

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.

LAUSUNNONANTAJASTA

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry kokoaa yhteen kiinteistöalan ja rakennuttamisen vastuulliset julkisen ja yksityisen sektorin ammattimaiset toimijat, jotka kattavat asuntojen, toimitilojen ja infrastruktuurin omistajat, rakennuttajat ja käyttäjät sekä näiden ammattimaiset edustajat. RAKLI jäsenineen varmistaa, että Suomessa on tilaa hyvälle elämälle. Raklin jäsenorganisaatioiden omistuksessa on noin 100 miljoonan neliön kiinteistökanta Suomessa ja Raklin jäsenet investoivat vuosittain 5–10 miljardia suomalaiseen rakennettuun ympäristöön.

Rakli kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja osallistumismahdollisuudesta ympäristöministeriön helmikuussa 2022 asettamaan työryhmään, jonka tehtävänä oli valmistella hallituksen esitys rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettavasta laista lausuntokierrosta varten. Työryhmän toimikausi oli 11.2.- 31.5.2022.

RYTJ-LAKIESITYKSEN TAVOITTEIDEN PUUTTEISTA:

Rakli pitää kannatettavana lakiluonnoksen tavoitteiksi ilmoitettua yhteen toimivan, ajantasaisen ja valtakunnallisen alueidenkäytön ja rakentamisen päätöksiä koskevan tietojärjestelmän perustamista. Erityisesti kannatettavaa on esityksen (s. 74) keskeinen tavoite ”tehostaa viranomaisprosesseja ja viranomaisen toimintaa” niin, että ”tietojärjestelmän tiedot ovat peräisin viranomaisilta ja tallennetaan valtion viranomaisten järjestelmin kerran, jolloin niitä voisi hyödyntää eri viranomaisissa”.

TURHAN TIEDON KERÄÄMISTÄ JATKOSSA TULISI VÄLTÄÄ

Raklin näkemyksen mukaan esityksen tavoitteena tulisi olla se, että tietojärjestelmässä tulee julkaista vain tieto, jota viranomaiset keskeisesti tarvitsevat lakisääteisiin tarpeisiinsa eikä järjestelmän tulevissakaan vaiheissa pidä kerätä ylimääräistä ja yksityiskohtaista tietoa moniin mahdollisiin yhteiskunnan tietotarpeisiin.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä on tarkoitus toteuttaa vaiheittain niin, että tulevista tietovarannoista säädetään myöhemmässä vaiheessa. Säännösperusteluissa on useita mainintoja tietojärjestelmän mahdollisesta kasvattamisesta uusilla tiedoilla myöhemmissä vaiheissa, esimerkiksi sivulla 35, jossa on mainittu tulevaisuuden innovaatiovaikutusten osalta järjestelmän laajennettavuudesta esimerkiksi rakennusmateriaaleihin liittyvään tietoon. Lisäksi 2 §:ssä tietojärjestelmän tarkoituksena on säädetty hyvin laajasti: ”palvella alueidenkäyttöä sekä rakentamista koskevia tiedonsaannin tarpeita”. Pykälän säännöskohtaisen perustelun mukaan ”tietotarpeita olisivat esimerkiksi tutkimus, tilastotuotanto, elinkeinotoiminta ja viranomaisten päätöksenteon valmistelu”.

Raklin näkemyksen mukaan viranomaistoiminnan kannalta merkittävän tiedon vieminen RYTJ:iin on edistettävä asia, mutta ei kaiken mahdollisen tiedon kokoaminen, jota vielä tulisi päivittää ilman lupahakemuksen vireillä oloa. Esityksen pitäisi selkeästi rajata tiedon keräämisen tarkoitus jatkossakin vain olennaisiin viranomaiskäyttötarkoituksiin ja niiden lupahakemusten päivityksiin.

LUPAPROSESSIN ULKOPUOLELLA OLEVAA TIETOA EI TULISI PÄIVITTÄÄ RYTJ:iin

Toisena esityksen tavoitteena tulisi Raklin käsityksen mukaan olla se, että vain tietoa, jolla on olemassa oleva päivitysprosessi viranomaisessa, (kuten rakennuslupaa haettaessa annetut tiedot) tulisi päivittää, koska silloin tiedontuottajille ei koidu järjestelmässä olevan tiedon ajantasaisena pitämisestä ylimääräistä ja turhaa työtä.

Rakli kannattaa rakennustietovarannossa olevien tietojen päivittämistä osana viranomaisen lupaprosessia, mutta vastustaa tiedon tuottajille asetettavaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä jo julkaistun tiedon päivitysvelvollisuutta ilman viranomaisen lupamenettelyä tai ilman selkeää viranomaisprosessiin liittyvää tarkoitusta. Esityksen mukaan rakennustietovarantoon tietoa tuottavien on päivitettävä suunnitelmamallia toteutamalliksi, jolloin yksityisten rakennuttajien ja rakentajien velvoitteeksi tulisi toimittaa yksittäisiä tietoja kuntiin. Samalla kunnan velvoitteeksi voisi tulla toimiminen postitoimistona päivittäen yksittäisiä tietoja RYTJ:iin ilman lupaprosessin vireilläoloa ja ilman lupaprosessista RYTJ:iin saatavaa päätöstietoa.

Esityksen keskeisissä ehdotuksissa (s. 32) on esitetty, että RYTJ:n ”tiedot kerätään vain kerran ja päivitetään tiedon muuttuessa, jonka jälkeen ne ovat tietopalvelujen ja muiden tietoja hyödyntävien palvelujen käytettävissä.” Päivitystarpeen pitäisi ehdottomasti tässä tarkoittaa vain niiden tietojen päivittämistä, joiden päivittämistä ohjaa viranomaisprosessi, kuten rakennusluvan tai purkuluvan hakeminen.

Alueidenkäytön tietovarantoon päivitettävällä tiedolla on sen sijaan olemassa laissa säädetyt viranomaisen päivitysprosessit.

RYTJ- ja rakentamislakiesityksiin tuodut termit suunnitelmamalli ja toteumamalli viittaavat epämääräisesti liian yksityiskohtaisen tiedon keräämiseen. Lupapäätöstasoinen suunnitelmamalli olisi oikeampi termi esityksissä mainittujen termien tilalle kuvaamaan rakennustietovarantoon kerättävää tietoa, jolla on olemassa oleva viranomaisen lakisääteinen päivitysprosessi.

Yleiset huomionne maankäyttö- ja rakennuslakiin esitetyistä muutoksista.

Ei huomioita.

Yleiset huomionne koko esitysluonnoksesta.

KOKONAISUUDEN HAHMOTTAMISEN HAASTE RAKENTAMISTIETOJEN SÄÄNTELYN PILKKOUTUESSA RAKENTAMISLAKI- JA RYTJ-LAKIEHDOTUKSEEN

Lakiesityksen 7 § sääntelee rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavia rakentamista koskevia tietoja. Pykälän mukaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tallennettavista rakentamista koskevista tiedoista säädettäisiin rakentamislain 60 ja 61 §:ssä. Lakiesityksen 7 §:n viittaussäännös on hankalasti ymmärrettävissä ja sen perusteella ei saa käsitystä, mistä ja minkälaisista rakentamista koskevista tiedoista on kyse ja ne tulisi lisätä 7 §:ään viittauksen sijaan. Myös lain säännösperusteluihin tulisi lisätä kuvaukset ja esimerkit 7 §:n perusteella tallennettavista tiedoista, eikä jättää rakentamistietovarannon sisältöä avoimeksi.

Rakentamislain kyseisten 60 ja 61 pykälien sisällöstä ei ole muuta tietoa kuin 11.4.2022 julkaistun rakentamislain hallituksen esitysluonnoksen sisältö. Myöskään niiden kommentoiminen ei ole ollut työryhmässä mahdollista, koska rakennuslakiesitys ei ole edes näiden pykälien osalta ollut mukana työryhmän työskentelyssä eikä myöskään tässä lausuntopyyntöissä. Alueidenkäytön digitaalisuutta koskevat pykälät ovat sen sijaan olleet työryhmässä ja RYTJ-lakiehdotuksessa mukana maankäyttö- ja rakennuslain muutosehdotuksena. Rakentamistietoa koskevan kokonaisuuden hahmottamista

parantavana ehdotuksena on esityksessä tuotu esiin vain se, että päättäjille eli eduskunnalle on tarkoitus esitellä RYTJ-esityksen rakentamislain kanssa samalla viikolla.

Rakli ehdottaakin, että rakentamisesta kerättävien tietojen sisältö tuodaan RYTJ-lakiin tai vaihtoehtoisesti RYTJ-lain sisällöstä päätetään sen jälkeen, kun rakentamislaki on hyväksytty.

USEAT ASETUKSENANTOVALTUUDET SEKÄ RAKENTAMISLAKI- ETTÄ RYTJ-ESITYKSISSÄ

Rakentamislakiehdotuksen 61.3 §:n mukaan ympäristöministeriön asetuksella annettaisiin: ”tarkempia säännöksiä rakennuksesta edellytettävistä tiedoista sekä lupapäätösten ja rakennusta koskevien suunnitelmamallien ja toteutumamallien ja tietojen yhteen toimivista ja koneluettavista tiedoista ja niiden toimittamisesta.” Asetuksella säätäminen voi sinällään olla toimiva lainsäädäntöprosessi, mutta tällä ehdotuksella annetaan avoin valtakirja ympäristöministeriölle päättää esim. rakennuksesta kerättävistä tiedoista sekä toteutumamallista, joista ei ole säädetty tarkemmin RYTJ-lakiehdotuksessa eikä rakentamislakiehdotuksessa, ja joita ei ole voinut kommentoida, koska asetusta ei ole esitetty.

Alueidenkäyttöä koskevien tietojen osalta vastaavassa RYTJ-lakiehdotuksen 5.3 §:ssä säädetään Raklin mielestä oikeasuuntaisesti, että ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vain tallennettavien tietojen rakenteesta, ei tietosisällöstä.

Muutoinkin lakiesityksessä on paljon asetuksenantovaltuuksia, joita ei ole 14 §:n perusteella annettavaa asetusta lukuun ottamatta luonnosteltu, ja joka tekee esityksestä lausumisen haasteelliseksi.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettava laki

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

Ehdotetut tiedot ovat kattavat.

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

Ei huomioita.

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

Rakentamislakiesityksen 60 ja 61 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tietojärjestelmässä olevan tiedon luovuttamisesta viranomaisten, mutta ei muiden tahojen, saataville teknisen rajapinnan avulla. Tämän takia RYTJ-esityksen 14 §:n mukaan annetulla valtioneuvoston asetuksella joudutaan säätämään rakentamislakiesityksestä puuttumaan jääneestä tiedon luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla muulle kuin viranomaiselle.

Esityksestä pitäisi selvittää, miksi on päädytty luovuttamaan teknisen rajapinnan avulla juuri asetuksen 5 §:n mukaiset tiedot muille kuin viranomaisille, nyt sitä ei ole perusteltu.

Pääasiallinen lämmitystapa on epähuomiossa mainittu sekä kohdissa 11 että 18, olisiko toisen tarkoitus olla pääasiallinen lämmitysaine.

Muut huomiot

Huomionne koko esitysluonnoksen vaikutusarvioinneista.

Lainsäädäntö on valmisteltu hyvin nopealla aikataululla, joka saattaa olla vaikuttanut esityksessä olevan vaikutusarvioinnin puutteellisuuteen. Rakentamisen tietovarannon tallentamiseen liittyvien vaatimusten vaikutuksia rakentamisen osapuoliin ei arvioida esityksessä. Niitä ei ole myöskään ole ollut mahdollista arvioida rakentamislakiesityksessä, koska tallennettavan tiedon sisällön yksityiskohdista ei ole tarkempaa tietoa.

Lisäksi vaikutusten arvioinnissa on epärelevantteja viittauksia tutkimustoimintaan ja tilastointiin ja edelleen kiinteistöjen ylläpitoon, joista ei säädetä tässä esityksessä ja, joiden tarpeettomuus tai tarpeellisuus tulisi jäädä arvioitavaksi tulevassa lainsäädännössä, jossa myös vaikutustenarvioinnit tehtäisiin. Vaikutustenarvioinnissa myös kuntien niputtaminen samaan lokeroon kuntien digitaalisten valmiuksien ja kunnille koituvien hyötyjen osalta ei ole toimivaa.

Muut mahdolliset huomionne esitysluonnoksesta?

Rakentamislakiehdotuksen 60 § ja 61 § pykälissä säädetään kunnan veloitteesta julkaista rakentamisen lupiin liittyviä tietoja, sen sijaan RYTJ-lakiehdotuksen 5 ja 7 §:ssä säädetään ristiriitaisesti kunnan veloitteesta tallentaa tietoa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Kun säädetään kunnan velvollisuudesta tallentaa tietoa, on kunnan vastuu tiedosta mahdollisesti erilainen ja ehkä pienempi kuin silloin, kun kunnalla on vastuu julkaista tietoa.

Lausuntoaika olisi hyvän hallintotavan mukaisesti tullut asettaa niin, että erityisesti kuntien toimielimillä ja työntekijöillä sekä viranhaltijoilla olisi ollut mahdollisuus antaa virallinen lausunto kunnille merkittävässä asiassa eikä pitää lausuntoaikaa yleisenä loma-aikana.

Elston-Hämäläinen Eva
Rakli ry