

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Lausunnonantajan lausunto

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

Yleistä

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää ehdotetaan yksinkertaistettavan ja sujuvoitettavan. Ehdotetaan säädettäväksi uusi kaavoitus- ja rakentamislaki, joka korvaisi voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän merkittävimmät muutokset koskisivat maakuntakaavan sisältöä ja oikeusvaikutuksia. Yleiskaava ja asemakaava säilyttäisivät pääosin nykyiset roolinsa. HE-luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi suunnitteluinstrumentti, kaupunkiseutusunnitelma. Kaupunkiseutusunnitelma olisi pakollinen seitsemällä suurimmalla kaupunkiseudulla (Helsingin, Turun, Tampereen, Oulun, Jyväskylän, Lahden ja Kuopion kaupunkiseudut) ja vapaaehtoinen muilla kaupunkiseuduilla. Kaupunkiseutusunnitelmalla ei ehdoteta olevan oikeusvaikutuksia.

Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) katsoo, että ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen liittyvät tavoitteet on huomioitu hyvin ehdotuksessa ja pitää tärkeänä, että jokaisella kaavatasolla tunnistetaan johdonmukaisesti kunkin tason mahdollisuudet vaikuttaa päästöihin. Traficom pitää hyvänä, että kaavojen laadullisia vaatimuksia täydennettäisiin ehdotetulla tavalla. Traficom pitää ELY-keskuksen tehtävien ehdotettua muutosta hyvänä ja perusteltuna. Edelleen virastomme pitää hyvänä esimerkkinä melualueille suunniteltua uutta asuinrakentamista, joiden yhteydessä ELY:jen rooli ympäristöperusoikeuteen liittyvien näkökohtien huomioimisen kannalta on nostettu esimerkinomaisesti esiin (perustelut s. 213).

Kestävän liikkumisen edellytykset on huomioitu hyvin luonnoksessa. Kestävien liikennemuotojen edistäminen on tärkeää ja erityisesti kaupunkiseuduilla ja niiden suunnittelussa keskeistä. Liikennesuoritteen laskua olisi johdonmukaisesti tarpeen tavoitella kaikilla kaavatasoilla alueilla, joilla kestävän liikkumisen palvelutaso on riittävän kattava.

Määritelmät (3 §)

Sähköisillä viestintäverkoilla ja digitaalisilla palveluilla on keskeinen merkitys koko yhteiskunnan toimivuudelle. Viestintäyhteyksien edistämisen varmistaminen on sisällytetty esityksessä valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, mutta niitä ei ole huomioitu muutoin alueidenkäytössä. Jotta viestintäverkot tulisi esityksessä riittävässä määrin huomioon otetuksi, tulisi ne huomioida määritelmätasolta lähtien. Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen liikennejärjestelmän määritelmä poikkeaa liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) liikennejärjestelmän määritelmästä, joka kattaa myös viestintäverkot. Traficom esittää, että viestintäverkot tulisi lisätä joko liikennejärjestelmän määritelmään tai ne tulisi huomioida alue- ja yhdyskuntarakenteen määritelmässä osana teknisen huollon verkostoja (sähköiset viestintäverkot ja verkkoelementit, mm. telemastot, tukiasemat).

Lähitulevaisuudessa voi tulla ratkaistavaksi sähkökäyttöisten miehittämättömien ilma-alusten, ensisijaisesti pienikokoisten drone-laitteiden kaupallinen käyttö tavaroiden jakeluliikenteessä kaupunkirakenteen sisällä. Tässä vaiheessa on kuitenkin hankalaa ennakoida, minkälaisia tilatarpeita tai vaatimuksia ilmatilan käytölle (esim. vakiintuneet reitit/"käytävät") drone-laitteiden hyödyntäminen kaupunkien jakeluliikenteessä voi aiheuttaa.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma

Valtioneuvosto hyväksyi Suomen ensimmäisen valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman 15.4.2021. Liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) 15 b §:n mukaan Liikenne- ja viestintäministeriön on varmistettava valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman yhteensovittaminen muihin valtakunnallisiin suunnitelmiin. Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma sisältää liikennejärjestelmää koskevat tavoitteet, jotka on tarpeen ottaa huomioon, kun valmistellaan valtakunnallista liikennejärjestelmää ja liikkumista koskevia alueidenkäyttötavoitteita.

Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma linjaa liikennejärjestelmän valtakunnalliset tarpeet ja kehittämisen periaatteet. Valtakunnallisella liikennejärjestelmäsuunnitelmalla on tiivis kytkös paitsi valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin myös maakuntakaavoihin ja kaupunkiseutusuunnitelmiin. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnittelun roolin liikenteen ja maankäytön vuorovaikutteisessa suunnittelussa olisi hyvä nostaa lain perusteluosassa esille.

Maakuntakaava ja vaihtoehdot

On kannatettavaa, että maakuntakaavan "lentokorkeutta" pyritään nostamaan laatimalla kaavat nykyistä yleispiirteisimmiksi. On kannatettavaa vähentää maakuntakaavojen informatiivisen sisällön määrää. Hyvää on myös, että erityisesti liikennejärjestelmän ja – verkkojen sekä muun

infrastruktuurin kehittämisen periaatteet olisivat jatkossakin oikeusvaikutteisia merkintöjä. Näin varmistetaan valtakunnallisesti merkittävien merkintöjen jatkuvuus myös maakuntien rajoilla. Aluerakenteen ja viherrakenteen oikeusvaikutteisuus on tärkeää erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla. Maakunnan aluerakenteen osoittamisessa olisi tärkeää huomioida myös paljon liikennettä tuottavat toiminnot (vähittäiskauppa, teollisuus- ja työpaikka-alueet) sekä haastavat seudulliset asiat, jotka eivät ratkea kuntakaavoissa (raskaan raideliikenteen varikot ja raskaan liikenteen palvelualueet). Maakuntakaavan yleispiirteisyyttä olisi mahdollista toteuttaa säilyttämällä voimassa olevan lain mukaisen maakuntakaavan oikeusvaikutukset. Tämä tukisi parhaiten liikennejärjestelmän toimivuuden sekä liikenneverkon kehittämisen turvaamista, kun väyläverkkoa ympäröivä ja siihen merkittävästi vaikuttava maankäyttö olisi myös oikeusvaikutteinen. On erittäin kannatettavaa, että maakuntakaavat laadittaisiin nykyistä yleispiirteisempänä.

Maakuntakaava on tärkeä suunnitteluinstrumentti liikenteen toimintojen kannalta. Maakuntakaava on keskeinen etenkin lentoasemien toimintaedellytysten turvaamisen ja isojen ratahankkeiden kannalta, koska näillä toiminnoilla on valtakunnallista ja maakunnallista merkitystä. Traficom pitää kannatettavana, että HE-luonnoksessa on nostettu esiin, että lentoasemien melukysymyksiä voitaisiin käsitellä maakuntakaavassa osana liikenteen ja liikennejärjestelmän kehittämisen aiheuttamia vaikutuksia ja rajoituksia, jos se on tarpeen liikennejärjestelmän toiminnan ja kehittämismahdollisuuksien turvaamiseksi tai liikenteen ja muiden toimintojen yhteen sovittamiseksi.

Kaupunkiseutusuunnitelma

Traficom puoltaa kaupunkiseutusuunnitelman käyttöönottoa. Kaupunkiseutusuunnitelman laatiminen kaupunkiseuduilla on hyvä ja tarpeellinen asia. Etenkin maanteiden ja kestävä liikunnan kehittämisen kannalta, ja siten myös ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta kaupunkiseutusuunnitelman laatiminen on keskeistä.

Kaupunkiseutusuunnitelmalla ei esitetä olevan oikeusvaikutuksia muuhun suunnitteluun. Oikeusvaikutuksettomanaakin suunnitteluvälineenä kaupunkiseutusuunnitelmasta olisi paljon hyötyä kaupunkiseuduilla, jotka kuuluvat valtion ja kaupunkiseutujen välisten maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimusmenettelyjen piiriin, eli seuduilla, joille laaditaan nk. MAL-sopimus. On tärkeää, että MAL-sopimukset perustuvat suunnitteluun ja vaikutusten arviointiin. Sopimuksissa sovitaan mm. merkittävistä kaupunkiseudun liikennejärjestelmän kehittämistä koskevista toimenpiteistä ja kustannustenjaosta.

Kaupunkiseutusuunnitelman laatimisen edellytetään tapahtuvan tarpeellisessa määrin yhteistyössä asianomaisten viranomaisten kanssa, joten suunnitelmien laadinta edellyttää resursseja myös näiltä viranomaisilta. Ilmastonmuutoksen hillinnän ja kestävä liikunnan edellytysten luominen korostuu erityisesti kaupunkiseuduilla, joten kaupunkiseutusuunnitelmien laatiminen tulee lisäämään Traficomien työn määrää lisääntyvän yhteistyön muodossa.

Traficom näkee tärkeänä, että lain jatkovalmistelussa tarkennetaan erityisesti kaupunkiseutusuunnitelman ja kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnittelun välisiä rooleja sekä suunnitelmien laatimisprosesseja ja -menettelytapoja.

Liikenteen turvallisuus kaavojen laadullisissa vaatimuksissa

Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä määrittää liikennejärjestelmäsuunnittelun tavoitteeksi edistää toimivaa, turvallista ja kestävää liikennejärjestelmää. Nämä tavoitteet ovat myös kaavoitus- ja rakentamislain ehdotuksessa ja sen perusteluissa hyvin esillä. Etenkin asemakaavoituksen laadullisissa vaatimuksissa on mukana niin elinympäristön turvallisuus kuin liikenteen järjestelyiden turvallisuus, ja niiden sisältö on kuvattu perusteluosassa hyvin. Ylemmillä kaavatasoilla on laadullisina vaatimuksina mainittu vain liikennejärjestelmän toimivuus ja kestävyys. Tieliikenteen turvallisuuden edellytykset toki konkretisoituvat selvimmin asemakaavatasoilla, mutta myös maakuntakaavan ja yleiskaavan tason ratkaisuilla on vaikutusta liikenneturvallisuuden edellytyksiin (mm. liikkumistarve, runsaasti liikennettä aiheuttavien toimintojen sijainti, liittymäratkaisujen turvallisuus). Trafcom katsoo, että liikennejärjestelmän turvallisuus olisi hyvä sisällyttää myös maakuntakaavan ja yleiskaavan laadullisiin vaatimuksiin.

Sähköisen viestinnän edellytysten varmistaminen alueidenkäytön suunnittelussa

Liikenne- ja viestintävirasto pitää hyvänä, että esitykseen sisältyvissä valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa on huomioitu viestintäyhteyksien edistämisen ja varmistamisen merkitys. Esityksen perusteella valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on otettava huomioon ja niiden toteuttamista on edistettävä alueidenkäytössä ja sen suunnittelussa. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, miten sähköisten viestintäverkkojen toimintaedellytykset käytännössä varmistetaan alemmalla tasolla kuten kaupunkiseutu- ja kuntatason suunnittelussa ja päätöksentekomenettelyissä.

Sähköisillä viestintäverkoilla ja viestintäpalveluilla on keskeinen merkitys yhteiskunnan toimivuudelle. Sähköisen viestintäverkkojen rakentamisen kannalta kriittisiä kysymyksiä ovat paikat telemastoille ja tukiasemille, pientukiasemat mukaan lukien, sekä laitetoille. Televerkkoelementtien sijoittelun ja erityisesti langattomien viestintäpalvelujen tarjonnan edellytykset on tärkeää varmistaa myös maankäytön ja rakentamisen sääntelyssä ja valvonnassa. Sähköisen viestinnän direktiivin (1972/2018/EU) 57 artikla edellyttää nimenomaisesti, että lähialuetta palvelevien langattomien verkkojen liityntäpisteiden sijoittelulle ei tulisi asettaa esteitä mm. kaupunkisuunnittelussa tai lupamenettelyissä. Kuitenkin muun muassa esitykseen sisältyvien laitteiden sijoittamista koskevien säännösten (295 §) lähtökohtana on, että muun muassa radiomastoa ja tukimastoa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti eikä siten, että vaikeutetaan voimassa olevan maakunta- tai yleiskaavan toteutumista. Viestintäverkkoelementtien sijoittelusta mahdollisesti aiheutuilta ongelmatilanteilta voitaisiin välttyä, jos jo kaavoja laadittaessa otettaisiin huomioon viestintäverkkoelementtien sijoittautuminen kaava-alueella.

Ehdotuksen (18 §) mukaan maakuntakaavassa olisi esitettävä maakunnan aluerakenteen kehittämisen periaatteet. Aluerakenteeseen katsotaan kuuluvan kesukset ja niiden väliset liikenneyhteydet sekä teknisen huollon infrastruktuuri siltä osin kuin niillä on valtakunnallista tai maakunnallista merkitystä. Kuten edellä on määritelmien osalta todettu, tulisi aluerakenteen määritelmän sisältää myös viestintäverkot. Viestintäverkot tulisi ottaa huomioon myös ehdotuksen maakuntakaavaa koskeissa säännöksissä. Näin voitaisiin vaikuttaa viestintäverkkojen kehittymiseen nykyistä suunnitelmallisemmin ja tasapuolisemmin. Tällä hetkellä maakuntien harvaan asutut ja reuna-alueet uhkaavat jäädä viestintäverkkojen palvelujen ulkopuolelle.

Traficom katsoo, että sähköisten viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen toimintaedellytykset alueidenkäytön suunnittelussa voitaisiin varmistaa myös ottamalla tämä huomioon asema- ja yleiskaavan laadullisissa arviointiperusteissa.

Merialuesuunnittelu (luonnoksen 82 §)

Traficom esittää, että merialuesuunnittelua koskevaa 82 §:ää täydennettäisiin siten, että myös meriliikenne tulisi huomioiduksi merialuesuunnittelussa. Traficom esittää kyseistä pykälää täydennettäväksi meriliikenteen turvallisuuden ja toimintaedellytysten huomioimisella esim. näin: [...] Merialuesuunnittelussa on kiinnitettävä huomiota merialueen ominaispiirteisiin sekä maan ja meren vuorovaikutukseen. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota meriliikenteen turvallisuuteen ja toimintaedellytyksiin sekä maanpuolustuksen tarpeisiin.

Kaavat tietomalleiksi (luonnoksen 88 §)

Traficom pitää erittäin kannatettavana, että kaavat laadittaisiin jatkossa tietomallina, jotta niiden hyödyntäminen mm. väylien suunnittelussa ja suunnitelmien hyväksymisessä olisi nykyistä paremmin mahdollista.

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

Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset laadulliset vaatimukset (61 §)

Virasto kiinnittää erityistä huomiota tuulivoimaloiden ja tuulivoimapuistojen - merituulivoimapuistot mukaan lukien - toiminnasta langattomille viestintäverkoille (TV- ja matkaviestinverkot) sekä muille radiojärjestelmille, kuten tutkille ja radiolinkeille aiheutuviin haitallisiin häiriöihin ja niiden vaikutuksiin. Tällaisten häiriöiden korjaaminen tuulivoimapuiston käynnistämisen jälkeen on erittäin haasteellista.

Vaikka tuulivoimaloiden ja tuulivoimapuistojen suunnittelu onkin jossain määrin parantunut, tulisi sitä edelleen tehostaa tuulivoimaloiden ja radiojärjestelmien välisten häiriöiden estämiseksi. Tämä olisi mahdollista toteuttaa sisällyttämällä tuulivoimarakentamisen yleiskaavaa koskevaan

säännöksen (61 §) velvoite arvioida myös vaikutukset sähköisiin viestintäverkkoihin (mm. maanpäällinen TV-lähetysverkko, matkaviestinverkot ja tutkajärjestelmät) sekä myös vaikutukset merenkulun turvallisuudelle ja toimintaedellytyksille.

Lain perusteluja olisi hyvä täydentää viitatus liikenneturvallisuuden osalta (s. 305) huomioiden erikseen merenkulun toimintaedellytysten turvaaminen ja merenkulun turvallisuuden. Merituulivoimapuistot voivat aiheuttaa merkittäviä vaikutuksia merenkululle, mikäli ne sijoittuvat merenkulun käyttämille liikennöintireiteille, vaikeuttaen alusten liikennöintiä määräpäihinsä. Pinta-alaltaan laajoilla merituulivoimapuistoilla voi olla huomattavia vaikutuksia myös talvimerenkulun reitityksille, jotka toteutuvat kulloisenkin jäätilanteen mukaan. Lisäksi merituulivoimapuistot voivat aiheuttaa haittaa sekä alusten tutkajärjestelmille, että meriliikenteen ohjauksen tutkavalvonnalle aiheuttaen vaaraa merenkulun turvallisuudelle. Em. vaikutukset koskettavat niin rannikon tuntumaan kuin avomerellekin toteutettavia merituulivoimahankkeita. Väyläalueelle tuulivoimaloiden rakentaminen on kiellettyä sen estäessä merenkulun sille osoitetulla alueella. Myös ankkurointialueet ja väyliä lähestymisalueet ovat tärkeä osa väylärakennetta ja niitä koskevat samat esteettömyysvaatimukset kuin varsinaista väyläaluetakin.

Infralaitteita koskevat säännökset (106 §) ja rakennuskohteen tietojen saatavuus rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä (234 §)

Ehdotuksen 106 §:n 3 momentti sisältää säännökset kunnan oikeudesta saada yhteensovittamistehtävänsä hoitamiseksi tietoja yleisellä alueella sijaitsevista infralaitteista niiden omistajilta ja haltijoilta. Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää huomiota siihen, että infralaitteiden määritelmä on erilainen ja osin kattavampi kuin yhteisrakentamislain fyysisen infrastruktuurin ja aktiivisten verkon osien määritelmät yhteensä. Yhteisrakentamislain nojalla verkkotoimijoiden tulee toimittaa Liikenne- ja viestintäviraston ylläpitämään keskitettyyn tietopisteeseen (Keskitetty tietopiste tarkoittaa olemassa olevaa Verkkotietopiste.fi -palvelua ja tulevaa Sijaintitietopalvelua) tiedot verkkojensa fyysisestä infrastruktuurista ja aktiivisista verkon osista. Liikenne- ja viestintävirasto on antanut määräyksen verkkotietojen ja verkon rakentamissuunnitelmien toimittamisesta (M71). Määräyksellä asetetaan tarkemmat vaatimukset keskitettyyn tietopisteeseen toimitettavien tietojen vähimmäissällölle (ks. tarkemmin <https://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/normi/480001/45988>). Yleisesti ottaen tulisi ratkaista, miten verkkoinfraa koskeva tiedon jakaminen tulisi toteuttaa. Ei ole järkevää, että eri hallinnonaloilla kerätään samaa tietoa useaan eri järjestelmään. Sen sijaan tulisi tehdä päätöksiä siitä, kenen vastuulla tietojen keräämisen ja järjestelmien toteuttamisen tulisi olla.

Verkkoinfraa koskeva tiedon kerääminen ja saatavilla olo liittyy myös ehdotettuun 234 §:ään Säännöksen perusteella asianomaisten verkkotoimijoiden tulisi siirtää rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tiedot rakennuksen liittymistä alueen vesi-, viemäri-, kaasu-, sähkö- ja kaapeliverkostoon. Virasto kiinnittää tässäkin yhteydessä huomiota sääntelyn suhteeseen yhteisrakentamislain mukaiseen velvollisuuteen toimittaa osin vastaavia tietoja keskitettyyn tietopisteeseen ja tulevaan Sijaintitietopalveluun, jonka tarkoituksena on toimia verkkojen

rakentamisen keskitettynä tietopalveluna. Edellä todetun mukaisesti tulisi tehdä ratkaisuja päällekkäisen tiedonkeruun välttämiseksi.

Vuorovaikutus yleisen alueen suunnitelmaa valmisteltaessa (110 §)

Ehdotuksen 110 § sisältää säännökset kuulemisen ja muun vuorovaikutuksen järjestämisestä suunnitelmaa laadittaessa. Pykälässä säädettäisiin suunnittelun varhaisen vaiheen vuorovaikutuksesta. Yhteisrakentamislaki velvoittaa paitsi verkkotoimijoita myös julkisyhteisöjä toimittamaan rakentamissuunnitelmansa keskitettyyn tietopisteeseen. Virasto pitää tärkeänä, että myös kunnat toimittaisivat rakentamissuunnitelmansa riittävän varhaisessa vaiheessa verkkotoimijoiden saataville keskitettyyn tietopisteeseen. Tämä edistäisi varhaisen vaiheen vuorovaikutusta säädöksen tarkoittamalla tavalla.

Maantien muuttuminen kaduksi (115 §) ja kadun lakkaaminen (116 §)

Ehdotuksen 115 § sisältää säännökset maantien muuttumisesta kaduksi ja 116 § säännökset kadun lakkaamisesta. Virasto kiinnittää huomiota siihen, että säännöksillä on vaikutuksia liikennejärjestelmistä ja maanteistä annetun lain nojalla maantie- tai katualueelle sijoitetun infranomistajan oikeuksille ja velvollisuuksille sekä siirrosta aiheutuvien kustannusten korvaamiselle. Kustannusten korvaamisen osalta virasto kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotettu 118 §:n 2 momentti, jonka mukaan kunta vastaa yleisellä alueella olevan infralaitteen siirtokustannuksista, poikkeaa liikennejärjestelmistä ja maanteistä annetun lain mukaisesta periaatteesta, jonka mukaan infran omistaja vastaa siirtokustannuksista. Sääntelyllä tulisi varmistaa, että infranomistajia tiedotetaan väylien hallinnollisista muutoksista ja niiden aiheuttamista vaikutuksista riittävän varhaisessa vaiheessa ennen muutosten voimaantuloa. Selkeää olisi myös todeta, minkä lain mukaisia veloitteita noudatetaan näiden muutosten jälkeen.

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

Rakennusten sisätilakuuluvuuden varmistaminen (204 §)

Liikenne- ja viestintävirasto pitää hyvänä, että ehdotuksessa on rakentamisen osalta huomioitu mahdollisuus sähköisten viestintäpalvelujen käyttöön sisällyttämällä siihen nykyistä MRL:n 117 j §:ää vastaava säännös matkaviestinten sisätilakuuluvuuden varmistamisesta (ehdotettu 204 §). Sisätilakuuluvuuden varmistaminen tulisi ottaa huomioon rakentamisen kaikissa vaiheissa suunnittelusta alkaen. Esityksestä ilmenevin tavoin matkaviestinverkkojen signaalien läpäisevyyteen voidaan kiinnittää huomiota jo suunnitteluvaiheessa muun muassa rakennusmateriaalien oikealla valinnalla.

Rakennusmateriaalien ohella sisätilakuuluvuuden varmistamisessa merkityksellistä on kuitenkin myös matkaviestinverkon tukiasemien sijoittelu. Laajemmassa aluerakentamisessa haasteeksi on osoittautunut se, että mikään taho ei koordinoi matkaviestinten sisätilakuuluvuuteen liittyviä asioita, vaan jokaista rakennushanketta käsitellään rakennuslupa- ja valvontamenettelyssä erillisenä kohteena. Rakennetussa ympäristössä muut rakennukset vaikuttavat merkittävästi siihen, kuinka

riittävä sisätilakuuluvuus voidaan varmistaa suunnittelu- ja rakentamisvaiheessa. Esimerkiksi kerrostaloaluetta rakennettaessa matkaviestinverkkojen tukiasemien sijoittelulla ja sijoittamisen aikataululla on ratkaiseva merkitys sisätilakuuluvuuden varmistamisessa kaikissa alueen rakennuksissa; uudet kerrostalot tulisi rakentaa siinä järjestyksessä, että ne talot, joihin tukiasemia on suunnitteilla, rakennettaisiin ensin ja muut kerrostalot vasta niiden jälkeen. Erityisesti laajemmilla alueilla, joissa rakennuksia rakennetaan eri aikoina ja eri rakennuttajien toimesta, sisätilakuuluvuuden edellytysten varmistaminen edellyttäisi koordinoitua rakennuslupa- ja valvontamenettelyjen yhteydessä.

Matkaviestinten sisätilakuuluvuuteen liittyy digiturvallisuus myös laajemmassa mielessä. Digiturvallisuudella vaikutetaan fyysisen ympäristön turvallisuuden toteutumiseen ja vaikutetaan samalla rakentamisen laatuun. Esimerkiksi kiinteistöautomaatio tukeutuu laajalti matkaviestinverkkoihin. Kiinteistöautomaatiojärjestelmien avulla valvotaan muun muassa kiinteistön lämmitys- sähkö- ja käyttövesijärjestelmiä ja vastaanotetaan näihin liittyviä vikahälytyksiä. Matkaviestinten sisätilakuuluvuudella voidaan osaltaan varmistaa näiden järjestelmien toimivuus ja vaikuttaa siten asumisen turvallisuuteen.

Rakentamislupa (208 §)

Voimassa olevan lain mukaan rakennukset ja erilaiset rakennelmat ja laitteet luvitetaan joko rakennusluvalla tai toimenpideluvalla. HE-luonnoksessa esitetään, että jatkossa olisi vain yksi lupamuoto, rakentamislupa. Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain 126 § 4 momentin mukaan toimenpidelupaa ei edellytetä, kun toimenpide perustuu liikennejärjestelmä- ja maantielain sekä ratalain mukaisesti hyväksytyyn suunnitelmaan. HE-luonnoksen perusteella jää epäselväksi, voidaanko liikennejärjestelmä- ja maantielain sekä ratalain mukaisella suunnitelman hyväksymispäätöksellä jatkossa edelleen hyväksyä mm. meluntorjuntaratkaisujen (meluvalli, meluseinä) toteuttaminen ilman, että hankkeen toteuttajan on tarve hakea vielä erikseen kaavoitus- ja rakentamislain mukainen rakentamislupa. Maankäyttö- ja rakennuslain säätämisen lainvalmistelutöiden mukaan MRL 126 § 4 mom. säännöksellä on haluttu välttää mm. päällekkäisiä valvontajärjestelmiä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että HE-luonnoksen 208 §:ään on tarkoituksenmukaista lisätä voimassa olevan MRL 126 § 4 momentin mukainen säännös. Traficom esittää poikkeusta 208 § 2 momentin luvanvaraisuudesta esim. seuraavasti: lupa ei ole 2 momentin mukaan tarpeen, jos toimenpide perustuu liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) mukaiseen hyväksytyyn tiesuunnitelmaan tai ratalain (110/2007) mukaiseen hyväksytyyn ratasuunnitelmaan. Vastaava säädös sisältyy kaavoitus- ja rakentamislain maisematyölupaa (KRL 215 §) ja rakennuksen purkamislupaa (KRL 217 §) koskeviin pykäliin.

Lisäksi Traficom toteaa, että tällä hetkellä ilmailulaissa on jo entuudestaan rakentamislupa-termi. Jatkossa siis kahdessa eri laissa tulisi olemaan sama termi ja asiakkaalle sama tavoite; saada lupa rakentamiselle. Tähän päällekkäisyyteen olisi hyvä kiinnittää huomiota lain perusteluissa erityisesti, koska käytännössä lentopaikalle tarvitaan siis jatkossa kahden eri lain mukainen rakentamislupa.

Rakentamislupahakemus (223 §)

Rakentamis- ja sijoittamisluvan edellytyksiin olisi tarpeellista kirjata ilmailulain (864/2014) 158 §:n mukaisen lentoesteluvan tarpeen selvittäminen. Lentoestelupa on laissa edellytetty lentoturvallisuuteen olennaisesti liittyvä erityislupa, joka helposti unohtuu eikä ole kattavasti tiedossa rakentamisen ammattilaisillakaan.

Ojittaminen ja vähäisten laitteiden sijoittaminen toisen alueella (296 §)

Voimassa olevan lain 161 a § mukaisesti kunnan määräämä viranomaisen päättää asemakaava-alueella ojittamisesta ja suojapenkereen tai pumppuaseman sijoittamisesta toisen omistamalle alueelle. Ehdotetun 296 § 2 momentissa todetun kunnan määräämän viranomaisen lisäksi on hyvä keventää hallinnollisia prosesseja ja mahdollistaa maantien ja rautatien laskuojasta sekä suojapenkereen ja pumppuaseman sijoittamisesta päättäminen myös liikennejärjestelmä- ja maantielain sekä ratalain mukaista tie- ja ratasuunnitelmaa hyväksyttäessä. Tiesuunnitelmasta ja ratasuunnitelmasta pyydetään aina kunnan lausunto, joten kunta pääsee tarkistamaan mahdollisten laskuojien, suojapenkereiden ja pumppuasemien sijainnit. Traficom esittää, että mainitut toimenpiteet voidaan toteuttaa hyväksytyin tiesuunnitelman tai ratasuunnitelmaan mukaisesti eikä toimenpiteeseen tarvita erillistä kaavoitus- ja rakentamislain mukaista lupaa.

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 yhdyskuntarakenteen. 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 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?

-

Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?

-

Saarimäki Jarkko
Liikenne- ja viestintävirasto

Lajunen Sari