

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

1 Luku Yleisiä säännöksiä

1 § Lain tavoitteet

Vammaisfoorumi haluaa lausunnossaan muistuttaa, että YK:n vammaissopimuksen artiklan 2 (Määritelmät) mukaan kaikille sopiva suunnittelu tarkoittaa tuotteiden, ympäristöjen, ohjelmien ja palvelujen suunnittelua sellaisiksi, että kaikki ihmiset voivat käyttää niitä mahdollisimman laajasti ilman mukautuksia tai erikoissuunnittelua. YK:n vammaiskomitea yleiskommentissa nro. 6 (2018) määrittelee kaikille sopivan suunnittelun sisältyvän ennakoon palveluiden ja tuotteiden sekä ympäristöjen systeemiin sekä prosesseihin kuuluvaksi.

Lausunnolla olevassa luonnoksessa ei avata riittävästi kestävä kehityksen käsitettä eikä sitä, mistä rakentamisen laatu koostuu. Erityisesti kestävä kehityksen sosiaalinen näkökanta saa liian vähän huomiota.

Puhuttaessa rakentamisen laadusta, on esteettömyys yksi laadun keskeisistä tekijöistä. Esteettömyys mahdollistaa rakennuksen soveltuvuuden eri tavoin liikkuville ja toimiville käyttäjille sekä rakennuksen muunneltavuuden eri käyttötarkoituksiin rakennuksen elinkaaren aikana. Esteettömyyden toteuttaminen ehkäisee ongelmia ennakolta; esteettömyyden toteutuminen vastaa mm. vammaisten ja ikääntyvien asumisen ja palveluiden saavutettavuuden tarpeeseen.

Esteettömyys tulee huomioida kaikissa projektin vaiheissa kuten; esivaiheessa, suunnitteluvaiheessa, eri kehitysvaiheissa, viimeistelyvaiheessa ja käyttöönottovaiheessa. Esteettömyysmääräysten toteuttamista ja noudattamista tulee valvoa sekä ennen että jälkeen rakennusten käyttöönoton.

Tällä hetkellä kunnat, ja kuntalaiset sen myötä, ovat eriarvoisessa asemassa esteettömyyden toteutumisen vuoksi. Vain muutamassa kunnassa on esteettömyyttä edistämään nimetty erillinen henkilö ja tätä varten perustettu esim. esteettömyysasiamiehen tai -koordinaattorin tehtävä. Suurimmassa osassa Suomen kunnista esteettömyysosaaminen on puutteellista, eikä esteettömyyttä huomioida riittävästi uusien ja korjausrakennushankkeiden yhteydessä. Tämän seurauksena rakennuksiin tehdään heti niiden valmistuttua korjauksia, mikä ei ole kestävää myöskään talouden tai ympäristön kannalta.

Luku 11 Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa

63 § Tiedottaminen ajankohtaisista kaava-asioista

Kaava-asioista tiedottamisen saavutettavuus tulee varmistaa, jotta jokaisella on yhdenvertainen mahdollisuus osallistua ja olla vuorovaikutuksessa kaavoitushankkeissa. Nykyisin esimerkiksi monet karttapalvelut eivät ole saavutettavia näkövammaisille henkilöille, jolloin heidän on hyvin vaikea kommentoida kehitysmuutoksia. Lisäksi laissa tulisi säätää, että ehdotuksista tulee aina tehdä myös selkokielineen yhteenveto, jotta kehitysehdotukset olisivat helposti ymmärrettäviä. Suomessa on arviolta noin 700 000 ihmistä, jotka hyötyisivät selkokielestä. Koska maanrakennus mielletään tekniseksi ja vaikeaselkoiseksi asiaksi, voisi tästä selkokielisyydestä hyötyä jokainen kuntalainen.

Vammaisfoorumi ehdottaa seuraavia, versaalilla kirjoitettuja lisäyksiä:

“Kunnan on pidettävä yllä SAAVUTETTAVAA tietoaaineistoa kunnassa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista sekä niiden käsittelyvaiheista. Tietoaaineistossa on selostettava lyhyesti ja SELKOKIELELLÄ kaava-asiat sekä sellaiset päätökset ja muut toimet, joilla on välitöntä vaikutusta kaavoituksen lähtökohtiin, tavoitteisiin, sisältöön ja toteuttamiseen.”

64 § Vuorovaikutus kaavoitusmenettelyssä

Vammaisten ihmisten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa kaavoitukseen tulisi vahvistaa. Vammaisfoorumi tukee VANEn näkemystä, että 11 luvun sääntely jättää vielä avoimeksi osallistamisen tavat kaavoituksessa. VANE esittää omassa lausunnossaan, että vammaisten ihmisten osallistuminen kaavoituksen työstämiseen tulee varmistaa eri tavoin osallistamalla vammaisia ihmisiä 65 §:n osallistamis- ja arvioimissuunnitelman laadintaan ja 66 §:n valmisteluvaiheeseen mm. kunnallisten vammaisneuvostojen, vammaisjärjestöjen paikallisyhdistysten sekä vammaisten asiakasraatien kautta.

Esteettömyys ja saavutettavuus liittyvät kiinteästi rakentamiseen. Infrastruktuuri kuitenkin jää kunnille sote -uudistuksesta huolimatta. Maakuntakaavan osalta tulisi osallistaa maakunnallisia vammaisneuvostoja.

Osallistamisessa on huomioitava paitsi tiedon saavutettavuus ja ymmärrettävyys, niin myös paikat, joissa kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvät kokoukset ja tiedotustilaisuudet järjestetään. Paikkojen tulee olla esteettömiä. Ihmisten tulee saada tietoa riippumatta siitä, kuinka he liikkuvat, toimivat tai viestivät.

Jotta osallistaminen toteutuisi parhaalla mahdollisella tavalla ja jotta siitä saataisiin suurin mahdollinen hyöty kaavoitusta varten, tulee varmistaa, että kunnilla ja muilla kaavan laatijoilla on riittävät resurssit ja osaaminen osallistamista varten.

Luku 12 Vaikutusten arviointi kaavoituksessa

71 § Vaikutusten selvittämisen kohdentuminen ja laajuus

Vammaisfoorumi haluaa muistuttaa sosiaalisten vaikutusten arvioimisen tärkeydestä erityisesti uusia asuinalueita kaavoitettaessa. Sekä Suomen perustuslaissa (9 §) että YK:n yleissopimuksessa vammaisten henkilöiden oikeuksista (19 artikla) määritellään jokaisen oikeus valita itse asuinpaikkansa. Tällä hetkellä tämä ei toteudu yhdenvertaisesti mm. esteettömien asuntojen puutteellisen tarjonnan vuoksi.

Esteelliset asunnot estävät paitsi oman asuinpaikan tai asumisen tavan valitsemisen, niin myös vierailemisen ystävien ja sukulaisten luona. Vuonna 2018 tehdyn CRPD (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) -kyselyn mukaan 28,9 % kyselyyn vastanneista on estynyt vierailemasta ystäviensä ja sukulaistensa luona usein tai jatkuvasti. 64,8 % vastaajista koki vähintään joskus haasteita vierailla ystäviensä ja sukulaistensa luona. (https://vammaisfoorumi.fi/wp-content/uploads/2019/10/VFKyselyn-perusraportti2019_2.pdf, taulukko 16)

Kaavoituksella voidaan vaikuttaa esteettömien asuntojen riittävään rakentamiseen kerrostalojen lisäksi myös pientaloalueilla. Kaavoituksen avulla voidaan ohjata ja kannustaa rakentamaan esim. yksitasoisia pientaloja, joissa esteettömyys on vaivattomampaa ja edullisempaa toteuttaa. Tällä hetkellä pientaloalueilla suositaan pääasiassa kaksikerroksisia taloja. Myös kasvava pienten (alle 100 m²-120 m²) pientalojen kysyntä tulee huomioida kaavoituksessa ja mahdollistaa näiden toteuttaminen myös yksitasoisina. Tämä vastaisi myös kestäväen kehityksen tavoitteisiin.

Kaavoituksen vaikutuksia tulisi arvioida myös laajemmin esteettömyyden näkökulmasta. Kaavojen avulla voidaan mahdollistaa esteettömyyden toteutuminen suunnittelun myöhemmissä vaiheissa. Esimerkiksi toimintojen sijoittelu, kaavoitettavan alueen korkomaailma, rakennuksen sijainti tontilla,

tontin koko ja muoto ja kerrosten lukumäärä ovat asioita, joiden avulla voidaan vaikuttaa rakentuvan alueen esteettömyyteen.

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

Ei huomioita.

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

Luku 26 Olennaiset tekniset vaatimukset

201 § Esteettömyys

Vammaisfoorumi kannattaa VANEn esitystä, että 201 §:n perusteluihin tulee lisätä esteettömyysartikla 9 nimenomaisesti, mihin lakiesitys tosiasiaa viittaakin mutta ilman artiklan mainitsemista.

Rakentamisen aikaiset poikkeusjärjestelyt aiheuttavat usein haasteita esteettömyyden näkökulmasta. Vammaisfoorumi ehdottaakin, että rakennushankkeeseen ryhtyvän olisi huolehdittava myös rakentamisen aikaisten poikkeusjärjestelyjen esteettömyydestä, sekä poikkeusjärjestelyistä tiedottamisen saavutettavuudesta. (Ks. lausunnon kohta 223 § Rakentamislupahakemus)

205 § Kokoontumistilat

Vammaisfoorumi yhtyy VANEn kantaan 205 §:n osalta. Lakiesityksen 205 §:n perusteluihin tulee lisätä YK:n vammaissopimuksen artikla 30 kohta. YK:n vammaissopimuksen artiklan 30 (Osallistuminen kulttuurielämään, virkistys- ja vapaa-ajantoimintaan ja urheiluun) alakohdan 1. nojalla sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden osallistua yhdenvertaisesti muiden kanssa kulttuurielämään ja toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen, että vammaiset henkilöt c) pääsevät paikkoihin, joissa tarjotaan kulttuuriesityksiä tai -palveluja, kuten teattereihin, museoihin, elokuvateattereihin, kirjastoihin ja matkailupalveluihin, ja pääsevät mahdollisuuksien mukaan kansallisen kulttuurin kannalta merkittäviin monumentteihin ja kohteisiin. Lisäksi sopimuspuolelta edellytetään toimia 5. c) varmistetaan, että vammaiset henkilöt pääsevät urheilu-, virkistys- ja matkailupaikkoihin.

Lakiesityksen 205 § kokoontumistilojen katsomoihin liittyy näkökulma, että tulee ennalta varmistaa riittävä määrä pyörätuolipaikkoja. Tähän voi liittyä myös yksittäistapauksellisesti vammasta aiheutuva tarve tehdä kohtuullisia mukautuksia pyörätuoliluiskan avulla tai muuten tilanteeseen sopivalla tavalla.

207 § Rakennuksen elinkaariominaisuudet

Lakiesityksessä elinkaarilaatu on nähtävä esityksen mukaisesti laajasti siten, että se sisältäisi myös rakennuksen omistajien ja käyttäjien tarpeiden kehittymisen ajassa. Vammaisfoorumi kannattaa VANEn huomautusta, että rakennuksen elinkaariominaisuudet liittyvät tässä yhteydessä rakennuksen esteettömyyteen ja saavutettavuuteen YK:n vammaissopimuksen artiklan 2 kaikille sopivan suunnittelun mukaisesti. Jossakin vaiheessa asuinrakennuksen elinkaaren aikana asukkaina on vammaisia ja iäkkäitä apuvälineitä käyttäviä ihmisiä sekä lastenrattaita työntäviä vanhempia, joiden tarve liikkua rakennuksen yhteisissä tiloissa vaatii huomiota myös välineiden säilyttämiskysymysten osalta.

Rakennuksen elinkaariominaisuuksissa tulisi huomioida teknisten tekijöiden lisäksi tilojen muunneltavuus, jotta kiinteistö voisi palvella elinkaarensa aikana erilaisia tarpeita.

Luku 28 Lupamenettely

223§ Rakentamislupahakemus

Rakennuslupamenettelyssä tulisi myös edellyttää suunnitelmaa rakennusajan esteettömyydestä. Suunnitelmassa tulisi ilmetä kenellä on kokonaisvastuu, kenellä on tiedottamisvastuu ulkopuolisiin nähden ja kenellä on tiedottamisvastuu rakennushankkeiden suorittavan portaan tiedottamisesta, jotta esteettömyys- ja turvallisuusnäkökulmat toteutuvat.

Tässä tulisi ensisijaisesti huomioida tämä lainsäädännössä, toissijaisesti tätä voitaisiin toteuttaa viittausmenetelmin. Puutteellisesta toteutuksesta tulee voida määrätä taloudellisia ja hallinnollisia sanktioita. (ks. ehdotus kohtaan 201 § Esteettömyys)

Luku 31 Rakennusvalvonnan järjestäminen

263 § Kunnan rakennusvalvontaviranomainen

Jako tavanomaiseen ja vaativan tasoiseen rakennusvalvontaan voi lisätä pienimpien kuntien mahdollisuutta ostaa esteettömyyteen liittyvää osaamista isommista kunnista ja kehittää näin pienten kuntien yhdenvertaisuutta esteettömyyden toteutumisessa. Toisaalta taas vaativan tason rakennusvalvontoja tulee resursoida riittävästi, jotta ne pystyvät vastaamaan lisääntyneisiin toimeksiantoihin. Myös paikallistuntemus voidaan menettää tilanteissa, joissa naapurikunnan rakennusvalvonnassa käsitellään esim. esteettömyyteen liittyviä kysymyksiä. Tällä voi olla heikentävä vaikutus esteettömyyden toteutumiseen.

Rakennusvalvontojen henkilökuntaa tulisi kouluttaa esteettömyydestä ja siihen liittyvästä lainsäädännöstä. Koulutusta tarvitaan rakennusvalvontojen henkilökunnalle erityisesti lainsäädäntöön ja ihmisten moninaisuuden ymmärtämiseen liittyen.

34 Luku Rakennuksen käyttö ja kunnossapito

306 § Rakennuksen katsastus

Rakennuksen katsastuksen yhteydessä olisi voitava varmistaa, että rakennuksen tilat ovat siinä käyttötarkoituksessa, joihin ne on suunniteltu. Tilojen virheellinen käyttö voi heikentää esteettömyyden toteutumista. Esimerkiksi esteettömien autopaikkojen tulee olla käytettävissä ympärivuotisesti, eikä esteettömiä wc-tiloja voida käyttää varastoina. Myös kunnossapidon laiminlyönti voi vaikuttaa heikentävästi rakennuksen esteettömyyteen.

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.

Ei huomioita.

Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetriä

-

Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)

Muu [Veroporkkana, jos lakivelvoitteita paremmat esteettömyysvaatimukset.]

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 lukuun ottamatta luonnonvalon johtamista asuintilaan. Miten asumista ja majoitusta koskevia olennaisia teknisiä vaatimuksia pitäisi mielestänne muuttaa ottaen huomioon kalustettujen asuntojen vuokraus ja Airbnb-toiminta?

Kyseessä olevien tilojen tulee soveltua liikkumis- ja toimimisesteisten henkilöiden käyttöön.

Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?

-

Kokko Sari
Vammaisfoorumi ry