

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta
Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/4165/2022

TL 23.08.2022 § 123
955/10.00.00.01/2022

Valmistelija kaavoituspäällikkö Päivi Behm, puh. 044 417 4655

Selostus Asia: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta on esityslistaliitteenä A, lausuntopyynnön diaarinumero: VN/4165/2022

Johdanto: Ympäristöministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä sekä maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta.

Tausta: Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Lain tavoitteena on toteuttaa valtakunnallinen yhteinen tietojärjestelmä rakennetun ympäristön tiedolle. Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämä tietojärjestelmä sisältäisi rakentamisen ja alueidenkäytön tietoja.

Laissa säädettäisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmän perustamisesta, ylläpidosta, tallennettavista tiedoista, tiedonsaanti- ja tiedonluovutus oikeuksista ja tietojärjestelmän rekisterinpitäjistä. Tietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjinä toimisivat Suomen ympäristökeskus, kunnat ja maakuntien liitot. Suomen ympäristökeskukselle säädettäisiin lisäksi velvollisuus perustaa julkinen tietopalvelu rakennetun ympäristön tiedon jakamista varten sekä velvollisuus tehdä tilastointia.

Ehdotetulla sääntelyllä luotaisiin toimintaedellytykset rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kehittämiselle ja ylläpidolle. Sääntelyllä toteutetaan hallitusohjelman kirjausta rakennetun ympäristön valtakunnallisesta digitaalisesta rekisteristä ja tietopalustasta, joihin alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella lakiin lisättäisiin kaavojen ja tonttijaon digitalisaatiosta johtuvat muutokset. Kaavat ja tonttijako laadittaisiin jatkossa valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Kaavat koostuisivat nykyisten kaavamerkintöjen ja -määräysten sijaan kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Kaavakohteet ja -määräykset esitettäisiin valtakunnallisesti vakiomuotoisena. Kaavat, valmistelussa olevat kaavat niiden laadinnan eri vaiheissa ja tonttijaot olisi toimitettava rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Tavoitteet: Rakennetun ympäristön tietojärjestelmää koskevan lain tavoitteena on edistää rakennetun ympäristön tiedonhallintaa, tietojen ajantasaisuutta ja laatua, koneluettavuutta sekä saavutettavuutta

tarjoamalla pääsy viranomaistietovarannoissa olevaan rakennetun ympäristön tietoon. Rakennetun ympäristön tietovarannosta yhdenmukainen tieto on esteettömästi käyttäjien saatavissa koko yhteiskunnassa, päällekkäisen tiedon kerääminen vähenee merkittävästi ja tieto pysyy ajan tasalla.

Aikataulu: Lausuntopyyntö tulee jättää 12.8.2022 mennessä, minkä vuoksi sitä ei ehditä hallinnollisesti käsitellä kaupungin luottamuselimissä.

Kaavoituspäällikön lausunto:

Savonlinnan kaupungilla ole mahdollisuutta antaa (virallista) lausuntoa annettussa aikataulussa, minkä vuoksi YM:n menettely ei ole hyvän hallintotavan mukainen, koska lausuntopyyntö osuu luottamuselimiin kesätauon ajalle.

Lakiluonnos ei ole Savonlinnan kaupungin kannalta toivottava esitetyssä muodossa seuraavin perustein:

Savonlinnan kaupungilla ei ole käytössä lain toteuttamiseen tarvittavia ostopalvelu- tai henkilöresursseja. Vaikkakin valtion taholta tarjottaisiin muutostukea, rahoitusta ja tukea aineistojen ja rekisterien kuntoon saattamiseen se edellyttää myös vastaavia henkilöstöresursseja ja osaamista kuntiin. Myös muut Suomen kunnat ovat parhaillaan rekrytoimassa asiantuntijoita ja osaavista tekijöistä on tällä hetkellä pulaa. Ostopalveluiden kasvava kysyntä lakimuutoksen myötä myös todennäköisesti johtaa valtakunnallisesti hintatason nousuun. Samaan aikaan edellytetään kaupungilta myös ohjelmistovaihtoksia, koska kaupungin käytössä olevat suunnitteluohjelmat eivät täysin vastaa lakimuutoksen vaateisiin. Tiedot eivät siirry nykyisistä järjestelmistä automaattisesti uusiin, joten mittavaa laadunparannustyötä on aineiston suhteen tehtävä. Lisäksi henkilöstön osaamisvaateet kasvaisivat, koulutusta olisi lisättävä ja kasvatettava henkilötyömäärää. Lain vaikutukset kustannuksiin ja kunnilta edellytettäviin toimenpiteisiin pitäisi lakivalmistelussa arvioida esitettyä huolellisemmin. Palveleeko uudistus aidosti kuntia vai pelkästään valtion tiedonsaantitarvetta? Velvoitteet tulevat lakimuutoksessa näyttäisivät tulevan pääosin kunnille ja valtiolle jäisi päältäkatsojan rooli.

Kaupunki joutuisi lakimuutoksen myötä toimittamaan samat tiedot omien ylläpitämiensä ja tuottamiensa aineistojen lisäksi valtiolle, mikä aiheuttaisi päällekkäistä ja turhaakin lisätyötä. Vaikka aineistot olisivat ehkä helpommin valtion kautta saavutettavissa, se ei poistaisi aineistoihin liittyvää tulkintatyötä, jota kunnissa edelleen tehtäisiin. Kunnan aineistojen tietoihin ja oikeellisuuteen nojaututaan epäselvissä tilanteissa, valtion ylläpitämän vai kunnan tuottaman?

Kaavoitus ja rakennusvalvonta kuuluvat jatkossakin kuntien itsenäisiin tehtäviin. Pitäisikö kuntien jatkossa luovuttaa maksutta valmistelemaan digiaineistoja vai voiko näistä periä korvauksia, millä uuden aineiston tuottamisen ja aineistojen korjaamisen kustannuksia saadaan katettua? Esimerkiksi pohjakarttojen laatiminen, tonttien muodostaminen ja lohkominen, kaava-aineistojen laatiminen vaativine lisäselvityksineen ja kaavojen tulkinta, rakennusvalvonnan tarkistuskäynnit ja opastus, ohjelmistot ja laitteet sekä muu aineiston tuottamiseen liittyvä työ ei ole ilmaista ja vaatii henkilöresursseja. Se, että kunnat tekisivät, ylläpitäisivät ja kustantaisivat aineistot, mitkä SYKE puolestaan jakaisi kopioirekistereistä eteenpäin on järjestelynä kuntia kohtaan epäoikeudenmukainen.

Miten lakiuudistuksessa otetaan huomioon digiturvallisuus ja GDPR-asetuksen vaateet? Yhteen valtion järjestelmään sisältyy enemmän tietoturvariskejä, kuin mitä kaupunkikohtaisissa järjestelmissä. Miten otetaan huomioon tiedon jatkokäyttö, kuka kuntien verovaroin ja lakisääteisesti tuottamaa sekä "ilmaiseksi luovuttamaa" tietoa saa hyödyntää, tuleeko uusia henkilöstörekistereitä käsittelyjen myötä ja miten asiaa valvotaan?

Kaavamääräysten ja kaava kohteiden yhtenäistäminen digimuotoon luovat kaavoituksen uutta käytäntöä ja toimintamalleja. Tiedot vaativat kaavoittajalta jo työn alkuvaiheessa valmiin kaavatuotteen pohtimista. Rajoitetaanko tällä yksikertaistamisella kaavas suunnittelua? Onko lakimuutoksessa tarkoitus merkintöjen osalta välttää nykyistä säätelyä vai lisätä esimerkiksi ilmastonmuutoksen kautta tulevia kaavavaateita?

Lisäksi lakimuutoksen tarkoituksena on, että alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuisivat jatkossa valtakunnalliseen rekisteriin ja tietotalusta. Järjestelmästä tulee todella raskas, mikäli myös päätöksentekoon ja prosesseihin liittyviä tietoja pitää toimittaa valtiolle hankkeiden eri välivaiheista. Tämä edellyttäisi myös kaupungin hallintosäännön muuttamista. Tuleeko järjestelmään palautepalvelu ja kenelle tämä tieto ohjautuu? Onko järjestelmässä tarkoitus tukea hankkeiden vuorovaikutusprosesseja OAS:in toimittamisen lisäksi? Esimerkiksi rakennus- ja kaavahankkeet voivat hyvinkin jäädä keskeneräisiksi, mikäli edellytyksiä näille ei löydy, miten näiden ei enää relevanttien aineistojen kanssa toimitaan?

Miten vanhat ei koneluettavat aineistot toimitetaan, vaaditaanko osittain esim. uusien kaavaprosessien aukaisemista vai tulkitaanko, että nämä aineistot eivät ole digisopivia, jolloin tieto pitäisi edelleen hankkia kunnan kautta? Esimerkiksi voimassa olevia ranta-asemakaavoja tuskin lähdetään uudistuksen myötä muuttamaan, ellei yksityisiltä maanomistajilta tahtotilaa tähän löydy.

Jo nykyisin kunnat tuottavat tietoa valtion rekistereihin. Tulisiko enemmänkin panostaa näiden nykyisten rekistereiden päivittämiseen ja tiedon siirron toimivuuteen kuntien ja valtion välillä, kuin luoda nopealla aikataululla uusia järjestelmiä ja toimintatapoja.

Pääsevätkö kunnat uudistuksen myötä vastaavasti myös helpommin tutustumaan valtion tuottamiin aineistoihin?

Yhteenvedon voidaan todeta, että lakiuudistuksen hyötyjä kunnille pitäisi vielä kriittisesti voida tarkastella ja asiaa jatkotyöstää, jotta lopputulos olisi kuntien kannalta taloudellisesti ja työmäärältään tasapuolisempi. Tavoitteet ovat sinänsä kannatettavia, mutta toteutus jäisi lähes kokonaan kuntien harteille. Lakimuutos tulee kaupungin kannalta aikataulultaan nopeasti, joten siirtymäaikaa pitäisi myös olla useita vuosia.

Kaavoituspäällikkö Päivi Behm selostaa asiaa kokouksessa.

Esittelijä	Tekninen johtaja Tikkanen Kari
Päätösehdotus	Tekninen lautakunta merkitsee tiedoksi kaavoituspäällikön jättämän selostusosan mukaisen lausunnon.
Päätös	Päätösehdotus hyväksyttiin.