

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Kaupunginhallitus 29.11.2021 § 475
1712/03.00/2021

Valmistelija tekninen johtaja Reima Ojala

Ympäristöministeriö on pyytänyt Naantalin kaupungin lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. Uudella kaavoitus- ja rakentamislakilla on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Lausuntopyynnössä todetaan, että toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia maankäyttö- ja rakennuslain voimassaoloaikana ja myös näköpiirissä oleva kehitys haastaa uusiin toimiin. Lausuntoa on pyydetty 7.12.2021 mennessä.

Lausuntopyynnön mukaan esityksen päätavoitteita ovat hallitusohjelman mukaisesti hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Tavoitteena on lisäksi muun muassa edistää kaavaprosessin sujuvuutta, vahvistaa kuntien maapolitiikkaa, parantaa ihmisten osallistumismahdollisuuksia, edistää rakentamisen luovissa ja ilmoituksissa yhden luukun periaatetta ja sähköistä asiointia sekä luoda rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Oheismateriaali:

- Lausuntopyyntö 27.9.2021

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelu käynnistettiin parlamentarisesti keväällä 2018. Työ organisoitiin asettamalla työryhmä, parlamentaarinen seurantaryhmä ja laaja sidosryhmäfoorumi (ympäristöministeriön päätös 24.4.2018). Työryhmä nimitti lisäksi kuusi valmistelujaostoa, joissa oli jäsenenä ympäristöministeriön virkamiehiä ja pysyvinä asiantuntijoina sidosryhmäfoorumiin kuuluvien tahojen edustajia. Eduskuntavaalien jälkeen parlamentaarisen seurantaryhmän kokoonpano muuttui osittain (ympäristöministeriön päätös 26.6.2019). Toimielimet asetettiin 31.12.2021 asti. Valmistelun aikana järjestettiin lisäksi lukuisia seminaareja ja työpajoja sekä kuultiin laajasti eri sidosryhmien edustajia.

Lausuntopyynnön kohteena on kuitenkin vain ympäristöministeriön virkamiesten ehdotus uutta kaavoitus- ja rakentamislakia koskevaksi hallituksen esitysluonnokseksi. Lausuntopyynnön liitteenä on Kuntaliiton, Maakuntaliittojen, Maa- ja metsätalousministeriön sekä MRL-työryhmän pysyvän asiantuntijan oikeustieteen tohtori Martti Häkkäsen lausumat. Lausumissa esitetään mm.:

- Hallituksen esitysluonnos perustuu asettamispäätöksen mukaisen työryhmän valmistelutyöhön vain rajatuilta osin.
- Useita periaatteellisesti merkityksellisiä kysymyksiä ei ole käsitelty työryhmässä juuri lainkaan. Ne on valmisteltu työryhmän ulkopuolella.

- Työryhmällä ei ole myöskään ollut kuluvan vuoden 2021 aikana juurikaan tietoa valmistelun etenemisestä taikka vaikutusmahdollisuuksia lopullisen esityksen sisältöön.

- Lakiluonnos sisältää lukuisia ehdotuksia, jotka tarkoittaisivat kuntien kannalta raskaampia menettelyitä, prosessien hidastumista, selvitysvelvoitteiden laajentumista sekä lisäresursoinnin tarpeen.
- Lakiluonnos sisältää myös ehdotuksia, jotka sääntelyn selkeyttämisen asemesta aiheuttaisivat epäselvyyttä lain soveltamisessa.
- Lakiluonnoksen kokonaisvaikutuksia kuntakentän toimintaan ja talouteen ei ole huomioitu ja arvioitu asianmukaisesti.
- Kuntaliitto on huolissaan kuntien tosiasiallisista mahdollisuuksista selviytyä velvoitteista ja erityisesti niiden toimeenpanosta huomioiden uusien, laajenevien ja muuttuvien velvoitteiden yhteenlaskettu vaikutus kuntien toimintaan ja talouteen.
- Lakivalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota eri lakiuudistusten yhteisvaikutuksiin ja huolehtia, että valmistelussa noudatetaan hallitusohjelman kirjausta kuntien maapolitiikan vahvistamisesta ja kuntien kaavamonopolin säilyttämisestä.
- Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että lakiluonnos yhdessä lunastuslain lausunnolla olevan lakiluonnoksen kanssa murentaa kuntien mahdollisuuksia harjoittaa tarkoituksenmukaista maapolitiikkaa (ml. maanhankinta kaupoin ja lunastuksin) sekä vaikeuttaa yleisten alueiden hankintaa kunnalle, mitä ei lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa ole huomioitu.
- Ehdotetut muutokset vaikeuttaisivat kuntien edellytyksiä huolehtia kestävästä yhdyskuntien kehittämisestä. Käytännössä lakimuutos voi johtaa päinvastaiseen kehityskulkuun kuin mihin koko kaavajärjestelmä tähtää ja lain tavoitteet ja säännökset ohjaavat.
- Kuntaliitto katsoo, että esitetty malli on tavoitteisiinsa nähden rakennusvalvonnan järjestämisen osalta epätarkoituksenmukainen sekä tarpeettoman monimutkainen ja siihen liittyy merkittäviä ratkaisemattomia kysymyksiä ja epäselvyyksiä. Valvonnan luonteen näkökulmasta ei ole perusteltua edellyttää lupakäsittelyä suorittavilta viranhaltijoilta suunnittelutehtäviä suorittavia henkilöitä vastaavaa koulutusta ja kokemusta suunnittelutehtävistä.
- Kuntaliiton näkemyksen mukaan nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on kuntien näkökulmasta edelleen varsin toimiva, eivätkä luonnoksessa esitetyt muutokset yhteisvaikutukseltaan näyttäisi olevan omiaan sitä parantamaan.
- Kuntaliitto haluaa tuoda esille samaan aikaan valmisteltavana olevien lainsäädäntöuudistusten keskinäissuhteet ja toimivuuden kokonaisuutena.
- Eri lakien ja niiden mukaisten menettelyjen tulee toimia myös kokonaisuutena. Näin ollen eri lakien valmistelussa tulee myös arvioida näiden lakiehdotusten yhteisvaikutuksia. Oikeusministeriössä on parhaillaan valmisteltavana lunastuslain uudistaminen.
- Ympäristöministeriössä on parhaillaan valmisteltavana luonnonsuojelulainsäädännön uudistaminen.

Naantalin kaupungin lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet teknisten palveluiden kaavoituksen, maankäytön ja rakennusvalvonnan asiantuntijat. Lausunto on laadittu Ympäristöministeriön lausuntopalvelu.fi:ssä olevan lausuntopohjan ja -ohjeiden mukaisesti. Ko. pohja ja ohjeet ohjaavat lausunnon antamisen lakiluonnoksen joihinkin yksityiskohtiin. Tässä vaiheessa lakimuutoksen kokonaisuus on yksityiskohtia tärkeämpää.

Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on edelleen varsin toimiva eikä koko lain kumoava uudistus ole tarpeen. Lähtökohdaksi tulisi ottaa voimassa olevan lain kehittäminen siten, että se saadaan vastaamaan uusia tarpeita. Lakiluonnosta ei tule viedä eteenpäin nykymuodossaan. Lakiluonnos kaipaa merkittäviä muutoksia ja selvennyksiä. Tarvittavien muutosten tekeminen ja niiden vaikutusten arvioiminen ei ole mahdollista suunnitellussa aikataulussa. Uudistus ei muodosta yhteensovittua kokonaisuutta. Lakiuudistuksen laajuuttakin on syytä harkita, koska nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki toimii hyvin ja antaa kaikille osapuolille riittävästi "työkaluja" maankäyttöön ja rakentamiseen liittyvien hankkeiden ja prosessien tehokkaaseen ja laadukkaaseen toteuttamiseen riittävän joutuisasti, jos osapuolilla on käytettävissään riittävästi resursseja ja osaamista.

Lausunnossa on tuotu lisäksi esille, mitä pitää huomioida, mikäli lakiluonnosta kuitenkin viedään eteenpäin. Lakiluonnos on liian keskeneräinen, jotta siitä voisi antaa tarpeeksi tarkkoja lausuntoja, koska erityisesti rakentamisen ohjaukseen ja viranomaisvalvontaan liittyen ehdotetaan tehtäväksi epäselviä muutoksia.

Naantalin kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön liitteenä.

Liite A2, KH 29.11.2021

Esittelijä	Kaupunginjohtaja
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus päättää antaa ympäristöministeriölle liitteen A2 mukaisen lausunnon.
Päätös	Kaupunginjohtajan ehdotus hyväksyttiin.
Liitteet	Naantalin lausunto kaavoitus- ja rakennuslaki

Asianmukaisesti allekirjoitetusta ja tarkastetusta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Naantalissa 1.12.2021

Heli-Maarit Makkonen
hallintosihteeri

Muutoksenhakuohje koskee pykälää: § 475

Muutoksenhakukielto

Päätöksestä ei saa tehdä kuntalain 136 §:n mukaan oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta, koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa.