

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL) on kuntien näkökulmasta edelleen varsin toimiva, eivätkä luonnoksessa esitetyt muutokset yhteisvaikutukseltaan näyttäisi olevan omiaan sitä parantamaan. Lakiluonnosta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi (KRL) ei tule viedä eteenpäin nyky muodossaan eikä tarvittavien muutosten tekeminen ja niiden vaikutusten arvioiminen näyttäisi olevan mahdollista kaavaillussa aikataulussa.

Monia lakihankkeella tavoiteltuja asioita voitaisiin saavuttaa paremmin toimintatapoja kehittämällä ja valtion rahoituksen suuntaamisella kuntien kehittämistoimiin - pitkälti jo nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain puitteissa. On totta, että nykyistä MRL:a on muutettu ja täydennetty jo useampaan kertaan. Tämä ei kuitenkaan poista sitä tosiasiaa, että lain keskeiset alueidenkäytön ja rakentamisen periaatteet ovat pääosin ajantasaisia ja toimivia.

Nykyisessä laissa ei ole sellaisia polttavia lainuudistustarpeita, jotka vaatisivat kiirehtimistä perusteellisen lakivalmistelun kustannuksella. Mahdolliset pakottavat korjaustarpeet lainsäädäntöön voitaisiin toteuttaa esitettyä hallittavampina ja rajatumpina kokonaisuuksina.

Uudistus näyttäytyy monessa kohdin valtionhallinnon vallan kasvattamisena kuntien itsehallinnon kustannuksella. Esimerkiksi ELY-keskusten roolia valvonnassa ei ole tarpeen palauttaa, vaan ELY-keskuksen roolin tulisi olla edelleen konsultoiva sekä eri tavoitteita yhteensovittava.

Keskeisenä ehdotuksena luonnoksessa on kuntien ja maakuntien liittojen tuottamien rakennetun ympäristön tietojen tietorakenteiden yhtenäistäminen ja tiedon koneluettavuus sekä prosessien sähköistäminen. Tavoite on kannatettava, mutta sen toteuttaminen haaste etenkin niille kunnille, joilla ei ole itsellään riittäviä resursseja ja osaamista sen saavuttamiseksi.

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

On hyvä, että jatkossakin yleiskaavoitus ja asemakaavoitus säilyisivät omina suunnitelmamuotoinaan. Tällöin yleiskaavoituksen merkitys alueiden käytön

suunnittelujärjestelmässä säilyisi vahvana. Lain valmistelussa mukana ollut yksi kuntakaavamuoto olisi ollut omiaan hämärtämään pitkäjänteisen suunnittelun roolia ja siirtämään suunnittelua entistä enemmän hankekaavoituksen suuntaan.

Aiempaa täsmällisemmin ilmaistut laadulliset yleiskaavoituksen ja asemakaavoituksen tavoitteet lisääisivät kunnille vaikeasti huomioitavia vaatimuksia ja selvitystaakkaa. Uusia tai aiempaa täsmällisempiä vaatimuksia annettaisiin palvelujen, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden saavutettavuutta, liikennejärjestelmän toimivuutta, keskusta-alueiden palveluiden kehittämisedellytyksiä, viherrakenteen jatkuvuutta, asuntotuotannon riittävyden ja

monipuolisuuden edellytyksiä, asuinalueiden välisen haitallisen eriytymiskehityksen ehkäisyä, kiertotalouden edellytyksiä sekä luonnon monimuotoisuuden turvaamista ja vaalimista koskien.

Lakiluonnos sisältää menettelyvelvoitteita maapolitiikan ohjelman laatimiseen ja tiedottamiseen liittyen. Lisäksi laissa olisi nimenomaisia velvoitteita maapolitiikan toimien seurantaan, raportointiin ja näistä tiedottamiseen liittyen. Pitkäjänteinen ja ennakoitava maapolitiikka on kannatettavaa, mutta siihen liittyvistä prosesseista ei tule tehdä liian raskaita.

Katualueen ilmaisuovutusvelvollisuutta ei tulisi poistaa. Ilmaisuovutusvelvollisuuden poistaminen tulisi siirtämään katualueen hankintakustannukset alueen kaikkien maanomistajien yhteisesti maksettavaksi osana kunnan perimää maankäyttömaksua. Vaihtoehtoisesti nousevat maanhankintakustannukset siirtyisivät kaikkien veronmaksajien yhteisesti maksettavaksi.

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

Rakennusvalvonnan järjestämisen osalta esitetään luokittelua tavanomaisiin ja vaativan tasoisiin rakennusvalvontoihin ja tavanomaisten rakennusvalvontojen velvoittamista asiantuntija-avun hankkimiseen vaativan tasoilta rakennusvalvonnoilta vaativaksi luokiteltavia hankkeita koskevien toteuttamislupien käsittelemiseksi.

Esitysluonnoksessa ei ole huomioitu avoimia kysymyksiä liittyen esimerkiksi vaativan tasoisten rakennusvalvontojen tarjoaman lisäosaamisen saatavuuden varmistamiseen ja kustannustasoon tai päätöksentekoon liittyvään virkavastuuseen. Lakiluonnoksesta ei myöskään käy ilmi, minkälaisia hankkeita koskevat lupahakemukset tavanomaiset rakennusvalvonnat voisivat käsitellä itsenäisesti ja minkälaisissa hankkeissa lisäosaamista tulisi hankkia vaativan tasoilta rakennusvalvonnoilta.

Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki sekä kuntalaki mahdollistavat rakennusvalvontayhteistyön, rakennusvalvonnan resurssien jakamisen sekä asiantuntija-avun hankkimisen toisilta rakennusvalvonnoilta. Rakennusvalvonnan prosessien sähköistyminen sekä yleisempi rakennetun ympäristön digitalisaatio helpottavat myös yhteistyön käytännön järjestämistä. Vastaavasti nykyinen lainsäädäntö sisältää myös menettelyjä erityisen vaativien tai muutoin poikkeuksellisten rakennushankkeiden määräystenmukaisuuden varmistamiseen (esim. ulkopuolinen tarkastus).

Esitetyn sääntelyratkaisun ja lakiin perustuvan lupakynnyksen tason voidaan katsoa aiheuttavan luvanvaraisuuteen liittyvää tarpeetonta epäselvyyttä sekä lisätyötä. Pelkona on että ennakkovalvonnan sijasta työ tulee keskittymään voimakkaasti jälkivalvontaan joka voi vaatia jopa lisä resursointia. Esimerkiksi saunojen osalta rakentamiseen liittyy paljon muutakin kuin maankäytölliset asiat mm. palo- ja käyttöturvallisuus, jätevesiasiat.

Naapuririidat tulevat lupajärjestelmämuutoksen takia lisääntymään mikä aiheuttaa jälkivalvonnan tarpeen kasvua. Rakennusvalvonnan tuloihin tulee jopa merkittävä muutos lupajärjestelmien

muutoksen takia. Tulee mietittäväksi, kuinka uuden maksukertymän puitteissa rakennusvalvonta järjestetään ja kuinka paljon se aiheuttaa taksojen korotuspainetta.

Hankkeiden vaativuuden määrittelyn, rakennuksen vähähiilisyyden arvioinnin, lupakynnyksen noston myötä lisääntyvä jälkivalvonnan tarpeen sekä uuden vastuusääntelyn voidaan katsoa osaltaan lisäävän viranomaisten tehtäviä sekä osaamisvaatimuksia. Lakivalmistelussa onkin syytä kiinnittää huomiota siihen, että lisääntyvät velvoitteet voivat aiheuttaa huomattavia lisäkustannuksia kunnille.

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)

-

Erytisharkinta-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 rakentamislaissa 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?

-

Linturi-Sahlman Sari
Kangasniemen kunta