

Asia: VN/279/2018

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Huomioita alueidenkäytön kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1-16, 37-40)**

##### Kaavoitus

Kuntien pitää pystyä jatkossakin vaikuttamaan siihen, milloin, mitä ja minne kaavoitetaan, jotta niillä säilyy mahdollisuudet huolehtia yhdyskuntien tasapainoisesta kehittämisestä kokonaisuutena hyvinvointi- ja ilmastotavoitteet mukaan lukien. Muutokset eivät saa nostaa yhteisvaikutuksen kunnan kustannuksia maapolitiikassa, kaavojen toteuttamisessa ja asumisessa.

##### Yleiskaavoitus

Yleiskaavoituksessa lakimuutoksella tavoitellaan sitä, että tulevaisuudessa laadittaisiin strategisempia kaavoja ja käytettäisiin kehittämisperiaatemerkinä aiempaa enemmän. Kaavoituksessa myös nykyään käytössä olevat aluevarausmerkinnät ovat kuitenkin myös jatkossa mahdollisia. Nykymallista poiketen kunnanvaltuuston päätösvaltaa yleiskaavojen hyväksymisessä voitaisiin hallintosäännössä siirtää kunnanhallitukselle tai lautakunnalle, mikä mahdollisesti lisää prosessin joustavuutta.

##### Asemakaavoitus

Asemakaavoituksessa kuntien pitää pystyä jatkossakin vaikuttamaan siihen, milloin, mitä ja minne kaavoitetaan, jotta niillä säilyy mahdollisuudet huolehtia yhdyskuntien tasapainoisesta kehittämisestä kokonaisuutena hyvinvointi- ja ilmastotavoitteet mukaan lukien. Kunnan jäsenen aloiteoikeutta asemakaavan laatimiseen ei ole tarpeen kirjata lakiin, koska kuntalaissa oleva aloiteoikeus on riittävä. Vaatimus aloitteen käsittelystä neljässä kuukaudessa aiheuttaa lisätyötä, kustannuksia sekä hidastaa kaavoituksen toteutumista.

## Maakuntakaavoitus

Maakuntakaavan rooli olisi jatkossa keskittyä strategisesti ja maakunnallisesti merkittävän aluerakenteen, liikenneverkon ja viherrakenteen ohjaamiseen. Kuntien kannalta etuna on ollut se, että kunnat ovat voineet hyödyntää joitakin maakuntakaavaa varten tehtyjä selvityksiä omassa kaavatyössään.

## Muutoksenhaku

Muutoksenhakuun lakiluonnoksessa ehdotetaan ELY-keskukselle valitusoikeutta poikkeamisluvista ja rakentamisluvista, joihin sovelletaan erityisharkinta-aluetta koskevia säännöksiä. ELY-keskuksen valitusoikeuden laajentaminen näihin päätöksiin ei ole tarpeen eikä varsinkaan ilman minkäänlaista valitusoikeuden alan rajaamista. Sijoittamisluvasta tulisi olla valitusoikeus vain naapurilla, kunnalla ja luvanhakijalla. MRL:n mukainen toimivalta valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävässä sekä ELY:n valvontavastuulle kuuluvissa asioissa riittää. ELY antaa tarvittaessa itsenäiseen kunnalliseen kaavoitukseen ja maankäyttöön laajempaa näkökulmaa ja tukea. Tälläkin hetkellä nykyisen lainsäädännön puitteissa ELY-keskuksen kanssa käydään rakentavaa vuorovaikutusta. Laillisuuden valvonta kuuluu oikeusasteille, eikä siten ole tarkoituksenmukaista ELY-keskusten valvonnan vahvistaminen. Hyvä on se, että ELY-keskuksille ei palauteta kaavoituksen ja alueidenkäytön ohjausvastuuta kuten lainsäädännössä oli ennen vuoden 2017 lainmuutosta.

## **Huomioita kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 17-24, 37-40)**

### Lunastaminen

Lunastamisessa katualueen ilmaisluovutusvelvollisuuden poistaminen vaikuttaisi merkittävästi kustannusten nousuun yhteiskunnan toteuttamisen kannalta tarvittavan infran kannalta. Lunastuskorvauksen määrittäminen 15 % markkina-arvoa korkeammaksi uhkaa lopettaa vapaaehtoisuuteen perustuvan toimintatavan.

## Tonttijako

Lakiesityksessä tonttijakosuunnitelma vastaisi nykyisen lain sitovaa tonttijakoa. Ohjeellisen tonttijaon käsite ehdotetaan poistettavaksi laista. Lakiesityksen mukaan ohjeellisia tonttijakoja vastaavia ohjeellisia merkintöjä voitaisiin merkitä kaavoihin tarvittaessa edelleenkin. Pidämme tärkeänä mahdollisuutta edelleen osoittaa asemakaavassa tontit ohjeellisena.

### **Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 25-36, 37-40)**

#### Rakennusvalvonnan järjestäminen

Rakennusvalvonnan järjestäminen voisi olla kunnassa tavanomaista tai vaativaa tasoa. Tavoitteena on, että kunnat voivat tehdä yhteistyötä vaativan tason rakennusvalvonnan järjestämiseksi. Rakennusvalvonta on vaativan tasoinen, jos rakennustarkastajalla tai muulla tehtävää suorittavalla viranhaltijalla on kelpoisuus rakennussuunnitteluun, rakennesuunnitteluun ja talotekniikan vaativaan suunnittelutehtävään. Itsenäisellä vaativan tason rakennusvalvonnalla tulisi täyttyä kaikki nämä suunnitteluluokat, joka tarkoittaa kolmea erillistä suunnittelualan asiantuntijaresurssia. Kaavin kunnan näkökulmasta muutos on suuri ja se tarkoittaisi, ettei kunnan rakennusvalvonta voi olla vaativaa tasoa vaan toteutuisi tavanomaisena. Kaavin kunta tekee tälläkin hetkellä rakennusvalvonnan ja ympäristötoimen osalta yhteistyötä Tuusniemen kunnan kanssa. Lakimuutos aiheuttaisi sen, että rakennusvalvonnan vaativat työt keskittyisivät suuriin kaupunkeihin, joka taas aiheuttaisi lupakäsittelyyn pitempiä käsittelyaikoja sekä hankkeiden viivästymisiä. Lain aiheuttama muutos rakennustarkastajan pätevyysvaatimukseen ei ole tarpeellinen, koska vastuu suunnittelun toteutuksesta ja määräystenmukaisuudesta on suunnittelijalla. Laissa ei myöskään ole huomioitu siirtymäaika rakennusvalvonnan järjestämiseksi, joka tällaisessa uudistuksessa on tarpeen. Rakennusvalvonnan järjestäminen tulisi lakiuudistuksessa harkita kokonaan uudelleen tai luopua siitä kokonaan.

Rakennuslupaprosessi on suunniteltu kaksivaiheiseksi eli ensin myönnetään sijoittamislupa ja tämän jälkeen toteuttamislupa. Koska lainvalmistelu pitää sisällään myös rakennusvalvonnan organisoimisen tavanomaiseen ja vaativaan, voi yhteistyö kunnan kaavoituksen ja rakennusvalvonnan välillä hankaloitua, kun rakennusvalvonta toteutetaan tavanomaisena. Ongelmia syntyy etenkin pienissä kunnissa ja paikkakunnilla, joissa ei löydy molempia rakennusvalvonnan tasoja.

Lakiin otetut tavoitteet rakennusten katsastukseksi tukevat suunnitelmallista käyttöä ja ylläpitoa. Tämä aiheuttaa useissa rakennusvalvonnoissa ongelmia resurssien riittävyyden sekä kunnille aiheutuvien kustannusten osalta. Rakennusvalvonta on pienissä kunnissa järjestetty alueellisen olosuhteet huomioiden sekä henkilömitoitukseltaan riittävät. Erilaiset ohjelmistovaatimukset voivat nousta pienissä kunnissa kohtuuttomiksi.

Rakennuskohteen tietomallin vaatiminen ja tarkastelu vaatii rakennusvalvonnalta lisää ohjelmistotarpeita, henkilöresursseja sekä työpanosta. Tietomallin vaatiminen lisää kustannuksia rakennusvalvonnassa, joiden kattaminen voi olla ongelmallista.

Rakennusvalvontaviranomainen voi toimia pienessä kunnassa useissa ja erilaisissa virkatehtävissä ilman, että viranhaltijan puolueettomuus vaarantuu hänen varsinaisessa virkatehtävässään. Rakennusvalvontaviranomainen toimii kaikissa työtehtävissään virkasuhteessa- sekä -vastuulla. Tehtävien rajaus aiheuttaisi kustannuksia etenkin pienille kunnille. Kunnan kannalta ei nähdä tarpeellisuutta, että rakennustarkastaja osoittaa pätevyytensä ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan antamalla todistuksella. Pätevyysvaatimusten täytyminen voidaan tavanomaiseen tapaan arvioida virantäytön yhteydessä.

Rakennusvalvonnan osalta valtakunnallinen digitaalinen rekisteri on suotava pätevyyksien varmistamiseksi, mutta pätevyyden arvioiminen tulisi olla mahdollista myös paikallistasolla joustavuuden turvaamiseksi.

Tietojen saaminen Verohallinnolta

Kunnille tulee turvata oikeus saada lakisääteisten tehtävien kannalta välttämättömät tiedot Verohallinnolta.

Digitalisaatio

Lakiluonnoksessa yksi keskeinen teema on julkisen sektorin tietojen digitalisointi ja tietojen saaminen yhteiseen muotoon. Digitalisointi on kannatettavaa, mutta se on tapahduttava pitemmän siirtymäajan puitteissa, hallitusti sekä olemassa olevien resurssien puitteissa. Toteutuksessa ja siirtymävaiheessa tulee huomioida, että kuntien ja etenkin pienten kuntien lähtötaso tiedon tuottamiseen sekä tiedon toimittamiseen edellytysten suhteen on vaihtelevia. Kuntien työtaakka ei saa digitaalisten ratkaisuiden myötä kasvaa kohtuuttomasti, joita muuttuvat suunnittelu- ja päätösprosessit sekä tiedonsiirtovelvoitteet voivat aiheuttaa. Digitalisaation edistäminen on kunnalle uusi lakisääteinen tehtävä, jonka toteuttamiseen tulee olla rahoitusperiaatteen mukainen rahoitus. Valtion panoksen tietoaalustan tukipalveluun tulee olla riittävä sekä tiedon tuottajien että tiedon hyödyntäjien kannalta. Laki tulee johtamaan kustannusten nousuun johtuen mm. ohjelmistojen hankinnoista, henkilöstön lisärekrytoinnista ja kouluttamisesta. Työvoiman ja ammattitaitoisen työvoiman saatavuus voi aiheuttaa tulevaisuudessa ongelmia.

Valtiolle toimitettavien tietojen siirto tulee tapahtua kuntien nykyisiä tietoteknisiä ohjelmia hyväksi käyttäen, esimerkiksi ohjelmien välille muodostettavien rajapintojen kautta. Valtion tietoaalusta tulee olla sellainen, että kaikki valtionhallinnon viranomaiset pystyvät tietoja käyttämään. Kuntien tuottaman tiedon käyttäminen olisi sallittua ainoastaan viranomaistoimintaan.

Lopuksi

Lausuntokierroksella oleva lakiluonnos ei tulisi hyväksyä esitetyssä muodossa. Lakiuudistuksessa tulee huomioida kuntien antamat lausunnot ja arvioida uudistukset kuntatalouden kannalta. Lakiluonnoksessa on kunnan kannalta epäselviä ja avoimia kysymyksiä, joita monet kunnat ovat omissa lausunnoissaan nostaneet esille. Lakiluonnoksessa tulee huomioida pienet kunnat sekä niiden selviäminen tulevassa uudistuksessa. Nykyinen MRL on toimiva, jota pystyy korjaamaan ja kehittämään tarvittaessa lisäpykälien muodossa. Uusi kaavoitus ja rakennuslaki lisää kunnissa kustannuksia mahdollisten uusien ohjelmistojen ja henkilöstön resurssoinnin osalta. Uudella lailla on myös kaavoitusta ja lupaprosesseja hidastava vaikutus erilaisten selvitysten muodossa.

## Kysymyksiä lausunnonantajille

**Lakiuudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli.**

**Vaihtoehtoisen mallin oleellisin ero lakiehdotukseen olisi se, että maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa vaan maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen. Vaihtoehtoinen malli olisi oikeusvaikutusten osalta pääosin nykyisen lain kaltainen, mutta malli ei kuitenkaan sisältäisi nykyisen lain mukaista maakuntakaavan toteuttamisen edistämisvelvoitetta.**

**Myös vaihtoehtoisessa mallissa maakuntakaavassa olisi esitettävä aluerakenteen, liikennejärjestelmän ja liikenneverkon sekä viherrakenteen kehittämisen periaatteet, ja lisäksi maakuntakaavassa voitaisiin esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita. Vaihtoehtoisen mallin mukaan maakuntakaavassa esitettävistä asioista kuitenkin rajattaisiin laissa nimenomaisesti pois yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenne. Yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen kuuluvia asioita ei olisi siten mahdollista sisällyttää maakuntakaavaan vaan ne ratkaistaan kuntakaavoituksessa.**

**Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksensä myös vaihtoehtoisesta mallista.**

-

**Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetriä**

-

**Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)**

-

**Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Miten lupaedellytykset pitäisi kirjoittaa, jotta:**

- a. tuomioistuimen kannalta kunnan myöntämä lupa on mahdollista pitää voimassa eikä lupa mene valituksen johdosta nurin oikeudessa automaattisesti esimerkiksi siksi, että luvalla käsitellään vain yhden rakennuspaikan, eikä sitä ympäröivien alueiden tilanne?**
- b. kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena?**

-

**Miten päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta koskevan pykälän perustelut pitäisi kirjoittaa, jotta niistä kävisi kyllin selkeästi ilmi, että allianssimallin tai muiden yhteistoiminnallisten toteutusmuotojen käyttäminen on hankkeessa mahdollista?**

-

**Millaisia ja kuinka suuria taloudellisia vaikutuksia näette päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun aiheuttavan kuluttajille?**

-

**Olennaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön ottamatta luonnonvalon johtamista asuintilaan. Miten asumista ja majoitusta koskevia olennaisia teknisiä vaatimuksia pitäisi mielestänne muuttaa ottaen huomioon kalustettujen asuntojen vuokraus ja Airbnb-toiminta?**

-

**Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?**

-

Hartikainen Markus  
Kaavin kunta - Tekninen/ympäristölautakunta