

Saarijärven kaupungin ja aluearkkitehtipalvelujen lausunto koskien lakiehdotusta rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.

Lausuntopyyntömenettelystä yleisesti

Lakiehdotusaineisto rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä jätettiin lausuntokierrokselle lomakauden alkaessa ja lausuntojen jättöaika päättyy myös lomakaudella 12.8.2022. Siten Saarijärven kaupungilla ja aluearkkitehtipalvelukunnilla ei ole mahdollisuutta antaa lausuntoa hallintosääntöjen mukaisesti siten, että lausuntoaineistot voitaisiin käsitellä esim. kaikissa kuntien hallituksissa. Lakiehdotusta koskeva lausunto on jouduttu valmistelemaan kiireisesti sekä vain viranhaltijavoimin ilman että aineistoista/lausunnosta on keskusteltu kaupungin tai kaikkien kuntien hallituksissa.

Lausunto-osuudet säännös- tai teemakohtaisesti

Lakiehdotuksen 5 §

Lakiehdotuksen mukaisesti kuntien kaavoitusten tulisi pystyä luovuttamaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään lakiehdotuksen 5 §:n mukaiset tiedot kaavakohteittain. Vanhojen kaavojen osalta kaikkia vaadittavia tietoja ei ole saatavilla ja osin kunnissa on puutteellista tietoa vanhojen kaavojen prosessivaiheista (esim. Kannonkosken kunnassa kaava-arkistoa tuhoutui kunnantalon palaessa). Siten on tärkeä täsmentää lakiehdotusta siten, että vaaditut tiedot koskevat 1.1.2000 jälkeen vireilletulleita kaavoja ja soveltuvin osin ennen 1.1.2000 laadittuja kaavoja.

Lakiehdotuksen 5 §, Rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavat alueidenkäyttöä koskevat tiedot

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

- 1) tieto kaavan vireille tulosta ja suunnittelualueen rajaus;
- 2) kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma;
- 3) tieto kaavan valmisteluaineiston nähtävillä asettamisesta;
- 4) kaavaehdotus;
- 5) tieto kaavaehdotuksen nähtävillä asettamisesta;
- 6) hyväksytty kaava;
- 7) tieto kaavan tai sen osan voimaantulosta;
- 8) lainvoimainen kaava;
- 9) hyväksytyin 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 yhteen toimivassa ja koneluettavassa tietomallimuodossa. Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tallennettavien tietojen rakenteesta.

Lakiehdotuksen 13 §

Lakiehdotuksen mukaisesti kuntien rakennusvalvonnan tulisi pystyä luovuttamaan Suomen ympäristökeskukselle lakiehdotuksen 13 §:n mukaiset tiedot rakennuskohteittain. Laki on esitetty tulevaksi voimaan 1.1.2024 eli hyvin nopealla aikataululla. Lakimuutoksen voimaantuloa on muutettava siten, että sekä kunnilla että ympäristökeskuksella on riittävästi aikaa tarvittavien

muutosten valmisteluun. Siten lain voimaantulo tulisi koskea vain uusia rakennuslupatietoja ja vanhan arkiston tietojen muokkaamiseen siirtymäaikaa tulisi varata esim. 10 vuotta.

Ote lakiehdotuksesta, 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, kerrosaluku, kerrosala ja kokonaisala;
- 10) rakennuskohteen kokonaishuoneistoala;
- 11) rakennuskohteen esteettömyystiedot;
- 12) rakennuskohteen osoitetiedot;
- 13) tieto väestönsuojasta;
- 14) tieto siitä, mikä viranomaisella on tallentanut 1–13 kohdissa tarkoitettujen tietojen ja tieto tietojen tallennusajankohdasta.

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

Lakiehdotuksen MRL 30 §:n, 41 §:n ja 57§:n poistuvat säännökohdat

Lakiehdotuksessa on perusteltu vähäisesti ja riittämättömästi MRL 30 §:n, 41 §:n ja 57 §:n säännösteksteistä poistuvia suojelumääräyksiä koskevia osuuksia. Eli miksi maankäyttö- ja rakennuslaista poistetaan eri kaavatyypeillä suojelumääräysten antamismahdollisuus? Perusteluissa tuodaan esille asetusten kumoaminen ja korvaaminen, mutta ei selvitetä, miksi suojelumääräysohjeita ei enää tarvita MRL:ssä lainkaan kaavatyyppikohtaisesti. Riittävä perustelu ei ole se, että kaavamerkinnot selityksineen ja kuvauksineen poistuisivat käytöstä ja korvautuisivat kaavamääräyksillä; tässä perustelussa on kyse teknisestä toteutustavasta. Mikäli laista poistetaan kunnilta oikeus antaa suojelumääräyksiä, ei asiaa voi perustella teknisellä kaavan piirtoon liittyvillä perusteluilla tai asetusten muutoksilla. Tästä lakimuutoksesta tulisi olla myös vaikutusarvioinneissa erillinen kappale. Asetuksella kaikkien annettujen lakien täydentävät säännökset, mutta mikäli laki ei mahdollista enää suojelumääräysten antamista, miten asetuksella voitaisiin täydentää suojelumääräysten antamisen teknistä toteutustapaa?

Poistuva osuus säännöksestä MRL 30 § (maakuntakaavamääräykset):

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

Perusteluista ote: *”Tietomallipohjaiseen suunnitteluun siirtymisen yhteydessä luovuttaisiin kaavamerkinnoista. 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.*

Poistuva osuus säännöksestä MRL 41 § (yleiskaavamääräykset):

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

Poistuva osuus säännöksestä MRL 57 § (asemakaavamääräykset):

”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.”

Lakiehdotuksen muutosten vaikutukset kuntatalouteen

Lakimuutoksen yleistavoite on hyvä, mutta lakimuutoksen raskaimmat kustannukset ja velvoitteet eivät saa kohdistua pääosin kunnille.

Lakimuutosehdotuksessa on arvioitu kunnille muutoksesta aiheutuvia taloudellisia hyötyjä ja kustannuksia. Taloudellisen hyödyn osalta on laskettu mm. työajan säästöä 0.6–1 miljoonaa euroa vuodessa koskien kaava- ja rakennustietojen toimittamista sekä n. 50 000 € työaikasäästöjä seurantatietojen ilmoittamisen työaikasäästöinä. Lisäksi tulevaisuuden maankäyttöpäätökset-hankkeen arvion mukaan tiedonhankintakustannusten arvioidaan vähenevän viranomaisilla (ml. kunnat) noin 5,9 miljoonaa euroa vuosittain.

Kuntien kustannukset lakimuutoksen johdosta olisivat merkittävät (arviot 15,7–22 M euroa).

Muutosten aiheuttamia kustannuksia on arvioitu muodostuvan seuraavasti (otteita):

*”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.”*

*”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.”*

”Lainsäädäntö ei edellytä tiedon viemistä järjestelmään, mutta sen kustannustaso Manner-Suomen osalta on arvioitu selvityksessä kaavojen digitoinnista. Valtakunnallinen kustannustaso vaihtelee 2–8 M euron välillä riippuen käytettävästä digitoinnin kattavuudesta.”

”Yhteisvaikutukset rakentamislain kanssa

Tietojärjestelmämuutosten lisäksi yhteisvaikutuksena muodostuisi välillisiä koulutustarpeita. Kuntien ja maakuntien liittojen arvioidaan tarvitsevan väliaikaisesti henkilöstön koulutusta yhteensä 5,2 M euroa vuosina 2023–2027.”

Pienissä kunnissa kaavoituksen henkilöstömäärä on vähäinen ja eivätkä resurssit riitä kaikkien kaavojen tietomallimuotoon muuttamiseen normaalin arkityön ohella. Kaavoja on määrällisesti paljon ja osa niistä on hyvin laajoja (rantaosayleiskaavat). Kunnilla ei ole myöskään merkittäviä kaavoitukseen käytettäviä ostopalveluvaroja. Osaavia kaavasunnittelijoita ja kaavalaatijoita ei ole rekrytoitavissa pieniin kuntiin. Myös kaavakonsulttien kilpailutukset ovat työläitä hoitaa ja tässä tapauksessa tarjouspyyntöjen laadinta siten, että tarjouspyynnöt olisivat sisällöllisesti oikein laadittuja, ovat kova haaste kuntien kaavoitukseen. Tarjouskilpailutukset voivat johtaa myös markkinaoikeusmenettelyihin, jotka ovat kunnille raskaita lisävelvoitteita hoidettavaksi.

Kuntien tulisi voida sopia ympäristökeskuksen kanssa tietomallimuotoisiin kaavoihin siirtymisen yksityiskohtaisesta aikataulusta tarvittaessa kuntakohtaisesti, koska on selvää, että kaikkia kaavoja ei saada muutettua tietomallimuotoon 1.1.2029 mennessä. Ympäristökeskus tuntee alueensa kunnat,

joissa lähtöaineistojen tilanne voi olla kunnittain hyvin eritasoista. Siten kuntien ja ympäristökeskuksen välinen järkevä työsuunnittelu ja -aikataulutus tulisi mahdollistaa lakiehdotuksella.

Valtion tulee lakisääteisesti korvata kunnille muutostyöstä aiheutuvat kaavoituksen lisäkustannukset sekä varmistaa muutostyöhön tarvittava osaava henkilöstö. Suomen ympäristökeskuksen tulisi hoitaa kaavakonsulttitahoja koskevat kilpailutukset alueittain vanhojen kaavojen tietomallimuotoon muuttamisen osalta sekä vastata kaavamuutostöiden kustannuksista, vaikka tietomallimuotoon laativien kaavakonsulttien työn ohjaus ja muu kaavahankkeita koskeva päätösvalta on jatkossakin kunnilla.

Uusien kaavojen laadintaa koskien (tietomallimuotoiseksi) kuntien henkilöstökoulutuksiin tulisi saada kustannukset kattavia avustuksia valtiolta.

Kaava-aineistot ovat kuntien omaisuutta ja ko. tieto-omaisuuden siirtäminen valtakunnalliseen, avoimeen järjestelmään tulee valtion korvata kunnille siten, että muutoksesta hyötyvät kaikki eri tahot, myös kunnat. Raskaimmat velvoitteet ja kustannukset eivät saa kaatua pääosin kuntien kannettavaksi.

Kaavamääräyksiä koskevasta lakiehdotuksesta

Lakiehdotuksen myötä kuntakaavoista (asema- ja yleiskaavoista) sekä maakuntakaavoista poistuisivat erilliset kaavamerkinnot ja niiden kuvaukset ja ne korvautuisivat kaavamääräyksillä. Tietomallimuotoisissa kaavoissa kaavamääräys on tarkoitus kohdentaa maantieteellisesti kaavakohteen sijainnin ja geometrian perusteella.

Ote lakimuutoksen perusteluista: "Kaavamerkinnot 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."

Kaavamerkintöjen koottu aineisto on ollut hyödyllinen kaavan vaikutusten kokonaisarvioinnissa sekä kaava-aineiston laadinnan tarkistamisessa. Siten olisi tärkeä varmistaa, että tietomallimuotoisesta kaavasta on mahdollista poimia laajemman alueen kaikki kaavamääräykset aktiiviseksi ja tulostaa ne katsottaviksi ja tarkistettavaksi kokonaisuutena selityksineen ja kuvauksineen.

Lakimuutoksen vaikutuksia kaavoituksen arkikäyttöön on vaikea hahmottaa lausuntopyyntöaineiston perusteella.

Tietomallimuotoisen kaava-aineiston selvitykset

Lakiehdotusta toivotaan täydennettävän vielä kaavahankkeiden selvitysaineistojen osalta siten, että kaavakohtaisesti laaditut selvitykset (luonto-, maisema-, kulttuuriympäristö- jne.) voitaisiin myös vaivattomasti linkittää tietomalliaineistoihin kohde- tai aluekohtaisesti.

Maankäyttö- ja rakennuslakia koskevan lakiehdotuksen voimaantulosta

Tietomallimuotoisten kaavojen osalta lakimuutos on esitetty tulevaksi voimaan 1.1.2029.

Lakiehdotuksesta ei selviä, miten voimaantulovelvoite huomioidaan ranta-asetemakaavojen osalta, jotka ovat maanomistajien kustannuksella laadittavia ja muutettavia kaavoja (MRL 74 §)? Saarijärven kaupungissa ja aluearkkitehtipalvelukunnissa on yhteensä n. 127 ranta-asetemakaavaa.

Saarijärvellä 1.7.2022

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet:

Ulla-Maija Humppi, kaavoitusjohtaja

Kaavoitus ja maankäyttöpalvelut
Saarijärven kaupunki
044 4598405
ulla-maija.humppi@saarijarvi.fi
PL 13, 43101 Saarijärvi
www.saarijarvi.fi

Aluearkkitehtipalvelut:
Kannonkoski, Karstula, Kinnula, Kivijärvi, Kyyjärvi,
Multia, Petäjävesi ja Uurainen

Päivi Muhonen, aluearkkitehti

Multia, Petäjävesi, Uurainen
044 4598 434
paivi.muhonen@saarijarvi.fi

Saarijärven kaupunki
Kaavoitus ja aluearkkitehtipalvelut
PI 13, 43101 Saarijärvi
www.saarijarvi.fi