

Asia: VN/279/2018

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

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

Ilmastonmuutoksen hillintää ja luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä koskevat tavoitteet ovat tärkeitä ja kannatettavia. Sen lisäksi kaavoituksen on huolehdittava myös tavaralogistiikan toimintaedellytyksistä ja palveluiden saavutettavuudesta. Kaavoituksen tulee pysyä maankäytön ohjaamisessa yleisellä tasolla ja yksityiskohtaisen toteutussuunnitelman käsittelyn tulee tapahtua rakennuslupavaiheessa. Uusien käsitteiden - kuten esimerkiksi viherrakenne ja ekologiset yhteydet - tulee olla selkeitä ja yksiselitteisiä tulkintariskien ja sitä kautta valitusten vähentämiseksi.

Keskon käsityksen mukaan lakiluonnos ei tue alkuperäistä tavoitetta kaavatasojen vähentämisestä, kaavahierarkian selkeyttämisestä ja kaavojen yksinkertaistamisesta. Päinvastoin kokonaisuus muodostuu entistä raskaammaksi ja entistä yksityiskohtaisemmaksi. Entistä monitasoisempi kaavahierarkia, kaavoilta edellytettävä yksityiskohtaisuus ja valitusoikeuden laajentaminen lisäävät kaavoitusmenettelyn kestoa ja valituserkkyyttä kaavapäätöksistä. Lakiluonnos vaikeuttaa investointien toteuttamista ja rajoittaa investointihalukkuutta.

Kesko kannattaa jäykän ja hitaan maakuntakaavoituksen muuttamista strategisempaan suuntaan ja vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin osoittamisen poistamista maakuntakaavatasolla. Kesko ei kannata esillä ollutta maakuntakaavaa koskevaa vaihtoehtoista mallia.

Pakollisesta kaupunkiseutusuunnitelmasta ei tule säätää lailla. Kaupunkiseutusuunnitelma monimutkaistaa ja hidastaa kaavoitusmenettelyä ja lisää suunnittelujen tasoja.

Kesko kannattaa kaavoitukseen liittyvän aloiteoikeuden mahdollistamista kunnan jäsenelle. Lakiin tulee lisäksi kirjata maanomistajan oikeus, kunnan sen hyväksyessä, laatia asemakaavan muutosehdotus omalla alueellaan.

Vähittäiskaupan suuryksikköjen sijoittumista ja niiden laadun ohjausta koskevasta erityissäätelystä tulee luopua kokonaisuudessaan. Kaavoituksen ei tule jatkuvasti ja nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä erityissäätelyllä ja neliörajoilla rajoittaa jonkin yksittäisen toimialan toimintaedellytyksiä, vaan mahdollistaa toimialan investoinnit osoittamalla riittävästi alueita niiden käyttöön.

Kesko kannattaa elinkeinoelämän, mukaan lukien kaupan toimialan, toimintaedellytysten kannalta tärkeän kaavan katsomista yhteiskunnallisesti merkittäväksi, jolloin kyseistä asemakaava koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä.

Kesko ei kannata kaavapäätöksiin tai rakennuslupiin liittyvien valitusoikeuksien laajentamista. Nykyiset valitusoikeudet ovat riittävät ja valitukset pitkine käsittelyaikoineen hidastavat merkittävästi rakennushankkeiden aloittamista.

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

Maankäyttöön ja yhdyskuntarakentamiseen liittyvien maksujen ja maksukynnyksen osalta Kesko ei kannata maksujen nostoa ja maksukynnyksen alentamista. Kesko pitää todennäköisenä, että ne heijastuvat kielteisesti myös maankäyttösopimuksissa käytettäviin maksuihin. Sen sijaan maksujen tulee olla läpinäkyviä ja kohtuullisia ja niiden on vastattava enintään kunnalle aiheutuvia todellisia kustannuksia. Kesko vastustaa 15 vuoden aikarajaa kunnalle aiheutuvien kustannusten taannehtivalle tarkastelulle. Samoin Kesko vastustaa 15 vuoden määräaika kunnalle toteuttaa se yhdyskuntarakentaminen, jota varten kunta on perinyt maanomistajalta maksun. Kesko pitää 15 vuoden määräaikoja kohtuuttoman pitkinä.

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

Rakentamisen luvanvaraisuus (27 luku)

ELY-keskuksen rooli rakennuslupapäätöksiin liittyvissä asioissa tulee säilyttää nykyisen järjestelmän kaltaisena. Valitusoikeutta ei tule laajentaa.

Lakiluonnoksen rakentamisluvan kaksivaiheisuus sijoittamisluvan ja toteuttamisluvan vaiheineen on kannatettava edellyttäen, että sijoittamisluvan edellyttämä matalampi suunnitelmavalmius käytännössä toteutuu, kaksivaiheisuus säilyy hakijan harkittavana ja valitukset eivät kertaudu molempiin vaiheisiin.

## Vastuu (30 luku)

Ammattimaiset kiinteistöalan toimijat käyttävät hankkeita kehittäessään ja niistä neuvottelumenettelyllä keskenään sopiessaan usein yhteistyömuotoja, joissa tyypillisesti riskiä ja hyötyjä jaetaan ja hankkeen suunnitelmiin ja toteutukseen liittyviä päätöksiä tehdään yhdessä niin suunnittelu- kuin toteutusvaiheessa.

Kesko pitää ongelmallisena - kun kyseessä on ammattimaiset toimijat - sitä, että rakennushankkeeseen ryhtyvä, suunnittelijat ja toteuttajat eivät voisi sopia laista poikkeavasti vastuuajoista tilanteissa, joissa rakennushankkeeseen ryhtyvä näin hyväksi harkitsee.

Vastuuehdot tulisi muotoilla siten, että lähtökohtana on nykyistä pitemmät vastuuajat, mutta sopimisen vapaus eli harkintavalta ja oikeus tarvittaessa sopia toisin säilyy.

Määrittelyssä tulisi huomioida hankkeiden eri toteutusmuodot, allianssien yhteisvastuut sekä projektinjohtourakoiden ja konsulttijohtoisten projektinjohtopalvelumallien erityispiirteet lukuisine tilaajan suunnitteluun ja rakennustöiden suorittamiseen liittyvine päätöksineen.

Kesko pitää mahdollisena, että hyvää tarkoittava ja sinällään perusteltu ja heikossa asemassa toimivaa hankkeeseen ryhtyvää suojaava vastuuajojen jatkaminen vaikeuttaa ammattimaisten kiinteistö- ja rakennusalan toimijoiden keskinäistä hankesopimista ja rakentamisaikaista yhteistoimintaa mahdollisesti lisäten sopimusriitoja ja rakentamiskustannusten nousua ilman ammattimaisten toimijoiden välisessä toiminnassa saavutettavaa laatuhyötyä.

Rakennushankkeiden sopimusvaiheessa selkeiltä vaikuttavat vastuut usein ”kollektisoituvat” rakentamisajalla tilaajan käskyjen, päätösten ja teettämien lisä- ja muutostöiden vuoksi, eivätkä näin ollen ehkä enää hankkeen lopussa mahdollista osapuolen vastuuseen saattamista lakiluonnoksen tarkoittamalla tavalla. Näin ollen tilaajalla tulisi olla mahdollisuus harkita hankeolosuhteisiin sopivia ja yhteistoimintaa tukevia vastuunjakoja.

## 254 § Rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuus

Aikataulun riittävyys on subjektiivinen kysymys, eikä asiaa tulisi lailla säätää. Lakiluonnokseen on tuotu vastuuden osalta vaikeasti rajattava esitys siitä, että rakennushankkeeseen ryhtyvän on

huolehdittava suunnittelu- ja rakennusaikataulua asettaessaan aikataulu sellaiseksi, että olennaiset tekniset vaatimukset voivat täytyä rakentamiselle varatussa ajassa.

Rakennushankkeeseen ryhtyvä ei voi vastata siitä, miten tehokkaasti tai tehottomasti muut hankeosapuolet kykenevät suorituksensa organisoimaan ja toteuttamaan. On selvää, että suorituksessaan viivästyneen hankeosapuolen mielestä aikataulu on ollut liian lyhyt. Ehto myös hämärtäisi lakiluonnoksessa esitettyä vastuiden jakautumista ja antaisi muille hankeosapuolille mahdollisuuden vedota riittämättömään aikatauluun viiden vuoden korjaus- ja korvausvastuusta vapautuakseen.

Rakennuksen käyttö ja kunnossapito (34 luku)

303 § Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje

Sähköiset käyttö- ja huolto-ohjeet kunnossapitosuunnitelmiseen ovat arkea ammattimaisessa kiinteistönpidossa, mutta velvollisuutta toimittaa kyseistä tietoa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään (RYTJ) tai viranomaiselle rakennusvalvontaan ei tulisi olla. Tietojen säilyttäminen ja täydentäminen tulisi olla rakennuksen omistajan vastuulla nykyisin mukaisesti.

306 § Rakennuksen katsastus

Kesko ei kannata muihin kuin laajarunkoisiin rakennuksiin määräajoin suoritettavaa katsastusta, koska ammattimaisessa kiinteistönpidossa kunnossapito on jatkuvaa toimintaa ja näin ollen määräaikaiskatsastusten hyöty ei vastaisi niistä aiheutuvia kustannuksia. Kuntoarvioita ja -tutkimuksia tehdään jo nykyisin kiinteistökaupoissa sekä luvanvaraisia korjausrakennushankkeita valmisteltaessa.

## 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.**

Kesko ei kannata vaihtoehtoista mallia. Kesko kannattaa maakuntakaavan oikeusvaikutuksien rajaamista eli 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?

Ei kantaa.

**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?**

Kesko viittaa lukua 30 koskevassa kohdassa esittämiinsä perusteluihin. Alliansseissa, projektinjohtourakoissa, projektinjohtopalveluissa ja muissa ns. yhteistyötoteutusmuodoissa, joissa tavoitellaan hankeosapuolten tehokasta yhteistyötä ja tätä rasittavaa intressiristiriitojen välttämistä, tulee sallia yhteisvastuusopiminen ja rakennushankkeeseen ryhtyvälle niin hyväksi harkitessaan oikeus määrittää vastuista lain yleisestä viiden vuoden vastuusta poikkeavasti.

**Millaisia ja kuinka suuria taloudellisia vaikutuksia näette päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun aiheuttavan kuluttajille?**

Kesko arvioi päävastuullisen toteuttaja toteutusvastuun vaikuttavan urakkahintoihin, rakennushankkeiden vakuutuksiin sekä lisääntyvistä sopimusriidoista tuleviin oikeudenkäynteihin kustannuksia lisäävästi.

On myös mahdollista, että markkinassa ehkä riskipitoisiksi miellettyjen tilaajien urakkatarjosten saanti vaikeutuu, eli kilpailu rajoittuu, mikä todennäköisesti lisää kustannuksia.

**Olellaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislainsäädännössä ottamatta luonnonvalon johtamista asuintilaan. Miten asumista ja majoitusta koskevia olellaisia teknisiä vaatimuksia pitäisi mielestänne muuttaa ottaen huomioon kalustettujen asuntojen vuokraus ja Airbnb-toiminta?**

Ei kantaa.

**Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?**

Lakiluonnos on jäänyt tavoitteistaan. Hallitusohjelmaan kirjattuna maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen lähtökohtana on ollut m. alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän ajantasaistaminen ja yksinkertaistaminen sekä suunnitelmaa kuormittavan informatiivisen sisällön keventäminen. Tämä lähtökohta ei lakiluonnoksessa toteudu.

Lakiluonnos ei kannusta yrityksiä investoimaan tai helpota yritysten investointien toteuttamista valitusoikeuksien lisääntyessä ja kaavoituksen monimutkaistuessa. Lakiluonnos johtaa siihen, että rakennushankkeet uhkaavat viivästyä ja pahimmillaan jäävät jopa toteutumatta.

Kaavoituksen ja lupamenettelyn nopeuttaminen nykyisestä on tarpeen, jotta vahvistuva kaava ei nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä pahimmillaan ole jo valmiiksi vanhentunut ja rakennushankkeen toteuttaminen siten vaadi heti kaavamuutosta tai poikkeamislupaa.

Jantunen Markku  
Kesko Oyj