

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Yleistä kaavajärjestelmästä ja jatkovalmistelusta

ET näkee, että elinkeinoelämälle keskeisimpiä tavoitteita ei ole toteutettu; kaavoitusta sujuvoitetaan, joustavuutta lisätään ja hankekehittäjän roolia vahvistetaan. Ehdotus ei onnistunut selkeyttämään eri kaavatasojen sisältövaatimuksia, vaan kaavoihin sisältyvät laadulliset vaatimukset ja vaikutusten arvioinnin vaatimukset lisääntyvät ja muuttuvat aiempaa epäselvemmiksi. Yksinkertaistamisen sijaan suunnittelujärjestelmään lisätään lakisääteiset kaupunkiseutus suunnitelmat. Kaavojen valitusoikeuksia laajennetaan, mikä ei ole elinkeinoelämän hankkeiden näkökulmasta tervetullut suuntaus.

ET:n näkökulmasta positiivisia muutoksia on joitain; maakuntakaavan oikeusvaikutteisuuden vähentyminen, yleis- ja asemakaavan yhteiskäsittelystä säätäminen, kaavoituksen aloiteoikeus asemakaavoitukseen sekä valtakunnallista digitaalista kaavoitustietoa koskeva sääntely.

Aluerakenteen määritelmä

Lain 3 §:n mukainen aluerakenteen määritelmä olisi merkityksellinen, sillä siihen kuuluvat kehittämisen periaatteet on esitettävä maakuntakaavassa oikeusvaikutteisesti. ET pitää tärkeänä, että kantaverkon voimajohdot on esityksen mukaisesti pykälätasolla todettu kuuluvan aluerakenteen teknisen huollon infrastruktuuriin. Sähkön kantaverkon kehittämiseen tullaan investoimaan paljon seuraavina vuosikymmeninä osana energijärjestelmän kehittämistä ja ilmastotavoitteiden saavuttamisen turvaamista.

Viherrakenne ja ekologiset yhteydet

Lain 3 §:ssä määriteltäisiin viherrakenne ja ekologiset yhteydet. Viherrakenteen määritelmä olisi merkityksellinen sen vuoksi, että sen kehittämisen periaatteet olisivat maakuntakaavoissa oikeusvaikutteisia ja viherrakenteen jatkuvuus kuuluisi maakunta- ja yleiskaavan laadullisiin vaatimuksiin. Viherrakenteen määritelmä on erittäin laava ja täsmentymätön. Pykälän ja sen perustelujen mukaan siihen kuuluisi mm. ”sellaisia metsä- ja peltoalueita, joilla on erityistä merkitystä alueiden kytkeytyneisyyden, ekologisten yhteyksien, luonnon monimuotoisuuden, virkistykseen ja ilmastonmuutoksen kannalta”.

Ekologinen yhteys on myös määritelty erittäin laajasti. Siihen kuuluisi ”vaihtelevan levyisiä metsävyöhykkeitä tai metsä-pelto –ketjuja ja muita pääosin rakentamattomia maa- ja vesialueita”. Ekologisen yhteyden määritelmä on merkityksellinen sen vuoksi, että esityksen 5 § edellyttää ekologisten yhteyksien säilymistä ja tämän pykälän perusteluiden mukaan ekologisen yhteyden katkaiseminen kaavoituksessa esimerkiksi rakentamisella ei olisi mahdollista.

ET näkee, että lain jatkovalmistelussa on ensinnäkin selkeytettävä sitä, mitkä alueet kuuluvat viherrakenteeseen ja ekologisiin yhteyksiin. Määritelmien mukaan alueisiin voisivat lain tarkoittamilla perusteilla kuulua lähes kaikki rakentamattomat alueet. Tämä vaikuttaa epätarkoituksenmukaiselta koko maan erilaisia olosuhteita ajatellen, kun samanlainen sääntely ohjausvaikutuksineen koskisi esimerkiksi taajamien tai kaupunkiseutujen viherkäytäviä sekä asumattomien tai haja-asutettujen alueiden laajoja viheralueita. ET näkee epäonnistuneena lain täsmentymättömät muotoilut esim. luonnon monimuotoisuuden tai ilmastonmuutoksen kannalta merkityksellisistä alueista. Luonnon monimuotoisuutta ei ole sinällään määritelty lainsäädännössä, vaan luonnonsuojelusääntely kohdistuu luontotyyppeihin ja lajeihin. Ei ole myöskään lainkaan selvää, millaisella alueella olisi ilmastonmuutoksen kannalta erityistä merkitystä. Epäselvää on myös se, miten kaava-aineistosta tulee ilmetä alueen kuuluminen viherrakenteeseen tai ekologiseen yhteyteen. Näin erityisesti sellaisten alueiden osalta, joilla ei ole erityisiä suojelu- tai rakentamisrajoitusmääräyksiä.

Elinkeinoelämän hankkeiden kannalta on ratkaisevaa, millainen rakentaminen viherrakenteen alueille on mahdollista ja millainen rakentaminen katkaisee ekologisen yhteyden. Tulee olla selvää, voiko esimerkiksi tuulivoima-alueen tai sitä palvelevan tien tai sähkölinjan rakentaa näille alueille. Jatkovalmistelussa on varmistettava, että kaavoitus mahdollistaa maankäytön yhteensovittamisen ja elinkeinoelämän hankkeiden toteuttamisen tilanteessa, jossa hankekaavoitukselle ei ole erityisiä esteitä.

Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen kaavoituksessa ja rakentamisessa

Esityksen 5 §:ssä säädettäisiin yleisesti kaavatasoja koskevista vaatimuksista. ET pitää ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen korostamista sinällään kannatettavana. Tämä

erillinen pykälä tulee sovellettavaksi valtakunnasten alueiden käyttötavoitteiden sekä kunkin kaavataso erillisten kaavavaatimusten kanssa. Epäselväksi jää, miksi tähän lainsäädäntötekniiseen tapaan on päädytty ja onko säännöksen ohjausvaikutus tarkoitettu eroavan em. muista vaatimuksista.

Pykälän mukaan kaavoituksessa olisi edistettävä ilmastonmuutoksen hillintää luomalla edellytyksiä uusiutuvien ja vähähiilisten energiamuotojen hyödyntämiselle. ET pitää lain sanamuotoja epäonnistuneena ja käsillä olevan energiamurroksen näkökulmasta myös suppeina ja vanhentuneina. Perusteluissa nostetaan esille ainoastaan aurinkoenergia ja tuulivoima. Ilmastotavoitteisiin pääseminen tarkoittaa energia-alalla erilaisia energian tuotanto- ja varastointiratkaisuja, jotka yhdistyvät esimerkiksi vetytalouden ratkaisuihin. Uusiutuvien ja vähähiilisten tuotantomuotojen käytön lisääntyessä tulee huomiota kiinnittää myös toimitus- ja huoltovarmuutta lisääviin toimiin, jotka voivat tarkoittaa myös fossiiliseen tuotantoon perustuvaa vara- ja huipputuotantoa.

Maakuntakaavoitus

ET kannattaa esityksessä ehdotettua ratkaisua maakuntakaavan ohjausvaikutuksen rajaamisesta. ET:n kannalta erityisen tervetullut uudistus olisi se, että energiantuotannon alueet eivät enää kuuluisi oikeusvaikutteisiin asioihin. Tulevaisuudessa rakennetaan merkittäviä määriä tuulivoimaa sekä mahdollisesti myös esimerkiksi laajoja aurinkopaneelikenttiä ja pieniä ydinvoimaloita. Näiden osalta nähdään tarpeelliseksi mahdollisuus toteuttaa hankkeet myös ainoastaan kuntakaavoituksella, mikä nopeuttaa ja tehostaa hankkeiden toteuttamista. Pakollinen maakuntakaavoitus aiheuttaa päällekkäisyyttä selvityselvoitteissa ja valitusmahdollisuuksissa, mutta ei toisaalta velvoita kuntia kuntakaavoituksen edistämiseen.

Luontoarvojen merkitys maakuntakaavassa korostuisi. Ensinnäkin viherrakenteen kehittämisperiaatteet olisivat oikeusvaikutteisia. Tämän lisäksi maakuntakaavan laadullisiin vaatimuksiin (20 §) on sisällytetty useita uusia luontokohtia. Kaavassa tulisi jatkossa huomioida viherrakenteen jatkuvuus. Uutta olisi myös luonnon monimuotoisuuden lisääminen luonnonarvojen rinnalla sekä näiden turvaaminen aiemman vaalimisen sijaan. Nykyinen laki edellyttää maiseman ja kulttuuriperinnön vaalimista, kun esityksessä vaatimus olisi näiden turvaaminen ja vaaliminen.

ET katsoo, että maakuntakaavan tulee toimia eri maankäyttömuotojen yhteensovittamisen välineenä. Tämä on erityisen tärkeää, kun kaavan oikeusvaikutteisuus kaventuisi erityisesti

elinkeinoelämän hankkeiden osalta ja edellä kuvatusti mm. luonto- ja maisema-arvot korostuisivat. Tämän yhteensovittamistavoitteen kannalta ET näkee ongelmallisena esityksen sanamuodon ”turvaaminen” luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden sekä maiseman osalta. Lain 20 §:ssä esitetyt laadulliset vaatimukset edellyttävät myös elinkeinoelämän toimintaedellytysten huomioimista. Perustelujen mukaan kaavaa laadittaessa on huomioitava mm. teknisen huollon järjestelyihin liittyvät energiaratkaisut sekä bio- ja kiertotalouden edellytykset. Epäselvää ja huolestuttavaa on, millaisissa tilanteissa täsmentämättömien ja suojelemattomien luontoarvojen painotus syrjäyttää muut maankäyttömuodot ja em. elinkeinoelämän hankkeita tukevat laadulliset vaatimukset.

Yleiskaava

Yleiskaava jäisi pääosin nykyisen lain kaitaiseksi, mutta maakuntakaavan tapaan myös yleiskaavoitukseen esitetään uusia laadullisia vaatimuksia. Yleiskaavassakin luontoarvot korostuvat. Laadullisissa vaatimuksissa (29 §) olisi uutta vaatimus viherrakenteen jatkuvuudesta, luonnon monimuotoisuuden lisääminen luonnonarvojen rinnalle sekä vaatimus näiden turvaamisesta aiemman vaalimisen sijaan. Nykyisessä laissa edellytetään maiseman vaalimista, kun esityksessä edellytyksenä on maiseman ja kulttuuriperinnön turvaaminen ja vaaliminen.

Kuten maakuntakaavan osalta, myös yleiskaavan osalta ET painottaa eri maankäyttömuotojen yhteensovittamisen tärkeyttä. Yleiskaavan laadulliset vaatimukset edellyttävät elinkeinoelämän toimintaedellytysten huomioimista. Tämän yhteensovittamistavoitteen kannalta ET näkee ongelmallisena esityksen sanamuodon ”turvaaminen” luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden sekä maiseman ja kulttuuriperinnön osalta. Maakuntakaavan tapaan epäselvää ja huolestuttavaa on luontoarvojen turvaamisen merkitys muiden maankäyttömuotojen toteuttamisen kannalta.

Huomionarvoista on, että luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden kohdalla perusteluissa on todettu, että turvaaminen ja vaaliminen tarkoittaa, että yleiskaavassa varmistetaan arvokkaiden ja herkkien alueiden arvojen säilyminen. Tässä yhteydessä on mainittu uhanalaisiksi määritellyt luontoarvot ja niiden esiintymisalueiden toiminnalliset kokonaisuudet. ET toteaa, että uhanalaisilla luontotyypeillä ja lajeilla ei nykyisen luonnonsuojelulain nojalla ole lakisääteistä suojelustatusta. Näiden huomioonottamisvelvoitetta kaavoituksessa on tosin ehdotettu valmisteilla olevassa luonnonsuojelulain uudistuksessa. Ehdotettu KRL:n ja LSL:n sääntelykokonaisuus tekee hankekaavoituksen hyväksyttävyyden ja lainmukaisuuden arvioinnin ennakoimattomaksi hankekehittäjien kannalta. Uhanalaisia lajeja ja luontotyyppisiä on paljon ja osa niistä on verrattain yleisiä. LSL:n valmistelussa on todettu, että huomioonottamisvelvoite ei olisi yksinään suunnitelman hyväksymisen este. Tämän KRL-esityksen myötä herää kuitenkin varteenotettava huoli siitä, että esimerkiksi uhanalaisen lajin esiintyminen kaava-alueella voi käytännössä tarkoittaa lajin suojelua ja samalla elinkeinoelämän kaavahankkeen kaatumista.

Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely

Esityksen 34 §:ssä olisi uusi säännös yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelystä. ET näkee tämän esityksen tervetulleena. ET yhtyy perusteluihin, joiden mukaan yhteiskäsittely saattaa keventää kaavojen laatimiseen ja hyväksymiseen liittyviä menettelyjä ja hallinnollisia prosesseja.

Asemakaavan laatimisaloite

Esityksen 49 §:ssä säädetään asemakaavaa koskevasta aloiteoikeudesta. ET näkee uuden säännöksen tarpeelliseksi tässä erityislainsäädännössä kuntalakiin sisältyvän yleisen aloiteoikeuden lisäksi. Erityisen kannatettavaa on aloitteen käsittelyä koskevasta 4 kuukauden määräajasta säättäminen. Säännös edellyttää perusteltua aloitetta, mikä on ET:n näkemyksen mukaan aiheellinen vaatimus. Säännös turvaa aloitteiden asianmukaisen käsittelyn kunnassa sekä antaa hankekehittäjille tiedon kunnan tahtotilasta kaavahankkeen aloittamisesta ja edelleen hankkeen toteuttamisesta. Aloitevastauksen turvin hankekehittäjän on mahdollista jatkaa alueelle hankeselvityksiä sekä käynnistää kaavan valmistelu kunnan kanssa sovittavalla yhteistyöllä, tai hylätä aluetta koskevat suunnitelmat.

ET esittää, että pykälää laajennettaisiin koskemaan myös yleiskaavoitus. Useat hankkeet edellyttävät asemakaavan lisäksi myös yleiskaavoitusta tai yleiskaavan muutosta. Tuulivoimahankkeet toteutetaan ainoastaan yleiskaavoituksen nojalla. Pykälän tarkoitus ja toiminta jää näiden hankkeiden näkökulmasta toteutumatta, jos aloite voi koskea vain asemakaavaa.

Pykälän mukaan aloite tehdään kunnalle ja aloitteen käsittelystä vastaa kunta. Pykälää tai sen perusteluja tulee täsmentää siten, että kunta tarkoittaa kuntakaavoituksesta päättävää kuntaelintä.

Kaupunkiseutusunnitelma

ET ei lähtökohtaisesti kannata kaupunkiseutusunnitelman säätämistä laissa ylipäätään ja suhtautuu kriittisesti suunnitelman pakollisuuteen lain tarkoittamilla kaupunkiseuduilla. Pakollinen kaupunkiseutusunnitelma jäykistäisi toimivia ja käytössä olevia vapaaehtoisia malleja (MAL-sopimusprosessi, rakennemallit, runkokaavat yms.). Uusi suunnitelma käyttäisi merkittävästi kuntien kaavoitusresursseja. Huomiota kiinnittää lain 50 §:n mukainen suunnitelman laaja-alainen sisällöllinen tarkoitus.

Oikeusvaikutuksettomana kaupunkiseutusunnitelman rooli suhteessa osin oikeusvaikutteiseen maakuntakaavaan ja kokonaan oikeusvaikutteisiin kuntakaavoihin on epäselvä. Elinkeinoelämän

kannalta ei ole selvää, miten kuntakaavoitus edistyisi käytännössä suunnitelman valmisteluajana tai suunnitelman ollessa käsittelyssä tuomioistuimissa. Samoin ei ole myöskään varmuutta siitä, miten kunnat sitoutuvat suunnitelman mukaisten kaavojen laadintaan.

Vaikutusten arviointi kaavoituksessa

Nykyisen lain mukaan kaavan tulee perustelua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Esityksen mukaan (70 §) kaavan on perustuttava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämään tarpeelliseen tietoon ja selvityksiin. Perustelujen mukaan muutokset on tehty SOVA-direktiivin täytäntöönpanon täsmentämiseksi ja ovat siten ymmärrettäviä. ET näkee kuitenkin riskinä sen, että pykälä johtaa selvitysvaatimusten lisääntymiseen tai niiden lainmukaisuuden tiukempaan arviointiin. Tällä voi olla kielteinen vaikutus hankekaavoitukseen, kun samanaikaisesti kaavatasojen sisällöllisiä vaatimuksia on lisätty ja täsmennetty.

Nykyisen lain mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen vaikutukset. Esityksen mukaan (70 §) kaavaa laadittaessa on selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen todennäköisesti merkittävät vaikutukset. ET esittää, että jatkossakin erityisesti vaihtoehtojen osalta olisi selvitettävä ainoastaan merkittävät vaikutukset tarpeellisissa määrin.

Kaavoitusta koskeva muutoksenhaku

ET pitää periaatteellisesti merkittävänä ja harmillisena sitä, että valmistelussa päädyttiin säilyttämään kunnallisvalitus kaikkien kaavojen valitusmuotona. Kunnan jäsenen valitusoikeus ei ole perusteltu sellaisista paikallisista asemakaavoista, joiden vaikutukset eivät voi ulottua koko kunnan alueelle. Asemakaavojen osalta tulee edelleen harkita valitusoikeuden rajaamista asianosaisiin.

Periaatteellisesti ja mahdollisesti käytännössäkin joissain elinkeinoelämän hankkeissa on merkityksellistä, että esityksellä poistettaisiin valitusoikeuden rajaaminen vaikutukseltaan vähäisestä asemakaavasta. Sen sijaan ET näkisi tervetulleena sääntelyn lähtökohtana, että kaikki asemakaavat nähtäisiin vaikutuksiltaan siinä määrin vähäisinä, että niiden valitusoikeus voisi lähtökohtaisesti olla rajattu asianosaisiin.

ET pitää kannatettavan lain 322 §:n tehtyä lisäystä, jonka mukaan myös elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Nykyisen lain mukaan tämä koskee vain asuntorakentamista ja muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa.

Nykyisen lain mukaan ELY-keskuksen tehtävänä on valvoa, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. ELY-keskuksella on siten tällä hetkellä oikeus valittaa vain toimialaansa kuuluvista em. asioista. Esityksen mukaan ELY-keskuksen tehtävänä (10 §) olisi valvoa, että kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja noudatetaan tämän lain säännöksiä. Näin ollen ELY-keskuksella olisi jatkossa 323 §:n mukaan valitusoikeus kaikista kaavapäätöksistä.

ET vastustaa 323 §:n mukaista ELY-keskusten valitusoikeuden laajentamista kuntakaavoitukseen. ELY-keskusten valvontatehtävän tulee jatkossakin kohdistua vain valtakunnallisiin ja maakunnallisesti merkittäviin asioihin. On perusteltua, että valtion valvonta kohdennettaisiin aina yleisen edun valvonnan kannalta merkittäviin kysymyksiin. Huomion arvioista on, että ELY-keskukset voivat tehdä 324 §:n mukainen oikeuskehotuksen kuntakaavoituksesta.

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

Infralaitteen siirtäminen yleisellä alueella

Hallituksen esityksen 118 § vastaisi pitkälti voimassa olevan lain 89 §:ää yleisellä alueella sijaitsevien infralaitteen siirtämisestä sopivampaan paikkaan olosuhteiden muuttuessa. ET kannattaa hallituksen esityksen mukaista pykälä ehdotusta suurelta osin. Siirtokustannusten jakautumisessa on lähtökohtaisesti noudatettu aiheuttaja maksaa – periaatetta. Periaatetta tulisi noudattaa myös tulevaisuudessa infralaitteiden siirtojen osalta laissa.

Infralaitteiden luvittamisessa ja sijoittamisen ohjaamisessa tulee maanomistajalla ja sen haltijalla olla vastuu tekemistään päätöksistä, joiden perusteella verkkoyhtiöt ovat sijoittaneet infralaitteen yleisille alueille. Suomen vahvat energiaverkot ovat tärkeässä roolissa ilmastonmuutoksen vastaisessa työssä ja edellytys Suomen hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamiselle. Pitkjänteisyydessä, jatkuvuudessa ja kehittämisessä on kyse siitä, että verkkoyhtiön on varmistettava tarpeelliset investoinnit ja muu verkon kehittäminen riittävän toimitusvarmuuden turvaamiseksi. On selvää, että alueiden kehittämisessä tulee tarpeita muuttaa pysyväksikin suunniteltuja perusrakenteita ja alueiden suunnitelmia. Tämä on tärkeä mahdollistaa, jotta infralaitteille voidaan antaa käyttöön alueita. Pykäläehdotuksella selkeäsanaisesti varmistetaan mahdollisuus siirtää rakenteita ja samalla taataan muutostilanteissa omaisuuden ja investointien suoja. Mikäli johdonomistaja joutuu purkamaan kuolettamattomia investointeja tai ennenaikaisesti ennen teknisen käyttöänsä loppua, on tämä osuus ollut kohtuullista vaatia korvattavaksi siirron vaatijalta. Johtojen ja laitteiden osalta on olemassa mm. tekniseen käyttöikään ja tavanomaiseen pitoaikaan perustuvia käytäntöjä.

Pykäläluonnoksen mukaan kunta ei olisi vastuussa siirtokustannuksista, jos olisi kohtuullista edellyttää infralaitteen omistajan tai haltijan vastaavan siirtokustannuksista kokonaan tai osittain tai jollei kustannuksista olisi toisin sovittu tai muun lain nojalla toisin määrätty. Kohtuullisuutta

arvioitaessa otettaisiin huomioon mahdollinen infralaitteen sijoittamista koskeva sopimus. Nykyään verkkoyhtiön tavoitteena on ensisijaisesti sopia sijoittamisesta kunnan kanssa. Sopimuksessa on voitu sopia siirtokustannusten jakautumisesta tai tapauskohtaisesti verkkoyhtiöt ovat olleet valmiita neuvottelemaan kustannustenjaosta kuntien kanssa johtojen ikävähennyksiin perustuen, jos johdot on pitänyt kunnan pyynnön takia siirtää. Nykykäytäntö on toiminut pääsääntöisesti hyvin, koska verkkoyhtiöt ovat tulleet siirtokustannuksissa kuntia vastaan ja asioista on pystytty sopimaan tapauskohtaisesti.

Yleisesti on nähty, että yleiset alueet sopivat paremmin johtojen sijoittamiseen kuin yksityiset alueet ja toisaalta on ymmärretty julkisen toimijan tärkeä rooli sijoittamisen mahdollistajana. Tämä koskee sekä tele-, vesi-, kaukolämpö- ja jäähdytysverkoja että sähkönjakeluverkkoja. Kuntien suuresta määrästä ja vaihtelevista toimintatavoista johtuen järjestelmällistä ja yhtenäistä luvittamisen sijoittamiskäytäntöjä ei ole ollut näkyvissä kuntien alueilla, tästä syystä lain yhtenäistävä ja mahdollistava rooli on erittäin tärkeä. Todella monessa kunnassa toimintaa kehitetään, mutta järjestelmällinen ja yhtenäinen luvittaminen ei ole hajautuneen hallinnon ja omien käytäntöjen takia mahdollista samaan tapaan kuin esimerkiksi yhden viraston hallinnoimilla maa.

Lisäksi perusteluiden mukaan muu lainsäädäntö voi sisältää omia menettelyitä, joita käytetään siirtämistarpeen ilmetessä ja joka voi olla tapauksen luonne huomioon ottaen ensisijainen tähän säännökseen nähden. Haluamme korostaa, että siirtokustannuksista on säädetty myös sähköturvallisuuslaissa. Sähköturvallisuuslain 113 §:n mukaan, jos sähkölaitteistoa on yleisen turvallisuuden vuoksi tai laitteiston suojaamisen vuoksi siirrettävä tai muutettava, on siitä aiheutuvista kustannuksista vastuussa tien, väylän, lentokentän, johdon, rakennuksen tai rakennelman omistaja, joka rakentaa sähkölaitteiston lähelle. Edellä mainitun perusteella tulkitsemme sähköturvallisuuslain mukaisissa tilanteissa, että verkkoyhtiö ei ole vastuussa kustannuksista, vaan kunta. Tulkintamme mukaan sähköturvallisuuslain mukainen säännös on hallituksen esityksen mukainen ensisijainen säännös.

Hallituksen esityksessä on ehdotettu tarkennusta koskien, mille alueelle kunta voi hyväksyä infralaitteen siirtotilanteissa. Hallituksen esityksen mukaan infralaitte voidaan siirtää vain kunnan hallussa olevalle alueelle. Ehdotettu on muutos nykyiseen lainsäädäntöön. Maankäyttö- ja rakennuslain 89 §:n mukaan siirto voidaan tehdä kunnan hyväksymään paikkaan. Haluamme korostaa, että infralaitteen siirtotarpeen vieressä ei välttämättä ole aina kunnan aluetta, jonne infralaitte voidaan siirtää. Näissä tapauksissa uudeksi sijoittamispaikaksi täytyy voida tarkastella myös muita jo sijoitetun infralaitteen lähetyvillä olevia alueita. Infralaitteiden rakenteet ovat käytännössä energialaitteissa aina kiinteä osa jo olemassa olevaa energiaverkkoa, eikä verkostoa voida tuolta kohdin katkaista ja rakentaa poistettua kohtaa muualle kunnan alueelle – tällöin pitäisi mahdollisesti koko jo rakennetun verkon rakennetta muuttaa.

Toisin kuin perusteluissa oli mainittu, pykälän soveltamisalan tulee olla myös tulevaisuudessa laaja ja näin se on aiemminkin ollut. Energiaverkkoja kehitetään ja rakennetaan erittäin paljon myös alkuperäisen kaavoituksen jälkeen, samoin kuin yleisiä alueita ja maanomistajien alueita. On aivan kriittisen tärkeää, että jollain taholla on viranomaisvaltuus ja velvollisuus osoittaa johdon sijoittamispaikka, ellei maanomistajan kanssa päästä sopimukseen. Viranomaisella on tällöin mahdollisuus ja velvollisuus kuulla osapuolten näkemykset ja päättää osapuolten kannalta kohtuullinen sijoituspaikka johdoille ja laitteille. Hallituksen esityksen perusteluissa tulisi tarkentaa, että ensisijainen sijoituspaikka on kunnan hallussa olevilla yleisellä alueella.

Muutosehdotus:

”Jos kunnan hallussa olevalla yleisellä alueella sijaitseva infrarakenne vaikeuttaa asemakaavan toteuttamista tai kadunpitoa taikka on maisemaan tai kaupunkikuvaan soveltumaton, infrarakenteen omistaja tai haltija on velvollinen siirtämään sen kunnan hyväksymään sopivaan paikkaan muualle kunnan hyväksymälle alueelle.”

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

Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian vähimmäisosuus

Vastaavan sisältöinen vaatimus on jo annettu äskettäin hyväksytyssä maankäyttö- ja rakennuslain muutoksessa (921/2021), joka astuu voimaan 1.12.2021. Vaatimus perustuu RED II direktiivin 15 artiklan 4 kohtaan, jossa jäsenvaltioiden on rakennusmääräyksissään otettava käyttöön toimenpiteet, joilla uusiutuvan energian osuutta lisätään. Esim. Ruotsissa on RED II direktiivin vaatimusta tulkittu toisin kuin Suomessa. Ruotsissa on arvioitu, että koska sanamuoto on sama kuin aiemmassa uusiutuvan energian direktiivissä, direktiivin vaatimukset koskisivat vain tapausta, jossa jäsenvaltio on jo edellisen uusiutuvan energian RES-direktiivin (2009/28/EC) 13 artiklan 4 kohtaa täytäntöön pannessaan päättänyt ottaa käyttöön vähimmäistasoja koskevat vaatimukset. Ruotsi, samoin kuin Suomi, on jo RES-direktiiviä täytäntöön pannessaan päättänyt olla ottamatta käyttöön tällaisia vaatimuksia. Lisäksi nykyinen RED II direktiivi antaa joustona ehdottomalle velvoitteelle mahdollisuuden edistää uusiutuvien osuutta rakennuksissa ”tai muulla tavalla vastaavin vaikutuksin”.

Suomessa rakennuksissa käytetty energia perustuu jo nyt hyvin isolta osaltaan hiilineutraaleihin energialähteisiin. Sähkön ja kaukolämmön siirtymistä hiilineutraaliuteen edistetään monin energiapoliittisin toimenpitein. Käytännössä uudisrakennuksiin ei päälämmitysmuodoksi valita enää fossiilista polttoainetta. Näin ollen tässä pykälässä esitetty vaatimus aiheuttaa vain turhia kustannuksia ilman todellista vaikuttavuutta. Direktiivi myös sallii sen, että vaatimusta ei aseteta.

Nyt esitetty sanamuoto ja vaatimus sinällään tukee Suomelle esitetyn päätavoitteen täyttämistä. Jatkossa vaatimus näin muotoiltuna, puhtaasti uusiutuvien minimiosuuden määrittäminen, voi aiheuttaa myös rajoitteita energiajärjestelmämme kehittämiseen. Päätavoite tulisi olla hiilineutraalisuus, jossa uusiutuvalla energialla on keskeinen, mutta ei ainoa rooli. Direktiivin asettamien päätavoitteiden täyttämiseksi tulee säilyttää joustavuus, jolloin eri alasektoreille ei tule asettaa tarpeettomia omia tavoitteitaan. Suomessa uusiutuvien energialähteiden rinnalla hyödynnetään merkittävässä määrin myös muita hiilineutraaleja energialähteitä. Myös RED II tunnistaa 13 artiklassaan muut vaihtoehdot uusiutuvien rinnalla, erityisesti tehokkaan kaukolämmön ja kaukojäähdytyksen. RED II nimenomaisesti sanoo, että jäsenvaltioiden on sallittava vähimmäistasojen saavuttaminen myös tehokkaalla kaukolämmöllä ja kaukojäähdytyksellä. Tehokkaan kaukolämmön ja -jäähdytyksen määritelmät koostuvat paitsi uusiutuvien energialähteiden, myös hukkaenergioiden osuuksista. Hukkalämmön merkitys osana kaukolämmön hiilineutraalisuuspolkua tulee tunnustaa myös rakentamisen sääntelyssä, mikäli RED II mukainen linjaus uusiutuvan energian vähimmäisosuudesta sisällytetään tähän lakiin.

Lain jatkokäsittelyssä pitää ottaa huomioon myös kesällä 2021 julkaistu komission esitys uusiutuvan energian direktiivin päivityksestä ja sen jatkokäsittelyssä mahdollisesti tulevat muutokset. Vaatimuksen muotoilussa tulee ottaa huomioon energiajärjestelmien nopea muutos ja se, että lainsäädännöllä ei hidastettaisi tai hankaloitettaisi käynnissä olevaa hiilineutraalisuuskehitystä. Esimerkiksi pienreaktorit (SMR) voivat auttaa merkittävästi ja nopeassa aikataulussa päästövähennyksissä, joita Suomen hiilineutraaliuden saavuttaminen vuonna 2035 edellyttää.

Kansallinen päästötietokanta

Lakiesityksen 193 §:ssä ehdotetaan säädettävän, että Suomen ympäristökeskus (SYKE) ylläpitäisi kansallista päästötietokantaa. SYKE on tällaisen päästötietokannan jo koostanut ja julkaissutkin, vaikka lainsäädännöllinen taustaa sillä ei vielä olekaan. Nyt lakiesityksessä tälle tietokannalle ollaan asettamassa raamit. Olennaista on säännöskohtaisissa perusteluissa esitetty vaatimus ”tietojen tulisi edustaa ajallisesti, teknologisesti ja maantieteellisesti Suomessa tyypillisesti käytettävien tuotteiden ominaisuuksia.” Tämän sisältöisen vaatimuksen kirjaamista itse lakipykälään voisi myös harkita.

Nyt käytössä olevassa päästötietokannassa tämä laatuvaatimus ei valitettavasti täyty. Energiapalveluiden (sähkön, kaukolämmön ja kaukojäähdytyksen) päästöskenaariot ovat vanhentuneet ja perustuvat virheellisiin olettamuksiin. Tietokannassa käytetyt päästöskenaariot eivät vastaa tämän päivän tietoa siitä, miten nopeasti sekä kaukolämpö että sähkö muuttuvat hiilineutraaleiksi. Virheellinen tieto on erityisen valitettavaa sen vuoksi, että vaikka hiilijalanjäljen laskentaa ei vielä virallisesti edellytetä, laskentamenettelyä ja tietokantaa jo nyt käytetään eri yhteyksissä valintoja ohjaavana työkaluna.

Kannatamme pykälän kohdassa 6 esitettyä mallia, jossa käytönaikaisten energianpäästöjen laskennassa ohjataan ottamaan huomioon niiden tulevaisuudessa tapahtuva kehitys.

Energiateollisuus ry:n konkreettisia ehdotuksia päästötietokannan kehittämiseen:

- määritetään energiatuotteiden ajantasaiset päästökertoimet ja niiden skenaariot;
- poistetaan päästökertoimien 20 % konservatiivisuuskertoimet;
- mahdollistetaan kaukolämmön ja -jäähdytyksen paikallisten kertoimien käyttäminen.

Rakennus- ja purkumateriaaliselvitys

Esityksen 194 §:n mukaan rakentamislupahakemuksessa sekä purkamislupahakemuksessa ja - ilmoituksessa on esitettävä selvitys, josta käy ilmi purkumateriaalien sekä poiskuljetettavien maa- ja kiviainesten ja vaarallisten jätteiden määrät. Uudisrakentamisessa hakuvaiheessa on selvitettävä vain maa- ja kiviaineisten määrä. Kaikkien jakeiden tiedot on päivitettävä hankkeen valmistuttua mukaan lukien jätteiden toimituspaikat ja käsittely. Pykälässä on lisäksi tarkat säännökset siitä, miten tiedot on toimitettava ja lisäksi pykälään sisältyy asetuksenantovaltuutus. Rakennusjätteen selvitysvelvollisuus on tällä hetkellä säännelty asetuksella, mutta se on rajattu vain tapauksiin, joissa jätteen määrä ei ole vähäinen.

Perustelujen mukaan säännöksen yhtenä tavoitteena on parantaa jätetilastoinnin laatua sekä saada lisätietoa rakentamisen materiaalivirroista. ET katsoo, että tässä säädetään kaksinkertainen selvitysvelvollisuus; ensin lupavaiheessa ja sitten rakentamisen päätyttyä. ET esittää harkittavaksi mallia, jossa veloitetaan ainoastaan toteutuneisiin tietoihin liittyvään selvitykseen. Tämä malli toteuttaisi jätetilastoinnin tarpeet.

Rakentamisen luvanvaraisuus

ET suhtautuu lähtökohtaisesti positiivisesti esityksen malliin rakentamisluvasta ja samalla toimenpideluvan ja ilmoitusmenettelyn poistamisesta erityisesti, kun uudistuksen tavoitteena on lupakynnyksen nostaminen. Lain 208 §:n 1 momenttiin on nyt kirjattu aina rakentamislupaa tarvitsevat kohteet tavoitellen yksiselitteisyyttä. Pykälän 2 momentin mukaan lupaa tarvitaan kuitenkin myös muillekin kohteille erinäisistä hyvin tulkinnanvaraisista syistä, kuten maisema- tai kaupunkikuvavaikutusten vuoksi.

Esityksen mukaan kunta voisi rakennusjärjestyksessään määrätä, ettei rakentamislupaa tarvittaisi 2 momentin mukaisille vähäisille rakennushankkeille.

ET suhtautuu epäillen lupakynnyksen nostamistavoitteen toteutumiseen. Säännöstä ja sen perusteluja tulee kehittää siten, että niistä käy ilmi selkeämmin missä tilanteissa luvantarvetta ei lähtökohtaisesti ole ja millaisia ovat lain tarkoittavat vähäiset kohteet. ET:n toimialla epäselvyyttä on aiheuttaneet mm. muuntajien kunnittain vaihtelevat ennakkohyväksymismenettelyt. Aurinkopaneelit tulee jatkossa olla luvanvaraisuuden ulkopuolella, jos luvalla ei ole erityistä tarvetta.

Rakennuksen vähähiilisyys

ET on jo elokuisessa lausunnossaan ehdotukseen ympäristöministeriön asetukseksi rakennuksen ilmastaselvityksestä esittänyt kriittiset huomionsa ilmastaselvityksen epäkohtiin. Kriitikkimme kohdistui erityisesti siihen, että ilmastaselvityksen vaikutusarviot olivat lausuntovaiheessa puutteelliset. Nyt lausunnolla oleva lakimuutos (206 §) ei tältä osin tuo lisätietoa. Vaikutusarvioissa viitataan muutamaankin selvitykseen, joissa tarkastelu on mm. tehty nyt jo vanhentuneilla perusteilla ja

jotka poikkeavat viimeisimmästä lausunnolla olleesta YM:n arviointimenetelmästä ja päästötietokannan tiedoista.

Rakennuksen elinkaaren aikaisen energiankäytön hiilijalanjäljen laskenta tehdään pohjautuen teoreettiseen, monilta osiltaan vakioituihin arvoihin perustuvaan laskennalliseen ostoenergian kulutukseen. Minkäänlaista arviota laskentatuloksen tarkkuudesta tai epävarmuuksista ei ole esitetty. Laskijasta ja laskentamenetelmästä riippuen virhe ja epätarkkuus tulee olemaan merkittävä. Ostoenergian laskentaa ei ole edes tarkoitettu siihen, että sillä voitaisiin arvioida rakennuksen todellista tai suunniteltua energiantarvetta.

Hiilijalanjäljen laskennassa pitäisi mahdollistaa hankekohtainen tarkastelu, jossa voitaisiin paikallisesti käytettävissä olevin keinoin löytää kustannustehokkaimmat keinot hiilijalanjäljen minimointiin. Menettely mahdollistaisi uusia innovaatioita ja energiajärjestelmien sektori-integraatiota paikallisilla ratkaisuilla.

On erittäin valitettavaa, että jo julkaistulla asetusluonnoksella ja siihen liittyvällä YM:n arviointimenetelmällä on jo nyt lämmitysmarkkinoita virheellisesti ohjaavia vaikutuksia. Asetusluonnoksen perustelumuiotiossa mm. kuntaviranomaisia kannustetaan hyödyntämään arviointimenetelmää työkaluna kaavoituksessa. Myös todellisissa rakennushankkeissa arviointimenetelmää on alettu käyttää vertailtaessa eri lämmitysmuotojen laskennallisia hiilijalanjälkiarvoja.

Rakentamisluvan kaksiosaisuus

Esityksen 209 §:n mukaan rakentamislupa voidaan hakijan toiveesta riippuen myöntää joko yhtenä tai kahtena hallintopäätöksenä; sijoittamislupana ja toteuttamislupana. Perusteluissa kaksivaiheisuuden etuna nähdään mm. mahdollisuudet kuntien asiantuntemuksen ja resurssoinnin uudelleenjärjestämiselle, mahdollisuus käsitellä poikkeamislupa samanaikaisesti sijoittamisluvan kanssa sekä mahdollisuus hakea sijoittamislupaa ilman niin yksityiskohtaista suunnittelua kuin koko rakentamislupa edellyttää.

ET pitää mallin ehdottomana edellytyksenä sitä, että rakentamislupa voidaan hakea kerralla kuten esitys mahdollistaa. Kaksiosaisuuden edut eivät ole selkeät luvituksen sujuvoitumisen näkökulmasta. Riskinä on asian palaaminen takaisin sijoittamislupaan, jos toteuttamislupavaiheessa on tullut vähäisiäkin muutoksia suunnitelmiin. Kaksiosainen lupa ei myöskään pidä sisällään mahdollisesti tarvittavien poikkeuksien käsittelyä samalla päätöksellä. Lupaa ei tulla ET:n näkemyksen mukaan yleisesti hakemaan kahdessa vaiheessa sen vuoksi, että riskinä on valitukset kahdessa vaiheessa (ks. tarkemmin myöhemmin).

Yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittaminen

Hallituksen esityksen 295 §:n sijoittamisen mahdollistava henki on erittäin tärkeä säilyttää, joka vastaa sisällöltään myös nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:ää. Nykyinen pykälänmukainen järjestely on toiminut hyvin, jossa ensin yhtiö tekee omat tekniset selvitykset, miten yhdyskuntatekninen laite on mahdollista toteuttaa alueelle. Ensisijaisesti yhtiöt pyrkivät aina keskustelemaan maanomistajan kanssa ja sopimaan sijoittamisesta. Sopiminen on aina ensisijainen ratkaisu, mikäli kuitenkin sopimukseen sijoittamisesta ei päästä, ratkaisee rakennusvalvontaviranomainen sijoittamispäätöksen, jossa otetaan huomioon myös tekniset ja taloudelliset reunaehdot, maanomistajien näkökulmat ja yhtiön selvitykset vaihtoehtoisista toteuttamistavoista.

Energiaverkoilla on uusille liittymille toimitusaikavaade, jonka takia verkon uusille osille on löydettävä paikka tehokkaasti ja määräjassa. Ajoittain kiinteistön omistajan tai haltijan kanssa sijoittamisesta ei päästä sopimukseen neuvotteluista huolimatta. Syynä sopimuksettomuuteen on usein myös, että kiinteistön omistusjärjestely ja omistajien tavoittaminen on haastavampaa: esimerkiksi kyse voi olla kuolinpesistä, yhteismaista tai ulkomaisista omistuksista, joiden kaikkien omistajien yhteystietoja ei ole saatavilla. Edellä mainituissa tilanteissa voi seurata, että kiinteistön omistajien päätösvaltaisuus sopimuksen tekemiseen puuttuu, omistajaa tai kaikkia omistajia ei yrityksistä huolimatta tavoiteta tai omistajat eivät pääse yhteisymmärrykseen sopimuksen tekemisestä. Siksi on tärkeää, että yhdyskuntateknisten laitteiden omistajan on mahdollista tarvittaessa saada sijoittamismääräys nopealla aikataululla rakennusvalvontaviranomaiselta.

Tärkeää on huomata, että usein sijoittamisesta on pyritty sopimaan kunnan kanssa, mutta sopimukseen ei päästä osapuolten välillä. Tällöin kunnan rakennusvalvonta ottaa viranomaisen roolissa kantaa sijoittamisen oikeudellisuuteen. Suurimmassa osassa tapauksissa kunnan kaksoisrooli tilanteissa toimii, mutta välillä järjestely aiheuttaa ja on omiaan aiheuttamaan kunnan ohjausta päätöksen sisältöön, minkä on havaittu haastavan rakennusvalvontaviranomaisen neutraalia roolia ja yksityisten maanomistajien tasapuolista kohtelua. Lisäksi rakennusvalvontaviranomaisen resurssit vaihtelevat, minkä seurauksena päätösten laatu on erittäin vaihtelevaa. Päätöksenteon riippumattomuuden ja laadun varmistamiseksi parempi taho määräämään sijoittamisoikeuksista voisi mahdollisesti olla Maanmittauslaitos, joka nykyäänkin jo tekee vastaavia sijoittamiseen, rasitteisiin ja korvauksiin liittyvää toimintaa muun infran osalta. Maanmittauslaitos on jo lunastuslain osalta prosessissa määrittämässä tarvittaessa haitan ja vahingon korvauksista, mikäli korvauksista ei muuten päästä sopimukseen.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan vähäisiä laitteita ja rakennelmia olisivat esimerkiksi kiinteistönpidossa käytettävä hiekkasiilo, muuntamo ja jakeluverkon pylväs. ET pitää tärkeänä, että lain perusteluissa on nostettu esimerkkejä vähäisistä laitteista ja rakennelmista, mitkä ovat välttämättömiä energianjakelun kannalta. Hallituksen esityksen perusteluissa voisi mainita tarkemmin, että vähäisillä laitteilla tarkoitetaan energianjakelun kannalta välttämättömiä laitteita, jotka eivät vaadi lain mukaista rakentamislupaa. Muuntamoiden ja jakeluverkon pylvään lisäksi voisi muina esimerkkeinä maininta muuntajat rakenteineen, jakeluun liittyvät akustot, jakokaapit ja kytkentälaitteet. Maanalaisista rakenteista myös kaukolämpö- ja kaukojäähdytysverkkojen venttiilikaivot ovat tällaisia.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan sijoittamispäätöstä hakevan tulisi osoittaa eri vaihtoehtoisista sijoittamisratkaisuista aiheutuvat kustannukset. Jos kustannusero omalle

kiinteistölle sijoittuvista johdoista ja vastaavista verrattuna toisen omistamalle ja hallitsemmalle sijoittuvista johdoista on pieni, ei sietovelvoitetta syntyisi. Johdonomistaja ei käytännössä koskaan rakenna verkkoa omalle maalle tai ylipäänsä omista merkittäviä maa-alueita. Kaikki rakentaminen ja sijoittaminen tapahtuu aina jonkun toisen maalle, milloin kyseessä on parhaan kompromissin ja vähimmän haitan löytäminen johtojen sijoittamisessa. Hallituksen esityksen perustelujen kustannuseroon viittaavaa ohjetta tulisi esityksessä joko muuttaa tai poistaa kokonaan epäselvyyksien ja tulkintaongelmien välttämiseksi.

Muutosehdotus hallituksen esityksen perusteluihin:

”Sijoittamispäätöstä hakevan tulisi osoittaa eri vaihtoehtoisista sijoittamisratkaisuksista aiheutuvat kustannukset. Asian harkintaan vaikuttaisi myös se, miten hyvin sijoittaminen voidaan teknisesti toteuttaa ja aiheutuisiko eri vaihtoehtoista erisuuruisia ylläpito- ja käyttökustannuksia.”

Rakentamisluvan valitusoikeudet

Esityksen 329 §:ssä säädetään rakentamisluvan valitusoikeudesta ja 331 §:ssä erillisellä päätöksellä ratkaistavan toteuttamisluvan valitusoikeudesta. Esityksessä ei ole erikseen todettu sijoittamisluvan valitusoikeuksista mitään. On kuitenkin ilmeistä, että valmistelun lähtökohtana on erillinen valitusoikeus myös sijoittamisluvasta. Tämä käy ilmi myös 209 §:n perusteluista, joissa todetaan näin: ”Jos kunta ratkaisisi rakentamisluvan kahtena eri hallintopäätöksenä, tarkoittaisi se sitä, että laajempi osallistumis- ja valitusoikeus koskisi sijoittamislupaa ja toteuttamisluvassa osallisten ja valitukseen oikeutettujen joukko olisi hyvin rajallinen.” ET toteaa, että toteuttamisluvastakin valitusoikeutettuja olisivat viereisen tai vastapäisen kiinteistön tai muun alueen omistajat ja haltijat sekä muut asianosaiset. ET näkee, että lähtökohtaisesti valitusoikeus toteuttamisluvasta tulisi olla vain luvanhakijalla. Aiemmassa sijoittamislupavaiheessa on kuitenkin jo ratkaistu 209 §:n perustelujen mukaan mm. suunniteltu massa, julkisivu, sijoittuminen rakennuspaikalle sekä ajoyhteyden järjestäminen. Sijoittamisluvassa ratkaistaan myös muut naapureiden kannalta merkitykselliset asiat kuten kaavanmukaisuus, rakennuskohteen soveltuvuus paikalle sekä varmistetaan se, että rakentaminen ei aiheuta haittaa naapurille eikä vaikeuta naapurikiinteistön rakentamista. Näin ollen ET siis kyseenalaistaa naapureiden valitusoikeustarpeen toteuttamisluvasta. Toteuttamisluvan asianosainen on lähtökohtaisesti vain luvanhakija.

Rakentamisluvasta valitusoikeus olisi myös toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhteisöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun edistäminen, jos rakentamislupa koskee rakennuskohdetta, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia. Tämä valitusoikeuden laajennus on jo annettu äskettäin hyväksytyssä maankäyttö- ja rakennuslain muutoksessa (921/2021), joka astuu voimaan 1.12.2021. ET näkee tämän valitusoikeuden laajennuksen erittäin kielteisenä elinkeinoelämän hankkeiden sujuvan toteuttamisen kannalta.

Jo tehdyn muutoksen taustalla on ollut Suomen saama komission virallinen huomautus YVA-direktiivin täytäntöönpanosta. On huomionarvoista, että komissio ei ole edellyttänyt direktiivin

tarkoittaman yleisön valitusoikeutta lisättäväksi nimenomaisesti rakennuslupa. Rakennuslupa on luonteeltaan tekninen lupamenettely, jossa tarkastellaan kaavanmukaisuus ja rakentamisen tekniset vaatimukset. Näin ollen rakennusluvassa ei ole kysymys seikoista, jotka olisivat YVA-direktiivin tarkoittaminen ympäristövaikutusten kannalta relevantteja. YVA-velvolliset hankkeet tarvitsevat pääsääntöisesti kaavaratkaisun, jossa tulee selvitettyä nimenomaisesti kyseiseen hankkeeseen liittyvät ympäristövaikutukset. Kaavoista on YVA-direktiiviin mukainen laaja valitusoikeus. Lisäksi useat YVA-velvolliset hankkeet tarvitsevat myös erityisen ympäristöllisen ennakkohyväksynnän, kuten ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan tai vesilain mukaisen luvan. Näistä luvista on perustellusti YVA-lain tarkoittaman yleisön valitusoikeus.

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)

-

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?

Rakentamisen vastuiden osalta ET muistuttaa, että allianssimallia voidaan käyttää myös monenlaisissa teollisuushankkeissa asunto- ja infrahankkeiden lisäksi.

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?

-

Lettojärvi Heidi
Energiateollisuus ry