

Asia: VN/34558/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

Pykäläkohtaiset kommentit

17 § ja 42 § määritetään, millaista rakentamista voidaan pitää luvanvaraisena lain tai rakennusjärjestyksen perusteella. Koska rakentamislaisissa ei enää tunnisteta ilmoitusmenettelyä, tämä on ristiriidassa sen kanssa, että Ryhti-järjestelmään pitäisi kerätä tiedot myös rakennelmista ja muista lupakynnyksen alittavista rakennuksista. Tämä voi myös johtaa siihen, että rakentamislupahakemuksissa pitää aina olla mukana viranomaisen tarkastettava rakennusoikeusselvitys, kun kunnassa ei ole tietoa kiinteistöllä olevista, rakennusoikeuteen vaikuttavista rakennuksista. Tämä aiheuttaa hallinnollista taakkaa sekä mahdollisia verotulojen menetyksiä. Yksi vaihtoehto lupaa tarvitsemattomille rakennelmille ja rakennuksille ja niiden purkamisille oma kevyt menettely, jossa viranomainen saa tiedon rekisteriinsä asioinnin kautta, mutta ei suorita muuta käsittelyä kuin luvanvaraisuuden arvioinnin minimitetietojen perusteella.

61 § on vähennetty rakentamislupahakemuksessa vaadittavien liitteiden määrää ja osoitetaan tapauskohtainen harkintatarve viranomaiselle. Ajatus turhien suunnitelmien ja asiakirjojen pyytämisestä hallinnollisen taakan vähentämiseksi on sinänsä hyvä idea, mutta käytännössä se tarkoittaa aina yhtä uutta arviointi- ja lisätietokierrosta hakemuksen jättämisen jälkeen, missä viranomainen käy hankkeen läpi käsin ja pyytää vaadittavat aineistot. Nykyiset asiointipalvelut tukevat jo toimenpidekohtaisia liitemäärityksiä, jolloin tietyn tyyppisille hankkeille voidaan määrittellä automaattisesti hankkeille tarvittavat liitteet ja tätä voidaan vielä laajentaa sijaintiin perustuviin vaatimuksiin.

68 a § määrittää lupakäsittelyajan laskentaa. Mittareiden määrittäminen käsittelyaikojen raportointiin on hyvin kannatettavaa. Tiedon keruuseen on kuitenkin oltava yhtenäiset säännöt. Laskentakaavat on määriteltävä valtakunnallisesti, jotta sekä kunnat että luvanhakijat ovat tasa-arvoisessa asemassa. Laskennassa on huomioitava se aika, jolloin asia on viranomaisen käsiteltävänä

ja jolloin se on luvanhakijan täydennettävänä. Teknisesti laskennan vaatimat muutokset eivät ole kovin merkittäviä, mutta ennen laskentatavan varmistusta ei muutoksia voida tehdä. Laskennan käyttöönotossa tai ainakin pykälässä määriteltyjen lupamaksujen palautusten aloittamisella on oltava riittävästi siirtymäaika, koska 1) laskennan toimivuus on varmistettava ja 2) käynnissä on merkittävät laki-, prosessi-, ja järjestelmämuutokset, jotka siirtymäajalla väistämättä vaikuttavat joidenkin lupa-asioiden käsittelyyn hankaloittavasti.

Lisäksi esityksessä kerrotaan: ”Rakentamislain 61 §:n mukaan rakentamislupahakemukseen on liitettävä rakennuskohteesta ja sen laajuudesta riippuen lainkohdan mukaiset liitteet. Vaadittavien rakennuskohdekohtaisten liitteiden määrä on varsin vakiintunut. Määräaika alkaisi kulua, kun kaikki pakolliset liitteet on toimitettu rakennusvalvontaan. Epäselvissä tilanteissa hakijan on syytä todeta, milloin tarvittavat liitteet on toimitettu ja määräajan laskenta alkaa. Samoin rakennusvalvonnan on joutuisasti ilmoitettava, mikäli jokin välttämätön liite puuttuu.” Tämä on ristiriidassa 61 § muutoksen kanssa. Lisäksi lauseen epämääräisyys osoittaa, miten hakemuksen täydelliseksi toteaminen on olennainen osa sekä prosessin sujuvuutta että käsittelyajan laskennan määrittelyä. Yksi esimerkki käsittelyajan laskennasta on Ontarion provinssista Kanadasta. Siellä Planning-hakemuksissa on viranomaisilla ensin tietty aikamäärä aikaa todeta hakemus täydelliseksi (complete). Kun hakemus on todettu täydelliseksi, alkaa hakemuksen käsittely ja käsittelyajan laskenta, jossa huomioidaan myös täydennyspyyntöihin kuluva aika.

Pykälissä 82 §, 83 §, 86 § ja 95 § määritellään eri toimijoiden vaatimuksista ja kelpoisuuksista. Kun pykälät vahvistetaan ja niihin liittyvät asetukset annetaan, pitää kyseiset luokittelut vahvistaa koodistoihin, toteuttaa tietojärjestelmiin sekä tietojärjestelmien välisiin integraatioihin. Kokemuksiin perustuen järjestelmäintegraatioiden päivityssykli monitoimittajaympäristössä on nopeimmillaan ollut 6-12kk ja monesti vielä hitaampaakin. Tämä olisi otettava siirtymäaikana huomioon, koska lait ja asetukset valmistuvat arviolta loppuvuonna 2024.

Muut kuin avattuihin pykäliin liittyvät kommentit

Kansallisen rakennetun ympäristön tietovarannon (Ryhti) perustaminen on kannatettava uudistus, joka hyvin toteutettuna hyödyttää koko toimialaa ja vahvistaa Suomen imagoa rakentamisen digitalisaation kärkimaana. Rakentamislaisissa Ryhti-järjestelmä näkyy kuntien velvollisuutena toimittaa rakentamisen luvituksessa ja rakentamisvaiheessa syntyvää tietoa uuteen tietovarantoon (72 § ja 73 §). Tiedot syntyvät kuntien prosesseissa luvanhakijoiden, suunnittelijoiden, rakentajien sekä kunnan viranomaisten toimesta. Tietoja ylläpitävät kunnat, ja ne ovat myös tiedon aktiivisia jatkohyödyntäjiä. Ryhti-uudistuksessa on toistaiseksi jätetty lähes kokonaan huomiotta tiedon virtaaminen kuntien eri järjestelmissä luvanhakijoilta asiointipalveluihin, ja kuntien eri taustajärjestelmiin. Vain Ryhti-järjestelmän oma rajapinta on huomioitu rajapintatestauksen muodossa ja silloinkin vain joidenkin yksittäisten potentiaalisesti liittyvien järjestelmien osalta. Tietovirtojen, tietosisältöjen, uusien integraatioiden ja vaadittavien järjestelmämuutosten määrittely on kuntien järjestelmissä vasta alussa YM:n ja SYKE:n Ryhti-kuvausten ja API-rajapintojen hiljalleen varmistuessa vuoden 2024 aikana. 197 § määrittää siirtymäsäännöksessä, että ”Kunnan on toimitettava 72 ja 73 §:ssä tarkoitetut tiedot rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä kolmen vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta”. Tätä tulisi tulkita siten, että tietosisällön keruu

kunnissa ja sen toimittaminen Ryhti-järjestelmään on aloitettava kolmen vuoden kuluessa, eikä asettaa vaatimusta uuden tietosisällön keruun aloittamiselle 1.1.2025 alkaen, koska se ei ole todennäköisesti enää minkään järjestelmän osalta realistinen.

Yksi eniten epäselvyyttä ja keskustelua herättävistä kohdista uudessa lainsäädännössä on ”muun koneluettavan muodon” käsite. Uusi hallituksen esitys määrittää: ”Muu koneluettava muoto on esimerkiksi määrämuotoinen luettelo rakennuksen rakennussuunnitelman sisältämistä keskeisistä tiedoista. Muista luvanvaraisista rakennuskohteista kuin rakennuksista ei välttämättä laadita rakennuksille ominaisia suunnitelmia. Tällöin olisi riittävää, että lupaviranomainen saisi kulloinkin tarkoituksenmukaisella tavalla laaditun selvityksen kohteesta ja sen vaikutuksista ympäröivään alueeseen. Selvitys voi olla laadittu tietomallina tai muulla havainnollisella tavalla.” Käsite on ehdottomasti määriteltävä täsmällisemmin. Muussa tapauksessa eri toimijat tulkitsevat asioita eri tavoin ja eri paikkoihin alkaa kertyä yhteentoimimatonta, manuaalisesti käsiteltävää dataa eri muodoissa.

Suomen lainsäädännössä koneluettavuudesta on määritetty tiedonhallintalaissa (906/2019, 2 §). Siellä koneluettavalla muodolla tarkoitetaan tiedostomuotoa, jonka rakenne mahdollistaa sen, että ohjelmistot pystyvät helposti yksilöimään, tunnistamaan ja poimimaan siitä tietoaineistoja, yksittäisiä tietoja sekä niiden rakenteita. Ehdotuksemme mukaan koneluettava muoto tarkoittaa sitä, että rakennuslupahakemusten tietojen on oltava joko tietomallimuotoisena (rakennuksen tietomallimuotoinen suunnitelma, 60 §) tai ne on syötettävä asiointipalvelun käyttöliittymän kautta, jolloin ne ovat palveluissa viranomaisen vaatimassa rakenteisessa muodossa hakemusta jätettäessä tai täydennettäessä. Luonnollisesti myös asiointipalvelun API-rajapinta mahdollistaisi tulevaisuudessa tiedon toimittamisen järjestelmien välillä koneluettavana suunnittelijan järjestelmästä asiointiin.

Yhteenveto

Lupahakemuksen osalta tietovirta hakijalta kunnan taustajärjestelmään sekä Ryhtiin käynnistyy vähintään 222 kunnassa Lupapisteen sähköisestä asiointipalvelusta, mikä kattaa yli 71 % Suomen kunnista. Jotta kunnissa voidaan jatkossa vastaanottaa uuden tietomallin mukaista rakennuslupatietoa koneluettavassa muodossa ja toimittaa sitä eteenpäin muihin tietojärjestelmiin, on Lupapisteessä tehtävä muutoksia tietomalliin, käyttöliittymiin sekä useisiin rajapintoihin. Tälle Ryhti-hankkeen onnistumisen kannalta merkittävälle kehitystyölle ei ole vielä annettu avustusta Ympäristöministeriön toimesta, vaikka Lupapisteen kehitystyön vaikutukset koskettavat näin suurta kuntajoukkoa. Ympäristöministeriön priorisointi ja avustuspäätökset eivät vastaa kuntien tarpeita eivätkä tue realistista aikataulua.

Kuntien tietojärjestelmien kehittämistyöhön tarvitaan huolellista valmistelua ja sekä luvattuja resursseja. Rakentamislain korjaussarjan toimeenpanon aikataulu on kokonaisuutena täysin epärealistinen, erityisesti tietojärjestelmiä koskevien muutosten osalta. Rakennetun ympäristön kokonaisarkkitehtuuria ja tietovirtoja ei ole suunniteltu loppuun saakka ja työ on jätetty kuntien ja

tietojärjestelmätoimittajien harteille. Tietomallien ja tiedonsiirtorajapintojen valmiudet ovat keskeneräisiä, tai jopa puuttuvat kokonaan, mikä estää määrittely- ja kehitystyön tekemistä.

On todennäköistä, että järjestelmätoimittajat voivat käynnistää täysipainoisen kehitystyön annettujen asetusten pohjalta vasta 2024 lopussa tai 2025 alussa ja valmista voidaan odottaa vasta 2026 aikana. Tästä syystä ehdotamme, että tavoiteaikataulua siirretään 2027 alkuun. Näiden ehdotusten tavoitteena on realistisen aikataulun asettaminen ja tarvittavien resurssien varmistaminen.

2. Esityksen mukaan Ilmastaselvityksessä tulisi raportoida uuden rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki. Asetusvalmistelun helpottamista varten kysymme, tulisiko näkemyksesi mukaan vähähiilisyysarviointi tehdä rakennukselle sekä rakennuspaikalle (rakennuspaikalla tarkoitetaan mm. rakennuksen perustuksia), vaikka hiilijalanjäljen raja-arvot on suunniteltu koskevan vain rakennusta?

Vastaus:

A: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää vain rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki

B: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää rakennuksen sekä rakennuspaikan hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki

-

3. Minkälaisia taloudellisia vaikutuksia arvioit esitetyillä muutoksilla olevan edustamasi tahon kannalta?

-

4. Kommenteja alueidenkäyttölain 57, 188 a ja 197 §:stä

-

5. Kommenteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä

-

6. Kommenteja laista viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympärisövaikutusten arvioinnista annetun lain 7 §:n muuttamisesta

-

Syrjärinne Kari
Cloudpermit - Cloudpermit Oy, Lupapiste liiketoiminta