

Asia: VN/8058/2023

Luonnos ympäristöministeriön asetukseksi yhteentoimivassa tietomallimuodossa laadittujen kaavojen kaavamääräysten ja kaavakohteiden esitystavasta

Huomiot asetuksen pykälistä

Huomionne asetusluonnoksen 1 §:stä ja liitteistä 1-3.

Asetusluonnoksen 1 §:n liitteessä 1 (kaavamääräyslaji -koodisto) ja liitteessä 2 (kaavamääräyksen lisätiedon laji -koodisto) ei rajoiteta eri koodistojen arvojen käyttämistä eri kaavatasoilla maakuntakaava/ yleiskaava/ asemakaava, mutta asetusluonnoksen 2 §:ssä viitataan liitteeseen 4 (kaavamääräysten ja kaavakohteiden esitystapa), jossa on määrätty eri kaavatasoilla käytettävissä olevien kaavamääräysten/-kohteiden esitystavat. Pykälien 1 ja 2 välillä on tämän asian osalta merkittävä ristiriita. Asetuksella ei tule rajoittaa esitystapojen, ja siitä edelleen johtuen kaavamääräyslajien, käyttöä tietyille kaavatasoille. Tällä hetkellä liitteessä 4 esimerkiksi maakuntakaavatasolla ei ole riittävästi kaavamääräysten esitystapoja, toisin sanoen maakuntakaavoitusta varten ei ole riittävästi kaavamääräyksiä käytettävissä.

Ennen asetuksen voimaantuloa liitteisiin 1 ja 2 tulee lisätä kaavamääräyslaji ”Muu”, jotta kaavojen määräykset, joita ei voida liitteissä esitellyillä kaavamääräyslajeilla ja lisätiedon lajeilla muodostaa, eivät estä kaavoitusprosessin etenemistä tai rajoita suunnittelua.

Liitteiden 1 ja 2 koodistojen riittävyttä kaavoitustyöhön tulisi testata voimassa oleviin (maakunta)kaavoihin, ennen asetuksen voimaantuloa. Liitteisiin 1 ja 2 tulee asetuksen voimaantulon jälkeenkin olla mahdollista sujuvasti lisätä puuttuvia kaavamääräyslajeja ja lisätiedon lajeja, jotta koodistot tai asetus itsessään eivät muodostu esteeksi kaavoitusprosessien etenemiselle tai rajoita suunnittelua.

Huomionne asetusluonnoksen 2 §:ssä esitettyyn vaatimukseen siitä, että kaavassa on noudatettava liitteen 4 mukaista vakiomuotoista kaavamääräyksen ja kaavakohteen esitystapaa ja kaavamääräyksen otsikointia.

Kaavojen yhtenäistä esitystapaa ei tule säätää asetuksella. Kaavoille asetettava koneluettavuuden vaatimus ei edellytä kaavojen yhtenäistä esitystapaa toteutuakseen. Yhdessä sovittu, yhtenäinen esitystapa voi olla olemassa, mutta siitä ei tule säätää jäykästi muutettavalla asetuksella. Maakuntaliitot ovat HAME-työssä kehittäneet joustavan toimintatavan, joka mahdollistaa

maakuntakaavojen yhtenäisen esitystavan lisäksi maakuntien omiin tarpeisiin soveltuvien esitystapojen käytön. Alueet (maakunnat ja kunnat) ovat erilaisia ja tarvitsevat erilaisia kaavamääräyksiä ohjaamaan alueiden suunnittelua ja kehittämistä. Maakuntaliittojen toimintatapa tulisi ottaa pohjaksi suunniteltaessa toimintatapoja yhtenäisemmän esitystavan käyttöönottamiseksi kaavoille.

Asetusluonnoksen 2 § on ristiriidassa tällä hetkellä rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annettujen esitysten ja ohjeiden kanssa, joissa esitetään, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tulisi toimittaa koneluettavan tietomallimuotoisen kaava-aineiston lisäksi GeoTIFF-muotoinen kuva esim. maakuntavaltuustossa maakunnan omalla esitystavalla hyväksytystä maakuntakaavasta.

Huomionne liitteessä 4 esitettyihin kaavamääräysten ja kaavakohteiden esitystapoihin.

Kaavakohteiden esitystapaa ei tule säätää asetuksella.

Kaavakartalla tavoitellaan ensisijaisesti kaavaratkaisujen mahdollisimman ymmärrettävää visualisointia kohderyhmälle, siis käytännössä ihmisille. Selkeä ja ymmärrettävä ihmisluettavuus tulee väistämättä kärsimään, mikäli kaavan visualisointi tulee toteuttaa hierarkkisen ja jäykän säännösten mukaan, eikä kaavakohtaista säätämistä viivojen, aluetäyttöjen ja symboleiden väreihin, paksuuksiin tai muotoihin voida käyttää.

Asetusluonnoksen liitteestä 4 puuttuu useita nykyisissä maakuntakaavoissa jo käytössä olevia merkintöjä (kaavamääräyksiä/esitystapoja) eikä liitteestä ilmene voiko eri kaavatasoille kohdennettuja esitystapoja käyttää ristiin eri kaavatasoilla, esimerkiksi yleiskaavamerkintöjä maakuntakaavoissa. Tällä hetkellä voimassa olevia Etelä-Karjalan maakuntakaavoja ei olisi mahdollista toteuttaa liitteessä 4 esitetyillä maakuntakaavan esitystavoilla.

Puuttuvista esitystavoista esimerkkinä mainittakoon Vesiliikenteen alue (vrt. liitteestä löytyvät Maaliikenteen, Rautatieliikenteen ja Lentoliikenteen alueet), jota tarvitaan mm. Saimaan kanavan aluevarausmerkintänä (pääosin vesialueella) sekä eri maankäyttöluokkien reservialueiden esitystavat maakuntakaavatasolla. Vesiliikenteen alueeseen liittyy ristiriita asiakirjojen välillä: Vesiliikenteen alue löytyy Kaavamääräyslaji -koodistosta, mutta ei liitteen 4 esitystapaluetteloista.

Herättää kysymyksiä, miksi laajassa sidosryhmäyhteistyössä maakuntakaavoituksen asiantuntijoiden kanssa toteutetun Maakuntakaavan kaavamääräyskokoelma -hankkeen tuloksia ei ole huomioitu asetusluonnoksessa ja sen liitteissä. Kyseisessä hankkeessa lähtökohtana olivat vuodesta 2015 lähtien HAME-tietomallin kehitystyössä luodut maakuntakaavan esitystavat. Asetuksessa tulee huomioida HAME-työssä kehitetyt esitystavat maakuntakaavoille.

Huomionne liitteessä 4 esitettyihin kaavamääräyskoodien yhdistelmiin ja kaavamääräyksen muodostamisen periaatteisiin liittyen.

Muodostamisperiaate vaikuttaa toimivalta, vaikei sitä ole voitu todellisessa tilanteessa testata. Jotta esitystapoja voisi todellisessa kaavoitustilanteessa joustavasti hyödyntää, esitystapojen täytyy mahdollistaa mahdollisimman paljon ja joustavasti erilaisia kaavamääräyslajien ja -lisätiedonlajien yhdistelmiä. Näistä yhdistelmistä tulisi löytyä vastaavuus kaikkiin käyttötapauksiin. Tämän mahdollistava joustavuusperiaate tulee löytyä myös tietokantamallista, ettei suunnittelua jouduta tekemään tietovarastojen ehdoilla, kun tietovarastoja pitäisi tehdä suunnittelun ehdoilla.

Liitteiden 1 ja 2 koodistot mahdollistavat lukemattomien eri kaavamääräsyhdistelmien muodostamisen, mutta esitystapa (liite 4) näyttäisi rajoittavan näiden yhdistelmien käyttöä mm. maakuntakaavoituksessa. Nykyinen asetusluonnos ja sen liitteet herättävätkin kysymyksen, että rajoittaako liitteessä 4 määritelty esitystapa monipuolisen Kaavamääräyslaji- sekä Kaavamääräyslajin lisätieto- (liitteet 1 ja 2) koodistojen hyödyntämisen? Esimerkki: Onko mahdollista valita Kaavamääräyslajiksi koodi Taajamatoimintojen alue sekä Kaavamääräyksen lisätiedon lajiksi koodi Reservialue, kun tällaiselle kaavamääräsyhdistelmälle ei ole määritelty liitteessä 4 esitystapaa maakuntakaavan osalta?

Liitteen 4 mukaan myös eri geometriatyypeille (alue, piste, viiva) näyttäisi olevan osoitettu tietyt esitystavat ja edelleen mahdollisuudet käyttää vain tiettyjä kaavamääräyslaji-/kaavamääräyslajin lisätieto -koodeja/ koodiyhdistelmiä. Tällaisten rajoitusten asettaminen kaventaa entisestään kaavoittajan käytettävissä olevaa kaavamääräyspalettia ja sulkee nykymuodossaan pois reaali maailmassa esiintyvien ilmiöiden/kohteiden esittämismahdollisuuden kaavakartalta. Esimerkkinä viivamaiset Natura-kohteet (joet) ja Valtakunnallisesti merkittävän rakennetun ympäristön -kohteet (tiet), joita liitteestä ei löydy. Tapauksia löytyy lisää, kun tietojärjestelmää päästään testaamaan ja kaavakohteita tallentamaan. Tällöin voi tosin olla liian myöhäistä havaita puutteita, jos asetukset ovat jo voimassa.

Yleiset huomionne liitteestä 4.

Merkintöjen yhtenäistä esitystapaa ei tule säätää asetuksella. Todellisessa kaavan suunnittelutilanteessa monet liitteen 4 kaavamääräysten esitystavoista eivät tule toimimaan karttaesityksessä. Kaavakartan tavoitteena on tuottaa selkeä ihmisluettava esitys maankäyttöpäätöksistä, joita kaavaratkaisu koskee. Tähän tavoitteeseen ei tulla yltämään asetuksessa esiteltyjen esitystapojen myötä. Jokainen kaava muodostuu erilaisista yhdistelmistä aluevarauksia, kehittämisperiaatemerkeitä, olemassa olevan infrastruktuurin kuvauksia jne., joten kaavakartan esitystapaa tulee voida jatkossakin säätää tilanteen kulloinkin edellyttämällä tavalla. Näin varmistetaan, että kaavan karttaesitys ei menetä tärkeintä funktiotaan: Informatiivinen, ihmisluettava kokonaiskuva alueen suunnittelutilanteesta.

Liitteen 4 esitystavat ja asetusluonnoksen 2 § ovat ristiriidassa asetusluonnoksen 1 §:n ja siihen liittyvien liitteiden 1 ja 2 kanssa, jotka mahdollistavat huomattavasti laajemman kaavamääräyspaletin, kuin liitteessä 4 on esitelty.

Liitteen 4 esitystavat antavat suppeat mahdollisuudet kehittää maakuntakaavan kaavamääräyksiä, ja ne soveltuvat huonosti maakuntakaavan strategisiin kaavamääräyksiin. Esitystapoja tulee olla mahdollista muuttaa nopeasti suunnittelun tarpeisiin joustavalla tavalla asetuksen voimaantumisen jälkeen. Muutoksia tulee voida toteuttaa myös riittävän pienellä kynnyksellä, jotta kaikkien alueiden tarpeet tulevat kuulluksi yhtäläisesti.

Yleiset huomionne asetuksesta

Yleiset huomionne luonnoksesta ympäristöministeriön asetukseksi yhteentoimivassa tietomallimuodossa laadittavien kaavojen kaavamääräysten ja kaavakohteiden esitystavasta.

Pidämme oikeansuuntaisena ja kannatettavana pyrkimyksen rakenteellisen kaavatiedon tuottamiseen valtakunnallisesti yhtenevässä muodossa. Suunnittelussa ja päätöksissä tarvittavan ajantasaisen ja oikeellisen tiedon saatavuus paranee ja prosessit tehostuvat. Maakuntaliitoilla on

hyviä kokemuksia kaavojen tietomallin ja esitystavan yhtenäistämistyön tuloksista HAME-yhteistyössä jo vuodesta 2015 alkaen.

Itse tietojärjestelmää ja myös sen käyttöä ohjaavia lakeja ja asetuksia laadittaessa ei saa unohtaa miksi ja ketä varten niitä tehdään. Koneluettavuuden ja yhtenäisyyden vaatimukset eivät saa ohittaa tiedon ihmislueuttavuuden vaatimuksia, eivätkä ne saa rajoittaa suunnittelua. Kaavan ulkoasuun ei saa tehdä selkeyttä ja ymmärrettävyyttä heikentäviä ratkaisuja. Tietomallin ja yhtenäisen esitystavan jäykkyydet eivät saa rajoittaa erilaisista lähtökohdista ponnistavien alueiden suunnittelua.

Asetuksessa ei ole riittäväällä tavalla huomioitu laadukasta suunnittelua, johon kuuluvat myös paikalliset tarpeet mm. erilaisille kaavamääräyksille ja niiden esitystavoille.

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne.

Asetuksen valmistelussa on noudatettu kyseenalaista etenemisjärjestystä, jossa ensin annetaan asetus ja vasta tämän jälkeen testataan Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää ja esitystapojen toimivuutta eri kaavatasoilla. Asetusta ei tule hyväksyä ennen kuin siinä säädettyjä esitystapoja on testattu käytännössä.

Meneillään olevan rakennetun ympäristön tiedon digitaalisen uudistuksen myötä ei tulisi muuttaa vakiintuneiden kaavoitukseen liittyvien termien; kaavamerkintä ja kaavamääräys, merkitystä. Uusi käyttöön otettu kaavamääräys-termi, joka sisältää molempien aiempien termien merkityksen, tulee aiheuttamaan sekaannusta niin suunnittelijoissa kuin kaava-aineistoja hyödyntävissä käyttäjissä. Termit kaavamerkintä ja kaavamääräys tulisikin säilyttää ennallaan.

Asetuksessa ei ole huomioitu kansalliseen turvallisuuteen liittyvän kriittisen infrastruktuurin esittämiseen mahdollisesti liittyviä rajoitteita.

Mäntykoski Susanna
Etelä-Karjalan liitto