

Asia: VN/279/2018

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

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

Hallitusohjelmaan kirjattuna maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen lähtökohtana on ollut alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän ajantasaistaminen ja yksinkertaistaminen sekä suunnitelmaa kuormittavan informatiivisen sisällön keventäminen. Esitysluonnos on jäämässä kauas tavoitteesta, eikä tarvittavaa ketteryyttä saavuteta. Esitys ei vastaa päivittäistavarakaupan tarpeeseen investointien sujuvoittamisen osalta.

#### Luku 1:

Uudet määritelmät viherrakenteesta ja ekologisista yhteyksistä ovat erittäin laajoja ja epäselviä. Lisäksi uusi ilmastonmuutoksen hillintää koskeva 5 § ja kaavojen laadulliset vaatimukset luonnonarvojen huomioimisesta ovat osin päällekkäisiä. Tavoitteet pykälien taustalla ovat tärkeitä, mutta kaavoitusta ja rakentamista koskevassa lainsäädännössä tulee kuitenkin yhteensovittaa erilaisia intressejä ja mahdollistaa rakentaminen ja investoinnit tulevaisuudessa. Epäselvä ja päällekkäinen sääntely johtaa valitusten lisääntymiseen ja investointien vaikeutumiseen, ja siksi esitetyt määritelmät ja pykälät tulee selkiyttää lain jatkovalmistelussa.

#### Luku 2:

Vastustamme ELY-keskusten valitusoikeuksien laajentamista. Nykyinen valitusoikeuden taso valtakunnallisista ja merkittävistä maakunnallisista asioista on riittävä, eikä esityksessä ole esitetty relevantteja perusteita sille, miksi valitusoikeuksia tulisi laajentaa nykytasosta. Valitusoikeuksien rajaus on ollut voimassa vasta 2017 alkaen, eivätkä perusteet rajaamiselle ole muuttuneet, saatikka muutoksen vaikutukset vielä selvillä.

#### Luvut 4 - 9:

Kannatamme maakuntakaavan keventämistä ja muuttamista strategisempaan suuntaan. Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista koskeva sääntely ei ole kuitenkaan helpottumassa, vaikka sijoittumista koskevaa sääntelyä esitetäänkin poistettavaksi maakuntakaavatasolta. Suuryksiköiden sijoittumisen harkintaa esitetään kiristettäväksi ja kaupan laadun ohjausta palautettavaksi osaksi kaupan sijainnin sääntelyä.

Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista koskevasta erityissääntelystä tulee luopua kokonaan kuten myös kaupan laadun ohjauksesta. Esitys ei vastaa kaupan tarpeisiin muuttuvassa toimintaympäristössä eikä yksinkertaista sääntelyä.

Erytyissääntelyä ei tarvita, sillä kauppa haluaa tuoda palvelut sinne missä asiakkaat ovat ilman sääntelyäkin ja muuttuva toimintaympäristö edellyttää ketteryyttä. Kaavoittajan ei tule rajoittaa kivijalkakaupan menestymisen mahdollisuuksia sijoittumista koskevalla erityissääntelyllä ja tiukoilla neliörajoilla, vaan mahdollistaa investoinnit osoittamalla riittävästi alueita kaupalliseen käyttöön ja huolehtimalla alueiden infra kuntoon.

Vahvasta keskustasijainnista lähtevä sääntely sisältää olemassa olevia suuryksiköitä, ja siten nykyisiä toimijoita rakenteellisesti suosivia piirteitä, sillä keskeiset liikepaikat keskustoissa ovat usein joko jo varattu nykyisille toimijoille, tai kaava ei mahdollista kauppaa halutulla sijainnilla. Tilanne on rajoittava myös jo markkinoilla oleville toimijoille, sillä sijoittumisen ja neliörajojen sääntely estää nykyisten liiketilojen ja jakeluverkon laajentamisen ja toiminnan kehittämisen.

Yleis- ja asemakaavaa koskevien pykälien osalta tavoite kaavojen yksinkertaistamisesta ja informatiivisen sisällön keventämisestä ei toteudu. Kaavatasoja ei vähennetä ja kaavat pysyvät lähes ennallaan. Ei siis päästä eroon liian yksityiskohtaisesta kaavoituksesta (johtaa poikkeuslupamenettelyihin ja valitukseen), menettelyn monivaiheisuudesta tai pitkästä kestosta. Tosin asema- ja yleiskaava voidaan tietyissä tilanteissa laatia samanaikaisesti.

Kannatamme kunnan jäsenelle lakiin kirjattavaa aloiteoikeutta asemakaavan laatimiseksi määräaikoineen. Lisäksi lakiin tulee kirjata maanomistajalle kunnan hyväksyessä oikeus laatia asemakaavan muutosehdotuksia omalla alueellaan, sekä määräaika asian käsittelylle. Pykälä varmistaisi maanomistajille lakiin kirjatun menettelyn, sekä tasapuolisen ja oikeudenmukaisen kohtelun kaikissa kunnissa. Ilman lakiin kirjattua menettelyä kuntien käytännöt asiassa vaihtelevat suuresti, eikä tehtyihin aloitteisiin välttämättä edes vastata. Kunnan kaavamonopolia ei ole tarkoitus heikentää.

Kaupunkiseutusunnitelmasta ei tule säätää lailla. Kaupunkiseutusunnitelman rooli osana kaavoitusjärjestelmää ja toisaalta suhteessa maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimuksiin on kaikinensa epäselvä ja vastoin lain uudistamisen tavoitteita yksinkertaistamisesta.

Kommentteja kaavojen laadullisiin vaatimuksiin:

Elinkeinoelämän toimintaedellytysten huomioiminen omana kohtanaan kaavoituksen laadullisissa vaatimuksissa on tärkeää. Luonnonarvojen huomioiminen puolestaan muodostaa määritelmien ja ilmastonmuutoksen hillintää koskevan pykälän myötä kaikkien epäsälvän ja päällekkäisen kokonaisuuden, jota on selkiytettävä lain jatkovalmistelussa. Keskusta-alueiden toimintaedellytysten parantaminen ja riittävästä tonttitarjonnasta huolehtiminen on laadullisena vaatimuksena kannatettava. Erillistä vähittäiskaupan suuryksikkösääntelyä ei tarvita.

Luku 11:

Lakiehdotuksessa esitetty ajantasaisen kaavoitusta koskevan tiedon ylläpitäminen esimerkiksi kunnan verkkosivustolla mahdollistaa vaikuttamisen aikaisessa vaiheessa, mikä parhaimmillaan voisi edesauttaa hankkeiden etenemistä. Osallistaminen kaavoituksessa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa on tärkeää, mutta varsinainen valittaminen tulisi rajata vain asianosaisiin. Valitusprosesseja tulisi niin ikään sujuvoittaa ja saada turhat/päällekkäiset valitukset karsittua.

Luku 16:

Kannatamme digitalisaatiohankkeita, jotka oikein toteutettuina nopeuttavat prosesseja.

Luvut 37-40:

Muutoksenhakuun liittyen asemakaavaa koskevan valituksen kiireellinen käsittely elinkeinoelämän toimintaedellytysten (mukaan lukien kaupan toimialan) kannalta tärkeiden kaavojen osalta (322 §) on erittäin tärkeä ja kannatettava lisäys. Sen sijaan vastustamme sekä valitusoikeuksien että valittamiseen oikeutettujen tahojen kasvattamista niin kaavoituksen kuin rakentamisen lupienkin osalta.

Siirtymäsäännösten osalta maakuntakaavan 5 vuoden siirtymäaika on pitkä ja aiheuttaa haastavia tulkintoja siirtymäajalla. Siirtymäsäännösten tulee olla selkeitä ja säädöshierarkian kaikissa tilanteissa selvää.

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

Avoin ja tasapuolinen maapolitiikka sekä tiedonsaannin helpottuminen on kannatettavaa (maapolitiikan ohjelma). Maapoliittisten korvaus- ja maksutasojen nostoa vastustamme. Maankäytön maksujen tulee olla läpinäkyviä ja kohtuullisia ja niiden on vastattava todellisia kunnalle aiheutuvia kustannuksia.

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

Rakentamisen luvitusta on nopeutettava ja sujuvoitettava, sekä asetettava luvan saamiselle laissa määritelty määräaika (palvelulupaus). Tavoitteena luvan saamiselle tulee olla yhden luukun periaate. Kaavan mukaisen rakentamisen tulee olla lähtökohtaisesti sallittua ja lupaprosessin erityisesti näissä tilanteissa varsin suoraviivainen. Satsaukset digitalisaatioon vievät oikein toteutettuna tilannetta oikeaan suuntaan.

Vaikuttamisen oikea-aikaisuus, mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, on tärkeää lupaprosessien kannalta. Investoivalle taholle on erittäin tärkeää saada tieto mahdollisimman aikaisin, onko hanke ylipäänsä toteutettavissa. Konseptit muuttuvat nopeasti, joten päätösten pitkittyminen vie rahaa ja voi muuttaa tilanteen kokonaan toiseksi investoivan tahon kannalta. Valittaminen tulisi rajata vain asianosaisiin, eikä kerran käsitellystä asiasta tulisi voida valittaa useampaan kertaan.

#### Luku 26:

Rakentamisluvan uudeksi tekniseksi vaatimukseksi esitetään rakennuksen vähähiilisyyden laskemista (206 §). Kehityssuunta on nykytilanteessa luonnollinen ja ymmärrettävä. Vähähiilisyyden laskentaan tulee olla riittävä valmius (riittävästi todellisuuteen perustuvaa yhteneväistä tietoa ja vaikutustenarvioinnit) ennen kuin raja-arvoista tehdään sitovia. Tämä edellyttää riittäviä siirtymäaikoja. Lisäksi vähähiilisyyden laskennan tulee olla selkeää ja perusteltua, erityisesti tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta, eikä laskenta saa muodostua rajoitteeksi rakentamiselle tai esteeksi uusille innovaatioille. Vastuiden ilmastaselvityksen laatimisesta tulee niin ikään olla selkeitä ja niiden tulee kytkeytyä tulevan lain vastuukehikkoon olennaisten teknisten vaatimusten täyttämisen osalta.

#### Luku 27:

Kannatamme rakentamisluvan lupakynnyksen nostamista ja lupakäytäntöjen keventämistä. Lupakynnyksen nostaminen ei saa kuitenkaan käytännössä johtaa siihen, että luvan saaminen tosiasiallisesti vaikeutuu, kun kevyemmistä lupamenettelyistä luovutaan. Kaksiosainen rakentamislupamenettely tarjoaisi oikein toteutettuna ja vähemmällä kaavatasoilla mahdollisuuksia. Nyt kuitenkin sen käyttö jäänee marginaaliseksi, sillä kaksivaiheisuus käytännössä johtaa samojen asioiden tarkasteluun yhä uudestaan ja avaa mahdollisuuden kaksinkertaiselle valittamiselle jo pienenkin sijoittamisluvassa tapahtuneen muutoksen johdosta.

#### Luku 28:

Kannatamme digitalisaatiota myös rakentamisen lupien osalta. Digitalisaatiohankkeet eivät saa kuitenkaan käytännössä siirtymäajan jälkeen johtaa tuplatyöhön (digitaalinen ja fyysinen aineisto) ja riittävä siirtymäaika on tarpeen.

Tietomallipohjaiseen rakentamislupaan siirtyminen mahdollistaa tiedon siirtämisen tarkoituksenmukaisella tavalla. Samaan aikaan on kuitenkin tärkeä huolehtia, että toteumamalli, jossa

siis yksityiskohtaiset tiedot rakennuskohteesta, ei käytännössä johda hyvin laajaan rakennuksia koskevan tiedon jakamiseen, mistä voi aiheutua esimerkiksi turvallisuusuhkia julkisten rakennusten osalta. Toisaalta viranomaiselle kuuluu ainoastaan sellaiset tiedot, jotka liittyvät valvontaan.

Luku 30:

Rakentamisen vastuukysymykseen toteamme, että tavoite rakentamisen laadun parantamisesta on tervetullut. Esitetystä pakottavasta viiden vuoden vastuun sisällöstä tulisi kuitenkin olla mahdollista sopia toisin, mikäli rakennushankkeeseen ryhtyvä suostuu laissa ehdotetun vastuun rajoittamiseen. Tämä mahdollistaisi erilaiset hankemallit jatkossakin.

Vastustamme rakentamishankkeeseen ryhtyvälle lakiin kirjattavaa huolehtimisvelvollisuuden lisäämistä olennaisten teknisten vaatimusten aikatauluissa pysymiseksi, sillä rakentamishankkeeseen ryhtyvä ei voi vastata muiden osapuolten aikatauluista.

Suunnittelijoiden osalta lakiehdotus kaipaa selvennystä, keitä hankkeen suunnittelijoita vastuu koskee. Laadun kannalta on kannatettavaa, että pääsuunnittelija huolehtii suunnittelun kokonaisuudesta ja laadusta, mutta vastuun ei tule ulottua toisten suunnittelijoiden laatimien suunnitelmien sisältöön.

Vastaavasti päävastuullisella toteuttajalla tulisi olla yhteensovitusvelvollisuus rakentamisen kokonaisuudesta. Päävastuullisen toteuttajan olisi siten huolehdittava, että työt muodostavat kokonaisuuden, jossa rakentamista koskevat säännökset ja määräykset, sekä hyvän rakennustavan vaatimukset täyttyvät. Lisäksi lakiin tulisi kuitenkin lisätä kaikkia urakoitsijoita sitova yhtenäinen viiden vuoden vastuu aika, sillä pelkästään päävastuulliselle toteuttajalle asetettu vastuu omista aliorakoitsijoistaan ei ole riittävä.

Valvojan vastuun tuomisen lakiin näemme ongelmallisena, kuten minkä tahansa muunkin konsultin roolin, sillä lakiin kirjattu vastuu luo epäselvyyttä valvojan ja toteutuksen välisiin vastuunjakoihin, mikä puolestaan lisää hankkeisiin kohdistuvia riitoja.

Luku 34:

Digitaaliset käyttö- ja huolto-ohjeet ovat alan toimijoiden keskuudessa jo nykypäivää ja kannatettavia. Tiedot, jotka tulevat ohjeen myötä julkisiksi eivät saa vaarantaa rakennusten turvallisuutta, ja viranomaisten tiedonsaantioikeuksien tulee rajoittua valvonnan kannalta relevantteihin tietoihin. Käyttö- ja huolto-ohjeisiin liittyvä sanktiointi on ylimitoitettua.

Valvontaan perustuva katsastusmenettely ei ole tarkoituksenmukainen tapa vaikuttaa rakennusten ylläpitoon ja olisi kustannushyötysuhteeltaan heikko.

## 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 edistämismallia.**

**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 yhdyskuntarakenteen. Yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen kuuluvia asioita ei olisi siten mahdollista sisällyttää maakuntakaavaan vaan ne ratkaistaan kuntakaavoituksessa.**

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

Emme kannata. Kannatamme maakuntakaavan muuttamista strategisempaan suuntaan.

**Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetriä)**

500 (nykylaki)

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

60 (nykylaki)

**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?**

Käsitelty rakentamista koskevassa osuudessa (luku 30).

**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?**

Esitysluonnos on jäämässä kauas alkuperäisistä tavoitteistaan. Hallitusohjelmaan kirjattuna maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen lähtökohtana on ollut mm. alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän ajantasaistaminen ja yksinkertaistaminen sekä suunnitelmaa kuormittavan informatiivisen sisällön keventäminen.

Esitys ei helpota yritysten investointien toteuttamista valitusoikeuksien lisääntyessä ja kaavoituksen monimutkaistuessa. Hankkeet viivästyvät ja pahimmillaan jäävät jopa toteutumatta.

Oikein toteutettuina digitalisaatiohankkeet ovat kannatettavia ja mahdollistavat oikea-aikaisen tiedonkulun eri osapuolten välillä. Rakentamisluvan lupakynnyksen nostoa kannatamme, mutta jatkovalmistelussa on varmistettava, ettei tosiasiassa lupakynnys kuitenkin nouse, kun raskaat selvitykset edellytetään kaikilta lupakynnyksen ylittäviltä rakentamiskohteilta.

Taivalkoski Tea  
Päivittäistavarakauppa ry