



Lausunto

30.11.2021

VN/279/2018
VN/279/2018-VM-184

Ympäristöministeriö

Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. Uudella kaavoitus- ja rakentamislakilla on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki, jonka edellinen kokonaisuudistus tuli voimaan vuoden 2000 alussa. Nykyinen alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän kolmiportainen hierarkia säilyisi, mutta seitsemän suurimman kaupunkiseudun velvoitteeksi esitetään kaupunkiseutusunnitelman laatimista, ja maakuntakaavan oikeusvaikutteisuuteen esitetään muutoksia. Rakennuslupa ja toimenpidelupa korvattaisiin yhdellä lupamuodolla. Lupaprosessi perustuisi tietomalleihin tavoitteena aikaansaada valtakunnallisen rakennetun ympäristön digitaalinen tietojärjestelmä. Samassa yhteydessä esitetään muutettavan lukuisia muita lakeja sekä kumottaisiin kolme lakia, ml. nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki.

Valtiovarainministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä tavoitteiden toteutumisesta sekä vaikutuksista

Esitysluonnoksessa todetaan, että maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen tavoitteena on ottaa huomioon alueidenkäytön suunnittelun ja rakentamisen tulevaisuuden haasteista, muuttuvasta toimintaympäristöstä sekä aluehallinnon rakenteiden muutoksista aiheutuvat kehittämistarpeet. Lisäksi tavoitteena on yksinkertaistaa alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää, kehittää rakentamista koskevaa ohjausjärjestelmää sekä selkeyttää maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia valmistelu-, päätöksenteko- ja toimeenpanotehtäviä. Muuttuvaan toimintaympäristöön sisällytetään mm. ilmastonmuutoksen hillinnästä ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta aiheutuvat haasteet.

Sekä kansantaloudellisten että julkiseen sektoriin kohdistuvien myönteisten taloudellisten vaikutusten aikaansaamiseksi alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän yksinkertaistamista voidaan valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan pitää esityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena. Valtiovarainministeriö katsoo, että maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen tulee tukea talouskasvua, investointeja ja ilmastonmuutoksen hillintää. Keskeinen talouskasvua ja investointeja edistävä keino on yksinkertaistaa, kehittää sekä selkeyttää nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin sisältyviä prosesseja. Hallitusohjelman mukaisesti hankkeen yksi tavoitteista oli kaavoituksen sujuvoittaminen. Lausunnolla olevan esityksen vaikutusarvioista on kuitenkin vaikeata varmuudella sanoa, saavutetaanko sillä hallitusohjelman tavoitteet koskien kaavoituksen sujuvoittamista. Kaavatasoja ei nykyisestä ehdoteta vähennettäväksi, mutta sen sijaan seitsemälle kaupunkiseudulle ehdotetaan lisättävän velvoite kaupunkisuunnitelman laatimisesta.

Valtiovarainministeriö katsookin, ettei luonnos vastaa sille asetettuihin tavoitteisiin. Erityisen ongelmallista on, että vaikutusarvioinnista ei voi muodostaa kokonaisnäkemystä – ei koko uudistuksen mutta ei myöskään sen yksittäisten osa-alueiden osalta – siitä, missä määrin järjestelmä monimutkaistuu ja missä määrin sille asetetut yksinkertaistustavoitteet toteutuvat.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan esityksessä olisi tullut selkeämmin ottaa kantaa kuntiin kohdistuvien vaikutusten kokonaisuuteen. Kokonaisvaltaista käsitystä esityksen aiheuttamista muutoksista on mahdotonta muodostaa, kun vaikutuksia on kuvattu joko puutteellisin arvioin tai sirpalemaisesti, ottamatta huomioon muita esitettyjä muutoksia. Valtiovarainministeriö katsoo, että esitykseen tulee sisällyttää lyhyttä ja pitkää aikaväliä koskeva arvio uusien, laajenevien ja muuttuvien velvoitteiden yhteenlasketusta vaikutuksesta kuntien toimintaan ja talouteen.

Esitetyt muutokset aiheuttaisivat merkittävää hallinnollisen taakan kasvua kunnissa. Esityksessä on joitakin menettelyä sujuvoittavia ehdotuksia, kuten kaavojen yhteiskäsittelymahdollisuudet sekä rakennus- ja toimenpideluvan yhdistäminen yhdeksi lupatyypiksi. Kokonaisuudessaan esitys kuitenkin aikaansaa nykyistä yksityiskohtaisempia, raskaampia tai kokonaan uusia menettelyjä, kuten selvitys-, arviointi-, seuranta- ja raportointivelvoitteita, joilla on selkeä työmäärää ja kustannuksia kasvattava vaikutus. Esitetyt muutokset edellyttävät kunnilta laajoja alueiden käytön ja rakentamisen toiminnan järjestämisen, resursoinnin ja osaamisvaatimusten muutoksia sekä hallinnon prosessien ja päätöksenteon sopeuttamista muutoksiin. Esitetyillä muutoksilla olisi kuntien ohella negatiivisia vaikutuksia kansantalouteen, kun esimerkiksi rakennusalaan liittyvät erilaiset prosessit saattaisivat viivästyä ja monimutkaistua.

Esitysluonnokseen sisältyy toimialan tiedonhallinnan ja tietojärjestelmien muutosta koskeva kokonaisuus. Muutoksen tavoitteena todetaan jaksossa 3.2. kuvatuksi olevan digitalisaation potentiaalin hyödyntämisen varmistaminen rakennetun ympäristön suunnittelussa ja päätöksenteossa, tietojen saatavuuden parantamisessa ja vuorovaikutuksen lisäämisessä sekä tiedolla johtamisessa. Tavoitteena on mahdollistaa rakennetun ympäristön digitalisaation edistyminen ja kehittämispotentiaali kunnissa, maakuntien liitoissa sekä valtion viranomaisissa. Esitetyin toimin alueidenkäyttöön ja rakentamiseen liittyvä tieto olisi hyödynnettävissä kattavasti ja yhteentoimivasti koko yhteiskunnan tukena. Yhteentoimivien tietovarantojen ja digitaalisten palveluiden tarkoitus on sujuvoittaa ja tukea rakennetun ympäristön toimintaa valtion, kuntien, yritysten, muiden yksityisten toimijoiden sekä kansalaisten toimissa.

Valtiovarainministeriö toteaa toimialan digitalisaation kansallisen ja rajat ylittävän edistämisen olevan tarpeen ja erittäin kannatettavaa. Rakennetun ympäristön toimiva ja sujuva tiedonhallinta ja -käsittely sekä digitaalinen toiminta- ja asiointiympäristö ovat koko yhteiskuntaa laajalti hyödyttäviä tavoitteita. Valtiovarainministeriö kuitenkin katsoo, ettei lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi kaikilta osin vastaa asetettuihin digitalisaatiotavoitteisiin.

Valtiovarainministeriö toteaa ympäristöministeriön toimialastaan vastaavana ministeriönä olevan velvollinen laatimaan tiedonhallintalain (906/2019) 5 §:n 3 momentin mukaisen muutosvaikutusten arvioinnin, kun valmisteltavat säännökset vaikuttavat tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin. Lisäksi ministeriön on arvioitava suunniteltujen säännösten vaikutukset asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon. Esitysluonnoksen perusteella ministeriö ei ole laatinut tätä siltä edellytettyä tiedonhallinnan muutosvaikutusarviointia. Valtiovarainministeriö edellyttää ympäristöministeriön laatimaan säädösmuutoshankkeen muutosvaikutusarvioinnin viipymättä, jotta muutoshankkeen vaikutukset ovat tiedonhallintalain mukaisesti arvioitavissa.

Lausuttavan aineiston perusteella jää epäselväksi, miten ehdotuksessa esitetyllä tiedonhallinnan kokonaisuudella toteutetaan ehdotuksen jaksossa 3.2 esitettyjä tavoitteita rakennetun ympäristön elinkaaren kasvihuonekaasupäästöihin tai erilaisten päätösten yhteisvaikutuksiin liittyen. Ehdotetusta sääntelykokonaisuudesta ei myöskään käy ilmi, miten esityksen digitalisaatiotavoitteissa mainitussa uudessa rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä ja alueidenkäytön suunnittelussa sekä rakennusluvituksessa syntyvän yhteentoimivan tiedon avulla ylläpidetään rakennettua ympäristöä aiempaa tehokkaammin, terveellisemmin ja turvallisemmin, tai miten niiden perusteella voidaan arvioida ja seurata maankäytön ja rakentamisen hiilijalanjälkeä ja materiaalivirtoja aiempaa tarkemmin.

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

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontatehtävän laajentaminen (10 §)

ELY-keskuksen valvontatehtävää kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä ehdotetaan laajennettavaksi. ELY-keskuksen olisi jatkossa valvottava, että kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja noudatetaan kaavoitus- ja rakentamislain säännöksiä. Ehdotettavat muutokset palauttaisivat ELY-keskuksen tehtävät valvonnan osalta lähelle ennen vuoden 2017 lakimuutosta vallinnutta tilannetta. Selkeitä perusteluja tälle ei ole esitetty. Valtiovarainministeriö ei kannata luonnoksessa ehdotettua valvontatehtävän laajentamista. Valtiovarainministeriö viittaa hallituksen esityksessä 251/2016 vp esitettyihin

perusteluihin, joilla valvontatehtävä poistettiin, ja korostaa kunnallisen päätöksenteon itsenäisyyttä ja ELY-keskuksen roolia kunnan alueiden käytön suunnittelua ja rakennustoimen järjestämistä tukevana asiantuntijaorganisaationa. Ehdotus olisi myös esitykselle asetetun kaavoitus- ja luvitusprosessien sujuvoittamistavoitteen vastainen. Valvontatehtävän laajentamisen sijaan tulee kehittää ennakoivaa yhteistyötä kunnan ja ELY-keskuksen välillä.

Esityksen 10 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan ELY-keskusten voivan myös resurssiensa puitteissa ja tapauskohtaisen harkinnan perusteella järjestää kunnille niin koulutusta tai infotilaisuuksia ajankohtaisista tämän lain soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä kuin antaa kunnille asiantuntija-apua. Hallituksen esityksen luonnoksen muotoilun perusteella ELY-keskusten tukitehtävä ulottuisi myös alueiden käyttöä ja rakentamisen ohjausta koskevaan tiedonhallinnan ja digitalisaation sääntelyyn soveltamiseen. Epäselväksi jää miten tämä on suhteessa ELY-keskusten muihin tehtäviin ja resursseihin.

Valtiovarainministeriö suhtautuu epäillen ELY-keskuksille ehdotettavan edistämismallin tuomaan lisäarvoon. Sitä tulisi vähintäänkin perustella nyt esitettyä paremmin.

Maakuntakaava (luku 4)

Maakuntakaavan osalta esitysluonnoksessa esitetään, että maakuntakaavassa olisi jatkossa esitettävä kehittämisen periaatteet koskien maakunnan aluerakennetta, valtakunnallista ja maakunnallista liikennejärjestelmää ja –verkkoa sekä maakunnan viherrakennetta. Säännös olisi uusi. Lisäksi jatkossa maakuntakaava olisi oikeusvaikutteinen ainoastaan edellä mainittujen kehittämissuhteiden osalta. Perustelujen mukaan tarkoitus olisi korostaa maakuntakaavoituksen roolia pitkän aikavälin yleispiirteisenä suunnitelmana. Valtiovarainministeriö pitää sinänsä kannatettavana tavoitetta siitä, että maakuntakaava kehittyisi nykyistä yleispiirteisempään suuntaan ja edistäisi maakunnan pitkäjänteistä aluekehittämistä. Valtiovarainministeriö katsoo, että maakuntakaava maakunnan alueen kehittämistä yhteensovittavana välineenä on edelleen tarpeen esimerkiksi liikennejärjestelmää koskevissa ylikunnallisissa ratkaisussa. Sen sijaan on epäselvää, miksi esimerkiksi viherrakenne on katsottu välttämättömäksi osaksi maakunnan kehittämistarpeita. Viherrakenteiden tarve vaihtelee voimakkaasti eri alueiden välillä. Vaikka kaavoituksella on selkeä rooli luonnon monimuotoisuuden edistämässä, ei valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ole aivan selvää, että maakuntakaavassa esitettävät kategoriset viherrakennetarkaisut sellaisenaan olisivat tehokkain tapa edistää nimenomaan arvokkaimpia luontoarvoja.

Esitysluonnoksen mukaan maakuntakaavassa voisi edelleen esittää myös muita kehittämistarpeita, kuten energiantuotantoon ja luonnonvarojen hyödyntämiseen liittyviä alueita. Epäselvää on, missä näitä koskeva yhteensovittaminen tapahtuu, jos sitä ei tehtäisi maakuntakaavassa. Vaikutusarviointissa todetaan, että kunnat ovat käyttäneet omassa kaavoituksessaan maakuntakaavoituksen yhteydessä teetettyjä selvityksiä. Jos selvitykset jäävät toteuttamatta maakuntatasolla, kunnat joutuisivat teettämään ne itse, mikä lisäksi julkisen talouden kustannuksia. Valtiovarainministeriö pitää kokonaisuutena epäonnistuneena esitettyä ratkaisua, jossa maakuntakaava sisältäisi sekä oikeusvaikutteisia että oikeusvaikutuksettomia osioita. Se olisi omiaan hämärtämään alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää ja sen ohjausvaikutuksia tilanteessa, jossa suunnittelujärjestelmää nimenomaan pitäisi yksinkertaistaa ja selkeyttää.

Asemakaavan laatimisasiite (49 §)

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi asemakaavan laatimisasiiteesta, jonka mukaan kunnan jäsenellä olisi oikeus tehdä kunnalle perusteltu aloite asemakaavan laatimiseksi tai asemakaavan muuttamiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi käsiteltävä aloite ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta.

Valtiovarainministeriö suhtautuu ehdotettuun asemakaavan laatimisasiiteeseen sinänsä myönteisesti. Valtiovarainministeriö kuitenkin huomauttaa, että toukokuussa 2021 voimaan tullessa kuntalain muutoksessa (HE 242/2020 vp) aloiteoikeus on laajennettu myös kunnassa kiinteää omaisuutta omistaville tai hallitseville kunnan jäsenille. Aloiteoikeuden soveltamisalan laajennuksen tavoitteena oli antaa kunnan jäsenille yhdenvertainen aloiteoikeus ja kannustaa myös kunnassa kiinteää omaisuutta omistavia tai hallitsevia osallistumaan ja vaikuttamaan kunnan toimintaan aloiteoikeutta käyttämällä. Kuntalaki siis jo nykyisellään mahdollistaa esityksen kaltaiset aloitteet.

Valtiovarainministeriö katsoo, että esitysluonnoksen vaikutusarviointia olisi tarpeen täydentää sisällyttämällä siihen kyseisen ehdotuksen rakennusalan kilpailua lisäävät vaikutukset, koska asemakaavan laatimisasiiteeseen liittyvät potentiaaliset asemakaava-alueet ovat usein täydennysrakentamiskohteita ja sitä kautta kooltaan todennäköisesti kunnan uusia kaava-alueita keskimäärin pienempiä. Tällöin on mahdollista, että keskimäärin pienemmät yritykset saisivat mahdollisuuden toteuttaa tällaisia hankkeita. Tämä helpottaisi pienten yritysten kasvua ja

markkinoille pääsyä. Esitys todennäköisesti lisäisi asuntotuotantoa sekä tiivistäisi olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta.

Sen sijaan valtiovarainministeriö katsoo, että käsittelyn määräajan kirjaaminen erityislainsäädäntöön on tarpeetonta. Edellä mainitulla kuntalain muutoksella haluttiin myös nimenomaisesti poistaa erityiset määräajat aloitteiden käsittelyssä aloitteiden tasavertaisen käsittelyn edistämiseksi. Muutoksen myötä kaikki kunnassa vireille tulleet aloitteet tulee käsitellä kunnan toimivaltaisessa viranomaisessa ilman aiheutonta viivytystä hallintolain 23 §:n mukaisesti. Valtiovarainministeriö ei kannata kunnille erityislainsäädännössä annettavia aloitteiden käsittelyaikoja eikä liian tiukkoja aloitteiden sisältövaatimuksia. Tarkoituksenmukaista on, että tämän kaltainen sääntely on kuntia koskevassa yleislaissa eli kuntalaissa.

Valtiovarainministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, ettei esitysluonnos sisällä maanomistajalle mahdollisuutta valmistella kaava kunnan päätettäväksi. Valtiovarainministeriö kannattaisi kyseisen esityksen lisäämistä uudistukseen. Maanomistajan mahdollisuus valmistella asemakaava kunnan päätettäväksi parantaisi kiinteistökehittämisen mahdollisuuksia ja loisi potentiaalia talouskasvulle ja investoinneille.

Kaupunkiseutusunnitelma (50 §)

Suurimmille kaupunkiseuduille esitetään uutta lakisääteistä tehtävää, kaupunkiseutusunnitelman laatimista. Kaupunkiseutusunnitelman tarkoituksena on sovittaa yhteen kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen, liikennejärjestelmän ja viherrakenteen kehittämisen periaatteet.

Kyseessä olisi uusi tehtävä seitsemän suurimman kaupunkiseudun kunnille ja siitä johtuvat kustannukset tulee rahoitusperiaatteen mukaisesti kompensoida kyseisille kunnille. Esitysluonnos ei sisällä tehtävän rahoitusta koskevaa pohdintaa.

Suurimmat kaupunkiseudut ovat tehneet vapaaehtoisesti kaupunkiseutusunnitelmaa vastaavia rakennemalleja ja kehityskuvia. Vertailu ei tosin ole täysin mahdollista, koska kaupunkiseutusunnitelman sisältö ei ole vielä selvillä. Kaikki kaupunkiseudut, joille kaupunkiseutusunnitelman laadintaa esitetään ovat myös maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimusmenettelyn piirissä, jolla tavoitellaan pitkälti samoja asioita kuin kaupunkiseutusunnitelmalla.

Kaupunkiseutusunnitelman laadintatarvetta olisi hyvä selvittää nykyistä enemmän perusteluissa, esimerkiksi miksi kaupunkiseutusunnitelma on tarpeellinen, mihin asiaan kaupunkiseutusunnitelma tuo lisäarvoa, kun huomioidaan nykytilanne, jossa suurimpien kaupunkiseutujen rakennemallit on laadittu ja lisäksi kyseisillä seuduilla on sovittu MAL-sopimuksista. Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaisesti nykyiset MAL-sopimukset on sovittu 12-vuotiseksi siten, että niiden konkreettiset toimenpiteet tarkistetaan vaalikausittain. Tämä tuo jatkuvuutta sopimusmenettelyyn.

Kaupunkiseutusunnitelmalle nyt esitetyt vaatimukset ovat melko velvoittavia ja yksityiskohtaisia ottaen huomioon, ettei suunnitelmalla olisi oikeusvaikutuksia. Oikeusvaikutuksia voidaan kuitenkin katsoa syntyvän siinä vaiheessa, kun suunnitelmat tulisivat osaksi yleiskaavan laadullisia vaatimuksia.

Ehdotettu suunnitelma olisi lisäys suunnittelutasoihin. Ehdotetulla kaupunkiseutusunnitelmalla arvioidaan esitysluonnoksen mukaan olevan myönteisiä vaikutuksia kansantalouteen, kotitalouksiin ja yrityksiin lähinnä siitä syystä, että sen avulla voitaisiin ”tukea riittävän asuntotuotannon edellytyksiä, elinkeinoelämän toimintaedellytysten, kuten esimerkiksi liikenne- ja palvelujen kehittämistä yli kuntarajojen”. Edelleen valtiovarainministeriö kyseenalaistaa päällekkäisten prosessien välttämättömyyden. Mikäli MAL-sopimuksiin liittyviä sisältöjä voidaan sisällyttää lainsäädäntöön, mitä lisäarvoa MAL-sopimusmenettelyille tällöin jäisi. Valtio on sitoutunut viimeisimpiin MAL-sopimuksiin historiallisen korkeilla summilla. Se ei olisi enää perusteltua vain lakisääteisten veloitteiden toteuttamisen varmistamiseksi.

Edellä esitettyjen huomioiden nojalla lakisääteisten kaupunkiseutusunnitelmien vaikutukset (hyödyt) suhteessa nykytilaan vaikuttavat vähäisiltä ja epävarmoilta. Lakisääteisenä tehtävänä se kuitenkin johtaisi osaltaan kasvaviin valtion budjettitalouden menopaineisiin rahoitusperiaatteen nojalla. Lisäksi lakisääteisen kaupunkiseutusunnitelman menettelystä olisi mahdollista valittaa, mikä voisi hidastaa kaavoitusprosessia nykyisestä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että koska ehdotuksen hyödyt suhteessa sen aiheuttamiin suoriin ja epäsuoriin kustannuksiin eivät ole selviä, tulisi kaupunkiseutusunnitelmasta jättää säätämättä.

Kaavan tietosisällön, tontinjakosuunnitelman sekä suunnitelman tietosisällön esitystavat (89 §, 95 § ja 109 § sekä 373 §) ja digitaalisten aineistojen ymmärrettävyys osallistumisessa kaavan valmisteluun (66 §)

Ehdotetun sääntelyn mukaisten uusien digitaalisten tuotosten ja viranomaisten asiakirjojen ymmärrettävyys ja saavutettavuus asiakkaan näkökulmasta jää ehdotuksessa epäselväksi. Näin on esimerkiksi tietomallipohjaisen kaavan tietosisällön (95 §), tontinjakosuunnitelman (95 §) sekä suunnitelman (109 §) ja eri tietomallien esitysmuotojen (373 §) laita, kun kuvattua tietomallia, sen sisältöä ja esittämistapaa tarkastellaan kansalaisen näkökulmasta osana digitaalista asiointiprosessia. Huomiota on syytä kiinnittää myös digitaalisten aineistojen ymmärrettävyyteen osana kansalaisten osallistumismahdollisuuksia, esimerkiksi KRL 66 §.

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

Maapolitiikan ohjelma (137 §)

Esityksessä on asetettu uusia ja aiempaa huomattavasti tarkempia menettelyvelvoitteita kuntien maapolitiikan ohjelman laatimiseen, seurantaan, raportointiin ja tiedottamiseen liittyen. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kunnan tulee noudattaa toiminnassaan kuntalain ja hallintolain mukaisia säännöksiä hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Ehdotetut muutokset ovat esityksen tavoitteena olevan menettelyjen sujuvoittamisen vastaisia ja niitä hidastavia.

Arvonnousun määrän laskeminen (144 §)

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että kunnan oikeutta kerätä maksuja laajennetaan. Maanarvoon perustuvaa maksun ylärajaa ehdotetaan nostettavaksi siten, että maksua voitaisiin periä enintään 70 prosenttia kiinteistön arvonnoususta nykyisen 60 prosentin maksimimäärän sijaan. Asuntorakentamisen perusteella määräytyvää maksullisuuden alarajan kynnysarvoa ehdotetaan laskettavaksi nykyisestä 500 kerrosneliömetristä 250 kerrosneliometriin.

Valtiovarainministeriö toteaa, että edellä mainittujen ehdotusten taloudellisten vaikutusten arviointia on esitysluonnoksen perusteella tarkoitus täydentää lausuntokierroksen jälkeen, minkä vuoksi ehdotuksen ennakoituihin vaikutuksiin on vaikea ottaa kantaa. Julkisen talouden näkökulmasta maankäyttömaksujen käytön laajentaminen voi edistää kaavoitusta tilanteessa, jossa julkisen sektorin budjettirajoite ei mahdollista riittäviä infrastruktuuri-investointeja. Ehdotuksen käytännön vaikutukset maankäyttömaksujen tuloihin tai toisaalta rakennuttajien kannustimiin toteuttaa hankkeita esimerkiksi eivät kuitenkaan käy ilmi esitysluonnoksesta. Niitä olisi tarkemmin arvioitava esityksessä. Olisi myös tarpeen pohtia sitä, tulisiko täydennysrakentamisessa sovellettavan prosentin olla matalampi, koska monet kunnallistekniikkapalvelut ovat näillä alueilla jo olemassa.

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

Rakennuksen vähähiilisyys (206 §), luku 26

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uudesta rakentamisen olennaisesta teknisestä vaatimuksesta, jonka mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän olisi tietyin poikkeuksin huolehdittava, että rakennus sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla suunnitellaan ja rakennetaan vähähiiliseksi. Ehdotukseen liittyen on kesällä 2021 ollut lausunnoilla erillinen asetusluonnos rakennuksen ilmastonselvityksestä ja sen perusteluista sekä arvioinnin tueksi valmistellusta vähähiilisyyden arvioinnin menetelmäohjeesta. Esitysluonnoksen 206 §:n 3 momentin mukaan uuden rakennuksen hiilijalanjälki ei saisi (tietyin poikkeuksin) ylittää käyttötarkoituksellisesti määritettyä raja-arvoa ja 206 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin uusien rakennuksien hiilijalanjäljen raja-arvoista. Ehdotuksen ennakoituiden vaikutukset toimialan yrityksiin, kansantalouteen tai toimialan aiheuttamiin hiilidioksidipäästöihin eivät käy ilmi esitysluonnoksesta.

Ehdotuksen potentiaalisesti merkittävien taloudellisten sekä ympäristövaikutusten vuoksi on hyvin ongelmallista, että ehdotuksen yksityiskohdat, kuten käyttötarkoitukselliset raja-arvot, eivät ole (lausuntokierroksen aikaan) käytettävissä, vaan niistä on tarkoitus antaa myöhemmin erillinen asetus. Mikäli asiasta säädetään erillisellä asetuksella, olisi kyseisen asetuksen yksityiskohtien tarpeen olla tiedossa asetuksen antovaltuuksista päätettäessä. Lisäksi itse lakiluonnoksessa olisi tarpeen asettaa tavoite sille, millaisen mittaluokan päästövähennyksiä kyseisellä ehdotuksella pyritään saavuttamaan. Ehdotuksen potentiaalisen merkityksellisyyden sekä toisaalta teknisyyden

vuoksi olisi syytä vaihtoehtoisesti harkita asiasta säätämistä kokonaan erillisellä hallituksen esityksellä.

Rakennuslupaprosessi (luvut 27–28)

Uudistetun digitaalisen rakennuslupaprosessin (mm. luvut 27 ja 28) osina ovat esityksen mukaan jatkossa suunnittelu- ja toteutumamallit sekä näihin perustuvat rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeet. Ehdotettu sääntely jättää kuitenkin näitä tuotoksia yhdistävät prosessit ja niiden vaiheet vielä jossain määrin tulkinnanvaraiseksi. Jotta tavoitellut prosessit ottaisivat nykyistä paremmin huomioon digitalisaation mahdollisuudet tiedon tuottamiseen ja sen hyödyntämisen, tulee prosesseja ja niiden tuotoksia kuvaavaa sääntelyä tarkentaa. Nyt sääntely hajautuu useaan eri kohtaan ehdotusta, eikä sellaisena muodosta kokonais kuvaa prosessista, digitaalisten tietoaineistojen ylläpitovastuusta, prosessin vaatimuksista eri osallisille tai tietoihin liittyvistä tiedonsaantioikeuksista tai tiedonluovutusvelvollisuuksista.

Rakentamislupahakemuksen käsittely (229 §)

Ehdotuksen pykäläkohtaisissa perusteluissa todetaan 229 §:ssä digitalisuuden ja valtakunnallisen rekisterin edellyttävän päätöksenteon yhteydessä hyväksyttävän rakennuksen ydintiedot rakennuskohteen tietomallista tai koneluettavasta tiedosta. Perustelusta tai ehdotuksesta ei käy tarkemmin ilmi mitä tai miten toiminnan digitalisaatio tai ehdotuksen mukainen valtakunnallinen rekisteri tätä edellyttävät. Esityksessä ei myöskään avata, miten ehdotetut rakentamisen lupajärjestelmään liittyvät uudet tietojärjestelmät ja rekisterit helpottavat esityksen tavoitteiden, kuten rakentamishankkeiden sijoittumisen, arkkitehtonisen laadun, turvallisuuden ja terveellisyysyden vähimmäistason sekä rakennuksen elinkaarenaikaisen tarkastelun, saavuttamista.

Rakennuskohteen tietojen saatavuus rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä (234 §)

Esitysluonnoksen KRL:n 234 §:n perusteella jää epäselväksi se, millainen suhde väestötietojärjestelmään ja toisaalta suunniteltuun rakennetun ympäristön tietojärjestelmään toimitettavilla rakennustiedoilla on. Säännösehdoituksen perusteella vaikuttaa siltä, että kuntien olisi toimitettava tietoja molempiin tietovarantoihin. Nyt käsillä olevaa esitystä ja erityisesti suunniteltua rakennetun ympäristön tietojärjestelmää voidaan pitää merkityksellisenä väestötietojärjestelmän käyttötarkoituksen kannalta. Oletettavaa on, että väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annettuun lakiin (661/2009), jäljempänä väestötietolaki, kohdistuu muutostarpeita suunnitellun rakennetun ympäristön tietojärjestelmän johdosta. Väestötietolain 5 §:n mukaan väestötietojärjestelmää pidetään yhteiskunnan toimintojen ja tietohuollon sekä sen jäsenille kuuluvien oikeuksien ja velvollisuuksien mahdollistamiseksi, toteuttamiseksi ja turvaamiseksi. Väestötietolain 7 §:n mukaisesti rekisteröintikohteisiin kuuluvat rakennus- ja huoneistotiedot. On tärkeää, että samalla kun rakennetun ympäristön tietojärjestelmää suunnitellaan, otetaan huomioon väestötietojärjestelmä ja muutokset, joita siihen ja Digi- ja väestötietoviraston tuottamiin tietopalveluihin aiheutuu. Väestötietojärjestelmän merkitys yhteiskunnan toiminnolle ja tietohuollolle on suuri, joten on tärkeää, että siihen tehtävät muutokset ovat huolellisesti suunniteltuja ja valmisteltuja ja että muutosten toimeenpanoon jää riittävästi aikaa.

Yleisenä huomiona myös edellä mainituista KRL:n 92 §, 233 §, ja 243 §:stä voidaan todeta se, että vaikka pykälien otsikoiden mukaan pykälässä säädettäisiin tietojen saatavuudesta rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä, tarkoituksena lienee ennemminkin olla tietojensaanti- tai tietojenluovutus oikeuksista säätäminen. Edelleen KRL:n 233 ja 234 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi siitä, että tiedot on toimitettava koneluettavassa muodossa. Tiedonhallintalaki yleislakina pitää jo sisällään säännökset viranomaisten välisestä tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla. Tiedonhallintalain 22 §:n mukaan lähtökohtaisesti viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Vaikuttaisi siltä, ettei esitysluonnoksessa ole tarkoitus poiketa tästä yleissääntelystä. Tällöin kaavoitus- ja rakentamislaisissa ei tulisi säätää samasta asiasta kuin jo tiedonhallintalaisissa yleislakina on säädetty.

Päävastuullisen toteuttajan ja sivu-urakoitsijan toteutusvastuu 258 §, luku 30

Esitysluonnoksen mukaan hankkeella tulisi olla päävastuullinen toteuttaja, joka on vastuussa myös aliurakoitsijoiden toteuttamasta työstä. Luonnoksen mukaan päävastuun vastuu aika eli käytännössä esimerkiksi asuinkiinteistön takuu aika olisi jatkossa vähintään viisi vuotta nykyisen kahden vuoden sijaan. Ottaen huomioon asuininvestointien pitkän elinkaaren ja niihin sidottavat pääomat valtiovarainministeriö pitää ehdotusta kuluttajansuojan kannalta perusteltuna. On kuitenkin hyvin mahdollista, että muutos lisäisi rakennuskustannuksia sekä oikeuskäsittelyjen määrää. Jotta päävastuulliselle toteuttajalle voidaan säätää nykyistä pidempi lakisääteinen takuu aika, edellyttää se

lisäksi täsmällistä säätelyä siitä, kuka on päävastuullinen toteuttaja. Tämä ehto ei valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa täyty riittävällä täsmällisyydellä.

Rakennusvalvonnan järjestäminen (263 §)

Rakennusvalvonnan järjestämiseksi esitetään luokittelua tavanomaisiin ja vaativan tasoihin rakennusvalvontoihin. Tällöin tavanomaisten rakennusvalvontojen tulisi vaativaksi luokiteltavia hankkeita koskevien toteuttamislupien käsittelemiseksi hankkia asiantuntija-apua vaativan tasoilta rakennusvalvonnoilta.

Nykyiselläänkin kunnat voivat kuntalain mukaisesti sopia viranomais tehtävän hoidosta: Kunnalle, kuntayhtymälle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, voidaan sopimuksella antaa virkavastuulla toisen kunnan tai kuntayhtymän viranhaltijan hoidettavaksi. Sopimukseen on otettava tarpeelliset määräykset ainakin tehtävän sisällöstä, tehtävän hoidon seurannasta, kustannusten perusteista ja jakautumisesta sekä sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta. Valtiovarainministeriö kannattaa pitäytymistä kuntalain mahdollistamissa yhteistyömuodoissa.

Pykälän perusteluissa on tehty rajanvetoa kuntalain yhteistyömuotoihin ja todettu esitetystä mallissa kyseessä olevan palvelun hankkiminen toisesta kunnasta yksityisoikeudellisella sopimuksella. Perusteluissa tulisi avata yksityisoikeudellisella sopimisen reunaehdot suhteessa esitettyyn malliin. Esimerkiksi mitä erityisosaamista tai resurssia voidaan katsoa olevan mahdollista ostaa yksityisoikeudellisella sopimisella, kun kyseessä on lähtökohdiltaan viranomais tehtävä? Perusteluista tulisi käydä ilmi myös esitetyn mallin suhde hankintalakiin.

Hankkeiden vaativuuden määrittelyä ei ole vielä saatavilla, joten vaikutuksia rakennusvalvontojen toimintaan ei pysty tässä vaiheessa arvioimaan. Mikä esimerkiksi olisi vaikutus erityisosaamisen saatavuuteen ja käsittelyaikoihin? Entä miten malli vaikuttaa virkavastuuseen?

Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje (303 §)

Esityksen taloudellisissa vaikutuksissa kuvataan ehdotetun säätelyn vaikutuksia kotitalouksiin digitaalisen ja koneluettavan käyttö- ja huolto-ohjeen osalta sekä velvoitetta tämän ohjeen sisältämien tietojen ylläpitämiseksi ajantasaisena ja viemiseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään sekä ohjeeseen liittyviä tiedonluovutus- ja tiedonsaantivaroja ja -oikeuksia. Vaikutusten arvioinnin perusteella uuden ohjetta koskevan säätelyn velvoitteet kohdistuvat rakennuksen omistajaan, myös loma- ja virkistyskäyttöön tarkoitettujen rakennusten osalta, ja niiden arvioidaan pidentävän rakennusten elinkaarta ja rakennuksesta sen omistajalle aiheutuvia kustannuksia. Vaikutuksina kotitalouksille todetaan ohjeen helpottavan korjaus- ja muutostöiden suunnittelua, säästävän näihin kuluva aikaa ja kustannuksia sekä vähentävän yllätyksiä ja suunnitelmin tehtäviä muutoksia. Digitaalisen ja koneluettavan muotonsa perusteella ohjeen todetaan olevan helpommin päivitettävissä ja hyödynnettävissä. Digitaalisen käyttö- ja huolto-ohjekirjan tavoitteiden saavuttamista tai muutoksen vaikutuksia ei lausunnolla olevan aineiston perusteella pysty arvioimaan, koska ehdotettu säätely, 303 § Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje, ei sisällä velvoitteita tallentaa tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tai niihin liittyviä pykäläkohtaisessa perustelussa kuvattuja mahdollisia tiedontallennusvelvollisuuksia tai tiedonsaanti- tai -luovutus-oikeuksia.

Muita huomioita esitysluonnoksesta

Tavoiteltu digitalisaation ja tiedonhallinnan muutos

Esitysluonnoksessa tavoitellun rakennetun ympäristön hallinnollisten menettelyiden ja prosessien digitalisaation osalta valtiovarainministeriö toivoo kiinnitettävän nyt esitettyä enemmän huomiota rakennetun ympäristön prosessien liittymiseen muihin digitaalisiin prosesseihin, asiointimenettelyihin sekä tietovirtoihin. Olemassa oleviin, digitaalisesti toteutettuihin prosesseihin, kuten rakennuslupa- ja rakennusvalvontaprosesseihin, esitetään muutoksia, joista ei käy ilmi, miten muutoksen yhteydessä toteutetaan muuttuvaksi ehdotetun prosessin yhteydet muihin digitaalisiin asiointi- ja asiankäsitteilyprosesseihin, esimerkiksi ympäristöluvitukseen.

Sujuvan digitaalisen muutoksen ja digitalisaation potentiaalinen hyödyntämiseksi esitettyjen tavoitteiden mukaisesti valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota muutettavaksi esitettyjen ja uusia digitaalisia elementtejä, toimintoja, työvaiheita tai tuotoksia sisältävän säätelyehdotuksen tarkistamiseen näihin liittyvien muiden digitaalisten prosessien säätelyn kanssa. Nyt ehdotuksessa vaikuttaisi paikoitellen olevan päällekkäisyyttä esimerkiksi ympäristöluvituksen digitaalisten prosessien ja asiointimenettelyiden kanssa.

Esitysluonnoksen perusteella on hankalaa muodostaa kokonaiskuvaa eri osapuolien valmiuksista liittyä ja käyttää rakennetun ympäristön tietojärjestelmää sekä rakennetun ympäristön toimialalla että niissä sidosryhmissä ja toimijoiden parissa, jotka tehtävissään tarvitsevat rakennetun ympäristön tietoja ja hyödyntävät toimialan prosesseja omassa toiminnassaan.

Esitysluonnoksessa luvussa 11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä tuodaan esille esityksen yhteys valmisteltavaan lakiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä. Luvussa ei kuitenkaan tuoda selkoa siitä, millainen yhteys esityksillä on. Tiedonhallinnan muutosvaikutusten osalta luonnoksessa tuodaan esille, että rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rajapintojen vaikutuksia arvioidaan erikseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmän rakentamisen ja lainvalmistelun yhteydessä (s. 163). Tätä ei voida pitää perusteltuna menettelynä nyt käsillä olevan esitysluonnoksen riittävän tietopohjan kannalta. Esitysluonnos pitää sisällään tietojensaanti- ja tietojenluovutus oikeuksiin liittyviä säännöksiä (ainakin kaavoitus- ja rakentamislakiehdotuksen 92 §, 233 § ja 234 §), joiden mukaisesti kuntien ja maakuntien liittojen tulisi ilmeisesti siirtymäsääntelyn puuttuessa pystyä tietoja luovuttamaan lain tullessa voimaan suunnitellusti 1.1.2024. Toisin sanoen velvoitteet tietojen luovutuksille syntyvät nyt käsillä olevan esityksen yhteydessä, mikä tarkoittaa sitä, että velvoitteiden johdosta tapahtuvat muutokset ja niiden erilaiset vaikutukset tulee pystyä arvioimaan myös esityksen yhteydessä. Tämän on katsottava olevan ehdoton edellytys sille, että nyt arvioitavana olevan esityksen vaikutukset ja toimeenpanon realistisuus on mahdollista arvioida.

Esitysluonnos sisältää tavoitteita ja perusteluissa kuvattuja digitaalisen toimintaympäristön uusia elementtejä ja toiminnallisuuksia, joiden osalta valtiovarainministeriö toivoo lausuttavana olevan hallituksen esityksen tekstin tarkistamista sen eri osien sisällön yhdenmukaistamiseksi ja toisiaan paremmin vastaaviksi. Tällaisia aiheita ovat esimerkiksi tavoitteeksi asetettu rakennetun ympäristön tietojärjestelmä (muun muassa KRL 86–89 §, 92 §, 234 § sekä 303 §) rakennus- ja purkumateriaalirekisteri ja siihen liittyvä rakennus- ja purkumateriaaliselvitystä koskeva sääntely (194 §) sekä digitaalista, koneluettavaa käyttö- ja huolto-ohjetta koskeva sääntely (303 §) ja sille hallituksen esitysluonnoksessa asetetut tavoitteet.

Valtiovarainministeriö pyytää ympäristöministeriötä kiinnittämään huomiota sääntelyehdotuksessa käytettyjen, sääntelyn kannalta keskeisten tiedonhallinnan käsitteiden, kuten rekisteri - myös muodoissa digitaalinen rekisteri, erityisrekisteri, kuntarekisteri -, tietojärjestelmä, tietoaalusta – myös muodoissa alusta, markkina-alusta, vaihdanta-alusta -, digitaalinen tietokanta, tietokanta, tietoaineisto ja tietovaranto, yhdenmukaiseen käyttöön lausuttavana olevassa sääntelykokonaisuudessa. Epäselväksi jää, miten esityksessä käytetyt käsitteet tietosisältö ja digitaalinen tietosisältö (luku 16) eroavat toisistaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä. Toisiinsa liittyvien käsitteiden säännön- ja yhdenmukainen käyttö parantaa sääntelyehdotuksen luettavuutta ja ymmärrettävyyttä.

Kiinteistöverotuksen käsittely esitysluonnoksessa

Esitysluonnoksessa esitetään useissa yhteyksissä virheellisiä tietoja kiinteistöverotuksen verotusmenettelystä sekä siinä käytettävistä rakennustiedoista ja pinta-alamäärittelmästä. Perusteena kiinteistöverotuksen käsittelyyn esitysluonnoksessa vaikuttaisi olevan ainakin osaksi tietoisuus siitä, että rakennuslupakynnyksen nostaminen heikentää tiedon saantia Verohallinnolle kiinteistöverotusta varten. Virheelliset tiedot tulee oikaista lopulliseen hallituksen esitykseen. Seuraavassa on käsitelty näitä kohtia yksityiskohtaisemmin.

Sivulla 166 on esitetty, että ”Verotuksessa lähtökohtana on, että verovelvollinen itse ilmoittaa omistamansa rakennusta koskevat tiedot verohallinnolle. Kunnan väestötietojärjestelmään välittämät tiedot muodostavat vain erään tietolähteen kiinteistöverotuksen toimeenpanoa varten.”

Valtiovarainministeriö toteaa, että kuvaus on virheellinen ja se tulee poistaa. Kiinteistöverotus perustuu edellisen verovuoden tietoihin ja muuttuneiden tietojen osalta valtion ja kunnan viranomaisilta verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n 5 momentin mukaisesti saatuihin tietoihin. Rakennushankkeiden tiedot Verohallinto saa kiinteistöverotusta varten kootusti Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämästä väestötietojärjestelmästä sellaisina kuin kunnat ovat ne ilmoittaneet. Kiinteistöverolain 16 §:n mukaisesti kiinteistönomistaja on saatuaan verotuspäätöksen ja selvityksen verotuksen perusteena käytetyistä rakennus- ja muista kiinteistötiedoista velvollinen tarkistamaan ja vain tarvittaessa ilmoittamaan puuttuvat ja oikaistava virheelliset tiedot. Jos verovelvollinen ei korjaa tietoja, hänen katsotaan antaneen tiedot kiinteistöverotusta varten hänelle lähetetyn selvityksen mukaisena.

Sivulla 168 toistuu näkemys verovelvolliselta kerättävien tietojen merkityksestä, joka tulee oikaista. Kiinteistöverotus perustuu ensi sijassa viranomaisilta saatuihin tietoihin ja verovelvollisia vaivataan ilmoittamisvelvollisuudella mahdollisimman vähän. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan mainittua virheellistä käsitystä pyritään käyttämään argumenttina lupakynnyksen korottamiselle

katsoen, että ”lupavelvoitteen perusteleva yksinomaan rekisteritietojen keräämisen tarkoitusperällä ei ole tarkoituksenmukaista eikä täyttäisi viranomaistoiminnalta edellytettäviä suhteellisuuden ja tarkoitussidonnaisuuden vaatimuksia.”

Rakentamishankkeiden lupavelvoite kuitenkin palvelee suoraan sekä verotusta että muun muassa pelastustoimea. Lupa- ja ilmoittamisvelvollisuuden kapeneminen merkitsee, että tietojen välittyminen Verohallinnolle rekistereihin joudutaan turvaamaan vaivaamalla viranomaisia muulla tavalla kuin jo olemassa olevalla keskitetyllä ilmoittamismenettelyllä; tiedonkulun heikentyessä jouduttaisiin myös kääntymään verovelvollisten puoleen nykyistä huomattavasti useammin, jolloin myös tiedon laatu kärsisi. Lupakynnyksen korottamisen perustelu viittaamalla viranomaistoiminnan suhteellisuusvaatimukseen on kyseenalaista, koska viranomais- ja verovelvollistahoja joudutaan joka tapauksessa vaivaamaan muilla menetelmillä.

Sivulla 166 esitetään myös, että ”Kunnan välittämien tietojen käytettävyyttä vähentää myös se, että kiinteistöverolaki (654/1992) määrittelee kerrosalan eri tavalla kuin rakentamista koskeva lainsäädäntö.”

Valtiovarainministeriö toteaa, että tieto on väärä. Kiinteistöverolaissa ei ensinnäkään määritellä rakennusten pinta-alan laskentatapaa, vaan asiasta säädetään valtiovarainministeriön rakennusten jälleenhankinta-arvon perusteista (1091/2020) antaman asetuksen 2 §:ssä. Määritelmä on sisällöllisesti identtinen – vähäisestä sanamuotoerosta huolimatta - **rakennuksen kokonaisalan määritelmän** kanssa ja on ollut käytössä saman sisältöisenä verotuksessa 1970-luvulta lähtien. Kunnat ilmoittavat kokonaisalan väestötietojärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen mukaistesti väestötietojärjestelmään, mistä Verohallinto saa tiedot. Kokonaisala –termi on luonnoksena yhteentoimivuusalustan sanastot-osassa Väestötietojärjestelmän rakennus- ja huoneistotietojen sanastossa. Käsitteen pysyvä URI-tunnus on sanastot.suomi.fi-verkkopalvelussa <http://uri.suomi.fi/terminology/vtj/concept-16> ja sen kuvaus löytyy osoitteesta <https://sanastot.suomi.fi/concepts/e8122ad3-f450-4244-a0fe-90aaa9e1e224/concept/039bbe75-4689-4c82-a454-6bd118b67273?q=kokonaisala>

Virheellinen tieto kerrosalan käytöstä kiinteistöverotuksessa tulee oikaista. Sama koskee väriä tietoja kerrosalan käytöstä sivulla 386, jossa lisäksi annetaan virheellisesti ymmärtää, että Verohallinto olisi antanut ohjeita kerrosalakäsitteen tulkinnoista. Sellaiseen ei ole ollut mitään perustetta. Edelleen on oikaistava vastaavat virheelliset väittämät sivulla 387.

On tiedostettava, että kyse on eri pinta-alamääritelmistä, joiden käytölle on eri hallinnonaloilla omat perusteensa. Kerrosalan käytölle rakentamista koskevassa sääntelyssä on epäilemättä harkitut perusteensa esimerkiksi rakennuslupamenettelyssä.

Rakennusten arvostaminen verotusta varten perustuu rakennuskustannuksiin pinta-alayksikköä kohden. Rakentamisesta aiheutuu kustannuksia silloinkin, kun rakennetaan tiloja, joita ei lueta kerrosalaan. Tämän vuoksi kerrosala ei sovellu verotuksessa käytettäväksi pinta-alamääritelmäksi.

Sivulla 167 esitetään, että ”Kunnan lakisääteisesti luvanvaraisesta rakentamisesta keräämillä tiedoilla ei pystytä ylläpitämään rakennustiedoiltansa ajantasaista rekisteriä, joka jatkuvasti vastaisi kiinteistöverotusta toimeenpantaessa tarvittavaa tarkkuustasoa. Kerrosalan sääntely rakentamislainsäädännössä on historiallisesti vaihdellut. Samoin kuntien tulkinnot siltä osin, mitkä tilat lasketaan mukaan kerrosalaan, eivät ole olleet yhdenmukaisia. Rakennusvalvonnan keräämillä rekisteritiedoilla ei ole mahdollista luotettavasti todentaa kaikkia kiinteistöveron määräytymiseen vaikuttavia rakennuksen ominaisuustietoja.”

Kerrosalan sääntelyhistoria ja käsitteen tulkinallisuus on kiinteistöverotuksen kannalta täysin epärelevanttiä. Kappale on syytä poistaa, tai vähintään poistaa se virheellinen käsitys, että mainituilla kerrosalamääritelmään rakentamista koskevassa sääntelyssä liittyvillä epäkohdilla olisi jokin yhteys kiinteistöverotukseen ja siinä käytettävien rekisteritietojen oikeellisuuteen.

Valtiovarainministeriö korostaa, että hallitusohjelmassa mainitun kiinteistöverouudistuksen yhtenä tavoitteena on yksinkertaistaa ja tuoda läpinäkyvämmäksi kiinteistöverotuksen arvostamisperusteita, jolloin arvostaminen voisi perustua rakennusten osalta pelkästään sellaisiin ominaisuustietoihin, jotka tulevat rakennusvalvonnassa rekisteröityä. Nykysääntely edellyttää rakennusten arvostamiseen verotusta varten joidenkin rakennustyyppien osalta erityistietoja, jotka eivät tule rekisteröityä rakennusvalvonnan toimesta. Uudistuksen jälkeen näitä tietoja ei enää tarvittaisi.

Rakentamisen luvanvaraisuuden keventämisen osalta on huomattava, että kun kiinteistöverotus tukeutuu rakennusten osalta kunnilta Digi- ja väestötietoviraston DVV:n kautta saatuihin tietoihin, jäisivät pienet muut kuin asuinrakennukset lähtökohtaisesti verotuksen ulkopuolelle, elleivät verovelvolliset tietoja itse ilmoittaisi. Tällaisesta verovelvollisten erillisestä ilmoittamisvelvollisuudesta

on verolainsäädännössä johdonmukaisesti pyritty pääsemään eroon, eikä se ole linjassa digitalisaation edistämistavoitteiden kanssa. Verotuksesta yleisesti ottaen kertyneen kokemuksen perusteella kansalaiset varsin usein unohtavat ilmoittaa tietoja verotusta varten, vaikka vilpillistä tarkoitusta ei olekaan.

Myös kunnat halunnevat jatkossakin varmistaa veropohjan kannalta olennaisten rakennusten ja rakennelmien sisällymisen kiinteistöveropohjaan ja tekevät sen vuoksi Verohallinnon kiinteistöverotuspäätöksiltä syystä tai toisesta puuttuvista rakennuksista inventaareja, kuten esitysluonnoksessakin kuvataan. Ei ole resurssitehokasta, että kunnat jatkossa säännönmukaisesti jälkikäteisesti selvittäisivät pienten rakennusten tietoja verotukseen, pelastustoimeen ja muihin käyttötarkoituksiin sen sijasta, että saisivat tiedot heti rekisteröityä lupamenettelyn puitteissa.

Esityksen sivulla 192 esitetty näkemys, jonka mukaan ”Kuntien kiinteistöverokertymä voisi hienoisesti kasvaa luvanvaraisuudesta vapautettujen kiinteistöjen tietojen päätyessä nykyistä laajemmin verottajalle.” on epäilemättä lapsus ja tulisi poistaa lopullisesta esityksestä.

Rakennusperintölain korvauspykälät

Vuoden 2020 rakennusperintölain muutoksen valmistelun yhteydessä siirrettiin korvausperusteita koskevat pykälät osaksi kaavoitus- ja rakentamislain uudistusta. Esitysluonnoksen lähtökohtana vaikuttaisi voimassaolevan lain mukaisesti olevan, että suojelupäätöksen perusteella maksettava korvaus olisi jatkossakin täysi korvaus. Valtiovarainministeriö pitää valitettavana sitä, ettei täyden korvauksen sijaan korvaustasoksi ole ehdotettu kohtuullista korvaustasoa, mikä olisi julkisten varojen näkökulmasta ollut perusteltua. Korvauksen maksaminen olisi joka tapauksessa viimesijainen vaihtoehto. Kohtuullinen korvaus arvioitaisiin tapauskohtaisesti, eikä tämä määritelmä estäisi täysimääräisten korvauksen maksamista tietyissä tapauksissa, joissa suojelupäätös voitaisiin muutoin arvioida rakennuksen omistajalle kohtuuttomaksi. Esitysluonnoksen perusteluissa arvioidaan korvattavien tapausten määrien voivan tulevaisuudessa kasvaa. Tämä arvio yhdistettynä lunastuslain mahdollisiin muutoksiin ja käypää arvoa korkeampiin korvaussummiin voi johtaa valtiontalouden menojen kasvuun epätoivottavalla tavalla. Valtiovarainministeriö katsoo, että pykälät ovat tarpeen katsoa vielä lunastuslain mahdollisten muutosten kanssa kokonaisuutena. Jos täydestä korvauksesta halutaan pitää kiinni, on korvauksen määräämistä koskeva pykälä (15 §) katsottava lunastuslain kanssa siten, ettei eri lakien samanaikainen uudistaminen johda julkisten määrärahojen hallitsemattomaan kasvuun.

Lunastussäännöksiä koskevat ehdotukset

Esitysluonnoksessa ehdotetaan lunastussäännösten säilyttämistä pääasiassa nykyisellään kuitenkin siten, että yleisen tarpeen perustetta tarkennetaan. Katujen ilmaisuovutussäätelyä koskevat säännökset ja eräät muut lunastusperusteet ehdotetaan lisäksi kumottavaksi. Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi ympäristöministeriön toimivaltaan kuuluvien lunastuslupien myöntämisen perusteita siten, että yleisen tarpeen vaatimusta tarkennettaisiin nykyisestä lisäämällä säännöksiin lunastamisen ajankohtaa ja lunastettavan alueen sijaintia, kokoa ja rajausta koskevat harkintaperusteet. Lisäksi ehdotetaan, että yleisiin tarkoituksiin kaavassa varattujen alueiden lunastaminen ja maapoliittiset lunastusperusteet erotettaisiin omiksi lainkohdiksi.

Valtiovarainministeriö pitää näitä muutoksia perusteltuina. Valtiovarainministeriö katsoo, että ennakoitava toimintaympäristö on kansantalouden kasvun ja kotimaisten sekä ulkomaisten sijoittajien houkuttelemisen kannalta keskeistä. Tässä perustuslain mukainen omaisuuden suoja on yksi keskeisiä tekijöitä. Omaisuuden suojaan liittyviä kansantaloudellisia vaikutuksia olisi tarpeen tarkentaa esitysluonnoksessa. Lähtökohtaisesti lunastusmenettelyn tulee olla viimesijainen maapoliittinen keino painottuen yhteiskunnallisesti merkittäviin kohteisiin, ja vapaaehtoisia keinoja voidaan pitää molempien osapuolten kannalta tavoiteltavana. Tähän liittyen valtiovarainministeriö katsoo kuitenkin, että on tärkeää yhteensovittaa lunastuslain mahdollisen uudistuksen ja kaavoitus- ja rakentamislain uudistus keskenään varmistaen, ettei kokonaisuus johda epätoivottaviin tai ristikkäisiin vaikutuksiin.

Säätämisjärjestysperustelut

Säätämisjärjestysperusteluissa on käsitelty kuntien rahoitusperiaatetta yhdyskuntarakentamisen palvelutehtävien osalta, mutta muiden tehtävien osalta perustelut puuttuvat. Kuntien uusien ja laajenevien tehtävien rahoitus tai vaihtoehtoisesti kompensointi poistamalla muita tehtäviä tai velvoitteita tulisi käsitellä säätämisjärjestysperusteluissa.

Säätämisjärjestysperustelujen kolmannessa kappaleessa tulisi selkeyden vuoksi ottaa ei-valtionosuustehtävien rahoitusmuodoista valtionosuudet pois. Sinänsä on totta, että kunnat voivat rahoittaa ei-valtionosuustehtäviäkin valtionosuuksilla, koska valtionosuudet ovat yleiskatteellista.

Tässä tekstiyhteydessä muodostuu kuitenkin sisäinen ristiriita, koska on todettu, että lakiehdotus ei kuulu valtionosuuslain soveltamisalan piiriin, mutta on kuitenkin sanottu, että tehtävää voi rahoittaa valtionosuuksilla. Tämä asettelu saattaa herättää kysymyksiä siitä, mikä on yleisesti valtionosuuksien rooli muiden kuin valtionosuustehtävien rahoituksessa ja voisiko esimerkiksi maankäyttöön liittyviä tehtäviä lisätä valtionosuustehtäviksi.

Lisäksi valtiovarainministeriö toteaa, että säätämisyjärjestysperusteluissa tulisi viitata perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön esitettyä laajemmin.

Asetuksenantovaltuuksien käyttö

Esitysluonnoksessa jätetään useita asioita säädettäväksi turhan avoimilla asetuksenantovaltuuksilla. Valtiovarainministeriön laskeman mukaan asetuksenantovaltuutus on mukana 72 pykälässä, osassa sekä ministeriön että valtioneuvoston asetuksenantovaltuutuksena (16 §, 47 §, 50 §, 64–66 §, 70 §, 73 §, 83 §, 86–87 §, 89–92 §, 94–95 §, 106–109 §, 115 §, 125 §, 138 §, 162 § 192–194 §, 197–207 §, 219 §, 222–226 §, 230 §, 233–234 §, 236 §, 243 §, 245 §, 247 §, 249 §, 255 §, 259 – 260 §, 265 §, 267 §, 275–276 §, 282–284 §, 287 §, 291–292 §, 299 §, 301 §, 303 §, 306 §, 355a § ja 358 §).

Moni esimerkiksi kuntien resurssien mitoittamiseen ja tehtävien hoitamiseen liittyvä asia on jätetty asetuksella myöhemmin säädettäväksi, jolloin lainsäädäntökokonaisuuden vaikutuksia on tässä vaiheessa mahdotonta arvioida.

Tiedonhallintaan, tietojärjestelmien tietosisältöön ja tiedontallentamisvelvoitteisiin liittyviä asioita on jätetty asetuksella myöhemmin säädettäväksi, jolloin lainsäädäntökokonaisuuden vaikutuksia kustannuksiin, toimijoiden nykyisiin ja hankittavaksi tuleviin tietojärjestelmiin on mahdotonta arvioida.

Aiemmin tässä lausunnossa on jo viitattu vähähiilisyteen liittyvään asetuksenantovaltuuteen.

Valtiovarainministeriö katsoo, että asetuksenantovaltuudet ovat sekä lukumäärältään että soveltamisalaltaan liian laajoja. Laajat asetuksenantovaltuudet aiheuttavat epävarmuutta lakiesityksen sisällöstä sekä tekevät vaikutusten arvioinnin erittäin vaikeaksi ja aiheuttavat liiallista epävarmuutta.

Esitysluonnoksen taloudelliset vaikutukset

Luonnos sisältää ristiriitoja sen suhteen, mikä vaikutus sillä arvioidaan olevan valtion talousarvioon. Vaikutusten arvioinnissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten edistämistehtävän arvioidaan tarvitsevan kahden henkilötyövuoden lisämäärärahan. Valvontatehtävän laajentamiselle ei kuitenkaan arvioida lisäresurssitarvetta. Samaan aikaan luvussa 11.2 Suhde talousarvioesitykseen käsitellään ainoastaan harkinnanvaraista rahoitusta liittyen vanhojen rakennuskaavateihin ja katuihin liittyvien lunastusmenettelyjen ja kiinteistörekisterimerkintöjen hoitamiseksi. Em. rahoitus on, kuten luvussa todetaan, harkinnanvaraista, eikä näin ollen ole katsottavissa lain edellyttämäksi välttämättömäksi menoksi. Sen sijaan kyseisessä luvussa 11.2 ei käsitellä ely-keskuksille esitettävää kahta henkilötyövuotta, joka mainitaan vaikutusarvioinnissa. Mikäli esityksellä olisi vaikutusta jonkin talousarviomomentin päätösosaan jo vuonna 2023 (joko määrärahat tai muu päätösosan käyttötarkoitus), kyseessä olisi ns. budjettilaki. Tältä osin valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksen mukaiset mahdolliset lisämäärärahatarpeet tulisi käsitellä normaaliin tapaan osana talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa koskevia menettelyjä ennen kuin hallituksen esitys annetaan eduskunnalle. Valtiovarainministeriö toteaa, että esitysluonnos sisältää lukuisia yksityiskohtia, joiden osalta ei ole riittävässä määrin – tai lainkaan – arvioitu valtiontaloudellisia vaikutuksia.

Koska kyseessä on lain kokonaisuudistus, vaikuttaa pykälän muuttuminen myös ainakin talousarviomomentin 35.20.64 (avustukset rakennusperinnön hoitoon) päätösosaan. Tämä muutos oletettavasti tehtäisiin vasta vuoden 2024 talousarvioesityksen yhteydessä.

Esitysluonnokseen sisältyy uuteen perustettavaan tietojärjestelmään eli kansalliseen päästötietokantaan (193 §) sekä olemassa olevaan velvoitteeseen, rakennus- ja purkumateriaaliselvitykseen (194 §), liittyvien velvoitteiden ja tietosisällön laajentaminen uuden rakennus- ja purkumateriaalirekisterin perustamiseksi. Molempien tietojärjestelmien ja tiedonhallinnan muutosten sääntelyn osalta esitys ei sisällä riittäviä tietoja niitä koskevan sääntelyn ja sen taloudellisten vaikutusten arviointiin.

Kansallisen päästötietokannan osalta luonnokseen sisältyy kokonaan uuden tietojärjestelmän kehittämis-, käyttö- ja ylläpitovelvoitteita ja siihen liittyviä uusia tehtäviä sekä tiedon tallentamiseen velvoitetuille että Suomen ympäristökeskukselle. Uusien tehtävien ja tietojärjestelmän kehittämisen

ja ylläpidon muodostaman kokonaisuuden kustannukset valtiontaloudelle eivät kuitenkaan käy ilmi esityksestä.

Rakennus- ja purkumateriaalirekisterin vaikutuksista todetaan rakennus- ja purkumateriaalin selvitysvelvollisuuden (194§) nostamisen lain tasolle luovan edellytykset purkumateriaalin kiertotaloudelle. Ehdotuksessa olisi tarkoitus laajentaa olemassa oleva rajattu selvitysvelvollisuus kaikkiin luvanvaraisiin rakennushankkeisiin sekä lisätä selvitykseen liittyviä muita velvoitteita. Näin laajennettuna selvityksistä syntyvä tieto mahdollistaisi kansallisen rakennus- ja purkumateriaalirekisterin synnyn. Rekisterin kehittämisestä todetaan syntyvän valtiolle sekä kehittämiskustannuksia että vuosittaiset ylläpitokustannukset, mutta kustannusten mittaluokka ei esitysluonnoksesta käy ilmi. Selvityksen tietoluovutuksiin liittyvän digitaalisen raportointialustan kustannuksia ei avata. Muutoksen vaikutukset yrityksiin jäävät epäselväksi. Kuntiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten osalta todetaan rekisterin keventävän kuntien arkistointivelvoitteita. Laajennettuja tiedontallennus-, ylläpito- ja kehittämisvelvollisuuksia sekä uuden tietojärjestelmän investointi- ja käyttö-kustannuksia ei ole mahdollista arvioida esityksessä annetuin tiedoin.

Rakentamisen lupajärjestelmään ja rakennusvalvontaan ehdotettujen muutosten kansantaloudellisten vaikutusten todetaan luvussa 4.2.2.4 olevan taloudellisesti suhteellisen vähäisiä: julkiseen sektoriin kohdistuvien digitalisaatiokustannusten todetaan syntyvän tiedon ylläpitämisestä ja rekistereiden hallinnasta, joiden ei todeta olevan taloudellisesti merkittäviä panostuksia. Erittelemättä jäävät muutettavaksi ehdotettujen toimintaprosessien vaikutukset asiakkaiden ja heitä palvelevien julkisen sektorin organisaatioiden toimintaan, käytössä oleviin tietojärjestelmiin, samoin kuin olemassa olevan rakennusluvituksen ja -valvonnan tietomassan migraation riittävä laajuus uusien prosessien ja rakennetun ympäristön rekisterin ja tietoaustan käyttöön, jotta tavoitteeksi asetettu digitaalinen kertakirjaus, asioiden käsittely, hallinta ja säilytys toteutuvat riittävällä kypsyydellä uudistetussa digitaalisessa toimintaympäristössä. Lausuttavana olevan esitysluonnoksen muodostaman kokonaiskuvan perusteella valtiovarainministeriö katsoo, ettei esitetyn sääntelykokonaisuuden tavoittelemalla uuden digitaalisen toimintaympäristön ja siihen liittyvien toiminnanmuutoksien toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia muutoksen piirissä oleviin viranomaisiin, muihin julkisen hallinnon toimijoihin, yrityksiin, yhteisöihin ja kansalaisiin ole arvioitu riittävästi, esimerkiksi KRL 232 §:n velvoitteista rakennuskohteen toteutumamallista tai KRL 229§:n mukaisesta suunnittelumallin tai koneluettavien tietojen hyväksymisestä kunnassa.

Esitetyn tietojärjestelmäsääntelyn ja -muutoksen kustannusvaikutuksia arvioidessa on syytä ottaa huomioon myös tietorakenteiden yhtenäistämistä syntyvät kulut, paitsi rakennetun ympäristön toimialalle, myös kaikille niille toimialoille, jotka käyttävät rakennetun ympäristön tietojärjestelmään tulevaisuudessa tallennettavia tai tallentavat tietoja tietojärjestelmään.

Koko maankäyttö- ja rakennuslain uudistaminen yhdellä kertaa on vaikutusten arvioinnin kannalta hyvin haasteellinen ja osin jopa abstrakti tehtävä. Ilmeisestikin tämän vuoksi arvioinnit esityksen vaikutuksista on esitetty lähinnä vain suuntaa-antavina verbaalisina seloituksina, eikä ole edes yritetty vetää yhteen kokonaisvaikutuksia. On sinänsä ilmeistä, että käsittelyssä olevan laajan kokonaisuuden toimeenpano merkitsee myös uutta harkintavalttaa alueidenkäytön suunnittelussa, ohjauksessa sekä prosessien toimeenpanoissa, eikä kaikkea pystytä etukäteen ennakoimaan. Ennakoimattomuus johtaa kuitenkin kansantalouden ja julkisen talouden kannalta negatiivisiin vaikutuksiin ottaen huomioon, että uudistuksen hallinnollinen toimeenpano on merkittävä taloudellinen rasitus julkiselle taloudelle. Valtiovarainministeriö pitää lisäselvitysten teettämistä tarpeellisena vaikutusarvioinnin parantamiseksi.

Valtiovarainministeriö nostaa esimerkiksi kohdan, jossa arvioidaan maakuntakaavaan esitettävien muutosten taloudellisia vaikutuksia, jotka vaikuttavat hyvin epävarmoilta: ”voi olla vaikutuksia kotitalouksille esimerkiksi liikkumisen kustannuksiin”; ”elinkeinoelämän hankkeiden ja investointien toteutus saattaisi sujuvoitua”. Toisaalta muutoksella on myös ”kielteisiä taloudellisia vaikutuksia...” Valtiovarainministeriö katsoo, ettei tällaisten tekstin perusteella voi mitenkään arvioida uudistuksen vaikutuksia.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa voitaisiin hyödyntää enemmän tilastotietoja, koska niitä on saatavilla. Esimerkiksi voitaisiin tarkastella sitä, kuinka paljon Suomessa on vuosittain sellaisia hankkeita, joihin ehdotettu lainsäädäntö vaikuttaa, ja mikä niiden yhteenlaskettu arvo on. Minkälaisista potentiaalisista säästöistä tai kustannuksista puhutaan vuosittain koko maan tasolla olisi niin ikään kiinnostava tarkastelu.

Esitysluonnoksessa esitetyissä vaikutusten arvioinneissa on vain vähän lähdeviitteitä, minkä vuoksi vaikutusarvioiden perustelut jäävät suurelta osin epäselviksi. Taloudellisten vaikutusten kuvaus on nyt tehty matriisimaisesti, mutta lähinnä vain verbaalisesti. Muutamien yksittäisten uusien vaadittavien selvitysten kustannusvaikutuksia on esitetty euromääräisinä. Olisi hyödyllistä kehittää taloudellisten vaikutusten arviointia havainnollistamalla niitä taulukoin.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa kaavatasoihin ja niiden vaatimuksiin liittyvien muutosten on arvioitu olevan asumiskustannuksia ja asuntohintoja alentavia. Näissä arvioissa ei ole kuitenkaan otettu huomioon tosiasiallista kunnan vaikutusmahdollisuutta lisätä, pitää ennallaan tai vähentää kaavoitusta tai tonttitarjontaa. Kansantalouden tasolla viime kädessä paljon riippuu kunnissa valituista käytännöistä sekä poliittisesta halusta tehdä tehokkaita ratkaisuja.

Lopuksi

Viitaten edellä lausuttuun valtiovarainministeriö toteaa yhteenvetona, että lausunnoilla oleva luonnos hallituksen esitykseksi ei vastaa sille asetettuihin lukuisiin ja sinänsä perusteltuihin tavoitteisiin. Lisäksi esitysluonnokseen sisältyvä vaikutusarviointi ei valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan mahdollista tietoon perustuvaa päätöksentekoa, eikä vaikutusarvioinnin perusteella ole mahdollista tehdä johtopäätöstä lausunnolla olevan kaavoitus- ja rakentamislain kokonaisuuden vaikutuksista. Taloudellisten vaikutusten arviointi on selvästi puutteellista. Laajat asetuksenantovaltuudet ja puuttuvat asetusluonnokset vaikeuttavat arviointia. Useat edellä tässä lausunnossa esiin tuodut ongelmakohdat edellyttävät joko esitysluonnoksen selvää tarkennusta tai esitetystä mallista luopumista (kuten kaupunkiseutusunnitelma). Lukujen järjestys ja jaottelu vaikuttavat sinänsä nykyilmaisäädäntöä loogisemmilta ja tarkoituksenmukaisemmilta.

Valmistelussa vallinnut eri osa-alueiden sirpaleinen ja toisistaan irrallinen valmistelu näkyy luonnoksen lopputuloksessa. Valtiovarainministeriö katsoo, että yksi lain kokonaisuudistuksen tavoitteista tai reunaehdoista olisi nimenomaan se, että kokonaisuudistus mahdollistaa lain eri osien arvioinnin kokonaisuutena, ei toisistaan irrallisina osina. Näillä perusteilla ja viitaten edellä lausuttuun valtiovarainministeriö katsoo, että esitysluonnos tulisi palauttaa takaisin virkavalmisteluun.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Sami Yläoutinen
Nimenselvennys

Jakelu

YM Ympäristöministeriö
YM RYMO Rakennetun ympäristön osasto, Kirsi Martinkauppi
YM RYMO Alueet ja yhdyskunnat -yksikkö, Anna-Leena Seppälä

Tiedoksi

VM JulkICT Tietopolitiikka, Riitta Autere
VM KAO Hallinto- rakenne ja talousyksikkö, Lotta Mattsson
VM KAO Hallinto- rakenne ja talousyksikkö, Anu Hernesmaa
VM VKO Konsernipolitiikkayksikkö, Peppiina Huhtala
VM VO Henkilöverotusyksikkö, Jukka Vanhanen
VM BO Finanssipolitiikan yksikkö, Atro Andersson
VM BO Finanssipolitiikan yksikkö, Armi Liinamaa
VM BO Finanssipolitiikan yksikkö, Kati Jussila
VM KO Kansantalouselosasto, Sari Sontag