

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.**

Ennen asetuksen säätämistä olisi testattava tietomallin toimivuutta käytännössä ja todellisella datalla. Juuri käynnistynyt Kumppanitestaushanke on tätä tarkoitusta varten luotu ja ennen asetuksen säätämistä tulisikin odottaa hankkeesta saatavia kokemuksia. Jos asetusta ollaan kuitenkin tästä epäkohdasta riippumatta viemässä eteenpäin, todettakoon seuraavaa:

Asetusluonnoksesta tai sen liitteistä ei tule selkeästi ilmi voidaanko kaikkia Kaavamääräyslajikoodiston ja Kaavamääräyksen lisätiedon laji -koodiston koodeja käyttää kaikilla kaavatasoilla. Nykymuotoisena asetus ja sen liitteet antavat ristiriitaisen kuvan, jossa asetuksen 1 § ja liitteet 1 ja 2 on tulkittavissa siten, että kaikki koodit ovat käytettävissä kaikilla kaavatasoilla, kun taas asetuksen 2 § ja liite 4 osoittaa esim. maakuntakaavatasolle vain tietyn, nykymuodossaan riittämättömän, määrän kaavamääräysten esitystapoja.

On varauduttava tekemään liitteisiin 1 ja 2 muutoksia käytännön kokemusten perusteella nopeastikin asetuksen voimaantulon jälkeen.

Koska yleispiirteisissä kaavoissa voi olla tarve määritellä vain osa sisällöstä lainvoimaiseksi, olisi tarkasteltava kaavan lisätietojen laji –koodiston täydentämistä “ei oikeusvaikutteinen” -tyyppisellä ominaisuudella.

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

Ennen asetuksen säätämistä olisi testattava tietomallin toimivuutta käytännössä ja todellisella datalla. Juuri käynnistynyt Kumppanitestaushanke on tätä tarkoitusta varten luotu ja ennen asetuksen säätämistä tulisikin odottaa hankkeesta saatavia kokemuksia. Jos asetusta ollaan kuitenkin tästä epäkohdasta riippumatta viemässä eteenpäin, todettakoon seuraavaa:

Uudistuksella tavoitellaan koneluettavuutta. Kaavan visuaalisella ilmiasulla ei kuitenkaan ole asian kanssa tekemistä. Kaavakohteen visuaalisen ilmeen tulee olla säädettävissä tilanteen mukaan. Kaavan tulee siis olla rakenteellisesti yhtenäinen vastaavien kaavojen ja RYHTI-järjestelmän kanssa, mutta lukittautuminen ennalta määriteltyihin kuvaustekniikoihin ei ole toimiva ratkaisu. Näin etenkin, kun liitteessä 4 esitetyt symbolit ovat suurelta osin kartografisesti kehoja.

Jää epäselväksi, tuleeko jatkossa maakuntakaavaa laatia vain asetuksessa annettuja kuvaustapoja käyttäen, vai tehdäänkö jatkossakin kunkin maakunnan itsensä näköistä maakuntakaavaa, jonka maakuntavaltuusto hyväksyy ja jonka rinnalle tulee laatia yhtenäisen kuvaustavan mukainen kaavakartta. Tietomallissa oleva viittaus ”oman esitystavan” sisältämän GeoTIFF -tiedoston toimittamiseen osaksi kaava-aineistoa viittaa tähän kahden rinnakkaisen kaavakartan tilanteeseen. Tällainen tilanne on osallisten kannalta vähintäänkin hämmentävä. Miksi luoda tietoisesti rinnakkainen esitystapa, joka ainoastaan hämmentää ihmisiä? Kone sen sijaan lukee kaavaa oikein riippumatta kohteiden esitystavasta, jos rakenne on kunnossa.

Kaavamääräyksiä täydentäminen sanallisilla määräyksillä on välttämätöntä. Sen lisäksi kaavakohteiden esitystapaa ja kaavamääräysten otsikointia täytyy olla mahdollista muuttaa, jos tietomallimuotoisten kaavojen laatimisen alettua siihen ilmenee tarvetta.

#### **Huomionne liitteessä 4 esitettyihin kaavamääräysten ja kaavakohteiden esitystapoihin.**

Ennen asetuksen säätämistä olisi testattava tietomallin toimivuutta käytännössä ja todellisella datalla. Juuri käynnistynyt Kumppanitestaushanke on tätä tarkoitusta varten luotu ja ennen asetuksen säätämistä tulisikin odottaa hankkeesta saatavia kokemuksia. Jos asetusta ollaan kuitenkin tästä epäkohdasta riippumatta viemässä eteenpäin, todettakoon seuraavaa:

Kaavakohteiden esitystapaa ei tulisi säädellä. Käymättä läpi jokaista liitteen 4 maakuntakaavoihin liittyvää symbolia on todettava, esitetyissä symboleissa on runsaasti kartografisesti huonoja, tositalanteessa toimimattomia symboleja. Lisäksi liitteestä 4 puuttuu lukuisia nykyisissä maakuntakaavoissa osoitettuja merkintöjä.

Kaavakartassa tulisi aina tavoitella mahdollisimman selkeää, ihmiselle helppolukuista ilmiasua. Tähän päästään, kun huolehditaan eri symbolien mahdollisimman suuresta kontrastista suhteessa toisiin kaavamerkintöihin. Tällöin on oltava mahdollisuus käyttää laajaa väripalettia, erilaisia rasteritäydyttäjiä, viivan paksuuksia, viivatyyplejä ja erilaisia pistesyboleja.

Asetusluonnoksen aineistosta ei käy ilmi sijainniltaan ohjeellisen kohteen esitystapa muuten kuin muutamien maakuntakaavamerkintöjen osalta, eikä asetuserästä käy ilmi, onko kansallisesti yhtenäistä tapaa sijainniltaan ohjeelliselle merkinnälle tarkoitus edes määritellä.

Laajassa sidosryhmäyhteistyössä maakuntakaavoituksen asiantuntijoiden kanssa laadittua Maakuntakaavan kaavamääräyskokoelma -hankkeen tuloksia ei ole riittävästi huomioitu asetuserässä tai sen liitteissä. Vaikutelmaksi jää, että on otettu lähtökohdaksi 20 vuotta sitten julkaistu Ympäristöministeriön julkaisema opas/suositus maakuntakaavan kaavamerkinnöiksi ja unohdettu viimeksi kuluneen vuosikymmenen määrätietoinen pyrkimys siirtää maakuntakaavoituksessa kohti strategisempaa otetta. Ehdotetut yhtenäiset kaavamerkinnät ovat ummehtunut tuulahdus menneestä ja ohjaavat maakuntakaavaa takaisin perinteiseen tarkasti rajattuihin aluevarauksiin perustuvaan suunnitteluun.

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

Ennen asetuksen säätämistä olisi testattava tietomallin toimivuutta käytännössä ja todellisella datalla. Juuri käynnistynyt Kumppanitestaushanke on tätä tarkoitusta varten luotu ja ennen asetuksen säätämistä tulisikin odottaa hankkeesta saatavia kokemuksia. Jos asetusta ollaan kuitenkin tästä epäkohdasta riippumatta viemässä eteenpäin, todettakoon seuraavaa:

Kaavamääräyksen muodostamisen periaate on hyvä, mutta sen käyttökelpoisuus edellyttää sitä, että kaikki tarpeet ja käyttötilanteet on tietomallissa huomioitu.

Liitteiden 1 ja 2 koodistot mahdollistavat lukemattomien eri kaavamääräysyhdistelmien muodostamisen, mutta esitystapa (liite 4) näyttäisi rajoittavan näiden yhdistelmien käyttöä mm. maakuntakaavoituksessa. Asetuserä ja sen liitteet herättävätkin kysymyksen, että rajoittaako liitteessä 4 määritellyt esitystavat 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 kaavamääräysyhdistelmälle ei ole määritelty liitteessä 4 esitystapaa maakuntakaavalle?

Uudenmaan voimassa oleviin maakuntakaavoihin peilaten muutamia esimerkkejä mahdollisista puutteista:

- Keskusten kokoluokitus/hierarkia puuttuu, eikä liitteestä 1 löytyvä alakeskus ole tähän tarkoitukseen riittävä. Uusimaa-kaavassa keskustoimintojen alueella (pistemerkintä) on kaupan ohjauksen suhteen sisällöllisiä eroja riippuen siitä, minkä kokoluokan keskukselta on kyse. Tarvittaisiin siis kokoluokitus -lisäominaisuus, joka kuvaa keskuksen roolia keskushierarkiassa.
- Tarvitaan tarkemmin täsmentymätön "liikenteen yhteystarve" -merkintä, jolla osoitetaan sellaiset liikenteen yhteystarpeet, joiden tarkka sijainti tai toteutustapa vaatii tarkempaa

selvittämistä. Lausuttavana olevan ehdotuksen logiikalla yhteystarve tuntuu liittyvän aina määritellyn liikkumismuotoon/tieluokkaan, mutta näin ei kuitenkaan aina tilanne ole.

- Ydinvoimalaitos -lisäominaisuutta ei näytä olevan olemassa. Ainakin Uudellamaalla on ydinvoiman erityispiirteitten takia katsottu tarpeelliseksi esittää EN-alueesta poiketen erikseen EN/y-alue, jolle saa sijoittaa ydinvoimaa.
- Kaukolämmön siirron yhteystarpeelle ei näytä olevan sopivia koodeja tietomallissa. Tähän ei sovellu sähkö- tai kaasu -yhteystarve.
- Vedenhankinnan kannalta arvokas pintavesialue -merkintä puuttuu tietomallista. Tämä pitäisi olla olemassa niin alueena kuin viivana.
- Natura 2000 -merkinnästä tulee olla olemassa myös viiva, ovathan monet joet Natura 2000 -kohteita. Luonnoksessa sellaista ei näytä olevan.
- Kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeä alue voi olla myös viiva, kuten Suuri Rantatie. Tähänkin tarvitaan siis viivageometria.

#### **Yleiset huomionne liitteestä 4.**

Ennen asetuksen säätämistä olisi testattava tietomallin toimivuutta käytännössä ja todellisella datalla. Juuri käynnistynyt Kumppanitestaushanke on tätä tarkoitusta varten luotu ja ennen asetuksen säätämistä tulisikin odottaa hankkeesta saatavia kokemuksia. Jos asetusta ollaan kuitenkin tästä epäkohdasta riippumatta viemässä eteenpäin, todettakoon seuraavaa:

Liitteestä 4 huokuu läpi tekniset rajoitteet liittyen paikkatietojen julkaisemiseen verkossa ja se on täysin väärä ja tarpeeton lähtökohta informatiiviselle kaavasymboliikalle. Merkintöjen yhtenäinen esitystapa, johon tässä nyt pyritään, ei kuitenkaan liity koneluettavuustavoitteeseen ja tulisikin jättää kokonaan pois.

Ei ole syytä rajoittaa geometriatyypivalikoimaa. Kaikissa kaavamerkinnöissä tulisi olla mahdollisuus tilanteen mukaan käyttää alue-, viiva- tai pistemuotoista merkintää. Strategisemmassa suunnittelussa, johon ainakin maakuntakaavoituksessa tulisi pyrkiä, on tarpeen käyttää merkintöjä, joiden maantieteellinen ulottuvuus jää tarkoituksella tarkemman suunnitteluvaiheen tehtäväksi. Voi esimerkiksi olla tarkoituksenmukaista osoittaa alue pisteenä, jonka täsmällinen spatiaalinen ulottuvuus jätetään auki.

#### **Yleiset huomionne asetuksesta**

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

Nykyinen alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä lähtee siitä, että erityisesti yleispiirteisiä kaavoja on mahdollista varsin joustavasti räätälöidä sisällön, esitystavan ja oikeusvaikutteisuuden suhteen riippuen alueen olosuhteista ja kaavan tarkoituksesta. Nyt esitettyjen kaavamääräysten perusteella

on hankala hahmottaa, miten ne joustavat räätälöintiä vaativissa tilanteissa. Asetusluonnoksesta saa sen vaikutelman, että olisi tarkoitus aiempaa tarkemmin säädellä sitä, mitä ja millaisia kaavamääräyksiä milläkin kaavatasolla olisi mahdollista käyttää. Erityisesti maakunta- ja yleiskaavoissa on käytännössä ollut ehdottoman tarpeellista säätää kaavojen sisältöä, esitystapaa ja ohjausvaikutusta tarpeita vastaavasti. Joustavuuden mahdollistaminen jatkossakin on turvattava, jotta kaavallinen ohjaus olisi tarkoituksenmukaista. Yhdenmukaisuuden tavoite ei saa ohjata kaavojen sisältöä.

Lähtökohtaisesti näemme hyvänä ja tärkeänä rakenteellisesti yhtenäisen ja valtakunnallisesti määritellyn tietomallin mukaisen kaavoituksen, ja että tietomalliin pohjautuvalla kaavoituksella on monia hyötyjä ja aineiston yhtenäisyyden parantuessa monet prosessit tehostuvat. Ihmisluettavuutta ei silti saa alistaa koneluettavuudelle. Kaavan ulkoasuun ei saa tehdä selkeyttä ja informatiivisuutta heikentäviä ratkaisuja koneluettavuuden nimissä.

## Muut huomiot

### **Muut mahdolliset huomionne.**

Asetuksessa ei ole riittävällä tavalla huomioitu strategisen suunnittelun vaatimuksia eikä ylipäättänsä laadukasta suunnittelua, johon kuuluvat myös paikalliset tarpeet mm. erilaisille kaavamääräyksille ja niiden esitystavoille.

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

Ja lopuksi, asetuksessa ei ole huomioitu kansalliseen turvallisuuteen liittyvien kriittisten infrastruktuurien esittämiseen mahdollisesti liittyviä rajoitteita.

Salmi Petra  
Uudenmaan liitto - Va. aluesuunnittelun vastuualueen johtaja Paula  
Autioniemi, Suunnittelupäällikkö Kaarina Rautio