Päivi Malmi
Tietokeskus

13.10.2022

SYKE/2022/1820

Julkinen

Eduskunnan ympäristövaliokunta

Viite: Asiantuntijalausuntopyyntö 26.9.2022

Asiantuntijalausuntopyyntö, HE 140/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Suomen ympäristökeskuksen kirjallinen asiantuntijalausunto

Suomen ympäristökeskus (SYKE) kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristövaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. SYKE pitää tärkeänä yhtenäisen valtakunnallisen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän luomista. Rakennettuun ympäristöön on sidottu merkittävä osa Suomen kansallisvarallisuudesta. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä tulee tulevaisuudessa olemaan varasto rakennettuun ympäristöön liittyvälle tiedolle ja palvelemaan etenkin valtakunnallisia ja ylikunnallisia rakennettuun ympäristöön liittyviä tietotarpeita. Yhteentoimivuus, valtakunnallinen tietojärjestelmä ja tietopohja mahdollistavat merkittäviä työajan ja kustannusten säästöjä monissa sekä julkisten että yksityisten toimijoiden prosesseissa. Digitalisaation avulla saadaan myös nykyistä tarkempaa ja kattavampaa tietoa rakennetun ympäristön kehittämiseen ja esimerkiksi ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja luontokadon estämisen avuksi.

Laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä

Tietojärjestelmän tarkoitus (2§)

Ensimmäiset suunnitelmat valtakunnallisen suunnitelmatietojärjestelmän luomisesta Suomeen ovat jo 1970-luvulta: tarve alueidenkäytön suunnitelmatietojen valtakunnalliselle saatavuudelle on ollut olemassa jo pitkään. Suomi on yksi harvoista Pohjois-Euroopan maista, joilla ei ole yhdenmukaista digitaalista kaavaa tai kansallista kaavapalvelua. Esimerkiksi Tanskassa, Alankomaissa, Ruotsissa, Norjassa ja Saksassa kaavatietoa on jo vuosia tuotettu digitaalisesti yhteensopivana. Ruotsissa valtakunnallista kokoavaa kaavapalvelua ollaan tekemässä, kun taas Tanskassa se on ollut käytössä jo vuodesta 2006. Viro on juuri julkaisemassa omaa palveluaan. Suomessa on kansainvälisesti vertaillen edistyksellinen väestötietojärjestelmä ja sen osana rakennus- ja huoneistorekisteri, mutta rakennus- ja huoneisto-osan tietosisältöä on ollut jo pitkään tarve kehittää.

Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo.syke@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5
www.syke.fi

Valtakunnallisesta tietojärjestelmästä hyötyvät erityisesti ylikunnallista tai monista kunnista tietoa tarvitsevat toimijat sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Myös tiedon tuottajat hyötyvät, kun samaa tietoa ei tarvitse toimittaa monille eri tahoille vaan tieto on saatavissa keskitetystä järjestelmästä.

Valtakunnallinen tietojärjestelmä ja Suomen ympäristökeskuksen tehtävät (3-4§)

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän merkittävimpiä tiedon tuottajia ovat kunnat ja maakuntien liitot. Ne vastaavat siitä, että julkaisevat yhteentoimivan tiedon rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rajapinnalle. SYKE vastaa siitä, että se jakaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään julkaistun tiedon samanlaisena eteenpäin. SYKE ei siis muokkaa tietojärjestelmän tietoja.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän merkitys korostuu yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden riskien varautumisessa ja hallinnassa, sillä valtakunnallinen järjestelmä mahdollistaa varautumisen nopeasti muuttuvissa tilanteissa verrattuna hajanaiseen nykytilanteeseen. Tällä hetkellä rakennustietoja - sekä kuntien että väestötietojärjestelmän tietoja - jakavat palveluissaan eri tahot, eikä kunnollista tietoturvaohjeistusta ole. Kaavatietoa jakavat tällä hetkellä kunnat ja maakuntien liitot, ja jaettavassa tiedossa on paikoin mukana arkaluonteista tietoa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä tiedot jaettaisiin rajapintojen kautta, ja rajapinnoille julkaistavalle tiedolle tehdään tarpeelliset hallintatoimenpiteet (mm. käyttöoikeudet, tiedon karkeuttaminen).

Osana rakennetun ympäristön tietojärjestelmän määrittelyä ja tiedon luokittelua on tehty yhteistyössä eri viranomaisten kanssa kattavia digitaalisen turvallisuuden selvityksiä mm. avoimen tiedon kasaumavaikutusten arviointi ja kokonaisturvallisuuden riski- ja vaikuttavuusarviointi. Tietojärjestelmä toteutetaan digitaalisen turvallisuuden vaatimusten mukaisesti ja tiedon luokittelutyössä on huomioitu eri viranomaisten esiin nostamat turvallisuusvaatimukset. Tiedon jakamista tullaan rajoittamaan katselupalvelussa ja avoimessa rajapinnassa. Järjestelmä tulee täyttämään TLIV-tiedon käsittelyn vaatimukset ja järjestelmä auditoidaan tämän mukaisesti. Järjestelmän tiedot on luokiteltu julkisiin tietoihin, arvokkaisiin tietoaineistoihin (Komission täytäntöönpanoasetuksen mukaan), henkilötietoihin (useita kategorioita), salassa pidettäviin tietoihin ja turvallisuusluokiteltuihin tietoihin. Tietojen luokittelusta ja digitaalisesta turvallisuudesta tuotetaan ohjeistus tiedon tuottajien hyödynnettäväksi.

Valtakunnallisen keskitetyn tietojärjestelmän asiakkaille voidaan antaa yhtenäinen palvelulupaus: kaikki lukuisilta tiedontuottajilta saatu tieto on aina luotettavasti saatavilla. Palvelulupauksen ansiosta yksityinen sektori voi rakentaa lisäarvopalveluita, jotka hyödyntävät valtakunnallista tietoa.

SYKE tuottaa jo nykyisin paljon tilasto- ja tutkimustietoa rakennetusta ympäristöstä moninaisten ympäristökysymysten, mm. rakennetun ympäristön tuottamien ilmastovaikutusten tai luontokadon ratkaisemiseksi. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän myötä SYKEn ja muiden tahojen tekemän tutkimuksen ja tilastoinnin tietopohja laajenee ja sen laatu paranee.

Tietosisältö ja tunnukset (5-7§)

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän tietosisältö koostuu kahdesta tietovarannosta, alueidenkäyttö- ja rakennustietovarannoista. Alueidenkäytön tietovarantoon kootaan kaikki maankäytön ohjaamiseen vaikuttavat päätökset ja niiden liitteet, kuten kaavat, maankäyttörajoitukset sekä sitovan tonttijaon päätökset. Alueidenkäyttöä ohjaava tieto toimitetaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään koneluettavassa muodossa, jolloin tiedon hyödyntäminen helpottuu ja on ensimmäistä kertaa saatavilla valtakunnallisesti. Yhtenäisessä muodossa oleva aineisto helpottaa tulevaisuudessa muun muassa yhdyskuntarakenteen muutoksien seurantaa ja analysointia. Rakennustietovarantoon kootaan kaikki rakentamisen päätöksistä koostuvat asiat. Rakennuslupaprosessista rakennetun ympäristön tietojärjestelmään toimitetaan entistä tarkemmat

rakennusten tiedot koneluettavassa muodossa sekä niihin liittyvät suunnitelmat. Jatkossa valtakunnallisesta aineistosta pystytään paremmin seuraamaan rakentamisen vaikutusta mm. ilmaston lämpenemiseen.

Pysyvät valtakunnalliset tunnisteet ovat välttämätön perusta tiedon hyödyntämiselle eri paikoissa. Vuonna 2014 käyttöön otettu valtakunnallinen pysyvä rakennustunnus on mahdollistanut lukuisten eri rakennuksiin liittyvien tietoaineistojen yhdistämisen rakennusten perustietoihin eri toimijoiden käytössä. Vastaavanlaiset tunnukset tarvittaisiin myös rakennelmille sekä alueidenkäytön suunnitelmille ja niiden osille (kohdekohtaiset tunnukset). Tietoaineistojen parempi yhdistämismahdollisuus helpottaa monien viranomaisten työtä sekä laajentaa moninaisten ympäristökysymysten ratkaisemiseksi tuotettavien tutkimusten ja selvitysten tietopohjaa.

Tietojen käsittely ja luovuttaminen (8-12§)

Tällä hetkellä monet toimijat välittävät rakennetun ympäristön tietoa useisiin eri paikkoihin. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän myötä kuntien ei tarvitse toimittaa rakennettuun ympäristöön liittyvää tietoa valtiolle kuin kerran, rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä toimittaa tiedon muille viranomaisille kuten Digi- ja väestötietovirastoon, Maanmittauslaitokselle ja Verohallintoon. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän yhtenä tavoitteena on puolestaan välittää kunnille muilta valtiotoimijoilta saatua rakennettuun ympäristöön liittyvää tietoa kuten alle rakennuslupakynnyksen jäävien rakennusten tietoja Maanmittauslaitoksen kansallisesta maastotietokannasta.

Avoimeksi luokiteltu tieto jaetaan julkisen katselupalvelun ja avoimien rajapintojen kautta. Moni julkisen, yksityisen sekä kolmannen sektorin toimija voi hyödyntää valtakunnallista avointa tietoa. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kautta hoidetaan kuntien INSPIRE-direktiivin mukaiset velvoitteet, jotka nykyisin ovat alueidenkäytön suunnitelmatietojen osalta useassa kunnassa täysin hoitamatta. Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kautta hoituu myös velvoite arvokkaiden tietoaineistojen saatavuudesta (EU 2019/1024) teknisten rajapintojen avulla.

Maksut (13§)

SYKE noudattaa strategiansa mukaisesti avoimen tiedon ja avoimen tieteen periaatteita. Tietoa pyritään tarjoamaan avoimesti silloin, kun tämä lainsäädäntö ja digitaalinen turvallisuus huomioiden on mahdollista. On mahdollista, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmän käytön laajentuessa käyttöoikeussopimukset vaativat lisäresurssia ja lisääntynyt käyttö palvelin ym. kapasiteetin laajentamista, jolloin maksuperustelain mukaiset käyttömaksut ovat perusteltuja.

Tietojärjestelmän viranomaistoiminnassa tuotetusta tiedosta ei peritä maksuja, sillä viranomainen ei voi esineoikeudellisesti omistaa viranomaistoiminnassa tuottamaansa tietoa eikä lähtökohtaisesti hallita sille kuuluvaa tietoa samalla tavoin kuin yksityinen tiedon haltija. Viranomaisen asemaa tiedon haltijana sekä sen velvollisuuksia tiedon antamiseen määrittävät merkittävästi julkisuusperiaate ja yleinen viranomaistoiminnan lakisidonnaisuus. Yleisesti ottaen maksuja tulisi vaatia vain siltä osin kuin tämä on välttämätöntä riittävän laadukkaiden tietoaineistojen tuottamisen turvaamiseksi. (Riekkinen 2022, VN/12032/2022) Viranomainen ei siis voi myydä tietoaan tehdäkseen voittoa.

Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Maankäyttö- ja rakennuslain muutokset mahdollistavat kaavojen laatimisen valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa, mikä puolestaan mahdollistaa tärkeän koneluettavan tietopohjan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään.

Huomioitavaa on, että hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta ei muuta kaavoituksen ja rakentamisen luvituksen sisältöä ja velvollisuuksia, vaan tämä työ ja sen tarkoitus säilyy kunnissa ja maakunnissa ennallaan.

Lausunnon on laatinut hankepäällikkö Päivi Malmi. Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet lisäksi projektipäällikkö Seija Lonka ja projektipäällikkö Teemu Pekkanen.