

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Lausunnonantajan lausunto

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

POMARKUN KUNNAN LAUSUNTO YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE KAAVOITUS JA RAKENTAMISLAKILUONNOKSESTA

Lakiluonnosta ei tule viedä eteenpäin nyky muodossaan. Lakiluonnos kaipaa merkittäviä muutoksia ja selvennyksiä. Sen käsittely tulee aloittaa alusta tai hylätä uudistus kokonaan.

Kunnat kantavat päävastuun yhdyskuntien toimivuudesta sekä kuntalaisten elinympäristöstä ja useista palveluista. Kaavoitus, maapolitiikka ja rakentamisen ohjaus muodostavat kokonaisuuden, joka luo pohjan kunnan elinvoimalle ja kuntalaisten hyvinvoinnille. Näitä toimintoja ohjaava laki on kunnan tärkein erillislaki, mikä edellyttää erityisen huolellista lainvalmistelua ja kuntien tarpeiden asianmukaista huomioimista.

Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on kuntien kannalta edelleen varsin toimiva, eivätkä luonnoksessa esitetyt muutokset yhteisvaikutukseltaan näyttäisi olevan omiaan sitä parantamaan.

Lakiluonnos lisäisi kaavoituksen ja rakentamisen selvitysvelvoitteita, lisäisi maapolitiikan ja kaavojen toteuttamisen byrokratiaa, minkä lisäksi ELY-keskuksen valitusoikeus laajenisi sekä rakentamisen ohjaukseen ja viranomaisvalvontaan liittyen tehtäisiin epäselviä muutoksia.

Lakimuutosten tulisi luoda kunnille entistä paremmat edellytykset edistää elinvoimaa sujuvin prosessein. Lakiluonnos jo yksinään sisältäisi kunnille lukuisia uusia vaatimuksia ja huomattavasti

vähemmän kevennyksiä tai joustoelementtejä. Eräiden menettelyä mahdollisesti sujuvoittavien ehdotusten ohella lakiluonnos toisi mukanaan kunnille nykyistä raskaampia ja hitaampia menettelyitä sekä lisäresursoinnin tarpeen.

Lakiluonnos asettaa kunnat tilanteeseen, jossa esitettyjen muutosten toimeenpanoon ei ole riittävästi aikaa tiukat siirtymäaikasäädökset huomioiden ja muutokset aiheuttavat kunnille huomattavan paljon lisätehtäviä ja sen myötä lisäkustannuksia.

Huolta asettaa, tullaanko uusien ja laajentuneiden tehtävien osalta noudattamaan rahoitusperiaatetta siten ja että uusiin ja laajentuneisiin tehtäviin osoitetaan 100 % valtionosuudet. Vaikka yksittäinen muutos uudistuksessa saattaa tuntua pieneltä, mutta koko lakiesitys sisältää lukuisia muutoksia ja kokonaisvaikutukset kustannuksiin ja kuntatalouteen voivat olla merkittäviä.

Lakiluonnos tuo turhaa työtä ja byrokratiaa. Pienissä kunnissa on etuna ketterät prosessit ja tätä lakiluonnoksen hyväksyminen muuttaisi merkittävästi.

§ 5 Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen kaavoituksessa ja rakentamisessa

Pykälä sisältää paljon uusia vaatimuksia. Kaavoitusprosessissa näiden noudattaminen ja oikeusvaikutukset jäävät epäselviksi. Pahimmassa tapauksessa sinänsä tarpeellisella lakitekstillä ei ole käytännön merkitystä vaan luodaan uusia valitusmahdollisuuksia kaavahankkeisiin. Lain soveltamisen ratkaisut saadaan vasta aikanaan Korkeimman Hallinto-oikeuden päätöksillä.

10 §. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät.

ELY-keskusten laajempaa valvontatehtävää ei voida mitenkään hyväksyä. Nykyisin vuodelta 2017 oleva lainsäädäntö on riittävää. Uudistus kaventaisi merkittävästi kuntien oikeuksia.

21 §. Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan.

Lainsäädäntö ei käytännössä tunne mahdollisuutta poiketa maakuntakaavasta. Joissakin tapauksissa poikkeaminen voisi olla perusteltua erittäin painavien syiden nojalla. Poikkeamisluvan voisi käsitellä maakuntaliitto tai ympäristöministeriö. Vanhoissa seutukaavoissa poikkeamista haettiin ympäristöministeriöltä.

27 §. Yleiskaavan hyväksyminen.

Yleiskaavan voisi jatkossa hyväksyä kunnan hallintosäännön muutoksella joko kunnanhallitus tai lautakunta tai edelleen valtuusto. Tämä on hyvä ja sujuvoittava uudistus.

29 §. Yleiskaavan laadulliset vaatimukset.

Pykälä sisältää paljon uusia vaatimuksia. Kaavoitusprosessissa näiden noudattaminen ja oikeusvaikutukset jäävät epäselviksi. Pahimmassa tapauksessa sinänsä tarpeellisella lakitekstillä ei ole käytännön merkitystä vaan luodaan uusia valitusmahdollisuuksia kaavahankkeisiin. Lain soveltamisen ratkaisut saadaan vasta aikanaan Korkeimman Hallinto-oikeuden päätöksillä.

39 §. Asemakaavan laadulliset vaatimukset.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin asuinalueiden monipuolisuutta ja alueiden välisen haitallisen eriytymiskehityksen ehkäisyä koskevasta laadullisesta vaatimuksesta. Tämä kohta ei oikein sovi pienten kuntien kaavoitusmenettelyn, joissa kaavoitettavat uudet asuinalueet ovat usein hyvin pienialaisia.

46 §. Asemakaavan laatimisesta perittävä korvaus.

Tässä on edelleen tulkintaepäselvyyttä, milloin noudatetaan tämän pykälän korvausmenettelyä ja milloin maankäyttösopimuksen menettelyä, joka on laajempi. Laki kaipaisi selkeämpää ohjeistusta.

49 §. Asemakaavan laatimisaloite.

Tämä on hyvä ja selkeä muutos vaikka aiheuttaakin lisätyötä ja tiedottamista kunnan kannalta.

57 §. Yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus ranta-alueella. Tämä pykälä toimii ainoastaan ensimmäisiin rantayleiskaavoihin. Kaavamutoksista tulee kunnalla olla mahdollisuus periä maanomistajalta toteutuneet kustannukset täysimääräisinä.

63 §. Tiedottaminen ajankohtaisista kaava-asioista. Kaavoituskatsauksesta luopuminen ja ns. jatkuva tiedottaminen vaikuttaa turhaan raskaalta toimenpiteeltä. Nykyinen menettely on ihan toimiva.

65 §. Osallistuminen ja vaikuttaminen kaavan aloitusvaiheessa. Ei ole mitään perustetta laajentaa vireilletulon ilmoitusmenettelyä. Osallisilla on riittävät mahdollisuudet kaavaan osallistumiseen ilman laajennettua ilmoitusmenettelyä.

67 § Kaavaehdotuksen asettaminen julkisesti nähtäville. Tämä on ollut hyvin tulkinnanvaraista jo nykyisenkin lainsäädännön aikana. Ei ole tarkkoja rajoja siihen, milloin kaavaehdotus tulee asettaa uudelleen nähtäville.

71 §. Vaikutusten selvittämisen kohdentuminen ja laajuus. Tämä pykälä tulisi todennäköisesti kasvattamaan entisestään kaavoituksen kustannuksia. Aiheuttaa pienille kunnille liian suuria kustannuksia.

75 §. Lausunnot yleiskaavaehdotuksesta. Lausunnon pyytämismenettelyä ei tarpeen laajentaa ELY-keskuksen suuntaan.

86 §. Pysyvät tunnuksot ja tunnistetiedot alueidenkäytön kohteille.

Tämän pykälän vaatimusten käyttöönotto tulee vaatimaan kunnan henkilöstön koulutusta ja resurssointia.

87 §. Alueidenkäytön tietomalli.

Tämän pykälän vaatimusten käyttöönotto tulee vaatimaan kunnan henkilöstön koulutusta ja resurssointia.

88 §. Kaavan tietosisällön rakenne. Tämän pykälän vaatimusten käyttöönotto tulee lisäämään kaavoituksen kustannuksia.

89 §. Kaavan tietosisällön esitystapa. Tämän pykälän vaatimusten käyttöönotto tulee lisäämään kaavoituksen kustannuksia.

92 §. Alueidenkäyttöön liittyvien tietojen saatavuus valtakunnallisessa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Vaikuttaa kohtuuttomalta ja perusteettomalta, että SYKE:lle tulisi toimittaa myös valmisteluaineistoja. Lainvoimaisen aineiston toimittaminen on perusteltua.

93 §. Rakennuskorttelin jakaminen tontteihin. Ohjeellisesta tonttijaosta luopuminen kummastuttaa. Perusteluista ei käy ilmi mitenkään muutoksen hyödyt. Pakollinen tonttijakosuunnitelman tekeminen on pienille kunnille kohtuutonta, koska läheskään kaikilla kunnilla ei ole viranhaltijaa, jolla on lain mukainen pätevyys tonttijakosuunnitelman hyväksymiseen. Eli pakollista tonttijakosuunnitelmaa ei ole millään tavoin perusteltua käyttää muualla kuin kaupungeissa, joissa asemakaava-alueiden rekisteripidon velvollisuus on kaupungilla.

137 §. Maapolitiikan ohjelma. Kyseinen ohjelma on nykyisellään kunnille vapaaehtoinen, mutta lakiuudistuksessa on mukana sellaisia uusia elementtejä, että maapolitiittisen ohjelman laatiminen olisi melkein pakollista kaikille kunnille. Ohjelman laatiminen vaatii uusia resursseja kunnilta.

139 §. Maanomistajan velvollisuus osallistua kunnan yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Katualueen ilmaisluovutusvelvollisuudesta luopuminen ei ole mitenkään perusteltua.

140 §. Maankäyttö sopimukset. Maankäyttö sopimusten käyttö tulisi ulottaa myös yleiskaavoihin niillä alueilla, joissa oikeusvaikutteinen yleiskaava mahdollistaa suoraan kaavan perusteella rakentamisluvan hakemisen.

183 §. Rakennusjärjestyksen määräys vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttamisesta. Tämä on käyttökelvoton pykälä niille kunnille, joissa kaikki rannat ovat oikeusvaikutteisen kaavan piirissä. Yleiskaava on määräävämpi kuin rakennusjärjestys eli yleiskaavan lomarakennuspaikalle ei voi rakentaa vakituista asuntoa ilman kaavamutosta tai poikkeamislupaa.

194 § Rakennus- ja purkumateriaaliselvitys Rakennusvalvonnalle ei siis tulisi säätää sen ydintehtäviin liittymättömiä kokonaan uusia tai ensisijaisesti muiden viranomaisten toimivaltaan kuuluvia valvontatehtäviä.

306 § Rakennuksen katsastus Esitettyä julkisiin rakennuksiin painottuvaa ja jälkikäteiseen valvontaan perustuvaa katsastusmenettelyä voidaan pitää epätarkoituksenmukaisena ja tehottomana keinona edistää rakennusten kunnossapitoa. Itse katsastusmenettelystä ei aiheudu rakennusvalvonnalle lisätöitä, mutta voisi tosin olettaa, että itse katsastusten suorittamisen valvonnasta niitä saattaa muodostua. Rakennusvalvonnalle ei siis tulisi säätää sen ydintehtäviin liittymättömiä kokonaan uusia tai ensisijaisesti muiden viranomaisten toimivaltaan kuuluvia valvontatehtäviä.

322 §. Muutoksenhaku kaavan, kaupunkiseutusuunnitelman ja rakennusjärjestyksen hyväksymispäätökseen. Asemakaavan hyväksymispäätöksen valitusoikeus tulisi rajata hallintovalitukseksi.

323 § Valitusoikeus kaavan, kaupunkiseutusuunnitelman ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Valituksen voisi tehdä siis se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen. Valitusoikeuden perustelu tulee liittää muutoksenhakutuomioistuimelle. ELY-keskuksen valitusoikeutta ei tule laajentaa nykyisestä.

324 §. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oikaisukehotus kaava-asiassa. Tästä voidaan luopua kokonaan. Tämä on monesti kuntien kannalta hankalampi kuin suora valitus hallinto-oikeuteen.

353 §. Tietojen saaminen Verohallinnolta. Tällä uudistuksella on selkeä tarve ja se on hyvä uudistus. Jakamattomien kuolinpesien osalta tiedottaminen on ollut hyvin haastavaa, koska lainhuudoissa ei ole ajantasaista osoitetietoa.

354 §. Kaavoitusta koskevan ilmoituksen lähettäminen kiinteistönomistajalle. Tämä on hyvin työlästä ja hidastaa kaavoitusta etenkin isoissa yleiskaavoissa

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

-

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

-

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 edistämiselvoitetta.

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 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?

-

Rantala Jari
Pomarkun kunta