

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.**

Ympäristöministeriö on 17.6.2022 pyytänyt Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta (jäljempänä ELY-keskus) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. Pirkanmaan ELY-keskus antaa asiassa seuraavan lausunnon. Lausunto on jaoteltu lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Pirkanmaan ELY-keskus pitää valtakunnallisen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) perustamista erittäin tarpeellisena ja lakiehdotuksen tavoitteita kannatettavina. Järjestelmä edistää kaikkien tiedonsaantia sekä viranomaisten päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja perustumista luotettavaan ja ajantasaiseen tietoon alueidenkäytön suunnitteluprosesseista ja päätöksistä. Uudistuksen kytkeminen maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) uudistukseen on tärkeää.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan tietojärjestelmän perustaminen, ylläpito ja kehittäminen kuuluisivat Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) vastuulle. Rekisterinpitäjiä olisivat SYKE, kunnat ja maakuntien liitot. Pirkanmaan ELY-keskus pitää tätä hyvänä ja nykytilannetta selkeyttävänä. Sääntely vähentäisi tiedon keräämisen ja tallentamisen päällekkäisyyttä eri toimijoissa ja näin ollen tehostaisi prosesseja ja resurssien käyttöä. Lakiehdotus poistaisi tällöin ELY-keskuksilta tarpeen asemakaavojen seurantatietojen tarkistamiseen ja keruuseen kunnilta. Tämä mahdollistaisi vapautuvien resurssien suuntaamisen ELY-keskuksen muihin lakisäätöihin tehtäviin, mitä Pirkanmaan ELY-keskus pitää myönteisenä.

Esityksen 5 §:n mukaan alueidenkäytön tietovarantoon tallennettaisiin viivytystä kaavat, tonttijako, säännöksessä tarkoitetut erilaiset maankäytön rajoitukset sekä rakennusjärjestys. Pirkanmaan ELY-keskus esittää, että alueidenkäyttöä koskevana tietoina järjestelmään tulisi lisäksi

sisällyttää tiedot suunnittelutarveratkaisuista. Ehdotetun 7 §:n mukaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavista rakentamista koskevista tiedoista puolestaan säädettäisiin rakentamislain 60 ja 61 §:ssä. Rakentamisen osalta järjestelmään tulisi lisätä vielä tiedot poikkeamispäätöksistä, joiden tallentamiseen kunnilla ei esityksen perusteella nyt olisi velvollisuutta. Sekä suunnittelutarveratkaisut että poikkeamispäätökset ovat keskeistä rakentamisen tietosisältöä ja merkityksellisiä muun ohella ELY-keskusten edistämisen- ja valvontatehtävien hoitamisen kannalta. Tiedonsaanti näistä keskitetyksi olisi siten tärkeää.

Esityksessä todetaan, että viivytyksettä tapahtuvasta tietojen toimittamisvelvollisuudesta säätäminen olisi olennaista, jotta rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä olisivat ajantasaiset ja luotettavat tiedot. Pirkanmaan ELY-keskus pitää tietojen toimittamisvelvollisuuden oikea-aikaista toteuttamista erittäin tärkeänä uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Nykyisin lainsäädännössä on useita kuntia koskevia säännöksiä tietojen toimittamisesta muun ohella ELY-keskuksille, mutta käytännössä ongelmana on ollut joissakin tapauksissa se, että tiedot toimitetaan ELY-keskukselle myöhään tai niitä ei toimiteta lainkaan. Tästä näkökulmasta Pirkanmaan ELY-keskus pitää mahdollisena haasteena sitä, että esityksessä veloitteeseen toimittaa alueidenkäyttöä koskevat tiedot viivytyksettä ei liity minkäänlaista valvontaa rikkomusten ehkäisemiksi ja niihin puuttumiseksi. Valmistelussa olisi tarkoituksenmukaista arvioida tarvetta säätää jollekin viranomaistaholle valvontarooli. Luontevimmin tämä tehtävä voitaisiin mahdollisesti osoittaa Suomen ympäristökeskukselle muiden tehtävien ohella. Vähintään vaikutusarvioinneissa tulisi ottaa nykyistä selvemmin kantaa siihen, kuinka merkittäviä tietojen toimittamisvelvollisuuden laiminlyömisestä ja sen seuraukset olisivat.

Esityksen voimaantulosäännöksen (17 §) mukaan laki tulisi voimaan 1.1.2024, mutta esityksen 5 §:ää eli säännöstä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavista tiedoista sovellettaisiin kuitenkin vasta 1.1.2029 lukien. Säännöksessä ei oteta kantaa ennen lain voimaantuloa hyväksytyjä kaavoja, tonttijakoa, eräitä maankäytön rajoituksia ja rakennusjärjestystä koskevien tietojen viemiseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Ilmeisesti näitä tietoja ei ole tarkoitus sisällyttää tietojärjestelmään, vaan järjestelmän käyttö aloitetaan lain voimaantulon jälkeen vireillä olevista tai vireille tulevista asioista. Selvyden vuoksi Pirkanmaan ELY-keskus kuitenkin esittää, että tätä koskeva tarkastelu sisällytettäisiin esityksen perusteluihin. Myös ennen lain voimaan tuloa myönnetty rakennusluvut, poikkeamispäätökset ja suunnittelutarveratkaisut tulisi sisällyttää järjestelmään jollakin aikavälillä. Erityisesti ennen lain voimaantuloa hyväksytyt kaavat edellä mainittujen lupien ohella ovat keskeistä tietoa alueidenkäytön kokonaistilanteesta ja olennaisia ELY-keskuksen lakisääteisten tehtävien hoitamisen kannalta. Vanhan kaavavarannon ja lupatilanteen tulisi edelleen olla saatavissa myös kuntien kautta lakimuutoksesta huolimatta.

### **Yleiset huomionne maankäyttö- ja rakennuslakiin esitetyistä muutoksista.**

Esityksessä asemakaavamääräyksiä koskevan maankäyttö- ja rakennuslain 57 §:n perusteluissa viitataan siihen, että pykälän 2 ja 3 momentit vastaisivat nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain 55 §:n 3 ja 4 momentteja. MRL 55 §:n 3 ja 4 momenteissa kuitenkin säädetään asemakaavaselostuksesta sekä kadun ja muun yleisen alueen nimen ja kunnanosan ja korttelien numeroiden määrittämisestä kaavassa, ja näitä vastaavat säännökset sisältyisivät esityksessä 55 §:ään ja 55 §:n 3 momenttiin. Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain 57 §:n 2 ja 3 momentteihin puolestaan sisältyvät säännökset asemakaavan suojelumääräyksistä ja

rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) mukaisen kohteen suojelemiseksi tarpeellisten määräysten ottamisesta asemakaavaan. Koska MRL 57 §:n 2 ja 3 momenttien mukaista sääntelyä ei toisaalta esitetä kumottavaksi, lienee esityksen perusteluissa ollut tarkoitus viitata MRL 55 §:n 3 ja 4 momenttien sijaan MRL 57 §:n 2 ja 3 momentteihin. Virheellinen viittaus tulisi korjata perusteluihin.

### **Yleiset huomionne koko esitysluonnoksesta.**

Uudistus parantaisi kokonaisuutena tiedon käytettävyyttä ja luotettavuutta sekä säästäisi resursseja. Valtakunnallinen yhteinen tietojärjestelmä rakennetun ympäristön tiedolle on kuitenkin teknisesti vaativa toteuttaa ja vaatii erityisesti alkuvaiheessa ja siirtymäaikana sekä järjestelmä uudistuksia että uutta asiantuntemusta. Lisäksi on otettava huomioon, että kunnissa on varsin erilaiset resurssit uudistuksen toteuttamiseen. Pirkanmaan ELY-keskus pitää tärkeänä, että kunnille ja maakuntien liitoille järjestetään ohjausta ja koulutusta muutoksen läpiviemiseksi. Erityisesti siirtymäaikana tulisi panostaa kuntien kouluttamiseen laajasti mahdollisuuksien mukaan Kuntaliiton kanssa yhteistyössä. Esimerkiksi ELY-keskusten lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi olisi tärkeää, että tietojärjestelmä kattavalla tietosisällöllä saataisiin käyttöön joutuisasti, mitä tukisi kouluttamisen ajoittaminen ennen siirtymäaikaa ja sen alkuvaiheeseen.

Pirkanmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota vielä siihen, että järjestelmän tietojen kattavuus ja mm. suunnittelutarveratkaisujen ja poikkeamispäätösten sekä lain voimaantuloa edeltävien alueidenkäytön ja rakentamisen tietojen sisällyttäminen järjestelmään olisi keskeisen tärkeää, koska puutteellisena järjestelmä ei vastaavalla tavalla tehosta ja sujuvoita työtä ELY-keskuksissa. Tietojen ajantasaisuudella ja kattavuudella on merkitystä paitsi alueidenkäytön tehtävissä, myös muun muassa ympäristölupavalvonnassa ja luonnonsuojelutehtävissä.

Pirkanmaan ELY-keskus esittää tarkasteltavaksi myös mahdollisuutta, voisiko järjestelmään tallentaa uusista kaavoista yhtenäisiä ja vertailukelpoisia tietoja aluevarausten ja rakentamisen merkityksestä hiilidioksidivarastoina tai -nieluina ja kiertotalouden edistämiseksi.

## **Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettava laki**

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

Ehdotetun lain 5 §:n mukaiset alueidenkäytöstä tallennettavat tiedot ovat pääosin kattavat. Kuitenkin esityksen vaikutuksiksi on arvioitu se, että ELY-keskukset saisivat jatkossa kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvät lausuntomateriaalit yhtenäisessä muodossa helposti rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kautta. Mikäli lakiesityksen tarkoituksena on se, että kaikki kaavoihin liittyvä lausuntoaineisto toimitetaan ainoastaan järjestelmän kautta, eivät ehdotetun 5 §:n nojalla järjestelmään tallennettavat tiedot ole riittävät tähän tarkoitukseen. Järjestelmään tallennettaviin tietoihin tulisi lisätä kaavan valmisteluvaiheen (luonnosvaihe) aineisto nyt pykäläluonnoksessa säädetyn kaavaehdotuksen lisäksi. Valmistelu- ja ehdotusvaiheen aineistoon tulisi edellyttää sisällytettäväksi myös kaavaselostus liitteineen, tehdyt selvitykset ja vaikutusarvioinnit sekä lausunnotmenettelystä annettavat vastineraportit. Kattavan kaavasunnitelmaan liittyvän aineiston saaminen ELY-keskusten käyttöön on välttämätöntä lausunnon antamiseksi ja kaavan lainmukaisuuden arvioimiseksi.

Pirkanmaan ELY-keskus muistuttaa myös siitä, että alueidenkäytön tietojen kattavuuden kannalta suunnittelutarveratkaisujen sisällyttäminen tietojärjestelmään olisi tärkeää. ELY-keskus pitää näitä koskevien tietojen puuttumista olennaisena ja esittää vaihtoehdon tarkastelua valmistelussa.

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

Pirkanmaan ELY-keskuksella ei ole huomautettavaa ehdotetun 13 §:n osalta.

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

Pirkanmaan ELY-keskuksella ei ole huomautettavaa asetusluonnoksesta.

## **Muut huomiot**

#### **Huomionne koko esitysluonnoksen vaikutusarvioinneista.**

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä poistaisi ELY-keskuksilta tarpeen asemakaavoituksen seurantatietojen tarkistamiseen ja keruuseen kunnilta. Pirkanmaan ELY-keskus pitää muutosta tältä osin myönteisenä ja katsoo sen mahdollistavan resurssien suuntaamisen muihin alueidenkäytön lakisäätöihin tehtäviin.

Lakiehdotuksesta ei käy ilmi, että tarkoituksena olisi muuttaa ELY-keskusten tehtäviä siltä osin kuin ELY-keskukset keräävät nykyisin paikkatietoja alueensa suunnittelutarveratkaisuista ja poikkeamispäätöksistä GISALU-järjestelmään. Vaikutusarvioinneissa toisaalta todetaan, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tiedot tulisivat korvaamaan muun ohella GISALU-järjestelmän tiedot. Uudistuksen yhteydessä olisi tarkoituksenmukaista tarkastella mahdollisuutta siirtää myös suunnittelutarveratkaisuja ja poikkeamispäätöksiä koskeva seurantatietojen tarkistaminen ja keruu sekä tietojen toimittaminen järjestelmään ELY-keskuksilta kuntien vastuulle. Tämä selkeyttäisi vastuita ja toteuttaisi lakiuudistuksen tavoitteena olevaa ns. yhden luukun periaatetta esitettyä paremmin. Suunnittelutarveratkaisuja ja poikkeamispäätöksiä koskeva seurantatehtävän hoitaminen sitoo nykyisin ELY-keskuksissa resursseja, jotka voitaisiin kohdentaa muihin tehtäviin.

Esityksen mukaan ELY-keskukset saisivat jatkossa kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvät lausuntomateriaalit yhtenäisessä muodossa helposti rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kautta. Pirkanmaan ELY-keskus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ehdotetun 5 §:n nojalla rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavat tiedot eivät kata kaikkea kaavan valmisteluvaiheen (luonnosvaihe) ja ehdotusvaiheen aineistoa. Esimerkiksi kaavaluonnos, kaavaselostus ja selostuksen liitteet ennen hyväksyntää, selvitykset ja vaikutusarviointit sekä vastineraportit puuttuvat tallennettavista tiedoista. Mainitut tiedot ovat välttämätön osa ELY-keskukselle toimitettavaa lausuntomateriaalia. Esityksen vaikutusten arviointi vaikuttaa puutteelliselta, koska siinä ei oteta huomioon, että kunnat joutuisivat edelleen toimittamaan nämä aineistot erikseen ELY-keskuksille kirjaamoihin, ellei niitä toimiteta tietojärjestelmään.

Lisäksi Pirkanmaan ELY-keskus haluaa muistuttaa siitä, että ELY-keskusten kirjaamot eivät nykyisen ohjeistuksen mukaan lataa asiakirjoja ulkoisten linkkien kautta ELY-keskusten asiantuntijajärjestelmään (USPA). Mikäli osa lausuntoaineistosta tulisi noutaa kuntien verkkosivuilta, tämä ei olisi nykyisen ohjeistuksen perusteella mahdollista ja toisaalta ohjeistuksen muuttuessa se johtaisi merkittävään lisätyöhön ja resurssitarpeisiin. Lisäksi toimintamalliin liittyisivät riski asiakirjojen muuttumisesta kunnan verkkosivuilla sekä tulkintaongelmat siitä, voitaisiinko asiakirjojen tällöin katsoa ylipäänsä saapuneen viranomaiseen voimassa olevan lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä tulisi Pirkanmaan ELY-keskuksen käsityksen mukaan integroida ELY-keskusten asiantuntijajärjestelmä USPA:n kanssa. ELY-keskusten on voitava jälkikäteen varmistua myös asiantuntijajärjestelmä USPA:n perusteella siitä, mikä aineisto ELY-keskuksella on ollut käytössään lausuntoa antaessaan. Järjestelmien kytkeminen toisiinsa tukisi tämän toteutumista.

Lopuksi Pirkanmaan ELY-keskus toteaa, että valmistelussa on varmistettava, että maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset osallistumisoikeudet toteutuvat edelleen tehokkaasti siten, että tavoitellaan yhden luukun periaatetta.

#### **Muut mahdolliset huomionne esitysluonnoksesta?**

Pirkanmaan ELY-keskuksella ei ole muuta lausuttavaa esitysluonnoksesta.

Lausunto on valmisteltu Pirkanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen rakennettu ympäristö -yksikössä.

Lausunnon on esitellyt lakimies Maria Hakala ja ratkaissut johtaja Mari Rajala. Asiakirja on hyväksytty sähköisesti, ja merkintä hyväksynnästä on asiakirjan lopussa.

Rajala Mari  
Pirkanmaan ELY

Hakala Maria  
Pirkanmaan ELY - Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue