

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.

Esityksessä ei riittävällä tasolla tunnisteta tiedon laadun kuvaamista esimerkiksi metatietojen avulla. Laatutietojen yhtenäisyyteen tulee löytää hyviä ratkaisuja, jotta kuntien ja maakuntien välinen tasa-arvoisuus ja tiedon yhtenäisyys säilyy.

Lain hyödyt ja aikajänne

Lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa on puutteita sekä virheellisiä oletuksia lain hyödyistä varsinkin maankäytön suunnitelmien osalta. Kunnissa on nykyisin voimassa paljon vanhoja yleis- ja asemakaavoja, joista osa on laadittu ennen vuoden 1958 rakennuslakia. Asemakaavoista varsinkin vanhat, ei tietomallipohjaiset, tulevat muodostamaan merkittävän osan kaavojen aineistoista myös 1.1.2029, jolloin lakiesityksen 5 §:n soveltamisen olisi määrä alkaa. Vaikutusten arvioinnissa hyödyt pohjautuvat pääasiassa alueidenkäytön tietojen hyödynnettävyyteen, mutta juuri alueidenkäyttöön liittyvien suunnitelmien uudistuminen tulee olemaan hidasta myös jatkossa ja näin ollen täysimääräistä hyötyä ei tulla saavuttamaan 2030-luvulla.

Myös kaavojen tulkinnan tulee jatkossa säilyä kunnissa eikä perusteluissa mainittu ”yhden luukun” periaate ole realistista kaavatulkinnan osalta. Kuntien kaavat on laadittu eri lakien aikana, jolloin myös merkintöjä pitää tulkita kaavan laatimisajankohdan mukaan. Kunnissa on myös kirjavia tapoja kaavamerkintöjen osalta, eikä merkintöjen yhtenäistäminen tietomallipohjaista kaavoitusta varten tule muuttamaan voimassa olevien kaavojen merkintöjen tulkintaa.

Yleiset huomionne maankäyttö- ja rakennuslakiin esitetyistä muutoksista.

-

Yleiset huomionne koko esitysluonnoksesta.

-

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettava laki

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

Lakiesityksestä ei selviä onko rakennetun ympäristön tietojärjestelmään mahdollista tallentaa tietoja laajemmin kuin 5 §:n edellyttämät tallennettavat tiedot. Lakiesityksen 5 §:n mukaan järjestelmään on tallennettava tieto kaavan valmisteluaineiston nähtäville asettamisesta, mutta ei kuitenkaan varsinaista valmisteluaineistoa, jos sellainen on laadittu. Esityksen perustelujen mukaan lain tavoitteena on demokratian ja tiedonsaannin lisääminen, mutta kaavan vaikuttamisen osalta oleellisin vaihe eli valmisteluvaihe, jossa voidaan esittää useita vaihtoehtoja, ei kuulu järjestelmään tallennettaviin tietoihin. Kunnissa on kirjavia käytäntöjä valmisteluvaiheen aineiston sekä prosessin osalta, mutta kansallisen järjestelmän tulisi sisällyttää koko kaavaprosessi mahdollistaen myös kuntien omat käytännöt.

Kunnissa voi olla myös muita maankäyttöön oleellisesti liittyviä asiakirjoja kuten vanhat rakennusjärjestykset tai kaavasta erillään laaditut rakennustapaohjeet ja korttelisuunnitelmat. Vanhat rakennusjärjestykset voivat olla oleellisia kaavan rakennusoikeuden tulkinnassa ja kaavasta erikseen laaditut ohjeelliset suunnitelmat ovat oleellisia rakentamisen ohjaamisessa. Esityksestä ei selviä onko edellä mainittuja asiakirjoja mahdollista tai velvoitettu tallentamaan kansalliseen järjestelmään. Jos tietoja ei ole mahdollista tallentaa järjestelmään syntyy kunnille tarve pitää erillistä järjestelmää eikä yhtenäistä kattavaa tietokantaa saavuteta.

Kunnilla tulee kaavoituksen yhteydessä olemaan hankkeen keston vuoksi kaavahankkeiden keskeneräistä hanketta tukevaa tietoa, jota ei lakiehdotus RYTJ:stä tunnista tai hanketta tukevalle tiedolle ei ole määritetty RYTJ:ssä tiedonhallintaratkaisua. Tämä aineisto kattaa erilaisia selvityksiä, ilmakuvia sekä kaavan 3D-havainnoillistamisaineistoa.

Kaavahankkeen yhteistyökumppanit, kuten rakennusyritykset tulevat tulevaisuudessakin tarvitsemaan myös hankkeessa syntyvää keskeneräistä tietoa ennen kuin varsinaiset kaavatiedot luovutetaan RYTJ järjestelmään. Tämän vuoksi nykyinen yhden luukun periaate muuttuu kahden luukun periaatteeksi(kunta+RYTJ). RYTJ:hin siirrettävät kaavatiedot eivät kata kokonaisuudessaan tiedontarvetta ja täydellisemmän tietosisällön saa tämän vuoksi suoraan kunnasta.

Vahvistetun kaavatiedon osalta RYTJ on hyvä tiedonlähde ja helpottaa tietojen siirtoa kunnasta, mutta kaava laatimisvaiheen tietojen ensisijainen lähde tulee olemaan kunta.

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

Lakimuutos ei tule poistamaan tarvetta kunnan omalta paikkatietopalvelulta, koska osa tiedoista on ilmeisesti sellaisia, joita ei voida viedä RYTJ:ään? Esimerkiksi 13 § koskee vain tietojärjestelmän julkista puolta eikä ns. ”viranomaispuolelle” ole velvoitteita erilliselle aineistolle eikä esityksestä selviä onko sellaista tarkoitus luoda ja mitä tietoja siellä olisi. Esityksen perusteella virnaomaisilla olisi oma käyttöliittymä ja erona olisi pääasiassa tietojen etsiminen. Esim. rakennuksen asuntojen lukumäärä ei selviä julkiselta puolelta ja vaatii erillisen viranomaisen käyttöliittymän, jossa tieto olisi. Jos erillistä viranomaispuolta ei rakenneta, syntyy kunnalle tarve omalle palvelulle.

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

Muut huomiot

Huomionne koko esitysluonnoksen vaikutusarvioinneista.

Muut mahdolliset huomionne esitysluonnoksesta?

6§ Alueidenkäytön tietojen pysyvät yksilöivät tunnuksset

Pysyvä tunnuste tulisi saattaa kunnan kaavajärjestelmään ennen tietojen tallentamista RYTJ:hin. Olisi hyvä, että kunta voisi varata pysyvän tunnusteen ennen tietojen siirtämistä ja hyödyntää tunnustetta ennen ensimmäisten tietojen siirtoa. Yksilöivä tunnuste olisi näin varattu tietyille kaavahankkeelle.

Mikäli kunta on halukas tuottamaan nykyiset voimassa olevat kaava-aineistot tietomallimuotoon ja siirtämään tiedot RYTJ:hin kaavoille syntyy pysyvä tunnuste. Mielestämme tulisi tutkia tarkemmin tilannetta, että voimassa olevia tietoja ei ole siirretty kokonaisuudessaan RYTJ:hin. Tulisiko näissäkin tilanteista voimassa olevista kaavoista olla vähintään pysyvä tunnuste RYTJ:ssä. Tämä toimisi tiedon käyttäjälle paremmin herätteenä puutteellista tiedoista.

Kappaleesta 4.2.1.7 sivulta 38 tulee se vaikutelma, että kaava- tai rakennustietojen ylläpitovaiheelle ei lasketa kustannuksia ollenkaan. Ylläpitovaiheella tarkoitetaan kaavalähtötietojen keräämistä, kaavan digitoimista sekä kaavaselosteiden laadintaa. Tiedonsiirto valtakunnallisille toimijoille ei ole ainoa kustannuksia ja henkilöstöresurssia vaativa työvaihe.

Kappaleen 4.2.1.7 sivun 43 mukaisesti kuntien rakennustietojen hallinnointiin tulee uusi toteumatietojen mallinnusvaihe. Lähtökohtaisesti vaihe kehittää kuntien tiedonhallintaa ja on siksi merkittävä kehitysaskel. Tämä kasvattaa resurssien tarvetta kunnassa ja lisää rakennushankkeissa olevan pääsuunnittelijan osaamisvaatimusta. Rakennuksen toteumamallin päivittäminen sekä tarkastaminen ei ole yksinkertainen ja nopea asia verrattuna nykyiseen rakennusvalvonnan mm. rakenne- ja loppukatselmukseen perustuvaan prosessiin. Tietomallipohjainen rakennusvalvonta vaatii uudenlaista osaamista mm. tietomallikoordinaattorin roolin kautta. Tämä kasvattaa henkilöstö- ja/tai konsultointikustannuksia kunnissa merkittävästi. Kustannus todennäköisesti ohjataan rakennusluvasta perittäviin maksuihin asiakkailta.

Tietomallipohjainen kaavoittaminen on sinänsä järkevää samoin kuin keskitetty järjestelmä, josta tietoa voi etsiä. Kuntia ei tulisi pakottaa viemään kaikkea RYTJ:n kautta, koska varsinkin isommilla kunnilla voi olla käytössä parempia järjestelmiä. Tulisi mahdollistaa, että kuntien tuottama aineisto poimitaan rajapintojen kautta kunnan järjestelmistä RYTJ:ään. Päällekkäisten järjestelmien tarve ei tule poistumaan.

Täysin tyydyttävää ratkaisua tietomallipohjaiseen kaavoitukseen ei ole vielä olemassa. Vaikutuksia kaavalaadinnan työmäärään on vaikeaa arvioida ennen kuin tietomallipohjainen kaava on viety prosessina alusta loppuun asti.

Pääosa kuntalaisista ei kuitenkaan aktiivisesti seuraa kuntien hyvin rakennettuakaan karttapalvelua tai käynnissä olevia kaavoja, eikä ole olemassa syytä olettaa, että tilanne muuttuisi kansallisen järjestelmän mukana (kts. Suomi.fi käyttöönotto).

Lausuntoaika sijoittuu ajallisesti toimielinten ja virkamiesten kesätauon ajalle, ja tästä johtuen Kuopion kaupungilla ei ole mahdollista antaa hyvän hallintotavan mukaista lausuntoa annetussa aikataulussa. Lausunto annetaan siitä syystä asiantuntijalausuntona.

Kuntaliitolla on koottuna myös oivallisia näkemyksiä, joihin yhdyimme.

Laurinen Heli

Kuopion kaupunki - kaupunkiympäristön palvelualue/ asemakaavoitus,
tietohallinto ja paikkatietopalvelut