

Asia: VN/4165/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomionne rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettavasta laista.

Ottaen huomioon lain merkittävyyden kunnan toimintaan ja talouteen, on luonnoksen nähtäville ja lausuttavaksi asettaminen kesken kuntien kesälomakauden erittäin hankala ja haasteellinen ajankohta lausuntopyynnöille. Tuusulan kunta pitää lausuntokierroksen aikataulua kohtuuttomana ja näkee tällaisen lainvalmistelun olevan huonoa hallintotapaa.

Yleiset huomionne maankäyttö- ja rakennuslakiin esitetyistä muutoksista.

On arvioitavissa, että lakiehdotus esitettyssä muodossa enemmän hankaloittaisi kokonaisuutena kuntien kaavoituksen toimintaedellytyksiä kuin parantaisi. Lakiehdotus toteutuessaan lisää tehtävien päällekkäisyyttä kuntien ja valtion välillä, sekä vuorovaikutuksen haasteellistumista kaavoituksessa. Vastuu-, velvollisuus- ja oikeuskysymyksiin ei ole eräiltä osin otettu kantaa joko ollenkaan tai vain yleispiirteisesti, viitaten myöhemmin tarvittaviin erillisiin päätöksiin, joiden aikataulua tai käytännön toteutumisedellytyksiä ei ole kuitenkaan todettu.

Lakiuudistuksen tavoitteleva yhden luukun periaate ei ehdotuksessa nykyisessä muodossaan ole välttämättä kaikkein toimivin ratkaisu, koska toisiinsa lomittuvien rakennetun ympäristön tiedot on hajautettu Suomen ympäristökeskukselle (SYKE) ja Maanmittauslaitokselle (MML). Epävarmuutta on siinä, saadaanko kaikki tiedot yhdestä paikasta ajantasaisena, lainvoimaisena ja määrämuotoisena.

o Esimerkiksi, onko rekisteristä saatavilla ainoastaan rakennus- ja kaavoitustiedot ilman mahdollisuutta saada kiinteistötietoja (lakiluonnos 3 §)? Lakiehdotuksesta ei siis selkeästi ilmene,

miten uudessa tilanteessa kiinteistötiedot siirtyvät MML:n ylläpitämästä kiinteistötietojärjestelmästä kunnalle. Kiinteistötiedot jouduttaisiin nykyisen lakiehdotuksen mukaan pyytämään erikseen Maanmittauslaitokselta eikä tavoiteltu yhden luukun periaate toteutuisi uudessa tietojärjestelmässä.

Onko Suomen ympäristökeskus oikea taho järjestelmän ylläpitäjäksi? Esimerkiksi Maanmittauslaitokselta löytyy paljon muitakin rakennettuun ympäristöön liittyviä tietoja ennestään. Lisäksi kunnat, toimittavat kaava- ja rakennustiedot Maanmittauslaitokselle jo nykyisin. Tehtävä olisi aivan uusi SYKE:lle eli järjestelmän kehittäminen pitäisi aloittaa täysin tyhjästä. Maanmittauslaitoksella on ennestään myös hyvin kokemusta sopimushallinnasta ja aineistonluovuttamisesta kunnille sekä muille toimijoille.

Kunnalla on hallussaan lainvoimainen rekisteri. Rinnakkaisrekisterin syntyminen johtaisi välittömästi siihen, ettei voida olla varmoja tiedon ajantasaisuudesta ja oikeellisuudesta uudessa järjestelmässä. Ajantasaisin tieto on joka tapauksessa tarkastettava kunnasta. Tiedonhallinnan yleisiin periaatteisiin on kuulunut vakiintuneena toimintatapana vuosikymmenet, että tiedon on löydettävä vain yhdestä paikasta. Jos niin ei toimita, vakavien virheiden, ristiriitojen ja erilaisten yhteensovittamiseen liittyvien prosessien sekä oikeusasteissa asioiden selvittelyn ajantarve kasvaa huomattavasti.

- o Uusi yhteisrekisteri synnyttäisi käytännössä rinnakkaisen ja kuntien rekistereihin verrattuna eri sisältöisen rekisterin. Lakiesityksen mukaan kunnilla olisi velvollisuus viipymättä toimittaa ajantasainen tieto uuteen rekisteriin, mutta on epäselvää, kuinka hyvin tämä tulisi käytännössä toimimaan kaikkien kuntien osalta. On vaarana, että syntyy kaksi rekisteriä, jotka ajan kuluessa tulevat eroamaan toisistaan entistä enemmän. Nykyiset kaavat (ei-tietomalliset kaavat) jäävät ainoastaan kunnalle eikä niitä ole oletettavasti tarkoitus siirtää uuteen järjestelmään.

- o Tiedon siirtely tai kuten RYTJ:tä koskevissa aineistoissa ja vuorovaikutuksessa todetaan ”kopiointi”, on täysin uusi ylimääräinen työvaihe tiedontuottajalle kunnassa

- o Yhteiskunnalle, kuntalaisille ja asiakkaille koitua hyöty syntyy kuntien prosessien ja palvelujen kehittämisestä sekä yhteen toimivista, saavutettavista, helppokäyttöisistä ja ristiriidattomista tiedoista. Sitä tavoitetta ei tue esitetty RYTJ:ää koskeva laki, jossa syntyy rinnakkaisrekisteri, jossa uusia työvaiheita sekä riskejä.

Lakiuudistuksesta pitäisi selvittää selkeämmin, mikä kaava-aineisto on lainvoimainen (esim. lakiluonnos (MRL muutos) 55§ (asemakaavakartta vai tietomalli)).

Kuntien rakennusvalvonnat ovat yhteistyössä kaavoitus- ja kiinteistötoimen kanssa yhtenäistäneet nykyisiä Maankäyttö ja rakennuslain (MRL) tulkintoja kaavoista, kaavamääräyksiä ja toimintatavoista. Nykyiset maankäytön rekisterit liittyvät keskenään toistensa kanssa ja muutos yhdessä rekisterissä aiheuttaa usein muutostarvetta toisessa rekisterissä. Uudet tietomallit johtavat toimintatapojen ja järjestelmien välisen integraation perusteelliseen uudistamiseen tarpeeseen. Riskinä uudessa tietomallissa on, että eri tietomallit alkavat ajan kuluessa eroamaan keskenään:

- o Lakiesityksessä ei ole määritelty kaavoituksen ja rakennusluvituksen yhteydessä syntyvän kokonaistietomallin muodon ja sisällön vaatimuksia riittävästi käytännöntasolla.
- o Esimerkiksi kiinteistörajan hieman muuttuessa uudessa rajankäynnissä joudutaan nykyistä ajantasakaavaa korjaamaan kiinni kiinteistörajaan, jotta kaavan alkuperäinen tarkoitus säilyy. Miten tällainen korjaus tehdään tulevaisuudessa? Voidaanko tietomalliin tehdä jälkikäteen muutoksia ja tehdäänkö muutokset prosessin yhteydessä jokaiseen rekisteriin erikseen?
- o Muodostuuko kaavatietomallista nykyisen ajantasakaavan tyyppinen muuttuva lainvoimainen vai muuttumaton aineisto? Molemmat tilanteet aiheuttavat ongelmia rinnakkaisrekisterin kannalta:

Ajantasaisen tiedon saa ainoastaan kunnasta eikä RYTJ:n aineistoon voi lähtökohtaisesti luottaa, koska lainvoimaisuushetkestä muuttunutta tilannetta ei ole korjattu rekisteriin.

Tietomalliin ei kaava lainvoimaistumisen jälkeen voi tehdä pieniä korjauksia tai muutoksia ja toisiinsa limittyvät rekisterit alkavat eroamaan toisistaan.

RYTJ-rekisterin ylläpito olisi kunnalle uusi ylimääräinen rekisterinpitovelvoite eikä se ole kuntien kannalta tarkoituksenmukaista. Lakiuudistuksesta aiheutuisi kustannuksia (tietojärjestelmät ja henkilökunnan koulutus ym.) kunnille ja se heikentäisi kuntien mahdollisuuksia päättää tietopalveluistaan ja niiden rahoituksesta itsenäisesti. Esitetty ylimääräinen työ kuntatasolla on kunnan asiakkaiden palvelusta pois.

Lakiuudistus antaisi SYKE:lle oikeuden jakaa edelleen kuntien omistamaa ja tuottamaa dataa pitäen maksutuotot itsellään. Tämä on kunnan, joka omistaa ja tuottaa tiedon, kannalta epäoikeudenmukaista.

Uudessa järjestelmä osoitetietojen muodostuminen siihen on epäselvää. Esimerkiksi epäselvää on:

- o Mistä virallinen osoite uuteen järjestelmään tulee?
- o Lähettääkö kunta jatkossa osoitetiedot huoneistotietojärjestelmään, uuteen osoitetietojärjestelmään vai RYTJ:n?
- o Mistä postinumeroalueet tulevat uuteen järjestelmään?

Uuden rekisterin kautta kunnat välittäisivät tietoja myös muille valtion toimijoille, mutta näiden velvollisuutta hankkia tietonsa uudesta rekisteristä ei mainita selkeästi.

- o Jääkö kunnille erillinen tiedotusvelvollisuus esimerkiksi Verottajalle RYTJ:hin jo ”lähetetyistä” tiedoista?

Tiedon (esimerkiksi mitä rakennuksia tai rakennuksen osia merkitään rekisteriin) ja tietokenttien sisältö (rakennusten tunnistetiedot yms.) pitäisi yhtenäistää mahdollisimman hyvin rakennetun ympäristön aineistojen (esim. Kunnat, verottaja, RYTJ) kesken, jotta tietoaineistojen väliset analyysimahdollisuudet helpottuisivat ja toimintatavat yhtenäistyisivät.

Kuntien ja pienten toimijoiden mahdollisuudet käsitellä BIM-malleja ovat rajalliset tai jossain tapauksissa olemattomat. Lakiluonnoksessa on epäselvää, mitkä rakennusluvut vaatisivat BIM-mallin. Tässä päätöksenteko pitäisi olla kunnalla.

Lisäksi kuntalaisilla ei ole kattavia edellytyksiä kyetä käyttämään tietomalleja, koska heillä ei ole tiedon saantiin tarvittavia resursseja, edellyttävää ohjeistusta, koulutusta tai ohjelmistoja.

Yleiset huomionne koko esitysluonnoksesta.

Lakiluonnoksessa esitetty digitalisaation edistämisen tavoite sekä tietomallipohjaisuus ja koneluettavuus ovat kannatettavia ja yhteiskunnan sekä kuntien kannalta erittäin tarpeellisia uudistuksia. Nyt lausunnolla olevan lakiesityksen mukaisesti toteutettuina lopputulos ei tulisi vastaamaan esityksessä asetettuja tavoitteita ja uusi järjestelmä toisi ylimääräisiä kustannuksia sekä velvoitteita kunnille parantamatta merkittävästi nykytilaa.

Lakiluonnos ei ratkaise käytännöllisiä valtakunnallisia tai kunnallisia tiedonhallinnan ongelmia, eikä siinä huomioida julkishallinnon toimijoiden rooleja, vastuita ja oikeuksia. Lakiehdotus RYTJ:stä ei esitettyä muodossaan keskeneräisenä ja puutteellisenä tuo digitalisaatiolla tavoiteltua kustannustehokkuutta julkishallintoon ja kuntiin sekä yhteiskunnan tarpeisiin, jolloin kyse olisi valtavan suuresta virheinvestoinnista, jonka maksajana olisivat kunnat eli kuntalaiset.

RYTJ:n valmisteluun liittyy edelleen useita liian avoimeksi jääneitä lainsäädännöllisiä sekä menettelyihin ja toimintatapoihin liittyviä seikkoja, joista ei todennäköisesti saada esitetyn perusteella yhtenäistä näkemystä päätöksentekoon. Siksi RYTJ:n käyttöönotto esitetyllä aikataulla näyttäytyy erittäin kyseenalaisena jopa potentiaalisesti vahingollisena. Vaikka digitalisaatiota on kuntien ja valtion tasoilla kehitettävä, lakiehdotuksen vaikutuksiltaan selvittämätön, siten epätarkasti määritelty keskitetty järjestelmä ei ole hyväksyttävissä.

Tuusulan kunnan näkemyksen mukaan lakihanketta ei pitäisi viedä eteenpäin luonnoksen mukaisena.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettava laki

Ovatko ehdotetun lain 5 §:ssä mainitut alueidenkäytöstä tallennettavat tiedot mielestänne kattavat?

Tuusulan kunta ei kannata lakiehdotuksessa kuvatun ja SYKE:n ylläpitämän rekisterin perustamista.

Huomionne ehdotetun lain 13 §:ssä mainituista julkisessa tietopalvelussa jaettavista tiedoista.

Tuusulan kunta ei kannata lakiehdotuksessa kuvatun ja SYKE:n ylläpitämän rekisterin perustamista.

Huomionne ehdotetun lain 14 §:n perusteella muulle kuin viranomaiselle teknisen rajapinnan avulla luovutettavista tiedoista (luonnos valtioneuvoston asetuksesta).

Lakiuudistus antaisi SYKE:lle oikeuden jakaa edelleen kuntien omistamaa ja tuottamaa dataa pitäen maksutuotot itsellään. Tämä on kunnan, joka omistaa ja tuottaa tiedon, kannalta epäoikeudenmukaista.

Muut huomiot

Huomionne koko esitysluonnoksen vaikutusarvioinneista.

-

Muut mahdolliset huomionne esitysluonnoksesta?

-

Hakalin Markus
Tuusulan kunta