

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Lausunnonantajan lausunto

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

Tavoitteena on ollut luoda valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta. Toteutuessaan tavoite edistää kansalaisten yhdenvertaisuuden periaatetta riippumatta asuinpaikasta tai toiminnan sijaintikunnasta.

Toteutuessaan kaavoitus- ja rakentamislaki myös edistäisi eri tietojärjestelmien välistä rajapintatekniikkaa, joka olisi Lapinlahden kunnan tavoitteiden mukaista.

Kohdassa 3 avataan laissa kirjoitettuja määritelmiä, joka helpottaa lain tulkintaa. Pääpiirteissään kuntakaavoituksen osalta suunnittelujärjestelmä pysyy ennallaan yleiskaavan ja asemakaavan osalta. Merkittävänä uutena lainkohtana on tullut kohdassa 4 ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen kaavoituksessa ja rakentamisessa. Lapinlahden kunnan pitää tätä hyvänä ja se soveltuu kuntastrategiaan sekä Lapinlahden ilmastosuunnitelma 2021–2035.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviä ollaan laajentamassa. Aikaisemmin painopiste valvonnassa on ollut valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maakunnallisten asioiden toteutumisen valvonnassa. Jatkossa ELY-keskuksilla olisi laajempi velvoite valvoa myös muita kaavoitus- ja rakentamislain säännöksiä. Tämän väliportaan hallinnon vahvistaminen ei ole Lapinlahden kunnan näkökulmasta tarpeellista. Tälläkin hetkellä nykyisen lainsäädännön voimassa ollessa ELY-keskusten kanssa käydään rakentavaa vuorovaikutusta. Laillisuuden valvonta kuuluu oikeusasteille, eikä Lapinlahden kunta siten näe tarkoituksenmukaisena ELY- keskusten valvonnan vahvistamista.

Lapinlahden kunta näkee hyvänä sen, että ELY-keskuksille ei palauteta kaavoituksen ja alueidenkäytön ohjausvastuuta kuten lainsäädännössä oli ennen vuoden 2017 lainmuutosta.

Maakuntakaavan osalta muutokset uudistetussa laissa olisivat merkityksellisimpiä (lainkohta 18). Maakuntakaavan rooli muuttuisi siten, että se keskittyisi valtakunnallisesti ja maakunnallisestimerkittävän aluerakenteen, liikenneverkon ja viherrakenteen ohjaamiseen. Lapinlahden kunnan näkökulmasta tavoitteessa on hyvää se, että maakuntakaava keskittyisi ohjaamaan maakunnallisesti strategisesti merkittäviä kysymyksiä. Nykyisellään osa maakuntakaavoista on hyvin yksityiskohtaisia, jopa yksityiskohtaisempia kuin kuntien strategiset yleiskaavat. Tästä aiheutuu erityisesti ongelmia silloin kun maakuntakaava on vanhentunut ja sen uudistamistarve asettuu esteeksi kuntakaavan muuttamiselle. Ongelmana voi olla myös se, että yksityiskohtainen suunnittelu maakuntatasolla on vähemmän vuorovaikutteista kuin kunnan yleiskaavatyössä tehtynä. Nykytilanteessa kuntien osalta on ollut eduksi se, että kuntatasolla on voitu hyödyntää joitain maakuntakaavaa varten tehtyjä selvityksiä.

Yleiskaavan osalta lain sisältö noudattelee pitkälle jo voimassa olevaa maankäyttö- ja rakennuslakia. Suuria muutoksia rakentamisen kokonaisuuteen ei ole tulossa. Harmittavaa onkin, että yleiskaavan rooli kuntastrategiaan kytköksissä olevasta strategisesta suunnitelmasta jää kovin ohueksi valmisteltavassa lainsäädännössä.

Merkittävänä yksityiskohtana ja uutena lainkohtana on luvun 34 sisältämä yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely. Tätä mahdollisuutta Lapinlahden kunta pitää hyvänä, koska kokemuksena on se, että eritasoisten suunnitelmien yhtäaikainen laatiminen tuo sisältöä molempiin erillisiin prosesseihin. Myös mahdollisuus kumota selkeästi yleiskaavan kanssa ristiriidassa oleva asemakaava yleiskaavan hyväksymispäätöksen yhteydessä on tervetullut muutos lakiin

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

Luvut pitävät sisällään maapolitiikan hoitoon liittyviä kysymyksiä. Maapoliittinen ohjelma tulisi tehdä vuorovaikutteisesti ja asettaa nähtäville ennen sen hyväksymistä. Lisäksi maapoliittisen ohjelman toteutumisesta tulee tehdä vuosittaista seurantaa. Maapoliittisia toimenpiteitä tehtäessä tulee kiinteistön omistajalle tiedottaa se mitä maapoliittisessa ohjelmassa on toimenpiteeseen liittyen linjattu Lapinlahden kunta pitää hyvänä sitä, että maapolitiikan hoitoon ja sen avoimuuteen kiinnitetään lakiluonnoksessa huomiota.

Tietomalliajattelu on ulotettu tonttijakoihin ja yleisten alueiden suunnitelmiin. Myös tämä on tulevaisuuden kaavojen toteuttamisen kokonaisuudessa tavoiteltavaa, kunhan riittävästä siirtymäsäännöksistä huolehditaan. Hulevesisuunnitelmien ja katusuunnitelmien osalta mahdollisuus hyväksyä ne yhdessä asemakaavan hyväksymispäätöksen kanssa, voi parhaimmillaan nopeuttaa yhdyskuntarakentamisen prosesseja.

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

Lapinlahden tekninen lautakunta esittää lausuntonaan seuraavia huomioita kaavoitus- ja rakentamislain vaikutuksista toimintaansa:

Huomioita alueidenkäytön kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1–16 ja 37–40)

Tavoitteena on ollut luoda valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta. Toteutuessaan tavoite edistää kansalaisten yhdenvertaisuuden periaatetta riippumatta asuinpaikasta tai toiminnan sijaintikunnasta.

Toteutuessaan kaavoitus- ja rakentamislaki myös edistäisi eri tietojärjestelmien välistä rajapintatekniikkaa, joka olisi Lapinlahden kunnan tavoitteiden mukaista.

Kohdassa 3 avataan laissa kirjoitettuja määritelmiä, joka helpottaa lain tulkintaa. Pääpiirteissään kuntakaavoituksen osalta suunnittelujärjestelmä pysyy ennallaan yleiskaavan ja asemakaavan osalta. Merkittävänä uutena lainkohtana on tullut kohdassa 4 ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen kaavoituksessa ja rakentamisessa. Lapinlahden kunnan pitää tätä hyvänä ja se soveltuu kuntastrategiaan sekä Lapinlahden ilmastosuunnitelma 2021–2035.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviä ollaan laajentamassa. Aikaisemmin painopiste valvonnassa on ollut valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maakunnallisten asioiden toteutumisen valvonnassa. Jatkossa ELY-keskuksilla olisi laajempi velvoite valvoa myös muita kaavoitus- ja rakentamislain säännöksiä. Tämän väliportaan hallinnon vahvistaminen ei ole Lapinlahden kunnan näkökulmasta tarpeellista. Tälläkin hetkellä nykyisen lainsäädännön voimassa ollessa ELY-keskusten kanssa käydään rakentavaa vuorovaikutusta. Laillisuuden valvonta kuuluu oikeusasteille, eikä Lapinlahden kunta siten näe tarkoituksenmukaisena ELY- keskusten valvonnan vahvistamista.

Lapinlahden kunta näkee hyvänä sen, että ELY-keskuksille ei palauteta kaavoituksen ja alueidenkäytön ohjausvastuuta kuten lainsäädännössä oli ennen vuoden 2017 lainmuutosta.

Maakuntakaavan osalta muutokset uudistetussa laissa olisivat merkityksellisimpiä (lainkohta 18). Maakuntakaavan rooli muuttuisi siten, että se keskittyisi valtakunnallisesti ja maakunnallisestimerkittävän aluerakenteen, liikenneverkon ja viherrakenteen ohjaamiseen. Lapinlahden kunnan näkökulmasta tavoitteessa on hyvää se, että maakuntakaava keskittyisi ohjaamaan maakunnallisesti strategisesti merkittäviä kysymyksiä. Nykyisellään osa maakuntakaavoista on hyvin yksityiskohtaisia, jopa yksityiskohtaisempia kuin kuntien strategiset yleiskaavat. Tästä aiheutuu erityisesti ongelmia silloin kun maakuntakaava on vanhentunut ja sen

uudistamistarve asettuu esteeksi kuntakaavan muuttamiselle. Ongelmana voi olla myös se, että yksityiskohtainen suunnittelu maakuntatasolla on vähemmän vuorovaikutteista kuin kunnan yleiskaavatyössä tehtynä. Nykytilanteessa kuntien osalta on ollut eduksi se, että kuntatasolla on voitu hyödyntää joitain maakuntakaavaa varten tehtyjä selvityksiä.

Yleiskaavan osalta lain sisältö noudattelee pitkälle jo voimassa olevaa maankäyttö- ja rakennuslakia. Suuria muutoksia rakentamisen kokonaisuuteen ei ole tulossa. Harmittavaa onkin, että yleiskaavan rooli kuntastrategiaan kytköksissä olevasta strategisesta suunnitelmasta jää kovin ohueksi valmisteltavassa lainsäädännössä.

Merkittävänä yksityiskohtana ja uutena lainkohtana on luvun 34 sisältämä yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely. Tätä mahdollisuutta Lapinlahden kunta pitää hyvänä, koska kokemuksena on se, että eritasoisten suunnitelmien yhtäaikainen laatiminen tuo sisältöä molempiin erillisiin prosesseihin. Myös mahdollisuus kumota selkeästi yleiskaavan kanssa ristiriidassa oleva asemakaava yleiskaavan hyväksymispäätöksen yhteydessä on tervetullut muutos lakiin.

Huomioita kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 17–24 ja 37–40)

Luvut pitävät sisällään maapolitiikan hoitoon liittyviä kysymyksiä. Maapoliittinen ohjelma tulisi tehdä vuorovaikutteisesti ja asettaa nähtäville ennen sen hyväksymistä. Lisäksi maapoliittisen ohjelman toteutumisesta tulee tehdä vuosittaista seurantaa. Maapoliittisia toimenpiteitä tehtäessä tulee kiinteistön omistajalle tiedottaa se mitä maapoliittisessa ohjelmassa on toimenpiteeseen liittyen linjattu Lapinlahden kunta pitää hyvänä sitä, että maapolitiikan hoitoon ja sen avoimuuteen kiinnitetään lakiluonnoksessa huomiota.

Tietomalliajattelu on ulotettu tonttijakoihin ja yleisten alueiden suunnitelmiin. Myös tämä on tulevaisuuden kaavojen toteuttamisen kokonaisuudessa tavoiteltavaa, kunhan riittävästä siirtymäsäännöksistä huolehditaan. Hulevesisuunnitelmien ja katusuunnitelmien osalta mahdollisuus hyväksyä ne yhdessä asemakaavan hyväksymispäätöksen kanssa, voi parhaimmillaan nopeuttaa yhdyskuntarakentamisen prosesseja.

Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 25–36 ja 37–40)

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

vaatimaan suunnittelutehtävään. Itsenäisellä vaativan tason rakennusvalvonnalla tulisi täyttyä kaikki nämä suunnitteluluokat, joka tarkoittaa kolmea erillistä suunnittelualan asiantuntijaresurssia.

Lapinlahden kunnan näkökulmasta muutos on radikaali ja se tarkoittaisi myös sitä, että yksikään seudulla toimiva rakennusvalvontatoimi ei voisi olla vaativaa tasoa. Seudullista yhteistyötä alueella tehdään ja kunnilla on esimerkiksi yhteinen rakennusjärjestys. Lain aiheuttama muutos rakennustarkastajan pätevyysvaatimukseen ei ole kuitenkaan realistinen, eikä tarpeellinen laadukkaan rakennusvalvonnan järjestämiseksi, koska vastuu suunnittelualan toteutuksesta ja määräystenmukaisuudesta on lähtökohtaisesti suunnittelijalla, ei valvovalla viranomaisella. Rakennuslupaprosessi on suunniteltu kaksivaiheiseksi eli ensin myönnetään sijoittamislupa ja tämän jälkeen toteuttamislupa. Koska lainvalmistelu pitää sisällään myös rakennusvalvonnan organisoimisen tavanomaiseen ja vaatimaan, voi yhteistyö kunnan kaavoituksen ja rakennusvalvonnan välillä hankaloitua siinä tilanteessa, jossa esimerkiksi Lapinlahden kunnan rakennusvalvonta toteutuisi pelkästään tavanomaisena. Lisäksi vaativien ja elinkeinoelämän kannalta merkittävien rakennushankkeiden lupakäsittelyjen keskittyessä suurten kaupunkien rakennusvalvontoihin lisäisi mitä todennäköisimmin merkittävästi lupien käsittelyaikoja.

Lakiin otetut tavoitteet rakennusten katsastukseksi tukevat suunnitelmallista käyttöä ja ylläpitoa. Huoli herää siitä, miten rakennusvalvonnan resurssit maakunnissa riittävät uusien vaatimusten täyttämiseen. Rakennusvalvontatoimen sijainti siten, että alueelliset olosuhteet ovat hallinnassa ja riittävät resurssit erilaisten lain vaatimusten noudattamiseen nousevatkin erityisesti esille.

Myös rakennusluvan hakemisessa ja myöntämisessä noudatetaan tietomalliajattelua. Lupa rakentamiseen haettaisiin tietomallilla tai muutoin koneluettavassa muodossa. Tietomalliajattelu on myös rakennusvalvonnan toteuttamisen näkökulmasta kannatettavaa. Kuten muissa tietomallia koskevissa suunnitelmissa, riittävät siirtymäsäännökset ovat tarpeen. Rakennusvalvonnan osalta valtakunnallinen digitaalinen rekisteri on suotava pätevyyksien varmistamiseksi, mutta pätevyiden arvioiminen tulisi olla mahdollista myös paikallistasolla joustavuuden turvaamiseksi. Strategisten tavoitteiden ja yritysvaikutusten arviointi sekä kuntien päätösten ennakoarviointimenettely.

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 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 (kerrosneliometriä

-

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 vaatimustaso ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislaisissa lukuun 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?

-

Haverinen Raimo
Lapinlahden kunta

Nissinen Sanna
Lapinlahden kunta