

7.6.2023

Ympäristöministeriö
Suomen ympäristökeskus
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Museovirasto

Kulttuuriympäristön tiedonhallinnan tahtotila

1. Nykytilan kuvaus

1.1. Lähtökohdat

Kulttuuriympäristöllä tarkoitetaan tässä tarkastelussa kokonaisuutta, johon hallinnonalojen vakiintuneen määrittelyn mukaisesti sisältyy arkeologinen kulttuuriperintö, rakennettu kulttuuriympäristö ja maisema.

Kulttuuriympäristöasioiden ohjaus ja kehittämistehtävät kuuluvat ensisijaisesti Suomessa kahdelle ministeriölle. *Ympäristöministeriö* (YM) vastaa rakennettua kulttuuriympäristöä ja maisemaa koskevista linjauksista ja lainsäädännöstä. Ympäristöministeriön alainen *Suomen ympäristökeskus* (SYKE) on ympäristöalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Se hallinnoi muun ohella maisemiin ja rakennettuun ympäristöön liittyvää tietoa. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* (OKM) vastaa kulttuuriperintöalaa koskevista linjauksista ja lainsäädännöstä. Opetus- ja kulttuuriministeriön alainen *Museovirasto* (MV) vastaa asiantuntijaviranomaisena muun muassa kulttuurihistoriallisesti arvokkaan ympäristön, arkeologisen kulttuuriperinnön ja rakennusperinnön sekä kulttuuriomaisuuden suojelusta ja hallinnoi näihin liittyvää tietoa. Lisäksi viraston tehtävänä on tukea ja kehittää museoalaa valtakunnallisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriön alainen Suomenlinnan hoitokunta hallinnoi Unescon maailmanperintöluetteloon kuuluvaa Suomenlinnaa Helsingissä. Kiinteistönhaltijavirastona toimivan Suomenlinnan hoitokunnan tehtäviin kuuluu linnoituksen, rakennusten ja maiseman restaurointi ja ylläpito, toimitilojen ja asuntojen vuokraaminen sekä kohteen esittely kävijöille.

Maa- ja metsätalousministeriö vastaa maaseutu- ja saaristoalueiden kehittämisestä sekä maa-, metsä- ja puutarhatalouteen, kala-, riista- ja porotalouteen ja maanmittaukseen liittyvistä asioista. Hallinnonalan virastoista ja laitoksista kulttuuriperintöön liittyvät muun muassa Maanmittauslaitos, Luonnonvarakeskus ja Suomen metsäkeskus. Kulttuuriympäristöt, kulttuuriperintö ja maisema ovat olennainen osa niin maaseutua kuin saaristoa. Esimerkiksi koko maan arvokkaista maisema-alueista ¼ sijaitsee saaristoalueilla. Saaristolaisissa, (laki saariston kehityksen edistämisestä) tuodaan esille saariston maisemakuva ja sen suojaaminen. Euroopan maaseuturahastolla (CAP) on merkittävä rooli kulttuuriympäristöjen kehittä-

sessä ja suojelemisessa. Ohjelmakaudella, 2023-2027, välineitä ja rahoitusta kulttuuriympäristön kehittämiseen maaseudulla sisältyy maaseuturahaston kokonaisuuteen.

Metsähallitus, Senaatti-kiinteistöt ja Väylävirasto valtion suurimpina kiinteistönhaltijoina tallentavat hallinnoimiensa kohteiden ja alueiden tietoa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) tehtäviin kuuluu kulttuuriympäristön hoito sekä rakennusperinnön suojelu, säilyttämisen edistäminen ja valvonta. Alueellisista toimijoista tietovarantoja tuottavat ja ylläpitävät ELY-keskusten ympäristövas- tuualueiden lisäksi Suomenlinnan hoitokunta, alueelliset vastuumuseot (ALVA), maakunnan liitot ja kunnat. Kulttuuriympäristötietoa tallennetaan myös muissa valtakunnallisissa tai alueellisissa organisaatioissa, kuten esimerkiksi Suomen yliopis- tokiinteistöt Oy:ssä, Suomen Kotiseutuliitossa, seurakunnissa ja muissa kirkolli- sissa yhteisöissä. Lisäksi kulttuuriympäristötietoa syntyy viranomaisprosessien ul- kopuolella.

Kulttuuriympäristötiedolla ei ole vakiintunutta määritelmää, mutta tässä sillä tarkoi- tetaan eri muodoissa olevaa tietoa paikoista, alueista ja kohteista sekä kohdejouk- koja koskevia kuvauksia, määrittelyitä, merkityksiä ja arvoja. Kulttuuriympäristöihin liittyy myös tapojen, taitojen ja tarinoiden myötä aineettomia merkityksiä.

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, tiedonhallintalaki) määrittelee perustason menettelytavat viranomaisten tiedonhallinnalle, yhteentoimivuuden oh- jaukselle ja tietojen yhteiskäytön järjestämiselle. Tiedonhallintalain 6 §:n mukaan kunkin ministeriön on omalla toimialallaan ylläpidettävä yleisiä linjauksia yhteisten tietovarantojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämiseksi.

Koska ympäristöministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö vastaavat kult- tuuriympäristöasioista yhdessä, edistämistehtävän tueksi on tarkoituksen- mukaista muodostaa hallinnonalojen yhteinen tahtotila. Tahtotilan tarkoituk- sena on kuvata yleisellä tasolla lähtökohdat, tavoitteet ja toimenpiteet, joiden mu- kaisesti ympäristöministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön sekä niiden alaisten organisaatioiden vastuulla olevien kulttuuriympäristötietojen yhteentoimivuutta ja yhteiskäyttöä kehitetään. Kulttuuriympäristötietojen kannalta yhteensopivuus ja tie- don sujuva liikkuminen ovat erityisen keskeisiä kahteen suuntaan: rakennetun ym- päristön tietojen (YM) ja museoiden tietojärjestelmien (kokoelma- ja kohdetiedot) (OKM) välillä.

Ministeriöt ja virastot ovat kehittäneet kulttuuriympäristön tiedonhallintaa osana kulttuuriympäristöalan ohjausta ja kehittämistä. Tahtotilan määrittely erityisesti tie- donhallinnan osalta tuli ajankohtaiseksi, kun ympäristöministeriö käynnisti raken- netun ympäristön tiedonhallinnan yhteentoimivuutta edistävän Ryhti-hankkeen

(2020-2024).¹ Hankkeen tavoitteena on toteuttaa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukainen uusi rakennetun ympäristön tietojärjestelmä (Ryhti).² Järjestelmä muodostuu alueidenkäytön suunnitelmätietovarannosta ja rakennustietovarannosta.

Ryhtin kulttuuriympäristötietoa koskevia tavoitteita on määritelty vaatimusmääriteltyä ohjaavassa [reunaehtodokumentissa](#). Reunaehtodokumentin mukaan Ryhtin käyttöönoton jälkeen aletaan toteuttaa keskeisten kulttuuriympäristötietojen tietovarantoa. Reunaehtona on korvata SYKE:n ylläpitämä GISALU rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä. GISALU-järjestelmä on alueellisten ympäristökeskusten kaavoituksen ja rakentamisen sekä kulttuuriympäristöhoidon paikkatietojärjestelmä. GISALU-järjestelmästä saadaan myös suurin osa valtakunnallisen kaavoituksen seurantajärjestelmän tiedoista.

Määrittelyssä on myös varmistettava, että kaavoituksen seurannan edellyttämät tiedot saadaan tulevaisuudessa suoraan järjestelmästä. Tätä varten ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi ympäristöministeriö on tehnyt yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, Suomen ympäristökeskuksen, ELY-keskusten, Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden kanssa kulttuuriympäristöä koskevaa tietomalli- ja sanastotyötä Yhteentoimivuusalustalle.³ Työ aloitettiin vuonna 2020. Kulttuuriperintöalalla hyödynnetään sanasto- ja ontologiapalvelu Fintoa, jossa julkaistaan mm. Museoviraston vastuulla olevaa museoalan sanastoa MAO/TAO.

Hallinnonalojen yhteistä tahtotilaa tarvitaan myös monien muiden ajankohtaisten lainsäädännön ja tiedonhallinnan kehittämishankkeiden tueksi. Niistä tärkeimpiä ovat maankäyttöä ja rakentamista koskevan lainsäädännön uudistaminen (YM)⁴ ja muinaismuistolain uudistamiseen liittyvä valmistelu (OKM)⁵. Luonnonsuojelulain uudistamisessa (YM) on tarkoitus säätää myös luonnonsuojelun tietojärjestelmäkokonaisuudesta ja siihen kuuluvista tiedoista, joihin sisältyisi muun muassa maisemia, perinnebiotooppeja ja valtion maa-alueiden kulttuuriperintöä koskevaa tietoa⁶. Uusi luonnonsuojelulaki (9/2023) tuli voimaan 1.6.2023.

1.2. Lainsäädäntö

Kulttuuriympäristön hoidosta ja suojelusta säädetään useissa eri laeissa, joista keskeisiä ovat perustuslaki (733/1999), museolaki (314/2019), maankäyttö- ja ra-

¹ <https://ym.fi/ryhti>

² <https://ym.fi/ryhti/ryti>

³ <https://dvv.fi/yhteentoimivuusalusta>

⁴ <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM014:00/2018>

⁵ <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=OKM064:00/2020>

⁶ <https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM012:00/2020>

kennuslaki (132/1999), laki rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010, rakennusperintölaki), muinaismuistolaki (295/1963), luonnonsuojelulaki (3/2023), kirkkolaki (1054/1993) sekä laki ortodoksisesta kirkosta (985/2006). Lainsäädännössä kulttuuriympäristön tiedonhallinnan vastuuta on osoitettu ympäristöministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonaloille sekä maakunnan liitoille ja kunnille. Kulttuuriympäristöä koskevaa tietoa esimerkiksi suojelukohteista tuotetaan ja käytetään useissa lakisäätöissä viranomaisprosesseissa.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään kuuluvat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet sekä maakunta-, yleis- ja asema-kaava. Kulttuuriympäristöä koskevaa tietoa muodostuu ja sitä käytetään alueidenkäytön suunnittelussa sekä rakentamisen lupaprosesseissa. Valtioneuvosto päättää valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista. Maakunnan liitot vastaavat maakuntakaavoista ja kunnat yleis- ja asemakaavoista.

Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa edellytetään, että valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta huolehditaan. Viranomaisten laatimat valtakunnalliset inventoinnit, jotka koskevat valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita (VAMA2021), valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä (RKY) ja valtakunnallisesti merkittäviä arkeologisia kohteita (VARK, valmistelussa), muodostavat tietopohjan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisten kulttuuriympäristön arvojen huomioimiselle ja tulokset on otettava huomioon kaavoituksessa ja muussa alueidenkäytön suunnittelussa.

Myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa kaavojen sisältövaatimuksissa edellytetään, että kaavoja laadittaessa otetaan huomioon kulttuuriympäristön ja rakennetun ympäristön vaaliminen. Asemakaavan kohdalla säädetään myös, että rakennettuun ympäristöön liittyviä erityisiä arvoja ei saa hävittää. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytetään kaavojen ajanmukaisuuden arviointia ja tarvittaessa päivittämistä.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan ympäristöministeriölle kuuluu alueidenkäytön suunnittelun ja rakennustoimen yleinen kehittäminen ja ohjaus. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus edistää kunnan alueidenkäytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämistä. Maakunnan liiton tehtävänä on maakunnan suunnittelu sekä merialuesuunnittelu. Kunnan on puolestaan huolehdittava alueidenkäytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. Tarkempaa sääntelyä tiedonhallinnasta ei maankäyttö- ja rakennuslaissa ole.

Rakentamislaki (751/2023) tulee voimaan 1.1.2025. Voimassa olevaa maankäyttö- ja rakennuslakia muutetaan kumoamalla siitä rakentamista koskevat luvut ja muuttamalla sen nimike alueidenkäyttölainsiksi. Uudella rakentamislalla parannetaan



sääntelyn vaikuttavuutta erityisesti ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi, kiertotalouden edistämiseksi sekä rakentamisen päätösten ja tietosisällön valtakunnallisen digitaalisuuden mahdollistamiseksi. Päävastuullisen toteuttajan vastuuta koskevilla uusilla säännöksillä tähdätään rakentamishankkeen laadukkaaseen toteutukseen. Rakentamista varten tarvittavien lupien rajausta täsmennetään ja lupavelvoitetta supistetaan. Valtakunnallisen rakennetun ympäristön digitaalisen tietojärjestelmän aikaansaamiseksi lupaprosessi perustuu tietomalleihin. Suunnitteluvaiheen suunnitelmamalli mahdollistaa myös lisätyn todellisuuden käyttämisen rakentamislupien yhteydessä. Loppukatselmuksen yhteydessä luovutettava toteumamalli antaa perustan luotettavalle digitaaliselle tallennukselle sekä rakennetun ympäristön ajantasaiselle tietojärjestelmälle, jota voidaan hyödyntää rakennuksen korjaus- ja muutostöissä.

Laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä (431/2023) tulee voimaan 1.1.2024. Lain tavoitteena on toteuttaa valtakunnallinen yhteinen tietojärjestelmä rakennetun ympäristön tiedolle. Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämään tietojärjestelmään julkaistaan rakentamisen ja alueidenkäytön tietoja. Laissa säädetään rakennetun ympäristön tietojärjestelmän perustamisesta, ylläpidosta, tiedonsaanti- ja tiedonluovutusosoikeuksista ja tietojärjestelmän tietovarantojen rekisterinpitäjistä. Suomen ympäristökeskukselle säädetään lisäksi velvollisuus perustaa julkinen tietopalvelu rakennetun ympäristön tiedon jakamista varten sekä velvollisuus tehdä tilastointia. Ehdotetulla sääntelyllä luodaan toimintaedellytykset rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kehittämiselle ja ylläpidolle. Suomen ympäristökeskuksen uusi rakennetun ympäristön tietojärjestelmä aloittaa toimintansa 1.1.2024, jolloin se on valmis vastaanottamaan tietoja. Rakentamisen tiedot tulee toimittaa järjestelmään viimeistään vuoden 2027 loppuun mennessä ja alueidenkäytön tiedot vuoden 2028 loppuun mennessä.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksessa säännellään alueidenkäytön seurannan vastuusta. Ympäristöministeriön on järjestettävä alueidenkäytön ja rakennetun ympäristön tilan ja kehityksen seuranta ja sen kannalta tarpeellisten tietojärjestelmien ylläpito. ELY-keskus puolestaan edistää ja ohjaa alueidenkäytön ja rakennetun ympäristön tilan ja kehityksen seurannan järjestämistä toimialueellaan sekä osaltaan huolehtii tarpeellisen seurannan järjestämisestä. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen nojalla maakunnan liiton tulee huolehtia maakunnan suunnittelun edellyttämästä kulttuuriympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan. Samoin kunnan tulee huolehtia kaavoitus- ja rakennustoimen hoidon edellyttämästä kulttuuriympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan. Kunnat ja maakunnan liitot ovat kulttuuriympäristöä koskevan tiedon keskeinen tuottaja ja käyttäjä maankäytön suunnitteluun liittyen.

Rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain nojalla tapahtuvaa rakennusperinnön säilyttämistä edistävät ja valvovat ELY-keskukset ja Museovirasto. Päätöksentekoprosesseista vastaavat ELY-keskukset, mutta tarkempaa sääntelyä niihin liittyvästä tiedonhallinnasta ei ole. Rakennusperintölain nojalla ympäristöministeriön tulee järjestää rakennusperintölain toimivuuden ja suojeltujen kohteiden tilan ja kehityksen valtakunnallisen seurannan kannalta tarpeellisten seurantajärjestelmien ylläpito. Seurannalla ei ole tarkempaa säädöspohjaa.

ELY-keskuksista annetun lain (897/2009) mukaan ELY-keskusten tehtäviin kuuluu muun muassa kulttuuriympäristön hoito, mutta laissa ei ole nimenomaisia säännöksiä asiaan liittyvästä tiedonhallinnasta. ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) hoitaa ELY-keskuksen myöntämän rakennusperinnön hoitoavustuksen maksamista, maksatuksen keskeytystä ja takaisinperintää koskevat tehtävät.

Merkittävä osa valtion omistamista vanhemmista rakennuksista, rakennusryhmistä ja rakennetuista alueista on suojeltu asetuksella (480/1985 ja 278/1965). Lisäksi vuonna 1998 allekirjoitetun valtakunnallisia rautatieasema-alueita koskevan menettelytapasopimuksen (Rautatiesopimuksen) osapuolina olivat ympäristöministeriö, Museovirasto, Väylävirasto, VR-yhtymä Oy, Valtion kiinteistölaitos (nykyinen Senaatti-kiinteistöt) ja Metsäntutkimuslaitos (nykyinen Luonnonvarakeskus). Rautatiesopimuksen mukaisten kohteiden tilan seurannasta ei ole sovittu eikä asiasta ole tarkempaa sääntelyä.

Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä säädetään laissa Suomen ympäristökeskuksesta (1069/2009). Laissa olevat kirjaukset tiedonhallinnasta ja tehtävistä ovat yleispiirteiset (Suomen ympäristökeskuksen toiminta-ajatus ja tehtävät) eivätkä ne tarvittavissa määrin takaa kulttuuriympäristön tiedon tiedonhallintaa.

Museovirastosta annetun lain (282/2004) nojalla Museoviraston tehtävänä on huolehtia kulttuuriperinnön tutkimisesta kulttuuriperintöä koskevan tiedon tallentamisesta, säilyttämisestä ja käytettäväksi saattamisesta.

Museolain mukaan alueellisen vastuumuseon tehtävänä on toimia kulttuuriympäristön, erityisesti rakennetun ympäristön ja arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijana sekä kehittää ja edistää kulttuuriympäristötiedon digitaalista tallentamista ja saatavuutta. Myös osalla valtakunnallisista vastuumuseoista on kulttuuriympäristöön liittyviä asiantuntijatehtäviä ja tietoaaineistoja. Myös niiden tehtävänä on museolain mukaan edistää erikoisalansa kulttuuriperinnön tallentamista ja digitaalista saatavuutta. Laissa ei ole tiedonsaantiin liittyviä oikeuksia ja velvoitteita koskevia säännöksiä.

Muinaismuistolain mukaan Museovirasto on kiinteiden muinaisjäännösten suoje-
lusta vastaava lupa- ja valvontaviranomainen. Laissa ei ole kirjauksia tiedosta tai

tiedonhallinnasta, mutta Museovirasto on jo 1990-luvulta lähtien pitänyt yllä valtakunnallista muinaisjäännösrekisteriä, johon tallennetaan arkeologisia kohteita koskevaa tietoa.

Evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon lainsäädännön piiriin kuuluvista suojelukohteista tiedot ovat ao. kirkkokuntien hallussa. Kirkkolaki ja ortodoksisesta kirkosta annettu laki eivät sisällä yleislainsäädäntöä tarkempaa sääntelyä suojelukohdeiden tiedonhallinnasta.

Maisemia ja kansallisia kaupunkipuistoja koskeva sääntely on toteutettu maankäyttö- ja rakennuslaissa sekä luonnonsuojelulaissa. Uusi luonnonsuojelulaki tuli voimaan 1.6.2023. Luonnonsuojelua koskevan tiedon saatavuutta ja hyödyntämistä edistetään uudella luvulla luonnonsuojelun tiedonhallinnasta. Luonnonsuojelun tietojärjestelmä muodostuu luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevista tiedoista. Luonnonsuojelun tietojärjestelmä koostuu tiedoista, jotka tallennetaan tai on tallennettu ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, Metsähallituksen, Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnon-tieteellisen keskusmuseon (ylläpitäjät) ylläpitämiin tietojärjestelmiin, rekistereihin ja asianhallintajärjestelmiin.

Saaristolaki (laki saariston kehityksen edistämisestä 494/1981) koskee saariston maisemakuvaa ja sen suojaamista. Tarkempaa sääntelyä tiedonhallinnasta laki ei sisällä.

Metsähallituksesta annetun lain mukaan Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä ovat luonnon virkistyskäyttöön liittyvien luonto- ja retkeilypalvelujen tuottaminen sekä kulttuuriomaisuuden vaaliminen. Tarkempaa sääntelyä tiedonhallinnasta laki ei sisällä.

Väylävirastosta annetun lain mukaan väylävirasto vaalii ja hoitaa hallinnassaan olevia kulttuurihistoriallisesti arvokkaita kiinteistökohteita, kulttuuriympäristöjä ja kulttuuriomaisuutta. Tarkempaa sääntelyä tiedonhallinnasta laki ei sisällä.

1.3. Kulttuuriympäristön tietovarannot ja tietojärjestelmät

Suomen ympäristökeskus SYKE ja ELY-keskusten ympäristövastualueet

Suomen ympäristökeskus vastaa pääosin ympäristöhallinnon tietojärjestelmien, tietovarantojen ja tietopalveluiden kehittämisestä ja ylläpidosta. Valtaosa tietovarannoista on tallennettu koko ympäristöhallinnon käyttöön kehitettyyn ympäristötiedon hallintajärjestelmään. Ympäristötietovarannot ovat koko ympäristöhallinnon käytössä ympäristötietojärjestelmien ja paikkatieto-ohjelmistojen kautta. Avoimet tietovarannot ovat käytettävissä SYKE:n avoin tietopalvelun (www.syke.fi/avoingtieto) kautta. Liiteri on SYKE:n ylläpitämä elinympäristön tieto- ja analyysipalvelu,

joka kokoaa yhteen useita rakennettua ympäristöä ja kaavoitusta koskevia paikka- ja tilastotietoja. Aineistoja ja järjestelmiä käytetään seurannan lisäksi myös tutkimus- ja kehittämishankkeissa. Ympäristöhallinnon paikkatieto- ja kaukokartoitusaineistot sekä tietojärjestelmät on kuvattu SYKE:n metatietopalvelussa.

Ympäristöhallinnon tietovarantoja tuottavat ja käyttävät myös ELY-keskusten ympäristövastualueet. ELY-keskuksissa tallennetaan kuntakaavoitukseen, rakentamiseen sekä rakennusperinnön suojeluun ja hoitoon liittyviä aineistoja kuntakaavoituksen ja kulttuuriympäristön paikkatietojen järjestelmään (GISALU). GISALU-järjestelmään tallennetaan mm. tiedot rakennussuojelulainsäädännön mukaisista suojelupäätöksistä (mukaan lukien valtioneuvoston asetuksella suojellut sekä varjellut kohteet) sekä rakennusperinnön hoitoavustuksista. Aineistojen valtakunnallisesta koonnista ja jakelusta vastaa SYKE. Aineistoja käytetään lähteenä moniin valtakunnallisiin tarkasteluihin, mm. kaavoituksen vuositilastointiin ja asemakaavoituksen seurantaan. Kukin ELY-keskus hallinnoi ja muokkaa oman toimialueensa aineistoja. Aineistot ovat avoimesti katsottavissa Karpalo-karttapalvelussa ja elinympäristön tietopalvelu Liiterissä. SYKE vastaa myös rakennetun kulttuuriympäristön suojelukohteiden (erityislaeilla suojellut) INSPIRE-direktiivin mukaisesta aineistosta ja rajapinnasta. Aineisto sisältää Museoviraston tuottamat tiedot suojelluista kirkoista.

ELY-keskuksissa on tallennettu myös muuta tietoa kulttuuriympäristöistä, esimerkiksi inventointihankkeiden yhteydessä, mutta niiden kattavuus vaihtelee. Muutamissa ELY-keskuksissa on tallennettu tietoja rakennuskannan maakunnallisista tai paikallisista inventointikohteista. GISALU-järjestelmään oli 2013 mennessä tallennettu kaikkiaan noin 20 000 rakennusta tai rakennusryhmää, lähes kaikki hankkeissa tallennettuja paikallisia kohteita. Aineistoja ei päivitetä säännöllisesti eikä kattavasti.

SYKE:n ylläpitämään ympäristötiedon hallintajärjestelmä Herttaan sisältyy myös luonnonsuojeluasetuksen mukaisia tietojärjestelmiä ja aineistoja. Kulttuuriympäristöihin liittyviä aineistoja Hertassa ovat muun muassa valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet ja maisemamaakunnat sekä kansallispuistot. Kansallisia kaupunkipuistoja koskeva aineisto saadaan kunnista.

Museovirasto

Museovirasto ylläpitää kulttuuriympäristön tietojärjestelmää, joka muodostuu erilaisista kulttuuriympäristötietoon liittyvistä rekistereistä tai tietokannoista. Osa aineistoista on pysyviä, osa jatkuvasti päivitettäviä. Järjestelmään sisältyvät omina kokonaisuuksinaan muinaisjäännösten suojeluun ja hoitoon liittyvät kohderekisterit muinaisjäännösrekisteri ja hoitorekisteri sekä kokoelmiin kuuluvien arkeologisten löytöjen diaari. Rakennusperintörekisteriin on tallennettu tietoja erityisesti rakennus-

perintölailla, asetuksella ja kirkollisella lainsäädännöllä suojelluista kohteista, Rautatiesopimuksen mukaisista kohteista sekä muista Museovirastossa viranomaiskäsittelyssä olleista kohteista.

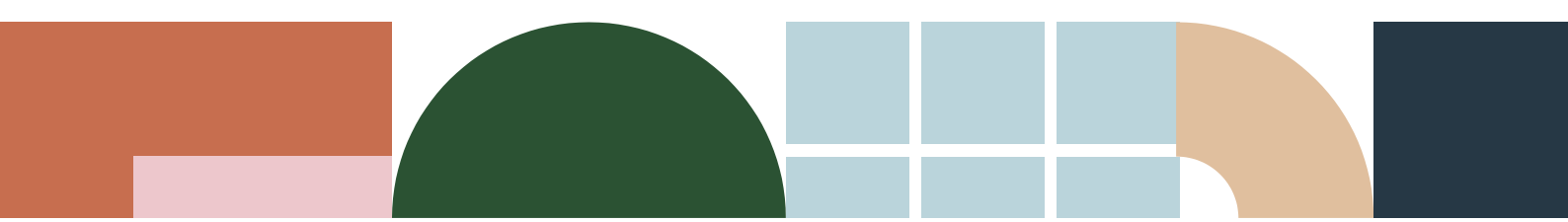
Tietojärjestelmään sisältyy myös valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen inventointi (RKY), jolla on oma avoin palvelunsa. Kulttuuriympäristön tietojärjestelmässä on myös tietoja tutkimushankkeista, arkeologisista ja rakennetun ympäristön tutkimusraporteista sekä piirustuksista. Kulttuuriympäristöä koskevaa kuva-aineistoa on tallennettu myös museoiden kokoelmahallintaa varten kehitettyyn MuseumPlus-järjestelmään, jonka aineistoja julkaistaan Finnassa.

Museoviraston ylläpitämät tiedot ovat avoimesti saatavana Kulttuuriympäristön palveluikkunassa. Aineistojen paikkatietoja (suojellut muinaisjäännökset, suojeltu rakennusperintö, RKY – valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt) voi ladata maksutta latauspalvelusta tai käyttää avoimia rajapintoja. Kohdetietoja voi selata myös Liiterissä ja Paikkatietoikkunassa sekä muissa palveluissa. Museoviraston ylläpitämään Museoverkkoon sisältyy tietojärjestelmän suljettu ekstranet-palvelu, joka on tarkoitettu kulttuuriympäristöasioista vastaaville viranomaisille ja laitoksille. Palvelu on maksuton, mutta edellyttää käyttösovimusta.

Metsähallitus

Metsähallitus on valtion kiinteistöhallintayksikkö ja sen hallinnassa on maaomaisuuden hallinnan myötä useita rakennusperintökohteita, muinaisjäännöksiä, linnoituksia ja muita kulttuuriympäristökohteita. Metsähallituksen tietovarantoja tuotetaan ja käytetään maa- ja vesiomaisuuden ja kiinteistövarallisuuden hallintaan, luonnonvarojen hyödyntämiseen sekä luontotyyppien ja lajien suojelun tarpeisiin. Metsähallitus ylläpitää ULJAS-tietojärjestelmäkokonaisuutta, jolla tallennetaan, käytetään ja hallitaan suojelualueisiin liittyviä tietoaineistoja (suojelualuetiedot, niihin liittyvät luontotyyppi-, lajisto- reitti- ja rakennelmatiedot) sekä tehdään suojelualueisiin ja niiden käyttöön ja hoitoon liittyvää suunnittelua. ULJAS-järjestelmässä on eräiltä osin myös suojelualueiden ulkopuolista tietoa, kuten tietoja perinnetuotteen inventoinneista (SAKTI) ja lajien havaintopaikkatietoja. ULJAS-kokonaisuuden osat ovat myös muiden valtion luonnonsuojeluhallinnon toimijoiden käytävissä. Kulttuuriympäristötiedon kannalta merkittävimpiä ovat metsätalousmaiden ja suojelualueiden inventoinnissa sekä alueiden hoidon ja käytön yhteydessä tuotetut tietovarannot, joihin sisältyy runsaasti tietoa muun muassa kulttuuriperintökohteista. Niiden tiedot tallennetaan rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden tietojärjestelmään (PAVE), jolla hallitaan palveluvarustukseen kuuluvien rakenteiden ja reittien, rakennusten ja arkeologisten kohteiden tietoja. PAVElla laaditaan myös palveluvarustukseen liittyvät toimenpidesuunnitelmat.

Alueelliset vastuumuseot



Suomessa on vuonna 2022 yhteensä 22 kulttuuriympäristötehtävää hoitavaa alueellista vastuumuseota. Useimmilla museoilla on käytössään jokin kulttuuriympäristön tietojärjestelmä. Järjestelmiä käytetään pääasiassa rakennetun kulttuuriympäristön tiedon tuotantoon ja inventointiaineistojen tallentamiseen. Tietoja hyödynnetään erityisesti viranomaistoiminnassa (suojelu, seuranta, alueidenkäytön suunnittelu, purkamis- ja rakennuslupien perusteet) ja kohteiden hoidossa (korjaussuunnitelmat ja -avustuskohteiden valvonta) sekä kokoelmahallinnassa. Monissa museoissa järjestelmää voivat käyttää myös muut aluetason toimijat kuten maakunnan liitto tai ELY-keskus. Joissakin museoissa myös inventointeja toteuttavilla toimijoilla on mahdollisuus tallentaa esimerkiksi kaavaselvitysten tietoja suoraan järjestelmiin. Alueelliset vastuumuseot käyttävät aktiivisesti Museoviraston järjestelmiä ja palveluita. Lähes kaikkien museoiden arkeologit päivittävät Museoverkon kautta muinaisjäännösrekisteriin oman toimialueensa muinaisjäännöksiä ja arkeologisia kohteita koskevaa tietoa.

Kunnat

Kunnat tuottavat ja käyttävät kulttuuriympäristötietoa sekä alueidenkäytön ja kaavoituksen järjestelmissä että muun muassa kulttuuritoimessa. Kulttuuriympäristöä koskevat kaavatiedot, esimerkiksi suojelumerkinnät sisältyvät kaavojen paikkatietoaineistoon. Erillisiä suojelukohderekistereitä pidetään yllä vain harvoissa kunnissa. Kaavoitukseen liittyvissä selvityksissä kohteista tallennetaan tietoa erilaisiin alueellisiin tai valtakunnallisiin järjestelmiin, joita kuntien ohella pitävät yllä muun muassa maakunnan liitot, ELY-keskukset tai yksittäiset hankkeet. Kunnat toimittavat lakisääteisesti kaikista asemakaavoistaan perustiedot SYKE:lle. Suojelun osalta tiedot eivät ole kattavia eikä seurantajärjestelmässä ole ollut mekanismia puuttuvien tietojen toteamiseen.

Maakunnan liitot

Maakunnan liitot ovat olleet merkittävä maakunnallisten inventointien toteuttaja. Liitot säilyttävät omassa toiminnassaan tuottamiaan kulttuuriympäristöaineistoja. Liitot käyttävät kulttuuriympäristötietoja strategisen suunnittelun ja aluekehittämissankkeiden pohjana sekä maakuntakaavoituksessa. Kaavoitukseen liittyvät kohdekuvaukset ovat pääasiassa paikkatietomuodossa. Osa liitoista on ottanut käyttöön kulttuuriympäristön tiedonhallintaa varten alueellisten vastuumuseoiden kanssa yhteisen tietojärjestelmän. Osalla liitoista on myös oma karttapalvelu aineistojen jakamiseen. Osa maakunnan liittojen aineistoista on tallennettu ELY-keskuksissa GISALU-järjestelmän rakennusinventointien tietoihin. Maakuntakaavojen kulttuuriympäristömerkintöjä koskevat tiedot ovat saatavilla Lounaistieto-palvelusta, poislukien Uudenmaan ja Pirkanmaan liiton tiedot.

1.4. Nykytilan ongelmat ja kehittämistarpeet

Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä ympäristöministeriö ovat yhdessä laatineet ja toteuttaneet ensimmäisen valtakunnallisen kulttuuriympäristöstrategian vuosina 2014–2020. Strategiassa kulttuuriympäristöä koskevan tiedon tavoitetilaa ja kehittämistarpeita on kuvattu seuraavasti: ”Lisätään kulttuuriympäristöä koskevan tiedon yhteentoimivuutta, saatavuutta, kattavuutta ja käytettävyyttä niin, että kansalaiset saavat helposti haluamaansa tietoa kulttuuriympäristöstä ja että tieto vastaa myös elinkeinoelämän tarpeisiin. Nopeutetaan kulttuuriympäristöä koskevan tiedon digitalisointia.” Strategian toimeenpanon arvioinnin (2021) mukaan kulttuuriympäristötietoa on aikaisempaa enemmän saatavana, mutta puutteena on edelleen koettu tiedon laatu, hajanaisuus sekä tietojärjestelmien riittämätön yhteentoimivuus.

Kulttuuriympäristön tiedonhallinnan nykytilaan vaikuttavat lainsäädäntö, toimijat, prosessit, tietojärjestelmät ja palvelut. Toiminnan ja vastuiden jakautuminen monelle taholle on hajauttanut myös tiedon hallinnon, ja osaltaan johtanut erillisiin tietojärjestelmiin ja hitaaseen järjestelmäkehitykseen. Tällä hetkellä kattavan kulttuuriympäristön kokonaiskuvan saamiseksi tulee toimijan käyttää yhtäaikaisesti lähes kaikkia tässä muistiassa tunnistettuja järjestelmiä ja tietokantoja. Kulttuuriympäristöä tai organisaatioita koskevassa lainsäädännössä on harvoin kirjauksia tiedosta, tiedonhallinnasta tai tiedonsaantiin liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista.

Kulttuuriympäristöä koskevalle tiedolle on myös ominaista, että toimijat käsittelevät samaa kohdetta koskevaa tietoa erillisissä, omissa prosesseissaan ja järjestelmissään. Tietoja tallennetaan päällekkäisesti ja osin eri tavoin ja perusteiden seuranta varten viranomaisiin on muodostunut useita päällekkäisiä rekistereitä (SYKE, Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot). Tiedosta ei kuitenkaan ole säädetty lainsäädännössä, eikä esimerkiksi Museoviraston ylläpitämällä muinaisjäänösrekisterillä ole juridista asemaa. Rekisteriä päivitetään jatkuvasti, mutta se ei ole ajantasainen eikä kattava.

Kulttuuriympäristön tietojärjestelmissä käytetyt käsitteet ovat kirjavia ja usein alueellisesti tai temaattisesti painottuneita. Tavallisesti vain osa tiedosta on rakenteisessa muodossa ja suorana hyödynnettävissä. Tietoja päivitetään tavallisesti osana asiantuntija- ja viranomaistoimintaa, mutta käytännön prosessien vuoksi tietoaineiston laadussa, eheydessä ja ajantasaisuudessa on puutteita. Tiedon laatua ei yleensä arvioida tai seurata systemaattisesti. Poikkeuksena voidaan mainita Metsähallituksessa viime vuosina käyttöön otettu laatumalli.

Monet kulttuuriympäristötiedon tallennukseen tarkoitetut järjestelmät ovat sekä teknisesti että tietosisällöllisesti vanhentuneita. Järjestelmien nykyinen tietorakenne ei yleensä täytä kaikkia yhteentoimivuuden sekä henkilötietojen suojan ja käsittelyn

vaatimuksia. Aineistoja on tallennettu pitkän ajan kuluessa ja tavallisesti oman toiminnan yhteydessä, mikä on otettava huomioon niiden yhteiskäyttöä tai avaamista suunniteltaessa. Järjestelmät sisältävät yleensä käyttöönnoton jälkeen koottua tietoa. Systemaattinen takautuva syöttö on käytännössä mahdollista yleensä vain poikkeustapauksissa, esimerkiksi kulttuuriperinnön digitointiin myönnettyjen avustusten ansiosta tai hankkeiden yhteydessä.

Museoiden tietoa ja digitalisaatiota koskevat valmiudet ovat vielä hyvin vaihtelevia. Kaikissa museoissa, joilla on kulttuuriympäristöön liittyvä tehtävä, ei ole tällä hetkellä kulttuuriympäristön tietojärjestelmiä, mikä vaikeuttaa lain tarkoittamien tehtävien toteuttamista. Toisaalta museoilla voi myös olla vaikeuksia saada käyttöönsä asiantuntijatehtävien hoidon kannalta olennaisia aineistoja kattavasti toimialueensa kunnista, mikä heikentää mahdollisuuksia kohteiden tilan seurantaan. Tiedon tuottajilta puuttuu väline ja velvoite aineiston tuottamiseen tietokantamuodossa.

2. Tavoitteena yhteinen tieto ja yhteentoimivuus

2.1. Tavoitetila

Tavoitetilana on, että eri hallinnonaloilla tuotettava kulttuuriympäristötieto tuotetaan yhteentoimivasti, on hyödynnettävissä eri järjestelmissä ja palveluissa sekä muodostaa yhteisen kokonaisuuden.

Keskeistä tavoitetilan onnistumiselle on tuoda eri hallinnonalojen kulttuuriympäristön tietovarannot osaksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmää (Ryhti).

Ympäristöhallinnon kulttuuriympäristötiedoista muodostetaan tietovaranto rakennetun ympäristön tietojärjestelmän osaksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan ja muiden keskeisten toimijoiden järjestelmiä kehitetään siten, että niiden kulttuuriympäristötieto näytetään rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä rajapintojen kautta.

Tavoitetilan toteuttaminen

Tavoitetilan toteuttamiseen tarvittavan tiekartan laatimista ja toimenpiteiden koordinoimista varten perustetaan määräaikainen kulttuuriympäristön yhteentoimivuuden tiedonhallinnan ryhmä. Ryhmässä ovat edustettuina ympäristöministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Museovirasto, alueelliset vastuumuseot, ELY-keskukset ja Suomen ympäristökeskus.

SYKE vastaa ympäristöhallinnon kulttuuriympäristön tietovarannon perustamisesta, ylläpidosta ja tietojen luovuttamisesta.

Ympäristöministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö sitoutuvat edistämään tahtotilaa ja siihen liittyviä toimenpiteitä. Tavoitetilan toteutumista edistävät toimenpiteet otetaan huomioon tulosohjauksessa sekä toiminta- ja taloussuunnittelussa.

Tavoitteet ja toimenpiteet tavoitetilan toteuttamiseksi:

- Tehdään tekniseen toteutukseen tarkempi määrittelytyö hallinnonaloilla tuotettavan kulttuuriympäristötiedon kokonaisuudesta eri järjestelmissä sekä liitos Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. (toimenpide)
 - Luodaan menettelyjä ja ratkaisuja valtakunnallisten ja alueellisten kulttuuriympäristötoimijoiden tiedon tallennukseen, jakamiseen, seurantaan ja tietojen yhteiskäyttöön Rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä. Varmistetaan, että alueiden käytön prosesseissa syntyvät lähtötiedot saadaan kulttuuriympäristötoimijoiden käyttöön. (tavoite)
- Varmistetaan, että tietojärjestelmissä on käytössä pysyvät valtakunnalliset yksilöivät tunnukset. Linkitetään maiseman, arkeologisen kulttuuriperinnön ja rakennetun kulttuuriympäristön tiedot yksilöivien tunnusten avulla valtakunnallisiin tietojärjestelmiin, kuten rakennetun ympäristön tietojärjestelmään ja kansallinen maastotietokantaan (KMTK). (tavoite ja toimenpide)
- Kohdetiedoista on voitava irrottaa rahoitus- ja henkilötiedot. (toimenpide)
- Jatketaan kulttuuriympäristöä koskevan tiedon digitalisointia sekä kehitetään sen saatavuutta ja käytettävyyttä kansalaisten, viranomaisten ja elinkeinoelämän tarpeisiin. (tavoite)
- Sitoudutaan yhteentoimivuuden tiedonhallinnan ryhmän ja kulttuuriympäristön alaryhmän kautta yhteentoimivuustyöhön ja Yhteentoimivuusalustan käyttöön sekä yhteentoimivuusvaatimusten huomioon ottamiseen järjestelmähankinnoissa. (tavoite)
- Laaditaan uudet tiedot yhteentoimivasti sekä huolehditaan olemassa olevien tietojen sisällön ja teknisen laadun perusparannuksesta. Varmistetaan, että yhteentoimivuuden edellyttämät ydintiedot (tunnistetiedot ja paikatiedot) ovat tietomallien mukaisia, koneluettavia, ajantasaisia sekä alueellisesti ja temaattisesti kattavia. (tavoite)
- Kehitetään ja vahvistetaan kulttuuriympäristön tietomalli. Jatketaan tietomalli- ja sanastotyötä päivittämällä muita kulttuuriympäristön kannalta keskeisiä tietomalleja, alan sanastoa ja käsitteistöä sekä ontologioita. (toimenpide)

- Laaditaan laatu- ja elinkaarisäännöt sekä soveltamisprofiilit tietomalleille. (toimenpide)
- Päivitetään kulttuuriympäristön tilan seurantateemat ja indikaattorit. (toimenpide)

Tavoitetila toteutetaan vaiheittain sekä tietovarantojen, tietojärjestelmien ja lainsäädännön osalta, jotta varmistetaan katkeamaton kulttuuriympäristön tiedon saatavuus yhteiskunnan eri toimintoihin. Muutos toteutetaan jatkotyössä valmisteltavan yhteisen tiekartan mukaisesti. Tavoitetilaa ja tiekarttaa esitellään kulttuuriympäristön alaryhmässä.

2.2. Muutostarpeet lainsäädäntöön

Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain osalta tahtotilana on uudistaa lakia siten, että ympäristöhallinnon kulttuuriympäristön tiedonhallinnan vastuu olisi Suomen ympäristökeskuksen.

Rakennusperintölain mukaisen tiedon tallennuspaikka tulisi harkita uudelleen niin että se pohjautuu ELY-keskuksissa syntyvään tietoon ja tukee kulttuuriympäristön ja alueidenkäytön seurantaa. Rakennusperintölakiin tarvittaisiin muutos suojelutiedon digitaalisuudesta ja rakenteisesta muodosta. Lakiin lisättäisiin velvoite hankkia suojellulle kohteelle pysyvä rakennustunnus. Suojelupäätöstiedon tulisi kohdistua rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olevaan kohdetietoon tai Kansallisen maastotietokannan kohteisiin, sillä rakennusperintölailla voidaan suojella rakennusten lisäksi esimerkiksi rakennelmia, pihapiirejä ja puistoja.

Selvitetään mahdolliset muutostarpeet rakennetun ympäristön tietojärjestelmäkiin, maankäyttö- ja rakennuslakiin (alueidenkäyttölakiin ja rakentamislakiin) ja luonnonsuojelulakiin. Varmistetaan maiseman ja kansallisten kaupunkipuistojen osalta tiedon yhteentoimivuus ja koordinaatiovastuu. Sanastojen ja tietomallien yhteentoimivuus rakennetun ympäristön tietokomponenttien kanssa varmistetaan ja rakennetun ympäristön kokonaisarkkitehtuurikuvauksessa huomioidaan maisemasiat ja kansalliset kaupunkipuistot.

Muinaismuistolain osalta lain kokonaisuudistuksen yhteydessä selvitetään tarve ja mahdollisuus säännellä tietojen tallennuksesta ja välittämisestä yhteentoimivalla tavalla sekä toteutetaan sääntely.

Museolaista puuttuu tiedonsaantioikeuksia ja tiedonsaantivaroja koskeva sääntely. ALVA-museoiden tiedonsaannin tulisi olla sellainen, jotta se mahdollistaa myös säätöpohjaisten museoiden lakisäateisten tehtävien hoidon. Selvitetään

tarpeet säätää ALVA-museoiden tiedonsaantioikeuksista ja -velvoitteista lainsäädännössä.

Kirkollisen rakennusperinnön osalta selvitetään yhteistyössä kirkkokuntien kanssa mahdollisuudet kehittää niiden sähköisistä kiinteistönhallintajärjestelmistä yhteentoimivia valtion perusrekisterien ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kanssa.

