnittelua koskevien päätösten lähettäminen tiedoksi	11
2.1.3 Alueidenkäytön suunnittelua koskevien päätösten seurantaan liittyviä käytäntöjä	12
2.1.4 Rakennus- ja huoneistotietoja koskeva sääntely	14
2.1.5 Rakennus- ja huoneistotiedot väestötietojärjestelmässä	15
2.1.6 Kuntien rakennetun ympäristön tietopalvelut	17
2.1.7 Rakennetun ympäristön tietojen luovuttaminen.....	18
2.1.8 Rakennetun ympäristön tietojen arkistointi.....	20
2.1.9 Rakennetun ympäristön tiedon ja henkilötietojen ulottuvuus	20
2.1.10 Avoin data	22
2.1.11 Omadata	23
2.1.12 Yksityinen sektori rakennetun ympäristön tiedon tuottajana	23
2.1.13 Rakennetun ympäristön tiedot ja tekijänoikeudet	24
2.1.14 Rakennetun ympäristön tietojen hyödyntäminen innovaatiotoiminnassa	25
2.1.15 Digitaalinen turvallisuus	26
2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden ja EU-lainsäädäntö	28
2.2.1 INSPIRE-direktiivi.....	28
2.2.2 EU Data Act, datasäädös.....	28
2.2.3 EU Data Governance Act, datahallintosäädös	29
2.2.4 EU avoimen datan direktiivi	29
2.3 Nykytilan arvio	30
3 Tavoitteet	30
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	31
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	31
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	32
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	32
4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin	32
4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin	33
4.2.1.3 Vaikutukset tutkimusta tekeviin	34
4.2.1.4 Vaikutukset innovaatiotoimintaan	34
4.2.1.5 Vaikutukset valtiontalouteen.....	37

4.2.1.6 Uudistuksen rahoitus	38
4.2.1.7 Vaikutukset kuntatalouteen	38
4.2.1.8 Vaikutukset kansantalouteen	43
4.2.1.9 Muita viranomaisvaikutuksia	45
4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	46
4.3.1 Vaikutukset kuntiin ja maakuntien liittoihin	46
4.3.2 Vaikutukset valtion viranomaisiin	50
4.3.3 Vaikutukset Ahvenanmaahan	54
4.4 Ympäristövaikutukset	55
4.5. Tietoyhteiskuntavaikutukset	56
4.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset	60
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	62
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	62
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	65
5.2.1 Ruotsi	66
5.2.2 Tanska	68
5.2.3 Norja	69
5.2.4 Alankomaat	69
5.2.5 Ranska	71
5.2.6 Saksa	71
5.2.7 Viro	72
6 Lausuntopalaute	72
7 Säännöskohtaiset perustelut	72
7.1 Laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä	72
7.2 Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta	88
7.3 Lakia alemman asteinen sääntely	95
8 Voimaantulo	97
9 Toimeenpano ja seuranta	97
9.1 Uudistuksen toimeenpanon tuki	97
9.2 Lain toimivuuden monitorointi	99
9.3 Lain jälkikäteinen evaluointi	99
10 Suhde muihin esityksiin	99
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	99
11.1 Ehdotuksen kannalta keskeiset perusoikeudet	99
11.2 Yksityisyyden suoja	100
11.3 Demokratia- ja osallistumisoikeudet ja julkisuusperiaate	110
11.4 Omistusoikeus	111
11.5 Kunnallinen itsehallinto	111
11.6 Sääntelytason valinta	112
LAKIEHDOTUKSET	114
Laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä	114
Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta	119
Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta	123

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

1.1.1 Suhde hallitusohjelmaan

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän luominen on kirjattu vuonna 2020 pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan. Hallitusohjelman kohdan 3.1.1 Asuntopolitiikka kohdan kirjauksen mukaan luodaan rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat. Lisäksi hallitusohjelmassa on tietojärjestelmää ohjaava kirjaus (kohta 3.4) siitä, että edistetään kunnissa rakentamisen luvissa ja ilmoituksissa yhden luukun periaatetta ja sähköistä asiointia. Lisäksi hallitus edistää avoimen lähdekoodin ensisijaisuutta julkisissa tietojärjestelmissä ja niiden hankinnoissa (kohta 4.5 Maailman paras julkinen hallinto). Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän hankkeessa on huomioitu hallituksen kirjaus siitä, että 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 erityisestä syystä pidettävä suljettuina. Lisäksi edistetään yritysten ja yrittäjien datan jakamista ekosysteemien sisällä (kohta 3.4).

Hallitusohjelman kirjaus rekisteristä ja tietoaalustasta on ympäristöministeriön tulkinnan mukaan katsottu tarkoittavan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, *tiedonhallintalaki*) määritelmien mukaista yhteistä tietovarantoa ja tietojärjestelmää. Yhteisellä tietovarannolla tarkoitetaan tiedonhallintalain 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 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan tietojenkäsittelylaitteista, ohjelmistoista ja muusta tietojenkäsittelystä koostuvaa kokonaisjärjestelyä. Ympäristöministeriö on nimennyt tämän tietovarantojen ja tietojärjestelmän muodostaman uuden kokonaisuuden *rakennetun ympäristön tietojärjestelmäksi* (lyhenne RYTJ). Tällöin nimeämiskäytäntö vastaa olemassa olevien yhteisten tietovarantojen nimeämiskäytäntöä, esimerkkinä Väestötietojärjestelmä VTJ, Huoneistotietojärjestelmä HTJ, Kiinteistötietojärjestelmä KTJ tai Yritystietojärjestelmä YTJ. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä tulee olemaan viranomaisten tehtävien hoidon toiminnan tuloksena syntyvistä tietoaineistoista muodostuva looginen kokonaisuus. Rekisterillä tarkoitetaan EU:n luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun asetuksen, *tietosuojasetus*, 4 artiklan 6 kohdan mukaan mitä tahansa jäseneltyä henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, josta tiedot ovat saatavilla tietyin perustein, oli tietojoukko sitten keskitetty, hajautettu tai toiminnallisin tai maantieteellisin perustein jaettu. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä on osia, jotka täyttävät tietosuojasetuksen määritelmän rekisteristä.

1.1.2 Maankäyttö- ja rakennuslain suhde rakennetun ympäristön tietojärjestelmään

Ympäristöministeriössä on edistetty rakennetun ympäristön digitalisaatiota. Maankäyttö- ja rakennuslain muutos, jossa maankäyttö- ja rakennuslaista erotettaisiin omaan lakiinsa rakentamista koskevat säännökset, on vireillä. Rakentamista koskevan uuden lain nimeksi tulisi rakentamislaki ja samassa yhteydessä maankäyttö- ja rakennuslain nimeksi tulisi alueidenkäyttölaki.

Rakentamislakia ja maankäyttö- ja rakennuslain muutosta koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokauden 2022 alkupuolella.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan rakentamislain yhtenä tavoitteena on edistää digitalisaatiota. Digitalisaatiota edistettäisiin säätämällä rakentamisen prosesseissa syntyvän rakennetun ympäristön tiedon yhteen toimivuudesta ja koneluettavuudesta sekä viemisestä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen alueidenkäytön digitalisaatiota edistävät säännökset liittäisiin maankäyttö- ja rakennuslakiin tällä hallituksen esityksellä.

1.1.3 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan lain lähtökohdat

Rakennettuun ympäristöön liittyy koko yhteiskunnan kannalta tärkeää tietoa, jota eri tahot tarvitsevat. Tällä hetkellä rakennetun ympäristön laaja ja tärkeä tieto on hankalasti käytettävissä eri järjestelmissä, eikä se ole valtakunnallisesti yhteentoimivaa. Tiedoissa voi myös olla puutteita tai ne eivät ole kaikissa järjestelmissä ajan tasaisia.

Vaatimukset tiedolle ovat yhteiskunnassa muuttuneet. Tiedon tulee olla aiempaa ajantasaisempaa, yhdenmukaista, yhteentoimivaa ja kaikkien sitä tarvitsevien käytettävissä turvallisesti. Luotettavan tiedon saatavuus lisää kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja demokratiaa. Tiedon pohjalta voidaan kehittää uusia palveluita niin yksityisellä kuin julkisella sektorilla. Tämän ehdotuksen mukainen uudistus parantaa tiedon käytettävyyttä, laatua sekä saatavuutta. Uudistus myös keventäisi tiedonhallinnan vaatimia resursseja ja taakkaa. Lähtökohtana tietojärjestelmän kehittämisessä on pidetty sitä, että pidemmän aikavälin kehityksessä kunnat toimittaisivat rakennetun ympäristön tietoa vain kerran valtiolle. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä olisi ensisijainen paikka, josta eri toimijat hakisivat tietoa rakennuksista ja alueiden käytön suunnitelmista ja päätöksistä omiin tarpeisiinsa.

Digitalisaation edistäminen on asetettu Marinin hallituksen yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi. Kiinteistö- ja rakentamisala on tunnistettu toimialaksi, jonka tuottavuuskehitys on ollut vaatimatonta ja jossa digitalisaatiolla on nähty merkittävää tuottavuuden parantamispotentiaalia. Rakennetun ympäristön tiedon osalta tiedontuottajakenttä on hyvin laaja sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Rakennetun ympäristön tietojen käyttötarpeet koskettavat läpäisevästi kaikkia yhteiskunnan toimijoita. Toimijakentän laajuuden vuoksi syntyvän ja käytettävän tiedon yhteentoimivuus on ratkaisevan tärkeää. Tiedon yhteentoimivuudella tarkoitetaan sitä, että kaikki tahot ymmärtävät yhteiset käsitteet samalla tavalla eikä informaation merkitys muutu, kun tietoa siirretään eri tietojärjestelmien välillä organisaatiosta toiseen. Tiedon yhteentoimivuutta edistetään rakennetun ympäristön toimialalla sopimalla yhteisistä käsittemäärittelyistä, koodistoista ja tietorakenteista. Yhteisistä määrittelyistä sovitaan yhteistyöfoorumilla, jossa on mukana edustajia kunnista, valtiolta, järjestöistä ja yrityksistä (YM rakennetun ympäristön tiedon yhteentoimivuuden yhteistyöryhmä, asettaminen 10.12.2019, toimikausi 18.12.2019 – 31.12.2022, Dno VN/10368/2019-YM-19). Yhteentoimivuustyön avulla varmistetaan se, että rakennetun ympäristön toimijat käyttävät alan käsitteistä yhtenäisiä määritelmiä ja tietorakenteita. Tämä konkretisoituu tulevassa RYTJ:ssä, johon kootaan alueidenkäyttö- ja rakennustietoja yli 300 kunnasta ja jonne tallennettavien tietojen täytyy olla yhtenäisiä muodoltaan ja merkitykseltään. Yhteentoimivuuden avulla myös tiedonsiirto organisaatiosta helpottuu, kun voidaan olla varmoja siitä, että sekä tiedon lähettäjä ja vastaanottaja ymmärtävät tiedon samalla tavalla.

Kun digitalisaatiota toteutetaan laajassa toimijakentässä, tiedon yhteentoimivuuden lisäksi keskeinen edellytys on digitaalisten tietosisältöjen pysyvät, yksilöivät tunnisteet. Nämä tunnisteet

mahdollistavat tiedon linkityksen järjestelmien välillä ja versionhallinnan. Yhdessä yhteentoimivat koneluettavat tietorakenteet ja yksittäisen tiedon pysyvä tunnisteluovat pohjan tiedonhallintaratkaisuille, joissa tiedot syntyvät lakisääteisissä prosesseissa yhdenmukaisin rakentein ja tietoja voidaan jakaa, käyttää ja hallita erillisinä komponentteina. Tiedon rakenteisuus on edellytys digitalisaation kannalta keskeisten tavoitteiden kuten tieto- ja kyberturvallisuuden, kertakirjaamisen ja linkitetyn datan ratkaisuille. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toteutuksessa yksilöiviä tunnuksia, yhteentoimivuutta ja rakenteista tietoa on pidetty lähtökohtina.

Hallituksen esityksessä ehdotetun sääntelyn taustalla on laajasti tunnistettu tiedonhallinnan haaste sekä pitkäaikainen kehittämis- ja selvitystyö. Rakennetun ympäristön nykytilan haasteita ja kehitystarpeita on tutkittu viimeisimpänä Maankäyttöpäätökset- (YM 2020), Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset – hankkeissa (YM 2020)¹, [KIRA-digi](#) ja [sen kokeiluhankkeissa](#) ja [Tieto paremmin päätöksentekoa palvelemaan \(TIPPI\) –hankkeessa](#) (VN-TEAS 2015). Alueidenkäytön digitalisaatiota, erityisesti kansallisia järjestelmiä suunnitelmätiedolle, on selvitelty ja suunniteltu jo 1970-luvulta lähtien, kun kiinteistötietojärjestelmä käsitteenä alkoi muodostua.² Suunnitelmätietovarannon perustamista on sivuttu esimerkiksi jo vuonna 2001 maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan paikkatietostrategia – seuranta ja suuntaus 2001 –julkaisussa³ ja sitä ehdotettiin hallituksen digikärkihankkeeksi vuonna 2015. Valtioneuvoston Digikiri-hankkeessa rakennetun ympäristön digitaalisen tiedonhallinnan haasteita pidettiin yhtenä keskeisenä julkisen hallinnon tiedonhallinnan kehittämiskohteena. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä on tunnistettu myös mm. Maankäyttöpäätökset-hankkeen selvityksissä kaavojen digitoinnista⁴ ja asemakaavatiedon versionhallinnasta ja validoinnista⁵ sekä ympäristöministeriön selvityksessä *Visio alueidenkäytön seurannasta*.⁶

Rakennetun ympäristön tiedonhallinnassa on lukuisia haasteita. Haasteet vaihtelevat sen mukaan tarkastellaanko asiaa valtakunnallisesti vai yksittäisen kunnan tiedonhallinnan näkökulmasta. Valtakunnallisen toimijan, kuten viranomaisen tai yrityksen, on kerättävä erikseen jokaisesta kunnasta ja maakunnan liitosta voimassa oleva päätöstieto ja muunnettava se toimivaksi omassa järjestelmässään. Kuntien on puolestaan toimitettava samaa tietoa useampaan kertaan eri viranomaisille ja muille tiedon tarvitsijoille. Kansalaiset eivät pysty helposti seuraamaan omaa elinympäristöään koskevaa suunnittelua.

Rakennettu ympäristö on käsitteenä hyvin laaja ja tässä kontekstissa rakennetun ympäristön tiedoilla tarkoitetaan voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) mukaisten alueidenkäytön suunnittelun ja rakentamisen prosesseissa syntyvää tietoa.

Selvitysten mukaan rakennetun ympäristön tiedot ovat hajallaan eri organisaatioissa ja tietojärjestelmissä tai niitä ylläpidetään yhtä aikaa useassa eri paikassa. *Tulevaisuuden yhteiskunnan*

¹ [Ramboll, Ubigu, Spatineo & Navinova \(2019\). Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset](#) (Ympäristöministeriö)

² [Ramboll, Ubigu, Spatineo & Navinova. \(2019\). Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset](#) (Ympäristöministeriö) s. 237-238.

³ [Maa- ja metsätalousministeriö julkaisuja 3 / 2001](#), s.16.

⁴ Ramboll & Ubigu (2018). Kaavojen digitoinnin tarveselvitys (Ympäristöministeriö)

⁵ [Helenius, O. \(2019\). Selvitys asemakaavatiedon versionhallinnasta ja validoinnista](#). (Ympäristöministeriö)

⁶ [Gispo Oy & Spin Unit \(2019\). Visio alueiden käytön seurannasta](#). (Ympäristöministeriö)

*johtaminen – Tieto käyttöön, parempia päätöksiä*⁷ -selvityksessä nostetaan esille, että rakennetun ympäristön tietoaaineistoja voi olla vaikea löytää, 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 yrityssalaisuuden piiriin tai tiedon muoto voi hankaloittaa käyttöä. Tiedot saattavat olla vain paperisena tai PDF-muodossa. Rajoitukset ovat toimijakohtaisia, totuttuun toimintamalliin pohjautuvia. Tiedon lisensointiin, käyttöoikeuksiin, tekijänoikeuksiin, maksullisuuteen ja tietosuojaan liittyvät rajoitukset ja niiden vaihtelevat tulkinnat vaikeuttavat tietojen laajaa käyttöä sekä erityisesti uusien palvelujen ja liiketoiminnan syntyä. Valtakunnallisesti katettavia rakennetun ympäristön tietopalveluita on tarjolla rajatusti ja niiden tiedon laadussa on parannettavaa.

Tietojen laatuun liittyy ongelmia. Tiedon laatu tarkoittaa tässä yhteydessä tiedon kattavuutta, ajantasaisuutta, luotettavuutta ja tietosisältöjen yhdenmukaisuutta sekä yhteentoimivuutta. Tiedon tarvitsijat kokevat, ettei tietoaaineistojen laadusta ole tarpeeksi julkista tietoa eikä tietojen käyttökelpoisuudesta saa riittävän hyvää käsitystä. Metatiedot ovat usein puutteelliset. Käyttäjän näkökulmasta ongelmallista on tiedon ajantasaisuuden arviointi, eri toimijat eivät voi olla varmoja, mistä ja kenen tuottamana ajantasaisin tieto löytyy. 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 ja laatua parantaen samalla niiden käytettävyyttä ja käyttöä. Standardoimattomat tiedot ovat rakenteeltaan ja laadultaan hajanaisia. Tiedot, joilla ei ole tiedon kohteen yksilöivää pysyvää tunnistetta, eivät ole helposti hyödynnettävissä, seurattavissa ja yhdistettävissä muihin samaan kohteeseen liittyviin tietoihin.

Rakennetun ympäristön tiedontuottajia ovat muun muassa 309 kuntaa ja 18 maakuntien liittoa, valtion viranomaiset, rakennushankkeeseen ryhtyvät, suunnittelutoimistot, kiinteistöjen ja rakennusten omistajat ja haltijat, rahoitus- ja vakuutuslaitokset, isännöintitoimi, huoltoyhtiöt, rakennusliikkeet ja tietopalveluyritykset. Tiedontuottajien toimintatavat ovat kirjavia ja tiedon tuottaja tuottaa usein vain oman toimintansa kannalta olennaista tietoa itselleen sopivassa muodossa. Tämä johtaa siihen, että rakennetun ympäristön tietoaaineistoja ei saada käyttöön valtakunnallisesti yhtenäisessä ja vakioidussa muodossa. Organisaatiokohtainen tiedontallennuksen muotojen määrittely lisää toimittajariippuvuutta, tuottaa toisteisia kustannuksia sekä vaikeuttaa siirtymistä yhteentoimiviin tietomalleihin. Se vaikeuttaa tiedon hyödyntämistä jo samojen organisaatioiden sisällä, kuten tietojen hyödyntäminen kunnissa eri toimialoilla. Pällekkäinen, toisteinen tiedontuotanto on keskeinen nykytilanteen ongelma.

Digitalisaatio on edennyt rakennetun ympäristön toimialalla, mutta tietoja ei tuoteta valtakunnallisesti yhteentoimivassa muodossa. Esimerkiksi kaavojen rakenteellista muodostamista on kehitetty 1990-luvulta lähtien, mutta yhtenäisiä ja sitovia vaatimuksia tiedon rakenteelle ei ole vielä kattavasti käytössä. Hallituksen esityksen tarkoituksena on saattaa alueidenkäytön suunnittelussa tuotettavat tiedot valtakunnallisesti yhteentoimiviksi. Tietomallimuotoisuus tarkoittaa sitä, että tieto olisi lähtökohtaisesti koneluettavaa. Tilanteissa, joissa tieto sisältäisi koneluettavaa paikkatietoa, tulee huomioida direktiivi 2007/2/EY Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin perustamisesta, *INSPIRE-direktiivi* ja sen tuomat velvoitteet⁸. Rakentamisen osalta

⁷ Oinonen, Vartiainen, Nurmio, Nieminen, Wegelius, Skwarek – Rakennetun ympäristön tietojen hyödyntäminen. Tulevaisuuden yhteiskunnan johtaminen – Tieto käyttöön, parempia päätöksiä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta 2017

⁸ Paikkatiedodirektiivin velvoitteista löytyy lisätietoa Maanmittauslaitoksen sivuilta: <https://www.maanmittauslaitos.fi/kartat-ja-paikkatieto/paikkatietojen-yhteentoimivuus/inspire/inspire-velvoitetulle>

on huomioitava, että lähes kaikki suunnittelu tehdään jo ohjelmistoilla, joissa on valmius rakennustietomallien käyttöön. Rakennustietomallien ominaisuuksien käytön aste kuitenkin vaihtelee kohteesta toiseen. Viranomaisissa käsittelyä varten tietomalleista tulostetaan otteita PDF-muotoon. Tällöin menetetään suuria osia suunnitelmien sisältämistä tiedoista, joille olisi rakennuksen elinkaaren aikana käyttöä esimerkiksi pelastustoiminnassa, sekä rakennusten ylläpito-, korjaus- ja purkutoiminnan yhteydessä.

Edellä mainittujen rakennetun ympäristön tiedoissa esiintyvien haasteiden, maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksesta johtuvien tiedonrakenteiden muutosten ja tavoitteiden vuoksi ympäristöministeriössä on todettu uuden rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan lain säätämistarve.

1.2 Valmistelu

1.2.1 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän valmistelu

Tietojärjestelmäkokonaisuutta on valmisteltu ympäristöministeriön Ryhti –hankkeessa (VN/14292/2020). Hankkeessa on tehty laajaa yhteistyötä muiden hallinnonalojen, kuntien ja yksityisen sektorin kanssa.

Rakennetun ympäristön tiedonhallinnasta ja yhteentoimivuudesta vastaa ympäristöministeriö tiedonhallintalain velvoitteiden mukaisesti. Tiedon yhteentoimivuutta on Ryhti-hankkeen lisäksi edistetty rakennetun ympäristön yhteentoimivuuden yhteistyöryhmässä⁹, jonka toimikausi on 18.12.2019-31.12.2022. Yhteentoimivuuden yhteistyöryhmän tarkoituksena on ollut rakennetun ympäristön tiedon yhteentoimivuuden edistäminen, osaamisen ja alan kyvykkyyden lisääminen, lainsäädäntöä ja hallintoa koskevien muutostarpeiden tunnistaminen sekä laajan vuorovaikutuksen organisoiminen alalla toimivien toimijoiden kanssa.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää varten ympäristöministeriö perusti rakennetun ympäristön tietojärjestelmä –hankkeen strategisen ohjausryhmän¹⁰, jonka toimikausi on 1.10.2022-31.12.2022. Työryhmässä olivat edustettuina kuntaliitto, keskeiset ministeriöt sekä asian kannalta keskeiset järjestöt. Strategisen ohjausryhmän tehtävänä on toimia yhteistyöelimenä sekä tiedonvaihdon foorumina. Tämän lisäksi sen tehtäviin kuuluu edistää, tukea ja yhteensovittaa julkisen hallinnon ja alan työtä hallitusohjelman kirjauksen toimeenpanoa varten. Strateginen ohjausryhmä seuraa hankkeen etenemistä ja ohjeistaa hankkeen toteutuksessa.

Ympäristöministeriön toimesta Suomen ympäristökeskukselle annettiin tehtäväksi perustaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmä. Ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen tulosohtausopimuksessa vuosille 2020-2023 (tarkistus vuosille 2022-2023, asiakirja VN/4304/2019-YM-11) todetaan, että Suomen ympäristökeskus ”keskittyy toiminnassaan kestävän alueidenkäytön, rakennetun ympäristön ja liikennejärjestelmiä koskevan tiedon tuottamiseen ja jakamiseen, asiakaslisäarvoa tuottavan RYTJ-tietotalustan kehittämiseen ja muiden rakennetun ympäristön tietojärjestelmien ylläpitoon ja kehittämiseen sekä käyttötarpeiden yhteensovittamista tukevien ohjauskeinojen arviointiin ja kehittämiseen”. Suomen ympäristökeskus kehittää ja ylläpitää jatkossa uutta rakennetun ympäristön tietojärjestelmää yhteistyössä kes-

⁹ Rakennetun ympäristön tiedon yhteentoimivuuden yhteistyön organisoinnin asettamispäätös [Rakennetun ympäristön tiedon yhteentoimivuuden yhteistyöryhmän asettamispäätös.pdf](#)

¹⁰ Lisätietoa strategisesta ohjausryhmästä hankeikkunasta [Rakennetun ympäristön tietojärjestelmähankkeen RYHTI strateginen ohjausryhmä - Ympäristöministeriö](#)

keisten virastojen ja muiden toimijoiden kanssa ja kehittää rakennetun ympäristön tiedonhallinnan uudistamista yhteistyössä ministeriön kanssa. Suomen ympäristökeskus perusti projektiryhmän, ja nimitti rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ohjausryhmän (SYKE/2021/481, 24.3.2021, toimikausi 1.4.2021-31.12.2023), jonka tehtävänä on Suomen ympäristökeskuksen työn ohjaus, toimintaedellytysten varmistaminen ja esteiden poistaminen. Työryhmä yhteensovittaa valtion virastojen tarpeita ja järjestelmän teknisiä ratkaisuperiaatteita.

Järjestelmän määrittely toteutettiin Suomen ympäristökeskuksen johdolla vuonna 2021 yhteistyössä kuntien, maakuntien liittojen ja yksityisten sektorin toimijoiden kanssa. Määrittelytyön rinnalla käytiin ympäristöministeriön johdolla niin sanottuja tahtotilakeskusteluja keskeisten ministeriöiden ja virastojen sekä Suomen kuntaliiton kanssa. Keskustelujen tavoitteena oli sopia valtakunnallisesta tiedonhallinnasta yltäasolla, ja tiedon yhteiskäyttöisyyden ja tiedon virtauksen kehittämisestä, niin että pitkällä aikavälillä kunta toimittaisi tiedot vain yhden kerran valtiolle. Yhteiset tahtotilat muodostettiin mm. valtiovarainministeriön Digi- ja väestötietoviraston väestötietojärjestelmän ja maa- ja metsätalousministeriön Maanmittauslaitoksen kansallisen maastotietokannan, huoneistotietojärjestelmän ja kiinteistötietojärjestelmän osalta. Myös sisäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa keskusteltiin. Tahtotilakeskustelut tuloutuivat Suomen ympäristökeskuksen tarkempaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän määrittelytyöhön. Puolustusministeriön kanssa on määrittelytyön rinnalla ja jälkeen keskusteltu etenkin digitaalisen turvallisuuden kysymyksistä.

Suomen ympäristökeskuksen toteuttaman rakennetun ympäristön tietojärjestelmän määrittelytyön yhteydessä on tutkittu ratkaisuja muun muassa siihen, onko toteutettava tietojärjestelmä tarkoituksenmukaista toteuttaa teknologialtaan keskitettynä, hajautettuna tai näiden yhdistelmänä, millä edellytyksillä tieto voi olla julkisesti luotettavaa, milloin ei, sekä mitä vaikutuksia rakennuksen omistajuuden julkisen luotettavuuden haasteilla on tietojärjestelmän toteutukselle ja ylläpidolle. Määrittelytyössä selvitetään tarvittavat kytkökset muihin valtion järjestelmiin ja laadittiin tietojärjestelmän kehittäjälle vaatimusluettelo, jonka pohjalta järjestelmä toteutetaan. Määrittelytyön yhteydessä on tarkasteltu myös tietoturvaan, henkilötietosuojaan, esteettömyyteen ja saavutettavuuteen sekä kyberturvallisuuteen liittyviä tekijöitä ja tarkoituksenmukaisinta toteutustapaa. Nämä määrittelytyön kautta nousseet havainnot ja ratkaisut on tuotu lähtökohdiksi säädösvalmisteluun.

1.2.2 Ehdotuksen valmistelu

Säädösvalmistelun taustalla on vuosina 2018-2022 tehty maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistustyö (YM014:00/2018). Sen valmistelussa asetetun Digitalisaatio ja asiakaslähtöiset prosessit –jaoston (27.9.2018) tehtävänä oli alueidenkäytön suunnittelun ja rakentamisen digitalisaatioon ja prosesseihin liittyvien sääntelytarpeiden tunnistaminen ja ratkaiseminen. Jaoston työn pohjalta valmisteltiin digitalisaatio säädöksistä ehdotus osaksi hallituksen esitystä kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön, joka oli lausuntokierroksella 27.9.2021 – 7.12.2021. Lausunnoissa digitalisaatio nähtiin yleisesti kannatettavana ja positiivisena. Kaavoituksen digitalisaation nähtiin tuovan uusia hyviä mahdollisuuksia mm. kansalaisvaikuttamiselle sekä asioiden seuraamiselle. Moni lausuja näki ehdotettujen pysyvien tunnusten olevan tarpeellisia ja kannatettavia ja RYTJ:n kannalta osa näki näiden olevan välttämättömiä. Erityisesti yritykset ja etujärjestöt katsoivat tietomallien, koneluettavuuden sekä kaava-aineistojen yhtenäistämisen välttämättöminä. Tärkeänä katsottiin myös, että digitaalisten aineistojen tulisi olla saatavilla helposti ja saavutettavasti.

Digitalisaatiossa nähtiin myös ongelmakohtia. Kuntalausujat ilmaisivat huolensa siitä, että digitalisaatioon ei ole esitetty tarpeeksi resursseja tai resursointi on jäänyt epäselväksi, ja siitä,

että monet digitalisaation vaatimat toimenpiteet tulisivat johtamaan järjestelmäuudistuksiin sekä henkilöstövajeisiin erityisesti pienissä kunnissa, joissa kuntalausujien mukaan on jo valmiiksi haastavaa saada ammattitaitoisia henkilöitä.

Digitalisaation lausuttiin lisäävän kustannuksia huomattavasti eikä digitalisaation haluta johtavan yhden kaupallisen toimijan monopoliasemaan tuotettujen ohjelmistojen tai palveluiden osalta. RYTJ:n sisältämät tiedot herättivät kysymyksiä. Tuomioistuinlaitokset, viranomaiset, kunnat, sekä yritykset esittivät huomioita siitä, kuinka tärkeää tiedon liikkuvuus on. Kuntalausujat katsoivat tärkeäksi, että tiedon tulisi liikkua takaisin kuntiin, ja että kunnat saisivat helpommin tietoja kiinteistöverotusta varten esimerkiksi Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämästä väestötietojärjestelmästä. Osa lausujista lausui myös, että tiedon omistajuuden tulisi säilyä kunnilla. Tietomalleista lausuttiin sekä positiivisesti sekä negatiivisesti. Tietomallien osalta kysymyksiä herättivät erityisesti niiden muodot ja luettavuus. Lausujat ilmaisivat toiveensa siitä, että tietomallien tulisi olla yhteentoimivia eri järjestelmien kanssa. Huolta herätti se, että ovatko tietomallien tiedot saatavilla ihmisluettavassa muodossa. Esitetty kolmen vuoden siirtymäajan katsottiin olevan uudistuksiin nähden liian lyhyt. Muutaman kuntalausujan mukaan siirtymäajan aikana ei ehdittäisi tehdä tarpeellisia järjestelyitä uudenlaisia prosesseja varten.

1.2.3 Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskeva hallituksen esitys

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen aikana ilmeni tarve säätää erikseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Tämän säädösvalmistelu on toteutettu kaksivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa ministeriö asetti 1.10.2020-31.1.2022 toimineen työryhmän¹¹ (VN/850/2020), jonka tehtävänä oli selvittää rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toteuttamisen tarvittavat lainsäädäntömuutokset. Työryhmä selvitti lisäksi rakennetun ympäristön sääntelyn yhteensovittamista sekä teki näitä koskevat ehdotukset tarvittavasta sääntelystä vaikutus-tenarviointineen. Työryhmä sai työnsä päätökseen 3.6.2021 ja tuotti muistion rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelykartoituksesta¹².

Ympäristöministeriö asetti helmikuussa 2022 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella hallituksen esitys rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettavasta laista lausuntokierrosta varten. Työryhmän toimikausi oli 1.1.-31.5.2022. Työryhmässä olivat edustettuina ympäristöministeriön lisäksi oikeusministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtionvarainministeriö sekä Suomen Kuntaliitto ry. Työryhmän työskentelyyn osallistuivat asiantuntijoina edustajat Suomen ympäristökeskuksesta, Rakennusteollisuus RT:stä, Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry:stä, Tampereen kaupungista sekä sihteerit ympäristöministeriöstä. Työryhmä päätti jatkaa työryhmän työskentelyä 31.5.2022 jälkeen vielä kirjallisella menettelyllä, joka päättyi 7.6.2022. Tähän kirjalliseen menettelyyn osallistuivat sisäministeriö, puolustusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, valtiovarainministeriö, Tampereen kaupunki, Suomen kuntaliitto ry ja Rakli ry.

Työryhmä kuuli asiantuntijoina edustajia ympäristöministeriöstä, puolustusministeriöstä, puolustusvoimista, maa- ja metsätalousministeriöstä, Maanmittauslaitoksesta, Museovirastosta, Väylävirastosta, Traficomista, Oulun kaupungista, Espoon kaupungista, Vantaan kaupungista, Sysmän kunnasta, Lahden kaupungista, Järvenpään kaupungista ja Kirkkonummen kaupungista.

¹¹ Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeita selvittävän työryhmä

¹² Muistio rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelykartoituksesta

Työryhmän työn päätyttyä, hallituksen esitys valmisteltiin työryhmän toimikauden jälkeen loppuun ympäristöministeriössä virkatyönä.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisesti saatavilla hankeikkunassa tunnuksella YM011:00/2022 sekä ympäristöministeriön verkkosivuilla <https://ym.fi/ryhti>

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Alueidenkäytön suunnittelu ja rakentaminen

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) ohjaa alueidenkäyttöä ja rakentamista. Maankäyttö- ja rakennuslaissa alueidenkäytön suunnittelu ja rakennusvalvonnan järjestäminen ovat kuntien lakisääteisiä tehtäviä. Alueidenkäytön suunnittelusta syntyy suunnitelmien ja päätösten muodossa tietoa, joka on edellytys toimivalle vuorovaikutukselle ja oman elinympäristön suunnitteluun osallistumiselle. Alueidenkäytön suunnittelusta syntyvät suunnitelmat ja päätökset ohjaavat elinympäristön muutosta.

Kuntien tuottamat suunnitelmat ja päätökset ovat viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 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.

2.1.2 Alueidenkäytön suunnittelua koskevien päätösten lähettäminen tiedoksi

Voimassa olevassa maankäyttö- ja rakennusasetuksessa 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.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 27 §:n 4 momentin mukaan kunnan on lähetettävä kirjallinen ilmoitus asemakaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta kunnalle, joka rajoittuu asemakaava-alueeseen, samoin kuin sellaiselle asemakaavoitettavaan alueeseen kuuluvan maan omistajalle ja kunnan tiedossa olevalle maan haltijalle, jonka kotikunta on toisella, väestötietojärjestelmään merkityllä paikkakunnalla tai jonka osoite muutoin on kunnan tiedossa. 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- ja rakennuslain 18 §:n mukaisesti 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.

Voimassa olevaa maankäyttö- ja rakennuslakia täydentää alueidenkäytön seurannan osalta maankäyttö- ja rakennusasetus, jossa 2 §:n mukaan ympäristöministeriön velvollisuudeksi säädetään alueidenkäytön seurannan organisointi ja siihen liittyen seurantajärjestelmien ylläpito. Asetuksessa säädetään myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, maakunnan liittojen ja kuntien velvoitteista alueidenkäytön seurantaan.

2.1.3 Alueidenkäytön suunnittelua koskevien päätösten seurantaan liittyviä käytäntöjä

Asemakaavoitusta on 1970-luvulta lähtien seurattu tilastolomakkeita hyödyntämällä. Kunnista saatavat tiedot koostetaan valtion ympäristöhallinnon toimesta vuosittain tilastoiksi. Maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulo vuonna 2000 vaikutti seurantalomakkeen tietosisältöön, ja paperinen lomake muutettiin ensin Excel-lomakkeeksi ja vuonna 2003 selainpohjaiseksi TYVI-operaattorin (Posti Group Oyj) verkkopalveluun. 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 Suomen ympäristökeskukseen, ja ovat avoimesti selattavissa elinympäristön tieto- ja analyysipalvelu Liiterissä. Liiteri on Suomen ympäristökeskuksen palvelu, joka kokoaa yhteen useita rakennettua ympäristöä ja kaavoitusta koskevia paikka- ja tilastotietoja. Liiterin tiedoista tuotetaan myös vuositilastoja.

Alueidenkäytön seurantajärjestelmän tulevaisuudenvisiona selvitettiin Gispo Oy:n ja SPINUnit Oy:n ympäristöministeriölle tuottamassa selvityksessä. Asemakaavan seurantalomakkeen tietojen 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. Maakunta- ja yleiskaavatasoa ei seurata samalla tavalla niiden strategisen luonteen vuoksi. Asemakaavan seurantajärjestelmän kustannukset ovat noin 130 000 euroa vuodessa. Nykyisellään seurantatietojen käyttö- ja hyödyntäminen on edellä mainitun selvityksen mukaan vähäistä ja hyötyjä käytöstä ei pystytty 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.

Maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulon myötä aloitettiin myös elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksissa asemakaavoitetun alueen seuranta paikkatietomuodossa (ulkorajatiedot).¹³ Kunta tuottaa alueidenkäytön tietoja (mm. kaavat, poikkeamisluvat) ja ELY-keskukset keräävät ja tarkistavat tietoa sekä vievät tiedot Suomen ympäristökeskuksen järjestelmiin. Kunnat ja maakuntien liitot ylläpitävät alueidenkäytön tietoja myös omissa järjestelmissään. ELY-keskukset ylläpitävät alueidenkäytön ja kulttuuriympäristön paikkatietojärjestelmässä GISALUssa paikkatietoja alueensa asemakaavoista, poikkeamispäätöksistä ja suunnittelutarveratkaisuksista, suunnittelutarvealueista sekä rakennetun kulttuuriympäristön osalta rakennussuojelukohteista, 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 Suomen ympäristökeskukseen valtakunnalliseksi aineistoksi.

ELY-keskusten velvoitteista alueidenkäytön osalta on säädetty maankäyttö- ja rakennuslaissa, maankäyttö- ja rakennusasetuksessa sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia koskevassa laissa. ELY-keskuksia koskevassa laissa ELY-keskusten pääasialliseksi velvollisuudeksi säädetään alueellisen kehittämisen edistäminen sekä maankäyttö- ja rakennuslaissa ja maankäyttö- ja rakennusasetuksessa säädetyt erilaiset edistämisen-, ohjaus- ja valvontatoimet liittyen alueidenkäyttöön ja kulttuuriympäristöön.

SYKEN yleiskaavapalvelussa on paikkatietoina yhdelmiä Suomen nykyisistä yleiskaavoista. Aineisto sisältää yleiskaavoista kaavatilanteen karttayhdelmät, hakemistokartat eri kaavojen keskeisimmillä ominaisuustiedoilla sekä kaavamerkinnot ja -määräykset. Yleiskaavatiedot on kerätty kunnista ja konsulteilta sekä ELY-keskusten ja Suomen ympäristökeskuksen 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. Yleiskaavoista ylläpidettävät tiedot ovat kaavakarttojen rasteriyhdelmiä, jonka tuotantotavasta johtuen aineistosta on saattanut leikkaantua pois kaavamerkintöjä mosaiikkisyntymän luonnissa, mikäli kaavakartalla on ollut merkintöjä rajauksen ulkopuolella. Aineisto ei ole täten luotettavaa.

GISALUn, asemakaavan seurantalomakkeiden sekä yleiskaavapalvelun aineistojen pohjalta tuotetaan ELY-keskusten ja Suomen ympäristökeskuksen yhteistyönä vuosittain kaavoituksen seurannan tilastot, jotka ovat nähtävissä elinympäristön tietopalvelu Liiterissä. Liiterin karttasot tulevat suoraan tiedontuottajien rajapinnoilta, mutta tilastot lasketaan eri tiedontuottajien aineistoista Suomen ympäristökeskuksen 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 omiin järjestelmiinsä, ELY-keskukset tekevät

¹³ Gispo Oy ja SPIN Unit Oy, 2019, s. 4. Projektiraportti ympäristöministeriön selvityksestä ”Visio alueidenkäytön seurannasta”

tallennuksen uudestaan eri muodossa, Maanmittauslaitos ja kiinteistörekisteriä ylläpitävät kunnat (71 kuntaa, vuonna 2022) tallentavat kaavatietoja kiinteistötietojärjestelmään. Kiinteistötietojärjestelmän kiinteistörekisterissä ylläpidetään maankäyttöpäätöstietoja kiinteistön alueelle osuvasta maankäyttöpäätöksestä ja sen yksilöintitiedoista. Maanmittauslaitos tallentaa lisäksi yleiskaavojen ja asemakaavojen alueellisen ulottuvuuden kiinteistörekisteriin. Tiedoista on säädetty kiinteistörekisteriä koskevan lain 7 §:ssä (392/1985) ja asetuksessa (kiinteistörekisteriasetus 7 §, 970/1996). Maanmittauslaitos käyttää tallennuksiin n. 5 henkilötyövuotta joka vuosi. Kiinteistörekisteriin on tallennettu n. 3 700 oikeusvaikutteista yleiskaavaa, 93 000 asemakaavaa, 170 000 tonttijakoa rekisterimerkintöinä ja 810 rakennuskieltoa rekisterimerkintöinä. 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 pitää liittää kaavayksikköön eikä koko kaavaan kuten TYVI-lomakkeessa. Seurantatietojen laskenta on joissain kunnissa erityisen haastavaa, koska tiedot eivät ole saatavilla paikkatietomuodossa.

Koko Suomen alueen kuntien ja maakuntien liittojen alueidenkäytön suunnitelmat kattavaa ja kokoavaa tietojärjestelmää tai tietopalvelua ei ole olemassa.

2.1.4 Rakennus- ja huoneistotietoja koskeva sääntely

Viranomaisrekistereihin tallentuva rakennustieto syntyy pääosin kunnissa, ja kunnista osa rakennustiedoista siirretään valtion viranomaisille. Rakennustiedon virtaus ja suurelta osin myös rakennustietojen päivittäminen on säädöksillä ohjattua. Keskeisiä säädöksiä ovat maankäyttö- ja rakennuslain lisäksi pelastuslaki (379/2011), verotusmenettelystä annettu laki (1558/1995) laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista (661/2009, väestötietojärjestelmälaki) sekä valtioneuvoston asetus väestötietojärjestelmästä (128/2010, *väestötietojärjestelmäasetus*).

Kuntien tiloja ja tilankäyttöä koskevan tietopohjan parantamisen loppuraportissa todetaan, että rakennustietojen osalta kullekin viranomaiselle erikseen laaditut velvoitteet estävät tiedon optimaalisen virtaamisen ja samalla koko toimintaketjun digitalisoinnin tehokkaasti.¹⁴ Voimassa olevan sääntelyn mukaan kunnan tulee lähettää maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 69 §:n mukaan tieto rakennuksen purkamisluvasta ja maisematyöluvasta elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselle viipymättä luvan myöntämisen jälkeen. Ilmoitukseen on liitettävä lupapäätös sekä ympäristökartta, josta käy ilmi alueen tai rakennuksen sijainti. Maankäyttö- ja rakennuslain 205 §:n mukaisesti ympäristöministeriöllä ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus saada kunnilta, maakuntien liitoilta ja muilta viranomaisilta maksutta näillä olevia alueidenkäytön ja rakennetun ympäristön seurannan sekä valvonnan ja muiden viranomaistehtävien kannalta tarpeellisia tietoja.

Pelastuslain (379/2011) 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

¹⁴ Kuntien tiloja ja tilankäyttöä koskevan tietopohjan parantaminen työryhmän [loppuraportti](#) 2019.

tiedot rakennuksista, kiinteistöistä ja huonetiloista, niiden omistajista ja haltijoista sekä käytöstä.

Kunnan on verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 18 §:n 5 momentin mukaan toimitettava verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot kiinteistöistä, niillä olevista rakennuksista, maapohjan ja rakennusten ominaisuuksista, kaavoituksesta ja omistajista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 147 §:ssä säädetään rakentamiseen liittyvistä tilastoinnista, 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 väestötietojärjestelmälain 25 §:n mukaan Digi- ja väestötietovirastolle väestötietojärjestelmän ylläpitoa varten. Väestötietojärjestelmästä annetun asetuksen 35 §:n mukaan kunnan on ilmoitettava myönnetty rakennusluvut väestötietojärjestelmään. Lisäksi Digi- ja väestötietovirastolla on oikeus saada väestötietojärjestelmän ylläpitoa varten rakennushanke- sekä rakennus- ja huoneistotiedot. Lisäksi Digi- ja väestötietovirastolla on väestötietojärjestelmälain 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 myös kunnan viranomaisia.

2.1.5 Rakennus- ja huoneistotiedot väestötietojärjestelmässä

Väestötietojärjestelmä on yleinen valtakunnallinen perusrekisteri, joka sisältää väestötietojärjestelmälaissa säädetyt tiedot henkilöistä, kiinteistöistä, rakennuksista ja huoneistoista sekä tiedot hallinnollisista ja muista vastaavista aluejaoista. Väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjät ovat Digi- ja väestötietovirasto sekä Ahvenanmaan valtionvirasto.

Väestötietojärjestelmälain 15 §:ssä säädetään rakennuksesta järjestelmään talletettavista tiedoista. Sen mukaan väestötietojärjestelmään talletetaan rekisteröinnin kohteena olevasta rakennushankkeesta ja rakennuksesta seuraavat tiedot: 1) rakennustunnus taikka muu rakennushankkeen tai rakennuksen yksilöivä tunnistetieto; 2) omistajan tai haltijan henkilötunnus, yritys- ja yhteisötunnus tai täydellinen nimi ja syntymäaika sekä osoite ja 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.

Uusi valtakunnallinen osoitetietojärjestelmä on ollut valmisteilla maa- ja metsätalousministeriön johdolla 2020-2022. Sen keskeisiksi viranomaisiksi on tunnistettu kunnat, jotka ovat paitsi osoitetiedon ylläpitäjiä myös tiedon hyödyntäjiä, Digi- ja väestötietovirasto (DVV) väestötietojärjestelmän pitäjänä, sisäisen turvallisuuden viranomaiset, joiden toiminnassa tieto osoitteesta, sen sijainnista ja kulku osoitteeseen ovat kriittisiä tekijöitä, sekä Tilastokeskus ja Valvira esimerkkeinä osoitetietoja monipuolisesti hyödyntävistä toimijoista. Osoitetietojen hyödyntäjät kytkeytyisivät väestötietojärjestelmän sijasta osoitetietojärjestelmän tietopalveluihin.

Huoneistoista väestötietojärjestelmään talletetaan väestötietojärjestelmälain 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 tarkoitettujen tietojen ja niitä koskevien lisäysten, muutosten ja korjausten tallettamisesta sekä tietojen yksityiskohtaisesta sisällöstä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Väestötietojärjestelmäasetuksen 22 – 27 §:ssä säädetään tarkemmin rekisteröitävistä rakennuksista ja huoneistoista, rakennustunnuksista, tunnistetiedoista sekä huoneistotunnuksista ja lain 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.

Rakennusten ominaisuustietojen ylläpidon luotettavuus vaihtelee. Valtaosaa tiedoista ei pidetä systemaattisesti yllä rakennuksen käytön aikana. Etenkin tapauksissa, joissa muutokset rakennukseen eivät edellytä rakennus- tai toimenpidelupaa, ei tieto päivitty viranomaisten tietoon. Tiedon puutteet vaikuttavat muun muassa kiinteistöverotuksen tasoon.

Väestötietojärjestelmää koskevan lain perusteella luovutetaan rakennustietoja, mutta tietojen saantioikeuksista väestötietojärjestelmän rakennustietoihin on säädetty myös useissa muissa sektorilaeissa¹⁵. 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 tuomioistuinin ja hallintomenettelyyn, viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävään sekä muuhun näitä vastaavaan viranomaistehtävään: 1) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetty tiedot; 2) laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot; ja 3) tarpeelliset tiedot, jos käsittelyn perusteena on tietosuojasetuksen 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 vakuutustoimintaan sekä muuhun näitä vastaavaan toimintaan: 1) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa säädetty tiedot; 2) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa tai määräyksessä säädetyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot; ja 3) tarpeelliset tiedot sellaisen sopimuksen täytäntöönpanemiseksi, joka koskee edellä tarkoitettua toimintaa ja jossa rekisteröity on osallisena.

¹⁵ Selvitys rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelytarpeista. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyä kartoittava työryhmä. 06/2021. YM.

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.

2.1.6 Kuntien rakennetun ympäristön tietopalvelut

Viranomaisella ei ole asiakirjan julkisuuden toteuttamiseksi velvollisuutta tuottaa sisällöllisesti täysin uutta tietoa tai tietoaaineistoja, 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 tietoaaineiston. Tietojen yhdisteleminen on tällä tavoin mahdollista viranomaisen tietopalveluna muun muassa viranomaisen tietojen kaupalliseksi hyödyntämiseksi. Tietoaaineiston tuottaminen on viranomaisten harkinnassa ja viranomainen voi periä siitä maksun. Kunnilla voi olla myös julkisuuslain 21 §:n mukaisia omia tietopalveluja rakennetun ympäristön tiedoista. 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 yleisten alueiden nimet sekä kunnanosan tai kortteleiden numerot sellaisina kuin ne ovat kunnan maankäyttö- ja rakennuslain 55 §:n 4 momentin nojalla tekemällä erillisellä päätöksellä.

Käytännössä kaikilla Suomen kunnilla on osana omia verkkosivujaan tietoa kunnan kaavoituksesta ja rakentamisesta sekä rakennusjärjestyksestä ja erilaisista alueellisista ohjeista. Verkkopalvelujen sisällön jäsentely, käytetyt käsitteet ja esitetyn aineiston muodot vaihtelevat kunnittain. Useimmissa kunnissa voi verkkosivujen kautta ottaa yhteyttä viranhaltijoihin, ladata aineistoja tai jättää tietopyyntöjä.

Vuonna 2017 Maankäyttöpäätökset-hankkeen yhteydessä on selvitetty maankäyttöpäätöksien tilannekuvaa. Selvityksessä on tarkasteltu yleiskaavojen, ajantasa-asemakaavojen sekä suunnittelutarvealueiden ja rakennuskieltojen osalta tiedon saatavuutta kunnista vektor- ja rasterimuodossa sekä onko tietoja saatavilla INSPIRE-direktiivin edellyttämänä katselu- ja latauspalveluna. Tällöin esimerkiksi 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 on edelleen.

Kuntien teknisen- ja ympäristötoimen keskeisten alueidenkäytön ja rakennetun ympäristön prosessien tuottamien koneluettavien tietojen välityspalvelua pilotoitiin Kuntaliiton ja kuntien KuntaTietoPalvelu 2020 -hankkeessa. KuntaTietoPalvelu (KTP) oli kuntien ja Suomen Kuntaliiton yhteinen tietopalvelu. Keskeiset koneluettavana julkaistavat tiedot olivat rakennusten ja muiden kohteiden osoitteet, valmiit rakennukset, asemakaavat ja niiden kaavayksiköt, yleiskaava-

vat, rakennusvalvonta-asiat, poikkeamispäätökset ja suunnittelutarveratkaisut. Hankkeessa toteutettu ja pilotoitu tekninen ratkaisu todettiin hankkeen aikana teknisesti riittämättömäksi. KTP teknisenä alustana ajettiin alas ja hanke päättyi vuoden 2019 lopussa.¹⁶

Erityyppisten kuntien valmiuksia kehittää palveluita on arvioitu Etelä-Savon ELY-keskuksen Kaava-digi –hankkeessa¹⁷. Kuntien tiedonhallinnan haasteita ovat muun muassa: tiedot ovat eri järjestelmissä, tiedon siirto useiden järjestelmien välillä on haastavaa, järjestelmät eivät toimi yhteen, henkilötietojen käsittelyn vaikeus, arkistoissa olevien aineistojen laatu tai saatavuus. Kuntien resurssit ja osaaminen arvioitiin myös ongelmaksi.

Kuntien nykytilanteesta ja digivalmiuksista tehtiin kattavampi nykytilakartoitus huhti-toukokuussa 2022¹⁸. Kyselyyn vastasi 209 kuntaa. Vastausten analyysin perusteella kunnissa on kohutuullinen valmius rakennetun ympäristön digitalisaatioon. Arvioinnin perusteella tilanne on haasteellinen 24 % kunnissa. Rakentamisen luvituksessa valmius on parempi kuin alueidenkäytön suunnittelussa. Noin puolessa kunnista on omaa palkattua henkilöstöä yleiskaavatoimessa. Muut kunnat ulkoistavat yleiskaavojen tuotannon. Yleiskaavoista on tehty kaavaindeksi noin 66 % kunnista. Noin 50 % kunnissa yleiskaavat on pääsääntöisesti arkistoitu käyttökopioina sähköisesti. Asemakaavoituksessa noin 66 % kunnista on henkilöstöä palkattuna (68 % kunnista on omaa henkilöstöä 1-3 HTV:ta). Asemakaavoista on tehty sähköinen kaavaindeksi noin 80 % kunnista. Kuitenkin vain 44 % kunnista on asemakaavoista arkistoitu käyttökopio sähköisesti. Järjestelmien osalta kunnissa on käytössä 16 eri suunnitteluohjelmistoa, 14 eri paikkatieto-ohjelmistoa, 17 karttapalvelua ja asianhallintaohjelmistoa sekä 8 lupajärjestelmää. Jako eri ohjelmistoihin ei ole yksiselitteinen, sillä osaa mainituista ohjelmistoista käytetään kunnassa useampana kuin yhteen tarkoitukseen. Kyselyn perusteella kunnat arvioivat tarvitsevänsä merkittävää tukea digitalisaatiossa. Henkilöresurssien riittävyys koettiin haasteelliseksi. Tuloksia tarkennetaan kesän ja syksyn aikana.

Tuotteet ja palvelut on hyvin kattavasti hinnoiteltu erilaisissa hinnastoissa ja taksoissa. Erilaisia hinnoittelurakenteita on käytössä kymmenkunta. Verkkokauppojen käyttö on sitä yleisempää mitä suurempi kunta väkiluvultaan on. Pienimmillä kunnilla verkkokauppoja ei ole käytössä. Toimitusvolyymit vaihtelevat merkittävästi ja vain osa tiedoista saatiin selville. Suuruusluokaltaan rakennusvalvonnan asiakirjavolyymit on joitakin satoja tuhansia kappaleita vuodessa ja paikkatietotuotteiden volyymit on joitakin kymmeniä tuhansia kappaleita vuodessa.

Maakuntakaavat ovat saatavissa Lounaistiedon eli Lounais-Suomen alueellisen tietopalvelun kautta. Uudenmaan liitolla ja Kymenlaakson liitolla on oma rajapinta maakuntakaavalle. Maakuntien liitoissa on käytössä yhteinen maakuntakaavan HAME-tietomalli. Maakuntien liitot, lukuun ottamatta Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan liittoa, ovat tuottaneet ajantasamaakuntakaavan HAME-tietomallin mukaisena.

2.1.7 Rakennetun ympäristön tietojen luovuttaminen

Tietojen luovuttamisen yleiseen sääntelykehikkoon kuuluu perustuslaki, yleinen tietosuoja-asetus, tietosuojalaki, laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta eli julkisuuslaki, tiedonhallintalaki ja muut yleislait, kuten esimerkiksi hallintolaki. Rakennetun ympäristön tietojen luovutta-

¹⁶ <https://www.kuntaliitto.fi/yhdyskunnat-ja-ymparisto/yhdyskunnat-ja-maankaytto/kuntatietopalvelu>

¹⁷ Rakennetun ympäristön tiedon tilanne Etelä-Savossa. KaavaDigi-hanke, yhteenveto kuntien tilanteesta ja pohdintoja kuntien tarpeista yleisesti. Etelä-Savon ELY-keskus. 2021.

¹⁸ Kuntien nykytilakartoitus. DigiFinland Oy. 2022.

misesta ja oikeudesta saada tietoja säädetään nykytilassa myös erityislaeissa, kuten rakennustietojen osalta väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa).

Perustuslain 12 §:n 2 momentissa on säädetty julkisuusperiaatteesta perusoikeutena. Julkisuutta voidaan rajoittaa vain lailla ja välttämättömiin syiden vuoksi. Julkisuutta rajoittavat monet seikat, joista erään keskeisen muodostaa henkilötietojen suoja, josta on perustuslain tasolla säädetty perustuslain 10 §:ssä, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja tietosuojalaissa säädetään henkilötietojen käsittelystä. Julkisuuslain 9 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Jokaisella tässä yhteydessä tarkoitetaan luonnollisten henkilöiden lisäksi myös oikeushenkilöitä ja viranomaisia. Julkisuutta rajoittavat salassapitosäännökset, joista säädetään julkisuuslain 24 §:ssä. Julkisuuslain 10 §:n mukaan salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tai sen sisällöstä saa antaa tiedon vain, jos niin erikseen julkisuuslaissa säädetään.

Perustuslain 12.2 §:ssä on säädetty asiakirja- ja tallennejulkisuudesta. Säännös luo sellaisenaan tiedonsaantioikeuden viranomaisten hallussa oleviin yleisöjulkisiin asiakirjoihin ja tallenteisiin ilman, että siitä pitää erikseen säätää laintasoisin säännöksiin. Asiakirja- ja tallennejulkisuudesta voidaan poiketa vain, jos poikkeamisesta on säädetty laissa ja poikkeaminen perustuu välttämättömiin syihin. Tällaiset lailla erikseen säädettävät rajoitukset voivat merkitä asiakirjojen ja muiden tallenteiden salassapitoa tai luvanvaraista julkisuutta. Viranomaisen asiakirjalla puolestaan tarkoitetaan perustuslaissa tarkoitettuja asiakirjoja ja muita tallenteita, joita ovat muun muassa viranomaisen tietojärjestelmiin tallennetut tiedot. Eli rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedot ovat viranomaisen asiakirjoja.

Tietojen luovuttamista koskevat rajoitussäännökset, joista on säädetty eri erityislaeissa, eivät ole salassapitosäännöksiä, vaan näissä tilanteissa sinällään julkisuuslain perusteella julkinen tieto voi olla harkinnanvaraisesti annettavissa. Rakennetun ympäristön tietoon on nykytilassa säädetty rajoitussäännöksiä. Esimeriksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa säädetään tietojen luovutusmenettelystä ja rakennustietojen luovutus tapahtuu lain 4 luvun mukaisin menettelyin. Kuntien tietovarannoissa olevien rakennustietojen luovutus tapahtuu taas julkisuuslain mukaisin menettelyin.

Tiedon antotapa

Tiedonsaantioikeuksista säädetään julkisuuslaissa (9.1 § sekä 26-30 §:t) ja erityislaeissa on säädetty tiedonsaantioikeuksista. Tiedon antamisen osalta on huomioitava julkisuuslain 16 §:n yleissäännös, julkisuuslain 16 §:n 4 momentin viittaus tiedonhallintalakiin. Julkisuuslain 16.1 §:ssä säädetään tietojen antamisesta nähtäväksi viranomaisen luona tai suullisesti, 16.2 §:ssä ratkaisurekisteristä ja sähköisestä muodosta, 16.3 §:ssä tietojen luovuttaminen kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa viranomaisen henkilörekisteristä ja julkisuuslain 16.4 §:ssä teknisistä rajapinnoista ja katseluyhteyksistä.

Tiedonhallintalain 22 §:n mukaan viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Huomioitava on tiedonhallintalain tietoturvallisuusvaatimukset ja luovutettavien henkilötietojen tai salassa pidettävien tietojen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden arviointi. Tiedonhallintalain 23 §:ssä säädetään yhdenmukaisista perusteista katseluyhteyden avaamisesta viranomaiselle. Viranomainen voi avata katseluyhteyden toiselle viranomaiselle tietovarannon sellaisiin tietoihin, joihin katseluoikeuden saavalla viranomaisella on tiedonsaantioikeus.

Viranomaisen voi luovuttaa teknisten rajapintojen avulla tietoja muulle kuin toiselle viranomaiselle, jos tiedot saavalla toimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja. Tekninen rajapinta voidaan avata 22 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttyessä siten kuin mainitussa pykälässä säädetään. Tiedot luovuttavan viranomaisen on tarvittaessa varmistettava, että tietoja saava toimija noudattaa tietojen käsittelyssä tässä laissa säädettyjä velvollisuuksia. Tiedon antamisesta muussa sähköisessä muodossa ja yleisölle katseluyhteytenä toteutettuna tietopalveluna säädetään erikseen.

Tällä hetkellä on käytössä useita toistuvia ja tavanomaisia tiedonluovutuksia, jotka perustuvat sopimuksiin ilman säädöspohjaa. Tällaisia ovat esimerkiksi rakennuslupatietojen luovutus kunnilta Maanmittauslaitokselle, yleiskaavatietojen luovutus kunnista Suomen ympäristökeskuksen yleiskaavapalveluun, kunnista liikuntapaikkatietojen luovuttaminen Jyväskylän yliopiston ylläpitämään liikuntapaikkarekisteriin ja ajantasamaakuntakaavojen luovutus osasta maakuntien liittoja liitoilta Lounaistiedolle. Lisäksi kansallisten kaupunkipuistojen tietojen hallinta perustuu kuntien ja Suomen ympäristökeskuksen välisiin sopimuksiin, maailmanperintökohteita koskevien tietojen luovutus opetus- ja kulttuuriministeriön ja ympäristöministeriön väliseen sopimukseen sekä rautatiesopimuskohteita koskeva tiedonluovutus ympäristöministeriön, Museoviraston, VR Oy:n sekä Ratahallintokeskuksen väliseen sopimukseen. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamat valtakunnallisesti merkittävän rakennetun kulttuuriympäristön ja valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden tietojen luovutus perustuu vakiintuneeseen käytäntöön Museoviraston vastatessa rakennetun kulttuuriympäristön aineistosta ja Suomen ympäristökeskuksen maisema-alueita koskevasta aineistosta.

2.1.8 Rakennetun ympäristön tietojen arkistointi

Tietojen arkistoinnin nykytilaa ja tarpeita on selvitetty ympäristöministeriön selvityksessä Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) arkistointiselvityksessä (21.4.2022)¹⁹. Kunnat ovat arkistonmuodostajia ja vastaavat alueensa alueidenkäytön suunnittelusta, kaavoituksesta ja rakennusvalvonnasta. Arkistointivaatimukset kaava-asiakirjojen sekä rakennusvalvonnan osalta ovat laajat. Maakunnan liitot puolestaan vastaavat laatimiensa maakuntakaava-aineistojen arkistoinnista.

Kansallisarkisto on antanut vuoden 2021 lopussa uuden määräyksen arkistoitavien asiakirjojen muodosta (KA/15906/07.01.01.00/2021). Määräyksen mukaan kaikki asiakirjat, jotka muodostuvat 1.1.2022 alkaen, arkistoidaan yksinomaan sähköisessä muodossa. 1.1.2022 alkaen muodostuvat analogiset asiakirjat on muutettava sähköiseen muotoon. Päätös koskee kaikkia julkishallinnon tuottamia asiakirjoja, eli myös kaavoja ja rakennuslupia.

2.1.9 Rakennetun ympäristön tiedon ja henkilötietojen ulottuvuus

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 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

¹⁹ Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) arkistointiselvitys. YM 2022. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/cf9e2af1-05b9-4a5a-93f6-aaa3efbd7a77/be388444-da49-411e-b019-211673182595/MUISTIO_20220429052243.PDF

lailla, jos tietoja säilytettäisiin yhdessä tai useammassa tietojärjestelmässä tai 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 tietosuojaa-asetusta.

Tietosuojaa-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, verkkotunnistetietojen 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 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.

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 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.

Tietosuojaa-asetuksen mukaan henkilö voi 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 ei 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.

Tietosuojaa-asetus edellyttää, että tietoja käsitellään asianmukaisesti ja lainmukaisesti tiettyä laillista tarkoitusta varten ja että vain tätä tarkoitusta varten tarvittavia tietoja käsitellään. Tietosuojaa-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.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään sisältyvät paikkatiedot, kuten rakennuksen sijainti ja ominaisuustiedot, voivat olla henkilötietoja, jos ne on mahdollista yhdistää tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön.

2.1.10 Avoin data

Avoin data (tieto) on mitä tahansa koneluettavassa muodossa olevaa tietoa (tekstiä, taulukkoja, kuvia), jonka voidaan antaa uudelleenkäytettäväksi. Avoin data on lisensoitu niin, että sen käyttö lupa rajoittaa uudelleenkäyttöä mahdollisimman vähän. Käytännössä tieto on vapaasti uudelleen käytettävissä, kunhan alkuperäinen lähde mainitaan. Avoimesta datasta on hyötyä tietoyhteiskunnan kehittämisessä ja yritysten innovaatiotoiminnassa.²⁰

Digi- ja Väestötietovirasto ylläpitää kansallista avoindata.fi –palvelua ja jakaa tällä hetkellä avoimena datana suomalaisten rakennusten osoitteet, postinumerot ja WGS84-koordinaatit sekä rakennusten osoitetiedot äänestysalueittain. SYKE jakaa avoimena datana muun muassa taajama- ja yhdyskuntarakenteeseen liittyvää dataa, kansallisten kaupunkipuistojen tietoja ja valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden datan. Pääkaupunkiseudun kunnat jakavat avointa dataa Helsinki Region Infoshare –palvelussa (www.hri.fi).

Avoimeen dataan liittyy 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 direktiivin soveltamisala ei koske henkilötietoja ja sillä ei ole tarkoitus muuttaa tiedon salassa pidon tai julkisuuden periaatteita. 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 tietoaaineistoja. Keskeisten tietovarantojen avointa saavutettavuutta koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston 20. kesäkuuta 2019 antama direktiivi (EU) 2019/1024 avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (PSI-direktiivi tai avoimen datan direktiivi) määrittelee arvokkaat tietoaaineistot maksutta avoimesti saataville koneluettavassa muodossa. Toistaiseksi vielä ei ole annettu komission delegoitua säädöstä, jossa määritellään mitä arvokkaat tietoaaineistot ovat. Komissio julkaisi vuonna 2020 työryhmäehdotuksen arvokkaista tietoaaineistoista. Ehdotukseen sisältyi rakennustiedot ja alueidenkäytön tiedot.

Avoimen datan direktiivin kansallinen täytäntöönpano tehtiin vuonna 2021 muuttamalla julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (710/2021) sekä eräitä muita lakeja. Lainsäädäntöön lisättiin viranomaisille huolehtimisvelvollisuus tietoaaineistojen ja hyödynnettävissä olosta yleisesti käytettävässä koneluettavassa muodossa kuvailutietoineen, jos tietoaaineisto voidaan saattaa alkuperäisestä muodosta suoraan koneluettavaan muotoon. Sen lisäksi säädettiin arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuudesta. Arvokkaiden tietoaaineistojen, joihin tiedon saajalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä näitä tietoja, on pyynnöstä oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla. Tiedon on tarvittaessa oltava saatavilla myös useana kerralla ladattavana tiedostona.

²⁰ Avoimen datan hyödyntäminen ja vaikuttavuus. Valtioneuvoston Selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 40/2017.

Arvokkaiden tietoaineistojen luettelosta sekä näiden tietoaineistojen saatavuudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään tai jollei toisin säädetä muualla lainsäädännössä. Ennakoiden annettavaa arvokkaiden tietoaineistojen täytäntöönpanoasetusta on tarpeen määrittää kansalliset tietomallit kyseisille tiedoille sekä varmistaa niiden saatavuus teknisten rajapintojen avulla ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona.

2.1.11 Omadata

MyData- tai omadata-malli pyrkii tarjoamaan ihmisille mahdollisuuden käyttää tietojaan ja jakaa niitä. EU:n yleinen tietosuoja-asetuksen perusteella henkilöllä on oikeus käsitellä itseään koskevia tietoja ja siirtää ne järjestelmästä toiseen. Rakennuskohteen omistajalla ei ole helppokäyttöistä tapaa korjata kohdettaan koskevat tiedot viranomaisten rekistereissä. Väestötietojärjestelmä ottaa vastaan vain kuntien toimittamaa tietoa. Jos rakennuskohdetta koskeva tieto on väestötietojärjestelmässä virheellinen, voi kunta harkintansa mukaan jättää tiedon korjaamatta, ellei kohteeseen liity lupa- tai päätösprosessia, jossa tiedot päivittyisivät.

Omistajalla on vuosittain kiinteistöverotuksen yhteydessä mahdollisuus tarkistaa omistamaansa kiinteistöä ja sillä olevaa rakennusta sekä huoneistoa koskevat tiedot ja velvollisuus korjata havaitsemansa virheet tai puutteet sekä ilmoittaa muutokset. Omistajan Verohallinnolle ilmoittamat muutokset ja korjaukset päivittyvät Verohallinnon rakennustietoihin, joista Verohallinto lähettää vuosittain kuntakohtaiset koonnit kunnille. Tietojen päivittäminen kuntien rakennusrekisteriin ja sitä kautta Väestötietojärjestelmään on teknisesti haastavaa, vaatii manuaalista tarkistusta ja toteutus vaihtelee kunnittain.

Viranomaisten rekistereissä olevaan rakennustietoon ei nykyisin sisälly mahdollisuutta jakaa oman kohteen tiedot haluamalleen taholle. Valtuutuspalvelussa (<https://www.suomi.fi/valtuudet>) henkilö tai yritys voi valtuuttaa toisen henkilön tai yrityksen hakemaan lupia tai antamaan ilmoituksia koskien rakennuksia. Vastaavaa valtuutusta rakennustiedon avaamiseen tai jakamiseen ei ole käytössä. Rakennustiedon omadata –malli ei nykyisin toteudu kattavasti eikä helppokäyttöisesti.

2.1.12 Yksityinen sektori rakennetun ympäristön tiedon tuottajana

Yksityinen sektori tuottaa rakennuksiin liittyen paljon tietoa. Rakennushankkeeseen ryhtyvä 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). Maankäyttö- ja rakennuslaki 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.²¹ Rakennussuunnitelmien perusteella pääsuunnittelija toimittaa erikseen rakennusvalvontaan muun muassa rakennus- ja huoneistotiedot, jotka kunnasta toimitetaan Digi- ja väestötietovirastoon. Tietojen oikeellisuudesta vastaa pääsuunnittelija ja kunnan on velvollisuus huolehtia niissä havaittujen virheiden korjaamisesta. Pakollisia arkistoitavia suunnitelmia nykylain-säädännön mukaan ovat rakennuslupapäätöksen liitteenä olevat rakennussuunnitelmat. Useissa

²¹ [Ympäristöministeriön ohje rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä](#)

kunnissa arkistoidaan myös rakentamisen yhteydessä syntyvät erityissuunnitelmat. Arkistolaitoksen (nyk. Kansallisarkisto) 2016 tekemän päätöksen mukaisesti kaikki kuntien rakennusvalvonnan lakisääteisissä tehtävissä syntyvät sähköiset asiakirjatiedot on määrätty pysyvään säilytykseen sähköisessä muodossa.²² Rakentamisprosessissa tuotetaan myös tietoa rakennuksista ja niiden valmiusasteista eri tietovarantoja varten.

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 tarkoitettulle rakennukselle, jota ei käytetä ympäri- vuotisesti, eikä tuotanto- ja varastorakennukselle, 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. 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 on vain rakennuksen omistajalla.

2.1.13 Rakennetun ympäristön tiedot ja tekijänoikeudet

Ympäristöministeriö teetti rakennetun ympäristön tietojärjestelmään liittyen tekijänoikeusselvityksen vuoden 2020 alussa²³. Selvityksen tavoitteena oli tunnistaa nykyisestä sääntelyjärjestelmästä kohtia, jotka vaikuttavat rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toteutukseen ja sen tavoitteiden toteutumiseen. Selvityksessä analysoitiin sitä, missä määrin tekijänoikeudet ja lähioikeudet voivat rajoittaa aineistojen ja tietojen käyttöä, ja kuinka tämä voidaan huomioida lainsäädännön muutosprosessissa. Selvityksessä tarkasteltiin myös 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

²² Arkistolaitoksen päätös 12.9.2016 [AL/17413/07.01.01.03.01/2016](#)

²³ [Rakennetun ympäristön tietolustan tekijänoikeusselvitys](#), Lexia Asianajotoimisto Oy 2020. Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:3

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.

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.

Julkisuusperiaatteen toteuttamiseen perustuvat tekijänoikeuden rajoitukset koskevat lähinnä toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen asiakirjojen julkisuuteen perustuvan tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi, osallistumis- ja vaikuttamiskeinojen käyttämiseksi tai käsittelyn julkisuuden toteuttamiseksi. Tekijänoikeuslaki rajoittaa asiakirjan hyväksikäyttöä. Mikäli asiakirjaan kohdistuu tekijänoikeus, asiakirjaa saa tekijänoikeuslain 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. 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 kopianneista vai onko kyse sen sisältämien yksittäisten tietojen hyödyntämisestä.

2.1.14 Rakennetun ympäristön tietojen hyödyntäminen innovaatiotoiminnassa

Rakennetun ympäristön tiedon saaminen yleisesti hyödyttävään kehitys- ja innovaatiotoimintaan voisi olla merkittävä kilpailukykytekijä. Tietojen luovuttamista hyödynnettäväksi kehitys- ja innovaatiotoimintaan on kuvattu jo 2017 tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämislinjaukset työryhmän raportissa²⁴. Jo tällöin on todettu, että tietojen luovuttamisen käytännöt eivät kuitenkaan ole juurikaan kehittyneet 2000-luvulla, vaan ne heijastelevat aikaa ennen digitalisaatiota. Jotta suomalaisissa rekistereissä oleva tietopääoma voitaisiin saada rekisteröityä, yrityksiä ja julkista sektoria hyödyttävään käyttöön, on välttämätöntä kehittää luovutuskäytäntöjä ja niihin liittyviä ajatusmalleja. Kaikki rekistereissä olevat tiedot eivät välttämättä kaipaa saman tasoista suojelua. Tietojen laatu vaihtelee, ja osa niistä on julkista tietoa, joka on muutoinkin helposti saatavilla. Rekistereissä on myös paljon tietoja, jotka eivät lainkaan ole henkilötietoja. Parhailaan kehittyvät myös anonymisointitekniikat, mikä mahdollistaa suurten tietomassojen hyötykäytön tietosuojaa vaarantamatta. Edelleen on huomioitava, että joissakin tapauksissa tietojen helppo saatavuus voi olla myös henkilöiden omien tavoitteiden mukaista. Tämä saattaa olla

²⁴ [Valtiovarainministeriön julkaisu 37/2017](#).

tilanne esimerkiksi silloin, kun on kyse ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen liittyvistä tiedoista. Erilaisiin tarkoituksiin voitaisiin myös soveltaa erilaisia tietojen luovutusten tapoja. On selvää, että erilaisiin tietojen luovutustilanteisiin on liitettävä sellaisia turvamekanismeja, joita luovutustavan ja luovutettavien tietojen perusteella voidaan pitää tarpeellisina hyvän tietosuojan ja luottamuksen varmistamiseksi. Edellä sanottu tarkoittaa sitä, että tietojen luovuttamisen tilanteissa voi ja pitää esiintyä enemmän variaatioita kuin tähän saakka. Samalla myös sääntely on tunnustettava enemmän variaatioita, mikäli rekistereissä olevaa tietoa halutaan hyödyntää laajemmin eri osapuolten edun mukaisesti.²⁵

2.1.15 Digitaalinen turvallisuus

Digitaalisen turvallisuuden kannalta keskeisen lainsäädäntökehikon muodostaa laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) eli tiedonhallintalaki ja laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019) sekä valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtioneuvoston hallinnossa (1101/2019). Lisäksi keskiössä on valtioneuvoston periaatepäätös julkisen hallinnon digitaalisesta turvallisuudesta ja laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (1999/621) eli julkisuuslaki.

Alueidenkäytön ja rakennuslupatiedot ovat julkisuuslain mukaisia julkisia viranomaisen asiakirjoja. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan kuitenkin rakennusten, laitosten ja rakennelmien turvajärjestelyjä koskevat ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat asiakirjat ovat salassa pidettäviä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna turvajärjestelyjen tarkoituksen toteutumista. Nykylain mukaan rakennuslupadokumenteista ovat pakollisia pysyvästi säilytettäviä ainoastaan pääpiirustukset ja naapureiden huomautukset. Kuntien rakennusvalvonnan asiointipalveluiden ja asianhoidon sähköisten arkistoiden osalta Arkistolaitos (nyk. Kansallisarkisto) on asettanut sisältövaatimuksena pysyvästi säilytettäväksi kaiken dokumentaation, eli myös järjestelmän sisällä käydyn keskustelun. Digitalisaation myötä kerättävän tiedon määrä on siis kasvanut ja edelleen kasvussa. Kerättävän tiedon määrän lisääntymiseen on ainakin kaksi ilmeistä syytä, tietojen digitaalisen muodon mahdollistama fyysisen tilan tarpeen vähentyminen ja samalla tiedon tallentamisen helpottuminen. Tiedon suurempi määrä antaa paremmat mahdollisuudet tutkia päätösten perusteluja. Samalla myös tiedon jakaminen on helpottunut. Digitaalisen turvallisuuden näkökulmasta kuntien nykytilannetta ei ole arvioitu riittävästi digitalisoituneen yhteiskunnan näkökulmasta.

Rakennetun ympäristön prosesseissa käytetään saumattomasti rakennus-, infra-, luonto- ja muita ominaisuustietoja. Kaavan viranomaisprosessin pitäisi lähtökohtaisesti taata, että nähtävillä olevassa kaavassa on ainoastaan julkisia tietoja. Näin ei kuitenkaan aina ole, vaan kunnat ja turvallisuusviranomaiset ovat osana RYTJ:n digitaalisen turvallisuuden selvitystä ja ohjausryhmän (YM041:00/2021) keskustelua tuoneet, esille että vanhoissa lupapäätöksissä ja kaava-suunnitelmissa voi olla salassapidettäviä ja turvaluokiteltuja tietoja sekä henkilötietoja. Kunnilla on eri käytänteitä julkaista sähköisissä palveluissaan kriittiseksi arvioituja kaavakohteita vektoriaineistoina. Näitä tietoja voivat olla esim. koulut tai maanalaiset tiedot. Julkiset asiakirjat voidaan pyytää kunnasta.²⁶

Rakennettua ympäristöä koskeva tieto on kuntien, muiden viranomaisten ja yritysten hallinnoimaa. Tietoja käsitellään vaihtelevin käytäntein, eikä yhtenäistä toimintatapaa ole tietojen käsittelyyn julkisiin, salassa pidettäviin tai henkilötietoihin. Henkilötiedot eivät ole automaattisesti salassa pidettäviä, ellei niihin kohdistu julkisuuslain mukainen salassapitoperuste tai jokin

²⁵ [Valtiovarainministeriö 2017](#), s. 131-132.

²⁶ RYTJ:n digitaalisen turvallisuuden selvitys. Nixu Oy 2022.

muu erityislainsäädäntö määrittelee kyseistä tietoa salassa pidettäväksi. Tällä hetkellä ei ole saatavilla valtakunnallista luokittelua maankäyttö- ja rakennuslain prosesseissa käsiteltävistä henkilötiedoista, niiden käsittelysäännöistä tai salassa pidosta, vaan kunnat ovat tehneet tietojen luokittelua sekä arvioineet julkisuusperiaatteen ja tietosuojan toteutumista osana omia prosessejaan.²⁷

Rakennetun ympäristön digitaalinen turvallisuus liittyy kiinteästi rakennus- ja infraratkaisujen digitaaliseen turvallisuuteen (lento-, väylä-, energia-, tietoliikenne-, vesi- jäte- ja maanpuolustustusinfra). Kaava- ja rakennustietoihin sisältyy yksittäisten rakennusten tai rakennusryhmien osalta turvallisuuteen liittyviä tietoja, esim. poliisin ja pelastuslaitoksen toimitilat, tietyin osin myös opetuslaitokset, jne.

Suomessa ei ole määritetty kriittisen infrastruktuurin tietoja. Täten ei ole myöskään yhtenäistä tietojen luokittelua ja toimintatapaa tietojen käsittelyn osalta. Vuoden 2022 Ajankohtaisselonteossa turvallisuusympäristön muutoksesta²⁸ todetaan kriittisen infrastruktuurin varautumista kehitettävän. Erityisiä painopisteitä kriittisen infrastruktuurin toimintakyvyn turvaamisessa on tunnistettu olevan myös turvatut paikkatietojärjestelmät.

Ympäristöministeriö tilasi maaliskuussa 2022 äkillisesti muuttuneesta turvallisuuspoliittisesta tilanteesta johtuen rakennetun ympäristön digitaalisesta turvallisuudesta nousevien poliittisten linjaustarpeita kartoittavan selvityksen²⁹. Työ arvioi jo tehtyihin selvitystöihin tukeutuen kansallisen ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden näkökulmasta mahdollisesti kumpuavia poliittisia (Valtioneuvoston ja hallituksen) linjaustarpeita. Lisäksi tarkasteltiin kunnille annettavan ohjauksen tarvetta ja toimivuutta myös turvallisuusnäkökohdat huomioiden. Työn tuloksissa korostui kokonaisturvallisuuden arvioinnin merkitys merkittävässä hankkeissa ja tärkeys määrittää kriittisen infrastruktuurin tiedot yhteisesti ja ohjeistaa kuntia tiedon luokitteluun. Lisäksi tulisi arvioida kuntien digitaalisen turvallisuuden kyvykkyksiä yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden varmistamiseksi, kaikilla toiminnan tasoilla.

Myös Kuntaliiton tuoreessa selvityksessä³⁰ 2021 tunnistettiin riskejä kuntien digiturvallisuuden kyvykkyysien osalta. Selvityksessä arvioitiin kuntien digitaalisen turvallisuuden osaamiseen liittyviä haasteita. Digitaalinen turvallisuus on uudehko osa-alue kunnissa, mutta liittyy jo nyt pitkälti kaikkiin palvelualoihin, jolloin siihen liittyvät haasteet ja riskit ovat myös moninaisia. Selvitys tunnistaa, että digiturvan osa-alueella tarvitaan siirtymä reagoinnista ennakkointiin, mutta se on kuntaorganisaatioissa hidasta. Haasteiden ja riskien tunnistaminen vaatii laaja-alaista ymmärrystä. Myös digitaaliseen turvallisuuteen liittyvät riskinäköymät hahmotetaan erilaisina eri kunnissa, jolloin digitaaliseen turvallisuuteen kiinnitetty huomio ja reagoiminen riskitilanteissa vaihtelee kunnittain. Monesta kunnasta puuttuu digiturvan malli ja osaaminen keskittyy harvoille organisaatioissa. Myöskään digitaalisen turvallisuuden tärkeyttä ei aina ymmärretä ja johdolla olisi tarvetta kasvattaa ymmärrystä digiturvan alueella.

²⁷ RYTJ:n digitaalisen turvallisuuden selvitys. Nixu Oy 2022.

²⁸ [Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta](#), Valtioneuvoston julkaisuja 2022:18

²⁹ Rakennetun ympäristön digitaalisesta turvallisuudesta nousevat poliittiset linjaustarpeet 2022. Cyberwatch Finland Oy.

³⁰ [9 digiturvaan liittyvää haastetta kuntajohdolta](#) – loppuraportti 2021. Kenno Anthropological Consulting Oy.

2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden ja EU-lainsäädäntö

2.2.1 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: kuvataan (julkaistaan metatiedot), toteutetaan rajapintapalvelut (katselu- ja latauspalvelut), harmonisoidaan yhteensopivaksi (tietoaineisto toimitetaan INSPIRE tietomallien mukaisesti) ja 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 hoitettava itse velvoitteet kaavoituksen osalta erillisen ohjeen³¹ mukaisesti. Tavoitteena on, että INSPIRE-velvoitteet voidaan hoitaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän palveluiden kautta.

2.2.2 EU Data Act, datasäädös

Euroopan komissio julkaisi ehdotuksen parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietojen oikeudenmukaista saatavuutta ja käyttöä koskeviksi harmonisoiduiksi säännöiksi, eli niin kutsutuksi EU:n datasäädökseksi 23.2.2022 (Regulation of the European Parliament and of the Council on Harmonised Rules on Fair Access to and Use of Data (Data Act)). Ehdotus on osa EU komission vuoden 2020 datastrategiaa ja sen tavoitteena on datalähtöisen eurooppalaisen sisämarkkinan edistäminen. Kyseessä olisi horisontaalinen säädös, joka asettaisi perussäännöt kaikille dataa hyödyntäville sektoreille. Komission antamassa ehdotuksessa datasäädöksestä esitetään uusia sääntöjä siitä, kuka voi käyttää ja saada käyttöönsä EU:ssa talouden eri aloilla tuotettua dataa. Datasäädöksellä on tarkoitus helpottaa erityisesti käyttäjän ja pienempien yritysten pääsyä dataan, turvata oikeudenmukaisuus dataan perustuvissa arvoketjuissa, edistää kilpailua datamarkkinoilla ja mahdollistaa datavetoisia innovaatioita. Lisäksi sillä pyritään edistämään yhteentoinmivuutta ja standardisointia datan jakamisen edistämiseksi.

Hallitus antoi asiaa koskevan U-kirjelmän eduskunnalle 7.4.2022 (U 29/2022). Kirjelmä käsitellään suuressa valiokunnassa, jolle asianomaiset erikoisvaliokunnat antavat lausuntonsa. EU-tasolla asetusehdotusta käydään lisäksi läpi neuvoston työryhmässä.

³¹ Ohjeistus saatavilla Maanmittauslaitoksen sivuilta: <https://www.maanmittauslaitos.fi/kartat-ja-paikatieto/paikkatietojen-yhteentoimivuus/inspire/inspire-velvoitetulle/kaavatiedot>

2.2.3 EU Data Governance Act, datahallintosäädös

EU laki, jolla edistetään datan saatavuutta ja luodaan luotettava ympäristö, joka helpottaa datan käyttöä tutkimuksessa sekä innovatiivisten uusien palvelujen ja tuotteiden luomisessa. Datahallintosäädöksellä luodaan vankat mekanismit, joilla helpotetaan tiettyjen julkisen sektorin suojatun datan luokkien uudelleenkäyttöä, lisätään luottamusta datan välityspalveluihin ja edistetään data-altruismia kaikkialla EU:ssa.

Datahallintosäädöksellä luodaan mekanismi, jonka avulla voidaan turvallisesti käyttää uudelleen tiettyjä julkisen sektorin tietojen luokkia, joiden käyttö riippuu muiden osapuolten oikeuksista. Näitä ovat esimerkiksi liikesalaisuudet, henkilötiedot ja teollis- ja tekijänoikeuksilla suojattu data. Tällaisen uudelleenkäytön sallivilla julkisen sektorin elimillä on oltava asianmukaiset tekniset valmiudet varmistaa, että yksityisyys ja luottamuksellisuus säilyvät kaikilta osin.

Tältä osin datahallintosäädös täydentää vuonna 2019 annettua avointa dataa koskevaa direktiiviä, joka ei kata tämän tyyppisiä tietoja. Julkisen sektorin datan uudelleenkäyttöä koskevat yksinoikeusjärjestelyt ovat mahdollisia, jos ne ovat perusteltuja ja tarpeen yleishyödyllisen palvelun tarjoamiseksi. Komissio perustaa EU:n laajuisen keskitetyn yhteyspisteen, joka tarjoaa julkisen sektorin datan sähköisen rekisterin, josta voidaan tehdä hakuja. Rekisteri on saatavilla kansallisten keskitettyjen tietopisteiden kautta.

Säädös on hyväksytty EU-neuvostossa ja Euroopan parlamentissa 16.5.2022. Uusia sääntöjä sovelletaan 15 kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulosta.

2.2.4 EU avoimen datan direktiivi

EU avoimen datan direktiivi on Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleenlaadittu direktiivi, annettu 20. kesäkuuta 2019, avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (EU) 2019/1024. Direktiivi on toimeenpantuna kansalliseen lainsäädäntöön muutoksilla julkisuuslakiin (621/1999) ja tiedonhallintalakiin (906/2019) sekä säätämällä laki eräitä yleishyödyllisiä palveluita tuottavien yritysten tiedon uudelleenkäytöstä (712/2021) ja laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä (713/2021). Tiedonhallintalakiin lisättiin mm. 24 b § arvokkaiden tietoaaineistojen saatavuudesta. Arvokkaiden tietoaaineistojen luettelosta sekä näiden tietoaaineistojen saatavuudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella sen mukaan kuin niistä Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään tai jollei toisin säädetä muualla lainsäädännössä.

Komissio hyväksyy avoimen datan direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan täytäntöönpanosäädöksiä arvokkaista tietoaaineistoista. Komissiolle on lisäksi 13 artiklan 2 kohdassa siirretty valta antaa delegoituja säädöksiä, joilla voidaan lisätä direktiivin liitteeseen I uusia arvokkaiden tietoaaineistojen teemuokkia. Tämän lain valmistelun aikana komissio on 24.5.2022 julkaissut ehdotuksensa täytäntöönpanoasetuksesta tärkeistä dataseteistä, jotka on oltava saatavilla avoimesti. Ehdotuksessa vaadittaisiin tiettyjen arvokkaiden tietoaaineistojen olevan saatavilla valtakunnallisesti maksutta teknisessä rajapintapalvelussa ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona. Tieto olisi oltava standardoidussa, koneluettavassa muodossa. Tiedot olisi oltava ajantasalla, uusiokäytettävissä ja niiden lisenssiehtona olisi oltava vähintään CC BY 4.0, joka sallii tietojen kaupallisen käytön.

Rakennuksia koskevista tiedoista olisi oltava saatavilla rakennuksen yksilöivä tunnus, rakennuksen geometriatieto (kivijalka), kerrosten lukumäärä sekä käyttötarkoitus. Lisäksi olisi oltava saatavilla alueidenkäytön suunnittelutiedot. Toteutuessaan täytäntöönpanosäädös vaatisi kunnat ja maakuntien liitot tarjoamaan tuottamansa tiedot rajapinnalle ja massalatauksena maksutta.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä mahdollistaisi alueidenkäyttöä ja rakennuksia koskevan velvoitteen toteutuksen. Vaihtoehtona on kunkin kunnan ja maakunnan liiton toteuttama erillISRatkaisu.

2.3 Nykytilan arvio

Suomessa ei ole tällä hetkellä valtakunnallisesti, ajantasaisesti ja yhteentoimivasti saatavissa tietoa alueidenkäytöstä ja rakennuksista niiden koko elinkaaren ajalta. Tiedot ovat hajallaan eri viranomaisten järjestelmissä ja tietovarannoissa, tietojen laatu ja sähköinen käytettävyys ovat heikkoa, tiedot eivät pysy ajan tasalla eri toimijoiden välillä ja tiedot sekä järjestelmät eivät ole yhteentoimivia. Rakennettuun ympäristöön kohdistuvat muutostoimet, etenkin maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten päätösten tiedot, eivät kattavasti päivyty eri tietovarantoihin niitä tarvitseville viranomaisille.

Kunnat ja maakuntien liitot käsittelevät alueidenkäyttö- ja rakennustietoa sähköisesti ja paperisesti sekä arkistovat niihin liittyvät päätökset. Päätösasiakirjat ovat saatavilla kustakin kunnasta ja maakunnasta erikseen.

Maankäyttö- ja rakennusasetus (94 ja 95 §:t) velvoittaa maakuntien liittoja ja kuntia useiden eri tietojen toimittamiseen useille eri viranomaisille. MRA 96 § sisältää tiedonsaantioikeuden asianomaiselle ministeriölle ja ELY-keskuksille. Sektorilaeissa on useita päällekkäisiä tiedonsaanti- ja luovutusvelvoitteita. Nämä tiedonluovutusvelvoitteet ja tietopyynnöt johtavat saman tiedon toimittamiseen moneen kertaan eri viranomaisille. Tiedot ovat käytettävissä paperisin tai sähköisin ottein, ja tietojen jatkohyödynnettävyys sähköisessä päätöksenteossa edellyttää tietojen digitoimista tai muuntamista.

Nykyisin toimijoiden roolit ovat osin epäselvät ja päällekkäistä työtä tehdään paljon. Tiedon tuotantoon, muunnoksiin ja ylläpitoon tarvittavat resurssit ovat merkittäviä, resurssihukka on suuri ja virhetulkinnat yleisiä. Tietojen saatavuudessa, laadussa ja ajantasaisuudessa on haasteita ja eri tietojen keskinäinen analysointi on vaikeaa ja tietojen käyttöaste on alhainen. Alueidenkäyttöön liittyvät prosessit ja päätöksenteko ovat hitaita. Nykyjärjestelmät eivät tue rakennettua ympäristöä koskevien innovaatioiden ja yritystoiminnan kehittymistä. Tietojärjestelmien hankintaan sekä tiedon tuotantoon ja ylläpitoon liittyy riskejä. Eri järjestelmien yhteentoimivuudessa on merkittäviä haasteita. Omien kohteiden tietojen tarkastelu ja virheiden korjaaminen sekä tietojen saaminen jatkokäyttöön eri viranomaisrekistereistä on vaivalloista. Digitaalisen turvallisuuden osaaminen on kunnissa yksilöiden varassa ja monesta kunnasta puuttuu digiturvamalli. Kunnilla on erilaisia käytäntöjä avata ja luokitella rakennetun ympäristön tietoja. Ulkopoliittisen tilanteen muututtua korostuu tarve tehdä kunnille yhtenäinen tietoturvaohjeistus rakennus- ja kaavatietojen käsittelyyn ja julkaisuun. Myös kriittinen infrastruktuuri tulisi määrittää ja luokitella.

3 Tavoitteet

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan lain tavoitteena on edistää rakennetun ympäristön tiedonhallintaa, tietojen ajantasaisuutta ja laatua, koneluettavuutta sekä saavutettavuutta tarjoamalla pääsy viranomaistietovarannoissa olevaan rakennetun ympäristön tietoon. Rakennetun ympäristön tietovarannosta yhdenmukainen tieto on esteettömästi käyttäjien saatavissa koko yhteiskunnassa, päällekkäisen tiedon kerääminen vähenee merkittävästi ja tieto pysyy ajan tasalla. Laadukkaan tiedon avulla voidaan tehdä parempia päätöksiä ja edistää liiketoimintaa ja palveluja. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä edistäisi merkittävästi uuden teknologian, digitalisaation ja uusien liiketoimintakonseptien käyttöönottoa luomalla edellytykset tietovarantojen paremman hyödyntämisen uusille liiketoimintatideoille. Samalla tavoitteena on

lisätä tiedon hallinnan kokonaisturvallisuutta ottamalla käyttöön kansallisia tiedon hallintamalleja alueidenkäyttöön ja rakennustietoon liittyen. Tiedon käytösäännöillä ja luokitteluilla voidaan nykyistä paremmin ennaltaehkäistä kansallisen turvallisuuden kannalta herkan tiedon päätymistä alueidenkäytön suunnitteluprosessiin ja rakennuslupaprosessiin.

Esityksellä muutettaisiin nykytilaa, jossa rakennetun ympäristön tiedot ovat hankalasti käytettävissä eri järjestelmissä ja valtakunnallisesti yhteentoimimattomassa ja eriyvässä muodossa. Kun rakennetun ympäristön tietoja voitaisiin tarjota, yhdistellä ja käyttää monipuolisemmin ja tehokkaammin, voitaisiin saavuttaa merkittäviä kustannussäästöjä.

Hallituksen esityksen lain tavoitteena on luoda toimintaedellytykset rakennetun ympäristön tietojärjestelmälle, joka koostuu alueidenkäytön tietovarannosta ja rakennustietovarannosta. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä kokoa yhteen rakennus- ja alueidenkäytön suunnittelmatiedot. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan ehdotettavan lain tavoitteena on parantaa rakennetun ympäristön tietojen saatavuutta, alueidenkäytön ja rakentamisen suunnittelun ymmärrettävyyttä, edistää jokaisen mahdollisuutta saada tietoa omasta elinympäristöstä ja osallistua oman elinympäristönsä kehittämiseen. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää ylläpidettäisiin palveluiden kehittämisen sekä niiden käyttämisen edistämiseksi, tutkimus- ja innovaatiotoiminnan mahdollistamiseksi, henkilön omien tietojen hallintaan perustuvien palveluiden kehittämisen edistämiseksi, rakennetun ympäristön viranomaispalvelujen tuottamiseksi ja yhteiskunnan eri tietotarpeiden täyttämiseksi.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää ylläpidettäisiin alueidenkäytön- ja yhdyskuntasuunnittelun ja rakentamisen laadun seuraamiseksi ja kehittämiseksi, ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumisen seurantaan alueidenkäytön suunnittelussa ja rakentamisessa sekä rakentamisen materiaalitehokkuuden seurantaan.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen tavoitteena on saattaa kaavat ja tonttijaot tietomallimuotoisiksi. Kaavojen ja tonttijakojen laatiminen valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa on edellytys kaavojen ja tonttijakojen tallentamiselle rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Keskeisimmät muutokset kuntien ja maakuntien liittojen tehtäviin, vastuisiin ja toimintaan aiheutuvat valmisteilla olevasta rakentamislaista sekä maankäyttö- ja rakennuslain muutoksista, jotka osaltaan toimivat myös tämän hallituksen esityksen pohjana.

Ehdotuksena on luoda rakennetun ympäristön tietojärjestelmä, joka koostuu alueidenkäytön tietovarannosta ja rakennustietovarannosta. Alueidenkäytön tietovarannossa hallitaan, tallennetaan ja luovutetaan alueidenkäytön tiedot. Alueidenkäytön tiedot ovat maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa alueidenkäytön suunnittelussa syntyviä tietoja. Rakennustietovarannossa hallitaan, tallennetaan ja luovutetaan lupamenettelyissä syntyvät päätöstiedot suunnitelmiseen ja muine lupa-asiakirjoihin.

Tietojen saatavuus valtakunnallisesti yhdestä järjestelmästä mahdollistaa toimijoille ajantasaisen tiedonsaannin. Tietoja käytetään lisäksi yhdyskuntarakenteen ja rakennuskannan seurantaan, tilastointiin ja tutkimukseen.

Tietojen luovuttaminen

Julkisuuslain 14 §:n mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei julkisuuslain 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä. Julkisuuslain 15 §:n 3 momentin mukaa, jos viranomaiselta pyydetään asiakirjaa, johon julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain mukaisesti on ollut velvollisuus tehdä asiakirjaa käsiteltäessä noudettavia tietoturvallisuusvaatimuksia koskeva turvallisuusluokkamerkintä ja jonka muu viranomainen on laatinut, viranomaisen on siirrettävä asia asiakirjan laatineen viranomaisen ratkaistavaksi. Kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetussa laissa (588/2004) tarkoitettua turvallisuusluokiteltua asiakirjaa koskeva asia on siirrettävä sille viranomaiselle, jolle sopimuspuoli on asiakirjan toimittanut. Asiakirjapyyntöä käsitellessä on kyse myös hallintoasian käsittelystä, noudatetaan hallintolakia (434/2003) sen 5 §:n nojalla silloin, kun julkisuuslaissa ei ole hallintolaista poikkeavia säännöksiä. Julkisuuslaki on erityislaki suhteessa hallintolakiin.

Julkisuuslain 14 §:ssä tarkoitettu asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään kuuluvien tietojen osalta sama aineisto voi olla useamman viranomaisen hallussa. Kun tieto on kunnassa, kunta päättää tiedon luovutuksesta omasta tietovarannosta. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä on useiden eri toimijoiden käyttöön suunniteltu järjestelmä, jonka tietovarannoista tiedot ovat luovutettavissa ja hyödynnettävissä eri tarkoituksiin. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedot kerätään vain kerran ja päivitetään tiedon muuttuessa, jonka jälkeen ne ovat tietopalvelujen ja muiden tietojen hyödyntävien palvelujen käytettävissä. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä olisi ensisijainen paikka, josta yhteiskunnan eri toimijat hyödyntäisivät tietojärjestelmään kuuluvia tietoja.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Rakennusten systemaattinen käyttö ja huolto tehostuvat ajantasaisen rakentamistiedon avulla, kun tiedetään nykyistä tarkemmin, miten rakennus on toteutettu. Myös rakennuksen elinkaaren aikana tehtävien korjausten suunnittelu helpottuu. Rakennuksen suunnitelmamallin ja erillis-suunnitelmien sekä toteumamallin olemassaolo ja helppo saatavuus tarjoaisivat merkittävästi nykyistä paremman tietoperustan korjausten ja muutosten suunnitteluun elinkaaren aikana. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä mahdollistaa tiedon muodostumisen, säilymisen ja käytön niin, että kohteen perustietoja ei aina isomman korjaushankkeen yhteydessä tarvitsisi tuottaa uudelleen – kuten nykyisin tapahtuu. Tämä toisi säästöä rakennuksen omistajalle korjaushankkeiden suunnittelussa. Lisäksi nykyistä parempi tietoperusta tukisi rakennuksen ja sen osien säännöllistä huoltoa ja ylläpitoa. Rakennuksen säännöllisellä huollolla on rakennuksen arvoa säilyttävä vaikutus, mikä on taloudellinen hyöty rakennuksen omistajalle. Rakennuksen pysy-

minen kunnossa vähentää yllättävien korjaustöiden tarpeellisuutta rakennuksen elinkaaren aikana. Kun huolto- ja korjaustyöt suunnitellaan ja toteutetaan oikea-aikaisesti, voidaan välttyä myöhemmin tehtäviltä, usein huomattavasti kalliimmilta, korjauksilta.

Rakennuksen omistaja saa kohteensa ydintiedot mm. rakennusoikeuden, tiedon lähiympäristön kaavoituksesta tai kaavoitustietoa mökkipaikkakunnalta. Tietojen saatavuus ja hyödynnettävyys omasta ympäristöstä paranevat nykyisestä. Kansalaisten mahdollisuudet vaikuttaa ja osallistua paranevat. Myöhemmässä kehitysvaiheessa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän avulla rekisteröitynyt käyttäjä voi saada sähköisen ilmoituksen, kun omaan ympäristöön suunnitellaan muutoksia.

4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin

Yritykset voivat rakentaa entistä parempia, ajantasaiseen tietoon perustuvia ja kilpailukykyisiä tietopalveluita. Toiminnan kannalta tärkeitä perustietoja ei tarvitse hakea eri paikoista, muokata tai tarkistaa ajantasaisuutta ja oikeellisuutta. Omien tai asiakkaan kohteiden hallinta helpottuu ja ylläpitomahdollisuudet kasvavat.

Yritykset käyttävät alueidenkäytön suunnitteluun liittyviä tietoja osana nykyisiä liiketoimintaprosesseja ja näkevät valtakunnallisesti yhteentoimivien digitaalisten alueidenkäytön tietojen käytössä suuria mahdollisuuksia. Rakennusteollisuus korostaa toiminnan tuottavuuden paranevista ja metsäsektori esimerkiksi kattavia valtakunnallisia digitaalisia kaavatietoja päätöksentekoprosessien automatisoinnin mahdollistajana ja siten tärkeänä osana tuottavuuden paranevista. Muutoksen seurauksena alueidenkäyttöön liittyvät tiedot ovat yhteentoimivia ja vertailukelpoisia valtakunnallisesti. Tiedon hyödyntäminen helpottuu alueidenkäytön tietoja hyödyntävien yritysten toiminnassa.

Rakennetun ympäristön tietopalveluja tarjoaville yrityksille mahdollistuu uudenlaiset ajantasaiseen tietoon perustuvat liiketoimintamahdollisuudet. Ajantasaisesta ja nykyistä kattavammasta sekä helpommin käytettävästä tiedosta hyötyvät erityisesti luottolaitokset, vakuutusyhtiöt, kiinteistösjoiottajat ja rakennusliikkeet, paikkatietoyritykset sekä asunto- ja toimitilavuokrausyhtiöt. Tiedon avulla yritykset voivat tehostaa nykyisiä tiedontuotanto- ja päätöksentekoprosessejaan. Rakentamistiedon saatavuus mahdollistaa rakennuskannan kehittymisen seurannan ja vertailun sekä sijoitusmahdollisuuksien analysoinnin. Järjestelmästä saatava rakentamislupatieto toimisi tulevien rakennushankkeiden, olivat ne sitten käyttötarkoitusten muutoksia, laajennuksia tai korjauksia, pohjatietoina, mikä toisi kustannussäästöjä näiden hankkeiden suunnitteluvaiheessa sekä myös rakennusten ylläpito- ja huoltotehtävissä.

Alueidenkäytön suunnittelun digitalisaation muutos vaikuttaa alueidenkäytön ohjelmistojen tietojärjestelmätoimittajiin. Tietojärjestelmätoimittajien taloudelliset vaikutukset kohdistuvat oman henkilöstön osaamisen kehittämiseen ja tietojärjestelmäratkaisujen teknisen kehityksen seuraamiseen. Kustannukset eivät välttämättä ole tietojärjestelmätoimittajille lisäkustannus, vaan osa normaalia yrityksen ja sen henkilöstön kehittämistä. Ohjelmistoalan työntekijöiltä edellytetään ajantasaista teknistä osaamista ja osaaminen voi vanheta nopeasti teknologioiden kehitysvauhdin vuoksi. Ohjelmistoalalla on esiintynyt työvoimapulaa ja epävarmuutena alan yritysten kasvumahdollisuuksiin on tunnistettava osaavan työvoiman saatavuus. Digitalisaatio

on merkittävä megatrendi, sillä ohjelmistoalan osaajat kehittävät ja toteuttavat muiden toimialojen ja julkishallinnon palveluita. Digitalisaatio mahdollistaa uuden liiketoiminnan syntyminen, luo kilpailua yritysten välille ja kasvumahdollisuuksia.³²

Järjestelmän ollessa täydessä käytössä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän avulla yritykset voisivat etsiä liiketoimintansa kannalta sopivaa tonttia, tilaa tai täydennysrakentamiskohdetta usean kunnan alueelta samanaikaisesti. Yritys, joka suunnittelee sijoittumispäätöstä uudelle paikkakunnalle, joutuu puntaroimaan investoinnilleen erilaisia sijoittumisvaihtoehtoja. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen perusteella vapaata yritykselle sopivaa tonttia voisi hakea eri rajoittavin parametrein, joita voisivat olla esimerkiksi pohjaveden läheisyys, yhteydet soranottamoihin, yhdyskuntarakenteen kehittyminen tulevana vuosikymmeninä tai vaikkapa maisema-arvot eri ilmansuuntiin.

Alueidenkäytön suunnittelun digitalisoitumisella on kilpailua vahvistavia vaikutuksia alueidenkäytön suunnittelun konsultaatiota ja järjestelmiä tuottaviin yrityksiin. Alueidenkäytön suunnittelun tietomallivaatimusten ja tiedonrakenteiden yhteentoimivuuden vaatimuksen seurauksina tietojärjestelmätoimittajat ja alueidenkäytön suunnittelutoimistot joutuvat muuttamaan tietojärjestelmiään ja joutuvat alttiiksi uusien tietojärjestelmäpalvelujen aiheuttamalle kilpailulle. Muutokset mahdollistavat tiedon siirron helpommin eri järjestelmien välillä, vähentävät kuntien järjestelmä- ja toimittajariippuvuutta ja edistävät siten kilpailua. Yhtenäiset tietomääritykset ja tietomallit voivat parantaa kuntien ja maakuntien liittojen asemaa suhteessa palveluntarjoajiin ja tietojärjestelmätoimittajiin. Järjestelmätoimittajien välillä vaihtaminen on kustannustehokkaampaa yhtenäisten tietomallien ansiosta. Muutoksen seurauksena alueidenkäytön suunnitteluohjelmistomarkkinoiden kilpailu potentiaalisesti lisääntyy ja pienten yritysten pääsy markkinoille helpottuu. Muutos vahvistaa uuteen teknologiaan perustuvaa yritystoimintaa ja mahdollistaa uusien kaavasunnittelupalveluiden tulon markkinoille.

4.2.1.3 Vaikutukset tutkimusta tekeviin

Tutkijat tarvitsevat rakennettua ympäristöä koskevaa tietoa analysoidakseen esimerkiksi yhdyskuntarakenteen ja rakennuskannan muutoksia. Tutkijoiden työ on haastavaa, sillä tieto on hajallaan, sitä on työlästä yhdistää ja vertailla, ja tieto on usein myös puutteellista. Tutkimuksessa tiedon määrittely, keruu, yhdenmukaistaminen ja analysoiminen vievät suuren osan varsinaisesta tutkimusprosessista. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä mahdollistaisi tutkimuskäyttöön tarvittavan nykyistä paremman ja kattavamman rakennetun ympäristön tiedon saatavuuden, jolloin tutkijat pystyisivät tarjoamaan laadukkaampaa tietoa päätöksenteon tueksi.

4.2.1.4 Vaikutukset innovaatiotoimintaan

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä ja sen mahdollistama ajantasainen ja julkinen tieto parantaa rakennettuun ympäristöön liittyvän innovaatiotoiminnan edellytyksiä. Talousteoriassa tiedon avoimuus vähentää informaation epäsymmetriaa ja näin parantaa eri toimijoiden mahdollisuuksia hyödyntää tietoa, mikä voi edesauttaa uusien innovaatioiden syntymistä. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä tai siihen liittyvällä sääntelyllä ei kuitenkaan suoraan vaikuta innovaatioiden syntyyn vaan ne luovat innovaatiomyönteistä ympäristöä tiedon avoimuuden ja saatavuuden avulla. Lailla on siis ennemmin innovaatiotoimintaa mahdollistava rooli.

³² Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:6, s. 24-26., 46-47

Kuten innovaatiomyönteinen sääntely yleensä, myös rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ja siihen liittyvän tämän lain hyödyt jakautuvat laajalle yhteiskunnassa. On mahdotonta etukäteen tietää tarkkaan, millaiset toimijat ja millä tavalla toimijat hyötyvät tietojärjestelmästä ja sen mahdollisuuksista. Tiedon avoimuuden ja saatavuuden voidaan nähdä lisäävän erityisesti pienten ja sellaisten toimijoiden, joilla ei ole merkittäviä resursseja tiedon hankintaan, mahdollisuuksia saada tietoa ja hyödyntää sitä toiminnassaan. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä arvioidaan näin ollen olevan kilpailua lisäävä vaikutus rakennetun ympäristön toimialalla. Innovaatiot kuitenkin syntyvät tyypillisesti eri toimijoiden toiminnan tuloksien kumuloituessa pitkän ajan kuluessa, kun kukin toimija kehittää toimintaansa ja luo uutta aiemmin syntyneiden ratkaisujen pohjalta.³³

Koska rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä massahakuna saatava tieto on turvallisuusnäkökohtien mukaan rajattua, rakennetun ympäristön tiedolla ei arvioida voitavan kehittää yhteiskunnan kannalta haitallisia innovaatioita.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään suunnitellun lainsäädännön alustavia innovaatiovaikutuksia tarkasteltiin kesällä 2021 osana lainsäädännön valmistelijoille suunnattavan innovaatiovaikutusten ohjemateriaalin valmistelua. Lakia rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä arvioitiin tapaustutkimusten ja haastatteluiden keinoin. Arviointi toteutettiin säädösvalmistelun alkuvaiheissa, kun säädöksen sisältö oli vielä suurelta osin kirjoittamatta. Arviointi kuvaa tilannetta, jossa järjestelmä on täysimääräisesti käytössä. Ohjeen valmistelussa testattiin innovaatiovaikutusten pika-analyysimenetelmää ja laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä oli eräs pika-analyysin testikohteista.

Arviointi osoitti, että lain ja sen kohteena olevan tietojärjestelmän innovaatio- ja liiketoiminta-vaikutuksia ei voida erottaa toisistaan. Tämä tarkoittaa sitä, että mitä enemmän tietoa tietojärjestelmässä on ja mitä helpompi eri toimijoiden on tietojärjestelmää käyttää, sitä suurempia ovat vaikutukset ja sitä todennäköisemmin tietojärjestelmällä voidaan myötävaikuttaa innovaatioiden syntymiseen. Innovaatiovaikutusten syntyyn vaikuttaa paljon se, kuinka laajasti yhteiskunnan eri toimijat järjestelmää ja sen sisältämiä tietoja voivat ja tulevat hyödyntämään.³⁴

Merkittävimmät lähitulevaisuudessa syntyvät innovaatiovaikutukset liittyvät arvioinnin mukaan tehokkuushyötyihin, joita voidaan saavuttaa tiedon nopeamman ja helpomman saatavuuden ja eri käyttäjäryhmien prosessien tehostumisen avulla. Luotettava, ajantasainen, läpinäkyvä data parantaa palvelun laatua, esim. rakentamisvalvonnassa tai kiinteistövälitystoiminnassa. Arviointi osoitti, että suurempi pidemmän aikavälin vaikuttavuus innovaatioihin ja liiketoimintaan saavutetaan ratkaisuin, joita ei laissa tulla säätelämään. Tämä laajempi yhteiskunnallinen vaikuttavuus edellyttää, että tietojärjestelmän datakosysteemi on laajennettavissa myöhemmin rajapintojen avulla, jolloin olisi saatavilla viranomaisprosesseissa syntyvän julkisen tiedon lisäksi esim. rakennusmateriaaleihin liittyvää tietoa ja mahdollisuutta integroida tietojärjestelmään myös laajemmin muiden viranomaisten tietovarantoja.

³³ Valtioneuvoston kanslia 2020, Innovaatiomyönteinen sääntely: Nykytila ja hyvät käytännöt, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:27.

³⁴ Työ ja elinkeinoministeriö 2022, Sääntelyn innovaatiovaikutusten arviointi, Opas lainvalmistelijoille, TEM oppaat ja muut julkaisut 2022:2.

Innovaatiovaikutusten arvioinnin³⁵ mukaan tietojärjestelmällä ja sen käytöllä olisi seuraavantalaisia välillisiä *merkittäviä* innovaatioiden syntyä edistäviä vaikutuksia:

- Sähköisessä muodossa tarjolla oleva, luotettava ja yhdenmukainen tieto mahdollistaa tietoperusteiset kokeilut. Ehdotus voi lisätä tiedon hyödynnettävyyttä ja avata mahdollisuuksia kokeilla tietovarantoa hyödyntävien ja tietoperusteisten palveluiden kehittämistä.
- Tietojärjestelmä mahdollistaa alueidenkäytön suunnittelun ja rakentamisluvituksen prosessien tehostamisen (esim. kaavavalmisteluissa oikeellisuuksien ja virheiden automaattinen tarkistaminen). Lisäksi se mahdollistaa rakennettua ympäristöä koskevan tiedon hakemisen prosessien ja siten siihen linkittyvien palveluprosessien tehostumisen eri sektoreilla.

Lisäksi tietojärjestelmällä ja sen käytöllä on arvioitu olevan seuraavia välillisiä *vähäisiä* innovaatioiden syntyä edistäviä vaikutuksia:

- Ehdotus voi myötävaikuttaa markkinarakenteiden uudistumiseen. Ensisijaisena tavoitteena on ratkaista rakennettua ympäristöä koskevan tiedon epäyhdenmukaisuuden, puutteellisuuden ja huonon käytettävyyden haasteet, jotta datan avulla paremmin voitaisiin vaikuttaa siihen, kuinka toimiva, terveellinen ja ilmastoviisas elinympäristö on. Datan saatavuuden parantuminen voi osaltaan edistää datamarkkinoiden kehittymistä ja siten markkinarakenteiden uudistumista kiinteistö- ja rakentamis sektorilla.
- Koska lailla ei suoraan säädetä yksityiskohtaisesti teknisistä tiedonsiirtotavoista, vaan mahdollistetaan tarkoituksenmukaisten teknologioiden hyödyntäminen, se vaikuttaa datan yhdenmukaisuuteen ja ohjelmistoriippumattomaan hyödynnettävyyteen.
- Datan saatavuus luo mahdollisuuksia uusille, dataa hyödyntäville ja analysoiville toimijoille ja datamarkkinoiden kehittymiselle.
- Esitys ei suoraan ohjaa palveluiden tai rakennusten ominaispiirteitä, mutta siinä määritellään tarkasti tietovarannon ja syötettävien tietojen ominaisuuksia, joka on tärkeä datan hyödynnettävyyden ja yhdenmukaisuuden varmistamiseksi myös datapohjaisten innovaatioiden näkökulmasta.
- Esitys voi välillisesti kannustaa datan analysoimiseen ja hyödyntämiseen liittyviin tki-investointeihin ja dataosaamisen kehittämiseen. Tietovaranto voi tulevaisuudessa lisätä rakennetun ympäristön tiedon hyödynnettävyyttä ja siten kannusteita kehittää uusia dataperusteisia palveluita.
- Esitys voi osaltaan edistää dataperusteisten palveluiden ja datamarkkinoiden kehittymistä, mikä osaltaan edellyttää ja edistää uudentyyppistä yhteistyötä ja dataekosysteemien kehittymistä.

³⁵ Työ ja elinkeinoministeriö 2022, Sääntelyn innovaatiovaikutusten arviointi, Opas lainvalmistelijoille, TEM oppaat ja muut julkaisut 2022:2 sekä oppaan työ materiaali: Sääntelyn innovaatiovaikutukset - väliraportti 15.10.2021 <https://hankeikkuna.vnv.fi/app#/hanke/47992/asiakirjat>

- Esitys mahdollistaa välillisesti alueidenkäytön suunnitteluun ja rakentamislupaan liittyvien prosessien laadun parantamisen (esim. automaattiset lausuntopyyntöilmoitukset). Lisäksi, se mahdollistaa rakennetun ympäristön dataan perustuvien yksityisten palveluiden laadun paranemisen.

Tehdyn arvioinnin mukaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä ja siihen liittyvällä lailla olisi merkitystä innovaatiotoimintaan kiinteistönvälitys ja –vuokraustoiminnassa. Tällä alalla innovaatiopotentiaali liittyy erityisesti toiminnan tehostamisen mahdollisuuksiin. Viranomaisprosesseihin liittyvä tieto on olennaista kiinteistönvälitys- ja vuokraustoiminnassa. Jos tämä tieto olisi saatavilla helposti rajapintojen kautta yhdestä paikasta edullisesti ja tieto olisi yhdisteltävissä, se tehostaisi merkittävästi kiinteistönvälittäjän työtä tiedon keräämisessä. Lisäksi tiedon saatavuus automaattisin herätein mahdollistaisi palvelujen laajentamisen nykyisestä reaktiiviseen palveluntuotantoon perustuvasta palvelumallista proaktiivisesti tarjottaviin entistä tehokkaammin toteutettaviin palveluihin eli mahdollistaisi täysin uudenlaisten palvelujen syntymisen. Lisäksi se vähentäisi tyypillisiä nykyisin kiinteistönvälitykseen ja –vuokraukseen liittyviä ongelmia, kuten tietämättömyyttä alueella käynnissä olevista suunnitteluprosesseista tai rajoituksista. Merkittäviä, välillisiä vaikutuksia voisi syntyä rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä saatavan tiedon päälle mahdollisesti rakennettaviin analytiikka- ja lisäarvopalveluista, jotka voisivat mahdollisesti ohjata rakennusten omistajia parempiin ratkaisuihin (vrt. energiatehokkuus).

4.2.1.5 Vaikutukset valtiontalouteen

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kehittämisestä aiheutuviin kustannuksiin on osoitettu valtion talousarvioissa vuosina 2020-2022 yhteensä 19,6 miljoonaa euroa (mom. 35.20.04, kolmen vuoden siirtomääräraha). Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy lisäksi 2,3 M euron rahoitus vuodelle 2023. Rahoituksella katetaan Suomen ympäristökeskukselle järjestelmän kehittämisestä aiheutuvat menot vuosina 2021-2024. Määrärahalla on lisäksi rahoitettu rakennetun ympäristön yhteentoimivuustyötä, kuntien ja maakuntien liittojen muutoksen tukea, lainsäädännön selvityksiä, sekä yksityisen ja julkisen sektorin sitouttamista muutokseen. Rahoitus on kertaluonteinen.

Järjestelmän ylläpito Suomen ympäristökeskuksessa vuodesta 2025 eteenpäin aiheuttaa vuosittain noin 1,8 M euron kustannukset. Järjestelmän ylläpito aiheuttaa arviolta 12 HTV:n ylläpitotiimin perustamistarpeen Suomen ympäristökeskukseen. Lisäksi kustannuksia aiheutuu järjestelmän IT-infrastruktuurista sekä ostettavasta järjestelmän ylläpitotyöstä. Vuodesta 2028 eteenpäin ylläpitokustannuksen tason arvioidaan aiheuttavan 2,2 M euron vuosittaisen rahoitustarpeen. Edellämäinöistä lisärahoitustarpeista päätetään julkisen talouden suunnitelman yhteydessä. On arvioitu, että vastaavan tyyppisten järjestelmien teknologinen elinkaari on noin 15-20 vuotta. Tämän ajanjakson jälkeen tapahtuvaa mahdollista suurempaa päivitystarvetta järjestelmän perusteknologian osalta ei ole arvioissa otettu huomioon. Digi- ja väestötietoviraston rakennus- ja huoneistorekisteritietojen täsmäyttäminen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen kanssa rahoitetaan Ryhti-momentilta eikä rakennetun ympäristön tietojärjestelmä aiheuta siirtymävaiheessa muita erityisiä kustannuksia. Maanmittauslaitoksen kaava- ja rakennustietojen täsmäyttäminen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen kanssa ei siirtymävaiheessa aiheuta erityisiä kustannuksia. Kustannuksia aiheutuu rajapintatoteutuksista Digi- ja väestötietoviraston ja Maanmittauslaitoksen järjestelmien välille arviolta yhteensä 450 000 e

vuosien 2023 ja 2024 aikana³⁶. Kustannukset katetaan tietojärjestelmän kehittämisen kokonaiskustannuksista.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseksi, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, Digi- ja väestötietovirastolle, Maanmittauslaitokselle, Puolustushallinnon rakennuslaitokselle, Väylävirastolle ja Verolle alueidenkäytön ja rakentamislupien järjestelmän tuottavuuspotentiaaliksi on arvioitu 2 M euroa/vuosi. Työaikasäästö valtion viranomaisissa ei aiheuta vaikutuksia valtiontalouteen, sillä säästyvät henkilöresurssit kohdennetaan toisin. Järjestelmän tuottavuuspotentiaaliksi on arvioitu 68 M euroa/vuosi³⁷. Tuottavuuspotentiaali realisoituu täysimääräisesti 2030-luvulla.

4.2.1.6 Uudistuksen rahoitus

Lainsäädäntömuutosten toimeenpano edellyttää muutoksia kuntien ja maakuntien liittojen toimintatavoissa ja tietojärjestelmissä. Kuntien ja maakuntien liittojen on muutettava alueidenkäyttöä ja rakentamisluvitusta koskevia prosessejaan yhteentoimiviksi ja lainsäädännön edellyttämien tietomallien muotoisiksi. Hallitusohjelman mukaan kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentävät, lisäävät tai laajentavat toimenpiteet sekä kuntatalouteen vaikuttavat veroperustemuutokset kompensoidaan nettomääräisesti muuttamalla valtionosuuksia ja tai vastaavaa kiinteää määrärahaa 100-prosenttisesti taikka poistamalla muita tehtäviä tai velvoitteita. Kunnille lainsäädäntömuutoksista aiheutuvia kertaluonteisia kustannuksia korvataan määräaikaaisesti. Julkisen talouden suunnitelmaan vuodelle 2023 sisältyy 3 M euroa, jolla katettaisiin lainsäädäntömuutosten toimeenpanosta kunnissa ja maakuntien liitoissa aiheutuvia kustannuksia.

4.2.1.7 Vaikutukset kuntatalouteen

Muutoksen tuomat taloudelliset hyödyt

Alueidenkäytön tietojen toimittamisen vaikutukset

Vuodesta 2029 alkaen vaadittujen uusien päätöstietojen toimittaminen usealle eri viranomaisille poistuu, kun tieto toimitetaan vain kerran. Vaikutus kuntiin on merkittävä. Maakuntien liittojen toimintaan vaikutus on vähäisempi, koska velvoitteet koskevat ainoastaan maakuntakaavoja.

Nykyisellään kunnilta kuluu paljon aikaa toimittaa kaava-, ja rakennustietoja eri muodossa eri viranomaisille. Tietojen toimittamiseen eri viranomaisille on arvioitu kuluvan vuosittain aikaa keskimäärin yli 180 000 asukkaan kunnilta 400-1900h, yli 20 000 asukkaan kunnilta noin 230h ja 10 000-20 000 asukkaan kunnilta noin 100h. Kun tieto toimitetaan vain kerran rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, säästyy kunnissa henkilötyötä. Tämä mahdollistuu pääasiassa automaattisen tiedonsiirron myötä siten, että kussakin prosessissa syntyvä aineisto on eri viranomaistahojen saatavilla rajapintojen kautta ajantasaisena ja oikeanlaisena. Neljän esimerkkikunnan haastatteluihin perustuen on arvioitu työajan säästökseen kunnille valtakunnallisesti 0.6-1 miljoonaa euroa vuodessa.³⁸ Säästö muodostuu monesta prosessista, joista kaksi esimerkkiä on kuvattu jäljempänä.

³⁶ RYTJ Tiedonhallinnan muutoksen taloudellisten vaikutusten kuvaaminen. Suomen ympäristökeskuksen lausuntopyyntö (15.10.2021, SYKE/2021/2616) ja täydennys lausuntopyyntöön

³⁷ Rakennetun ympäristön tiedonhallinnan tuottavuusanalyysi – Loppuraportti (Broad Scope Management Consulting Oy, 2020)

³⁸ Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset 2020, ympäristöministeriön julkaisuja 2020:5

Kunnat toimittavat lainvoimaisia kaavoitustietojaan (yleiskaavat, asemakaavat, ranta-asemakaavat sekä näiden muutokset tai kumoamiset sekä rakennuskiellot) Maanmittauslaitokselle eri tavoin. Kiinteistörekisteriä omissa tietojärjestelmissään ylläpitävät kunnat toimittavat kaavatiedot rajapinnan avulla Maanmittauslaitokselle. Kuitenkin suuri osa kunnista toimittaa kaavat Maanmittauslaitokselle sähköpostilla joko kaavan vahvistusviivasta (geometrioista) muodostetussa mielivaltaisessa vektorimuodossa tai PDF-muodossa. Maanmittauslaitos tallettaa kaavatiedot ja ylläpitää kiinteistörekisteriä kuntien sijaan.³⁹

Tästä tietovirrasta ja erillistoimituksesta voidaan uuden tietojärjestelmän käyttöönoton myötä luopua, kun kunta alkaa laatia kaavaa valtakunnallisessa, yhteentoimivassa tietomallimuodossa ja toimittaa sen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Vuoden 2024 loppupuolelta lähtien Maanmittauslaitoksen kiinteistötietojärjestelmä saisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä uusien kaavojen ja alueidenkäytön rajoitusten tietoja, joiden pohjalta Maanmittauslaitos tekisi muun muassa kiinteistöverotuksen perusarvolaskennan Verohallinnolle. Maanmittauslaitoksen tulisi ylläpitää järjestelmäänsä kaavoitustiedoista siirtymäajan loppuun asti, kunnes kaikki kunnat ovat ottaneet rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönsä. Jatkossa kiinteistötietojärjestelmä saisi kaavatiedot rajapinnan kautta koneluettavassa muodossa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.

Toisessa esimerkissä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönoton myötä erillistoimitus asema- ja yleiskaavatietojen koostamiseksi Suomen ympäristökeskuksen Liiteri-palveluun lopetettaisiin. Asemakaavojen seurantatietojen (TYVI-palvelu) käyttö- ja hyödyntäminen on nykyisellään vähäistä, mutta palvelun ylläpitäminen tuottaa kustannuksia. Alueidenkäytön seurannan ylläpitäminen aiheuttaa päällekkäistä työtä, sillä kunnat ja maakuntien liitot ylläpitävät alueidenkäytön tietoja myös omissa järjestelmissään. Liiteri-palvelun mukaan asemakaavoja hyväksyttiin 1 029 kappaletta vuonna 2018, 983 kappaletta vuonna 2017 ja 997 kappaletta vuonna 2016 eli keskimäärin noin 1 000 kpl/vuosi. Kuntien mukaan yhden asemakaavan tietojen manuaalinen seurantalomakkeen täyttö vie yhdeltä asiantuntijalta 10 minuuttia yhteen päivään, keskimäärin 2,5 h/kaava. Näin ollen voidaan laskea asemakaavan seurantatietojen ilmoittamisen työajan kustannukseksi kunnille yhteensä noin 50 000 euroa vuodessa.

Alueidenkäytön ja rakentamisen lupien tiedot saatavilla kootusti

Kun tiedot ovat saatavissa kootusti, tietokyselyihin vastaamisen tarve vähenee. Tiedon tulkinnan ja neuvonnan tarve säilyisi nykyisellään. Jatkossa kunnat voivat myöntää pääsyoikeuksia eri toimijoille tiettyihin tietosisältöihin, kun alueidenkäytön ja rakentamisen lupien tiedot ovat saatavilla yhteneväisessä tietomallimuodossa valtakunnallisesti yhdestä paikasta.

Kaavojen ja muiden alueidenkäytön suunnitelmien koneluettavuus helpottaa ja säästää kuntien eri toimialojen resursseja tiedonhankinnan osalta. Jatkossa tiedot kaavoista saisi helposti tietoteknisesti eikä tietoa tarvitsisi etsiä arkistoista, jolloin tiedon saatavuus ja käytettävyys paranevat.

Nykyisin kaavaprosessin kanssa samanaikaisesti suunnitellaan esimerkiksi tonttijakoja, yhdyskuntateknisiä järjestelmiä, katuja sekä muita yleisiä alueita. Suunnittelussa suurin hyöty saadaan, jos muutkin suunnitteluprosessit ovat tietomallipohjaisia. Koneluettavassa muodossa olevan tiedon jakaminen sujuvoittaa tiedonsiirtoa eri prosessien välillä ja vähentää tiedon tulkinnaan liittyvien virheiden riskiä. Lisäksi alueidenkäytön tiedon analysointi ja vertailukelpoisuus

³⁹ Kahdeksan kunnan tiedonhallintahaastattelut 2022, ympäristöministeriö

helpottuvat, ja luotettavamman ja ymmärrettävämmän tiedon myötä tutkimuksen edellytykset paranevat.

Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset-hankkeen arvion mukaan tiedonhankintakustannusten arvioidaan vähenevän viranomaisilla (ml. kunnat) noin 5,9 miljoonaa euroa vuosittain.⁴⁰ Hyödyn realisoituminen edellyttää voimassa olevien kaavojen saattamista tietomallimuotoon ja että lähötiedot ovat saatavilla kootusti. Tämän lisäksi tiedonhankintaan kuluva aika ja kustannukset vähenevät myös muilla tiedon hyödyntäjillä.

Yhteensopivan tiedon digitalisaation edut ovat ilmeiset. Hyödyt koneluettavasta yhteentoimivasta ja helposti saatavilla olevasta alueidenkäytön tiedosta ovat niin moninaiset, ettei niitä ja niiden tuottamaa hyötypotentiaalia olla pystytty tarkasti arvioimaan.

INSPIRE –velvoitteet helpottuvat

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä mahdollistaa INSPIRE-direktiivin (infrastructure for spatial information in Europe) mukaisten velvoitteiden toteuttamisen keskitetysti valtakunnallisesti ratkaistuna sen sijaan, että kukin kunta joutuisi ratkaisemaan velvoitteen toteuttamisen omassa kunnassa. Tietomallin mukaisen kaava-aineiston INSPIRE-julkaisu on kustannustehokainta tehdä koontikannan kautta. Näin saadaan valtakunnallisesti yhtenäinen julkaisu ja tiedot tarjolle yhdestä lähteestä. Kootusti tehty julkaisu on myös kustannustehokas ratkaisu. Kunnan vastuulle jäisi silloin tuottaa valtakunnallisen tietomallin mukaista laatusäännöt läpäisevää aineistoa. Kaavatietomalli on laadittu yhteensopivaksi INSPIREN velvoitteiden kanssa.⁴¹ Tarkkaa kustannussäästöä INSPIRE-velvoitteiden keskittämisestä ei olla pystytty arvioimaan, sillä tietoa velvoitteen täyttämisen nykykustannuksista ei ole. Tiedetään, että velvoitteen täyttämisestä koituu kustannuksia, ja velvoitteita on ollut kunnissa vaikea täyttää kattavasti.

Muutoksen aiheuttamat kustannukset

Esityksen mukaiset tietomallit, rajapinnat ja tiedontoimitusvelvoitteet tulevat aiheuttamaan muutoksia kuntien tiedonhallinnassa, tietojärjestelmissä, ohjelmistoissa ja rajapinnoissa sekä toimintatavoissa, joista aiheutuu kunnille ja maakuntien liitoille kustannuksia.

Järjestelmiin ja niiden kehittämiseen liittyy jatkuvia kustannuksia, joiden erottaminen lain vaikutuksista aiheutuvista kustannuksista on vaikeaa. Niistä ei nykyisin ole saatavilla kattavaa tietoa kunnissa. Kuntien järjestelmien nykyisten ylläpito- ja kehittämiskustannusten erottaminen lainsäädännön muutoksen tuomaan välittömiin kustannuksiin on nykyisillä tiedoilla suuntaa antava. Arviointia on tehty järjestelmän määrittelytyön yhteydessä vuonna 2021. Alueidenkäytön tietojen ja rakennustiedon järjestelmämuutoksista koituisi kuntien investointi- ja kehittämismenoja yhteensä 4,7 M euroa kuuden vuoden ajanjaksolla⁴². Ne ovat osin välittömiä ja osin aiheutuvat toiminnallisesta kehittämisestä. Arvio pitää sisällään tietojärjestelmien, rajapintojen ja ohjelmistojen päivittämisen mahdollistaman tietomallimuotoisten kaavojen tuottamisen ja kaavoituskonsulttisopimusten päivittämisen.

⁴⁰ Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset 2020, ympäristöministeriön julkaisuja 2020:5 s.176

⁴¹ [Kuntapilotti - Loppuraportti 20.6.2019](#), s.34 Ympäristöministeriön hanke.

⁴² RYTJ Tiedonhallinnan muutoksen taloudellisten vaikutusten kuvaaminen. Suomen ympäristökeskuksen lausuntopyyntö (15.10.2021, SYKE/2021/2616) ja täydennys lausuntopyyntöön (16.11.2021, SYKE/2021/2616) sekä valtiovarainministeriön lausunto ympäristöministeriölle (2.10.2020, VN/18745/2020-VM-4). Liite 12. SYKE. 26.11.2021

Muutokset tiedontuotantotavoissa saattavat edellyttää kunnilta muutoksia. Vaatimus tietomallimuotoisuudesta vaikuttaa kaavoituskonsulttien tai kunnan omiin kaavoitustietojärjestelmiin, myös suunnitteluohjelmistoilta saatetaan vaatia uusia ominaisuuksia. Osa tietojärjestelmien ja ohjelmistojen päivitysten kustannuksista voidaan sisällyttää säännöllisiin sopimusten uusimisiin ja päivityksiin. Tietojärjestelmien päivitykset ovat todennäköisesti skaalattavissa kaikkiin tietojärjestelmätoimittajan kunta-asiakkaiden järjestelmiin.

Eri tietojärjestelmillä on eri valmiustaso kansallisten tietomallien käyttöönotolle. Valmiuksia kuitenkin on ja tietomallien käyttöönottoa on testattu yhdessä kuntien kanssa. Mikäli kunta päättää käyttää tiedon toimittamisessa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään rajapinnan asemesta latauskäyttöliittymää, latauskäyttöliittymän käytöstä ei koidu kunnille teknisiä kustannuksia.

Kunnan ulkoistaessa tietomallimuotoisen kaavan tuotantoa kaavakonsultille kunnat joutunevat tekemään muutoksia sopimuksiinsa kaavoituskonsulttien kanssa. Tietomalli voi vaikuttaa kaavoituskonsulttien kaavoitustietojärjestelmiin, sillä myös suunnitteluohjelmistoilta saatetaan vaatia uusia ominaisuuksia. Lainsäädäntömuutoksista johtuvat muutokset tietojärjestelmiin ja palveluihin saatetaan laskuttaa kunnilta riippuen palvelusopimuksista. Toisaalta kaavoituskonsulttien ja tietojärjestelmätoimittajien on mahdollista ottaa käyttöön edullisempia avoimen lähdekoodin suunnittelutyökaluja.

Alueidenkäytön tietojen myyntitulojen ei arvioida merkittävästi pienentyvän lainsäädännön uudistuksen seurauksena. Kuntien teknisen sektorin tietojen myyntituloja on selvitetty ympäristöministeriön tilaamassa selvityksessä⁴³. Koko maan tasolla kuntien tulot rakennustietojen ja maankäytön paikkatietojen myynnistä ovat laskennallisesti 3,8 - 4,9 miljoonaa euroa. Näiden palveluiden tuottamiseen liittyviä menoja ei kunnissa seurata kovin tarkkaan, ja menoista oli selvityksen kunnista saatavilla vain hajanaisia tietoja, jolloin yleistystä tietojen myynnin kustannuksista ei näiden pohjalta ollut mahdollista tehdä. Suurin osa kuntien teknisen sektorin tietojen myyntituloista syntyy paikkatietojen ja karttaotteiden myynnistä. Lainsäädäntö ei velvoita viemään nykyisiä alueidenkäytön tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Kunnissa on yli 100 vuoden edestä alueidenkäytön aineistoa, johon kohdistuu edelleen tietopyyntöjä ja niistä aiheutuvia tuloja ja menoja.

Järjestelmän vaikutus kaava-asiakirjojen tietopyyntöjen kokonaismäärään ja kustannukseen riippuu kuntien ja maakuntien aktiivisuudesta viedä vapaaehtoisesti voimassaolevia päätöstietoja järjestelmään saataville. Kuntien tietopyyntöihin käyttämä henkilötyö vähenee uusien lakien mukaisten päätösten osalta, mutta toisinaan jopa yli 100 vuoden vanhasta aineistosta kohdistuu edelleen henkilötyötä ja kustannuksia kunnissa. Jotta kunnat saavat kaikki järjestelmän hyödyt käyttöön ja voivat luopua erillistietojen toimituksesta eri valtion viranomaisille, on järjestelmään saatettava voimassa oleva alueidenkäytön tieto. Lainsäädäntö ei edellytä tiedon viemistä järjestelmään, mutta sen kustannustasoa Manner-Suomen osalta on arvioitu selvityksessä kaavojen digitoinnista⁴⁴. Valtakunnallinen kustannustaso vaihtelee 2 – 8 M euron välillä riippuen käytettävästä digitoinnin kattavuudesta. Edullisimmassa kannattavassa digitointimallissa järjestelmään vietäisiin kaavojen ulkorajat vektorimuodossa kaavaindeksiksi, joihin liitetään saataville skannattu rasterimuotoinen kaavaote. Toteutustavan hyödyt ovat rajalliset, mutta täyttävät tavanomaisen kansalaisen tiedonsaannin, sekä osan valtion viranomaisten tarvitsemista tietotarpeista.

⁴³ [Kuntien teknisen sektorin myyntituotot](#). Muutostuuli Oy. 2021.

⁴⁴ Kaavojen digitoinnin toteutuksen organisointi. YM 2021.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ja kaavan tietomallin käyttöönoton myötä kunnan tulisi alueidenkäytön suunnitelmia laadittaessa noudattaa tietomallissa asetettuja laatu- ja elinkaarisääntöjä. Tämä olisi uusi toimintatapa, jolla varmistettaisiin tiedon eheys ja yhteentoimivuus. Kunta voisi tuottaa kaavan kaavaprosessin alusta alkaen annetussa tietomallimuodossa, jolloin tiedon tallennus rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ei vaatisi erityistä lisätyötä. Tieto voitaisiin myös julkista rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tuottamalla alueidenkäytön suunnitelmätietoa samalla tavalla kuin nykyäänkin, mutta tuotettu tieto muunnettaisiin prosessin loppuvaiheessa haluttuun tietomallimuotoon. Tässä riskinä on tiedon semanttinen epäsovelius ja haasteena elinkaaritiedon tuottaminen. Prosessin sujuvuuden ja tiedon virtauksen kannalta optimaalisin ratkaisu olisi, että suunnitelmätieto tuotettaisiin heti valtakunnallisessa tietomallimuodossa. Eli uusiin toimintatapoihin siirtyminen aiheuttaisi alkuvaiheessa kustannuksia, kunnes toimijat ovat oppineet tuottamaan kaavaa laatu- ja elinkaarisääntöjen mukaisesti teknisesti eheässä muodossa. Tästä aiheutuvia kustannuksia ei olla pystytty tässä vaiheessa arvioimaan tarkasti. Toisaalta tiedetään, että etenkin pienemmät kunnat tilaavat ison osan kaavoista konsulteilta, joilla on hyvät valmiudet tuottaa teknisesti ehyttä tietoa.

Kunnan tai kunnan valtuuttaman tahon tulee validoida alueidenkäytön suunnitelmien tekninen eheys ennen kuin tieto tuodaan tietovarantoon. Validointipalvelu rakennetaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tallennusrajapintaan.⁴⁵ Validointipalvelu on yksi ensimmäisistä rakennettavista kokonaisuuksista, jotta kaavan teknistä oikeamuotoisuutta suhteessa valtakunnalliseen kaavan tietomalliin voidaan lähteä testaamaan kuntien kanssa.⁴⁶ Validointipalvelun käytöstä ei koidu kunnille teknisiä kustannuksia.

Yhteisvaikutukset rakentamislain kanssa

Rakentamislain mukaan rakennustietojen toimittamiseen tulee muutoksia siten, että jatkossa rakentamislupatiedot toimitetaan väestötietojärjestelmän sijaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään rakentamiseen liittyvän lupapäätöksen tietomallin muodossa. Lisäksi edellytetään dokumenttimuotoisten suunnitelmien, kuten rakennuksen tietomallimuotoisten suunnitelmien (BIM-tietomallien) toimittamista. Rakentamislain annetun ehdotuksen 61 §:n mukaan kunnan on tallennettava rakennuksen tai muu rakennuskohteen rakentamislupapäätös liitteineen, maisematyölupapäätös, purkamislupapäätös, poikkeamislupapäätös, rakennuksen suunnitelma-malli, rakennuksen toteumamalli ja tiedot rakennetun ympäristön tietojärjestelmään yhteentoimivassa ja koneluettavassa muodossa siten, että ne ovat muiden viranomaisten saatavilla rajapintoja käyttäen. Ympäristöministeriön asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä rakennuksesta edellytettävistä tiedoista sekä lupapäätösten ja rakennusta koskevien suunnitelmamallien ja toteutumamallien ja tietojen yhteentoimivista ja koneluettavista tiedoista ja niiden toimittamisesta.

Muutoksen myötä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietosisältö olisi laajempi kuin nykyisen väestötietojärjestelmän tietosisältö, sillä se pitäisi sisällään joitakin uusia tietojoukkoja ja päätöksen liitteitä, mm. pääpiirustukset tai rakennuksen tietomallimuotoiset suunnitelmat. Tiedostojen määrän ja koon kasvaminen nykyisestä ei olennaisesti muuta tiedostojen käsittelyn kustannuksia. Tietojen oikeellisuuden vastuut eivät muutu. Niistä ei aiheudu kunnille erityisiä kustannuksia.

⁴⁵ [Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä RYTTJ Ulkoiset kytkennät](#), s. 36. SYKE. 14.12.2021

⁴⁶ [Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiekartta](#). Ympäristöministeriö. 30.3.2022

Rakennuksen tiedot toimitettaisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ensisijaisesti rajapinnoin. Uusi rajapinta korvaisi olemassa olevan väestötietojärjestelmän tietovirran. Rajapinnan tietosisältö ja muoto vaihtuisivat ja päivittyisivät KuntaGML:stä rakentamisluvan valtakunnalliseen tietomalliin, jossa olisi laajennettu tietosisältö. Kunnat vastaavat omista tietojärjestelmistään ja tilaisivat siten rajapintojensa päivittämistyön vastaamaan valtakunnallista tietosisältöä. Sen jälkeen, kun kunta on ottanut käyttöön päivitetyn rajapinnan, se voisi luopua tiedonvälityksestä väestötietojärjestelmään, sillä rakentamisluvan tietosisältö sisältää vaaditut rakennus- ja huoneistorekisteritiedot. Jatkossa väestötietojärjestelmä saisi tarvitsemansa tiedot rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.^{47 48} Kunnalla olisi mahdollisuus tallentaa tietoja myös muulla tavoin kuin teknisen rajapinnan avulla, mikäli sen käyttäminen tai toteuttaminen ei olisi teknisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaista kunnalle. Käytännössä tällainen tiedon tallentaminen tapahtuisi julkisessa tietoverkossa ylläpidettävässä tallennuskäyttöliittymässä. Käyttöliittymän käyttämisestä ei aiheutuisi kustannuksia kunnille, mutta pitkällä aikavälillä kuntien kustannukset laskisivat, kun ne siirtyisivät käyttämään teknisiä rajapintoja ja automatisoisivat tiedon tallentamisen. Hallituksen esityksessä arvioitua kuntavaikutusten kustannusarvioita koskevat sekä alueidenkäytön ja rakentamisluvan järjestelmämuutosten vaikutuksia.

Tietojärjestelmämuutosten lisäksi yhteisvaikutuksena muodostuisi välillisiä koulutustarpeita. Kuntien ja maakuntien liittojen arvioidaan tarvitsevan väliaikaisesti henkilöstön koulutusta yhteensä 5,2 M euroa vuosina 2023-2027. Arvio perustuu Ryhti-hankkeessa toteutettuun rakentamisen tietomallikoordinattorikoulutuksen avustushjelmaan, jossa keväällä 2022 tuensaajakuntia on yhteensä 20 ja tuen kokonaismäärä on 160 000 euroa.

Uutena rakennusvalvontaan kohdistuvana toimintamallina rakentamislaisissa olisi tietomallipohjaiset suunnitelma- ja toteumamallien (BIM) toimittaminen. Näiden hyödyntäminen vaatii erilaista osaamista kuin nykyään perinteisesti rakennusvalvonnasta löytyy. Osassa kuntia on heti ajankohtaista käsitellä tietomallipohjaisia suunnitelmia, ja osassa kuntia ne ovat jo osittain käytössä. Kunnissa joissa rakentaminen on vähäisempää, tietomalliosaamista ei todennäköisesti tarvita lähitulevaisuudessa, sillä näissä voitaisiin tukeutua kuntiin, joissa rakentamista tapahtuu enemmän ja joissa on myös osaamista käsitellä tietomalleja. Tälläkin hetkellä kunnat ostavat toisiltaan osaamista vaativimmissa rakennushankkeissa.

4.2.1.8 Vaikutukset kansantalouteen

Lailla rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja sen säädöksillä ei ole suoraa vaikutusta kansantalouteen. Laki mahdollistaa yhdessä rakentamislain (x/2022) ja maankäyttö- ja rakennuslain muutosten kanssa uusien toimintatapojen syntymisen maankäytön ja rakentamisen alalla toimivien yritysten parissa, mikä vaikuttaa koko toimialan toimintaan välillisesti pitkien vaikutusketjujen kautta. Lainsäädännöstä voi aiheutua välillisiä kansantalouteen heijastuvia vaikutuksia, mikäli laki ja sen soveltaminen vaikuttavat merkittävästi yritysten tai julkisen sektorin investointeihin tai tuotokseen, tuontiin ja vientiin, laajemmin kulutukseen, verotuloihin tai työllisyyteen tai edellä mainittuihin seikkoihin koko maan tasolla tai merkittävässä määrin alueellisesti.

Rakennuskannan ja rakennetun ympäristön infrastruktuurin hoitoon ja kunnossapitoon käytetään vuosittain noin 10,74 miljardia euroa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmänvälittö-

⁴⁷ [VTJ:n ja RYTJ:n tahtotilan kuvaus](#). Yhteistyömuistio. Ympäristöministeriö Digi- ja väestötietovirasto. 2.6.2021

⁴⁸ [Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiekartta](#). Ympäristöministeriö. 30.3.2022

mäksi hyötypotentiaaliksi saadaan tässä noin 530 miljoonaa euroa vuositason. Hyötyjen realisoituminen edellyttää kuitenkin valtakunnallisen tietojärjestelmän lisäksi merkittäviä investointeja alan toimijoiden tietojärjestelmiin ja osaamisen kasvattamiseen.⁴⁹

Julkisen sektorin suorat hyödyt liittyvät julkisen rakennuskannan hallinnoinnin tehostumisesta syntyvistä kustannussäästöistä sekä viranomaistoiminnan tehostumiseen. Kehittyneillä rakennustiedon hallinnan menetelmillä arvioidaan saavutettavan 20–40 prosenttia kustannushyötyjä rakennusten elinkaaren aikana⁵⁰. Julkisen rakennuskannan kehittyneellä hallinnolla voidaan siis useassa kunnassa ja myös valtion kiinteistökannassa synnyttää merkittäviä kustannussäästöjä tai ainakin estää kustannusten nousua tulevaisuudessa. Julkisen kiinteistökannan suuruus on yhteensä yli 100 miljardia euroa ja sen ylläpitokustannukset ovat miljardin luokkaa. Uusia investointeja julkiseen rakennuskantaan tehdään vuositason noin miljardin edestä. Tämän perusteella kehittyneellä tiedonhallinnalla, osana kiinteistönhallinnan parantamista, olisi saavutettavissa 300–500 miljoonan säästöt vuositason.⁵¹

Digitaalisia ratkaisuja hyödynnetään rakentamisen alalla yhä enenevässä määrin. Digitaalisia ratkaisuja voisi syntyä nykyistä paljon vauhdikkaammin, mikäli kaavoitus- ja rakennustieto olisi tietomallipohjaista, koneluettavaa ja yhteentoimivaa. Tällä lailla pyritään poistamaan esteitä rakennetun ympäristön digitaalisuuden edistämiseen liittyen ja näin epäsuorasti vauhdittamaan digitaalista kehitystä. Digitalisaation hyödyntäminen voi alentaa yritysten kustannuksia, lisätä tuotosta koko toimialalla ja kasvattaa koko toimialan tuottavuutta. Ehdotettavan sääntelyn vaikutus toimialan kehitykseen riippuukin markkinoiden dynamiikasta ja siitä, kuinka markkinat sopeutuvat muutokseen. Työvoiman ja tuotantopanosten ollessa siirrettävissä jossain määrin muiden toimialojen käyttöön, kokonaistaloudelliset vaikutukset riippuvat toimialojen ja talouden kokonaisdynamiikasta.

Ajantasainen, tietomallipohjainen, yhteentoimiva ja helposti saatavilla olevan tiedon avulla maankäytön ja rakentamisen parissa toimivien yritysten ja kiinteistönomistajien on mahdollista merkittävästi vähentää manuaalista ja toisteista työtä sekä tätä kautta parantaa rakentamiseen ja rakennusten käyttöön ja ylläpitoon liittyviä toimintoja ja prosesseja. Digitaalisuuden hyödyntäminen pienentää alalla toimivien yritysten operatiivisia kustannuksia ja tarjoaa mahdollisuuden aikaansaada nykyisillä panoksilla nykyistä suuremman tuotoksen, mikä voisi kasvattaa rakentamisen ja rakentamiseen liittyvien toimintojen tuottavuutta.

Digitaalisuuden avulla yritykset voivat myös luoda täysin uudenlaisia ratkaisuja ja liiketoimintaa rakentamisen alalle. Erityisesti tietomallintamipohjaisen suunnittelun ja sen tehostamisen esivalmistuksen on selvityksissä tunnistettu mahdollistavan uusien liiketoimintamallien syntyä, toiminnan tehostumista sekä rakentamisen palveluiden skaalaamista niin Suomessa kuin kansainvälisesti⁵². Rakennusalan investointien arvioidaan kasvavan digitalisaation myötä ja suunnitettavan alkuvaiheessa todennäköisesti eniten ohjelmistojen ja toimintatapojen kehittämiseen, millä voisi olla väliaikainen rakentamisen sektorin investointeja kasvattava vaikutus.

⁴⁹ Rakennetun ympäristön tiedon hallinnan tuottavuusanalyysi – alustava materiaali, Valtiovarainministeriö. 16.1.2020.

⁵⁰ Pandia Oy, 2019

⁵¹ Digitaalisuuden läpivienti ja laaja hyödyntäminen, Pöyry. 2019, sivut 19–20

⁵² Etlä (2020). Rakennusalan kilpailukyky ja rakentamisen laatu Suomessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:24.

Teknologisen kehityksen myötä rakentamisen alan tuottavuus voisi kasvaa nykyisestä. Rakentamisen ja suunnittelun digitalisaation kehittäminen lisäisi selvitysten mukaan rakentamisen tuottavuutta. Rakentamisen tuotos kasvaisi siis digitaalisuuden avulla sekä lisäämällä alan investointeja uuteen teknologiaan ja uusien ratkaisujen kehittämiseen, pienentämällä yritysten kustannuksia ja kasvattamalla nykyistä liiketoimintaa (tuotosta) sekä luomalla kehittämispanostusten avulla uutta kysyntää uusiin ratkaisuihin ja palveluihin. Digitalisaatio tukisi sekä rakennettuun ympäristöön liittyvän toiminnan tuottavuuden kasvua ja lisäksi myös muiden yhteiskunnan toimintojen tuottavuuden kasvua sekä uusien innovaatioiden syntymistä ja vaikuttaisi näiden myötä myönteisesti kansantalouteen. Rakennetun ympäristön tiedon hallinnan yhteiskunnalliseksi hyödyksi on arvioitu 1,5 miljardia euroa.⁵³

4.2.1.9 Muita viranomaisvaikutuksia

Ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus ovat arvioineet virkатыönä vuonna 2017, että noin 100 lakisääteisessä viranomaisprosessissa tarvitaan alueidenkäytön suunnitelma- tai rakentamisen luvituksen tietoa. Alla kuvattuna hyödyistä kolme esimerkkiarviota.

Suomen Metsäkeskus on arvioinut, jos yleiskaavatietoja hyödyntäviä prosesseja saataisiin automatisoitua 20-30 %, niin vuosittainen kustannussäästö olisi noin 0,5 Me vuodessa. Tämä on vain yhden viranomaisen ja yhden prosessin mahdollinen säästöpotentiaali. Jos kaikkien yleiskaavatietoa hyödyntävien viranomaisten potentiaaliset säästöt lasketaan yhteen, voitaisiin helposti päästä tilanteeseen, jossa yleiskaavojen digitointi maksaisi itsensä takaisin jo muutaman vuoden sisällä.⁵⁴

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän määrittelytyössä laadittiin tarkempia tietojärjestelmän kustannushyötylaskelmia eri viranomaistehtävissä. Esimerkein pyrittiin kuvaamaan, mitä tietoa tehtävän suorittamiseen tarvitaan, mikä ongelma tiedon hyödyntämisen näkökulmasta tehtävään liittyy, kuinka laajaa toiminta on, minkälaisen edun rakennetun ympäristön tietojärjestelmä voisi tuoda tehtävän hoitamiseen, ja minkälaisesta rahallisesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tuomasta hyödystä vois kunkin tarkasteltavan tehtävän osalta olla kysymys.

Suomen 22 aluevastuumuseota antavat kukin keskimäärin vuosittain noin 200 lausuntoa kaavoitukseen ja suojeluun liittyvistä hankkeista. Museon asiantuntija tarvitsee lausunnon tekemistä varten kaavatietoja ja rakennusinventointitietoja. Ongelmana on, että aluevastuumuseo toimii usean kunnan alueella, joten se joutuu pyytämään tietoja erikseen kunnista. Haasteena nousi esiin myös, että Maanmittauslaitoksesta on mahdollista saada kiinteistötietoja yksittäishakuina, mutta tiedot pitäisi saada esim. koko kunnan alueelta taulukkona. Asiantuntijahaastattelun mukaan, jos aineistot olisivat saatavilla yhden luukun periaatteella yli kuntarajojen, voi valmistelu-aika pudota 1–2 viikkoon 2–3 viikosta ja samalla säästetään yksi työpäivä (20 % työajan säästö). Taloudellinen hyöty on arvioitu säästyneinä työpäivinä yhteensä 924 000 euroa vuodessa. Käytännössä organisaation arjen tasolla työprosessin lisääntynyt tehokkuus tarkoittaa sitä, että samat lausunnot saadaan vähemmällä työllä ja säästynyt työaika voidaan käyttää muiden tehtävien hoitamiseen.⁵⁵

⁵³ Rakennetun ympäristön tiedon hallinnan tuottavuusanalyysi – alustava materiaali, VM 2020

⁵⁴ [Yleiskaavojen digiloikka metsään – Hankeraportti. CGI Group Inc. 22.2.2019 s. 16](#)

⁵⁵ [Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä \(RYTJ\): liiketoimintamalli, hyödyt ja vaikuttavuus.](#) Muistio Ramboll Finland Oy. 14.1.2022 s. 11

Pelastustehtävien ohella pelastuslaitokset antavat lausuntoja kaavoitusprosesseissa ja rakennuslupakäsittelyn yhteydessä. Keski-Suomen pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksen mukaan kyseisen pelastuslaitoksen 22 kunnan alueella annetaan noin 400–600 asiantuntijasuuritetta ja resurssitarve rakentamisen ja maankäytön ohjauksen osalta on 3,5 henkilötyövuotta. Jos ajatellaan, että Keski-Suomen pelastuslaitos edustaa keskimääräistä pelastuslaitosta Suomessa niin silloin koko maan tasolla olisi suoritteita noin 8800 vuodessa ja resurssitarve 77 henkilötyövuotta. Jos oletetaan, että kaavoitus- ja rakennustietojen helpomman saatavuuden hyöty olisi 20 % luokkaa, samansuuntaisesti mitä aluevastuumuseoiden arvioitu hyöty on, niin suomalaisella mediaanipalkalla työajan säästön potentiaalinen hyöty olisi jopa 800 000 euroa vuositasona.⁵⁶

4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.3.1 Vaikutukset kuntiin ja maakuntien liittoihin

Alueidenkäytön tietojen toimittamisen vaikutukset

Esityksen mukaan alueidenkäytön suunnitelmat olisi laadittava tietomallimuodossa ja ne olisi toimitettava viivytyksettä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Rakentamisen tietojen toimittamisesta säädetään rakentamislaisissa ja ne toimitettaisiin lupapäätöksen tekemisen ja rakennustyön etenemisen mukaan katselmusten yhteydessä.

Vaatus alueidenkäytön tietojen tietomallimuotoisuudesta ja toimittamisesta vaikuttaisi merkittävästi kunnan toimintaan. Aluksi tietomallimuotoinen kaavoitus aiheuttaisi kunnissa lisätyötä ja uusien toimintatapojen opettelua. Hyödyt toteutuvat pitkällä aikavälillä, kun uusiin toimintatapoihin on siirrytty. Tietojen toimittaminen eri viranomaisille poistuisi ja tieto toimitettaisiin vain kerran. Yhteentoimivien tietomallimuotoisten tietojen toimittaminen rajapintojen tai tallennuskäyttöliittymän avulla rakennetun ympäristön tietojärjestelmään helpottaisi kuntien toimitusvelvoitteita. Nykyisten lukuisten toimitusten (mm. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Verohallinto, Maanmittauslaitos, Digi- ja väestötietovirasto, Aluehallintovirasto, Suomen ympäristökeskus) sijaan kunnan tarvitsisi toimittaa tiedot vain kerran yhteen paikkaan, ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmä jakaisi tiedot edelleen muille viranomaisille. Erillisistä tiedonsiirtovelvoitteista eri toimijoille voitaisiin vaihteittain luopua, mikä vapauttaisi resursseja muuhun työhön. Vaikutus maakuntien liittojen toimintaan olisi vähäisempi mutta saman kaltainen.

Nykyisin tietoja kerätään ja toimitetaan eri viranomaisille määrämuotoisina tiedostoina tai jopa paperilla. Kunnille uudistuksesta koituvat merkittävimmät hyödyt syntyvät mahdollisuudesta vähentää henkilötyötä. Tämä mahdollistuisi pääasiassa automaattisen tiedonsiirron myötä siten, että kussakin prosessissa syntyvä aineisto olisi eri viranomaistahojen saatavilla kokoavasta järjestelmästä rajapintojen kautta oikeanlaisena. Kaavojen hyväksymispäätöksiä tehdään vuodessa keskimäärin 1 200. Kaava-asiakirjojen tietopyynnot kunnista ovat noin 167 000 kpl per vuosi. Sekä tietoaineiston pyytäjän, että luovuttajan osalta työaikasäästö on potentiaalisesti huomattava.

Alueidenkäytön suunnitelmien ja rakentamisen lupien tiedot saatavilla kootusti

Tietomallimuotoisuuden ansiosta kaavatieto tuotettaisiin sellaisessa muodossa, jossa tiedon jatkokäyttö olisi huomattavasti nykyistä helpompaa. Voimassa olevan kaavan tai kaavaehdotuksen

⁵⁶ [Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä \(RYTJ\): liiketoimintamalli, hyödyt ja vaikuttavuus](#). Muistio Ramboll Finland Oy. 14.1.2022 s.11

aineisto olisi mahdollista tuoda rajapinnan kautta suoraan suunnitteluohjelmaan, jolloin esimerkiksi vektorimuotoisia aluerajauksia voisi hyödyntää suoraan jatkosuunnittelussa kuten rakennus- ja katusuunnittelussa. Yhtenäisen tietomallin mukaisesti laadittuja alueidenkäytön suunnitelmia voidaan vertailla yli kuntarajojen ja vakioitu tietomalli helpottaa kuntien välistä yhteistyötä. Kaavoituksessa käytettävät tietomallit integroivat kaavatasoja toisiinsa paremmin ja asemakaavan tietomallista saadaan hyötyä rakentamisen lupien käsittelyyn. Hyötynä olisi myös se, että tietomalliin liittyvä määräytyminen tulee kansallisesti yhtenäisesti, eikä kuntien tarvitse itse laatia omia määräytyksiä tietomalleista.

Tietomallimuotoinen kaava mahdollistaa koneellisen tiedon käsittelyn, kuten erilaiset paikkatieto- ja muut analyysit yksittäisestä kunnasta ja kuntien välillä nykyistä helpommin. Eri viranomaiset hyötyvät vertailukelpoisesta, yhteentoimivasta ja koneluettavasta alueidenkäytön tiedosta. Esimerkiksi seuranta- ja ohjeistus Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa ja muissa virastoissa helpottuu, ympäristön hoito, suojelu ja valvonta hyötyvät tiedon saatavuuden parantumisesta. Rakenteellista alueidenkäytön suunnittelun tietoa voidaan hyödyntää tutkimuksessa, palveluverkkosuunnittelussa, tilastoinnissa ja muissa tietovarannoissa- ja järjestelmissä. Nykyisin kaavaprosessin kanssa samanaikaisesti suunnitellaan esimerkiksi tonttijakoja, yhdyskuntateknisiä järjestelmiä, katuja sekä muita yleisiä alueita. Suunnittelussa suurin hyöty saadaan, jos muutkin suunnitteluprosessit ovat tietomallipohjaisia. Koneluettavassa muodossa olevaa tiedon jakaminen sujuvoittaa tiedonsiirtoa eri prosessien välillä ja vähentää tiedon tulkintaan liittyvien virheiden riskiä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä mahdollistaisi myös manuaalisen työn merkittävän vähenemisen ylikunnallisissa ympäristölupaprosesseissa. Ympäristölupia myöntävät aluehallintovirastot ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset. Ympäristöluvan myöntämisprosessissa ympäristölupaviranomainen tiedottaa hakemuksesta kuulutuksella, jonka jälkeen muut viranomaiset voivat halutessaan antaa hakemuksesta lausunnon, ja asianosaiset saavat tehdä muistutuksia ja hankkeen vaikutusalueen asukkaat voivat esittää asiasta mielipiteensä. Kuultuaan lausunnoista ja muistutuksista hakijoita ympäristölupaviranomainen tekee asiassa päätöksen. Prosessin nykyhaasteena on, että lausuntoja, muistutuksia ja mielipiteitä varten tarvitaan kaavatietoa kohdealueesta, mutta kaavatiedot voivat olla vaikeasti saatavissa eri paikoissa, eri muotoisina ja näköisinä. Ongelma ilmenee erityisesti hankkeissa, jotka sijoittuvat usean kunnan alueelle ja kaavatiedot pitäisi saada helpommin tutkittavaksi. Kun kaavat olisivat saatavilla yhdestä paikasta yli kuntarajojen, aikaa niiden etsimiseen säästyy. Varovaisen arvion mukaan työaikasäästö olisi vähintään yksi henkilötyöpäivä yhtä lausuntoa kohden, jolloin lausuntoon kuluva valmistelu-aika voisi nopeutua nykyisestä 2–3 viikosta 1–2 viikkoon.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönotto ja hyödyntäminen edellyttäisivät viranomaisilta muutoksia tiedonhallinnan prosesseihin, käytettäviin tietojärjestelmiin ja ohjelmistoihin sekä muutoksia toimintatavoissa ja tätä varten mahdollisesti kouluttautumista. Lain siirtymäaika ja mahdollisuus toimittaa vaadittavat tiedot rakennetun ympäristön tietojärjestelmään julkisessa tietoverkossa ylläpidettävän tallennuskäyttöliittymän kautta mahdollistaisivat sen, että viranomaiset voisivat uusia ja päivittää käytössä olevia tietojärjestelmiään ja ohjelmistojaan joustavasti niiden sopimusten sallimissa aikarajoissa ja ohjelmistojen normaalien päivitysten yhteydessä.

Muutokset alueidenkäytön suunnitelmatietojen hallinnassa ja toimintatavoissa

Kunnat laativat ja jakavat alueidenkäytön suunnitelmatietoja eri tavoin. Yhtenäistä käytäntöä ei ole. Kunnilla on mm. erilaisia katselu- ja rajapintapalveluita tietojen jakamiseen. Prosessin sujuvuuden ja tiedon virtauksen kannalta optimaalisinta olisi, että suunnitelmatieto tuotettaisiin

valtakunnallisessa tietomallimuodossa, jolloin se olisi alusta alkaen yhteensopivaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kanssa. On todennäköistä, että pienet ja sellaiset kunnat, joiden tietojärjestelmät ovat yksinkertaiset ja joilla ei ole kaavoille omaa tietovarantoa, käyttäisivät ensisijaisesti julkisessa tietoverkossa ylläpidettävää tallennuskäyttöliittymää. Ne kunnat, joilla on kyvykyys ylläpitää laajempia tietojärjestelmiä ja joilla on jo nykyään kaavatietovarantoja, rakentaisivat rajapinnan tietojärjestelmään.

Useat, tyypillisesti pienet kunnat ovat ulkoistaneet kaavan laatimisen konsulteille. Arviolta 60 prosenttia kunnista tilaa kaavat ja ajantasakaavojen ylläpidon konsultilta. Tällaisissa kunnissa ei välttämättä ole kaavoittajia tai paikkatieto-osaajia, kaavoitustyökaluja tai suunnittelun tietojärjestelmiä. Pienemmät kunnat nojautuvat kaavoituksessa suunnittelukonsultteihin tai erilaisiin yhteistyöratkaisuihin muiden kuntien kanssa. Tällaisten kuntien kohdalla uudet velvoitteet eivät aiheuttaisi merkittäviä muutoksia kunnan omassa toiminnassa. Sen sijaan muutokset kohdistuisivat kunnan ja kaavoituskonsulttien välisiin sopimuksiin.

Muutokset aiheuttaisivat isossa osassa kuntia tarpeen uudistaa alueidenkäytön prosesseja paremmin yhteentoimiviksi, tietomallipohjaisiksi prosesseiksi. Muutos aiheuttaisi tarpeen päivittää alueidenkäytön suunnitteluun liittyviä työtapoja. Uudistuksen ja arvioitujen hyötyjen toteutumisen kannalta keskeisiä kuntien toteutettavaksi tulevia toimenpiteitä olisivat oman sisäisen toiminnan kehittämiseen kohdistuvat toimenpiteet. Kuntien olisi kannatettavaa ottaa käyttöön yhtenäiset ohjeistukset ja käsitteet, pilotoida uusia toimintatapoja ja ratkaisuja, varmistaa tietomallien yhteentoimivuutta testaamalla niitä, ja hyödyntää standardisoituja tiedonrakenteita. Kuntien kanssa tullaan pilotoimaan rakennusluvituksen- ja kaavatietojen toimittamista rakennetun ympäristön tietojärjestelmään siten, että pilotoinnin tulokset ovat mahdollisimman hyvin skaalattavissa kaikkiin kuntiin.

Henkilöstöä tulisi kouluttaa ja tukea alueidenkäytön suunnitteluun liittyen. Tietomallipohjainen kaavoitus on kaavanlaatijoille ennen kaikkea työväline, ja työn varsinainen kehitys ja ammattitaidon ylläpitäminen keskittyvät suunnittelun sisältökysymyksiin ja vuorovaikutukseen. Kunnat, jotka nykyisin laativat kaavat paikkatieto-ohjelmistoilla käyttävät jo tietomallipohjaista suunnittelua. Ehdotetut säännökset edellyttäisivät uusien toimintatapojen kouluttamista ja osaamisen kehittämistä. Kuitenkin on huomioitava, että jo ilman ehdotettuja muutoksia alueidenkäytön suunnittelussa toiminnan kehittäminen ja digitalisaation huomioiminen on useassa kunnassa arkipäivää. Sama pätee jo nyt alueidenkäytön suunnittelussa käytettäviin ohjelmistoihin ja niiden ylläpitoon sekä päivittämiseen.

Alueidenkäytön tietomallimuotoinen suunnittelu hyödyttää erilaisia suunnittelun ja hallinnan prosesseja. Tietomallimuotoisista kaavoista ja muista alueidenkäytön suunnitelmista on hyötyä kunnan tai seudun strategiatyössä, maakuntakaavoituksessa, yleiskaavoituksessa, asemakaavoituksessa ja kaavoituksen seurannassa ja suunnittelussa, kiinteistönmuodostuksessa ja esimerkiksi tonttijaon laatimisessa. Infrastruktuurien suunnittelussa alueidenkäytön suunnittelun tietomallimuotoisuus hyödyttää liikennejärjestelmän suunnittelua, katu- ja kunnallisteknistä suunnittelua, viheralueiden suunnittelua, sähköyhtiöiden suunnittelutehtäviä. Alueidenkäytön tietomallimuotoista suunnittelutietoa voidaan hyödyntää rakennuttamisen ja rakentamisen prosesseissa, kuten esimerkiksi hankesuunnittelussa, rakennussuunnittelussa, kiinteistökehityksessä, rakentamisen ohjauksessa ja lupamenettelyissä.

Muutokset tietojärjestelmissä, ohjelmistoissa ja rajapinnoissa

Nykyisin väestötietojärjestelmään toimitettavat rakennus- ja huoneistotiedot toimitettaisiin vastaisuudessa osana rakentamisen lupien tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Kun

kunnat alkavat toimittaa tietoja väestötietojärjestelmän sijaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, tulee kuntien rajapinnat muuttaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietomallin mukaisiksi REST-rajapinnoiksi. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä tarjoaisi kunnille yhtenevän REST-pohjaisen rajapinnan pohjautuen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietomalliin⁵⁷.

Alueidenkäytön suunnitelmatiedon tuottamiseen ja käyttöön, on kunnissa käytössä lukuisia erilaisia teknisiä tapoja ja työkaluja. Kaavoituksessa käytetään erilaisia CAD-pohjaisia ohjelmistoja, esimerkiksi CAD Area plania, tai paikkatieto-ohjelmistoja kuten ESRI ArcMapia, MapInfoa, QGIS:ia, Bentley'n ohjelmista OpenCities Mapia tai Microstationin Stellaa ja Trimblen Locusta. Jokaisella näistä on eri toimintalogiikka, mutta paikkatietopohjaisten ohjelmien välillä on myös yhteneväisyyksiä joidenkin loogisten toiminnallisuuksien osalta. Vaikutusten osalta keskeistä on, tekevätkö kunnat kaavat itse vai tilaavatko ne konsultilta ja sitä, millä ohjelmalla kaava on laadittu ja missä muodossa (GIS vai CAD-muodossa) se on tuotettu.

Suositus olisi laatia kaavaa heti alueidenkäytön prosessin alussa valtakunnalliseen kaavatietomallin mukaisesti paikkatietomuodossa. Valtakunnallinen tietomallimuoto edellyttää nykyisten paikkatieto-ominaisuuksia sisältävien CAD- ja GIS-ohjelmistojen päivityksiä. CAD-ohjelmat, joista puuttuu paikkatietotoiminnallisuudet eivät enää palvelisi koko kaavan tuotantoketjussa ja edellyttäisivät kaavatiedon erillistä muuntamista kansalliseen tietomallimuotoon aiheuttaen lisätyötä. Parhaiten kaavan tietomallin tuottamista tukevat erilaiset paikkatieto-ohjelmat, joiden ohjelmistologika tukee paikkatietoa ja tietokantojen hallintaa. Paikkatiedon soveltamista kaavaan tietomalliin on testattu ja otettu vakiintuneeseen tuotantokäyttöön erityisesti yleiskaavassa, maakuntakaavassa ja merialuesuunnitelmissa.

Siirtymäajan jälkeen kunta tai kunnan valtuuttama taho validoi alueidenkäytön suunnitelmien teknisen eheyden ennen kuin tieto tuodaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Validointipalvelu rakennetaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tallennusrajapintaan. Validointipalvelu on yksi ensimmäisistä rakennettavista kokonaisuuksista tietojärjestelmään, jotta esim. kaavojen teknistä laatua ja eheyttä suhteessa valtakunnalliseen kaavan tietomalliin voidaan lähteä testaamaan kuntien kanssa. Laadullisesta ja sisällöllisestä oikeellisuudesta vastaa kunta tai maakunnan liitto. Alueidenkäytön suunnitelmatietoja koskien tiedonsiirto rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ei aiheuta tiedon tuottajalle (kunnat ja maakuntien liitot) lisätyötä vaan on täysin tai lähes täysin automaattista, mikäli tiedonsiirtoa varten luodaan rajapinta tiedontuottajan ja tietojärjestelmän välille. Tällöin tiedontuottaja vie siirrettävät tiedot rajapintaan, josta rakennetun ympäristön tietojärjestelmä hakee tiedot.

Tietomallimuotoinen kaavoitus edellyttäisi nykyistä suurempaa huolellisuutta kaavan teknisessä tuottamisessa ja tiedon teknisen eheyden tarkistamisesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmän validointipalvelussa. Kaava ei olisi enää pelkkä karttakuva, vaan sillä olisi määrämukotoinen älykäs tietosisältö. Kaavat laaditaan nykyisin CAD-ohjelmilla tai paikkatieto-ohjelmilla, joihin liittyy tietomallinnusta paikkatieto-objektein, tasojärjestelmin ja attribuutein. Kansallisen tietomallin käyttö vaatii uuden mallinnussäännösten opettelua, mutta ei merkittävästi lisää käytettävää työaikaa mallinnusta kohden suunnitteluohjelmiston käyttöliittymästä riippuen.

⁵⁷ Rajapintakuvauksia on kuvattu tarkemmin RYTJ:n ulkoiset kytkennät –julkaisun kappaleessa 5.2 Rajapintateknologiat. (RYTJ:n määrittelytyö 2022a).

4.3.2 Vaikutukset valtion viranomaisiin

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä vaikuttaa merkittävästi viranomaisten toimintaan, sillä uuteen, valtakunnalliseen tietojärjestelmään täydentyvän aineiston myötä kokonaiskuva suunnittelusta ja rakentamisesta selkeytyy ja vahvistuu valtakunnallisesti, kun tiedot olisivat saatavissa kuntarajat ylittävästi ja koneluettavassa muodossa yhdestä paikasta. Ajantasaista ja luotettavaa tietoa voisi hyödyntää päätöksenteossa ja niistä voisi tehdä tarkempia ja vertailukelpoisempia tilastoja, ennusteita ja mallinnuksia kuin aiemmin. Nykyisistä, resursseja vievistä erillisistä työkaluista voitaisiin luopua.

Viranomaisprosessit tehostuisivat, kun automaattinen ja standardeihin perustuva tiedonsiirto vähentäisi tiedon hakemista, järjestelyä, siirtämistä ja muuntamista käsin. Jäljempänä todetut vaikutukset viranomaisiin ovat yhteisvaikutuksia rakentamislaista x/2022 ja tästä hallituksen esityksestä.

Vaikutukset Digi- ja väestötietovirastoon

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönoton myötä Digi- ja väestötietovirasto voisi luopua rakennus- ja huoneistotietojen ylläpidosta. Ylläpitotiimissä on nykyisin noin 10 HTV:ta. Muutospolku tähän on suunniteltu yhdessä Digi- ja väestötietoviraston kanssa siten, että väestötietojärjestelmän tietopalveluiden häiriötön toiminta varmistetaan koko muutoksen ajan. Muutoksen yksityiskohtia hiotaan yhdessä Digi- ja väestötietoviraston kanssa.

Muutos aloitetaan rakennus- ja huoneistotietojen alkulatauksella väestötietojärjestelmästä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään syksyllä 2023, minkä jälkeen rakennetun ympäristön tietojärjestelmä ottaa käyttöön väestötietojärjestelmän muutostietopalvelurajapinnan. Digi- ja väestötietoviraston kanssa on sovittu, että heidän kehittämänsä muutostietopalvelurajapinta on rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käytettävissä tarvittaessa loppusyksystä 2023. Kun tietojen siirtyminen väestötietojärjestelmästä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään on varmistettu, lähdetään vuonna 2024 kunta kerrallaan vaihtamaan rakennus- ja huoneistotietojen toimitus väestötietojärjestelmän sijaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Tavoitteena on pilotoida ratkaisua kuntien kanssa siten, että mukana ovat kaikki kuntien nykyiset tietojärjestelmätoimittajat, jolloin ratkaisua voitaisiin skaalata muihin kuntiin ja näiden siirtyminen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttäjiksi olisi helpompaa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä puolestaan tarjoaa tiedot väestötietojärjestelmälle samanmuotoiselta rajapinnalta, jota väestötietojärjestelmä nykyään käyttää kuntien kanssa, jotta tarvittavat muutokset väestötietojärjestelmässä jäävät mahdollisimman pieniksi. Kun kaikkien kuntien tiedonsiirto on vaihdettu rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, Digi- ja väestötietovirasto voi harkita, mitä rakennuksiin ja huoneistoihin liittyviä tietoja se lopulta tarvitsee ja haluaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä hyödyntää.

Pyrkimyksenä on, että rakennus- ja huoneistotietoihin liittyvistä väestötietojärjestelmän tietopalveluasiakkaista Verohallinto ja Tilastokeskus siirtyisivät rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietopalveluiden käyttäjiksi ensimmäisinä vuoden 2024 aikana. Digi- ja väestötietovirasto luopuisi omista peräkkäistiedostotoimituksistaan vuoden 2024 loppuun mennessä, jolloin tietopalveluasiakkaat siirtyisivät käyttämään väestötietojärjestelmän VTJ-muutosrajapintaa. Muiden Digi- ja väestötietoviraston tietopalveluasiakkaiden osalta selvitetään vielä, mistä tietopalveluista Digi- ja väestötietovirasto voisi luopua. Suurimmassa osassa nykyisiä tietopalveluita tarvitaan sekä rakennus- että väestötietoja (esim. henkilöiden osoitteet). Nämä tietopalvelut tarjoaisi jatkossakin Digi- ja väestötietovirasto. Rakennus- ja huoneistotiedot jaettaisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.

Vaikutukset Maanmittauslaitokseen

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ensivaiheessa suurimmat vaikutukset kohdistuisivat Kiinteistötietojärjestelmään (KTJ) ja Kansalliseen maastotietokantaan (KMTK). Mahdollisia yhteyksiä kehitteillä olevaan Osoitetietojärjestelmään (OTJ) ja Huoneistotietojärjestelmään (HTJ) selvitetään ja suunnitellaan ensivaiheen toteutuksen rinnalla. Tarkempaa muutospolkua siirtymäajalle suunnitellaan parhaillaan järjestelmittäin yhdessä Maanmittauslaitoksen kanssa.

Maanmittauslaitos saa nykyään suoraan kunnista eri tavoin kaavatiedot (asema- ja yleiskaava) kiinteistötietojärjestelmään. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän myötä Maanmittauslaitos voisi luopua kaavatietojen tallentamisesta kiinteistötietojärjestelmään, ja kiinteistörekisteriotteelle sekä Maanmittauslaitoksen omiin tarpeisiin (mm. kiinteistötoimitukset) kaavatiedot tulisivat rajapinnan kautta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Maanmittauslaitokselta vapautuu 5 HTV:tä kaavatietojen käsittelystä. Kuntien toimittamia kaavatietoja on käsitelty kiinteistöverotuksen aluehintamallien tuotannossa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietosisältö, myös voimassa olevien kaavojen osalta pyritäisiin tuottamaan (esim. koodistot) niin, että kiinteistötietojärjestelmä pystyisi hyödyntämään tietoa mahdollisimman pienillä muutoksilla. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä saisi tarvitsemansa kiinteistötiedot rajapinnan kautta kiinteistötietojärjestelmästä. Osa näistä tiedoista olisi avointa tietoa, osa vaatisi tiedonsaantioikeuden lainsäädäntöön. Tarvittavat lainsäädäntömuutokset on viety RYTY-lakityöryhmän tietoon.

Kansallisesta maastotietokannasta saatavilla rakennustiedoilla pyritään rakentamaan parempi ja tarkempi kokonaiskuva Suomen rakennuskannasta. Kansallinen maastotietokanta saa kunnista tällä hetkellä rakennusten geometriatiedot hyvin monen tasoisen. Tarkoituksena olisi mahdollistaa rakennusten mittatietojen toimittaminen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kautta kansalliseen maastotietokantaan, jolloin mittatieto saataisiin samanlaisena joka kunnasta. Jotta rakennustiedot saataisiin kirjattua kansalliseen maastotietokantaan, täytyisi siihen luoda tiedon vastaanottoon liittyvät toiminnallisuudet. Muutosten yhtenä tavoitteena on vähentää nyt käsin tehtävää kirjaamistyötä. Vastaavasti tutkitaan mahdollisuutta verrata kuntien rakennusvalvontojen toimittamaa koordinaattitietoa kansallisen maastotietokannan aineistoon, jotta tieto mahdollisista poikkeavuuksista (mm. tieto lupakynnystä pienemmistä rakennuksista) voitaisiin toimittaa kunnille.

Maanmittauslaitoksen kanssa on suunniteltu rakennusten osoitetietojen virtausta kuntien, osoitetietojärjestelmän, rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ja väestötietojärjestelmän välillä lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Väestötietojärjestelmän tarpeiden osalta suunnitteluun on osallistunut myös Digi- ja väestötietovirasto. Sekä osoitetietojärjestelmän että rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ollessa kehitteillä tietovirtaukset pyritään suunnittelemaan niin, että ylimääräisiä muutosvaikutuksia ei synny. Suunnitelmat on pyritty laatimaan niin, että muutosvaikutukset kuntien toimintaan jäisivät mahdollisimman vähäisiksi.

Tällä hetkellä Maanmittauslaitos tarjoaa Digi- ja väestötietoviraston puolesta sekä kansalliset paikkatietorajapintapalvelut että INSPIRE-palvelut rakennuksista. On sovittu, että kun rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietopalvelut saadaan käyttöön vuonna 2024, Maanmittauslaitos voi luopua näiden palveluiden tarjoamisesta. Maanmittauslaitos jatkaisi muita INSPIRE-palveluiden hoitamista, eikä rakennuksista luopuminen oleellisesti vähennä resurssitarvetta tai kustannustasoa.

Vaikutukset Verohallintoon

Verohallinto saisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ajantasaiset rakennustiedot esimerkiksi kiinteistöverotusta varten. Verohallinto siirtyisi käyttämään rakennuksiin liittyvien tietojen osalta rakennetun ympäristön tietojärjestelmän muutostietopalvelurajapintaa vuoden 2024 aikana. Koska Digi- ja väestötietovirasto muuttaa muutostietopalvelunsa perättäistiedostotoimituksista rajapintapalveluksi, ja perättäistiedostotoimitukset päättyvät vuoden 2024 loppuun mennessä, Verohallinto joutuisi joka tapauksessa muuttamaan rakennustietojen saamiseen liittyviä prosessejaan. Nyt muutos pyrittäisiin ajoittamaan siten, ettei ylimääräistä työtä synny.

Muutoksen yhteydessä pyrittäisiin huomioimaan sekä Verohallinnon että kuntien rakennuksien ja rakennelmien verotukseen liittyvät tarpeet ja mahdollistamaan näin tarkempi tieto kiinteistöverotuksen pohjaksi.

Kun Verohallinto alkaisi saada kattavasti kaavatietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä lain siirtymäaikojen päätyttyä, se voisi lakkauttaa kaavatietojen kysymisen kunnista ilmoitin.fi -palvelun kautta.

Verohallinnon kanssa on sovittu, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmä tarjoaisi muutostietopalvelurajapinnoissaan kaikki tiedot, ja Verohallinto itse määrittelee, mitä tietoja se rajapinnalta käyttää. Näin mahdollinen kiinteistöverouudistus ei aiheuttaisi muutostarpeita rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Vaikutukset Tilastokeskukseen

Tilastokeskus siirtyisi käyttämään rakennuksiin liittyvissä tilastoissaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän muutostietopalvelurajapintaa vuoden 2024 aikana. Koska Digi- ja väestötietovirasto muuttaisi muutostietopalvelunsa perättäistiedostotoimituksista rajapintapalveluksi, ja perättäistiedostotoimitukset päättyisivät vuoden 2024 loppuun mennessä, Tilastokeskus joutuisi joka tapauksessa muuttamaan rakennustietojen saamiseen liittyviä prosessejaan. Nyt muutos pyrittäisiin ajoittamaan siten, ettei ylimääräistä työtä synny. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä pystyisi tarjoamaan Tilastokeskukselle myös laajempaa tietopohjaa uusia tilastointimahdollisuuksia varten.

Vaikutukset ympäristöhallinnon sisällä

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä olisi kokonaan uusi järjestelmä ja sen kehittäminen ja ylläpito Suomen ympäristökeskukselle olisi kokonaan uusi tehtävä. Muutos aiheuttaisi Suomen ympäristökeskukselle kustannuksia kehittämismenoina henkilöstökustannusten, ulkoistetun projektityön, RYTJ kaavojen digitointiohjelmaan ja rakennustietojen laadun parannukseen liittyvän työn sekä tietojärjestelmän infrakustannusten osalta. Lisäksi aiheutuisi käyttö- ja ylläpito-kustannuksia vuodesta 2025 alkaen. Nämä kustannukset koostuisivat Suomen ympäristökeskuksen ylläpitohenkilöstöstä (12 henkilöä), ostettavasta järjestelmän ylläpitotyöstä (sovelluskehitys) sekä IT-infrakustannuksista. Suomen ympäristökeskuksen nykyiseen toimintaan kohdistuvat tunnistetut toiminnalliset muutokset liittyisivät lähinnä Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämien palveluiden ja järjestelmien muutoksiin.

Ympäristöhallinnon nykyisistä järjestelmistä kaavatietoa keräävät GISALU (kaavatiedot), Asemakaavan seurantalomake ja Yleiskaavapalvelu tulisivat korvautumaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedoilla, kun tietojärjestelmän tietosisältö on tarpeeksi kattava. Kaavoituksen seurantaan tarvittavat tiedot saataisiin jatkossa entistä ajantasaisempina ja laadukkaampina eikä erillistä väestötietojärjestelmän rakennus- ja huoneistotietojen poimintaa ja ylläpitoa Suomen

ympäristökeskuksessa tarvita. Tällöin myös asemakaavan seurantalomakkeesta voidaan ennen pitkää luopua.

Suomen ympäristökeskuksen Liiteri-palvelu saisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmän myötä laajempaa ja ajantasaisempaa pohjatietoa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän karttakäyttöliittymäkehitys pyrittäisiin mahdollisuuksien mukaan hyödyntämään Liiterin karttakäyttöliittymän edessä olevassa uudistamisessa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän myötä Suomen ympäristökeskuksessa myös moni tutkimushanke tulisi saamaan laajempaa, laadukkaampaa, tarkempaa ja ajantasaisempaa tietoa kaavoista ja rakennuksista. Näin saataisiin myös aiempaa parempaa tutkimustietoa rakennetusta ympäristöstä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset saisivat jatkossa kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvät lausuntomateriaalit yhtenäisessä muodossa helposti rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kautta. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä poistaisi myös tarpeen Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta asemakaavan seurantatietojen tarkistamiseen ja keruuseen kunnilta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia on Suomessa 15 kappaletta, joista 13 toteuttaa ympäristöhallinnon toimenpiteitä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toteuttamaan asemakaavan seurantaprosessiin kuluu yhdeltä ELY-keskukselta keskimäärin noin yksi henkilötyöpäivä kuukaudessa eli 12 henkilötyöpäivää vuodessa, mikä tarkoittaa yhteensä 156 henkilötyöpäivää vuodessa valtakunnallisesti.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus saisi jatkossa rakennustiedot ajantasaisina väestötietojärjestelmän sijaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rajapintapalvelun kautta. Molempisuuntaista integraatiota ei ainakaan toistaiseksi pystyttäisi toteuttamaan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen aineistojen tiedonsaantioikeuksien vuoksi. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ensimmäisen vaiheen toteutuksen rinnalla pyritään kuitenkin selvittämään mahdollisuutta saada olemassa olevien rakennusten E-luvut energiatodistusrekisteristä.

Vaikutukset muihin viranomaisiin

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä vaikuttaisi viranomaisten sisäisten ja ulkoisten asiakkaiden käyttämään palveluun kolmella tavalla, kun tieto olisi kootusti saatavilla. Ensimmäisen vaikutus olisi, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmä poistaisi useiden katselupalveluiden käyttämisen tarpeen, kun esimerkiksi kaavoihin liittyviä tietoja voitaisiin tarkastella ylikunnallisesti. Tämä prosessissa tarvittavan tiedon parempi saatavuus, esim. kaavanmukaisuuden tarkistus ympäristöluvassa, helpottaisi käsittelijän työtä edellyttämättä muutoksia palveluihin tai järjestelmiin. Toinen vaikutus on, että viranomaiset voisivat tehdä rajapintojen kautta tiedon hakuja omia prosesseja hyödyntämään ja sujuvoittamaan rakenteisen tiedon avulla. Viranomaiset voisivat osaksi omia prosessejaan tuoda rajapinnan kautta ajantasaisen rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä saatavan tiedon. Kolmas vaikutus olisi, että tiedon virtaus viranomaisen järjestelmän ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmän välillä voidaan automatisoida, mikä mahdollistaisi myös valtion viranomaisen asiakkaan päätöksentekoprosessien automatisoinnin tältä osin. Täten palveluita voitaisiin rakentaa valtakunnallisen yhdenmukaisen tiedon varaan.

Puolustusministeriölle ja puolustusvoimille tulisi oikeus saada alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevat välttämättömät tiedot maksutta. Kattavan alueidenkäyttö- ja rakennustiedon avulla puolustushallinto voi lisätä kansallista kokonaisturvallisuutta seuraamalla rakennetun ympäristön kehitystä ja suunnittelemalla toimintaansa sen pohjalta nykyistä paremmin. Vireillä olevien kaavaprosessien seuranta mahdollistaa ennakkollisen osallistumisen kaavaprosessiin, jolloin kaavapäätösten kokonaisturvallisuus paranee.

Tuomioistuimille tulisi oikeus saada alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevat välttämättömät tiedot maksutta. Tiedot tulisivat lisäksi saataville yhdestä paikasta. Tuomioistuinten tiedonhankintakulut alueidenkäytön ja rakentamisen tiedoista vähenevät.

Metsäkeskuksessa käsitellään vuosittain metsänomistajien, metsäpalveluyritysten tai metsäteollisuuden organisaatioiden laatimana noin 110 000 metsän hakkuuilmoitusta ja 90 000 kestävän metsätalouden rahoituslakiin perustuvaa Kemera-tukihakemusta, joissa on tarpeen tarkistaa voimassa oleva kaavatieto. Järjestelmästä saatavilla yleiskaavatiedoilla voitaisiin automatisoida tarkistus ja säästää metsäkeskusten henkilötyömäärää sekä vähentää tarkistuksessa tapahtuvia virheitä.

Palo- ja pelastustoimi saisi järjestelmiinsä käyttöönsä nykyistä kattavammat ja monikäyttöisemmät alueidenkäyttöä ja rakennuksia koskevat tiedot. Palo- ja pelastustoimi voisi kehittää toimintaansa simuloimalla rakennusten tietomalleja. Pelastustilanteissa palo- ja pelastustoimen järjestelmästä olisi saatavilla jopa kolmiulotteisia rakennustietoja, joiden pohjalta toiminta kohteessa tarkistuisi. Kohteesta näkisi esimerkiksi virtuaalisesti tilat, rakennusmateriaalit ja kantavat rakenteet.

Viranomaisten toimintaan kohdistuvat yhteisvaikutukset rakentamislain kanssa

Ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus ovat arvioineet virkатыönä vuonna 2017, että noin 100 lakisäateisessä viranomaisprosessissa tarvitaan alueidenkäytön suunnitelma- tai rakentamisen luvituksen tietoa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedot olisivat saatavilla eri prosessien tarpeisiin. Tarkkaa työajansäästöä tai -lisäystä kunnille, maakuntien liitoille ja muille viranomaisille ei olla voitu esittää. Työajan säästöt kohdistuvat eri tavalla eri viranomaisille. Tiedon hyödyntäjät saavat tiedon nopeammin ja varmemmin käyttöönsä ja säästävät työaika. Kunnille aiheutuu lisätyötä laatia vaaditut alueidenkäytön suunnitelmat tietomallimuodossa ja toimittaa ne eri vaiheissa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Lisätyötä aiheutuu myös nykyistä laajempien rakennustietojen toimittamisesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään verrattuna rakennus- ja huoneistorekisteritietojen toimittamisesta väestötietojärjestelmään. Lisätyön ei arvioida olevan merkittävä, koska nykyisin rakennus- ja huoneistorekisteritietojen hallinta aiheuttaa työtä, joka poistuu rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käytön myötä. Yhteiskunnallisesti työajan säästön arvioidaan olevan suurempi kuin työajan menetys.

Rakentamislupaprosessi tarvitsee miltei kaikki kaavassa esitettävät tiedot varmistuakseen kaavanmukaisuuden toteutumisesta. Lisäksi rakentamislupaprosessi tarvitsee tiedon tonttijaon ja kiinteistönmuodostusprosessin välisestä vaiheesta. Huomattavaa on myös se, että eri vaiheissa syntynyt tieto palaa prosessin alkuun lähtötiedoiksi kaavoitukseen. Uudistuksen myötä kuntien tietorakenteet ja prosessit harmonisoituisivat huomattavasti kun kerran tuotettua tietomallimuotoista tietoa voitaisiin hyödyntää tehokkaasti.⁵⁸

4.3.3 Vaikutukset Ahvenanmaahan

Esityksellä ei ole tässä vaiheessa vaikutuksia Ahvenanmaahan. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä ei tulisi käyttöön Ahvenanmaalla tässä vaiheessa Ahvenanmaan maakunta toimittaisi rakennus- ja huoneistorekisteritietoja edelleen väestötietojärjestelmään. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän jatkokehitysvaiheissa rakennus- ja huoneistotietojen rekisteri siirret-

⁵⁸ Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset 2020, ympäristöministeriön julkaisuja 2020:5 s.39

täisiin väestötietojärjestelmästä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Tällöin myös Ahvenanmaa siirtyisi käyttämään rakennus- ja huoneistotietojen osalta rakennetun ympäristön tietojärjestelmää ja vaikutukset Ahvenanmaahan tulevat tällöin arvioitavaksi.

4.4 Ympäristövaikutukset

Tiedon yhteentoimivuus ja koneluettavuus mahdollistavat ympäristövaikutusten nykyistä paremman huomioimisen alueidenkäytön suunnittelussa ja rakentamisessa. Mahdollisuus tiedon nykyistä parempaan hyödyntämiseen tukisi terveellisten, viihtyisien ja kestävien elinympäristöjen suunnittelua. Alueiden ja alueellisten rakenteiden suunnittelu siten, että ne mahdollistavat kestävä elämäntavan ja kestävä liikunnan edellyttää nykyistä parempaa tietopohjaa.

Alueidenkäytön tietomallimuotoisella suunnittelulla ei arvioida olevan merkittäviä suoria ilmastovaikutuksia. Sen sijaan sillä on välillisiä myönteisiä ilmastovaikutuksia. Ehdotus lisää tietoineistojen yhtenäisyyttä, mahdollistaa niiden nykyistä paremman yhdistelyn sekä helpottaa tiedon hyödyntämistä, mikä mahdollistaa paremman ja ajantasaisemman ympäristö- ja ilmastotiedon tuottamisen ja hyödyntämisen. Tiedon ajantasaisuuteen ja hajanaisuuteen liittyvillä puutteilla on tunnistettu nykyisellään olevan vaikutusta siihen, miten hyvin ilmastovaikutuksia voidaan selvittää ja huomioida alueidenkäytön suunnittelussa. Ajantasaisempi ja määrämuotoisempi tieto auttaa kunnan sisällä, seuduilla ja maakuntien liittojen alueilla tiedon parempaa hyödyntämistä suunnitteluratkaisuissa. Tiedon avoimuus lisää ympäristöön liittyvän tiedon saamista nykyistä paremmin hyödynnettäväksi kaavaprosesseihin jo niiden aikaisessa vaiheessa, jolloin kaavoitukseen liittyviä vaihtoehtoja ja kaavojen sisältämien suunnitteluratkaisujen ympäristövaikutuksia voitaisiin arvioida nykyistä paremmin.⁵⁹ Tämä tukisi terveellisten ja viihtyisien elinympäristöjen suunnittelua.

Yhteentoimivan koneluettavan tiedon rooli alueidenkäytön suunnittelussa on mahdollistava. Kuntien maapolitiikka ja poliittinen tahtotila vaikuttavat jatkossakin siihen, millaisia maankäyttöisiä ratkaisuja kunnissa tehdään. Kaavan paikkatietoon on mahdollista yhdistää alueeseen liittyvää muuta paikkatietoa, joka voi mahdollistaa yhdyskuntarakennetason ilmastovaikutusten paremman arvioinnin sekä muiden ympäristöasioiden kytkennän alueidenkäytön suunnitteluun. Esimerkkinä ovat erilaiset laskurit, joilla voidaan arvioida esimerkiksi kaavan ekotehokuutta.⁶⁰

Pysyvä kaavatunnus mahdollistaa myös kaavan elinkaaren aikaista arviointia siitä, onko kaavoitusratkaisu kehittynyt etukäteen arvioidulla tavalla, sekä kiertotalouteen liittyvien asioiden huomioimista esimerkiksi tarkemman ekotehokkuuslaskennan kautta. Tietomalliin talletettavan tiedon koneluettava muoto myös määrämuotoistaa tiedon esitystapaa, mikä mahdollistaa eri kunnissa tuotetun tiedon yhdistämisen ja käyttämisen ylikunnallisessa ilmastovaikutusten laskennassa.⁶¹

Lisäksi rakennuksista laadittavat tietomallit voivat myös mahdollistaa alueellisen ja valtakunnallisen tason tiedonkeruun etenkin uudesta ja myös peruskorjattavasta rakennuskannasta. Tietomallimuotoisen rakennustiedon avoin saatavuus mahdollistaisi tiedon siirrettävyyden ja yhdisteltävyyden koko rakennuskannan tasolla, mikä voisi mahdollistaa uusien entistä vähähiilisempien rakentamisen suunnitteluratkaisujen syntyminen. Rakennuskannan digitaalinen kaksoinen, eli malli, joka kuvaa rakennettua ympäristöä mahdollisimman ajantasaisesti, auttaisi mo-

⁵⁹ Suomen ympäristökeskus 2020, MRL ilmastovaikutusten arviointi

⁶⁰ Suomen ympäristökeskus 2020, MRL ilmastovaikutusten arviointi

⁶¹ Suomen ympäristökeskus 2020, MRL ilmastovaikutusten arviointi

nitoroimaan ja mallintamaan rakennuskannan tilaa, mikä puolestaan voisi auttaa suunnittelemaan ja arvioimaan nykyistä kestävämpiä aluerakenteita, rakennuksia koskevia päästövähennystoimenpiteitä ja ilmastopolitiikkatoimia. Rakennusten ajantasaiset tietomallit voisivat siis tukea ilmastomuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista. Kun olemassa olevien rakennusten ja alueiden tiedot olisivat saatavilla ja niitä pystyttäisiin aluetasolla hyödyntämään nykyistä paremmin, voitaisiin esimerkiksi nykyistä rakennuskantaa hyödyntää entistä paremmin, jolloin vähenisi tarve uudisrakentamiselle ja rakentamattomien alueiden käyttöönnotolle.⁶²

Rakennuskannan ”digitaalinen kaksonen” voisi lisäksi auttaa arvioimaan ja monitoroimaan rakennuskantaan liittyviä materiaalivirtoja ja –varantoja, mikä voisi tukea materiaalien saamista uudelleen kiertoon ja laajemmin rakentamisen kiertotaloutta. Rakennuskannan tietomallit ja näiden sisältämien rakennusten geometriatieto mahdollistaisi myös rakennuskannan sisältämien tilojen ominaisuuksien ja käytön tarkastelun ja näin mahdollistaisi esimerkiksi tarkastelun rakennusten soveltuvuudesta niiden nykyiseen tai tarpeenmukaiseen käyttötarkoitukseen.⁶³

Ehdotuksella ei ole suoria haitallisia ympäristövaikutuksia, mutta on hyvä tunnistaa, että laajasti digitalisaatiolla on myös haitallisia välillisiä ympäristövaikutuksia. Laitteiden valmistaminen vaatii energiaa ja materiaaleja sekä laitteiden käyttö kuluttaa sähköä. ICT-alan energian kulutus kasvaa ja se muodostaa tulevaisuudessa huomattavan osan koko maailman energian kulutuksesta⁶⁴. Digitalisaation ympäristövaikutusten arviointi on hankalaa, sillä kokonaisuus on laaja ja monimutkainen.

Ympäristövaikutuksien osalta on huomioitava, että digitalisaation luomat sähköiset prosessit ja palvelut edellyttävät tallennus- ja laskentakapasiteettia sekä energiaa. Digitalisaatiossa on huomioitava takaisinkytkentäefekti, joka tarkoittaa sitä, että vaikka laitteiden energiatehokkuus paranee, palveluiden käyttö kasvaa nopeudella, jonka lopputuloksena energian kokonaiskulutus on kasvanut.⁶⁵ Yleisesti todetaan, että digitalisaation ympäristövaikutukset ovat yleensä pienemmät kuin niillä saavutettavat ympäristö- ja muut yhteiskunnalliset hyödyt. Kuitenkin digitalisaation yhteydessä on tarkkailtava digitalisaation ympäristövaikutuksien kehittymistä ja huomioitava keinot ympäristövaikutuksien vähentämiseen. Näitä keinoja ovat esimerkiksi laitteiden energiatehokkuuden parantaminen ja kierrätys sekä palveluiden käyttämien resurssien ja energian määrän vähentäminen.⁶⁶ Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän luonteesta ja kyberturvallisuudesta johtuen konesalit tulevat pääosin sijaitsemaan Suomessa ja siten niiden ratkaisujen energiatehokkuus ja ilmastotavoitteet noudattavat kansallista ilmastotavoitteistoa.

4.5. Tietoyhteiskuntavaikutukset

Tiedonhallinnan muutosvaikutukset

⁶² Suomen ympäristökeskus 2019, Tulevaisuuden tietopohja toteutuneesta maankäytöstä, Syke raportteja 18/2019

⁶³ Suomen ympäristökeskus 2020, MRL ilmastovaikutusten arviointi

⁶⁴ Seppälä, Timo, Mattila, Juri & Rajala, Risto, 2019. ”Is the Digital Future Sustainable?” ETLA Brief No 80.

⁶⁵ Pärssinen, Matti, 2019. ”[Towards Sustainable Data Centers and ICT Services](#)” Aalto University publication series, doctoral dissertations 118/2019.

⁶⁶ Pärssinen, Matti, 2019. ”[Towards Sustainable Data Centers and ICT Services](#)” Aalto University publication series, doctoral dissertations 118/2019.

Lakiesityksiin sisältyy tiedonhallintaa koskevia säännöksiä. Esityksen valmistelun yhteydessä on tehty tiedonhallintalain 8 §:n 2 momentissa edellytetty tiedonhallinnan muutosten arviointi. Esityksellä on tunnistettu olevan vaikutuksia tiedonhallinnan järjestämisiin, vastuisiin ja tietoturvaan.

Lakiesityksessä ehdotetuilla uusilla säännöksillä ja muutoksilla olemassa oleviin säännöksiin on tunnistettu olevan vaikutuksia asianhallintaan, kuten tallennettaviin tietoihin, tietojen luovutukseen ja tietojen rekisteröinnissä käytettäviin metatietoihin sekä palvelujen tiedonhallintaan. Esitetyillä muutoksilla ei ole tunnistettu olevan vaikutuksia asiakirjojen julkisuuteen tai salassapitoon. Esitetyillä muutoksilla on kuitenkin tunnistettu olevan vaikutuksia tiedonsaantioikeuksiin, kun uusia tapoja saada julkista tapoja luodaan esityksessä esitetyillä tavoilla.

Tiedonhallinnan järjestäminen ja vastuut

Esitykseen sisältyy ehdotuksia uusista tehtävistä, joilla on merkitystä tarkasteltaessa tiedonhallinnan järjestämiseen ja vastuisiin liittyviä kysymyksiä. Tiedonhallintaan liittyviä vastuita ja tehtäviä koskevat muutokset kohdistuvat pääosin Suomen ympäristökeskukseen. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kehittäminen, ylläpito, käyttöehtojen määrittely, käytön valvonta, tietovarantojen kehittäminen ja ylläpito, tiedon kokoaminen ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olevan tiedon luovuttaminen olisivat uusia tehtäviä Suomen ympäristökeskukselle.

Kunnille ja maakuntien liitoille syntyisi esityksessä uusia tehtäviä, kun niiden tulisi tallentaa esityksessä määriteltyjä tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Alueidenkäytön tietojen, kuten kaavoituksen, muodostaminen muuttuisi esityksen myötä täysin sähköiseksi sekä tuottaisi yhteentoimivia ja koneluettavia tietomallimuotoisia tietoja.

Lakiesitykseen on sisällytetty tarvittavat säännökset Suomen ympäristökeskuksen uusista tehtävistä sekä alueidenkäytön tietojen käsittelyyn kohdistuvista muutoksista. Rakentamisen tietoja koskevat esitykset esitettäisiin hallituksen esityksessä rakentamislaista (/20).

Tietovarantojen yhteentoimivuus ja hyödyntäminen

Lakiesityksessä esitetyillä muutoksilla olisi vaikutuksia viranomaisten välisiin tiedonsiirtoihin. Rakennetun ympäristön tietojen muuttuessa valtakunnallisesti yhteentoimiviksi ja koneluettaviksi sekä tulella valtakunnallisesti saataville viranomaisille teknisten rajapintojen avulla edellyttää viranomaisten rakentavan uusia rajapintoja tiedonsiirtoa varten. Lakiesityksessä on esitetty myös yleisessä tietoverkossa olevasta käyttöliittymästä, jonka avulla tietoa voitaisiin hakea, kun kyse olisi sellaisesta viranomaisesta, joka tarvitsisi tietoa harvoin ja vain yksittäishakuina.

Rakennetun ympäristön tietojen muuttuessa pääosin tietomallimuotoiseksi, osa viranomaisista voi joutua päivittämään käytössä olevia ohjelmistojaan. Tarkemmin vaikutuksia viranomaisiin on kuvattu edellä luvussa 4.3.

Vaikutukset digitaaliseen turvallisuuteen

Osana rakennetun ympäristön tietojärjestelmän määrittelytyötä laadittiin järjestelmän tietoturvavaatimukset⁶⁷, joita tarkennettiin määrittelytyötä tukemaan tilatussa, erillisessä digitaalisen

⁶⁷ RYTJ:n määrittelytyö. Ramboll et al. 2022.

turvallisuuden selvityksessä.⁶⁸ Järjestelmän tietueksen tietoturva, tiedon kasautumisvaikutukset ja kontekstisidonnaisuuksien riskit tunnistettiin, jotta digitaalisen turvallisuuden reunaehdot täyttyvät. Työtä valvoi ja ohjasi laaja ohjausryhmä (ympäristöministeriö, Suomen ympäristökeskus, sisäministeriö, puolustusministeriö, valtiovarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, Digi- ja väestötietovirasto, Maanmittauslaitos, Traficom, Puolustusvoimat ja SUPO sekä pysyvinä asiantuntijoina Puolustuskiinteistöt, Helsinki, Espoo ja Tampere) 23.8.2021-31.3.2022. Ohjausryhmä tunnisti tehtävänsä mukaisesti myös rakennetun ympäristön tiedon digitalisoitumisen vaikutuksia kokonaisturvallisuuteen ja kansalliseen turvallisuuteen.

Järjestelmän tiedot luokiteltiin julkisiin tietoihin, henkilötietoihin (useita kategorioita), salassa pidettävään tietoihin ja turvallisuusluokiteltuihin tietoihin. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä toteutetaan digitaalisen turvallisuuden vaatimusten mukaisesti huomioiden eri turvallisuusluokkiin kuuluvien tietojen asianmukainen käsittely. Myöskään kaikkea julkiseen aineistoon liittyvää materiaalia tai paikkatietoa ei jaeta avoimella rajapinnalla. Näitä ovat esimerkiksi kaava- ja rakennuskohteet, jotka Suomen ympäristökeskus on laajassa viranomaisyhteistyössä kuntien, virastojen ja turvallisuusviranomaisten kanssa luokitellut mahdollisiksi kriittisen infrastruktuurin tiedoiksi keväällä 2022⁶⁹. Osa julkisesta aineistosta on saatavilla järjestelmästä massahakuna vain viranomaiskäyttöön. Turvaluokiteltu aineisto ja salassapidetävä tieto on saatavilla vain niille viranomaisille, joilla on oikeus tietoon.

Tietosuoja koskevan vaikutustenarvioinnin perusteella järjestelmässä on sekä suoraan että epäsuoraa henkilötietoa. Järjestelmään ei lähtökohtaisesti tule rakenteellisen tiedon muodossa arkaluontoista henkilötietoa. Julkisuuslain perusteella osa rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä käsiteltävistä henkilötiedoista voisi olla sellaisia, joihin kohdistuu salassapitovelvoite sen perusteella, että tieto sisältää salaisen yhteystiedon tai tiedon asuinpaikasta, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa. Selvityksessä tunnistettiin, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmään voi sisältyä turvakiellon alaisia yhteys- ja asuinpaikkatietoja. Ratkaisuna on, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmä tarkistaa asiakkaan turvakiellon tilan väestötietojärjestelmästä ja käsittelee turvakiellon asianmukaisesti. Henkilötietojen käsittely on rajattu viranomaisille ja toimijoille, joilla on siihen oikeus. Lisäksi rekisteröidyllä, eli luonnollisella henkilöllä olisi aina oikeus tarkastaa omat tietonsa järjestelmästä. Pysyvä rakennustunnus tunnistettiin selvityksessä henkilötiedoksi. Järjestelmä sisältää enintään TLIV-tason tietoa. TLIV-tason tietoja ja henkilötietoja ei viedä kansainvälisiin pilvipalveluihin.

Tiedon luokittelu ja kasaantumisvaikutusten arviointia tehtiin järjestelmän tiedoille Suomen ympäristökeskuksen sisäisenä työnä keväällä 2022. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään kootut tiedot muodostavat valtakunnallisen kasauman, kun taas kunnilla on yksittäiset kunta-kohtaiset tiedot. Tiedon suojaamisesta edellyttävä kasauma koskee rajoitettua tietoa (esim. Suomen ympäristökeskuksen tunnistamat kriittisen infran tiedot). Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen jakaminen on tästä syystä rajallisempaa kuin yksittäisen kunnan jakamat tiedot. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän massahakuna saatava avoin tieto on turvallisuusnäkökohtien mukaan rajattua, joten tietojärjestelmän tiedoista ei arvioida aiheutuvan yhteiskunnan kannalta haitallisia kasautumisvaikutuksia. Viranomaisille tietoa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä on tarkoitus tarjota laajemmin kuin avoimen tiedon käyttäjille.

Tietojärjestelmälle laadittiin osana Nixu Oy:n digitaalisen turvallisuuden selvitystä riski- ja uhka-analyysi (BIA), jossa tunnistettiin pahimmat mahdolliset vaikutukset, jotka voivat syntyä,

⁶⁸ Rakennetun ympäristön digitaalisen turvallisuuden ja tietosuojan selvitys. Nixu Oy 2022.

⁶⁹ SYKE on Nixu Oy:n selvityksen pohjalta tarkentanut RYTTJ-tiedon luokittelua kevään 2022 aikana.

jos rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä oleva tieto a) ei ole saatavilla b) ei ole ehyttä c) paljastuu. Tehdyn arvioinnin perusteella järjestelmälle on tärkeintä tietojen luottamuksellisuus (kriittiset vaikutukset) ja tietojen eheys (merkittävät vaikutukset). Järjestelmän ei arvioitu olevan alkuvaiheessa saatavuuskriittinen, vaan jopa usean vuorokauden kestäväällä käyttökatkolla ei ole kuin kohtalainen vaikutus.⁷⁰ Jatkotoimenpiteenä on käynnistetty tunnistettujen riskien hallintatoimenpiteiden toteutus ja tarpeen mukaan riskiarvioinnin päivittäminen kesän 2022 aikana osana rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kokonaisturvallisuuden riski- ja vaikuttavuusarviointia, jossa arvioimalla tiedon luottamuksellisuuden, eheyden ja saatavuuden sekä uhkamallien lisäksi arvioidaan nykytilaa sekä rakennetun ympäristön tietojärjestelmää ja sen riskejä myös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen näkökulmasta⁷¹.

Ympäristöministeriö tilasi maaliskuussa 2022 rakennetun ympäristön tiedon poliittisia linjaustarpeita kartoittavan selvityksen äkillisesti muuttuneesta ulkopoliittisesta tilanteesta johtuen. Työ arvioi jo tehtyihin selvitystöihin tukeutuen kansallisen ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden näkökulmasta mahdollisesti kumpuavia poliittisia (Valtioneuvoston ja hallituksen) linjaustarpeita jo tehtyihin selvitystöihin tukeutuen. Lisäksi tarkasteltiin kunnille annettavan ohjauksen tarvetta ja toimivuutta myös turvallisuusnäkökohdat huomioiden. Selvitys vahvistaa Nixu Oy:n tulokset ja toteaa että rakennetun ympäristön tietojärjestelmän merkitys korostuu yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden riskien varautumisessa ja hallinnassa, sillä järjestelmä mahdollistaa varautumisen nopeasti muuttuvissa tilanteissa. Kansallisen kriittisen infrastruktuurin luokittelu, painopisteyttäminen ja suojaamistarpeiden määrittelyn merkitys on korostunut ulkopoliittisen ilmapiirin muututtua. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen luokittelu toimii kriittisen infrastruktuurin määrittelylle omalta osaltaan hyvänä pohjana. Laajempaa keskustelua kuitenkin tarvitaan, sillä rakennetun ympäristön ja infran ohjaus ja siihen liittyvät turvallisuustarpeet ovat useamman ministeriön ohjausvastuulla. Ympäristöministeriön lisäksi ohjausvastuussa ovat liikenne ja viestintäministeriö, maa ja metsätalousministeriö, valtiovarainministeriö, sisäministeriö ja puolustusministeriö oman hallinnon alansa näkökulmasta.⁷²

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kokonaisturvallisuuden riski- ja vaikuttavuusarvioinnin⁷³ tulosten pohjalta täydennetään tietojärjestelmän tietoturva vaatimuksia tarpeen vaatiessa. Turvallisuus on aina kokonaisuus, johon ei saa jäädä vaarantavia haavoittuvuuksia. Osaaminen ja ihmisten osuus ovat tärkeässä osassa. Siksi arviointia tehdään eri hallinnontasot huomioon ottaen. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä tunnistetun kriittisen infran tiedon osalta arvioidaan vaikutuksia kokonaisturvallisuuden näkökulmasta. Työssä laaditaan rakennetun ympäristön ajankohtaisen tilannekuvan ja nykyisen ulkopoliittisen tilanteen pohjalta arviointi ja hallintatoimenpiteet avoimen tiedon kasaumavaikutuksista yhteistyössä RYTJ:n avoimen tiedon kasaumavaikutusten arviointi suhteessa muuhun avoimeen tietoon⁷⁴ selvityksen kanssa. Lisäksi huomioidaan ja arvioidaan Haagin sopimus kulttuuriomaisuuden suojelusta aseellisen konfliktin sattuessa sekä siihen liittyvät tietojen suojaamisen sekä paikka- ja sijaintitiedon kysymykset. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän avoimen tiedon kasaumavaikutuksia muuhun avoimeen tietoon arvioidaan myös tietosuojan kasaumavaikutusten osalta ja tuleeko tieto-

⁷⁰ Rakennetun ympäristön digitaalisen turvallisuuden ja tietosuojan selvitys. Nixu Oy 2022.

⁷¹ RYTJ:n kokonaisturvallisuuden riski- ja vaikuttavuusarviointi. Cyberwatch Finland Oy 2022.

⁷² Rakennetun ympäristön digitaalisesta turvallisuudesta nousevat poliittiset linjaustarpeet. Cyberwatch Finland Oy 2022.

⁷³ RYTJ:n kokonaisturvallisuuden riski- ja vaikuttavuusarviointi. Cyberwatch Finland Oy 2022.

⁷⁴ RYTJ:n avoimen tiedon kasaumavaikutusten arviointi suhteessa muuhun avoimeen tietoon. Gispo Oy 2022.

järjestelmän avoimen tiedon myötä saataville sellaisia tietoja, joita ei ole aikaisemmin ollut rakenteisena saatavilla, jotka yhdistettynä muuhun avoimeen tietoon aiheuttavat riskin. Selvitykset valmistuvat kesän 2022 aikana.

Tehdyissä digitaalisen turvallisuuden selvityksissä ja viranomaisten kanssa käydyssä keskustelussa korostuu tarve yhtenäiselle ohjeistukselle ja toimintatavoille digitaalisen turvallisuuden osa-alueilla. Selvitysten pohjalta tullaan laatimaan ohjeistus kunnille tiedon tallentamiseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Ohjeistusta aletaan laatia syksyllä 2022 ja sen on määrä valmistua vuoden 2023 aikana. Rakennetun ympäristön digitalisoinnin tarkennettu uhka- ja riskiarviossa suositellaan toimenpiteitä, jolla valtakunnallista kriittistä infrastruktuuria alettaisiin määritellä ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedon suojaamiselle ja käytettävälle teknologioille ja toimintamenetelmille luotaisiin tarkistusprosessi lainsäädännön ja hallinnollisten ohjeiden avulla jatkuvuuden ja ajantasaisuuden varmistamiseksi.⁷⁵

4.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset kansalaisten asemaan yhteiskunnassa ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan

Ajantasainen ja avoin tieto kaavan elinkaaren tilasta mahdollistaisi kansalaisille nykyistä yhtäläisemmät oikeudet ja mahdollisuudet seurata kaavoitusprosessin eri vaiheita ja mahdollisuuden osallistua nykyistä paremmin. Kansalaisten yhtäläiset mahdollisuudet osallistua riippumatta näiden asuinpaikasta lisääntyisivät. Kansalaisille ja muille toimijoille voitaisiin rakentaa kaavoitukseen liittyviä seuranta- ja herätepalveluja, mikä mahdollistaisi nykyistä paremmin osallistumisen kaavan valmisteluun ja alueidenkäytön suunnittelun tilan seurantaan.

Vaikutukset palvelujen saatavuuteen

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä olisi positiivisia vaikutuksia palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä toisi uusia kuntia palvelujen piiriin ja mahdollistaisi myös tämän esityksen mukaisia uusia innovaatioita luoden uusia palveluita.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä tarjottavat palvelut kehitettäisiin saavutettavuusvaatimukset mielessä ja tietomallimuotoinen ja koneluettava tieto mahdollistaisi erilaisten saavutettavuustyökalujen yhteentoimivuuden rakennetun ympäristön tietojen kanssa parantaen näin kansalaisten mahdollisuuksia vastaanottaa ja käsitellä julkista tietoa.

Nykytilanteessa vain osan rakennetun ympäristön tiedoista saa koneluettavassa muodossa ja vain rajallisesti teknisen rajapinnan avulla niiden tietojen osalta, jota kunnat jakavat omissa tietopalveluissaan. Useimmat alueidenkäytön tietoaineistot, kuten asemakaavat ovat kuitenkin saatavissa vain ns. rasterimuodossa, toisin sanoen kuvamuodossa, jolloin ne eivät täytä saavutettavuusvaatimuksia eivätkä ne välttämättä toimi käytössä olevissa saavutettavuustyökaluissa. Nykyinen ratkaisu tehdä näistä kuvamuotoisista tiedoista saavutettavia on kirjoittaa kuvista tarkka kuva, mikä on aikaavievää ja kallista. Ehdotuksen mukainen koneluettava ja tietomallimuotoinen muoto parantaisi tietojen käytettävyyttä ja mahdollistaisi myös uudenlaisten saavutettavuustyökalujen kehittämisen, jolloin tieto on saatavilla tehokkaammin ja laajemmin.

Vaikutukset yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan

⁷⁵ Cyberwatch Finland Oy. Luonnos 20.5.2022 *Op. cit.*

Laissa säädettäisiin rakennetun ympäristön tietojen tallentamisesta viranomaisen ylläpitämään rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Tallennetut tiedot sisältäisivät myös henkilötietoa ja voisivat sisältää jopa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja. Laissa säädettäisiin myös rakennetun ympäristön tietojen luovuttamisesta julkisuuslain ja tiedonhallintalain mukaisesti ensisijaisesti viranomaisille mutta myös muille. Luovutuksen osalta säädettäisiin myös julkisesta tietopalvelusta, jonka avulla tietoja voitaisiin luovuttaa ilman julkisuuslain mukaista tietopyyntöä. Suuri osa tiedoista, joita tietojärjestelmään tallennettaisiin, eivät ole salassa pidettäviä ja niitä käsitellään ja jaetaan nykyisellään varsin laajasti. Ehdotetulla sääntelyllä ei olisi vaikutusta nykytilanteeseen, eikä siten yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa kaventavaa vaikutusta. Esityksen suhdetta yleiseen tietosuoja-asetukseen arvioidaan tarkemmin säännöskohtaisissa perusteluissa sekä suhteessa perusoikeuksien suojaan.

Tietojärjestelmään ei tallennettaisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä saisi alueidenkäytön tietojen ja rakentamisen tietojen lisäksi tietoa myös Maanmittauslaitokselta, verohallinnolta ja Digi- ja väestötietovirastolta. Väestötietojärjestelmästä tallennettaisiin rakennusten omistajien henkilötunnus sekä yhteystiedot viranomaiskäyttöä varten. Tietoja käytettäisiin vain rakennusten omistajille tarkoitettuihin palveluihin, eikä tietoja luovutettaisi eteenpäin julkisen tietopalvelun kautta muulle kuin viranomaiselle.

Rakennustietojen yhteydessä voi ilmetä tietoja, jotka voivat joissakin tapauksissa ilmaista samalla henkilön potilastietoja. Rakennusta koskevat tiedot ovat kuitenkin välttämätön osa rakennetun ympäristön tietoa ja sen tietotarpeita ja viranomaistehtävien toteutumisen kannalta, eikä tietoa luovutettaisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä edelleen teknisen rajapinnan avulla tai julkisen tietopalvelun kautta muille kuin viranomaisille. Viranomaisilla, esimerkiksi palo- ja pelastusviranomaisilla olisi kuitenkin tärkeä tarve saada tietoonsa kaikki tiedot rakennuksesta tai muusta rakennuskohteesta pelastustehtävien suorittamista varten.

Henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä pyritäisiin vähentämään sillä, että laissa säädettäisiin tarkkarajaisesti tiedoista, joita tietojärjestelmästä luovutettaisiin. Henkilötietojen suojaan liittyvä suurin riski olisi siinä, että teknisen rajapinnan avulla saava taho, jolla olisi tietosuojalainsäädännössä ja julkisuuslain 16 § 3 momentin mukainen oikeus saada henkilötietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä luovuttaisi tietoja edelleen muuhun käyttötarkoitukseen. Henkilötietojen suojaan voi kohdistua riskejä myös sellaisissa tapauksissa, joissa rekisteröity, eli luonnollinen henkilö itse, luovuttaisi itseään koskevia tietoja sellaisille tahoille, joilla ei muuten olisi tietoihin pääsyä. Esityksessä on tarkasteltu tällaista omadata-palvelun mahdollisuutta ja Komissio on esittämässä uutta päivitettyä rakennusten energiatehokkuusdirektiiviä joka edellyttäisi oman rakennuksen tietojen avaamisen muille tahoille.

Riskejä pyritäisiin vähentämään myös sillä, että luonnollinen henkilö pystyisi tarkistamaan itseään koskevat tiedot. Tietojen tarkastaminen olisi maksutonta ja vaikka ehdotetussa laissa säädettäisiin siitä, että tietojärjestelmään tallennettavien tietojen osalta on yhteisrekisterinpitäisyys, luonnollinen henkilö voisi tehdä tarvittavat tietopyynnot Suomen ympäristökeskukselle oikeuksiansa toteuttamiseksi. Tämä nopeuttaisi rekisteröidyn mahdollisuuksia valvoa omia tietojaan ja helpottaisi samalla kunnilla olevaa hallinnollista taakkaa.

Henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä lisäisi se, että tiedonluovutuksen edellytyksenä ei olisi luonnollisen henkilön suostumus, eikä luonnollinen henkilö voisi itse estää tietojärjestelmästä tapahtuvia luovutuksia. Rekisteröity ei myöskään lakiehdotuksen mukaisesti pystyisi estämään itseään koskevaa tiedonkäsittelyä yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan tarkoittamalla tavalla. Tästä johtuen rekisteröidyn mahdollisuudet suojautua tietojärjestelmän toiminnan aikaansaamilta tietosuojariskeiltä olisivat erittäin vähäiset ja luonnollisen henkilön itse suorittama valvonta olisi jälkikäteistä.

Yleisestä tietosuojasääntelystä seuraa rekisterinpitäjälle ja henkilötietojen käsittelijälle lukuisia henkilötietojen käsittelyä koskevia vaatimuksia ja velvoitteita, jotka vähentävät osaltaan henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä. Luonnollisella henkilöllä olisi myös käytettävissään yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset rekisteröidyn oikeudet ja oikeussuojakeinot, mukaan lukien mahdollisuus saada tarvittaessa asiansa tietosuojavaluuttetun käsiteltäväksi. Rekisteröidyn oikeudet ja oikeussuojakeinot kohdistettaisiin pääasiassa kunnille, jotka tuottavat valtaosan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedoista ja joiden hallinnassa valtaosa tiedoista on. Suomen ympäristökeskus vastaisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmän osalta tietoturvalvelvoitteista, joista on säädetty yleisessä tietosuoja-asetuksessa, digipalvelulaissa ja muussa lainsäädännössä.

Edellä oleva riskien arviointi ei poista yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklassa säädettyä rekisterinpitäjän velvollisuutta toteuttaa tietosujaa koskeva vaikutustenvarviointi, jos tietyn tyyppinen käsittely, etenkin uutta teknologiaa käytettäessä, todennäköisesti aiheuttaa, käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset huomioon ottaen, luonnollisen henkilön oikeuksien ja vapauksien kannalta korkean riskin. 35 artiklan velvollisuudesta vastaisi Suomen ympäristökeskus, jonka tulee ennen tietojen käsittelyn aloittamista toteuttaa tarkempi arviointi suunniteltujen käsittelytoimien vaikutuksista henkilötietojen suojalle yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimusten mukaisesti⁷⁶.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ylläpidosta ja kehityksestä vastaava organisaatio

Ympäristöministeriö selvitti vuoden 2020 alussa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän vastuorganisaation vaihtoehtoja⁷⁷. Selvityksen tavoitteena oli selvittää eri organisaatioiden tahtotilaa ja kyvykkyyttä toimia tietovarannon ylläpitäjänä ja kehittäjänä. Selvitysteemoina olisi halukkuus tietovarannon omistajuuteen, yhteistoiminta alan toimijoiden kanssa, organisaation kyky tuottaa ja kehittää palvelua sekä kustannukset. Yksityisoikeudellinen toimija rakennetun ympäristön tietovarannon kehityksestä ja ylläpidosta vastaavana nähtiin ongelmallisena. Riskinä nähtiin, että valtionohjaus saattaisi heiketä operatiivisen vastuun siirtyessä yksityiselle toimijalle. Julkisoikeudellinen toimija nähtiin parhaaksi lakisäateisistä toiminnoista vastaavaksi tahoksi. Selvityksessä haasteelliseksi nähtiin myös rakennetun ympäristön tietovarannon hajauttamista kuntien, maakuntien liittojen tai näiden yhteistyöorganisaatiolle. Kunnilla ei nähty olevan riittävästi resursseja, osaamista tai tahtotilaa ryhtyä kuntatehtäviensä lisäksi vastaamaan kansallisesta tietojärjestelmästä ja siihen liittyvästä ekosysteemistä. Selvityksen tuloksena ei noussut selkeää yhtä organisaatiota, jolla olisi välitön halukkuus, osaamistaso, kokemus ja muiden suositus. Osasyynä selvityksen aikaan oli epävarmuus rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tulevasta tietosisällöstä ja ominaisuuksista.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ylläpito ja kehitystehtävä annettiin Suomen ympäristökeskuksen tehtäväksi. Ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen vuoden 2021 tulohajautussopimuksessa 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 kanssa⁷⁸. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän

⁷⁶ Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä on toteutettu tietosuoja-vaikutusten arviointi keväällä 2022.

⁷⁷ Owl Group Oy 2020.

⁷⁸ [Suomen ympäristökeskuksen tulossopimukset](#)

sääntelytarpeita selvittävässä työryhmässä alustavasti tunnistettiin, että Suomen ympäristökeskuksen tehtäviä olisi todennäköisesti tarkennettava sitä koskevassa laissa. Vaihtoehtona nähtiin, että olisiko riittävää nykyisen Suomen ympäristökeskusta koskevan sääntelyn lisäksi, että säädetään rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevassa laissa Suomen ympäristökeskuksen roolista ja vastuista.

Julkisen vallankäytön tulee perustua lakiin. Tästä oikeusvaltioperiaatteesta ja siihen olennaisesti liittyvästä hallinnon lainalaisuuden periaatteesta säädetään perustuslain 2 §:n 3 momentissa. Tietohuoltoa julkisena hallintotehtävänä on sivuttu muun muassa valtiovarainministeriön julkaisussa 20/2016 Kuntien tiedonantovelvoitteiden säädösperusta –nykytila ja analyysi.⁷⁹ Tämän selvityksen mukaan tietohuolto on julkinen hallintotehtävä niiltä osin, kun on kyse laissa säädetystä tiedonantovelvoitteesta tai rekisteröintitehtävästä. Selvityksen mukaan, jos voimassa oleva lainsäädäntö ei sisällä viranomaisille nimenomaisesti säänneltyä velvoitetta toteuttaa tietohuoltoon liittyviä tehtäviä, voidaan viranomaisten toiminnassaan tarvitseman tiedon tuottaminen, hankinta, tallentaminen ja käyttöön saattaminen sijoittaa vähintäänkin hallinnon ylläpito-tehtävien joukkoon. Kyseisen selvityksen mukaan 1) tietohuolto on julkinen hallintotehtävä, kun sen toteuttamisesta säädetään laissa; 2) rekisteröintitehtävä, kun tiedonantovelvoite kohdistuu sellaiseen rekisteriin tai tietovarantoon, johon tehtävällä merkinnällä voi olla olennainen vaikutus yksilön asemaan, sekä 3) julkista hallintotehtävää tukeva ylläpitotehtävä, kun hallintotehtävän toteuttaminen ei ole mahdollista ilman suunnittelun ja päätöksenteon valmistelun vaatimaa tietoa. Rakennetun ympäristön tietovarannon, yhteiskunnan yhteisen tietovarannon, ylläpito ja sieltä tietojen luovutustoiminta on julkista hallintotehtävää.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän määrittelytyö ja digitaalisen turvallisuuden selvitykset

Suomen ympäristökeskus määritteli tietojärjestelmän toimintaperiaatteita⁸⁰, käyttäjätapauksia, kytkentöjä⁸¹ ja toiminta⁸²- ja ylläpitomallia⁸³ vuoden 2021 aikana yhteistyössä kuntien ja maakuntien liittojen sekä keskeisten valtion virastojen kanssa. Määrittelytyön yhteydessä laadittiin vertailu tietojärjestelmän ylätasoin arkkitehtuurista keskitetyn, hajautetun, peilattun ja niiden yhdistelmien mallien välillä. Keskitetyssä järjestelmässä kaikki tiedon kirjoitus- ja lukuoperaatiot tehtäisiin yhtenäisen tietorakenteen mukaisena yhteen keskitettyyn järjestelmään lähteestä riippumatta. Hajautetussa järjestelmässä tietojen kirjoitusoperaatiot tehtäisiin paikallisiin järjestelmiin, ja lukuoperaatiot suoritettaisiin järjestelmässä paikallisiin järjestelmiin yksitellen. Peilatussa järjestelmämallissa tietojen lukuoperaatiot suoritettaisiin keskitettyyn järjestelmään, johon paikallisiin järjestelmiin tallennetuista tiedoista on tehty vain-luku -kopio. Lisäksi tarkasteltiin keskitetyn ja peilattun mallin yhdistelmää, hybridi-mallia, jossa osa organisaatioista ylläpitäisi omaa järjestelmäänsä, josta tieto peilattaisiin saataville keskitettyyn paikkaan ja osa tukeutuisi suoraan keskitettyyn järjestelmään.⁸⁴

⁷⁹ Oikarinen 2016, s. 31.

⁸⁰ [Päätös rakennetun ympäristön tietojärjestelmän roolista](#) 31.3.2022

⁸¹ [Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ulkoset kytkennät](#) 14.12.2022

⁸² [Liiketoimintamalli, hyödyt ja vaikuttavuus](#) 18.1.2022

⁸³ [Alustava hahmotelma rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ylläpito- ja tukiorganisaation mallista](#) 10.12.2021

⁸⁴ Arkkitehtuuriratkaisun tietoturvaikutusten arviointi, powerpoint-esitys, Erika Suortti-Myyry, Nixu Oy. 2021.10.08

Hajautetussa ratkaisussa digitaalisen turvallisuuden kattavaa valvontaa ja eri järjestelmien ajantasaisuutta ei voida taata. Hajautetun järjestelmän oleellisin heikkous on epätasainen turvallisuustaso. Valtakunnallisen tietoa-aineiston tapauksessa hajautettu järjestelmä ei ole digitaalisen turvallisuuden näkökulmasta kannatettava.⁸⁵ Hajautetun arkkitehtuurin perusominaisuus johtaa hallinnoinnin tai turvallisuustyön hajautukseen ja epätasaisuuteen, jopa turvallisuuden sivuuttamiseen osaamisen, henkilöstön tai muiden voimavarojen puuttumisen takia. Vaikka ehkä joissain suurissa kaupungeissa turvallisuustaso voidaan saada riittävälle tasolle, mikään ei takaa muiden kaupunkien ja kuntien riittävää tasoa eikä toiminnan jatkuvuutta.⁸⁶ Hajautetussa mallissa jokainen järjestelmä on vastuussa itse omasta tietoturvastaan, mikä tarkoittaa, että koko järjestelmän turvallisuustaso noudattelee heikoimman lenkin turvallisuustasoa.⁸⁷

Keskitetyn ratkaisun arvioitiin olevan teknisesti yksinkertaisempi, toimintavarmempi, asiakaskokemukseltaan parempi, kokonaistaloudellisempi, tietoturvalisempi, skaalautuvampi ja riskitömpämpi. Keskitetty tietojärjestelmä on ennen pitkää yhteiskunnallisesti edullisin ratkaisu, sillä sen ylläpitoa ja tiedonhallintaa hoidettaisiin keskitetysti. Keskitetty vaihtoehto on ainoastaan palvelunestohyökkäysnäkökulmasta heikompi, mutta muutoin hallittavuudeltaan ylivoimainen.⁸⁸ Keskitetyn järjestelmän heikkoudet ja vahvuudet ovat pitkälti luonteeltaan teknisiä. Heikkouksia ja erityisiä haavoittuvuuksia voidaan vähentää tai poistaa jatkuvalla paikkaamisella ja keskitetyn organisaation toimintakykyä ja -valmiutta kehittämällä. Keskitettyssä järjestelmässä tällainen kehitystoiminta on todennäköisemmin tehtävissä, valvottavissa ja testattavissa kuin hajautetussa. Uhka- ja riskiarvion ja sitä seuraavan turvallisuuden ja suojaamisen painopisteyttämisen avulla keskitetty arkkitehtuuriratkaisu ei tule tarkoittamaan kaiken tiedon samanarvoisuutta, samaa sijaintia, samanlaista pääsyä ja saatavuutta tai samaa vahvuustasoa.⁸⁹

Määrittelytyön lopputuloksena päädyttiin esittämään ratkaisumalliksi hybridimallia, jossa kunnat ja maakuntien liitot ylläpitävät jatkossakin omia järjestelmiään ja tietoja. Toimijan ylläpitäessään tietoja omissa järjestelmässään, säädetyt tiedot peilattaisiin saataville Suomen ympäristökeskuksen järjestelmään. Tällöin saavutetaan tavoite, jossa tiedot ovat helposti saatavilla ja käytettävissä yhdestä paikasta. Kunnat ja maakuntien liitot, jotka eivät halua ylläpitää omia jär-

⁸⁵ Arkkitehtuuriratkaisun tietoturvaikutusten arviointi, powerpoint-esitys, Erika Suortti-Myyry, Nixu Oy. 2021.10.08

⁸⁶ Esimerkiksi Viron lokakuussa 2018 annettu vuodelt 2019-2022 kattava kyberturvastrategia paikansi puutteina alueellisten ja paikallisten viranomaisten ja organisaatioiden heikon turvallisuustietoisuuden ja -tason sekä monien kyberturvallisuusjärjestelmien, -käytäntöjen ja -ohjelmien yhteensovittamattomuuden. Strategia toteaa että, ”välinpitämättömyys tai yleisten turvallisuusperiaatteiden ja standardien noudattamattomuus vaarantaa Viron hajautettuun arkkitehtuuriin perustuvien digitaalisten palveluiden toimivuutta. Valtiolta yhä puuttuu systemaattinen näkemys järjestelmien keskinäisistä ja rajat ylittävistä riippuvuuksista ja vaikutuksista sekä selkeä näkemys, miten taata toimiva vähimmäinen palvelujen taso myös kriisiaikana.” (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (2018). *Küberturvalisuse strateegia 2019-2022*, alaluku 1.3, lainaus s. 12. <https://www.mkm.ee/media/700/download>).

⁸⁷ Arkkitehtuuriratkaisun tietoturvaikutusten arviointi, powerpoint-esitys, Erika Suortti-Myyry, Nixu Oy. 2021.10.08

⁸⁸ Arkkitehtuuriratkaisun tietoturvaikutusten arviointi, powerpoint-esitys, Erika Suortti-Myyry, Nixu Oy. 2021.10.08

⁸⁹ Rakennetun ympäristön digitalisoinnin tarkennettu uhka- ja riskiarvio (RYTJ-URA). Osa 1. Cyberwatch Finland Oy. Luonnos 20.5.2022

jestelmiään, voivat tukeutua rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toiminnallisuuksiin täyttääkseen lainsäädäntömuutoksista aiheutuvat digitalisaatiovelvoitteet. Loppukäyttäjille malli käyttäytyy keskitettynä mallina.

Sääntelyyn perustumatonta toteutusvaihtoehto

Vaihtoehtoisena toteutustapana harkittiin myös sääntelyyn perustumatonta hajautettua mallia, jossa ohjeistuksella olisi ohjattu kuntien ja maakuntien liittojen tiedon hallintaa sääntelyn asemesta. Lainsäädäntöön perustumattomassa järjestelmässä ongelmaksi olisi muodostunut hyvin pitkät toteutusajat sekä ohjeiden soveltaminen ja tulkitseminen kussakin organisaatiossa eri tavoin, jolloin varmuus järjestelmän tavoitteiden saavuttamisesta, eli muun muassa kattavasta palvelulupauksesta, tietoturvasta ja tiedon rakenteesta olisivat olleet jokaisen eri toimijan vastuulla. Vapaaehtoisuuteen perustuvassa mallissa todellista semanttista yhteentoimivuutta olisi ollut hyvin haastava saavuttaa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän hyötypotentiaali nojautuu pitkälti siihen, että eri toimijat soveltavat yhteisesti sovittua tietorakennetta, jotta tieto olisi saatavilla samanmuotoisena sen tallennuspaikasta tai sovelluskohteesta riippumatta. Tämän hyötypotentiaalin toteutumista ei voitaisi taata vapaaehtoisuuteen perustuvalla menetelmällä. Mikäli RYTI olisi päätetty toteuttaa vapaaehtoisin keinoin, olisi nykyinen digitalisaatiokehitys jatkunut paikallisesti liiketoimintavetoisesti, jossa kukin toimija olisi ylläpitänyt omia järjestelmiään eri järjestelmillä, tietomalleilla ja formaateilla, eikä laajaa yhteentoimivuutta ja sen tuomaa kustannustehokkuutta tai muita tavoitteita olisi pystytty saavuttamaan. Kansainvälisessä valioanalyysissä kerätyn tiedon perusteella mikään vertailumaa ei ollut onnistunut vapaaehtoiseen tiedonhallintaan perustuvissa toteutuksissaan. Sipilän ensimmäisen hallituksen aikana toteutettiin Maanmittauslaitoksessa vapaaehtoisuuteen perustuva Paikkatietoalusta, jossa myös alueidenkäytön tietoja olisi voitu hallita ja joka ajateltiin syntyvän ilman säädöspohjaa vapaaehtoisuuden perusteella. Paikkatietoalusta-hankeen (2017-2019) tarkoituksena oli yhtenäistää valtion, maakuntien ja kuntien paikkatiedot ja tuoda ne myös yritysten ja yhteisöjen saataville. Tavoitteena oli yhtenäistää ja parantaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluita, parantaa ja tehdä läpinäkyvämmäksi tietopohjaista päätöksentekoa sekä säästää kustannuksia julkisessa hallinnossa. Järjestelmä ei saavuttanut tavoittelevansa riittävää kriittistä tietomassaa, ja se ajettiin alas vuonna 2020⁹⁰.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Kaikissa vertailumaissa on tunnistettu tarve kansalliselle alueidenkäytön ja rakentamisen tiedonhallinnalle. Tämä sisältää kansallisesti määritellyt sanastot, koodistot ja tietomallit. Lisäksi kaikissa maissa on toteutettu tai toteutetaan parhaillaan kansallinen tietovaranto, -järjestelmä tai -palvelu. Toteutukset poikkeavat hieman toisistaan, mutta yleisin on varsinainen kansallinen tietovaranto maankäyttöpäätöksille ja näihin liittyville tiedoille, sekä tähän kytketyt erilaiset palvelut, jotka kytkeytyvät yleensä muuhun kansalliseen palveluarkkitehtuuriin. Yhdenmukaisen määrittelyiden ja tiettyjen teknisten ratkaisujen käyttöön velvoitetaan lainsäädännöllä. Kansallisten vähimmäisvaatimusten lisäksi kunnat ja muut toimijat voivat tehdä asioita muutoin haluamallaan tavalla. Yleistä on kuitenkin, että esimerkiksi maankäytön suunnitelmat on tuotettava kansallisten määrittelyiden mukaisessa tietorakenteessa ja rekisteröitävä kansalliseen järjestelmään, jotta suunnitelmat voivat saada lainvoiman. Ulkomaiden lainsäädäntöä ja muita ulkomailla käytettyjä keinoja on kuvattu tarkemmin Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset – hankkeen loppuraportissa.⁹¹

⁹⁰ [Paikkatietoalusta –nimen käyttö lopetetaan alkuvuodesta](#). Uutinen. Maanmittauslaitos. 26.11.2020

⁹¹ [Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:5](#) Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset s.52-58 ja 225-236.

5.2.1 Ruotsi

Ruotsin hallitus on vuonna 2017 julkaissut [yleisen digitalisointistrategian](#)⁹², jonka tavoitteena on parantaa kilpailukykyä ja edistää taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristön kannalta kestävää kehitystä. Ruotsissa on käynnissä erilaisia maankäyttöpäätösten digitalisaatioon liittyviä toimenpiteitä.

Digitaalinen kaavoitus

Boverket (asuntovirasto) on Ruotsin yhteiskuntasuunnittelusta, rakentamisesta ja asumisesta vastaava hallintoviranomainen. Boverket sai [hallitukselta joulukuussa 2017](#)⁹³ tehtäväksi edistää kaavoitus- ja rakennuslain yhtenäistä digitaalista soveltamista. Toimeksianto jatkui elokuun loppuun 2020. Toukokuussa 2018 Boverket sai hallitukselta lisätoimeksiannon laatia aikataulu kaavoitus- ja rakennuslain yhtenäisestä digitaalisesta soveltamisesta. Toimeksiantona oli myös aloittaa kaavoituksen laatimista koskevien ohjeiden ja standardien laatiminen sekä rajapintojen ja toimijoiden välisen tiedonvirtojen määrittely. Muutoksen päätavoitteena on tehokkaampi kaavoitus- ja rakennuslaki. Tavoitteen saavuttamiseksi tunnistettiin, että tarvitaan sääntelyä kaavoitus- ja rakennuslain yhtenäisestä soveltamisesta digitaalisessa ympäristössä. Maankäyttöprosessiin liittyen asiakirjojen ja päätösten on oltava digitaalisia, yhteentoimivia ja sellaisessa muodossa, että niitä voidaan hyödyntää muiden toimijoiden prosesseissa.

Ruotsin kaavoitus- ja rakennuslaki (Plan- och bygglag 2010:900) on vuodelta 2010. Lakiin on säätämisen jälkeen tehty runsaasti muutoksia. Kaavoitus- ja rakennusasetus ([Plan- och byggfö-rordning 2011:338](#)) on vuodelta 2011. Asetukseen on vuonna 2019 kirjattu 5 a §:ään ja 5 b §:ään, että kaavoitusasiakirjat (detaljplaner, planbeskrivning ja grundkartor) tulee laatia siten, että tiedot voidaan saavuttaa ja käsitellä digitaalisessa muodossa.

Vuonna 2018 kaavoitus- ja rakennuslakiin lisättiin valtuutussäännös (16 kap 1 a §⁹⁴), jonka mukaan valtioneuvosto tai valtioneuvoston nimeämä viranomainen saa antaa ohjeita ja standardeja kaavoituksen ja kaavojen (detaljplan) kaavaselostusten (planbeskrivningar) pohjakarttojen (grundkartor) laatimisesta. Kaavoitus ja rakennuslakia on muutettu muutossäädöksellä 2020:76. Standardien ja ohjeiden antaminen koskee nykyään myös muita kaavatasoja (översiktplan ja regionplan). Tämän muutossäädöksen hallituksen esityksessä korostetaan rakennus- ja kaavoitusprosessin digitalisoinnin tärkeyttä. Boverket on velvoitettu laatimaan määräykset koskien alueidenkäytön suunnitelmien tietorakenteiden ja koneluettavuuden varmistamista. Suunnitelmissa noudatetaan kansallisia määräyksiä tietomalleista. Tavoitteena on varmistaa tiedon automaattinen siirto ja saatavuus sähköisessä muodossa. Määräykset koskevat kaavoitus- ja rakentamislain neljännen luvun kaavamääräyksiä ja uudet kaavat laaditaan kansallisen tietomallin ja -ulkoasun mukaisina 31.12.2021 alkaen. Voimassa olevia kaavoja ei velvoiteta muuttamaan uuteen muotoon. Lain voiman saaneet kaavat on toimitettava kahden viikon määräajassa kaava-suunnitelma, -selostus ja kiinteistöluettelo Lääninhallitukselle ja Lantmäterietille.

Yhtenäisten standardien ja ohjeistuksen taustalla on tavoite kaavoitusprosessin tehokkuudesta. suurin osa kunnista suunnittelee kaavat digitaalisessa ympäristössä. Kaavakartalla esitettävät

⁹² För ett hållbart digitaliserat Sverige - en digitaliseringsstrategi. 2017. Regeringen.

⁹³ Uppdrag att verka för en enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen. 2017. Regeringen.

⁹⁴ Digitalisering av grundkartor och detaljplaner Prop. 2017/18:132 s. 6- <https://www.regeringen.se/4933fb/contentassets/45f085e3db39430690d3ea475676f14c/171813200webb.pdf>

tiedot ovat yleensä georeferoitu eli kaavakartalla sijaitsevat tiedot esitetään tiettyssä koordinaattijärjestelmässä. Tiedot voidaan siirtää suhteellisen helposti muihin tietojärjestelmiin ja tietoja voidaan käyttää uudelleen esimerkiksi digitaalisten karttojen tuotannossa, kiinteistönmuodostuksessa ja rakennuslupakäsittelyn pohjana. Tiedonvaihtoa haittaa se, että kunnat ja muut toimijat käyttävät erilaisia rajapintoja eli digitaalinen tieto on järjestetty ja tallennettu eri tavalla. Digitaalisessa kaavaprosessissa tietoa pitää voida vaihtamaan eri toimijoiden välillä. Kaavatietojen tulee olla myös uudelleen käytettäviä ja kehitettävissä myös sen jälkeen, kun kaava on saanut lain voiman.

Kaavatietovaranto

Ruotsissa on käynnissä kansallisen kaavatietokannan rakentaminen.⁹⁵ Teknisinä vaihtoehtoina todennäköinen etenemistapa on keskitettyä tietovaranto. Tämä johtuu siitä, että resurssit ja osaaaminen suurimmassa osassa Ruotsin kuntia eivät riitä järjestelmien pystyttämiseen tai niiden ylläpidosta ja hallinnoimisesta huolehtimiseen.

Kaavatietokannan ja sen vaatiman muun tietoinfrastruktuurin rakentamisesta ja valtaosasta teknisiä määrittelyitä vastaa Lantmateriet (vastaa Suomen Maanmittauslaitosta). Tarve järjestelmän kehittämiseksi on lähtenyt etenkin valtion viranomaisilta. Palvelun keskeisiksi asiakasryhmiksi on tunnistettu myös rakentajat tai rakennuttajat, asukkaat sekä kuntien suunnittelijat. Kunnat ovat toivoneet yhtä palvelua, josta kuntien suunnitelmat olisivat nähtävillä. Tietoaineistot toimitetaan sovellusrajapintojen (API) kautta. Tiedon säilyttämisestä vastaa Lantmateriet. Tiedon tuottaja on edelleen tiedon hallitsija ja vastuussa tiedon oikeellisuudesta ja luotettavuudesta. Tiedon tuottaja voi valtuuttaa konsultin toimittamaan kaavatieto kansalliseen järjestelmään.

Lantmaterietille on annettu tiukka aikataulu järjestelmän kehittämiseen ja määrittelyihin. Järjestelmän pitäisi olla tuotannossa vuonna 2022. Järjestelmällä toteutetaan INSPIRE –velvoitteet. Samalla käsitellään digitaalisia hyväksymis- ja rekisteröimisprosesseja ja sähköisen hallinnon kehittämistä.

Kansallinen kaavatietokanta ei ainakaan ensi vaiheessa toimisi kuntien kaava-aineistojen arkistona, vaan virallisen kaava-aineiston arkistointi tapahtuisi yhä kunnassa. Aineistot synkronoidaan kansallisen kaavatietokannan kanssa, jolloin sama aineisto on kahdessa paikassa. Kunnassa kaava voi olla arkistoituna esimerkiksi PDF- tai digitaalisessa muodossa. Arkistoinnista tarkemmin säädetään Ruotsissa arkistointilailla (arkivlag 1990:782). Keskitettyä arkistointia on jo pohdittu, mutta aikataulusyistä tämä nähdään realistisena vasta vuoden 2025 jälkeen. Tulostetuista ja allekirjoitetuista kaavoista eroon pääsy edellyttäisi kansallisesti hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen määrittelemisen.

Suhteellisesti suurin osa kaavoista on Ruotsissa 1950- ja 60-luvulta. Vanhojen voimassa olevien kaavojen digitointi on tunnistettu tärkeäksi toimenpiteeksi, ja tämän toteutusta tutkitaan parhailaan. Kunnat ovat digitoineet kaavojaan vaihtelevasti ja omatoimisesti eri tavoin, minkä vuoksi syntyneen datan käyttökelpoisuus on rajallista.

Lantmateriet korostaa resurssien merkitystä uudistustyössä. Tällä hetkellä koko kansallisen kaavatietokannan ja kaikkien siihen liittyvien toimenpiteiden työstämiseen on budjetoitu noin 0,5 miljoonaa euroa, minkä ei arvioida riittävän kovin pitkälle. Teknisissä toteutuksissa tehdään yhteistyötä Suomen Maanmittauslaitoksen kanssa.

⁹⁵ [Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:5](#) Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset, s.227-229

5.2.2 Tanska

Tanskassa maankäyttöä ja rakentamista säädellään rakennuslailla ([byggelove](#)) ja kaavalalla ([planlove](#)).

Tanskassa on olemassa kansallinen kaava- tai suunnittelutietovaranto PlanData (planlove 54 b §)⁹⁶. Lainsäädäntö edellyttää kaava- ja muiden suunnitelmatietojen sekä vaihetietojen tallentamista kansalliseen tietokantaan, muutoin suunnitelmat eivät saa lainvoimaa. Tietokanta on lailla säädetty julkisesti saataville. Lainsäädäntö sallii useamman alueidenkäytön päätöksen ja lupien (valtakunnallinen alueidenkäytön suunnitelma, luontoalueet, kaavan ideapyyntö) julkaisemisen ainoastaan digitaalisessa muodossa. Lainsäädännössä on asetuksenantovaltuus edellyttää kuntia tiedottamaan kaavojen ja muiden suunnitelmista viranomaisille yksinomaan kansallisen tietokannan kautta. Asetuksella on määrätty tietojoukoista, tiedon muodosta ja siirrosta, tiedon korjausten määräajoista sekä kansallisesta kaavatietomallissa käytetystä koodistosta. Koodistolla varmistetaan laadittavien kaavojen yhteentoimivuus ja koneluettavuus. Asetuksella on lisäksi määritelty kuntien omien tietovarantojen tietojen julkaisusta ja teknisistä vaatimuksista. PlanData on web-pohjainen palvelu. Järjestelmä perustuu avoimeen lähdekoodiin ja on käyttäjilleen maksuton. Kunnat siirtävät tietoa pääasiassa SOAP/REST-rajapinnan tai upload/download-käyttöliittymän avulla. Jälkimmäinen tukee useita eri tietoformaatteja, kun tietosisältö noudattaa kansallista kaavatietomallia.

Plandata on jatkoa vuonna 2006 rakennetulle PlansystemDK-palvelulle, johon oli koottu kaavojen digitoituidut ulkorajatiedot ja linkitykset alkuperäisiin kaavatietoihin. Nykyisen Plandatan kehittäminen alkoi vuonna 2016, kun Erhvervstyrelsen (elinkeinovirasto) halusi yhdessä kuntien ja veroministeriön (Skatteministeriet) kanssa aloittaa projektin kaavatiedon digitalisoinniseksi. Kesään 2017 mennessä selvisi, että lähestymistapa on liian hidas, ja elinkeinoviraston oli edettävä asian kanssa itse. Elinkeinovirasto lähetti noin 100000 kaavaa Intiaan digitoitavaksi ja työ kesti vuoden. Ulkoistuksessa esiintyi ongelmia sen suhteen, että digitoijat eivät olleet ymmärtäneet tanskalaisia kaavoja ja niiden sisältöä. Lopputulos oli laadultaan heikko. Kun kaavat toimitettiin tarkastettavaksi kuntiin, ymmärrettiin, että kuntien on tehtävä työ uudestaan. Ulkoistus kuitenkin loi jonkinlaisen kansallisen pohja-aineiston, johon kunnat voi luoda parempaa aineistoa. Digitointi tehtiin merkittävimpien kaavan kohteiden osalta kuten käyttötarkoitusalueen ja tonttirajojen osalta.

Ensin PlanDataan valittiin riittävä temaattinen tarkkuustaso, esimerkiksi alueiden käyttötarkoitukset, ja vasta tämän jälkeen dataan alettiin sisällyttää yksityiskohtaisempia tietoja, kuten talojen väriä tai aitojen korkeutta. Myös tietomallit on rakennettu askeleittain. Ensin laadittiin yksinkertainen kansallinen perustietomalli, jota on sittemmin täydennetty. Tietomallin päivityskierrokset ovat liittyneet siihen, paljonko lainsäädännön mahdollistamaa tai edellyttämää tietosisältöä halutaan tietomalliin sisällytettävän. Osa maankäyttöpäätöksistä on Tanskassa sidottu henkilötasolle, eikä johonkin alueeseen. Tällaisia voivat olla esimerkiksi kaavoittamattomille alueille annetut suunnittelutarveratkaisut tai -luvat. PlansystemDK:hon ei tällaisia päätöksiä ollut vielä kerätty. Nyt tämänkaltaiset maankäyttöpäätökset on sidottu osoitekohteisiin. Kunnat arvostavat järjestelmää ja sitä, että kaikki tieto löytyy yhdestä kannasta. Kaavoihin liittyvän tiedon käsittelyyn kuluva aika on vähentynyt.⁹⁷

⁹⁶ [Bekendtgørelse om det digitale planregister Plandata.dk](#)

⁹⁷ [Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:5](#) Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset, s.225-227.

5.2.3 Norja

Norjassa maankäytöstä ja rakentamisesta säädetään kaava- ja rakennuslailla (lov om planlegging og byggesaksbehandling [LOV-2008-06-27-71](#)). Säädökseen liittyy asetus Forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften) [FOR-2009-06-26-861](#), joka on oleellinen maankäytön digitalisaation kannalta. Siinä säädetään esimerkiksi digitaalisesta kaavasta. Digitaalisen kaavan on sisällettävä kaikki tarpeellinen tieto, jotta tieto voidaan esittää selkeänä karttana. Kaavassa on esitettävä kaavamääräykset ja käyttötarkoitukset alueittain. Käyttötarkoitusalueet on esitettävä erillisinä objekteina kansallisen tietotuotemäärittelyn mukaisesti. Kartan kiinteistörajojen on oltava yhdenmukaiset kiinteistötietojärjestelmän kanssa. Useita vertikaalisia tasoja sisältävä kaavatieto on hallittava siten, että eri tasot on mahdollista erottaa toisistaan. Jotta kaava saa maankäyttö- ja rakennuslain luvun 12-11 mukaiset oikeusvaikutukset, on kaavan ja sen luonnoksen oltava kansallisten teknisten laatuvaatimusten täyttäviä.

Norjassa on laadittu 2010-luvulla keskitettyä kansallista palvelua (SePlan / Norge digitalt, ND) kaavatietojen katseluun. Kaikkien kuntien tietoja ei ole viety palveluun samanaikaisesti, vaan tietoja saatetaan ajan kanssa niiden merkittävyyden perusteella. Kunnat on valittu tarve- ja hyötypriorisoinnin perusteella (etenkin maankäytön suunnittelun määrän mukaan arvioituna), mutta perustuu lopulta vapaaehtoisuuteen. ND:llä on kuntia muutoksessa tukevan tiimi. Kuntien, jotka saavat tukea palvelun käyttöönottoon, on vietävä sinne suunnitelmien kaikki vaiheet: aloitus, luonnos, valmis, lainvoimainen. Vuonna 2015 perustettiin Geonorge, joka kokoaa yhteen alueidenkäyttöä ja ympäristöä koskevat tiedot paikallisista järjestelmistä kansalliseen palveluun.

Järjestelmä toimii geosynkronoinnin avulla, eli kaavat säilytetään varsinaisesti kunnissa, mutta niistä synkronoidaan tiedot säännöllisesti kansalliseen näkymään. Käytännössä Norjan kansallisen kaavatietokanta on VIEW-tyyppinen tietokanta, johon tiedot synkronoidaan kuntien rekistereistä - vain itse kaavoja koskevin osin. Geosynkronointi perustuu Kartverketin kehittämään standardiin. Mikäli kaavoja ei viedä automaattisesti geosynkronoinnin avulla, syötetään 1-2 kertaa vuodessa SOSI-tiedostopalvelun kautta tiedot kansalliseen järjestelmään manuaalisesti.

Kaikilla on oikeus tutustua kuntien kaavarekisterin sisältöön ja lähtötietoihin ilmaiseksi. Kunnan on huolehdittava, että rekisterien tieto on sähköisesti saatavilla internetissä haku- ja katselupalveluiden kautta ilmaiseksi. Myös kaavarekisterin ajantasakuva on oltava saatavilla internetissä. Kunta voi periä maksun vektoriaineiston irrotuksesta, kuitenkin maksua ei voida periä nähtävilläolosta, lausuntoja ja valituksia varten pyydytyistä aineistoista.

Kunnalla on oltava järjestelmä, jonka avulla kaavarekisteri pysyy aina ajantasaisena. Tiedot muutoksista on päivitettävä rekisteriin viipymättä. Kuulutusta vaativat päätökset on muutettava rekisteriin ennen kuulutusta. Kunnat voivat toteuttaa kaavarekisterin yhteistyössä toisen kunnan kanssa. Kartverket ohjeistaa kuntia kaavarekisterin perustamisessa ja avustaa kuntia kaavojen teknisen laadun varmistuksessa. Kunta voi päättää, että vanhat digitaaliset kaavat siirretään kaavarekisteriin. Tällaiset kaavat on rekisteröitävä kansallisella kaavatunnisteella, ja myös muut tämän lain vaatimukset koskevat näitä kaavoja.⁹⁸

5.2.4 Alankomaat

Alankomaissa on tehty useita vuosia maankäyttöä ohjaavaa lainsäädännön uudistusta. Uudistuksen taustalla oli se, että maankäyttöä ohjaava lainsäädäntö oli syntynyt asteittain vuosien

⁹⁸ [Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:5](#) Tulevaisuuden maankäyttöpäätökset, s.230-234.

saatossa useisiin eri säädöksiin, joiden muodostaman kokonaisuuden hahmottaminen oli käynyt erittäin vaikeaksi. Niin sanotun ympäristölainsäädännön uudistuksen (stetselherziening omgevingsrecht) keskiössä on lainsäädännön arviointi, yksinkertaistaminen ja uudelleenkirjoittaminen yhteen lakiin (omgevingswet eli “ympäristölaki”), 4 asetukseen sekä 1 erillissäädökseen, entisen 26 lain, 60 asetuksen ja 75 erillisen ministeriöiden säädösten sijaan. Uusi ympäristölaki julkaistiin vuonna 2016, ja sen on määrä astua voimaan 2021. Ajalla 2016-2021 on työstyetty mm. täytäntöönpanoon liittyvää lainsäädäntöä, käytänteitä sekä tarpeellisia muutoksia muuhun lainsäädäntöön (luontoon, maaperään, ympäristöhäiriöihin, ja kiinteistöihin liittyen).

Merkittävä ympäristölakia, sen jalkauttamista ja tavoitteiden saavuttamista tukeva uudistus on digitaalinen ympäristölaki (Digitaal Stelsel Omgevingswet, DSO), sekä tämän suhdetta ympäristölakiin määrittelevä asetus (Invoeringswet). Alankomaissa nykytilanteen ongelmaksi on tunnistettu, että nykyiset niin sanotut digitaaliset luukut, joilta kansalaiset saavat palveluita, poikkeavat toisistaan määritelmien, saatavuuden ja luotettavuuden osalta, ja ovat osin vanhentuneita. Uudistuksen myötä esimerkiksi lupahakemukset, otteet ja kutakin sijaintia koskevat säännökset ja maankäyttöpäätökset ovat saatavilla yhden kansallisen luukun kautta, jonka tietosisältöä kasvatetaan vaiheittain osana lakien täytäntöönpanoa. Tavoitteena on, että kansallinen yhden luukun asiointi olisi toteutettu vuonna 2021 vähintään minimitasolla, johon kuuluu etenkin digitaalinen lupa-asiointi, otteiden ja raporttien laatiminen sekä palvelut ympäristöön liittyvien suunnitelmien ja dokumenttien tarkasteluun. Nämä palvelut edellyttävät useiden keskeisten rekisterien rakentamista kuten esimerkiksi rekisteriä pääosin avoimelle maankäyttöpäätöstiedolle ja tietomallien, sanastojen ja käsitteiden standardien määrittelyä. Vaiheittaista, ketterää kehitystä, joka alkoi pääosin 2016, jatketaan ainakin vuoteen 2024. Ketterää kehitystä tarvitaan myös, koska uudistus on varsin laaja, ja sillä on sekä vaikutuksia eri organisaatioihin ja niiden rahoitukseen. Uudistuksen tullessa voimaan vähimmäistasoksi on määritelty, että palveluiden pitää tarjota vähintään samat ominaisuudet kuin nykyiset, olemassa olevat palvelut. Järjestelmään kehitettävien komponenttien tai kehitysaihioiden toteutettavuutta, kustannuksia ja hyötyjä arvioidaan vaiheittain.

Maankäytön kansallinen digitaalinen palvelu ei ole yksi suuri tietojärjestelmä, vaan pikemminkin kokoelma yhteentoimivia lakeja, säännöksiä, sopimuksia, standardeja, tietoja ja lähteitä, jotka ovat järjestelmällisesti kytketty toisiinsa. DSO on lähtökohtaisesti avoin järjestelmä, jossa käytetään esimerkiksi avoimia standardeja. Myös yritykset voivat kytkeä palveluitaan DSO:hon. Digitaalisen ympäristölain täytäntöönpanoasetus mahdollistaa kansallisten järjestelmien komponenttien määrittelyn, yhtenäiset määrittelyt standardit, tiedon virtaamiseen tarvittavat rajapinnat järjestelmään, tiedon laatuvaatimukset ja eri organisaatioiden vastuut ja tehtävät. Järjestelmän kehittämisen keskeiset vastuutahot ovat: Kadaster (paikallinen Maanmittauslaitos), kansanterveyden ja ympäristön laitos (RIVM), kansallinen vesihallinto (RWS), Geonovum, kuntien laatuvirasto (KING), provinssien kehitysyhteisö (BIJ12) sekä julkisen tiedon kehittämiskeskus (KOOP).

Alankomaiden hallitus pyysi vuonna 2017 arviointia valtiolliselta ICT-arviointivirastolta (BIT) DSO-hankkeesta ja sen toteuttamiskelpoisuudesta. Virasto suhtautui epäilevästi tuolloiseen, varsin laaja-alaiseen suunnitelmaan sekä siihen varattujen raha- ja aikaresurssien riittävyyteen. Noin 8 vuoden aikana tehtävään kehitystyöhön varattiin 150 miljoonaa euroa, lisäksi 35 miljoonaa euroa järjestelmien jalkauttamiseen ja 10 miljoonaa euroa tukipisteen perustamiseen. Arvioinnin mukaan budjetti oli noin 30 miljoonaa euroa vajeellinen todelliseen tarpeeseen nähden. Tämän vuoksi BIT peräänkuulutti toimenpiteiden riittävää priorisointia ja vaiheistusta.

5.2.5 Ranska

Ranskassa on Géoportail-niminen alusta, jonka on kehittänyt julkinen hallintolaitos IGN (Institut national géographique). Alustan valvonnasta ovat vastuussa kestävästä kehityksestä ja metsistä vastaavat ministeriöt. IGN suunnittelee ja markkinoi tuotteita ja palveluita erityisesti julkisen palvelun tehtäviensä yhteydessä kerättyjen tietojen perusteella. Géoportail-alusta toimii nimenomaan tässä kontekstissa.

Alusta tarjoaa erilaista väestötieteellistä dataa sekä informaatiota muun muassa maankäytöstä ja rakennetun ympäristön sääntelystä. Alusta mahdollistaa tiettyjen julkisten toimintojen ohjaamisen ja toisaalta tarjoaa läpinäkyvyyden nimissä tietoa kaikille alustaa käyttäville kansalaisille. Alustan käyttäminen eli tietojen haku ja käyttö on ilmaista, jos käyttäjät eivät hyödynnä tietoa kaupallisesti.

Géoportail-alustan yleiset ehdot tarjoavat tietoa alustan sisältöön sovellettavista säännöistä. Alustan sisältö on suojattu immateriaalioikeuksilla. Tämä tarkoittaa, että alustan käyttäjällä on oikeus vain käyttää saatavilla olevaa tietoa, joka jää pääosin alustan kehittäneen julkisen hallintolaitoksen omaisuudeksi. IGN neuvottelee sopimuksia mahdollisten kolmansien osapuolten kanssa, saadakseen tietoaaineistoja alustaan. Kolmannet osapuolet voivat kuitenkin asettaa erityisehtoja ja rajoituksia näiden tietojen käyttöön.⁹⁹

5.2.6 Saksa

Saksassa on käytössä kansalliset tietomallimääritykset alueidenkäytön suunnitelmiin (XPlanung) sekä rakennustiedolle (XBau). Kansallisen viranomaismääräyksen (IT planungsrat) mukaan paikallisten viranomaisten on otettava alueidenkäytön ja rakennustiedon kansalliset tietomallit käyttöönsä 2022 mennessä. Vanhoja kaavatietoja ei ole digitalisoitava. Paikallisviranomaisten ei ole tarpeen raportoida käyttöönoton edistymisestä tietomallien kehityksestä vastaavalle kansalliselle viranomaiselle (XLeitstelle), joten tarkkaa tietoa tietomallien käyttöönotosta ei ole saatavilla. XLeitstelleä rahoitetaan liittovaltion ja ländereiden toimesta 500 000 miljoonaa euroa vuodessa. Kuntien on rahoitettava oma digitalisaationsa itse.

Liittovaltion lainsäädäntö määrittelee suunnitelmätiedon digitaalisuudesta (kansallinen rakentamismääräyskokoelma BauGB sekä internet saavutettavuuslainsäädäntö OZG). Kunkin osavaltion on perustettava tietoportaaali alueidenkäyttö- ja ympäristötiedolle vuoteen 2023 mennessä. Digitalisaatiokehityksen ei ole arvioitu aiheuttavan merkittäviä lisäkustannuksia kunnille. Toiminnan ja järjestelmien uudistus tapahtuu joka tapauksessa. Alueidenkäytön digitalisaatio vaihtelee toimijakohtaisesti. Tyypillisesti väkirikkaat kunnat teettävät alueidenkäytön suunnitelmätiedot tietomallimuodossa kansallisen standardin mukaisena. Pienemmät kunnat tukeutuvat yksinkertaisempiin ratkaisuihin, joissa ainoastaan kaavan ulkoraja on kansallisen standardin mukaisena. Standardoimisen kehittyminen alkoi Saksassa perusteellisemmin vuonna 2010 kun perustuslakia muutettiin sallimaan liittovaltion ja ländereiden laatia tietomallistandardeja. Vapaaehtoisuuteen perustuvassa menettelyssä ei onnistuttu saamaan eri toimijoiden järjestelmiä ja tietoja yhteentoimiviksi.¹⁰⁰

⁹⁹ [Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:3](#) Rakennetun ympäristön tietopalustan tekijänoikeusselvitys, s.56

¹⁰⁰ ESPON DIGIPLAN – Digital plans and plan data in Germany. Annex 6 of final delivery. 2021. ESPON <https://www.espon.eu/digiplan>

5.2.7 Viro

Virossa on käytössä Geoportal-niminen alusta, jonka on kehittänyt julkinen Maameet-virasto. Alustan valvonnasta ja kehityksestä on vastuussa Maameet-virasto. Alusta tarjoaa erilaista rakennetun ympäristön tietoa mm. 3D-kartan kautta. Virossa on lisäksi tehty pilotti, jossa 3-D rakennuksia ja infrastruktuureja on koottu portaaliin saataville ja katsottavaksi (e-ehitus 3d-kaksiku). Pilotin tarkoituksena oli kokeilla rakennetun ympäristön kolmiulotteisen tiedon koostamista suunniteltua kansallista palvelua varten. Pilotin perusteella toteutettiin kansallinen digitaalisen kaksosen alusta avoimella lähdekoodilla (<https://livekluster.ehr.ee/ui/ehr/v1/3d>). Lisäksi on kehitteillä kansallinen sähköinen rakennuslupitus alusta (e-ehitus.ee). Alustalle on tarkoitus saattaa rakentamismääräyskokoelma.

Virossa on kehitetty kansallista digitaalista kaavamerkintä ja –määräysstandardia (julkaisu kesäkuu 2022). Virossa on myös kokeiltu kaavatietojen digitointia yhdessä kuntien kanssa. Käytössä on kansallinen kaavatunnus, jonka myöntämisestä vastaa kansallinen maanmittauslaitos. Pakollisia sähköisenä yhteentoimivina tuotettavia kaavatietoja ovat vain suunnittelualueen raja- ja korttelialueet ja tontit, sekä rakennusoikeus.

6 Lausuntopalaute

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi pyydettiin kirjallisia lausuntoja ajalla kesäkuu 2022 – elokuu 2022. Esitysluonnoksesta antoi lausuntonsa xx eri tahoa: xxx

...

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä

1 §. Lain soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain soveltamisesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ja sen palvelujen perustamiseen, ylläpitoon ja kehittämiseen sekä tietojärjestelmään tallennettavien tietojen käsitteilyyn.

Lakia sovellettaisiin ehdotuksen mukaisesti rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ja sen palveluihin sekä tietojärjestelmään tallennettavien tietojen käsittelyyn. Tämän lisäksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmään sekä siihen tallennettaviin tietoihin sovellettaisiin myös muuta yleis- ja erityislainsäädäntöä, kuten viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), *julkisuuslakia*, digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annettua lakia (306/2019), *digipalvelulakia*, viranomaisten tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019), *tiedonhallintalakia*, rakentamislakia (xx/202X) ja luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/67, *yleinen tietosuojasetus*.

Lain tarkoituksena on kerätä yhteen rakennetun ympäristön tietoja, jolloin niistä muodostuisi valtakunnallinen yhteinen rakennetun ympäristön tietojärjestelmä. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä käsiteltäisiin yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja henkilötietoja siltä osin kuin ne voitaisiin liittää joko välittömästi tai välillisesti tunnistettavissa olevaan henkilöön. Tietojenkäsittelyllä tarkoitetaan tässä ehdotuksessa yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan mukaisia toimintoja, kuten tietojen keräämistä, yhdistämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista, muuttamista,

luovuttamista ja poistamista. Siltä osin kuin jokin tietojenkäsittelyn tarkoitus jäisi unionin toimivallan ulkopuolelle, käsittelyyn sovellettaisiin joka tapauksessa tietosuojalain (1050/2018) 2 §:n 1 momentin nojalla tietosuoja-asetuksen säännöksiä.

Perustuslakivaliokunnan henkilötietojen suojaa koskevassa viime aikaisessa lausuntokäytännössä on edellytetty nojautumista mahdollisimman pitkälti EU:n tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain säännöksiin sekä kansallisen liikkumavaran käytön rajaamista välttämättömään. Toisaalta yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan kansallista sääntelyä edellytetään tietojenkäsittelyn oikeusperusteen toteuttamiseksi viranomaistehtävien hoitamista varten. Eräiltä osin myös kansallisista yleissäännöksistä poikkeaminen edellyttää erityislainsäädäntöä. Tällainen sääntelykohde olisi esimerkiksi julkisuuslain 16 §:n 3 momentin soveltamisalan ulkopuolelle jäävä lakiehdotuksen 13 §:ssä säädetty julkisen tietopalvelun kautta tapahtuva tietojenluovutus. Luovutettavia tietoja ei kuitenkaan saisi käyttää suoramarkkinointitarkoituksiin.

Lakiehdotuksessa säädettäisiin EU:n tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 e alakohdan mukaisesti rekisterinpitäjälle, eli Suomen ympäristökeskukselle, kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi tarvittavasta tietojen käsittelyperusteesta sekä eräistä käsittelyn kannalta välttämättömistä kansallisen liikkumavaran piiriin kuuluvista seikoista, jotka mainitaan EU:n tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa. Lain säännöksillä täydennettäisiin julkisuuslain ja tiedonhallintalain säännöksiä tietojen luovuttamisesta. Tietojen luovuttamiseen ja oikeuteen saada tieto viranomaisen henkilörekisteristä sovellettaisiin tietosuojalain 28 §:n mukaisesti julkisuuslakia, jollei ehdotetun lain säännöksistä muuta johdu. Lakiehdotusta sovellettaisiin erityisesti teknisen rajapinnan avulla tapahtuvaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen luovuttamiseen. Lisäksi säädettäisiin eräistä kansallisen liikkumavaran puitteissa toteutettavasta poikkeuksesta yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamiseen.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen luovutukseen sovellettaisiin julkisuuslakia, tiedonhallintalakia tai lakiehdotuksen säännöksiä. Lakiehdotuksen säännösten sisältöä ja suhdetta yleisen tietosuoja-asetukseen selvitetään tarkemmin jäljempänä. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä ei lähtökohtaisesti käsiteltäisi yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä, mutta on mahdollista, että tietojärjestelmään tallennettaisiin edellä mainittuja tietoja tai mainittuja tietoja syntyisi tiedon kasaumavaikutuksen tai tietoja yhdistelemällä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä on tarkoitus toteuttaa vaiheittain. Ensimmäisessä vaiheessa tietojärjestelmään perustettaisiin lakiehdotuksen 2 §:ssä määritellyt alueidenkäytön tietojen tietovaranto ja rakennustietovaranto. Rakentamislainsäädäntöön (xx/20xx) säädettyjen tietojen tallentamisella järjestelmään kunta täyttäisi velvoitteensa väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) mukaisesta rakennus- ja huoneistotietojen toimituksesta väestötietojärjestelmään, kun tieto välitettäisiin automaattisesti teknisen rajapinnan avulla rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä väestötietojärjestelmään. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tulevassa kehityksessä on tarkoitus siirtää Digi- ja väestötietoviraston väestötietojärjestelmässä ylläpitämä rakennus- ja huoneistotietokanta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään Suomen ympäristökeskuksen ylläpidettäväksi. Mainitusta muutoksesta sekä muista tulevista tietovarannoista säädettäisiin omat säännöksensä myöhemmässä vaiheessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että ehdotettua lakia ei sovellettaisi puolustustarkoitusta varten tapahtuvaa alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevien salassa pidettävien tietojen käsittelyyn. Lakia ei sovellettaisi Puolustusvoimien lakisäätteisten tehtävien toteuttamiseen tai

tukemiseen tarkoitettuja alueita, tiloja, rakennuksia ja infrastruktuuria koskevien salassa pidettävien tietojen käsittelyyn, jos näitä koskee Puolustusvoimien määrittämä salassapitotarve. Salassapidon perusteena voivat olla esimerkiksi julkisuuslain 24 § 1 momentin 8-10 kohtien nojalla poikkeusoloihin varautumiseen, sotilastiedusteluun, puolustusvoimien varustamiseen, kokoonpanoon, sijoitukseen tai käyttöön liittyvät tiedot. Säännös koskisi rakennusten, rakenteiden, rakennuskohteiden, laitteiden, väylien, lentopaikkojen, jakeluverkkojen ja verkostojen, kalliotilojen, maa- ja vesialueiden ja ympäristönsuojelurakenteiden alueidenkäytön ja rakentamisen tietojenkäsittelyä. Säännös koskisi myös Puolustusvoimien strategisia kumppaneita, joita ovat esimerkiksi Millog Oy ja Patria Oyj.

2 §. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tarkoitus ja yleinen rakenne. Pykälässä säädettäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tarkoituksesta, joka on palvella alueidenkäyttöä sekä rakentamista koskevia tiedonsaannin tarpeita.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä kokoaisi eri viranomaisten hallussa olevia tietoja yhdeksi kokonaisuudeksi vertailua ja jakamista varten. Tietojärjestelmä olisi keskeinen osa rakennetun ympäristön tiedonhallintaa ja täydentäisi rakennetun ympäristön tiedoista tuotettavia tietopalveluita, joita tarjoavat nykytilanteessa Maanmittauslaitoksen ylläpitämät kiinteistötietojärjestelmä ja huoneistotietojärjestelmä. Tietojärjestelmä välittäisi julkista tietoa erilaisiin yhteiskunnan tietotarpeisiin. Tietotarpeita olisivat esimerkiksi tutkimus, tilastotuotanto, elinkeinotoiminta ja viranomaisten päätöksenteon valmistelu.

Tietojen kokoaminen yhdeksi kokonaisuudeksi palvelisi erityisesti viranomaisia. Tietojärjestelmä mahdollistaisi kuntien ja maakuntien liittojen toimittaa lakiehdotuksessa myöhemmin säädetyt tiedot ns. yhden luukun periaatteella valtion viranomaisille ja muille hallinnon toimitsijoille. Tiedot siirtyisivät rajapintojen avulla automaattisesti sähköisesti eri viranomaistoimijoille näiden tarvitessa tietoa. Lakiehdotuksessa säädettäisiin jäljempänä myös teknisen rajapinnan avaamisesta muille kuin viranomaisille, jotta esimerkiksi yliopistot ja korkeakoulut pystyisivät hyödyntämään opetuksessaan ja tutkimuksessaan rakennetun ympäristön tietoja.

Tietojen keskittäminen parantaisi myös tiedon eheyttä, kun viranomaisilla olisi aina mahdollisuus saada ajantasainen tieto yhdestä paikasta, jolloin tieto ei pääsisi pirstaloitumaan eri viranomaisten tietojärjestelmissä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän keskeinen tavoite on tehostaa viranomaisprosesseja ja viranomaisten toimintaa. Tietojärjestelmään tallennettavat tiedot olisivat lakiehdotuksen mukaisesti peräisin viranomaisilta ja tallennettaisiin valtion viranomaisten järjestelmiin kerran, jolloin niitä voisi hyödyntää eri viranomaisissa. Tiedontuottajien tehtävänä olisi lakiehdotuksen mukaisesti pitää tiedot ajantasaisena.

Tietojärjestelmän täydellä käyttöönotolla mahdollistettaisiin eri valtion viranomaisten mahdollisuus luopua olemassa olevista päällekkäisistä järjestelmistään. Esimerkiksi Maanmittauslaitos voisi vaihteittain luopua manuaalisesta alueidenkäytön tietojen, kuten tonttijakojen ja kaavatietojen selvittämisestä ja tallentamisesta, kun tiedot siirtyisivät automaattisesti teknisten rajapintojen avulla rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä Maanmittauslaitoksen järjestelmiin, kuten Kiinteistötietojärjestelmään.

Tietojärjestelmällä ja tietovarannolla tarkoitetaan tässä lakiesityksessä tiedonhallintalain 2 §:n mukaisesti määriteltyjä käsitteitä. Tietojärjestelmällä tarkoitetaan tiedonhallintalaissa tietojenkäsittelylaitteista, ohjelmistoista ja muusta tietojenkäsittelystä koostuvaa kokonaisjärjestelyä ja

tietovarannolla tarkoitetaan viranomaisen tehtävien hoidossa tai muussa toiminnassa käytettäviä tietoaaineistoja sisältävää kokonaisuutta, jota käsitellään tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti. Tietovarannot voivat lisäksi sisältää useita rekistereitä.

Pykälän 2 momentin mukaisesti rakennetun ympäristön tietojärjestelmä koostuisi kahdesta tietovarannosta, alueidenkäytön tietovarannosta ja rakennustietovarannosta. Alueidenkäytön tietovaranto sisältäisi lakiehdotuksen 5 §:ssä säädettyt alueidenkäyttöä koskevat tiedot. Rakennustietovaranto sisältäisi rakentamislain 60 ja 61 §:ssä säädettyt rakentamista koskevat tiedot. Tietovarannot voisivat sisältää lisäksi lakiehdotuksen 10 §:n perusteella tallennettuja tietoja.

3 §. Suomen ympäristökeskuksen tehtävät. Pykälässä säädettäisiin Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään liittyen.

Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain (1069/2009) mukaisesti Suomen ympäristökeskus voi hoitaa muussa laissa sille asetettuja tehtäviä, minkä lisäksi lain 1 §:n 2 momentin 4 kohdassa todetaan, että tehtäviään hoitaessa Suomen ympäristökeskus erityisesti ylläpitää ja kehittää toimialan tietojärjestelmiä, tietovarantoja ja tietopalveluja.

Pykälän 1 momentin mukaisesti Suomen ympäristökeskus vastaisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmän perustamisesta, ylläpidosta ja kehittämisestä. Tehtävä olisi uusi Suomen ympäristökeskukselle. Tehtävään kuuluisi myös digipalvelulain mukaisesta tietoturvasta ja myöhemmin lakiesityksessä säädettävän julkisen tietopalvelun saavutettavuudesta huolehtiminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Suomen ympäristökeskuksen tehtävästä koota yhteen ja jakaa rakennetun ympäristön tietoja, joita tallennettaisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Lisäksi Suomen ympäristökeskuksen tehtävänä olisi laatia ja ylläpitää rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavista tiedoista yhteiskunnalle tarpeellisia tilastoja.

Suomen ympäristökeskuksen asema tilastolain (280/2004) 2 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisena tilastoja laativana muuna viranomaisella säädettäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen osalta lakiin. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedoista tilastoja laativana viranomaisena Suomen ympäristökeskus pystyy palvelemaan yhteiskunnan tilastotarpeita tehokkaasti. Tilastotietoa voitaisiin käyttää esimerkiksi vähähiilisyyden ja materiaalihokkuuden kehittymisen yhdyskuntarakenteessa ja rakennuskannassa seuraamiseen sekä lainsäädännön toimivuutta ja rakentamisluvituksen kehittymisen seurantaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Suomen ympäristökeskukselle oikeus käsitellä salassapitosäännösten estämättä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettuja tietoja. Oikeutta käsitellä tietoja salassapitosäännösten estämättä tarvittaisiin, jotta Suomen ympäristökeskus pystyisi toteuttamaan tässä laissa sille ehdotetut tehtävät. Salassapitosäännöksistä poikettaisiin samoista syistä. Salassapitosäännöksistä ei kuitenkaan ole tarkoitus poiketa sen vuoksi, että salassapidettävää tietoa voitaisiin luovuttaa lakiehdotuksessa myöhemmin esitetyillä tavoilla. Järjestelmään tallentuvat salassapidettävät tiedot koskisivat pääasiassa rakennusten turvajärjestelyitä koskevia tietoja, jotka käsiteltäisiin osana rakentamislupaprosessia.

4 §. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rekisterinpitäjät ja vastuunjako. Pykälässä säädettäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rekisterinpitäjistä sekä rekisterinpitäjien vastuunjaosta. Rekisterinpitäjällä tarkoitettaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaista rekisterinpitäjää, eli viranomaista joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Saman kohdan mukaisesti, jos käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä voidaan vah-

vistaa jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Koska rakennetun ympäristön tietojärjestelmä sisältää henkilötietoja, joita tallentaisivat eri viranomaiset, on tarpeen säätää rekisterinpitäjistä ja selkeyttää rekisterinpitäjien vastuita ja tehtäviä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toteuttamisessa hyödynnettäisiin olemassa olevia tietovarantoja, kuten kiinteistötietojärjestelmää ja väestötietojärjestelmää, joiden tietoja tallennettaisiin lakiehdotuksen 10 §:n mukaisesti.

Pykälän 1 momentin mukaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rekisterinpitäjiä olisivat Suomen ympäristökeskus, kunnat ja maakuntien liitot.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin alueidenkäytön tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiksi Suomen ympäristökeskus, kunnat ja maakuntien liitot ja rakennustietovarannon yhteisrekisterinpitäjiksi Suomen ympäristökeskus ja kunnat. Lainsäädäntötyössä ollaan katsottu, että vastuun siirtäminen yhdelle taholle ei ole tarkoituksenmukaista ja eri viranomaisten toimiessa tiedon tuottajina ja käsitelijöinä on syytä säätää yhteisrekisterinpitäjyydestä.

Rekisterinpitäjät vastaisivat tallentamiensa tietojen osalta yleisen tietosuoja-asetuksen velvoitteista ehdotetun pykälän 3 momentin mukaisesti. Velvollisuuksilla tarkoitettaisiin esimerkiksi yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain mukaisia velvoitteita tiedon ajantasaisuudesta sekä rekisteröityjen oikeuksien toteuttamista. Yleisen tietosuoja-asetuksen III luvussa säädetään rekisteröidyn oikeuksista. Tietojen täsmällisyydestä ja ajantasaisuudesta säädetään yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan d kohdassa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kansalliseen liikkumavaraan kuuluvista poikkeuksista yleisen tietosuoja-asetuksen velvollisuuksiin. Artikloiden 13, 14, 15, 30 ja 32 mukaisista velvoitteista vastaisi Suomen ympäristökeskus yksin. Ehdotuksella kevennettäisiin kuntien hallinnollista taakkaa, kun Suomen ympäristökeskus vastaisi yleisen tietosuoja-asetuksen informointivelvollisuudesta, rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy omiin tietoihinsa ja käsittelyn turvallisuudesta. Kunnilla säästyisi henkilötyöaikaa ja manuaalisesti tehtävää työtä, kun rekisteröity voisi pyytää rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olevat tietonsa suoraan Suomen ympäristökeskuksesta, eikä tietopyyntöä tarvitsisi välittää erikseen kuntiin, koska rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedot olisivat aina ajantasaisia ja täsmällisiä. Suomen ympäristökeskuksen velvollisuutena olisi myös laatia seloste käsittelytoimista yleisen tietosuoja-asetuksen 30 artiklan mukaisesti.

Muissa kuin 4 momentissa mainituissa poikkeuksissa rekisteröidyn oikeuksia toteuttaisi aina kunta tai maakunnan liitto, joka olisi tallentanut tiedon rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, että Suomen ympäristökeskus toimisi yleisen tietosuoja-asetuksen 26 artiklan mukaisena rekisteröityjen yhteyspisteenä. Rekisteröidyn oikeusturvaa parannettaisiin, koska niissä tapauksissa, joissa Suomen ympäristökeskus joutuisi välittämään tietoa kunnille, tapahtuisi välittäminen automaattisesti eikä rekisteröidyn tarvitsisi erikseen selvittää mihin kuntaan hänen tulisi olla yhteydessä oikeuksiensa toteuttamiseksi.

5 §. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavat alueidenkäyttöä koskevat tiedot. Pykälässä säädettäisiin rakennetun ympäristön tietovarantoon kuuluvan alueidenkäytön tietovarannon tietosisällöstä. Kaavatiedot ja muut alueidenkäyttöön liittyvät tiedot ovat osa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ydintietoja ja muodostavat rakennetun ympäristön alueidenkäytön tietovarannon.

Ehdotuksen mukaan alueidenkäytön tietovarantoon tallennettaisiin viivytyksettä kaavat, tonttijako, säännöksessä tarkoitetut erilaiset maankäytön rajoitukset sekä rakennusjärjestys. Säännös koskisi sekä kuntia että maakuntien liittoja. Maakuntien liitot tallentaisivat säännöksessä lueteltuja tietoja maakuntakaavojen lisäksi siltä osin kuin maakuntakaavalla on kyseessä olevia rajoituksia. Velvoite ajantasaisuudesta edellyttää kuntia ja maakuntien liittoja päivittämään prosesseissaan syntyvät tiedot viivytyksettä ja vastaamaan niiden oikeellisuudesta.

Suomen ympäristökeskuksella olisi oikeus saada tiedot rakennetun ympäristön tietojärjestelmään viivytyksettä. Lailla ei ole tarkoituksen mukaista asettaa erillisiä aikamääreitä jokaisen tiedon toimittamisen kohdalle. Viivytyksettä säätäminen on olennaista siksi, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olisi ajantasaiset ja luotettavat tiedot. Digitaalisten prosessien kautta syntyvää tietoa ei välttämättä tarvitsisi erikseen tuottaa, vaan prosesseista syntyvää tietoa voitaisiin toimittaa automaattisesti rajapintojen kautta melkein tai lähes reaaliajassa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ja sieltä muihin järjestelmiin. Lähtökohtana rakennetun ympäristön tietojärjestelmälle on, että alueidenkäyttöön ja rakentamiseen liittyvät prosessit voisivat tukeutua siellä oleviin tietoihin. Tietoja olisi tarkoitus käyttää yhteiskunnan eri toimintojen tukena. Tällöin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietoihin on voitava luottaa ja sieltä on löydettävä ajantasainen alueidenkäytön tieto.

Kaavoista tallennettaisiin tiedot vaiheittain aina vireille tulosta lukien koko elinkaaren ajalta tietomallimuotoisena sekä dokumenttimuotoisena kaavakartta, selostus sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Tonttijaon osalta tallennettaisiin tieto voimaantulosta ja tieto tonttijaon kumoutumisesta tietomallimuotoisena. Rakennuskieltojen, toimenpiderajoitusten, rakentamisrajoitusten ja suunnittelutarvealueiden osalta tallennettaisiin tieto tietomallimuotoisena voimaantulosta ja jatkamisesta sekä tieto kumoutumisesta tai raukeamisesta. On huomattava, että siltä osin kuin kyse on maankäyttö- ja rakennuslain 16 §:n mukaisesta suoraan lain nojalla määräytyvästä suunnittelutarvealueesta, ei tietoa ole mahdollista tallentaa tietojärjestelmään, eli suunnittelutarvealueiden osalta tiedon tallennusvelvollisuus koskisi ainoastaan tietoa maankäyttö- ja rakennuslain 16 §:n 3 momentin mukaisista alueista. Rakennusjärjestyksestä tallennettaisiin tieto voimaantulosta ja tieto kumoutumisesta. Päätöstieto olisi tietomallimuotoista, mutta ajantasainen rakennusjärjestys voisi olla yhteentoimiva ja koneluettava dokumentti, kuten esimerkiksi pdf-muotoinen sähköinen dokumentti. Koneluettavaksi ei kuitenkaan lasketa pdf-muotoista sähköistä dokumenttia, joka on muodostettu kuvista tai skannaamalla asiakirjoja.

Tieto elinkaaren tilasta on olennainen alueidenkäytön seurannan kannalta. Kaavan elinkaaren tila kertoo kaavan laatimisen vaiheen. Tällä tiedolla tarkoitettaisiin informatiivista tietoa kaavoitusprosessin eri vaiheista. Tiedon perusteella rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä voitaisiin seurata kaavoituksen eri vaiheita ja saada kaavoituksen etenemisestä tietoa automaattisesti tietojärjestelmiin rajapintojen kautta. Lisäksi kansalaisille ja muille toimijoille voitaisiin rakentaa kaavoitukseen liittyviä seuranta- ja herätepalveluja, mikä mahdollistaisi nykyistä paremmin osallistumisen kaavan valmisteluun ja alueidenkäytön suunnittelun tilan seurantaan.

Alueidenkäytön suunnitelmille annetaan jäljempänä tässä laissa säädetty kohteen yksilöivä tunnus, jolla rakennetun ympäristön tietovarannossa muodostetaan yhteys tallennettavien eri kohteiden ja näitä koskevien tietojen välille. Yksilöivät tunnukset ovat välttämättömiä elinkaartitietojen ylläpitämiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan tai maakunnan liiton velvollisuudesta tallentaa ehdotetun lain 1 momentin kohtien 4, 6, 8 ja 11 mukaiset aineistot yhteentoimivassa ja koneluettavassa tietomallimuodossa.

Tallennettavat tiedot laadittaisiin ehdotetun maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen mukaisesti tietomallien mukaisessa muodossa. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavan kaavan tietosisältö mukailisi maankäyttö- ja rakennuslain (jonka nimi muutettaisiin *alueidenkäyttölaki*) rakentamislaita annettavan hallituksen esityksen mukaisesti) nojalla annettavan asetuksen muotoa alueidenkäytön tietomallista.

Velvoitteesta laatia kaavat ja tonttijaot yhtenäisessä tietomallimuodossa sekä niiden tietosisällön vaatimuksista säädettäisiin maankäyttö- ja rakennuslaissa (alueidenkäyttölaisissa) ja sen nojalla annettavassa asetuksessa alueidenkäytön tietomalleista. Tallentamisvelvollisuus koskisi uusia, tietomallimuotoisia aineistoja rakennusjärjestystä lukuun ottamatta. Voimassa olevien kaavojen ja tonttijakojen saattamisesta tietomallimuotoon ei säädettäisi.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtuus antaa ympäristöministeriön asetuksella tarkempia säännöksiä tietojen rakenteesta. Asetuksen nojalla voitaisiin antaa myös tarkempia määräyksiä siitä, milloin tietoja ei tarvitsisi tallentaa tietomallimuotoisena 1 momentin mukaisesti.

6 §. *Alueidenkäytön tietojen yksilöivä pysyvät tunnukset.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin pysyvän yksilöivän tunnuksen saamisesta ja muista tunnistetiedoista alueidenkäytön kohteille. Pysyvät yksilöivät tunnukset ovat välttämättömiä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toimivuudelle, valtakunnalliselle tiedonhallinnalle sekä elinkaaritiedon hallinnalle. Alueidenkäytön tietovarannossa tietojen tulee olla yksilöitynä pysyvästi, jotta tiedot voidaan erotella toisistaan tietojärjestelmässä ja tietojärjestelmien välillä. Pysyvällä yksilöivällä tunnuksella muodostetaan myös yhteys tallennettavien eri kohteiden ja näitä koskevien tietojen välille. Pysyvät yksilöivät tunnukset ovat tarpeellisia, kun useat eri toimijat tuottavat alueidenkäyttöön liittyviä tietoja ja niitä hyödynnetään ja vertaillaan valtakunnallisesti.

Ehdotuksen mukaan alueidenkäytön pysyvät yksilöivät tunnukset annettaisiin 6 §:ssä säädetyille tiedoille. Samaa alueidenkäytön suunnittelukohdetta, esimerkiksi kaavaa koskeville tiedoille annettaisiin yksi tunnus. Tällöin esimerkiksi kaavan laadintaan liittyvät eri ajankohtina julkaistut tiedot voidaan tunnistaa liittyvän samaan kaavaprosessiin.

Pysyvä yksilöivä tunnus olisi koneellisesti tulkittava, ainutkertainen ja pysyvä koko sen elinkaaren aikainen tunniste. Pysyvä yksilöivä tunnus muodostettaisiin automaattisesti valtakunnallisessa rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä. Kun kaavan tai muun pysyvällä tunnuksella yksilöitävän kohteen tiedot tallennettaisiin ensimmäistä kertaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, annetaan yksilöllinen ja pysyvä tunnus. Tunnus olisi käytettävissä kunnan ja maakunnan liiton omassa järjestelmässä kaavaprosessin alusta loppuun.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kautta saatavat alueidenkäyttöön liittyvät tiedot, kuten kaava, tulee yksilöidä riittävän ajoissa, jotta tunnus olisi koko sen kohteen elinkaaren aikainen. Esimerkiksi kaavan tiedot tallennettaisiin ensimmäistä kertaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään viimeistään kaavan vireilletulon yhteydessä. Lailla ei olisi tarkoitus rajoittaa kaavalle pysyvän tunnuksen saamista kaavan aloitusvaihetta aikaisemmin, jos siihen olisi kunnassa tai maakunnan liitossa tarve. Pysyvä tunnus voitaisiin antaa taannehtivasti myös sellaisille ennen lain voimaantuloa laadituille voimassa oleville kaavoille, jotka vietäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Vaikka pysyvästä kaavatunnuksesta ei ole aikaisemmin säädetty lailla, on kaavoille annettu erilaisia tunnuksia. Kunnat ja maakuntien liitot ovat antaneet omia kaavatunnuksia. Esimerkiksi nykymuotoisella asemakaavan seurantalomakkeella annetaan generoitu kaavatunnus, joka on

muodostettu kuntakoodista, asemakaavan hyväksyjän kirjainsymbolista, hyväksymispäivämäärästä, asemakaavaa kuvaavasta A-kirjaimesta ja hyväksymispykälästä.

Jatkossa säädettäisiin pysyvästä yksilöivästä tunnuksesta alueidenkäytön kohteille, sillä yksilöivän tunnuksen tulee olla ainutkertainen ja pysyvä sekä yhtenäisin menettelyin määriteltä. Ainutkertaisuus tarkoittaa sitä, että kerran annettua tunnusta ei koskaan anneta jollekin toiselle kohteelle. Pysyvyys tarkoittaa sitä, että samalle kohteelle ei anneta uutta tunnusta. Pysyviä yksilöiviä tunnuksia hallinnoidaan koko tunnuksen kohteen elinkaaren ajan ja vielä sen päätyttyäkin. Vaikka esimerkiksi kaava ei olisi enää voimassa, kaavan pysyvää tunnusta ei tuhota eikä käytetä uudestaan. Kaavan tunnuksen pysyvyys varmistaa sen, että kaava on löydettävissä ja hyödynnettävissä koko sen elinkaaren ajan ja myös voimassa olon päättymisenkin jälkeen eri toimijoiden järjestelmissä.

Pykälässä säädettäisiin ympäristöministeriölle asetuksenantovaltuus. Ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä pysyvien tunnuksien sisällöstä, määräytymisestä ja pysyvään tunnukseen liittyvien tunnistetietojen sisällöstä. Asetuksella säädettäisiin mm. tunnusten rakenteesta, esimerkiksi tunnuksen UUID-muodosta (Universal Unique Identifier) ja tunnuksen ihmisluettavasta muodosta.

Vastaavaa säännöstä ei ole tarpeen antaa rakennusten ja huoneistojen pysyvistä tunnuksista, koska niistä säädetään väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009).

7 §. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavat rakentamista koskevat tiedot. Pykälässä viitattaisiin ehdotettuun rakentamislain 60 ja 61 §:ään, joissa säädettäisiin rakennustietovarantoon tallennettavista rakentamisen lupiin liittyvistä tiedoista sekä viranomaiskatselmuksista. Säännös olisi luonteeltaan informatiivinen. Tallennettavien tietojen yksilölliseen tunnistamiseen käytetään pysyviä rakennus- ja huoneistotunnuksia. Nykyisellään pysyvät rakennus- ja huoneistotunnukset annetaan väestötietojärjestelmässä, jota ylläpitää Digi- ja väestötietovirasto. Pysyvistä tunnuksista säädetään tarkemmin laissa väestötietojärjestelmästä (128/2010) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa väestötietojärjestelmästä. Pysyvät rakennustunnukset ovat olleet käytössä vuodesta 2014 alkaen ja pysyvät huoneistotunnukset vuodesta 2018 alkaen. Tämä ei muuttuisi. Pysyvät tunnukset annettaisiin edelleen väestötietojärjestelmässä kunnalle, joka toimittaisi ne edelleen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään rakentamisen tietojen tallentamisen yhteydessä.

Pykälässä ei säädettäisi vastuuta, mutta kunnilla pysyisivät väestötietojärjestelmän 27 §:ssä määritellyt ilmoittajan vastuut, jotka koskisivat myös rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavia tietoja, jotka välitettäisiin väestötietojärjestelmään pysyvien tunnusten muodostamista varten. Kunta vastaisi muissa kuin omissa prosesseissaan syntyvistä dokumenteista kuten rakennussuunnitelmista ja tietomallimuotoisista suunnitelmista vain niiden ajantasaisuuden osalta. Tiedon oikeellisuudesta vastaisi tiedon alkuperäinen tuottaja.

Tarkempia säännöksiä tietomallimuotoisuudesta sekä tallennettavista tiedoista annettaisiin rakentamislaisissa.

8 §. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttö- ja lokirekisteri. Pykälässä säädettäisiin Suomen ympäristökeskukselle vastuu ylläpitää järjestelmän käyttö- ja lokirekisteriä. Suomen ympäristökeskus määrittäisi, myöntäisi ja poistaisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevat käyttöoikeudet.

Käyttöoikeudet myönnettäisiin lähtökohtaisesti organisaatiokohtaisesti. Esimerkiksi kunta tai maakunnan liitto hakisi käyttöoikeuksia erilliselle organisaation pääkäyttäjälle, joka voisi myöntää Suomen ympäristökeskuksen kanssa sovittuja oikeuksia eri käyttäjille. Tällaisia oikeuksia olisivat esimerkiksi lukuoikeudet kunnan julkisiin tietoihin. Organisaation pääkäyttäjällä ei kuitenkaan olisi oikeutta myöntää käyttöoikeuksia salassapidettävään tietoon, vaan pääsyoikeudet tällaiseen tietoon myöntäisi aina Suomen ympäristökeskus.

Käyttöoikeuksia myönnettäisiin myös teknisen rajapinnan käyttämistä varten. Teknisen rajapinnan käyttäminen edellyttää ns. rajapinta-avaimen käyttämistä, joka olisi yksilöivä ja käyttäjäkohtainen. Rajapinta-avain oikeuttaisi vain ennalta määritellyyn tietoon. Suomen ympäristökeskus pystyisi tarvittaessa myös poistamaan oikeudet rajapinnan käyttämiseen, mikäli poistamista pyydetäisiin tai rajapinnan käyttäjä muuten toimisi tämän lain 14 §:n vastaisesti.

Säädöksellä täydennettäisiin tiedonhallintalain 16 ja 17 §:ää. Suomen ympäristökeskukselle annettaisiin oikeus ja vastuu määritellä, myöntää ja poistaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöoikeudet. Käyttö- ja lokirekisterit ovat tarpeellisia tietojärjestelmän toimimisen kannalta. Tiedonhallintalain 16 ja 17 §:ssä on edellytetty vain viranomaisen ylläpitävän tarpeellisia käyttö- ja lokirekisterejä. Ehdotetussa pykälässä kuitenkin säädettäisiin rekisterinpito Suomen ympäristökeskuksen tehtäväksi ja säädettäisiin tarkemmin niistä tiedoista, joita tulisi tallentaa käyttö- ja lokirekisteriin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedoista, jotka tallennettaisiin käyttörekisteriin. Nämä käyttäjästä tallennettavat tiedot olisivat käyttäjän nimi, käyttäjätunnus, organisaatio, käyttöoikeuden sisältö ja laajuus.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lokirekisteriin tallennettavista tiedoista, jotka olisivat käyttäjätunnus, käsittelyn tapahtuma-ajankohta, käyttäjän IP-osoite, käsittelyn käsky sekä käsitellyt tiedot tai tietoryhmät. Lokirekisterin tietoja voitaisiin luovuttaa turvallisuusviranomaisille tai käyttää järjestelmän ylläpitoa varten. Käskyllä tarkoitettaisiin ohjetta, joka annetaan tietokoneelle ja jolla muokattaisiin, luotaisiin, poistettaisiin, haettaisiin tai muuten käsiteltäisiin tietojärjestelmässä olevaa tietoa. IP-osoitteella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä IPv4 ja IPv6-osoitteita.

9 §. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen säilyttäminen ja hävittäminen. Pykälässä säädettäisiin tietojen säilytysajoista. Ehdotetussa pykälässä toimittaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisessa kansallisessa liikkumavarassa. Pykälän 1 momentin mukaan ehdotettujen tämän lain ja rakentamislain 60 ja 61 §:n perusteella tallennetut tiedot säilytettäisiin pysyvästi. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän on tarkoitus palvella rakennetun ympäristön tietotarpeita, erityisesti viranomaistarpeita. Viranomaisen tiedontarve edellyttää rakennetun ympäristön tietojen, oikeuksien ja rajoitusten katkeamatonta kirjaamisketjua, johon on voitava palata niin tuomioistuimen, kuntien kuin muidenkin viranomaisten ratkaisutoiminnassa. Tietojen pysyvä säilyttäminen on yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettulla tavalla tarpeen, vaikka tietoja ei käytettäisi aktiivisesti.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että pysyvää säilyttämistä voi puoltaa se, että tiedot ovat osin muuttumattomia tai hitaasti muuttuvia eikä niitä päivitetä pelkän ajan kulumisen vuoksi, ja niiden pysyvä säilyttäminen on tarpeellista viranomaisen tehtävien hoitamiseksi (PeVL 54/2010 vp).

Esimerkiksi ELY-keskuksilla olisi lakisääteisten tehtäviensä vuoksi tarve saada tietoa rakennetusta ympäristöstä laajalta aikaväliltä, joka puoltaa pysyvää säilyttämistä. Pysyvä säilyttäminen

myös vahvistaisi lakiehdotuksen tavoitetta ns. ”yhdessä luukun” –periaatteesta, kun ELY-keskukset saisivat tiedot luotettavasti teknisen rajapinnan kautta käytettäväksi, ilman erillistä kunnille tai muulle tiedon tallentajalle osoitettua tietopyyntöä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Suomen ympäristökeskuksen velvollisuudesta poistaa käyttö- ja lokirekisterien tiedot. Käyttörekisterin henkilöitä koskevat tiedot tulisi hävittää viimeistään viiden vuoden kuluttua käyttöoikeuden lakkaamisesta ja lokirekisterin tiedot viimeistään viiden vuoden kuluttua tiedon tallentamisesta.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt viiden vuoden säilytysaikaa liian pitkänä arkaluonteisten tietojen osalta (PeVL 13/2017 vp, s. 6). Viisi vuotta on kuitenkin tarpeellinen aika, jotta käyttö- ja lokirekisteriin tallentuvat mahdolliset väärinkäytökset pystytään selvittämään ja todentamaan esimerkiksi pitkissä tuomioistuinkäsittelyissä.

10 §. Suomen ympäristökeskuksen oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta. Pykälässä säädettäisiin Suomen ympäristökeskuksen oikeudesta saada muilta viranomaisilta tietojärjestelmän tietojen kannalta välttämättömät tiedot. Muita viranomaisia olisivat Digi- ja väestötietovirasto, Verohallinto ja Maanmittauslaitos. Muiden viranomaisten tietoja tarvittaisiin, jotta rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedot olisivat ajantasaisia, eli kyse olisi tiedon ylläpidosta ja tiedonhuollosta. Muut viranomaiset luovuttaisivat tarpeelliset tiedot maksutta. Tiedot haettaisiin teknisten rajapintojen avulla ja tarvittaessa. Tietoja ei lähtökohtaisesti olisi tarkoitus hakea ns. massalatauksina, vaan tarvittaessa ja kohdennetusti.

Digi- ja väestötietovirasto luovuttaisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmään Väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmenteista annetun lain (661/2009) 15 ja 16 § mukaiset rakennuksesta ja huoneistosta talletettavat tiedot. Rakennus- ja huoneistotietoja tarvitaan, jotta lakiehdotuksen rakennustietovarannossa on riittävät pohjatiedot ja ajantasaiset tiedot tietojärjestelmän toimintaa varten. Vastaavasti väestötietojärjestelmään välitettäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä väestötietojärjestelmälain 15 ja 16 §:n mukaiset tiedot, jotta väestötietojärjestelmä pystyy siirtymävaiheessa ylläpitämään rakennus- ja huoneistotietoja. Digi- ja väestötietovirastolta haettaisiin myös tietoa turvakieltoihin liittyen. Tietoa turvakiellosta käytettäisiin, jotta tiedon luovuttamista lakiehdotuksessa myöhemmin säädettävissä julkisessa tietopalvelussa tai teknisen rajapinnan avulla tapahtuvasta tietojen luovutuksesta muulle kuin viranomaisille, ei luovutettaisi turvakieltojen alaista tietoa.

Verohallinto luovuttaisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmään välttämättömät tiedot joita tallennetaan verohallinnon tietojärjestelmiin mm. kiinteistöveron kantamista varten. Tietoja tarvittaisiin, jotta voidaan varmistua siitä, että kunnilla sekä muilla viranomaisilla olisi yhteneväiset tiedot verohallinnon kanssa. Mikäli tiedoissa olisi puutteita tai eriävyyksiä, tiedot voitaisiin korjata. Tämä parantaisi verotettavan kansalaisen oikeusturvaa. Vastavuoroisesti verohallinto saisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ajantasaisen tiedon kuntien rakennuskannasta kiinteistöveron kantoa varten.

Maanmittauslaitos luovuttaisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmään välttämättömät tiedot kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta annetun lain (453/2002) mukaisesta kiinteistötietojärjestelmästä, johon on tallennettu kiinteistörekisterilain (392/1985) mukaiset tiedot kiinteistön lajista (kiinteistörekisterilain 2 §), kiinteistön koosta sekä kiinteistön omistajasta ja hallinnasta. Muut rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavat kiinteistötietojärjestelmän tiedot eli tieto kiinteistön tunnuksesta, rajasta sekä tieto kiinteistön rajapisteistä ovat saatavilla Maanmittauslaitoksen avoimen teknisen rajapinnan avulla maksutta eikä niistä säädettäisi erikseen tiedonsaantioikeutta.

Tietoa kiinteistön lajista tarvittaisiin, jotta rakennetun ympäristön tietojärjestelmän avulla voitaisiin verrata kaavatilannetta kiinteistönmuodostukseen ja siten arvioimaan kaavan toteutumisen edellytyksiä. Tietoa kiinteistön koosta käytettäisiin muodostamaan rakennuspaikan rakennusoikeudesta tietoa. Tämä laskenta perustuu rakennuspaikan pinta-alaan.

Tietoa kiinteistön omistajuudesta ja hallinnasta tarvittaisiin rakennuksen omistajatiedon ylläpitämistä varten. Rakennuksen omistajatietoja tarvitaan eri viranomaisprosesseissa, joissa tietoa pitää toimittaa rakennuksen omistajille. Rakennuksen omistajatieto arvioidaan lähtökohtaisesti kiinteistön hallinnan tai omistajuuden perusteella. Tällä hetkellä ei ole julkisesti luotettavaa rekisteriä tai tietojärjestelmää, josta rakennuksen omistajatiedot olisivat saatavilla. Oikeusministeriö on arvioinut sääntelyn tarpeellisuutta osana Maakaaren (540/1995) uudistamista. Tuleva Euroopan Unionin lainsäädäntö on edellyttämässä erilaisia niin kutsuttuja omadata-palveluita rakennuksen omistajille, minkä vuoksi rakennuksen omistajatietoa tarvitaan yhteiskunnassa paitsi kansalaisten ja yritysten tarpeisiin, myös lainsäädännöllisestä näkökulmasta.

Kiinteistötietojärjestelmästä luovutettuja tietoja, pois lukien kiinteistön koko, joka olisi suoraan laskettavissa tontin rakennusoikeudesta, ei luovutettaisi edelleen, vaan viranomaiset ja kansalaiset käyttäisivät jatkossakin kiinteistötietojärjestelmää kiinteistötietojen hakemiseen. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä ei näin ollen palvelisi kiinteistötietojärjestelmän asiakkaita tai olisi vaihtoehtoinen ratkaisu kiinteistötietojärjestelmän asiakkaille.

Tässä pykälässä mainittuja tietoja voitaisiin tallentaa lakiehdotuksen 2 § mainittuihin tietovarantoihin. Tallennettua tietoa olisi tarkoitus käyttää myös Suomen ympäristökeskuksen tutkimustoiminnassa, jonka avulla saataisiin ajantasaista tietoa mm siitä, miten tiedot rakennuskohteesta voivat vaihdella eri viranomaisten välillä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Suomen ympäristökeskuksen oikeudesta saada Digi- ja väestötietovirastolta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään salassapitosäännösten estämättä tiedot rakennuksen omistajan henkilötunnuksesta ja rakennuksen omistajan ajantasaisista yhteystiedoista rakennuksen omistajatiedon luomista ja ylläpitämistä varten. Nykytilanteessa rakennuksen omistajatietoa ylläpidetään pitkälti väestötietojärjestelmässä osana rakennus- ja huoneistotietoja. Rakennus- ja huoneistotiedot sekä niiden ylläpito on tarkoitus siirtää rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tietojärjestelmän seuraavassa kehitysvaiheissa. Tietoa ei kuitenkaan haettaisi Ahvenanmaalla sijaitsevien rakennusten omistajien tiedoista.

Henkilötunnusta tarvittaisiin, jotta rakennuksen omistaja voitaisiin yksilöidä järjestelmässä tarkasti. Omistajan yhteystietoja tarvittaisiin tietojen ylläpitämistä varten ja jotta rakennuksen omistajaan voidaan olla yhteydessä. Yhteystietoja voitaisiin käyttää tarvittaessa myös viranomaisten tehtäviä varten, mikäli viranomaisella olisi oikeus saada näitä tietoja.

Rakennuksen omistajatiedolla mahdollistettaisiin erilaiset omadata-palvelut sekä toteutettaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen oikeuksia, kuten rekisteröidyn oikeutta saada itseään koskevat tiedot. Rakennuksen omistajatietoa tarvittaisiin myös tulevien EU-säännösten tuomien velvoitteiden toteuttamiseen. Esimerkiksi valmisteilla olevassa rakennusten energiatehokkuudesta annettavan direktiivin uudessa versiossa edellytettäisiin jäsenvaltioiden tarjoavan erilaisia omadata-palveluita. Rakennuksen omistajatiedon käytöstä on kerrottu enemmän edellä 1 momentin perusteluissa sekä esityksen luvussa 2.1.11 *omadata*.

11. § Viranomaisten tiedonsaantioikeudet salassapidettävistä tiedoista. Pykälässä säädettäisiin niistä viranomaisista, joilla olisi oikeus saada välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä ja maksutta lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseen. Pykälällä täydennettäisiin tiedonsaan-

tioikeuksia, jotka olisivat jo muussa laissa. Viranomaiset olisivat puolustusministeriö, Puolustusvoimat, tuomioistuimet sekä palo- ja pelastusviranomaiset. Välttämättömät salassapidettävät tiedot olisivat usein lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), julkisuuslaki, 24 § 1 momentin 7 kohdan mukaiset tiedot turvajärjestelyistä.

Julkisuuslain 29 §:n mukaan viranomainen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa nimenomaisesti säädetty. Ehdotetulla pykälällä säädettäisiin oikeus ja turvattaisiin pykälässä mainittujen viranomaisten tiedonsaantioikeus rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.

Puolustuministeriöllä on määrätty laissa eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta (470/2019) velvollisuus myöntää lupa EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tuleville kiinteistön ostajille. Tiedonsaantioikeudella turvattaisiin puolustusministeriölle mahdollisuudet saada salassapitosäännösten estämättä tarvittavat välttämättömät tiedot luvan myöntämistä varten. Puolustusministeriölle on säädetty ehdotetun kaltainen tiedonsaantioikeus edellä mainitun lain 8 §:ssä maanmittauslaitokselta tehtäviensä hoitamiseen.

Puolustusvoimille myönnettäisiin laaja pääsy rakennetun ympäristön tietojärjestelmään puolustustehtävien suunnittelua varten. Luovutettavat tiedot olisivat kuitenkin vain välttämättömiä puolustustehtäviä varten, jotka on yksilöity laissa puolustusvoimista (551/2007). Luovutettavat salassapidettävät tiedot olisivat pääasiassa rakennuksen turvajärjestelyitä koskevia tietoja.

Tuomioistuimilla olisi oikeus saada kaikki tarvitsemansa välttämättömät tiedot. Tuomioistuinten laaja tiedonsaantioikeus turvaisi nopeaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja vähentäisi tuomioistuinten hallinnollista taakkaa, kun tiedot saisi teknisten rajapintojen välityksellä, eikä tietoja tarvitsisi pyytää kunnista. Tuomioistuimilla olisi perusteltu tarve saada myös salassapitosäännösten estämättä tietoja tehtäviensä hoitamista varten.

Kirjauksella palo- ja pelastusviranomaisista täydennettäisiin pelastuslain (379/2011) 89 §:ää. Pelastuslain 89 §:ssä pelastusviranomaisilla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä tietoja rakennetusta ympäristöstä kuntien rakennusvalvontaviranomaisilta. Nyt ehdotettu tiedonsaantioikeus täydentäisi pelastusviranomaisten tiedonsaantioikeuksia, ei edellyttäisi erillistä menettelyä kunkin kunnan rakennusvalvonnan kanssa ja kattaisi vain rakentamislain (xx/2022) voimaantulon jälkeen tallennettuja tietoja. Olemassa olevien ja vanhojen aineistojen suhteen pelastusviranomaiset joutuisivat kuitenkin ottamaan yhteyttä kuntiin siihen asti, kunnes tiedot löytyisivät rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Pelastusviranomaiset voisivat käyttää koneluettavaa ja tietomallimuotoista tietoa pelastusjärjestelmiensä ylläpidossa ja kehittää uudenlaisia ratkaisuja, jotka pohjautuisivat tekoälyyn ja olisivat omiaan tehostamaan pelastusviranomaisten toimintaa.

12 §. Tietojen vaihtoehtoinen tallentaminen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Pykälässä säädettäisiin Suomen ympäristökeskukselle velvoite pitää yleisessä tietoverkossa palvelua, jonka kautta kunta tai maakunnan liitto voisi tallentaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tietoa muulla tavalla kuin teknisen rajapinnan avulla. Rakentamislaki velvoittaisi kunnat tallentamaan rakentamista koskevat tiedot ehdotetun lain 7 §:n mukaisesti jo 1.1.2024. Kunnat eivät välttämättä olisi kykeneviä rakentamaan tähän mennessä toimivia rajapintoja, minkä vuoksi vaihtoehtoinen tallentamistapa olisi tarpeellinen, jotta rakentamislain ja ehdotetun lain velvoitteet voitaisiin täyttää vuonna 2024.

Tiedonhallintalain 22 §:n mukaan tietoa tulee luovuttaa ensisijaisesti teknisen rajapinnan avulla, kun kyse on säännöllisestä, toistuvasta ja vakiosisältöisestä tietojen luovuttamisesta. Luovutus voidaan toteuttaa vaihtoehtoisella tavalla, jos teknisen rajapinnan toteuttaminen tai käyttö ei ole

teknisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaista. Ehdotettu pykälä täsmentäisi tiedonhallintalain 22 §:ää säätämällä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän vaihtoehtoisesta tiedon tallentamistavasta sekä sen ylläpidosta. Ehdotettu pykälä antaisi kunnille aikaa pitempään siirtymiseen. Rajapintayhteyden toteuttaminen kuntiin olisi ensisijainen tavoite.

13 §. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän julkinen tietopalvelu. Pykälässä säädettäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedoista pidettävästä julkisesta tietopalvelusta. Pykälän 1 momentin mukaan Suomen ympäristökeskukselle annettaisiin tehtäväksi pitää yleisessä tietoverkossa saatavilla rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettuja tietoja. Tietoturvasyistä tiedon hakemista rajoitettaisiin siten, että tietoja voisi hakea vain yksittäishakuina.

Tietoja luovutettaisiin ja palvelu toteutettaisiin karttapalvelun kautta. Julkisen tietopalvelun avulla kuka tahansa voisi karttapalvelun kautta hakea tietoa ja voisi tehdä erilaisia tietopyyntöjä tiedon luovutusta varten.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedoista, joita saataisiin pitää saatavilla julkisessa tietopalvelussa. tietopalvelussa. Näitä olisivat lakiehdotuksen 5 §:ssä mainitut tiedot sekä rakennustietovarantoon tallennetut tiedot. Saatavilla pitämisellä tarkoitetaan sitä, että ehdotuksessa säädettäisiin enimmäismäärästä tietoa, jota saataisiin pitää saatavilla. Tarpeen ilmetessä Suomen ympäristökeskus pystyisi omalla päätöksellään lopettamaan tiedon jakamisen julkisen tietopalvelun kautta. Tällainen tarve voisi olla esimerkiksi tietoturvaan tai tietosuojaan liittyvä tarve. Julkisen tietopalvelun ylläpitäjän, Suomen ympäristökeskuksella olisi valta päättää niistä tiedoista, joita tosiasiallisesti jaettaisiin 2 momentin listan mukaisesti.

Lakiehdotuksen 5 §:n mukaisia tietoja olisivat seuraavat tiedot: 1) tieto kaavan vireille tulosta ja suunnittelualueen raja- ja kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma, 2) tieto kaavan valmisteluaineiston nähtävillä asettamisesta, 3) kaavaehdotus, 4) tieto kaavaehdotuksen nähtävillä asettamisesta, 5) hyväksytty kaava, 6) tieto kaavan tai sen osan voimaantulosta, 7) lainvoimainen kaava, 8) hyväksytyn kaavan selostus, 9) tieto kaavan kumoutumisesta, 10) voimaantullut tonttijako sekä tieto tonttijaon kumoutumisesta, 11) rakennuskielto sekä tieto kiellon kumoutumisesta tai raukeamisesta, 12) rakentamisrajoitus sekä tieto rajoituksen kumoutumisesta tai raukeamisesta, 13) toimenpiderajoitus sekä tieto rajoituksen kumoutumisesta tai raukeamisesta, 14) suunnittelutarvealue sekä tieto sen kumoutumisesta tai raukeamisesta ja 15) voimaantullut rakennusjärjestys.

Rakennustietovarantoon tallennettavia tietoja olisivat seuraavat tiedot: 1) pysyvä rakennustunnus, 2) rakennuskohteen valmistumisvuosi, 3) rakennuskohteen käyttötarkoitus, 4) rakentamisluvan päätöspäivämäärä, 5) rakennuskohteen käytössäolotilanne ja käytöstäpoistumispäivä, 6) rakennuskohteen julkisivumateriaali, 7) rakennuskohteen pääasiallinen lämmitystapa ja lämmitysaine, 8) rakennuskohteen tilavuus, kerrosluku, kerrosala ja kokonaisala, 9) rakennuskohteen kokonaishuoneistoala, 10) rakennuskohteen esteettömyystiedot, 11) rakennuskohteen ja huoneiston osoitetiedot, 12) rakennuskohteen osoitetiedot, 13) tieto väestönsuojasta 14) tieto siitä, mikä viranomainen olisi tallentanut lakiehdotuksen 5 §:n mukaiset tiedot ja rakennustietovarantoon 2–13 kohdissa tarkoitetut tiedot ja edellä mainittujen tietojen tallennusajankohta. Julkisessa tietopalvelussa ei saisi pitää saatavilla salassa pidettävää tietoa.

Rakennustietovarannon tiedot vastaisivat pääasiassa nykyisiä rakennus- ja huoneistotietoja, joita tallennetaan väestötietojärjestelmään. Tiedot saataisiin pitää saatavilla, mutta yksittäisiä tietoja tai tietojoukkoja voitaisiin Suomen ympäristökeskuksen päätöksellä vetää pois julkisesta tietopalvelusta hyvinkin nopeasti ilman lakimuutosta. Ehdotuksen sananmuoto ”saadaan pitää saatavilla seuraavat tiedot” tarkoittaisi enimmäismäärää tiedosta, jota voitaisiin pitää saatavilla

julkisessa tietopalvelussa, mutta ei velvoittaisi pitämään saatavilla kaikkea 2 momentissa mainittua tietoa. Saatavilla pidettävät tiedot olisivat tietoja, joilla olisi yhteiskunnan eri toimintojen kannalta olennainen yhteiskuntaa hyödyttävä vaikutus.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin, jolla annettaisiin Suomen ympäristökeskukselle oikeus luovuttaa henkilötietoja sisältäviä julkisia tietoja ilman, että luovutuksensaajalla on oikeus käsitellä tietoja. Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan henkilötiedolla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Tunnistettavissa olevana tietona pidetään sellaista luonnollista henkilöä koskevia tietoja, josta voidaan suoraa tai epäsuorasti tunnistaa henkilö erityisesti tunnistetietojen kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistetietojen tai yhden tai useamman hänelle tavanomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään todennut, että henkilötietojen sekä yksityiselämän suojan kannalta on tärkeää, että tietoverkossa julkaistavissa asiakirjoissa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot (PeVL 63/2014 vp, s. 5). Julkiseen tietopalveluun tallettavista tiedoista osa, kuten pysyvä rakennustunnus ja rakennuskohteen osoitetieto, ovat henkilötietoja.

Julkisen tietopalvelun, ja erityisesti karttapalvelun, edellytys on, että tietoja voidaan saada helposti ja nopeasti katsottavaksi ilman, että käyttäjä joutuisi tekemään tietopyyntöä tai antamaan perusteluita sille, minkä vuoksi hänellä olisi lupa käsitellä henkilötietoja sisältäviä julkisia tietoja. Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen julkistamista julkisena tietopalveluna mahdollisena, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet (PeVL 2/2017 vp, s. 7, PeVL 65/2014 vp, s. 4/II-5/I, PeVL 32/2008 vp s. 2/I-3/II). Perustuslakivaliokunta on pitänyt yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta olennaisena, että tällaisesta julkiseen tietoverkon kautta saatavilla olevasta henkilörekisteristä tietoja ei voitaisi hakea erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina. Tällaista rajausta pidettiin edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä arvioitaessa varsin laajan terveydenhuollon ammattihenkilöiden tietoja sisältävän tietopalvelun luomisen mahdollistavaa esitystä (PeVL 32/2008 vp, s. 3/I, ks. myös PeVL 65/2014 vp, s. 4/II-5/I). Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään todennut, että henkilötietojen sekä yksityiselämän suojan kannalta on tärkeää, että tietoverkossa julkaistavissa asiakirjoissa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot (PeVL 63/2014 vp, s. 5).

Ehdotetussa 3 momentissa ei kuitenkaan sallittaisi tietojen käyttämistä suoramarkkinointitaroituksiin.

14 §. *Teknisen rajapinnan avaaminen muulle kuin viranomaiselle.*

Pykälässä ehdotettaisiin säädettäväksi täydentävää lainsäädäntöä tiedonhallintalain 24 §:lle, jonka perusteella tietyin edellytyksin viranomainen saa avata teknisen rajapinnan myös muulle taholle kuin viranomaiselle. Pykälässä myönnettäisiin Suomen ympäristökeskukselle valta päättää muun kuin viranomainen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän teknisen rajapinnan käyttäjäksi. Pykälän 2 momentissa velvoitettaisiin Suomen ympäristökeskus selvittämään luovutettavien tietojen käyttötarkoitus ja tunnistamaan automaattisesti poikkeava tietojen luovuttaminen. Pykälän 2 momentti päättyy informoivaan viittaukseen tiedonhallintalain 24 §:n osalta.

Tämän pykälän mukaisia teknisiä rajapintayhteyksiä voitaisiin käyttää myös tiedonhallintalain 24 b §:n mukaisten rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettujen, eli alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevien arvokkaiden tietoaisteistojen luovuttamiseen siten kuin niistä muussa

laissa säädetään. Arvokkaat tietoaaineistot voitaisiin ladata rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä myös useana kerralla ladattavana tiedostona. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ja sen teknisten rajapintojen toteuttaminen olisi välttämätöntä, jotta voitaisiin toteuttaa kansallisella tasolla EU:n avoimen datan direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan annettavan täytäntöönpanoasetuksen ja datahallintosäännöksen ja muun EU sääntelyn tuomat kansalliset velvoitteet.

Tiedonhallintalain 24 §:stä poikettaisiin siltä osin, että vain Suomen ympäristökeskus voisi tehdä päätöksen tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Mikäli kunnat yhteisrekisterinpitäjinä haluaisivat luovuttaa tietoa, olisi niillä oikeus luovuttaa sellaista tietoa, joihin kunnilla olisi oikeus käsitellä. Tiedot luovutettaisiin tällöin hakemalla tiedot rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja sen jälkeen kunta valitsisi itse, kuinka luovuttaisi tiedot eteenpäin tietoa pyytävälle.

Pykälässä mainittu päätös olisi hallinnollinen päätös, joka annettaisiin sähköisesti, kun oikeutta teknisen rajapinnan käyttäjäksi haettaisiin. Päätöksestä voisi valittaa siten kuin muutoksenhausta säädetään laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019).

Teknisen rajapinnan käyttöoikeuksien määrittämisestä päättäisi Suomen ympäristökeskus siten kuin lakiehdotuksen 8 § 1 momentissa säädettäisiin.

Poikkeavalla tietojen luovuttamisella tarkoitettaisiin tilanteita, joissa tietoja yritettäisiin hakea tavanomaisesta enemmän teknisen rajapinnan avulla tai muuten poikkeavalla tavalla. Tietoturvan ylläpitämiseksi poikkeavat käyttäytymiset tulisi tunnistaa, jotta mahdolliset vahingot voitaisiin pitää pieninä.

Pykälän 3 momentissa muistutettaisiin vielä lain lukijaa siitä, että tietoja saa käyttää vain siihen käyttötarkoitukseen, johon ne on luovutettu. Ehdotettu 3 momentti koskisi niitä tilanteita, joissa luovutettavat tiedot eivät sisältäisi henkilötietoja. Tapauksissa, joissa kyse olisi henkilötietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla sovellettaisiin sitä mitä yleisessä tietosuoja-asetuksessa ja julkisuuslaissa säädetään käyttötarkoitussidonnaisuudesta sekä julkisten henkilötietojen luovuttamisesta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston asetuksenantovaltuudesta. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä teknisen rajapinnan avulla luovutettavista tiedoista. Asetuksella ei voitaisi rajoittaa tai poiketa tiedonhallintalain, julkisuuslain tai muun lain asettamista tiedonsaantioikeuksista.

15 §. Tietojen käsittelyn rajoittamista koskevan säännöksen soveltaminen. Rakennetun ympäristön tiedot sisältävät henkilötietoja ja kuuluvat yleisen tietosuoja-asetuksen aineelliseen soveltamisalaan. Kansallisen tietosuojalain 2 §:ssä yleisen tietosuoja-asetuksen soveltaminen on lisäksi ulotettu myös toimialoille, jotka eivät sinänsä kuulu unionin toimivaltaan. Yleisen tietosuoja-asetuksen säännökset tulevat, ilman eri viittausta, sovellettavaksi kaikin osin rakennetun ympäristön tietojärjestelmään sekä lakiehdotuksen mukaiseen tietojenkäsittelyyn.

Pykälässä säädettäisiin poikkeuksesta yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta. Tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädetään eräiden rekisteröidyn oikeuksien rajoittamista koskevasta kansallisesta liikkumavarasta. Sen mukaan asetuksen eräistä säännöksistä voidaan poiketa kansallisella lainsäädännöllä, jos perusoikeuksia ja -vapauksia kunnioitetaan ja rajoitus on oikeasuhtainen ja välttämätön 23 artiklan 1 kohdassa säädetyn intressin kannalta. Tällainen olisi in-

tressi oikeudellisten menettelyjen suojelu. Julkisuuslain mukainen tiedonsaantioikeus viranomaisen rekisteristä ja asiakirjoista puolestaan toteuttaa perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaista julkisuusperiaatetta.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohdassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta tietojensa käsittelyn rajoittamiseen. Rekisteröidyllä tarkoitetaan yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti luonnollista henkilöä. 18 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus vaatia henkilötietojensa käsittelyn rajoittamista esimerkiksi tilanteissa, joissa rekisteröity kiistää henkilötietojensa paikkansapitävyyden tai katsoo henkilötietojensa käsittelyn olevan lainvastaista. Jos käsittelyä on rajoitettu, saa henkilötietoja käsitellä ainoastaan rekisteröidyn suostumuksella taikka oikeudellisen vaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi tahi toisen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön oikeuksien suojaamiseksi tai tärkeää unionin tai jäsenvaltion yleistä etua koskevista syistä. Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 67 kappaleessa on tarkemmin määritelty, mitä rajoittamisella tarkoitetaan. Se voi olla esimerkiksi käyttäjien pääsyn estäminen valittuihin henkilötietoihin tai julkaistujen tietojen väliaikainen poistaminen verkkosivustoilta.

Rekisteröidyn 18 artiklan mukaisella rajoittamisoikeuden toteuttamisella olisi merkittäviä vaikutuksia rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toimintaan. Tietojärjestelmän tarkoituksena on palvella yhteiskunnan ja erityisesti viranomaisten tietotarpeita. Rakennetun ympäristön tietojen ylläpidon ja käytön kannalta ei ole tarkoituksenmukaista, että henkilö voisi rajoittaa tietojensa käsittelyä esimerkiksi rekisterinpitäjän tietojenkäsittelyn oikeusperusteen selvittämisen ajaksi taikka muun tietojen tai niiden käsittelyn virheellisyyttä koskevan väitteen käsittelyn ajaksi. Käsittelyn rajoittaminen vaarantaisi tietojen luotettavuuden, järjestelmästä saatavan hyödyn ja viranomaisten mahdollisuuden hyödyntää tietojärjestelmän tietoja. Tietojärjestelmään tallennettavien tietojen tulee olla ajantasaisia ja aukottomia, eivätkä ne voi olla riippuvaisia henkilötietojen suojaa koskevien väitteiden käsittelystä ennen kuin päätös edellä tarkoitetun väitteen johdosta on tehty.

Mikäli tietojen käsittelyä voitaisiin rajoittaa, eivät viranomaiset, kuten palo- ja pelastusviranomaiset, voisi tukeutua rakennetun ympäristön tietojärjestelmissä oleviin tietoihin. Tietojen käsittelyn rajoittaminen hankaloittaisi myös kuntien, DVV:n ja muiden viranomaisten rakennetun ympäristön tietojärjestelmään nojautuvien hyötyjen toteutumisen, esimerkiksi Verohallinto ei voisi tukeutua kiinteistöverotuksessa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä saataviin tietoihin.

Ehdotuksessa esitetään tämän vuoksi, että yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohtaa ei sovellettaisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Rajoitus ei estäisi 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua väitteen tutkimista, vaan rajoittaisi rekisteröidyn oikeutta estää tai rajoittaa tietojensa käsittelyn väitteen tutkimisen aikana.

Rekisteröidyn oikeusturvaa ei muilta osin heikennettäisi. Rekisteröity voisi toteuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalainsäädännön mahdollistamia oikeuksiaan ottamalla yhteyttä Suomen ympäristökeskukseen tai suoraan siihen kuntaan, joka on tallentanut häntä koskevia tietoja. Lakiesityksen 4 §:ssä säädettäisiin Suomen ympäristökeskuksen velvollisuudesta toimia rekisteröidyn yhteyspisteenä. Rekisteröity voisi esittää tietopyyntöjä Suomen ympäristökeskukselle omien tietojensa tarkastamista varten tai lähettää Suomen ympäristökeskuksen kautta pyynnön tietojensa oikaisua varten.

Mikäli rekisteröity katsoisi, että hänen henkilötietojensa käsittely olisi lainvastaista, rekisteröidyllä olisi mahdollisuus esimerkiksi saattaa asia vireille yleisen tietosuoja-asetuksen 77 ar-

tiklan mukaisesti tekemällä valitus valvontaviranomaiselle. Rekisteröity voisi myös saattaa hallintolain nojalla vireille vaatimuksen siitä, että lainvastainen henkilötietojen käsittely on lopetettava. Viimeksi mainitussa tilanteessa tietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjän, eli tietoja talentaneen kunnan tai maakunnan liiton, olisi ratkaistava asia hallintolain menettelysäännöksiä noudattaen. Ehdotettua poikkeusta voidaan näin ollen pitää rekisteröidyn oikeusturvan kannalta vähäisenä, kun otetaan huomioon se, miten muutoin turvataan hyvä hallinto ja oikeusturva yhteisrekisterinpitäjien suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä.

16. Maksut. Pykälässä säädettäisiin tietojärjestelmän suoritteista ja maksuista. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisilla olisi oikeus saada maksutta tehtäviensä hoitamisen kannalta tarpeellisia tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Suomen ympäristökeskuksen oikeudesta periä valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisia maksuja rakennetun ympäristön tietojärjestelmän suoritteista ja maksuista. Maksuja voitaisiin periä Suomen ympäristökeskuksen toimesta vain tarpeellisista toimista, kuten rajapintojen perustamisesta, ylläpidosta ja käyttöoikeuksien perustamisesta. Kunnille rajapintapalvelut ja tiedot olisivat kuitenkin aina maksuttomia. Suomen ympäristökeskus tarjoaisi rajapintapalveluita muille viranomaisille lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi maksutta.

17 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Pykälän 1 momentin mukaan laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1. päivänä tammikuuta 2024.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siirtymäajasta, jonka mukaan lain 5 §:ää sovellettaisiin vasta 1. päivästä tammikuuta 2029 lukien. Alueidenkäytön tietomallien käyttöönotto muuttaa kuntien ja maakuntien liittojen alueidenkäytön prosesseja merkittävästi, mistä johtuen ensimmäisinä vuosina voi tapahtua erilaisia virheitä ja puutteita tietomallien käytössä ja ilmoittamisessa. Useamman vuoden siirtymä mahdollistaa tietomallien ja järjestelmän käyttöönoton kokeilun ennen täysimääräistä tuotantokäyttöä. Lisäksi tämä mahdollistaisi tietomallien ja järjestelmien käyttöönoton nykyisten alueidenkäytön tiedon hallintajärjestelmien luontaisen elinkaarren loputtua, jolloin siirtymä olisi taloudellisempi ja toimintavarmempi.

7.2 Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

29 §. Maakuntakaavan sisältö ja esitystapa. Pykälässä säädettäisiin maakuntakaavan sisällöstä ja esitystavasta. Pykälä vastaisi osin voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain maakuntakaavan esitystavaa koskevaa 29 §:ää. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi digitalisaation edellyttämällä tavalla. Pykälässä säädettäisiin maakuntakaavan sisällön tietomallimuotoisuudesta ja esitystavasta. Kaavaselistusta koskeva säännös ehdotetaan erotettavaksi sääntelyn selkeyden vuoksi omaksi pykäläkseen, koska kaavaan liittyvä kaavaselistus ei ole osa oikeusvaikutteista kaavaa, eikä se voi olla muutoksenhaun kohteena.

Pykälässä säädettäisiin velvollisuudesta laatia maakuntakaava valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Kaavan tietosisällön laajuus riippuisi kaavan valmistelun vaiheesta, mutta kaavan tietosisältö olisi aina valtakunnallisesti yhteentoimivan tietomallin mukaista. Kaavan vireilletulon yhteydessä olisi oleellista tietää esimerkiksi kaavan suunnittelualueen sijainti ja raja-alue. Valmisteluvaiheessa tarpeellinen tietosisältö olisi minimissään tieto kaavan valmisteluaineiston nähtävilläolosta. Kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta eteenpäin tulisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavan tietosisällön kattaa kaavan koko sisältö kaavakohteineen ja niihin liittyvine kaavamääräyksineen.

Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaava laadittaisiin valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän digitalisaatio ja kaavatietojen saatavuus edellyttävät kaavan laatimista tietomallimuotoisena. Julkisuuslain asiakirjan määritelmän mukaisesti tietomallimuotoisena laadittu kaava on käyttönsä vuoksi yhteenkuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tietty kohde, jonka tietosisältö on saatavissa selville vain teknisin välinein. Päätöksenteon yhteydessä hyväksytään kuitenkin kaavan tietomallin ihmisluettava tietosisältö, joten erikseen säädettäisiin myös kaavan tietomallin (ihmisluettavasta) esitystavasta.

Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaava koostuisi kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Kaavakohteella tarkoitetaan kaavaan sisältyvää pistemäistä, viivamaista, aluemaista tai kolmiulotteista kohdetta, jolla alueidenkäyttöä tai rakentamista ohjataan. Kaavakohteella on maantieteellinen sijainti ja geometria. Kaavan ohjausvaikutus muodostuu kaavakohteeseen tai kaavan suunnittelualueeseen liittyvien kaavamääräysten avulla. Koska kaavan ohjausvaikutus muodostuu nykyisin kaavamerkinnän ja kaavamääräyksen avulla, kaavan tietosisällön rakenne muuttuisi tältä osin.

Pykälän 2 momentin mukaan maakuntakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitettäisiin valtakunnallisesti vakimuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana. Lainsäädäntö ei tällä hetkellä tunnista alueidenkäytön suunnittelua digitaalisessa toimintaympäristössä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa on nykyisin säädetty maakuntakaavan esitystavasta siten, että maakuntakaava esitetään kartalla ja kaavaan kuuluvat myös kaavamerkinnät ja -määräykset. Vaatimus valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa laadittavasta kaavasta muuttaa kaavan sisällön ja esitystavan määrittelyä. Kaavakohte poikkeaisi nykyisen lain mukaisesta kaavamerkinnästä siten, että se sisältäisi vain maantieteellisen sijainnin ja geometrian. Kaavakohte ei sisältäisi tietoa kaavan ohjausvaikutuksesta, joten siihen tulisi aina liittyä kaavamääräys. Kaavamerkintöihin nykyisin liittyvä tietosisältö, esimerkiksi alueen käyttötarkoitus, olisi jatkossa osa kaavamääräystä. Kaavan esittäminen valtakunnallisesti vakimuotoisena tarkoittaisi sitä, että samankaltaisten kaavamääräysten esitystapa olisi valtakunnallisesti yhtenäinen. Osa kaavamääräyksistä voidaan tarvittaessa esittää erillisenä asiakirjana. Maakuntakaavat sisältävät usein sellaisia suunnittelu-, rakentamis- ja suojelumääräyksiä, joiden esittäminen kartalla ei ole tarkoituksenmukaista.

Pykälän 3 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakimuotoisesta esitystavasta. Kaavojen esitystapaa ohjataan nykyisin ympäristöministeriön 31.3.2000 antamalla kaavamerkintäasetuksella. Nykyinen kaavamerkintäasetus on tarkoitettu kumota ja korvata uudella kaavamääräyksiä koskevalla asetuksella. Ympäristöministeriöllä säilyisi näin ollen mahdollisuus ohjata maakuntakaavoihin sisältyvien kaavakohteiden ja kaavamääräysten esitystapaa. Lisäksi ympäristöministeriö voisi antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta. Tietomallimuodon osalta ratkaistavat asiat ovat luonteeltaan teknisiä, mikä mahdollistaa niistä säätämistä ympäristöministeriön asetuksella.

29 a §. Maakuntakaavan selostus. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, joka vastaisi voimassa olevan lain 29 §:ssä olevaa säännöstä maakuntakaavan selostuksesta. Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaavaan liittyisi selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan selostuksesta. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

30 §. Maakuntakaavamääräykset. Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaavassa annettaisiin määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan kaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa (*maakuntakaavamääräykset*). Tietomallipohjaiseen suunnitteluun siirtymisen yhteydessä luovuttaisiin kaavamerkinnoistä. Kaavamerkinnot selityksineen ja kuvauksineen poistuisivat käytöstä ja ne korvautuisivat kaavamääräyksillä. Esimerkiksi ympäristöministeriön 31.3.2000 antaman kaavamerkintäasetuksen mukainen kaavamerkintä taajamatoimintojen alue (A) olisi jatkossa kaavamääräys. Nykyinen kaavamerkintäasetus on tarkoitus kumota ja korvata uudella kaavamääräyksiä koskevalla asetuksella. Kaavamääräys voisi koskea esimerkiksi alueen käyttötarkoitusta, kehittämisperiaatetta, erityisominaisuutta tai ympäristömuutosta nykyisten kaavamerkintöjen tapaan. Maakuntakaavassa voitaisiin antaa jatkossakin nykyisen lain tapaan kaavan ohjaustarpeen edellyttämiä suunnittelu-, rakentamis- ja suojelumääräyksiä. Jokaiseen kaavakohteeseen liittyisi aina vähintään yksi kaavamääräys, joka antaa sisällön kaavakohteelle. Kaavamääräys kohdentuisi maantieteellisesti kaavakohteen sijainnin ja geometrian perusteella.

Suunnittelumääräyksillä ohjattaisiin ensisijaisesti kuntien kaavoitusta ja muuta eri viranomaisien alueidenkäyttöä koskevaa suunnittelua. Rakentamismääräyksiä voitaisiin antaa vain alueella, jolla on voimassa 33 §:ssä tarkoitettu rakentamisrajoitus. Lain 33 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaavassa virkistys- tai suojelualueeksi osoitetulla alueella, Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen tarkoituksiin osoitetulla alueella ja liikenteen tai teknisen huollon verkostoja tai alueita varten osoitetulla alueella voidaan antaa rakentamista koskeva rajoitus. Rakentamismääräykset voisivat antaa täydentäviä perusteita arvioitaessa sitä, vaikeuttaako rakentaminen maakuntakaavan toteuttamista. Rakentamismääräysten tulisi sisällöltään liittyä kiinteästi maakuntakaavan muuhun sisältöön ja niiden olisi palveltava maakuntakaavan tarkoitusta yleispiirteisenä alueidenkäytön suunnitelmana. Rakentamismääräysten avulla voitaisiin määritellä maakuntakaavan yleispiirteisen luonteen mukaisia, muita kaavamääräyksiä täydentäviä rakentamisen sallittavuutta koskevia rajoituksia ja reunaehtoja.

40 §. Yleiskaavan sisältö ja esitystapa. Pykälässä säädettäisiin yleiskaavan sisällöstä ja esitystavasta. Pykälä vastaisi osin voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain yleiskaavan esitystapaa koskevaa 40 §:ää. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi digitalisaation edellyttämällä tavalla. Pykälässä säädettäisiin yleiskaavan sisällön tietomallimuotoisuudesta ja esitystavasta. Kaavaselostusta koskeva säännös ehdotetaan erotettavaksi sääntelyn selkeyden vuoksi omaksi pykäläkseen, koska kaavaan liittyvä kaavaselostus ei ole osa oikeusvaikutteista kaavaa.

Pykälässä olisi velvoite laatia yleiskaava valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Kaavan tietosisällön laajuus riippuisi kaavan valmistelun vaiheesta, mutta kaavan tietosisältö olisi aina valtakunnallisesti yhteentoimivan tietomallin mukaista.

Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaava laadittaisiin valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän digitalisaatio ja kaavatietojen saatavuus edellyttävät kaavan laatimista tietomallimuotoisena. Julkisuuslain asiakirjan määritelmän mukaisesti tietomallimuotoisena laadittu kaava on käyttönsä vuoksi yhteenkuuluviksi tarkoitettuihin merkeistä muodostuvaa tietty kohde, jonka tietosisältö on saatavissa selville vain teknisin välinein. Päätöksenteon yhteydessä hyväksytään kuitenkin kaavan tietomallin ihmisluettava tietosisältö, joten erikseen säädettäisiin myös kaavan tietomallin (ihmisluettavasta) esitystavasta.

Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaava koostuisi kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Kaavakohteella tarkoitetaan kaavaan sisältyvää pistemäistä, viivamaista, aluemaista tai kolmiulotteista kohdetta, jolla alueidenkäyttöä tai rakentamista ohjataan. Kaavakohteella on maantieteellinen sijainti ja geometria. Kaavan ohjausvaikutus muodostuu kaavakohteeseen tai kaavan suunnittelualueeseen liittyvien kaavamääräysten avulla. Koska kaavan ohjausvaikutus muodostuu

nykyisin kaavamerkinnän ja kaavamääräyksen avulla, kaavan tietosisällön rakenne muuttuisi tältä osin.

Pykälän 2 *momentin* mukaan yleiskaavan kaavakohteet ja -määräykset esitettäisiin valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana. Lainsäädäntö ei tällä hetkellä tunnista alueidenkäytön suunnittelua digitaalisessa toimintaympäristössä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa on nykyisin säädetty yleiskaavan esitystavasta siten, että yleiskaava esitetään kartalla ja kaavaan kuuluvat myös kaavamerkinnät ja -määräykset. Vaatimus valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa laadittavasta kaavasta muuttaa kaavan sisällön ja esitystavan määrittelyä. Kaavakohde poikkeaa nykyisen lain mukaisesta kaavamerkinnästä siten, että se sisältää vain maantieteellisen sijainnin ja geometrian. Kaavakohde ei sisällä tietoa kaavan ohjausvaikutuksesta, joten siihen tulee aina liittyä kaavamääräys. Kaavamerkintöihin nykyisin liittyvä tietosisältö, esimerkiksi alueen käyttötarkoitus, olisi jatkossa osa kaavamääräystä. Kaavan esittäminen valtakunnallisesti vakiomuotoisena tarkoittaisi sitä, että samankaltaisten kaavamääräysten esitystapa olisi valtakunnallisesti yhtenäinen. Osa kaavamääräyksistä voidaan tarvittaessa esittää erillisenä asiakirjana. Yleiskaavat sisältävät usein sanallisia suunnittelu-, rakentamis- ja suojelumääräyksiä, joiden esittäminen kartalla ei ole tarkoituksenmukaista.

Pykälän 3 *momentin* mukaan ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yleiskaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta. Kaavojen esitystapaa ohjataan nykyisin ympäristöministeriön 31.3.2000 antamalla kaavamerkintäasetuksella. Nykyinen kaavamerkintäasetus on tarkoitus kumota ja korvata uudella kaavamääräyksiä koskevalla asetuksella. Ympäristöministeriöllä säilyisi näin ollen mahdollisuus ohjata yleiskaavoihin sisältyvien kaavakohteiden ja -kaavamääräysten esitystapaa. Lisäksi ympäristöministeriö voisi antaa tarkempia säännöksiä yleiskaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta. Tietomallimuodon osalta ratkaistavat asiat ovat luonteeltaan teknisiä, mikä mahdollistaa niistä säätämisen ympäristöministeriön asetuksella.

40 a §. Yleiskaavan selostus. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, joka vastaisi voimassa olevan lain 40 §:ssä olevaa säännöstä yleiskaavan selostuksesta. Pykälän 1 *momentin* mukaan yleiskaavaan liittyisi selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Pykälän 2 *momentin* mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yleiskaavan selostuksesta. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

41 §. Yleiskaavamääräykset. Pykälän 1 *momentin* mukaan yleiskaavassa voitaisiin antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-alueella suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä. Yleiskaavamääräykset voisivat muun ohessa koskea maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 41 §:n 1 momenttia.

Yleiskaavamääräykset voisivat siis nykyiseen tapaan koskea yleiskaava-alueen yksityiskohtaisempaa suunnittelua, rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä ja niiden antamisen edellytyksenä olisi, että ne ovat tarpeellisia kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen.

Kaavamerkinnät selityksineen ja kuvauksineen poistuisivat käytöstä ja ne korvautuisivat kaavamääräyksillä. Esimerkiksi ympäristöministeriön 31.3.2000 antaman kaavamerkintäasetuksen mukainen kaavamerkintä kerrostalovaltainen asuntoalue (AK) olisi jatkossa kaavamääräys.

Kaavamääräys voisi koskea esimerkiksi alueen käyttötarkoitusta, kehittämistavoitetta, erityisominaisuutta tai ympäristömuutosta nykyisten kaavamerkintöjen tapaan. Yleiskaavassa voitaisiin antaa jatkossakin nykyisen lain tapaan kaavan ohjaustarpeen edellyttämiä suunnittelu-, rakentamis- ja suojelumääräyksiä. Jokaiseen kaavakohteeseen liittyisi aina vähintään yksi kaavamääräys, joka antaa sisällön kaavakohteelle. Kaavamääräys kohdentuisi maantieteellisesti kaavakohteen sijainnin ja geometrian perusteella.

Suunnittelumääräyksillä ohjattaisiin ensisijaisesti asemakaavoitusta ja muuta eri viranomaisten alueiden käyttöä koskevaa suunnittelua. Lisäksi voitaisiin antaa rakentamismääräyksiä. Rakentamista koskevien määräysten tulisi sisällöltään liittyä kiinteästi yleiskaavan muuhun sisältöön.

55 §. Asemakaavan sisältö ja esitystapa. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan sisällöstä ja esitystavasta. Pykälä vastaisi osin voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain asemakaavan esitystapaa koskevaa 55 §:ää. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi digitalisaation edellyttämällä tavalla. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan sisällön tietomallimuotoisuudesta ja esitystavasta. Kaavaselistusta koskeva säännös ehdotetaan erotettavaksi sääntelyn selkeyden vuoksi omaksi pykäläkseen, koska kaavaan liittyvä kaavaseloitus ei ole osa oikeusvaikutteista kaavaa.

Pykälässä olisi velvoite laatia asemakaava valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Kaavan tietosisällön laajuus riippuisi kaavan valmistelun vaiheesta, mutta kaavan tietosisältö olisi aina valtakunnallisesti yhteentoimivan tietomallin mukaista. Kaavan vireilletulon yhteydessä olisi oleellista tietää esimerkiksi kaavan suunnittelualueen sijainti ja raja-
aus. Valmisteluvaiheessa tarpeellinen tietosisältö olisi minimissään tieto kaavan valmisteluaineiston nähtävilläolosta. Kaavaehdotuksen nähtävillä asettamisesta eteenpäin tulisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavan tietosisällön kattaa kaavan koko sisältö kaavakohteineen ja kaavamääräyksineen.

Pykälän 1 momentin mukaan asemakaava laadittaisiin valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän digitalisaatio ja kaavatietojen saatavuus edellyttävät kaavan laatimista tietomallimuotoisena. Julkisuuslain asiakirjan määritelmän mukaisesti tietomallimuotoisena laadittu kaava on käyttönsä vuoksi yhteenkuuluviksi tarkoitettuihin merkeistä muodostuvaa tietty kohde, jonka tietosisältö on saatavissa selville vain teknisin välinein. Päätöksenteon yhteydessä hyväksytään kuitenkin kaavan tietomallin ihmisluettava tietosisältö, joten erikseen säädettäisiin myös kaavan tietomallin niin sanotusti ihmisluettavasta esitystavasta.

Pykälän 1 momentin mukaan asemakaava koostuisi kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Kaavakohteella tarkoitetaan kaavaan sisältyvää pistemäistä, viivamaista, aluemaista tai kolmiulotteista kohdetta, jolla alueidenkäyttöä tai rakentamista ohjataan. Kaavakohteella on maantieteellinen sijainti ja geometria. Kaavan ohjausvaikutus muodostuu kaavakohteeseen tai kaavan suunnittelualueeseen liittyvien kaavamääräysten avulla. Koska kaavan ohjausvaikutus muodostuu nykyisin kaavamerkinnän ja kaavamääräyksen avulla, kaavan tietosisällön rakenne muuttuisi tältä osin.

Vaatus valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa laadittavasta kaavasta muuttaa kaavan sisällön ja esitystavan määrittelyä. Kaavakohte poikkeaa nykyisen lain mukaisesta kaavamerkinnästä siten, että se sisältää vain maantieteellisen sijainnin ja geometrian. Kaavakohte ei sisällä tietoa kaavan ohjausvaikutuksesta, joten siihen tulee aina liittyä kaavamääräys. Kaavamerkintöihin nykyisin liittyvä tietosisältö, esimerkiksi alueen käyttötarkoitus, olisi jatkossa osa kaavamääräystä. Kaavan esittäminen valtakunnallisesti vakiomuotoisena tarkoittaisi sitä, että samankaltaisten kaavamääräysten esitystapa olisi valtakunnallisesti yhtenäinen. Kaa-

vojen esitystapaa ohjataan nykyisin ympäristöministeriön 31.3.2000 antamalla kaavamerkintäasetuksella. Nykyinen kaavamerkintäasetus on tarkoitus kumota ja korvata uudella kaavamääräyksiä koskevalla asetuksella. Ympäristöministeriöllä säilyisi näin ollen mahdollisuus ohjata asemakaavoihin sisältyvien kaavakohteiden ja -kaavamääräysten esitystapaa. Lisäksi ympäristöministeriö voisi antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta. Tietomallimuodon osalta ratkaistavat asiat ovat luonteeltaan teknisiä, mikä mahdollistaa niistä säätämisen ympäristöministeriön asetuksella.

Pykälän 1 momentin mukaan asemakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitettäisiin valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla. Lainsäädäntö ei tällä hetkellä tunnista alueidenkäytön suunnittelua digitaalisessa toimintaympäristössä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa on nykyisin säädetty asemakaavan esitystavasta siten, että asemakaava esitetään kartalla ja kaavaan kuuluvat myös kaavamerkinnot ja -määräykset.

Pykälän 2 momentin mukaan asemakaavassa osoitettaisiin ohjaustarpeen edellyttämällä tavalla asemakaavan ja sen eri alueiden rajat, alueiden yleiset tai yksityiset käyttötarkoitukset, rakentamisen määrä sekä rakennusten sijoitusta ja tarvittaessa rakentamistapaa koskevat periaatteet. Säännös vastaisi pääosin nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain 55 §:n 1 momenttia, mutta siinä on otettu huomioon asemakaavojen digitalisaation edellyttämät muutokset.

Pykälän 3 momentti vastaisi voimassa olevan lain 55 §:n 4 momenttia.

Pykälän 4 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta, kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta sekä 3 momentissa tarkoitettulla erillisellä päätöksellä muutettujen tietojen viemisestä kaavaan. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

55 a §. Asemakaavan selostus. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, joka vastaisi voimassa olevan lain 55 §:ssä olevaa säännöstä asemakaavan selostuksesta. Pykälän 1 momentin mukaan asemakaavaan liittyisi selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan selostuksesta. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

57 §. Asemakaavamääräykset. Pykälän 1 momentin mukaan asemakaavassa annettaisiin määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-alueita rakennettaessa tai muutoin käytettäessä. Asemakaavamääräykset voisivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 57 §:n 1 momenttia.

Asemakaavamääräykset olisivat osa asemakaavaa ja niillä täsmennettäisiin alueidenkäytölle kaavassa asetettuja tavoitteita ja vaatimuksia. Niiden olisi palveltava asemakaavallisia tarkoituksia eli liittyttävä rakentamiseen taikka rakennusten ja tai alueen käyttämiseen. Asemakaavamääräykset voisivat koskea esimerkiksi korttelin käyttöä asumista, teollisuutta tai muuta tarkoitusta varten, tontin tai rakennuspaikan rakennusoikeutta, rakennusten korkeutta, rakennusten julkisivua ja kattoa, pihamaata ja istutuksia, johtojen vetämistä tontin kautta taikka alueen varamista liikennettä varten toiselle tontille tai yleistä liikennettä varten.

Kaavamerkinnot selityksineen ja kuvauksineen poistuisivat käytöstä ja ne korvautuisivat kaavamääräyksillä. Esimerkiksi ympäristöministeriön 31.3.2000 antaman kaavamerkintäasetuksen

mukainen kaavamerkintä asuinkerrostalojen korttelialue (AK) olisi jatkossa kaavamääräys. Kaavamääräys voisi koskea esimerkiksi alueen käyttötarkoitusta, rakentamisen määrää, rakennusten sijoitusta ja rakentamistapaa nykyisten kaavamerkintöjen tapaan. Jokaiseen kaavakohteeseen liittyisi aina vähintään yksi kaavamääräys, joka antaa sisällön kaavakohteelle. Kaavamääräys kohdentuisi maantieteellisesti kaavakohteen sijainnin ja geometrian perusteella.

Pykälän 2 ja 3 momentit vastaisivat nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain 55 §:n 3 ja 4 momentteja.

78 §. Tonttijaon tarkoitus. Tonttijakoa koskevaan lain lukuun tehtäisiin digitalisaation edellyttämät muutokset. Uusia, 78, 78 a, 78 b, ja 79 §:ssä säädettyjä vaatimuksia koskee siirtymäsäännös, jonka mukaan muutokset tulisivat voimaan vasta 1.1.2029.

Pykälän otsikkoa muutettaisiin siten, että se olisi saman tapainen kuin kaavoituksessa. Esimerkiksi asemakaavasta säädetään pykälässä, jonka otsikko on asemakaavan tarkoitus.

Pykälän 1 momentista poistettaisiin vaatimus siitä, että tonttijako esitetään asemakaavassa ja että tonttijako osoitetaan asemakaavakartalla. Pykälän nykyinen 3 momentti kumottaisiin. Sisällöltään vastaavat säännökset siirrettäisiin uusiin 78 a ja 78 b §:iin.

Pykälän 2 momentti vastaisi nykyistä 2 momenttia ja pykälän 3 momentti vastaisi voimassa olevaa 4 momenttia.

78 a §. Tonttijaon laatiminen ja hyväksyminen. Kyseessä olisi uusi pykälä, johon koottaisiin tonttijaon laatimista ja hyväksymistä koskevat menettelyt.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, millaisin menettelyin sitova ja ohjeellinen tonttijako laaditaan ja hyväksytään. Vastaavat säännökset ovat voimassa olevan lain 78 ja 79 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, milloin erillinen tonttijako, joka on aina sitova, voitaisiin laatia. Nykyiseen tapaan perusteena on joko asemakaavamääräys tai tarveharkinta. Tässä momentissa ei enää mainittaisi mahdollisuudesta laatia erillistä tonttijakoa koko rakennuskortteliin tai sen osaan, koska sitä tarkoittava säännös on jo edellä 78 §:ssä.

Pykälän 3 momentissa olisi voimassa olevan lain 79 §:n 4 momentissa oleva säännös erillisen tonttijaon laatijan pätevydestä. Kun tonttijako laaditaan osana asemakaavaa, on tonttijaon laatijan pätevydestä voimassa nykyiseen tapaan, mitä asemakaavan laatijan pätevydestä säädetään.

Pykälän 4 momentissa olisi voimassa olevan lain 79 §:n 5 momenttia vastaava asetuksenantovaltuus tonttijaon laatijan pätevydestä. Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:ssä säädetään, että erillisen tonttijaon laatii kunnan kiinteistöinsinööri tai hänen määräyksensä kunnan muu viranhaltija, jolla tulee olla maanmittausalan korkeakoulututkinto tai muu vähintään teknikkotasoinen maanmittausalan tutkinto. Asetustasoista säännöstä ei ole tarkoitus muuttaa nykyisestä.

78 b §. Tonttijaon sisältö ja esitystapa. Pykälässä säädettäisiin uusista digitaalisuuden aiheuttamista muutostarpeista tonttijakosuunnitelman sisältöön ja esitystapaan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tonttijaon laatimismuodosta ja 2 momentissa esittämistä vasta. Vaatimukset olisivat vastaavia, kuin mitä kaavoista säädettäisiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tonttijaon esittämisestä asemakaavakartalla, jos se laaditaan osana asemakaavaa 78 a §:ssä säädetyllä tavalla. Näin ollen asemakaavan osana laadittu tonttijakoratkaisu esitettäisiin asemakaavassa, vastaavasti kuin voimassa olevan lain 78 §:n 1 momentin tilanteissa.

Pykälän 4 momentissa olisi tonttijaon muotoa ja esitystapaa koskeva asetuksenantovaltuus, se vastaisi kaavoja koskevia vastaavia säännöksiä. Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 38 §:ssä säädetään tonttijakokartasta ja siitä, mitä asioita siinä on esitettävä. Säännös on tarkoitettu uudistaa tonttijaon digitalisaation vuoksi.

79 §. Erillisen tonttijaon laatiminen. Pykälään tehtäisiin digitalisaation edellyttämät muutokset.

Pykälän 1 momentti vastaisi voimassa olevaa 79 §:n 1 momenttia kuitenkin niin, että momentin lopusta poistettaisiin tonttijaon karttaa koskeva kohta. Tonttijaon esittämisestä kartalla säädetään jo edellä 78 b §:ssä.

Pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevaa 79 §:n 2 momenttia kuitenkin niin, että momentin alusta poistettaisiin ensimmäinen virke, joka koskee kunnan toimivaltaa laatia ja hyväksyä tonttijako. Tämä kohta on siirretty 78 a §:n 1 momenttiin.

Pykälän 3 momentti, joka koskee kolmiulotteista kiinteistöjakoa, säilyisi nykyisellään.

Pykälän 4 momentti, jonka aiheena on tonttijaon laatimista ja kuulemista koskeva asetuksenantovaltuus, vastaisi voimassa olevan 79 §:n 5 momenttia muutoin kuin pätevyyden osalta. Tonttijaon laatimista koskevista vaatimuksista säädetään voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:ssä. Kuulemiseen liittyvästä tonttijakoehdotuksen nähtävillä pitämisestä ja tonttijakoehdotuksen hyväksymisestä säädetään maankäyttö- ja rakennusasetuksen 38 §:ssä. Asetuksissa säädettyä ei ole tarkoitus muuttaa näiltä osin tässä lakiuudistuksessa.

Pätevyyttä koskevat 79 §:n nykyinen 4 momentti ja sitä koskeva nykyisen 5 momentin asetuksenantovaltuus on siirretty ehdotuksen 78 a §:ään.

7.3 Lakia alemman asteinen sääntely

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettavaan lain 5 ja 6 §:ään ehdotetaan ympäristöministeriön asetuksenantovaltuutta ja 14 §:ään ehdotetaan valtioneuvoston asetuksenantovaltuutta.

Ehdotetun lain 5 §:n 3 momentissa annettaisiin ympäristöministeriölle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla säädettäisiin tietojen tallentamisen teknisistä yksityiskohdista eri järjestelmien teknisten rajapintojen toimintavarmuuden ja tiedon eheyden varmistamiseksi. Ehdotetun lain 6 §:n 3 momentissa annettaisiin ympäristöministeriölle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla säädettäisiin tarkempia säännöksiä alueidenkäytön tietojen pysyvien yksilöivien tunnuksien teknisestä sisällöstä, määräytymisestä ja pysyvien yksilötietojen tunnistetietojen sisällöstä. Ehdotetun lain 14 §:n 5 momentissa annettaisiin valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla säädettäisiin tarkempia säännöksiä rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä muulle kuin viranomaiselle teknisen rajapinnan avulla luovutettavista tiedoista.

Asetuksenantovaltuudet voidaan osoittaa ympäristöministeriölle, koska asetuksenantovaltuudet koskevat teknisluonteisia asioita. Asetuksenantovaltuuksissa ei olisi kyse sellaisista asioista, jotka yhteiskunnallisen merkityksensä vuoksi kuuluisivat valtioneuvoston yleisistunnon ratkais-

taviksi. Asetuksenantovaltuudet koskisivat tietojen rakennetta, eli miten tiedot rakentuvat. Tiedonhallintalain 22 § 3 momentin mukaisesti ministeriön toimivaltaan kuuluu määrittää tiedonrakenteet tilanteissa, joissa tietoja luovuttavia viranomaisia olisi useita. Ehdotetun lain 6 § 3 momentin mukaisessa asetuksessa säädettäisiin siitä, miten alueidenkäytön pysyvät yksilöivät tunnuksset muodostuisivat. Tunnusten määrittely olisi teknisluonteista. Tunnus voisi olla numeromuodossa tai ns. UUID-muodossa¹⁰¹, jolloin tunnuksen koostumus olisi hyvin tekninen.

Ehdotuksen 14 §:n 5 momentin mukainen valtioneuvoston asetuksenantovaltuus koskisi teknisen rajapinnan avulla luovutettavia tietoja. Asetuksenantovaltuudet olisivat valtioneuvostolla, koska kyse ei olisi teknisluonteisesta asetuksesta. Asetuksessa säädettäisiin niistä tiedoista, joita voitaisiin jakaa teknisen rajapinnan avulla muulle kuin viranomaiselle.

Maankäyttö- ja rakennuslain eräisiin pykäliin ehdotetaan asetuksenantovaltuuksia valtioneuvostolle ja ympäristöministeriölle.

Ehdotetussa 29 §:n 3 momentissa ja 40 §:n 3 momentissa annettaisiin ympäristöministeriölle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan ja yleiskaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakio-
muotoisesta esitystavasta. Kaavojen sisältöä ja esitystapaa ohjataan nykyisin ympäristöministeriön kaavamerkintäasetuksella, joka on tarkoitus kumota ja korvata uudella kaavamääräyksiä koskevalla asetuksella. Ympäristöministeriöllä säilyisi näin ollen mahdollisuus ohjata yleiskaavoihin sisältyvien kaavakohteiden ja -kaavamääräysten esitystapaa. Lisäksi ympäristöministeriö voisi antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan ja yleiskaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta. Tietomallimuodon osalta ratkaistavat asiat ovat luonteeltaan teknisiä, mikä perustelee niiden säätämistä ympäristöministeriön asetuksella.

Ehdotetussa 29 a §:n 2 momentissa, 40 a §:n 2 momentissa ja 55 a §:n 2 momentissa annettaisiin valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yleiskaavan selostuksesta. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

Ehdotetussa 55 §:n 4 momentissa annettaisiin ympäristöministeriölle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta, kaavakohteiden ja -määräysten vakio-
muotoisesta esitystavasta sekä ehdotetun pykälän 3 momentissa tarkoitettulla erillisellä päätöksellä muutettujen tietojen viemisestä kaavaan. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta. Ehdotetun lain 78 a §:n 4 momentissa annettaisiin valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla voitaisiin antaa voimassa olevan lain 79 §:n 5 momenttia vastaava asetus tonttijaon laatijan pätevyydestä.

Ehdotetussa 78 b §:n 4 momentissa annettaisiin ympäristöministeriölle asetuksenantovaltuus, jonka nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tonttijaon yhteentoimivasta tietomallimuodosta ja vakio-
muotoisesta esitystavasta.

Ehdotetun 79 §:n nykyinen 4 momentti ja sitä koskeva nykyisen 5 momentin asetuksenantovaltuus siirrettäisiin ehdotettuun 78 a §:ään.

¹⁰¹ UUID eli ”universally unique identifier” on tietotekniikassa tarkoitettu yksilöivä tunnus. Siitä voidaan käyttää myös termiä globally unique identifier (GUID). Se on yleensä 36 merkkiä pitkä tunnus, joka koostuu 32 heksadesimaalimerkistä ja neljästä jakajasta, eli väliviivasta.

8 Voimaantulo

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettavan lain 5 §:ää sovellettaisiin kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2029. Maankäyttö- ja rakennuslain 29, 29 a, 30, 40, 40 a, 41, 55, 55 a, 57, 78, 78 a, 78 b ja 79 §:t ehdotetaan tulevan voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2029. Siirtymäsäännöksen mukaan kaavaan, joka on ollut ehdotuksena julkisesti nähtävillä sekä erilliseen tonttijakoon, joka on ollut vireillä ennen edellä mainittujen säännösten voimaantuloa, ehdotetaan sovellettavaksi näiden säännösten voimaan tullessa voimassa olleita 29, 29 a, 30, 40, 40 a, 41, 55, 55 a, 57, 78, 78 a, 78 b ja 79 §:ää.

9 Toimeenpano ja seuranta

9.1 Uudistuksen toimeenpanon tuki

Uudistuksella olisi eniten vaikutuksia tiedon tuottajiin eli kuntiin ja maakuntien liittoihin. Keskeisiä toimijoita tuetaan uudistuksen toimeenpanossa ennen käyttöönottoa ja sen aikana. Uudistuksen toimeenpanossa on tunnistettu kuntien vaihtelevuus osaamisessa, prosesseissa ja teknisissä ratkaisuissa.

Ryhti-hankkeen tarjoaman muutostuen tavoitteena on varmistaa kaikkien Suomen kuntien ja maakuntien liittojen digikyvykyys ja valmius rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönottoon. Muutostuki-projekti myös edistää uusien tietomallien mukaista digitalisaatiota ja Ryhti-hankkeen tavoitteiden leviämistä sekä viestii konkreettisesti tietojärjestelmän tuomista muutoksista. Muutostuen sisältö on suunniteltu yhdessä kuntien ja maakuntien liittojen kanssa, jotta tuki vastaa kuntien ja maakuntien liittojen käytännön tarpeisiin. Työssä hyödynnetään muun muassa työpajoja, verkkokyselyä, kuntatapaamisia ja sidosryhmistä koostuvaa kehittäjäryhmää. Tuen sisällöt liittyvät tietomallimuotoisten alueidenkäytön suunnitelmien laadintaan, rakentamisen lupien käsittelyyn, tietomallimuotoisen kaavan tilaamiseen, arkistointiin, hankintoihin, saavutettavuuteen ja tietoturvaan ja tietosuojaan.

Muutostuki –projektin toteuttaja, DigiFinland selvittää vuoden 2022 aikana kuntien ja maakuntien alueidenkäytön ja rakentamisen digitalisaation tilanteen ja laatii sen pohjalta organisaatioiden nykytilakuvaukset. Niihin nojaten kuntien ja maakuntien liittojen kanssa yhteistyössä laaditaan räätälöidyt toimenpideohjelmat, jotka tukevat rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönottoa. Nykytilakartoituksen pohjalta muodostetaan myös kuntatyypittelyyn perustuvat yleiset toimenpideohjelmat, jossa tunnistetaan keskeiset askeleet rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönottoon. Kunnat ja maakuntien liitot voivat tukeutua Muutostuki –projektin päättymisen jälkeenkin kuntatyypittelyn mukaiseen toimenpideohjelmaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönottoon valmistautumisessa. Muutostuki-hanke myös järjestää koulutuksia ja kuntatapaamisia, laatii ohjeita ja malliasiakirjoja sekä järjestää maakuntakohdasta mentorointia. Kuntien ohjemateriaali tehdään yhteistyössä Muutostuki-hankkeen kanssa. Muutostuen budjetti vuosille 2022-24 on noin 3 miljoonaa euroa, ja se tulee kokonaisuudessaan Ryhti-hankkeen rahoituksesta.

Suomen ympäristökeskus perustaa tietojärjestelmän viestinnällisen verkkosivuston vuonna 2023. Sivusto toimii väylänä substanssiin ja teknisiin ominaisuuksiin liittyviin koulutusmateriaaleihin, oppaisiin ja ohjeisiin, tietojärjestelmän materiaaleihin ja itse järjestelmään. Sivustoon keskitetään kaikki tietojärjestelmään liittyvä metatieto myös esimerkiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toteuttamiseen ja dokumentaatioon liittyen. Sivusto kehitetään osana Ryhti-

hanketta ja sen käyttö on kunnille maksutonta. Sivustossa tulee olemaan viranomaiskäyttöön oma käyttöliittymä.

Metropolia-ammattikorkeakoulu järjestää vuonna 2022 15 op:n rakennusvalvonnan tietomallikoordinaattorin täydennyskoulutuksen (Metropolian täydennyskoulutus). Kuntien rakennusvalvontojen työntekijöitä tuetaan avustuksin 300 000 eurolla Ryhti-hankkeesta. Vastaavaan koulutukseen on varattu vähintään 100 000 euroa kaavoituksen asiantuntijoille.

Tietomallimuotoisten kaavojen tuottamiseen valmentavaa koulutusta varten saadaan arvokasta tietoa VOOKA-hankkeen (voimassaolevat kaavat rakennetun ympäristön tietojärjestelmään) pilotin aikana. Pilotti tehdään vuonna 2022, mutta sen on määrä laajentua koko maata kattavaksi jo vuosien 2022 – 2023 aikana. Pilotin perusteella tarkennetaan valtakunnallisen hankkeen toteutuksen tarkkuuden tasoa, työtapaa sekä kokonaisbudjettia.

Valtakunnallisen alueidenkäytön tietomallin käyttöönottoa testataan vuonna 2022, jonka pohjalta käyttöönoton työmäärää ja kustannuksia eri kunnissa arvioidaan. Kaavan tietomallin validoinnille luodaan palvelu.

Lainsäädännön vaikutusten kustannustasoa seurataan toimeenpanovaiheessa kuntien kanssa tehtävässä yhteistyössä ja erityisesti Muutostuessa. Eri kuntatyyppien kustannustasoa verrataan normaaliin järjestelmien ylläpidon ja kehitystyön kustannuksiin. Tarkempi lainsäädännön vaikutusten kustannustieto saadaan tehtyä vuonna 2026 ennen lain täysimääräistä voimaantuloa.

Valtiovarainministeriö on rahoittanut vuosina 2021 ja 2022 digikannustinavustuksilla kuntien digitalisaatiota, joka tukevat hallituksen esityksen toteutumista. Avustetuilla hankkeilla mm. toteutetaan yhteisen tietomallin mukainen rakennusluvitusta kaikkiin käytössä oleviin kuntien lupajärjestelmiin. Lisäksi kaavan tuottamista eri ohjelmistoilla tietomallin mukaan tutkitaan KAATIO-hankkeessa (2021-2023). Hankkeessa tuotetaan asema- ja yleiskaavoja valtakunnallisen tietomallin mukaisena eri ohjelmistoilla Ryhti-hankkeen valtakunnallisen tietomallin mukaisena todellisissa kaavahankkeissa. KAATIO-hankkeessa luodaan kuntiin kyvykkyys tuottaa tietomallimuotoista asema- ja yleiskaavaa. Hankkeessa kehitetään työkalut kuntien käyttämiin ohjelmistoihin yhteistyössä ohjelmistotoimittajien kanssa. Kaavoituksen tietomallia koeajetaan käytäntöön kuntien todellisissa kaavoitushankkeissa. Hankkeen tuloksena laaditaan suunnitelma tulosten skaalaamisesta muihin kuntiin. Työn tuloksena ohjelmistoihin luodaan myös prosessit olemassa olevien kaavojen ajantasaistamiseen.^{102 103}

Digikannustinhankkeissa tuotetaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kannalta kuntien keskeisiin prosesseihin yhteentoimivien tietomallien mukaiset ratkaisut siten, että ne ovat skaalattavissa laajasti koko kuntakenttään. Yhdessä Muutostuki-projektin kanssa nämä digikannustinhankkeet kohdistuvat rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönoton edellyttämään kertaluontoiseen muutokseen ja suoraan tukevat rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönottoa.

Digi- ja väestötietovirasto ja Maanmittauslaitos tarkastelevat rakennustietojen yhdenmukaisuutta ja oikeellisuutta nykyisten kuntatietoja käyttävien valtakunnallisten rekisterien kiinteistötietojärjestelmä – väestötietojärjestelmän rakennus- ja huoneistotiedot välillä. Kunnat saavat

¹⁰² Valtiovarainministeriö. [Vuoden 2021 avustus kuntien digitalisaation edistämiseen](#). Viitattu 15.6.2022.

¹⁰³ Valtiovarainministeriö. [Vuoden 2022 avustus kuntien digitalisaation edistämiseen](#). Viitattu 15.6.2022

työn pohjalta jäsennetyt korjaus ehdotukset. Tämä tukee rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönottoa ja kuntien omien rekisterien ajantasaisuutta.

Maakuntien tilakeskus Oy tarjoaa kunnille osana Kuntien tilatieto –hanketta kuntien rakennuskohteiden rekisteritietojen parannusta yhteentoimiviksi. Nämä korjatut tiedot saadaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän pohjaksi.

9.2 Lain toimivuuden monitorointi

Lain toimivuutta seurataan ympäristöministeriön johdolla Suomen ympäristökeskuksen, muiden valtion virastojen sekä kuntien ja maakuntien liittojen kanssa säännöllisesti.

9.3 Lain jälkikäteinen evaluointi

Ympäristöministeriö laatii selvityksen lain toimivuudesta ja kehittämistarpeista velvoitteiden voimassaollessa 4 vuotta.

10 Suhde muihin esityksiin

Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Tällä esityksellä on liityntä valmisteilla olevaan rakentamislakiin (HE /20), joka on tarkoitus esitellä yhdessä tämän lakiesityksen kanssa samalla viikolla. Rakentamislakia koskeva hallituksen esitys sisältäisi säännökset rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavista rakentamisen tiedoista. Näistä tiedoista säädettäisiin rakentamislain esityksen 60 ja 61 §:ssä. Edellä mainituissa säännöksissä säädettäisiin myös rakentamisen tietojen, kuten katselmusten, suunnitelmamallien, toteumamallien ja rakentamislupien yhteentoimivasta ja koneluettavasta tietomallimuotoisuudesta.

Rakentamislain annettava esitys sisältäisi myös esityksen muutoksista maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999), jonka nimi muuttuisi esityksen myötä *alueidenkäyttölaki*. Tässä esityksessä ehdotettaisiin tehtävän muutoksia maankäyttö- ja rakennuslakiin alueidenkäytön osalta, joten rakentamislain esityksellä ei olisi nimenvaihdosta lukuun ottamatta tämän esityksen ehdotuksiin kyseisen lain osalta.

Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Tarkemmat vaikutukset on kuvattu luvussa 4.2.6.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

11.1 Ehdotuksen kannalta keskeiset perusoikeudet

Ehdotettu laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä sekä siihen liittyvät ehdotetut lainmuutokset ovat merkityksellisiä perustuslain (731/1999) yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevan 10 §:n 1 momentin, julkisuusperiaatetta koskevan 12 §:n 2 momentin, kuntien itsehallintoa koskevan 121 §:n sekä norminantovaltuuksia koskevan 80 §:n kannalta.

11.2 Yksityisyyden suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla.

Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja sekä EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taatuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat. EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä. Samoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään sisältyvien tietojen luonne

Lailla rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä (1. lakiehdotus) ehdotetaan perustettavaksi rakennetun ympäristön keskitetty valtakunnallinen tietojärjestelmä ja tietovarannot Suomen ympäristökeskukseen. Tietovaranto sisältäisi laissa tarkemmin säädettyjä alueidenkäytön ja rakentamisen tietoja. Nämä tiedot olisi järjestelmässä yksilöity pysyvin tunnuksin niin, että ne olisivat myös paikkatietoja.

Paikkatiedon luonteeseen kuuluu, että se voi olla myös henkilötieto. Tieto saa henkilötietoluonteen, jos se liittyy tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön. Tieto voi olla henkilötieto esimerkiksi, jos luonnollisten henkilöiden omistuksessa tai käytössä olevaan paikkaan, kuten asuinrakennukseen, voidaan yhdistää tieto siitä, kuka rakennuksessa asuu tai kuka sen omistaa.

Tietojärjestelmään kerätään 1. lakiehdotuksen 5, 7 ja 10 §:ssä säädettyjä tietoja ja asiakirjoja sekä 8 ja 10 §:ssä tarkoitettuja käyttäjä- ja lokitietoja. Alueidenkäytön ja rakentamisen osalta tiedot ja asiakirjat syntyvät kunnissa ja maakunnissa kaavoitus- ja rakentamislupa-asioiden käsittelyssä. Tällä tavoin syntyneet tiedot ja asiakirjat tallennetaan kuntien tiedonhallintajärjestelmiin, joista tiedot tallennetaan valtakunnalliseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Tietoja voidaan luovuttaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä muuhunkin kuin siihen tarkoitukseen, johon tiedot on alun perin kerätty. Tietojärjestelmän tarkoituksesta säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 2 §:ssä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavat tiedot voivat sisältää myös salassa pidettäviä tietoja, jos sellaisia tietoja sisältyy kuntien tai maakuntien viranomaisten niihin asiakirjoihin, joita tietojärjestelmään on tallennettava. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavat asiakirjat ja tiedot olisivat julkisia, ellei salassapitoperuste jonkin asiakirjan kohdalla johtaisi tiedon salassapitotarpeeseen.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä käsitellään henkilötietoja laajamittaisesti. Osa henkilötiedoista voi olla arkaluonteisia. Seuraavassa selostetaan, miten kansallista liikkumavaraa

on käytetty ottaen huomioon perustuslain vaatimukset ja perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset tällaisen tiedon käsittelyssä.

Kansallisen liikkumavaran käyttö

Perustuslakivaliokunta pitää henkilötietoja koskevaa sääntelyä merkityksellisenä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5 ja PeVL 14/2022 vp, kappale 2).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja PeVL 14/2022 vp, kappale 3).

Perustuslakivaliokunnan valtiosääntöisiin tehtäviin ei lähtökohtaisesti kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Valiokunta korostaa kuitenkin, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp, PeVL 7/2019 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 12/2019 vp, s. 3, PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot).

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä sisältää, kuten edellä on tuotu esille, henkilötietoja ja osin myös arkaluonteisia henkilötietoja, joten sääntelyssä on otettu huomioon tietosuoja-asetus ja kansallisen liikkumavaran käytön mahdollisuudet. Pällekkäistä sääntelyä tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän tietosuojalain kanssa pyritään välttämään. Samoin pyritään välttämään päällekkäisyyttä tiedonhallintalain kanssa.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää tarvitaan rakennetun ympäristön tiedon saatavuuden parantamiseksi. Tarve rakennetun ympäristön tietojärjestelmän perustamiseen kuvataan tarkemmin esityksen kohdassa tavoitteet. Tavoitteiden arvioidaan muodostavan hyväksyttävän syyn niille rajoituksille, joita ehdotettava sääntely on omiaan aiheuttamaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksille. Rajoitusten oikeasuhtaisuudesta ja rajoituksiin liittyvästä oikeusturvasta huolehditaan pääasiassa yleislainsäädäntöön sisältyvin säännöksiin henkilötietojen ja salassa pidettävien tietojen käsittelystä. Lisäksi 1. lakiehdotukseen sisältyy säännöksiä, joilla varmistetaan rajoitusten oikeasuhtaisuus liittyen tietojen jakamiseen julkisen tietopalvelun kautta.

Arkaluonteiset tiedot ja muut tiedot yksityiselämästä

Ihmisten henkilökohtaisia oloja koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä (ks. julkisuuslain 24 § 1 momentin 32 kohta), joten rakennetun ympäristön tietojärjestelmään sisältyviä tällaisia tietoja koskevat julkisuuslain salassa pidettäviä tietoja koskevat tiedon käsittelyn rajoitukset.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että arkaluonteisten tietojen salassapitoa voidaan pitää välttämättömänä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun yksityiselämän suojaamiseksi (PeVL 39/2009 vp, s. 2/I ja PeVL 4/2020 vp, s. 10).

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt laajojen tietokantojen tuomia riskejä erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyssä. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (ks. PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I ja PeVL 21/2021 vp, kappale 12).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, kuinka yksityiskohtaisen kuvan tieto voi muodostaa henkilön yksityiselämästä. Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi kiinnittänyt huomiota siihen, että mitä suuremmassa määrin yksityisten ihmisten maksuliikenne siirtyy käteisen rahan käytöstä pankkitilin välityksellä tapahtuvaan maksuliikenteeseen, sitä yksityiskohtaisemman kuvan henkilön yksityiselämästä voi muodostaa pankkitilin tilitapahtumista. Tilitapahtumista voi ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Valiokunnan mukaan luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat tämän johdosta yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin (PeVL 48/2018 vp, s. 4).

Tiedon luonne yksityiselämää kuvaavana tietona voi vaatia tavanomaista tarkempaa sääntelyä, vaikka kyse ei olisikaan arkaluonteisista tiedoista. Esimerkiksi luottotietoja ei perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sellaisenaan voida pitää tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuina erityisinä henkilötietoina, joiden käsittely on lähtökohtaisesti kielletty niiden erityisen arkaluonteisuuden vuoksi. Valiokunnan mielestä luottotietoja ei ole syytä pitää lähtökohtaisesti myöskään valtiosääntöisesti arkaluonteisina tietoina. Joihinkin luottotietoihin voi kuitenkin sisältyä arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvia, salassa pidettäviä tietoja esimerkiksi henkilön toiminnasta yksityiselämässä ja taloudellisesta asemasta. Luottotietojen käsittelyyn voi siten liittyä erityisiä riskejä. Valiokunnan mielestä luottotietojen käsittelyn laintasoinen yksityiskohtainen sääntely on siten tietosuoja-asetuksen puitteissa välttämätöntä. (PeVL 8/2022 vp, kappale 7.)

Varhaiskasvatuslakia koskevasta esityksestä valiokunta lausui, että hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa viitataan siihen, että tietovarantoon ei tallenneta eikä sitä koskevan lainsäädännön perusteella käsitellä tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja. Valiokunnan käsityksen mukaan vaikutti kuitenkin ilmeiseltä, että tietovarantoon voi sisältyä ainakin terveydentilatietoja, sillä varhaiskasvatusoikeuden peruste, joka tallennettiin järjestelmään, saattoi ilmentää terveydentilatietoja. Terveydentilatietojen ja muiden arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä ehdotetussa tietovarannossa koskevan sääntelyn oli oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa. Valiokunnan mielestä varhaiskasvatuslakiehdotusta oli olennaisesti täydennettävä, että se täyttäisi nämä vaatimukset. Vaihtoehtoisesti tietovarantoa koskevaa sääntelyä oli muutettava siten, että tietovarannossa ei käsitellä terveydentilatietoja tai muita arkaluonteisia tietoja. Tällaisten muutosten tekeminen oli edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voitaisiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. (PeVL 17/2018 vp, s. 6 – 7.)

Arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava EU:n tietosuojalainsäädännön mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40). Tällaista

rajausta on perustuslakivaliokunnan uudemmassa käytännössä pidetty säätämisyjärjestyskysymyksenä (ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 40 ja PeVL 4/2020 vp, s. 8).

Perustuslakivaliokunta on kirkkolakiehdotusta käsitellessään todennut, että oli tarpeen rajata lailla, mitä tietoja rekisteriin tallennetaan. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotuksesta ei ilmennyt, mitä tietoja vanhemmista kirkonkirjoista siirrettäisiin rekisteriin. Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten tietojen käsittely oli rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään. Ehdotettua säännöstä ei perustuslaista johtuvista syistä voitu siten säätää ehdotetussa lainsäätämisyjärjestyksessä. (PeVL 4/2020 vp, s. 9.) Varhaiskasvatuksen tietojärjestelmässä ratkaisumallina oli arkaluonteisten tietojen poisrajaaminen järjestelmään tallennettavista tiedoista (ks. sivistysvaliokunnan mietintö 5/2018 vp, s. 22).

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä laajamittaisen henkilötiedon käsittelyn riskejä hallittaisiin ensisijaisesti sillä, että laissa nimetään ne alueidenkäytön ja rakentamisen asiakirjat, joita kuntien ja maakuntien tulee järjestelmään tallentaa. Muita tietoja sinne ei saisi tallentaa, nimenomaista kieltoa muiden tietojen tallentamiselle ei olisi säädetty, vaan asia on pääteltävissä vastakohtaispäätelmin. Järjestelmään tallennettavista asiakirjoista etenkin rakentamislupapäätös liitteineen voi sisältää myös salassa pidettäviä tietoja, vaikka tyypillisesti tiedot olisivat julkisia. Koska näiden asiakirjojen sisältö määräytyy kunkin rakennuslupa-asian luonteen mukaan, ei voida etukäteen ennakoida, millaisia mahdollisia salassa pidettäviä tietoja asiakirjoihin sisältyy. Joukossa voi olla myös arkaluonteisia henkilötietoja. Näin ollen, kun tallennettava tietojoukko on luonteeltaan laaja ja salassapitotarpeiltaan moninainen, on tärkeää varmistaa, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olevien tietojen käyttöoikeuksien ja tietojen antamisen säännöt olisivat riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista ja rajattu vain välttämättömään.

Yhteisrekisterinpitäjät

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt tietosuojasetuksen mukaisen yhteisrekistereiden luonnetta lausunnoissaan henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (PeVL 62/2018 vp ja PeVL 7/2019 vp) ja sosiaali- ja terveydenhuollossa (PeVL 4/2021 vp).

Viranomaisen henkilörekisteriin talletettavat tiedot ovat perustuslain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen hallussa olevia tallenteita (PeVL 3/2009 vp, s. 2/I). Maahanmuuttohallintoon yleislakina sovellettavan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain sääntely salassapidosta ja tietojen luovuttamisesta salassapidon estämättä perustuu viranomaisten erillisyyden periaatteelle. Viranomaiset ovat lakia sovellettaessa toisiinsa nähden itsenäisiä. (PeVL 62/2018 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta totesi, että maahanmuuttohallintoa koskevan lakiehdotuksen 12 §:ssä säädetään sinänsä asianmukaisesti tiedonsaantioikeudesta. Sen perustelujen (s. 64) mukaan laissa mainittujen viranomaisten tiedonsaantioikeudet perustuisivat niille toimivaltaa luovaan lainsäädäntöön. Perustuslakivaliokunnan mielestä lakiehdotuksen yhteisrekisterinpitäjyyttä koskevan sääntelyn suhde 12 §:n sääntelyyn, viranomaisten tiedonsaantioikeuksien lakiperustaisuuteen, henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuteen ja perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaan sääntelyyn liittyvään vakiintuneeseen käytäntöön ei ollut selvä. Hallintovaliokunnan oli täsmennettävä sääntelyä olennaisesti. Tällaisen täsmennyksen tekeminen oli edellytyksenä sille, että 1. lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. (PeVL 62/2018 vp, s. 5).

Samoin vuonna 2019, käsitellessään taas hallituksen esitystä tietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa, perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota yhteisrekisterinpitäjyyden ongelmallisuuteen. Perustuslakivaliokunta kiinnitti perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvaton julkisuusperiaatteen ja perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetyn julkisen vallan käytön lakiperustaisuuden vaatimuksen johdosta huomiota siihen, että yhteisrekisterinpitäjyyttä koskevasta sääntelystä ei selkeästi käynyt ilmi tiedon luovuttamiseen toimivaltainen viranomainen. (PeVL 7/2019 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunta totesi myös, että mikäli ehdotettu yhteisrekisterinpitäjyyttä koskeva sääntelymalli ei mahdollista esimerkiksi perustuslain 10 §:n edellyttämää sääntelyä viranomaisten tietojen saamisesta ja luovuttamisesta salassapitovelvollisuuden estämättä, oli yhteisrekisterinpitäjyyteen perustuvasta sääntelymallista luovuttava. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että esityksen perustelujen mukaan vaihtoehtona oli arvioitu mallia, jossa rekisterinpitäjänä ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä toimisi vain Maahanmuuttovirasto ja kansallisessa viisumitietojärjestelmässä vain ulkoministeriö. Tällöin muiden viranomaisten tiedonsaantioikeudet voitaisiin ratkaista säätämällä tiedonluovutuksesta viranomaisten välillä (s. 36). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU:n yleinen tietosuoja-asetus ei vastoin perusteluissa esitettyä (s. 37) estäne tällaista sääntelyratkaisua. Hallintovaliokunnan oli syytä selvittää tarkoin eri vaihtoehtojen asetuksenmukaisuus. (PeVL 7/2019 vp, s. 7 – 8).

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevassa lakiehdotuksessa (4 §) säädettäisiin sinne tietoja tallentavien kuntien, maakuntien liittojen ja Suomen ympäristökeskuksen yhteisrekisterinpitäjyydestä kunkin tietovarannon osalta erikseen. Kuntien osalta ajatuksena on, että säännös kunnista rekisterinpitäjänä kattaisi myös rakentamislain 60 ja 61 §:ssä säädetty asiakirjat, vaikka ne syntyvät asiallisesti yhden kunnan toimielimen, eli kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävien hoitamisen tuloksena. Tietovarannossa olevien tietojen yhteisrekisterinpitäjyydestä seuraisi, että kunnat, joiden toiminnassa asiakirjat syntyvät, voisivat tallentaa yhteisrekisteriin myös salassa pidettäviä tietoja, vaikka laissa ei olisi erityistä tähän oikeuttavaa säännöstä. Samasta yhteisrekisterinpidosta ei kuitenkaan välttämättä seuraa, että Suomen ympäristökeskuksella tai muilla kunnilla olisi yhteisrekisterinpitäjänä oikeus käsitellä tietojärjestelmään tällä tavoin muiden viranomaisten tallentamia tietoja, vaan tästä olisi säädettävä ainakin salassa pidettävien asiakirjojen osalta erikseen. Suomen ympäristökeskuksen oikeudesta käsitellä salassa pidettäviä tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä säädettäisiin tämän vuoksi 1. lakiehdotuksen 3 §:ssä erikseen. Sen sijaan kunnille ei säädettäisi oikeutta käsitellä toistensa tallentamia tietoja salassapitosäännösten estämättä. Esityksessä oletetaan, että yhteisrekisterinpitäjyydestä seuraa tarkemman sääntelyn puuttuessa, että kaikki yhteisrekisterinpitäjinä toimivat viranomaiset pitävät asiakirjoja, joihin niillä on pääsy, hallussaan julkisuuslain tarkoittamalla tavalla ja että ne voivat täten myös luovuttaa rekisteristä tietoja kolmansille, ellei erikseen toisin säädetä ja ottaen huomioon, mitä rajoituksia henkilötietojen ja salassa pidettävien tietojen antamisesta säädetään.

Tietoturva ja käyttöoikeuksien hallinta

Käyttöoikeuksien hallinta on yksi olennainen riskinhallinnan keino, jolla ehkäistään tietojärjestelmään tallennetun tiedon käyttämistä liian laajasti tai väärin tarkoituksiin. Lisäksi järjestelmän yleisestä tietoturvasta huolehtiminen on tärkeää. Perustuslakivaliokunnan mukaan esimerkiksi potilastietorekisterin kaltaisen arkaluonteisia tietoja sisältävän rekisterin ollessa kyseessä on erityisen tärkeää varmistua siitä, että väärinkäytön estävät tietoturvajärjestelyt ovat toimivia ja käytettävissä heti, kun järjestelmä otetaan käyttöön (PeVL 41/2010 vp, s. 3/II. Ks. myös PeVL 65/2018 vp, s. 47, PeVL 15/2018 vp, s. 13 ja 40 ja PeVL 71/2018 vp, s. 4).

Sosiaali- ja terveystietoja koskevan lakiehdotuksen perustelujen mukaan terveydenhuollossa oli siirretty käyttämään valtakunnallisia sähköisiä tietojärjestelmäpalveluja ja lakiin ehdotettiin

muutoksia, joilla luotiin edellytykset valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen käyttöön-
otolle sosiaalihuollossa. Perustuslakivaliokunnan mielestä tietojärjestelmien laajuus korosti
sitä, että myös ehdotettavan käsittelyn mahdollistaviin järjestelmiin kohdistuvasta tietomur-
rosta, tietovuodosta tai väärinkäytöstä seuraisi hyvin merkittävä perusoikeusloukkaus. Merki-
tyksellistä oli, että osaa tiedoista käsiteltäisiin muussa kuin alkuperäisessä keräämistarkoituk-
sessaan ja merkittävä osa tiedoista olisi luonteeltaan arkaluonteisia (ks. PeVL 15/2018 vp, s.
40). Palvelunantajan oli määriteltävä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön tai muun
asiakastietoja käsittelevän henkilön oikeus käyttää asiakastietoja, ja käyttöoikeus saatiin antaa
vain kunkin ammattihenkilön ja muun asiakastietoja käsittelevän henkilön työtehtävissään tar-
vitsemiin välttämättömiin asiakastietoihin. Perustuslakivaliokunta painotti lausunnossaan sää-
dettäväksi ehdotetun merkitystä. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan oli syytä varmistua, että tällai-
set tietoturvajärjestelyt ovat toimivia ja käytettävissä heti, kun lakiehdotuksen mukaiset järjes-
telmät otetaan käyttöön. (PeVL 71/2018 vp, s. 4.)

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen luovuttamista rajoitettaisiin yleislainsäädän-
nön keinoin, samoin järjestelmän tietoturvaan sovellettaisiin yleislainsäädäntöä. Julkisuuslain
ja tietosuoja-asetuksen ja –lain lisäksi tärkeitä olisivat tiedonhallintalain säännökset salassa pi-
dettävien tietojen hallinnasta (tiedonhallintalaki 4, 5, 8, 14, 18, 22 §) ja tietoturvasta (tiedonhal-
lintalain 4 luku).

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän sääntelyltä ei arvioida vaadittavan vastaavan tasoisia
erikseen säädettyjä tiedon suojatoimenpiteitä kuin laajoissa rikosasioiden tai terveys- tai sosi-
aaliasioiden rekistereistä säädetäessä, sillä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallenne-
tut tiedot eivät olisi yleensä luonteeltaan arkaluonteisia henkilötietoja toisin kuin rikos-, terveys-
ja sosiaaliasioiden henkilörekistereiden tiedot. Tiedonkäsittelyn riskejä hallitaisiin esityksessä
säättämällä asiakirjapohjaisesti, mitä asiakirjoja järjestelmään tulee tallentaa (1. lakiehdotuksen
5 ja 7 §) ja keskittämällä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ylläpidon ja käyttöoikeuksien
hallinnan tehtävät yhdelle viranomaiselle: Suomen ympäristökeskus olisi ainoa taho, jolla olisi
toimivalta päättää käyttöoikeuksista (1. lakiehdotuksen 8 §). Tiedon väärinkäytön riskejä hallit-
taisiin käyttö- ja lokirekisterin avulla ja tiedon säilytysaikoja koskevilla säännöksillä (1. lakie-
hdotuksen 8 ja 9 §). Muilta osin tiedon käyttöön ja luovuttamiseen sovellettaisiin yleislainsääd-
äntöä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietoturvallisuudesta huolehdittaisiin tiedonhallinta-
lain ja tietosuoja-asetuksen säännösten edellyttämällä tavalla, päävastuu tietoturvallisuudesta
olisi järjestelmän ylläpidosta vastaavalla Suomen ympäristökeskuksella (1. lakiehdotuksen 3 §).

Salassa pidettävän tiedon ja henkilötiedon käyttö ja luovutus

Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan sosiaali- ja terveyshuollon asiakastietojen käsit-
telystä huomiota salassapidon murtamista koskevien säännösten tarpeeseen tietoa luovutetta-
essa. Käsittelylakiehdotuksen 11 §:ssä säädettiin tiedonhallintapalvelusta. Perustuslakivalio-
kunnan käsityksen mukaan palvelu vaikutti olevan tarkoitettu potilas- ja asiakastietojen luovu-
tustarkoituksiin paitsi terveydenhuollon tai sosiaalihuollon palvelunantajien välillä myös sosi-
aalihuollon ja terveydenhuollon palvelunantajan välillä. Ehdotettu säännös (11 §) ei sanamuoto-
nsa puolesta mahdollistanut salassapidettävien potilas- ja asiakastietojen antamista, sillä sii-
hen ei sisällynyt velvollisuutta tai oikeutta antaa siinä mainitut tiedot salassapitosäännösten es-
tämättä. Jos tarkoituksena oli, että tiedonsaantioikeudet perustuvat erikseen säädettyyn, valio-
kunnan mielestä tällainen rajausta oli kirjattava myös säännökseen. (PeVL 71/2018 vp, s. 5.)

Perustuslakivaliokunta otti kantaa tietojen luovuttamista koskevaan lupamenettelyyn käsitellessään kirkkolakiehdotusta. Kirkkolakiehdotuksen 3 luvun 46 §:n mukaan jäsenrekisteristä luovutettuja tietoja saa luovuttaa edelleen tai muuten antaa sivulliselle vain, jos siitä on säädetty laissa tai jos Kirkkohallitus on antanut siihen luvan. Säännös merkitsi valiokunnan mukaan Kirkkohallitukselle myönnettävää täysin rajoituksetonta toimivaltuutta antaa lupa arkaluonteisten henkilötietojen edelleen luovutukseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä säännöstä oli välttämätöntä täsmentää esimerkiksi lakiehdotuksen perusteluissa viitatuin maininnoin siitä, että Kirkkohallituksen antama lupa voi perustua vain laissa erikseen säädettyyn perusteeseen. Ehdotettua säännöstä ei perustuslaista johtuvista syistä voitu säätää ehdotetussa lainsäätämisyjärjestyksessä. (PeVL 4/2020 vp, s. 9.)

Suomen ympäristökeskus hallinnoisi rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöoikeuksia (1. lakiehdotuksen 8 §) ja päättäisi siten myös siitä, millä tahoilla on oikeus saada käyttää tietoja suoraan käyttöoikeuksien nojalla. Jos kyse olisi muista kuin yhteisrekisterinpitäjinä toimivista tahoista, käyttöoikeuksien myöntämisessä olisi asiallisesti kyse myös julkisuuslaissa tarkoitettua tiedon antamisesta julkisesta asiakirjasta. Myös yhteisrekisterinpitäjien osalta käyttöoikeuksista olisi päätettävä siten, että oikeudet koskisivat vain niitä tietoja, joihin kullakin rekisterinpitäjällä on tiedonsaantioikeus. Ympäristökeskus voisi käsitellä ja muun muassa antaa ulkopuolisille myös kuntien tallentamia salassa pidettäviä tietoja (1. lakiehdotuksen 3 §), jolloin Suomen ympäristökeskuksen vastuulla olisi huolehtia julkisuuslain ja tiedonhallintalain mukaisesti, että se ei luovuta järjestelmästä eteenpäin salassa pidettäviä tietoja muille kuin näihin tietoihin oikeutetuille. Vastaavasti sen on varmistettava, että tiedon saajalla on oikeus käsitellä luovutettavia henkilötietoja. Samoin jos maakunta tai kunta luovuttaisi yhteisrekisteriin tallentamia asiakirjoja julkisuuslain 14 §:n perusteella, sen olisi varmistettava, että tiedon pyytäjällä olisi laissa säädetty oikeus asiakirjassa olevien salassa pidettävien tietojen saamiseen ja henkilötietojen käsittelyyn.

Salassa pidettävien tietojen luovuttamisen rajoituksista seuraa, että tiedon salassapitotarve selvitetään aina erikseen ennen tiedon luovuttamista. Jos Suomen ympäristökeskus luovuttaa salassa pidettäviä tietoja eteenpäin 1. lakiehdotuksen 14 §:n perusteella, sen on varmistettava tiedonhallintalain 24 §:n velvoittamana, että tiedon pyytäjällä on lakisääteinen oikeus saada kyseiset salassa pidettävät tiedot. Samoin, jos Suomen ympäristökeskus tai muu yhteisrekisterinpitäjä luovuttaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä tietoja julkisuuslain tai tiedonhallintalain säännösten nojalla, sen on noudatettava asianomaisten lakien säännöksiä salassa pidettävien asiakirjojen antamisesta. Yhteisrekisterinpitäjyydestä seuranneen tarkemman sääntelyn puuttuessa, että kaikki yhteisrekisterin pitoon osallistuvat viranomaiset pitävät asiakirjoja, joihin niillä on pääsy, hallussaan julkisuuslain tarkoittamalla tavalla, jolloin ulkopuolinen taho voi pyytää rekisterissä olevia tietoja vaihtoehtoisesti useammalta viranomaiselta ja useammalla tavalla.

Oikeudesta saada salassa pidettäviä tietoja säädetään pääasiassa julkisuuslaissa ja muualla lainsäädännössä. Lisäksi 1. lakiehdotuksen 10 ja 11 §:ssä säädetään viranomaisten oikeudesta saada salassa pidettäviä tietoja. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ei voisi tallentaa sellaisia kuntien tai maakunnan liittojen asiakirjoihin sisältyviä tietoja, jotka koskevat puolustustarkoitusta varten tapahtuvaa alueidenkäytön suunnittelua ja rakentamista, sillä tällaisen tiedon käsittely on rajattu pois lain soveltamisalasta 1. lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentissa. Mainitun momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa selostetaan tarkemmin, mitä puolustustarkoitukseen liittyvällä tiedolla tarkoitetaan. Käytännössä kuntien ja maakuntien liittojen olisi siten huolehdittava, että ne poistavat asiakirjoistaan tällaiset tiedot ennen tietojen tallentamista rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Julkaiseminen tietopalveluna

Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen julkistamista julkisena tietopalveluna mahdollisena, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet (PeVL 2/2017 vp, s. 7, PeVL 65/2014 vp, s. 4/II—5/I, PeVL 32/2008 vp s. 2/I—3/II ja PeVL 17/2019 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta olennaisena, että internetiin sijoitettavasta henkilörekisteristä tietoja ei voida hakea erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina. Rajausta on pidetty säätämisyjärjestyskysymyksenä varsin laajan terveydenhuollon ammattihenkilöiden tietoja sisältävän tietopalvelun kohdalla (PeVL 32/2008 vp, s. 3/I). Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että rekisterin sisällön ja tarkoituksen kannalta perusteltu rajausta sisällytetään tietojen luovuttamiseen (ks. PeVL 2/2018 vp, s. 7 ja siinä viitatu lausunnot ja PeVL 17/2018 vp, s. 7).

Perusteena rakennetun ympäristön tietojen julkisen tietopalvelun perustamiselle on, että siitä olisi hyötyä yksityisille kansalaisille ja yrityksille. Itseä ja omaa elinympäristöä koskevien tietojen saatavuus ja hyödynnettävyys paransivat nykyisestä. Kansalaisten mahdollisuudet vaikuttaa ja osallistua paransivat, kun heillä olisi helppo pääsy ajantasaiseen suunnittelu- ja rakennustietoon. Rakennetun ympäristön julkisesta tietopalvelusta voidaan ehdotuksen mukaan hakea tietoja vain yksittäisinä hakuina säännöksessä mainituin hakukriteerein ja säännöksessä mainittuun rajattuun tietojoukkoon kohdistettuna (ks. 1. lakiehdotuksen 13 §).

Tietojen yhdistely

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ei lähtökohtaisesti tallennettaisi arkaluontoisia tietoja tai muitakaan salassa pidettäviä tietoja, ellei näitä tietoja satunnaisesti sisälly esimerkiksi rakennuslupapäätöksiin liitteineen. Kuitenkin rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olevien tietojen yhdistyminen muihin henkilötietoihin ja henkilön tunnistetietoihin voisi johtaa välillisesti arkaluontoisten tietojen käsittelyyn tiedon myöhemmissä käsittelyvaiheissa. Esimerkiksi silloin, jos joku yhdistäisi tietoja kiinteistön tai rakennuksen käyttötarkoituksesta ja asukkaista, voisi syntyä tietojoukko, joka paljastaisi rakennuksen asukkaiden asuvan toimintarajoitteisille henkilöille tarkoitettussa rakennuksessa. Rakennusluokituksen mukaan tällaisessa rakennuksessa asuvat henkilöt tarvitsevat asumisessaan tavanomaisesta poikkeavia hoito-, tuki- tai muita palveluja. ([Rakennusluokitus, käyttäjän käsikirja 2018. Tilastokeskus](#)). Tällaista tietoa käsittelevä saisi silloin tiedon siitä, että asukas on todennäköisesti toimintarajoitteinen henkilö. Tällainen tieto olisi luonteeltaan todennäköisesti henkilön ominaisuuksia kuvaava arkaluonteinen henkilötieto. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan esimerkiksi henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia kuvaavien ja niihin rinnastuvien tietojen käsittely muodostaa sellaisia riskejä ja uhkia yksityisen perusoikeuksille, että mainitut tiedot on syytä lähtökohtaisesti rinnastaa arkaluonteisiin tietoihin (ks. PeVL 15/2018 vp, s. 39 ja PeVL 4/2020 vp, s. 6).

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä löytyy tulevaisuudessa paljon tietoa yksityishenkilöiden omistamista tai hallitsemista asuinkiinteistöistä ja henkilön omistamista rakennuksista ja rakennusten sijaintialueista ympäristöineen sekä kiinteistöjen suunnitelluista käyttötarkoituksista. Yhdistämällä näitä tietoja muihin julkisiin tietoihin voidaan saada kuvaa henkilön yksityiselämän piiriin kuuluvista asioista ja henkilön taloudesta. Tällainen henkilötietojen laajamittainen käsittely voi aiheuttaa riskejä, vaikka rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennetut tiedot eivät lähtökohtaisesti sisältäisikään pääasiassa arkaluonteisia tai muita salassa pidettäviä tietoja.

Tiedon yhdistelystä ja yhdistelyn laillisuudesta vastaa taho, joka tietoja yhdistelee. Suomen ympäristökeskuksella ei ole mahdollisuutta valvoa luovuttamiensa tietojen käyttöä enää sen jälkeen, kun tiedot on luovutettu julkisena tietopalveluna tai rajapinnan avulla eteenpäin. Suomen ympäristökeskuksen tehtävänä on kuitenkin yrittää varmistaa, että tiedot pyytävä taho käyttää tietoja tässä laissa säädettyihin käyttötarkoituksiin ja valvoa tiedon luovuttamista tietojärjestelmässä (1. lakiehdotuksen 14 §:n 2 momentti). Tietoja rajapintapalvelusta saavat tahot eivät saisi käyttää tietoja muuta kuin siihen käyttötarkoitukseen, johon tieto on luovutettu (1. lakiehdotuksen 14 §:n 3 momentti). Lisäksi riskiä hallitaan valitsemalla ja nimeämällä tarkasti, mitä tietoja voidaan julkaista yleisessä tietopalvelussa ja säätämällä siitä, että tietoja voi hakea julkisesta tietopalvelusta vain yksittäisinä hakuina (1. lakiehdotuksen 13 §). Mahdolliset paikkatietojen yhdistelyn vuoksi syntyvät riskit luonnollisen henkilön tiedolliselle itsemääräämisoikeudelle tätä paremmin ovat vaikeasti hallittavissa.

Tietojen säilyttäminen

Perustuslakivaliokunnan mukaan tietojen pysyvä säilyttäminen ei ole henkilötietojen suojan mukaista, ellei siihen ole tietojärjestelmän luonteeseen tai tarkoitukseen liittyviä perusteita (PeVL 18/2016 vp, s. 2, PeVL 54/2010 vp, s. 2, PeVL 3/2009 vp, s. 3/II). Tietojen pysyvä säilyttäminen on katsottu perustelluksi esimerkiksi silloin, kun tiedot ovat osin muuttumattomia tai hitaasti muuttuvia eikä niitä päivitetä pelkän ajan kulumisen vuoksi ja niiden pysyvä säilyttäminen on tarpeellista tehtävien hoitamiseksi (PeVL 54/2010 vp, s. 2 – 3).

Valiokunta on pitänyt viiden vuoden säilytysaikaa arkaluonteisten tietojen osalta pitkänä (PeVL 13/2017 vp, s. 6) ja korostanut, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olenaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta (PeVL 28/2016 vp, s. 7). Valiokunta on yleisemminkin painottanut erityisesti arkaluonteisten tietojen säilytysajan rajaamista siihen, mikä on välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on järjestelmään tallennettu (ks. esim. PeVL 13/2017 vp, s. 6 ja PeVL 27/2021 vp, kappale 20.)

Perustuslakivaliokunnan mielestä esimerkiksi sosiaalihuollon asiakirjojen pysyvä säilyttäminen ei ollut perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan mukaista (PeVL 71/2018 vp, s. 6).

Ensimmäisessä lakiehdotuksessa esitetään, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olevat tiedot säilytettäisiin tietovarannossa pysyvästi (9 §), käyttäjä- ja lokitietoja lukuunottamatta. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä muodostaa laajan valtakunnallisen tietokannan. Järjestelmään tallennetut tiedot säilytetään varannoissa pysyvästi, joten tietomäärä kasvaa ajan myötä. Tämä tarkoittaa, että myös henkilötietoja säilytetään järjestelmässä laajamittaisesti ja pysyvästi.

Peruste tiedon pysyvälle säilyttämiselle liittyy tietojen luonteeseen. Kaavoitus- ja rakentamislupapäätöstietoja tarvitaan viranomaistoiminnassa ja esimerkiksi rakennusten kunnossapidossa niin kauan, kuin rakennukset ovat olemassa. Valvottaessa, onko rakennus laillinen, on tarpeen tietää, koska se on rakennettu ja mitä velvoitteita ja oikeuksia rakentamisluvassa, kaavassa ja lainsäädännössä on asetettu luvan ja rakentamisen aikaisten säännösten ja määräysten mukaan. Perusteita tietojen pysyvälle säilyttämiselle on selostettu tarkemmin 1. lakiehdotuksen 9 §:n perusteluissa.

Tietojen säilyttämistä rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä pysyvästi ehdotetaan siitä huolimatta, että asiakirjoissa voi olla arkaluonteisia tietoja. Olisi vaikeaa seuloa rakennuslupapäätöksistä ja niiden liitteistä pois sellaiset mahdolliset arkaluontoiset henkilötiedot, jotka asianosainen tai viranomainen olisi asiakirjoihin aikanaan lupa-asiaa käsitellessään sisällyttänyt.

Tiedot rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä rajapintojen avulla saanut taho voi yhdistellä tietoja siten, että niistä muodostuu yhdessä muiden tietojen kanssa henkilötietoja tai arkaluontoisia henkilötietoja. Tällöin tiedon yhdistelijän on huolehdittava siitä, että tiedot säilytetään vain tietosuoja-asetuksen salliman rajoitetun ajan.

Rekisteröityjen oikeuksien rajoittaminen (poikkeus 18 artiklasta)

Perustuslakivaliokunnan mukaan kansallista liikkumavaraa käytettäessä on syytä varmistua sääntelyn sisällöllisestä yhteensopivuudesta EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa kiinnittäen muun muassa erityistä huomiota suojatoimien riittävyteen ja niihin perusteluihin, jotka oikeuttavat rajoituksiin rekisteröityjen oikeuksissa ja tietosuoja-asetuksen 18 artiklassa säädetystä oikeudesta tietojen käsittelyn rajoittamiseen. (PeVL 14/2022 vp, kappale 4).

Ensimmäisen lakiehdotuksen 15 §:ssä ehdotetaan, että henkilötietojen käsittelyyn rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä ei sovellettaisi tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohtaa. Artiklassa säädetään rekisteröidyn oikeudesta rajoittaa tiedon käsittelyä muun muassa silloin, jos henkilö kiistää henkilötiedon paikkansapitävyyden. Perusteet kansallisen liikkumavaran käytölle on selvitetty mainitun 15 §:n perusteluissa. On myös huomattava, että kun virheellinen tieto on osa hallintopäätöstä, jonka tiedot on vain kopioitu rakennetun ympäristön tietojärjestelmään, ei päätöstietoja voi muuttaa vapaamuotoisesti, vaan päätösten virheet korjataan noudattaen, mitä hallintolaisissa säädetään asia- ja kirjoitusvirheen korjaamisesta.

Salassapidon murtaminen

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatu lausunnot). (PeVL 12/2019 vp, s. 3)

Valiokunta ei ole pitänyt hyvin väliä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 71/2014 vp, s. 3/I, PeVL 62/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 59/2010 vp, s. 4/I). (PeVL 17/2021 vp, kappale 188).

Perustuslakivaliokunta on painottanut toistuvasti, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset

intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytetään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaanti-pyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovut-tamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapito-intressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 48/2017 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunnan mielestä erottelua puolta-vat seikat saavat erityisen painoarvon säädettäessä viranomaisen oikeudesta saada tai luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä sähköisessä toimintaympäristössä (ks. PeVL 73/2018 vp, s. 8—10 ja PeVL 12/2019 vp, s. 4)

Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut säännöstä, jonka mukaan Rikosseuraamuslaitok-sella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksukortin myöntäneeltä tai maksun välittäjänä toimivalta maksulaitokselta välttämättömät tiedot Rikosseuraamuslaitoksen hyväk-symän maksukortin käytön hallinnointia varten sekä maksukortin vankeuslain 9 luvun 3 a §:n ja tutkintavankeuslain 5 luvun 3 a §:n mukaista maksutapahtumien valvontaa varten (PeVL 36/2020 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunnan mukaan sääntely oli valiokunnan tietojen luovutta-mista ja saamista koskeva käytäntö huomioiden sinänsä asianmukaisesti sidottu välttämättö-myYTEEN. Välttämättömyyden arvioinnin kannalta oli kuitenkin ongelmallista, että lakiehdotuk-sesta ei tarkemmin ilmennyt, mitä maksukortin käytön hallinnoinnilla tarkoitetaan. Säännöksen täsmentäminen oli edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjes-tyksessä (PeVL 36/2020 vp, s. 5) ja PeVL 27/2021 vp, kappale 21 ja 22)

Ensimmäisen lakiehdotuksen 10 §:ssä säädetään Suomen ympäristökeskuksen oikeudesta saada Digi- ja väestötietoviranomaiselta rakennuksen omistajan henkilötunnus ja ajantasaiset yhteys-tiedot salassapitosäännösten estämättä. Pykälässä on säädetty täsmällisesti, mitä tietoja salassa-pidon murtaminen koskee ja myös siitä, mihin näitä tietoja saadaan käyttää (rakennuksen omis-tajatiedon luominen ja ylläpito rakennustietovarannossa). Tarvetta näiden tietojen saamiselle on selostettu lisäksi tarkemmin mainitun 10 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Ensimmäisen lakiehdotuksen 11 §:n mukaan puolustusministeriöllä, puolustusvoimilla, tuomio-istuimilla sekä palo- ja pelastusviranomaisilla olisi oikeus saada välttämättömät tiedot rakenne-tun ympäristön tietojärjestelmästä salassapitosäännösten estämättä lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseen. Eesityksen 11 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa selvitetään tarkemmin, mitkä olisivat niitä lakisääteisiä tehtäviä, joita varten tiedon saaminen voisi olla näille viranomaisille välttämätöntä.

11.3 Demokratia- ja osallistumisoikeudet ja julkisuusperiaate

Perustuslain 2, 14 ja 20 §:ssä säädetään yksilön oikeudesta osallistua yhteiskunnalliseen toimin-taan ja vaikuttaa häntä itseään ja elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Ehdotuksen arvioidaan vahvistavan kansalaisten osallistumisoikeuksia siltä osin, kun kansalai-silla olisi jatkossa oikeus saada tietoa kaava- ja rakentamisasioista valtakunnallisesta tietojär-jestelmästä keskitetysti. Lisäksi ihmiset voivat edelleen saada samat tiedot suoraan tiedot tuot-taneilta kunnilta ja maakunnilta niiden itse ylläpitämistä asianhallintajärjestelmistä.

Ehdotus edistäisi perustuslain 12 §:ssä säädettyä julkisuusperiaatetta erityisesti siltä osin, kun kansalaisilla olisi mahdollisuus jatkossa tutustua julkiseen tietoon kaikille avoimen julkisen tie-topalvelun kautta.

11.4 Omistusoikeus

Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä vaikutuksia perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään voidaan tallentaa tekijänoikeuden alaisia rakennuspiirustuksia osana rakentamislupapäätöksen liitteitä. Tekijänoikeus luetaan omaisuuden suojaa nauttiviin varallisuusarvoisiin immateriaalioikeuksiin (PeVL 64/2014 vp, s. 1 – 2). Tekijänoikeutta nauttivien teosten suojasta säädetään tekijänoikeuslaissa. Tekijänoikeudet koskevat esimerkiksi sellaisia teoskynnyksen ylittäviä rakennuspiirustuksia, jotka ovat viranomaisten hallussa. Tekijänoikeuslaissa säädetään myös tekijänoikeuden alaisten teosten kappaleiden valmistamisesta ja teosten näyttämisestä sekä tekijänoikeuden rajoituksista ja tekijänoikeuksiinliittyvistä korvauksista. Rakennuspiirustusten helppo saatavuus rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä paikkatietona voinee vaikuttaa tekijöiden oikeuksiin välillisesti sen vuoksi, että rakennuspiirustustiedot olisi sen avulla aiempaa helpommin löydettävissä ja saatavilla.

Viranomaisen päätöksiin tai lausumiin ei kenelläkään ole tekijänoikeuksia (tekijänoikeuslaki 9 §), joten tekijänoikeudet eivät koske suurta osaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavista tiedoista. Suuri osa tietojärjestelmän tiedoista muodostuu viranomaisten laatimista päätöksistä tai muista viranomaisten laatimista asiakirjoista.

Esityksen 2. lakiehdotuksessa säädetään omaisuuden käyttöön vaikuttavista kaavamääräyksistä. Tältä osin esitys perustuu nykyiseen lainsäädäntöön, jota ei ole tarkoitus asiallisesti muuttaa tässä digitalisaatiota koskevassa hallituksen esityksessä.

11.5 Kunnallinen itsehallinto

Perustuslain 121 §:ssä säädetään kunnallisesta ja muusta alueellisesta itsehallinnosta. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä on säädettävä lailla.

Perustuslakivaliokunta on kuntien itsehallintoa koskevassa vakiintuneessa käytännössä korostanut, että tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (ks. PeVL 16/2014 vp, s. 2 ja siinä mainitut lausunnot).

Valiokunta on myös katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (ks. esim. PeVL 41/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 50/2005 vp, s. 2). Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 (2) artiklaan. Sen mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa (ks. myös PeVL 16/2014 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on valtionosuusjärjestelmää koskevassa käytännössään lisäksi katsonut, ettei perustuslain turvaaman rahoitusperiaatteen kannalta ole riittävää arvioida sen toteutumista koko kunta-sektorin tasolla, koska asukkaiden itsehallinto on suojattu kussakin kunnassa. Vaikutuksia on siten tarkasteltava myös yksittäisten kuntien osalta (PeVL 40/2014 vp, s. 3, PeVL 16/2014 vp, s. 3, ja PeVL 41/2002 vp, s. 3/II). (PeVL 15/2020 vp, s. 4).

Viime aikoina kuntien tietoja on säädetty toimitettavaksi valtiolle erilaisina tiedonsiirtopalveluiden avulla enenevässä määrin. Esimerkiksi kunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon tiedot tuotetaan ja toimitetaan Valtiokonttorille keskitetysti (ks. PeVL 8/2019 vp).

Ehdotettavan sääntelyn mukaan kuntien olisi tallennettava asiakirjojaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Kuntien olisi toimitettava tiedot valtakunnallisesti yhteentoimivassa muodossa. Kuntien olisi laadittava kaavat valtakunnallisesti yhteentoimivina tietomalleina. Ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tietomallin muodosta ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmään toimitettavan tiedon muodosta. (ks. 1. ja 2. lakiehdotus)

Tietojen toimittaminen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään olisi kunnille uusi laissa säädetty tehtävä. Tietojen muokkaaminen rakenteiseen muotoon ja toimittaminen Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämään järjestelmään vaatisi kunnilta voimavaroja etenkin uudistuksen alkuvaiheessa. Uudistuksen arvioidaan aiheuttavan kunnille välittömiä kustannuksia, mutta myös välittömiä ja pidemmän aikavälin säästöjä. Säästöt syntyvät muun muassa siitä, että kaava- ja rakennustietojen antaminen valtiolle voitaisiin keskittää yhteen järjestelmään monien nykyään käytössä olevien järjestelmien ja tietotoimitusten sijaan. Järjestelmämuutosten arvioidaan aiheuttavan kuntatalouteen noin 5 miljoonan euron investointi- ja kehittämismenot kuuden vuoden ajanjaksolla. Lisäksi koulutukseen on arvioitu kuluvan kunnissa ja maakunnissa runsas 5 miljoonaa euroa yhteensä 5 ensimmäisen vuoden aikana, eli noin 1 miljoona euroa vuodessa. (Ks. arvioiduista menoista tarkemmin esityksen kohdasta vaikutukset kuntatalouteen).

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöönotto voisi vaikuttaa myös kuntien myyntituloihin, asiaa selvitetään tarkemmin esityksen kuntataloutta koskevassa vaikutusarvioinnissa. Tiedon luovuttaminen rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä viranomaisille olisi pääasiassa maksutonta, mutta tietoluovutukset yksityisille hinnoiteltaisiin maksuperustelain mukaan (1. lakiehdotuksen 16 §). Maksun saajana olisi maksuperustelain mukaisesti tiedot luovuttava Suomen ympäristökeskus. Tämä voisi välillisesti vähentää kuntien niitä myyntituloja, joita ne tällä hetkellä saavat luovuttaessaan vastaavia tietoja maksua vastaan erilaisille toimijoille. Vuotuiset tulot ovat kuntatalouden vaikutusarvioinnin mukaan kunnille yhteensä tasoltaan hieman alle 5 miljoonaa euroa. Esityksessä arvioidaan, että myyntitulojen ei kuitenkaan merkittävästi arvioida pienentyvän lainsäädäntöuudistuksen seurauksena. Esityksen kuntatalousvaikutuksia koskevassa osassa on selvitetty näitä vaikutuksia ja vaikutusmekanismeja tarkemmin.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetussa laissa tai rakentamislaisissa kunnille säädetty tehtävät eivät ole valtionosuustehtäviä (ks. laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, 618/2021, 1 §), joten tehtävien hoitoon ei myönnetä valtionosuuksia. Tarkoituksena kuitenkin on, että valtion talousarviosta korvataan täysimääräisesti kunnille ja maakuntien liitoille uudistuksen aiheuttamat kustannukset. Kustannuksia aiheutuu sen vuoksi, että kuntien ja maakuntien liittojen on muutettava alueidenkäyttöä ja rakentamisluvitusta koskevia prosessejaan yhteentoimiviksi ja asiakirjoja tietomallimuotoisiksi (ks. esityksen kohta 4.2.1.6 Uudistuksen rahoitus).

Kokonaisvaikutuksia kuntien talouteen on selostettu tarkemmin esityksen vaikutusarvioinnissa sekä toimeenpanon ja seurannan kuvauksessa. Vaikutusarvioinnissa kuvattu taloudellisten vaikutusten suuruusluokka on sellainen, ettei muutoksen arvioida vaarantavan kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan.

11.6 Sääntelytason valinta

Esityksen 1. lakiehdotuksessa säädetään asetuksenantovaltuuksista koskien tallennettavien tietojen rakennetta (5 §) ja yksilöivien tunnuksien sisältöä ja muodostamista (6 §). Lisäksi 2. lakiehdotuksessa olisivat asetuksenantovaltuudet koskien yhteentoimivia tietomallimuotoja ja kaavojen esitystapoja (29, 40, 55, 78 b §). Asetuksenantovaltuudet olisivat luonteeltaan teknisiä. Asetuksissa ei säänneltäisi asioista, jotka koskisivat yksilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien taikka kuntien hallinnon yleisiä perusteita. Perustuslain 80 §:stä tai 121 §:stä ei siten johdu es-

tettä säätää asetuksenantovaltuus ympäristöministeriölle. Esitykseen sisältyvät muut asetuksenantovaltuudet (2. lakiehdotuksen 29 a, 40 a, 55 a, 78 a, 79 §) koskisivat nykyistä lainsäädäntöä sellaisilta osilta, joka ei liity digitalisaatioon ja jota ei tässä uudistuksessa ole tarkoitus muuttaa.

Edellä kerrotuilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Asiasta olisi kuitenkin aiheellista hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1

Laki

rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ja sen palvelujen perustamiseen, ylläpitoon ja kehittämiseen sekä tietojärjestelmään tallennettavien tietojen käsittelyyn.

Lakia ei sovelleta puolustustarkoitusta varten tapahtuvan alueidenkäytön suunnittelua ja rakentamista koskevien salassa pidettävien tietojen käsittelyyn.

2 §

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tarkoitus ja yleinen rakenne

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä palvelee alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevia tiedonsaannin tarpeita.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä koostuu alueidenkäytön tietovarannosta ja rakennus-tietovarannosta. Alueidenkäytön tietovaranto sisältää tämän lain 5 §:ssä säädettyt alueidenkäyttöä koskevat tiedot. Rakennustietovaranto sisältää rakentamislain (/20) 60 ja 61 §:ssä säädettyt rakentamista koskevat tiedot. Lisäksi tietovarannot voivat sisältää 10 §:n perusteella tallennettuja tietoja.

3 §

Suomen ympäristökeskuksen tehtävät

Suomen ympäristökeskus vastaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän perustamisesta, ylläpidosta ja kehittämisestä.

Suomen ympäristökeskuksen tehtävänä on koota yhteen ja jakaa rakennetun ympäristön tietoja sekä laatia ja ylläpitää rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavista tiedoista tarpeellisia tilastoja.

Suomen ympäristökeskuksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä käsitellä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettua tietoa.

4 §

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rekisterinpitäjät ja vastuunjako

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rekisterinpitäjiä ovat Suomen ympäristökeskus, kunnat ja maakuntien liitot.

Suomen ympäristökeskus, kunnat ja maakuntien liitot ovat alueidenkäytön tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä. Suomen ympäristökeskus ja kunnat ovat rakennustietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä.

Kukin rekisterinpitäjä vastaa luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (*yleinen tietosuoja-asetus*) rekisterinpitäjälle säädetyistä velvollisuuksista ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallentamiensa tietojen osalta.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, Suomen ympäristökeskus vastaa yleisen tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artikloissa tarkoitettua informointivelvollisuudesta, 15 artiklassa tarkoitettua rekisteröidyn oikeudesta saada pääsy omiin tietoihinsa 30 artiklassa tarkoitettua selosteesta sekä 32 artiklassa tarkoitettua käsittelyn turvallisuudesta.

Suomen ympäristökeskus toimii yleisen tietosuoja-asetuksen 26 artiklan mukaisena rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rekisteröityjen yhteyspisteenä.

2 luku

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietosisältö

5 §

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavat alueidenkäyttöä koskevat tiedot

Kunnan ja maakunnan liiton on tallennettava viivytyksettä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään valtakunnallisesti yhteentoimivassa ja koneluettavassa muodossa maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) tarkoitetut seuraavat tiedot:

- 1) tieto kaavan vireille tulosta ja suunnittelualueen rajausta;
- 2) kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma;
- 3) tieto kaavan valmisteluaineiston nähtäville asettamisesta;
- 4) kaavaehdotus;
- 5) tieto kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta;
- 6) hyväksytty kaava;
- 7) tieto kaavan tai sen osan voimaantulosta;
- 8) lainvoimainen kaava;
- 9) hyväksytyn kaavan selostus;
- 10) tieto kaavan kumoutumisesta;
- 11) voimaantullut tonttijako sekä tieto tonttijaon kumoutumisesta;
- 12) rakennuskielto sekä tieto kiellon kumoutumisesta tai raukeamisesta;
- 13) rakentamisrajoitus sekä tieto rajoituksen kumoutumisesta tai raukeamisesta;
- 14) toimenpiderajoitus sekä tieto rajoituksen kumoutumisesta tai raukeamisesta;
- 15) suunnittelutarvealue sekä tieto sen kumoutumisesta tai raukeamisesta;
- 16) voimaantullut rakennusjärjestys.

Edellä 1 momentin kohtien 4, 6, 8 ja 11 aineistot on tallennettava myös yhteentoimivassa ja koneluettavassa tietomallimuodossa.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tallennettavien tietojen rakenteesta.

6 §

Alueidenkäytön tietojen pysyvät yksilöivät tunnuksat

Suomen ympäristökeskuksen on annettava rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä pysyvä yksilöivä tunnus 5 §:ssä säädetuille tiedoille.

Pysyvä yksilöivä tunnus annetaan, kun tiedot tallennetaan ensimmäistä kertaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Ympäristöministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä pysyvien yksilöivien tunnuksien teknisestä sisällöstä ja muodostamisesta.

7 §

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavat rakentamista koskevat tiedot

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavista rakentamista koskevista tiedoista säädetään rakentamislain 60 ja 61 §:ssä.

3 luku

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen käsittely, luovuttaminen ja valvonta

8 §

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttö- ja lokirekisteri

Suomen ympäristökeskus määrittelee, myöntää ja poistaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttöoikeudet. Suomen ympäristökeskus toimii rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käyttö- ja lokirekisterin rekisterinpitäjänä.

Suomen ympäristökeskuksen on pidettävä käyttöoikeuksien hallintaa varten käyttörekisteriä niistä henkilöistä, joille on myönnetty oikeuksia rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Käyttörekisteriin talletetaan käyttäjän nimi, käyttäjätunnus ja organisaatio sekä käyttöoikeuden sisältöä ja laajuutta koskevat tiedot.

Suomen ympäristökeskuksen on pidettävä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen käsittelystä käytön seuranta, valvontaa ja suojausta varten lokirekisteriä. Lokirekisteriin talletetaan käyttäjän käyttäjätunnus, käsittelyn tapahtuma-ajankohta, käyttäjän IP-osoite, käsittelyn käsky sekä käsitellyt tiedot tai tietoryhmät.

9 §

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietojen säilyttäminen ja hävittäminen

Tämän lain tai rakentamislain 60 ja 61 §:n perusteella rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennetut tiedot säilytetään pysyvästi. Suomen ympäristökeskuksen on kuitenkin hävitettävä käyttörekisterin henkilöitä koskevat tiedot järjestelmästä viimeistään viiden vuoden kuluttua käyttöoikeuden lakkaamisesta ja lokirekisterin tiedot viimeistään viiden vuoden kuluttua tiedon tallentamisesta.

10 §

Suomen ympäristökeskuksen oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta

Suomen ympäristökeskuksella on oikeus saada maksutta Digi- ja väestötietovirastolta, verohallinnolta ja Maanmittauslaitokselta rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ylläpidon kannalta välttämättömät tiedot.

Suomen ympäristökeskuksella on lisäksi oikeus saada maksutta Digi- ja väestötietovirastolta rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rakennustietovarantoon tiedot salassapitosäännösten estämättä rakennuksen omistajan henkilötunnuksesta ja ajantasaisista yhteystiedoista rakennuksen omistajatiedon luomista ja ylläpitämistä varten.

11 §

Viranomaisten tiedonsaantioikeudet salassapidettävistä tiedoista

Puolustusministeriöllä, puolustusvoimilla, tuomioistuimilla sekä palo- ja pelastusviranomaisilla on oikeus saada tehtäviensä hoitamisen kannalta välttämättömät tiedot maksutta salassapitosäännösten estämättä rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.

12 §

Tietojen vaihtoehtoinen tallentaminen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään

Suomen ympäristökeskuksen on pidettävä yleisessä tietoverkossa palvelua, jonka kautta kunta tai maakunnan liitto voi tallentaa tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmään muulla tavalla kuin teknisen rajapinnan kautta, jos teknisen rajapinnan toteuttaminen tai käyttö ei ole teknisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaista kunnalle tai maakunnan liitolle.

13 §

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän julkinen tietopalvelu

Suomen ympäristökeskuksen on pidettävä yleisessä tietoverkossa rakennetun ympäristön tietojärjestelmän julkista tietopalvelua. Julkisesta tietopalvelusta tietoja voi hakea yleisessä tietoverkossa olevan karttapalvelun avulla rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedoista vain yksittäisenä hakuna.

Julkisessa tietopalvelussa saadaan pitää saatavilla seuraavat tiedot:

- 1) edellä 5 §:ssä mainitut tiedot;
- 2) pysyvä rakennustunnus;
- 3) rakennuskohteen valmistumisvuosi;
- 4) rakennuskohteen käyttötarkoitus;
- 5) rakentamisluvan päätöspäivämäärä;
- 6) rakennuskohteen käytössäolotilanne ja käytöstäpoistumispäivä;
- 7) rakennuskohteen julkisivumateriaali;
- 8) rakennuskohteen pääasiallinen lämmitystapa ja lämmitysaine;
- 9) rakennuskohteen tilavuus, kerrosluku, kerrosala ja kokonaisala;
- 10) rakennuskohteen kokonaishuoneistoala;
- 11) rakennuskohteen esteettömyystiedot;
- 12) rakennuskohteen osoitetiedot;
- 13) tieto väestönsuojasta;
- 14) tieto siitä, mikä viranomainen on tallentanut 1–13 kohdissa tarkoitetut tiedot ja tieto tietojen tallennusajankohdasta.

Edellä 2 momentissa tarkoitetut tiedot saadaan pitää saatavilla julkisessa tietopalvelussa sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentissa säädetään henkilötietojen luovuttamisesta.

14 §

Teknisen rajapinnan avaaminen muulle kuin viranomaiselle

Suomen ympäristökeskus päättää muun kuin viranomaisen hyväksymisestä rakennetun ympäristön tietojärjestelmän teknisen rajapinnan käyttäjäksi.

Teknisen rajapinnan avulla tietojen luovuttamisen muulle kuin viranomaiselle edellytyksenä on, että tietojen luovuttamisen yhteydessä selvitetään tietojen käyttötarkoitus ja että palvelussa tunnistetaan automaattisesti poikkeava tietojen luovuttaminen. Lisäksi tietoa-aineistojen luovuttamiseen muulle kuin viranomaiselle säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 24 §:ssä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä luovutettuja tietoja saa käyttää vain siihen käyttötarkoitukseen, johon ne on luovutettu.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä teknisen rajapinnan avulla luovutettavista tiedoista.

4 luku

Erinäiset säännökset

15 §

Tietojen käsittelyn rajoittamista koskevan säännöksen soveltaminen

Tässä laissa tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyyn ei sovelleta yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohtaa.

16 §

Maksut

Viranomaisilla on oikeus saada maksutta tehtäviensä hoitamisen kannalta tarpeellisia tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään liittyvistä Suomen ympäristökeskuksen suoritteista ja palveluista perittäviin maksuihin sovelletaan muutoin, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään.

17 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024. Sen 5 §:ää sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2029.

2.

Laki

maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 29 §, 30 §:n 1 momentti, 40 §, 41 §:n 1 momentti, 55 §, 57 §:n 1 momentti, 78 ja 79 §, sekä
lisätään lakiin uusi 29 a, 40 a, 55 a, 78 a ja 78 b § seuraavasti:

29 §

Maakuntakaavan sisältö ja esitystapa

Maakuntakaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Maakuntakaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä.

Maakuntakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta.

29 a §

Maakuntakaavan selostus

Maakuntakaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan selostuksesta.

30 §

Maakuntakaavamääräykset

Maakuntakaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan maakuntakaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa (maakuntakaavamääräykset).

40 §

Yleiskaavan sisältö ja esitystapa

Yleiskaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Yleiskaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä.

Yleiskaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta.

40 a §

Yleiskaavan selostus

Yleiskaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yleiskaavan selostuksesta.

41 §

Yleiskaavamääräykset

Yleiskaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä (yleiskaavamääräykset). Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

55 §

Asemakaavan sisältö ja esitystapa

Asemakaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Asemakaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Asemakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla.

Asemakaavassa osoitetaan ohjaustarpeen edellyttämällä tavalla:

- 1) asemakaavan ja sen eri alueiden rajat;
- 2) alueiden yleiset tai yksityiset käyttötarkoitukset;
- 3) rakentamisen määrä;
- 4) rakennusten sijoitusta ja tarvittaessa rakentamistapaa koskevat periaatteet.

Asemakaavassa määrätään kadun ja muun yleisen alueen nimi samoin kuin kunnanosan ja korttelien numerot. Kadun ja muun yleisen alueen nimi ja edellä mainitut numerotiedot voidaan muuttaa myös kunnan erillisellä päätöksellä siten kuin kuntalaissa säädetään kunnan päätöksenteosta.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta, kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta sekä 3 momentissa tarkoitettulla erillisellä päätöksellä muutettujen tietojen viemisestä kaavaan.

55 a §

Asemakaavan selostus

Asemakaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan selostuksesta.

57 §

Asemakaavamääräykset

Asemakaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-aluetta rakennettaessa tai muutoin käytettäessä. Asemakaavamääräykset voivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

78 §

Tonttijaon tarkoitus

Asemakaava-alueella rakennuskortteliin kuuluva alue jaetaan tontteihin, milloin se on maankäytön järjestämiseksi tarpeen (tonttijako). Tonttijako voi olla sitova tai ohjeellinen. Tonttijako on laadittava sitovana, milloin alueen keskeinen sijainti, korttelin rakennustehokkuus tai kiinteistöjärjestelmän selkeys sitä edellyttävät. Tonttijaon sitovuudesta määrätään asemakaavassa.

Rakennuskorttelista voidaan muodostaa yksi tai useampi tontti. Tonttijako voidaan laatia myös korttelin osaan, jollei näin estetä tai vaikeuteta sopivaa tonttijakoa korttelin muissa osissa. Tonttijako voidaan laatia sitovaksi myös kaava-alueen tai korttelin osalle. Sitova tonttijako voi olla kokonaan tai osittain kaksiulotteinen tai kolmiulotteinen.

Tonttijaon on oltava tarkoituksenmukainen ja siinä on mahdollisuuksien mukaan kiinnitettävä huomiota maanomistusoloihin.

78 a §

Tonttijaon laatiminen ja hyväksyminen

Sitova tonttijako laaditaan ja hyväksytään joko osana asemakaavaa tai erillisenä. Ohjeellinen tonttijako laaditaan ja hyväksytään osana asemakaavaa. Erillisen sitovan tonttijaon laatii ja hyväksyy kunta.

Erillinen sitova tonttijako voidaan laatia, jos asemakaavassa niin määrätään tai sitovan tonttijaon laatiminen tai muuttaminen on tarpeen.

Erillisen tonttijaon laatijan tulee olla pätevä tehtävään.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tonttijaon laatijan pätevyydestä.

78 b §

Tonttijaon sisältö ja esitystapa

Tonttijako laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa.

Tonttijako esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana.

Tonttijako esitetään asemakaavakartalla, jos se on laadittu ja hyväksytty osana asemakaavaa.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta ja vakiomuotoisesta esitystavasta.

79 §

Erillisen tonttijaon laatiminen

Asemakaava on ohjeena laadittaessa erillistä tonttijakoa. Tonttijakoa laadittaessa kaavan mukainen numeroin osoitettu kokonaisrakennusoikeus voidaan jakaa muodostettaville tonteille.

Valmisteltaessa erillistä tonttijakoa on kuultava tonttijakoalueen ja siihen rajoittuvien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita sekä myös vastapäisen kiinteistön omistajaa ja haltijaa, jos päätös voi olennaisesti vaikuttaa vastapäisen kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen.

Kun erillinen tonttijako tehdään korttelissa, jossa on voimassa kolmiulotteinen tonttijako, on kuultava 2 momentissa säädetyn lisäksi tonttijakoalueen ylä- ja alapuolisen ja rinnakkaisen kiinteistön omistajaa ja haltijaa, jos päätös voi vaikuttaa olennaisesti tällaisen kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin kuulemisesta erillisessä tonttijaossa ja tonttijaon laatimisesta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024. Sen 29, 29 a, 30, 40, 40 a, 41, 55, 55 a, 57, 78, 78 a, 78 b ja 79 §:t tulevat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2029.

Kaavaan, joka on ollut ehdotuksena julkisesti nähtävillä sekä erilliseen tonttijakoon, joka on ollut vireillä ennen edellä mainittujen säännösten voimaantuloa, sovelletaan näiden säännösten voimaan tullessa voimassa olleita 29, 29 a, 30, 40, 40 a, 41, 55, 55 a, 57, 78, 78 a, 78 b ja 79 §:ää_____

Helsingissä x.x.20xx

Ympäristö- ja ilmastoministeri

Etunimi Sukunimi

Laki

maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

29 §

29 §

Maakuntakaavan esitystapa

Maakuntakaavan sisältö ja esitystapa

Maakuntakaava esitetään kartalla. Kaavaan kuuluvat myös kaavamerkinnät ja -määräykset. Maakuntakaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Maakuntakaava laaditaan valtakunnallisesti yhteen toimivassa tietomallimuodossa. Maakuntakaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä.

Maakuntakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteen toimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta.

29 a § Maakuntakaavan selostus

Maakuntakaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan selostuksesta.

30 §

30 §

Maakuntakaavamääräykset

Maakuntakaavamääräykset

Maakuntakaavassa voidaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan maakuntakaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa (maakuntakaavamääräyk-

set). Maakuntakaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan maakuntakaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa (maakuntakaavamääräykset).

set). Jos jotakin aluetta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, maakuntakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (suojelumääräykset).

40§

Yleiskaavan esitystapa

Yleiskaava esitetään kartalla. Kaavaan kuuluvat myös kaavamerkinnot ja -määräykset. Yleiskaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

41 §

Yleiskaavamääräykset

Yleiskaavassa voidaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä (yleiskaavamääräykset). Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista. Jos jotakin aluetta tai

40 §

Yleiskaavan sisältö ja esitystapa

Yleiskaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Yleiskaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä.

Yleiskaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteen toimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta.

40 a §

Yleiskaavan selostus

Yleiskaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yleiskaavan selostuksesta.

41 §

Yleiskaavamääräykset

Yleiskaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä (yleiskaavamääräykset). Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, yleiskaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (suojelumääräykset).

55 §.

Asemakaavan esitystapa

Asemakaava esitetään kartalla, jossa osoitetaan:

- 1) asemakaava-alueen rajat (asemakaava-alue);
- 2) asemakaavaan sisältyvien eri alueiden rajat;
- 3) ne yleiset tai yksityiset tarkoitukset, joihin maa- tai vesialueet on aiottu käytettäväksi;
- 4) rakentamisen määrä; sekä
- 5) rakennusten sijoitusta ja tarvittaessa rakentamistapaa koskevat periaatteet.

Asemakaavaan kuuluvat myös kaavamerkinnät ja -määräykset. Asemakaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot. Asemakaavassa määrätään kadun ja muun yleisen alueen nimi samoin kuin kunnanosan ja korttelien numerot. Kadun ja muun yleisen alueen nimi ja edellä mainitut numerotiedot voidaan muuttaa myös kunnan erillisellä päätöksellä siten kuin kuntalaissa säädetään kunnan päätöksenteosta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan esitystavasta, asemakaavaan liittyvästä selostuksesta ja erillisellä päätöksellä muutettujen tietojen merkitsemisestä kaavaan.

55 §

Asemakaavan sisältö ja esitystapa

Asemakaava laaditaan valtakunnallisesti yhteen toimivassa tietomallimuodossa. Asemakaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Asemakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakio-
muotoisena kartalla.

Asemakaavassa osoitetaan ohjaustarpeen edellyttämällä tavalla:

- 1) asemakaavan ja sen eri alueiden rajat;
- 2) alueiden yleiset tai yksityiset käyttötarkoitukset;
- 3) rakentamisen määrä;
- 4) rakennusten sijoitusta ja tarvittaessa rakentamistapaa koskevat periaatteet.

Asemakaavassa määrätään kadun ja muun yleisen alueen nimi samoin kuin kunnanosan ja korttelien numerot. Kadun ja muun yleisen alueen nimi ja edellä mainitut numerotiedot voidaan muuttaa myös kunnan erillisellä päätöksellä siten kuin kuntalaissa säädetään kunnan päätöksenteosta.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteen toimivasta tietomallimuodosta, kaavakohteiden ja -määräysten vakio-
muotoisesta esitystavasta sekä 3 momentissa tarkoitettulla erillisellä päätöksellä muutettujen tietojen viemisestä kaavaan.

55 a §

Asemakaavan selostus

Asemakaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan selostuksesta.

57 §

Asemakaavamääräykset

Asemakaavassa voidaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-aluetta rakennettaessa tai muutoin käytettäessä (asemakaavamääräykset). Asemakaavamääräykset voivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista. Jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, asemakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (suojelumääräykset). Suojelumääräysten tulee olla maanomistajalle kohtuullisia. Asemakaavaan voidaan ottaa 2 momentin säännöksen estämättä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 3 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset. Oikeudesta korvaukseen on voimassa, mitä edellä mainitun lain 13–15 §:ssä säädetään. Korvausvelvollinen muun kuin valtakunnallisesti merkittävän kohteen suojelun osalta on kuitenkin kunta. Kunnalle voidaan myöntää maksamiinsa korvauksiin avustusta valtion varoista talousarvion rajoissa. Mitä edellä säädetään kunnan korvausvelvollisuudesta, ei koske julkisyhteisöjen omistamia rakennuksia.

78 §

Tonttijako

Rakennuskortteliin kuuluva alue jaetaan asemakaavassa tontteihin, milloin se on maan käytön järjestämiseksi tarpeen (tonttijako). Tonttijako voi olla sitova tai ohjeellinen. Tonttijako on laadittava sitovana, milloin alu-

57 §

Asemakaavamääräykset

Asemakaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-aluetta rakennettaessa tai muutoin käytettäessä. Asemakaavamääräykset voivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

78 §

Tonttijaon tarkoitus

Asemakaava-alueella rakennuskortteliin kuuluva alue jaetaan tontteihin, milloin se on maan käytön järjestämiseksi tarpeen (tonttijako). Tonttijako voi olla sitova tai ohjeellinen. Tonttijako on laadittava sitovana, milloin

een keskeinen sijainti, korttelin rakennustehokkuus tai kiinteistöjärjestelmän selkeys sitä edellyttävät. Tonttijako osoitetaan asemakaavakartalla ja sen sitovuudesta määrätään asemakaavassa. Rakennuskorttelista voidaan muodostaa yksi tai useampi tontti. Tonttijako voidaan laatia myös korttelin osaan, jollei näin estetä tai vaikeuteta sopivaa tonttijakoa korttelin muissa osissa. Tonttijako voidaan laatia sitovaksi myös kaava-alueen tai korttelin osalle. Sitova tonttijako voi olla kokonaan tai osittain kaksikulotteinen tai kolmiulotteinen. Jos asemakaavassa niin määrätään tai sitovan tonttijaon laatiminen tai muuttaminen on tarpeen, rakennuskorttelia tai sen osaa varten voidaan laatia erillinen tonttijako, joka on aina sitova. Tonttijaon on oltava tarkoituksenmukainen ja siinä on mahdollisuuksien mukaan kiinnitettävä huomiota maanomistusoloihin.

alueen keskeinen sijainti, korttelin rakennustehokkuus tai kiinteistöjärjestelmän selkeys sitä edellyttävät. Tonttijaon sitovuudesta määrätään asemakaavassa.

Rakennuskorttelista voidaan muodostaa yksi tai useampi tontti. Tonttijako voidaan laatia myös korttelin osaan, jollei näin estetä tai vaikeuteta sopivaa tonttijakoa korttelin muissa osissa. Tonttijako voidaan laatia sitovaksi myös kaava-alueen tai korttelin osalle. Sitova tonttijako voi olla kokonaan tai osittain kaksikulotteinen tai kolmiulotteinen.

Tonttijaon on oltava tarkoituksenmukainen ja siinä on mahdollisuuksien mukaan kiinnitettävä huomiota maanomistusoloihin.

78 a §

Tonttijaon laatiminen ja hyväksyminen

Sitova tonttijako laaditaan ja hyväksytään joko osana asemakaavaa tai erillisenä. Ohjeellinen tonttijako laaditaan ja hyväksytään osana asemakaavaa. Erillisen sitovan tonttijaon laatii ja hyväksyy kunta.

Erillinen sitova tonttijako voidaan laatia, jos asemakaavassa niin määrätään tai sitovan tonttijaon laatiminen tai muuttaminen on tarpeen.

Erillisen tonttijaon laatijan tulee olla pätevä tehtävään.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tonttijaon laatijan pätevyyydestä.

78 b §

Tonttijaon sisältö ja esitystapa

Tonttijako laaditaan valtakunnallisesti yhteen toimivassa tietomallimuodossa.

Tonttijako esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana.

Tonttijako esitetään asemakaavakartalla, jos se on laadittu ja hyväksytty osana asemakaavaa.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tietomallimuodosta ja vakionuotoisesta esitystavasta.

79 §

Erillisen tonttijaon laatiminen

Asemakaava on ohjeena laadittaessa erillistä tonttijakoa. Tonttijakoa laadittaessa kaavan mukainen numeroin osoitettu kokonaisrakennusoikeus voidaan jakaa muodostettaville tonteille. Erillisestä tonttijaosta on laadittava kartta. Erillisen tonttijaon laatii ja hyväksyy kunta. Valmisteltaessa erillistä tonttijakoa on kuultava tonttijakoalueen ja siihen rajoittuvien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita sekä myös vastapäisen kiinteistön omistajaa ja haltijaa, jos päätös voi olennaisesti vaikuttaa vastapäisen kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen. Kun erillinen tonttijako tehdään korttelissa, jossa on voimassa kolmiulotteinen tonttijako, on kuultava 2 momentissa säädetyn lisäksi tonttijakoalueen ylä- ja alapuolisen ja rinnakkaisen kiinteistön omistajaa ja haltijaa, jos päätös voi vaikuttaa olennaisesti tällaisen kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen. Erillisen tonttijaon laatijan tulee olla pätevä tehtävään. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin kuulemisesta erillisessä tonttijaossa, tonttijaon laatimisesta sekä tonttijaon laatijan pätevyyydestä.

79 §

Erillisen tonttijaon laatiminen

Asemakaava on ohjeena laadittaessa erillistä tonttijakoa. Tonttijakoa laadittaessa kaavan mukainen numeroin osoitettu kokonaisrakennusoikeus voidaan jakaa muodostettaville tonteille.

Valmisteltaessa erillistä tonttijakoa on kuultava tonttijakoalueen ja siihen rajoittuvien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita sekä myös vastapäisen kiinteistön omistajaa ja haltijaa, jos päätös voi olennaisesti vaikuttaa vastapäisen kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen.

Kun erillinen tonttijako tehdään korttelissa, jossa on voimassa kolmiulotteinen tonttijako, on kuultava 2 momentissa säädetyn lisäksi tonttijakoalueen ylä- ja alapuolisen ja rinnakkaisen kiinteistön omistajaa ja haltijaa, jos päätös voi vaikuttaa olennaisesti tällaisen kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin kuulemisesta erillisessä tonttijaossa ja tonttijaon laatimisesta.