

Asia: VN/279/2018

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

### Lausunnonantajan lausunto

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

Lain tavoitteena on ollut yksinkertaistaa alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää. Tuusulan kunta ei koe tavoitteen toteutuvan esitetystä kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä ja kaavahierarkia ehdotetaan säilytettäväksi pitkälti ennallaan, lisäksi laki toisi nykyiseen suunnittelujärjestelmään uuden pakollisen suunnittelutason, kaupunkiseutus suunnitelman. Kunta näkee, että kaupunkiseutujen maankäytön suunnittelun tulee säilyä edelleen vapaaehtoisena toimintana, jota kunnat voivat tehdä yhteistyössä esimerkiksi MAL-sopimusmenettelyyn liittyen.

Seututasoinen yhteistyö, jota jo nyt tehdään ansiokkaasti MAL-työssä, on tärkeää, mutta kaupunkiseutus suunnittelun pakollisuus ei palvele seudullisen suunnittelun tavoitteita. Kaupunkiseutus suunnitelman ollessa oikeusvaikutukseton lakiluonnoksessa määritelty vaikutusten arviointi ja osallistaminen ovat suhteettoman raskaita prosesseja hyötyihin nähden. Julkisen nähtävälle asettamisen ja valitusmahdollisuuden hyödyt ovat epäselvästi määriteltyjä ja niihin voi liittyä ennakoimattomia riskejä. Toisaalta myös kuntalaisia todennäköisesti hämmäntäisi, mikä merkitys osallistamisella on, jos tavoitellaan vain oikeusvaikutuksetonta suunnitelmaa. Samalla kun maakuntakaavan ohjausvaikutusta kavennetaan koskemaan vain tiettyjä teemoja, seututasoisten selvitysten ja vaikutusten arviointien tilaaminen ja kustannukset lankeaisivat kunnille.

Kaupunkiseutus suunnitelman laatimisen tarkka muodollisuus ja sen mahdollinen muutoksenhaku kasvattaisivat huomattavasti seutus suunnittelun prosessiin käytettävää aikaa. Näin ollen kaupunkiseutus suunnitelma ei voisi olla toimivan ja sujuvasti valmisteltavan MAL-sopimuksen pohjana eikä varsinkaan korvata sitä. Esimerkiksi lakiluonnoksen mukaisessa kaupunkiseutus suunnittelussa ei ole mitenkään huomioitu oleellista kuntarajat ylittävää seudullista liikennejärjestelmäsuunnittelua. Siten kaupunkiseutus suunnitelmaa ei voi edellyttää tehtäväksi, tai MAL-sopimukseen liittyvä lakisääteinen liikennejärjestelmäsuunnittelu on säilytettävä entisen kaltaisena ja erillään seutus suunnittelusta. Näillä perusteilla kaupunkiseutus suunnitelma ei voi korvata

MAL-suunnittelua, vaan sitä pitää jatkaa kuten ennenkin. Uusi kaavoituksen taso poistaisi vahingollisesti nykyiset seudulliset toimivat ja sujuvat menettelytavat.

Lakiluonnos ei sujuvoita kaavaprosessia hallitusohjelman tavoitteen mukaisesti. Toteutuessaan laki lisäisi kunnalle uusia hankalia menettelyjä, lisäten selvitysten velvoitteita. Selvitysveloitteet puolestaan edellyttäisivät huomattavaa lisäresursoinnin tarvetta hankaloittaen entisestään kuntien toimintamahdollisuuksia. Kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksen vaikutusten arviointi ei ole riittävää, koska on tunnistettavissa, että kunnalle aiheutuvien muutosten vaikutuksia ei ole huomioitu kattavasti. Lakiluonnoksen kaupunkiseutusuunnitelma ei tuottaisi minkäänlaisia hyötyjä tai arvoja, jos se korvaisi nykyiset ylikunnalliset suunnittelukäytännöt. Se vain kasvattaisi byrokratiaa, monimutkaistaisi kaavatasojen keskinäistä rakennetta sekä lisäisi oleellisesti jo nyt suuria julkisen sektorin työmääriä. Kaupunkiseutusuunnitelmien valmistelu olisi kuntien vastuulla ja huomattavan laajuisen uuden kaavataso laadintaan ei ole osoittanut nykyistä enempää resursseja, kun myös muut tehtävät on kyettävä suorittamaan häiriöttä.

Tuusulan kunta onkin huolissaan eteenkin pienten kuntien resursseista. Lakisääteiset selvitysveloitteet kuntakaavoituksessa laajenisivat lakimuutoksen myötä huomattavasti. Yleiskaavoissa tehtäisiin jatkossa alueidenkäytön ratkaisuja, jotka on aiemmin tehty maakuntakaavoissa ja näin kunnille siirtyisi näiltä osin vastuu selvitysten ja vaikutusten arvioinnin laatimisesta (esimerkiksi kaupallisen verkon seudulliset vaikutukset). Myös laissa esitetyt yleis- ja asemakaavan laadulliset vaatimukset ja vaikutusten arviointi todennäköisesti merkittävistä vaikutuksista lisäävät selvitysten laatimisen tarvetta ja siten kuntien työmäärää. Asemakaavoitukseen liittyvien aloitteiden käsittely neljän kuukauden määräajassa vuorovaikutusmenettelyineen on mahdotonta toteuttaa. Lisäksi laki tuo lisää velvoitteita yksityisten maanomistajien erityiseen tiedottamiseen liittyen.

Kuntien selvitysvastuu laajenee myös lakiin kirjattujen haitankorvauspykälien vuoksi. Lakiesityksen mukaan kiinteistönomistajalla on oikeus saada korvausta metsänsäilytyksen rajoituksesta, jos rajoituksesta aiheutuu maanomistajalle vähäistä suurempaa taloudellista menetystä (KRL 170 §). Lakimuutoksen myötä kaavatyössä tulisi selvittää, aiheutuuko yksittäiselle maanomistajalle tarkkaa euromääräistä haittaa (3 000€). Tällaisen yksittäisten kiinteistöjen puuston hinnan selvittämistyö metsäisen kunnan yleiskaavaprosessin yhteydessä on kohtuutonta. Tämä voi saada aikaan tilanteen, jolloin kunnan yleiskaavaan ei tulla merkitsemään paikallisesti arvokkaita luontokohteita tai varata alueita virkistykseen, koska varmuutta korvausvelvollisuudesta ei ole. Kunta katsoo, että lain laatimisen tavoite luonnonsuojelusta ja luonnon monimuotoisuuden säilyttämisestä ei tällöin toteudu.

Rakentamispaine pääkaupunkiseudun kehyskunnissa on kova. Nykyiset rakennusluvan myöntämisen edellytykset suunnittelutarvealueella MRL 137 §:ssä ovat selkeät ja nämä tulee säilyttää. Esitetyn kaavoitus- ja rakentamislain mukaisessa sijoittamisluvan myöntämisessä erityisharkinta-alueelle voi jäädä jää epäselväksi, tuleeko huomioiduksi hankkeen vaikuttavuus, valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävä kulttuurimaisema ja rakennettu kulttuuriympäristö, palvelujen saatavuus ja maanomistajien yhdenvertainen kohtelu. Epäselväksi jää myös, vesittykö

emätilatarkastelu täysin, mikä johtaisi suunnittelemattoman asutuksen muodostumiseen ja tätä kautta merkittäviin kustannuksiin kunnallistekniikan ja palveluiden tuottamisen- ja saavutettavuuden näkökulmasta.

Lain valmistelun pohjana on ollut hyviä tavoitteita koskien mm. ilmastonmuutoksen huomioimista tai siirtymistä tietomallipohjaiseen tiedontuottamiseen. Periaatteessa poikkihallinnollisen tiedonkulun ja digitalisaation kehittäminen lakiin perustuen on hyvä tavoite. Valtakunnallinen digitaalisen rakennetun ympäristön rekisteri ja tietokanta sekä sen kehittäminen yhteen toimivana ovat kannatettava ajatus. Digitaalisten menetelmien käyttöönotto muuttaa suunnittelun ja päätöksenteon prosesseja sekä tiedonsiirron velvoitteita - nämä eivät saa lisätä kuntien työtaakkaa kohtuuttomasti. Lakiluonnoksen edellyttämä tietomallimuotoisten kaavojen laatiminen ja koneluettavuuden vaatimus eivät saa mitenkään rajoittaa tai ohjailla kaavojen sisältöä, sisältöjen tuotantoa eikä paikallisten olosuhteiden ja erityistilanteiden huomioimista. Valtion osallistuminen keskitetyn rekisterijärjestelmän toimintaan on oltava riittävä, sekä tiedon tuottajien että sen käyttäjien puolesta. Lain edellyttämä tiedonsiirto kunnilta valtiolle tulee olla kertaluontoista ja automatisoitua. Valtion eri toimijoiden on hyödynnettävä täysin samoja, kunnista keskitettyyn järjestelmään toimitettuja tietoja.

Erillisenä lainsäädäntöhankkeena valmisteltavan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) toteutuminen ei ole varmaa. Siihen liittyy tällä hetkellä lain säädännän ja käytännön toteutuksen haasteita ja epäselvyyksiä. Siksi KRL:n säädöksiä ei vielä voi liittää epävarman RYTJ:n käyttöönottoon. Lisäksi ei ole selvää, onko keskitetystä valtakunnallisesta tai valtiollisesta tietojärjestelmästä mitään hyötyjä tai etuja kunnalle tai kuntalaisille, verraten nykytilanteeseen, jossa käytössä on ollut vuosia kuntakohtainen avoin tiedonhallinta. On oleellista, että kaavoituksen ja rakentamisen lupien tietoaineistot ovat avoimesti käytettävissä kuntalaisten ja yritysten tarpeisiin. Epäselvää lakiluonnoksessa on myös kaavan tietosisällön siirtymäsäännös 370 § ja kuinka sitä sovellettaisiin ennakoimattomissa tilanteissa. Kolmen vuoden siirtymäsäännös on liian lyhyt. Pykälän 370 säännöksestä perusteluineen ei ilmene, tuleeko kolmen vuoden siirtymäajan kuluttua kaikkien voimassaolevien kaavojen olla tietomallimuotoisia, vai koskeeko vaatimus vain siirtymäajan päätyttyä laadittavia kaavoja.

Viranomaisen tiedonsaantioikeus: Maakuntien liitoille ja kunnille tulee turvata oikeus lakisääteisten tehtävien hoitamisen kannalta oleellisten tietojen saantiin tietotarpeen kannalta käyttökelpoisessa muodossa yksityisyydensuojasäännösten sitä estämättä. Lakiluonnoksessa ei ole säännöstä, joka turvaisi oikeuden lakisääteisten tehtävien kannalta välttämättömien tietojen saamiseen. Nimenomainen tietojensaantioikeus olisi vain verohallinnolta (353 §). Tietojenluovutuksissa tietosuojaan liittyvät tulkintakäytännöt ovat ajan myötä huomattavasti kiristyneet ja tiedon luovuttaja edellyttää usein nimenomaista säännöstä tiedonpyytäjän tiedonsaantioikeudesta. Tällaisen nimenomaisen säännöksen tulisi sisältyä lakiin, jotta maakuntien liitot sekä kunnat pystyvät asianmukaisesti huolehtimaan niille säädetyistä tehtävistä.

Aloiteoikeuden laajentaminen (49 §). Asemakaavojen valmistelu-oikeuden antaminen laissa maanomistajille olisi poistanut kaavoituksen kokonaisvaltaisuuden ja ennakoitavuuden,

yhdyskunnan tarkoituksenmukaisen vaiheittain toteuttamisen sekä suunnitteluresurssien hyödyllisen ja tehokkaan käyttämisen. Kuntien kaavoituksen hallinta lakiin perustuen on oikea ratkaisu, eikä sitä ole lakiluonnoksessa enää mukana. Silti esitetään lakiin kunnan jäsenen aloiteoikeutta asemakaavan laatimiseen sekä aloitteen käsittelyn neljän kuukauden määräaika. Myös edellisestä ehdotuksesta on luovuttava, koska hallintolaissa on jo yleinen sääntö asioiden käsittelemisestä. Ei ole perusteltua syytä, miksi asemakaavoituksen aloitteita pitäisi kohdella eriarvoisesti kuin muita kuntalaisten aloitteita antamalla tarkka enimmäiskäsittelyaika. Ennen kuin kuntalaisen aloiteoikeus on tulevassa laissa, on arvioitava riittävästi mikä vaikutus on sillä, että aloiteoikeutta käytettäisiin kaavahankkeiden viivyttämiseen, koska kuntalaisen aloitteeseen annettu vastaus on valituskelpoinen päätös. Se on huomattava riskin lisäys kaavojen aikataulujen toteutumisen kannalta. Lakiluonnoksessa mainittu aloitteen perustelemisen vaatimus kasvattaa paljon hallinnon töitä tilanteissa, joissa aloitteen perustelut ovat puutteelliset. Kunnan on hallintolain perusteella pyydettävä aloitteen tekijältä täydennystä aloitteeseensa. Siksi kuntalaisen aloiteoikeus on rajattava ainoastaan yleiskaavan liittyviin sisältöihin. Lisäksi on oleellista, että kunta voi itse hallintosäännössään päättää kuntalaisen tekemän aloitteen käsittelijästä.

Lakiluonnos sisältää esityksen (67 §) maanomistajien kuulemisesta sähköisesti tai kirjeillä kaikissa kaavaprosessin vaiheissa kaavahankkeessa, jossa kaava mahdollistaisi lunastamisen tai toisi muun tyyppisiä rajoitteita. Maanomistajien kuulemista ei ole syytä järjestää erillisenä menettelynä, koska menettely yleispiirteisessä luonnosvaiheessa tai laajoja alueita kaavoitettaessa olisi erittäin työlästä ja johtaisi valmistelun prosessien pidentymiseen. Vuorovaikutuksen ja osallistamisen kehittämisessä on hyödynnettävä uusimpia digitaalisia välineitä, mutta maanomistajien osalta ei ole tarpeen kirjata lakiin eriarvoisia menettelyjä. Vuorovaikutuksen tekeminen monimutkaiseksi ja siihen lakiluonnoksessa liittyvät muodollisuuksien vaatimukset kasvattavat vahingollisesti kaavoituksen prosessien riskejä, etenkin muutoksenhaun osalta. Edellisen johdosta suurin haitta kohdistuu kaavoituksen vähäisiin työvoima- ja aikaresursseihin.

Lakiluonnoksessa on esitys ELY-keskusten aseman palauttamiseksi vuoden 2017 lakimuutosta edeltäneeseen tilanteeseen (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät, 10 §). Se merkitsisi ELY-keskuksille palautettavia aiempia valvonnan tehtäviä, jotka liittyivät kuntien alueidenkäytön suunnittelun lainmukaisuuden valvontaan. ELY-keskusten vanhaa asemaa ei ole syytä palauttaa, koska ELY-keskuksilla on hyväksi todettu erilaisia tavoitteita yhteen sovittava ja konsultoiva merkitys. Muutoksenhakuun perustuvan valvontavallan lisääminen ilman kaavoituksen ohjaustehtävää muuttaisi ELY-keskuksen merkityksen jälkijättöiseksi laillisuusvalvonnaksi, vaikka kunnan ja ELY-keskuksen etu on, että panostettaisiin etupainotteiseen laillisuuden varmistukseen.

Pykälä ilmastonmuutoksen hillinnästä ja siihen sopeutumisesta sekä luonnon monimuotoisuuden huomioon ottamista ovat kannatettavia. Nämä huomioidaan hyvän suunnittelukäytännön ja nykylain nojalla jo nytkin.

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

Kuvaus

Yleistä

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia.

Uudella kaavoitus- ja rakentamislakilla on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Lausuntopyyntö koskee myös samassa yhteydessä esitettyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin. 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 luvissa 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. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

Lausunto on pyydetty toimittamaan lausuntopalvelu.fi -palvelun kautta. Samasta osoitteesta löytyy lakiluonnos perusteluineen. Lausuntopyyntöön sisältyy seuraavat kysymykset:

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

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

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

Lakiuudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli, missä 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. Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksensä lakiluonnoksessa esitetyn mallin lisäksi myös vaihtoehtoisesta mallista.

Pyydetään näkemystä luonnoksessa ehdotetun toteuttamismaksun (nykylain kehittämiskorvaus) maksuvelvollisuuden alarajasta 250 kerrosneliömetriä (142 §). Tontinomistajan on maksettava maksu kunnalle, jos kunta vaatii maksun laissa säädetyin menettelyin. Jos asemakaavoituksen tuoma lisärakennusoikeus jää tätä pienemmäksi, ei maksuvelvollisuutta ole. Nykyllaissa vastaava alaraja on 500 kerrosneliömetriä.

Erytisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Miten lupaedellytykset pitäisi kirjoittaa, jotta: a) tuomioistuimen kannalta kunnan myöntämä lupa on mahdollista pitää voimassa eikä lupa

mene valituksen johdosta nurin oikeudessa automaattisesti esimerkiksi siksi, että luvalla käsitellään vain yhden rakennuspaikan, eikä sitä ympäröivien alueiden tilanne? b) kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena?

Miten päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta koskevan pykälän perustelut pitäisi kirjoittaa, jotta niistä kävisi kyllin selkeästi ilmi, että allianssimallin tai muiden yhteistoiminnallisten toteutusmuotojen käyttäminen on hankkeessa mahdollista?

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

Oleonnaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislaisissa 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?

Kuntaliitto antoi lausuntonsa 28.10.2021 ja KUUMA-seutu liikelaitoksen johtokunta 18.11.2021 (liitteenä).

Tuusulan kunnanhallituksen lausunnon on valmistellut kattava joukko viranhaltijoita kaavoituksesta, maankäytöstä, rakennusvalvonnasta ja lisäksi valmisteluun on osallistunut lakimies.

## TUUSULAN KUNNANHALLITUKSEN LAUSUNTO

Tuusulan kunta yhtyy Kuntaliiton ja KUUMA-seudun lausuntoihin. Lisäksi Tuusulan kunta lausuu seuraavaa:

### Alueidenkäytön kokonaisuus

Lain tavoitteena on ollut yksinkertaistaa alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää. Tuusulan kunta ei koe tavoitteen toteutuvan esitetystä kaavoitus- ja rakentamislaisista. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä ja kaavahierarkia ehdotetaan säilytettäväksi pitkälti ennallaan, lisäksi laki toisi nykyiseen suunnittelujärjestelmään uuden pakollisen suunnittelutason,

kaupunkiseutusuunnitelman. Kunta näkee, että kaupunkiseutujen maankäytön suunnittelun tulee säilyä edelleen vapaaehtoisena toimintana, jota kunnat voivat tehdä yhteistyössä esimerkiksi MAL-sopimusmenettelyyn liittyen.

Seututasoinen yhteistyö, jota jo nyt tehdään ansiokkaasti MAL-työssä, on tärkeää, mutta kaupunkiseutusuunnittelun pakollisuus ei palvele seudullisen suunnittelun tavoitteita. Kaupunkiseutusuunnitelman ollessa oikeusvaikutukseton lakiluonnoksessa määritelty vaikutusten arviointi ja osallistaminen ovat suhteettoman raskaita prosesseja hyötyihin nähden. Julkisen nähtävälle asettamisen ja valitusmahdollisuuden hyödyt ovat epäselvästi määriteltyjä ja niihin voi liittyä ennakoimattomia riskejä. Toisaalta myös kuntalaisia todennäköisesti hämmäntäisi, mikä merkitys osallistamisella on, jos tavoitellaan vain oikeusvaikutuksetonta suunnitelmaa. Samalla kun maakuntakaavan ohjausvaikutusta kavennetaan koskemaan vain tiettyjä teemoja, seututasoisten selvitysten ja vaikutusten arviointien tilaaminen ja kustannukset lankeaisivat kunnille.

Kaupunkiseutusuunnitelman laatimisen tarkka muodollisuus ja sen mahdollinen muutoksenhaku kasvattaisivat huomattavasti seutusuunnittelun prosessiin käytettävää aikaa. Näin ollen kaupunkiseutusuunnitelma ei voisi olla toimivan ja sujuvasti valmisteltavan MAL-sopimuksen pohjana eikä varsinkaan korvata sitä. Esimerkiksi lakiluonnoksen mukaisessa kaupunkiseutusuunnittelussa ei ole mitenkään huomioitu oleellista kuntarajat ylittävää seudullista liikennejärjestelmäsuunnittelua. Siten kaupunkiseutusuunnitelmaa ei voi edellyttää tehtäväksi, tai MAL-sopimukseen liittyvä lakisääteinen liikennejärjestelmäsuunnittelu on säilytettävä entisen kaltaisena ja erillään seutusuunnittelusta. Näillä perusteilla kaupunkiseutusuunnitelma ei voi korvata MAL-suunnittelua, vaan sitä pitää jatkaa kuten ennenkin. Uusi kaavoituksen taso poistaisi vahingollisesti nykyiset seudulliset toimivat ja sujuvat menettelytavat.

Lakiluonnos ei sujuvoita kaavaprosessia hallitusohjelman tavoitteen mukaisesti. Toteutuessaan laki lisäisi kunnalle uusia hankalia menettelyjä, lisäten selvitysten velvoitteita. Selvitysvelvoitteet puolestaan edellyttäisivät huomattavaa lisäresursoinnin tarvetta hankaloittaen entisestään kuntien toimintamahdollisuuksia. Kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksen vaikutusten arviointi ei ole riittävää, koska on tunnistettavissa, että kunnalle aiheutuvien muutosten vaikutuksia ei ole huomioitu kattavasti. Lakiluonnoksen kaupunkiseutusuunnitelma ei tuottaisi minkäänlaisia hyötyjä tai arvoja, jos se korvaisi nykyiset ylikunnalliset suunnittelukäytännöt. Se vain kasvattaisi byrokratiaa, monimutkaistaisi kaavatasojen keskinäistä rakennetta sekä lisäisi oleellisesti jo nyt suuria julkisen sektorin työmääriä. Kaupunkiseutusuunnitelmien valmistelu olisi kuntien vastuulla ja huomattavan laajuisen uuden kaavataso laadintaan ei ole osoittaa nykyistä enempää resursseja, kun myös muut tehtävät on kyettävä suorittamaan häiriöttä.

Tuusulan kunta onkin huolissaan eteenkin pienten kuntien resursseista. Lakisääteiset selvitysvelvoitteet kuntakaavoituksessa laajenisivat lakimuutoksen myötä huomattavasti. Yleiskaavoissa tehtäisiin jatkossa alueidenkäytön ratkaisuja, jotka on aiemmin tehty maakuntakaavoissa ja näin kunnille siirtyisi näiltä osin vastuu selvitysten ja vaikutusten arvioinnin laatimisesta (esimerkiksi kaupallisen verkon seudulliset vaikutukset). Myös laissa esitetyt yleis- ja asemakaavan laadulliset vaatimukset ja vaikutusten arviointi todennäköisesti merkittävistä

vaikutuksista lisäävät selvitysten laatimisen tarvetta ja siten kuntien työmäärää. Asemakaavoitukseen liittyvien aloitteiden käsittely neljän kuukauden määräajassa vuorovaikutusmenettelyineen on mahdotonta toteuttaa. Lisäksi laki tuo lisää velvoitteita yksityisten maanomistajien erityiseen tiedottamiseen liittyen.

Kuntien selvitysvastuu laajenee myös lakiin kirjattujen haitankorvauspykälien vuoksi. Lakiesityksen mukaan kiinteistönomistajalla on oikeus saada korvausta metsänkäytön rajoituksesta, jos rajoituksesta aiheutuu maanomistajalle vähäistä suurempaa taloudellista menetystä (KRL 170 §). Lakimuutoksen myötä kaavatyössä tulisi selvittää, aiheutuuko yksittäiselle maanomistajalle tarkkaa euromääräistä haittaa (3 000€). Tällaisen yksittäisten kiinteistöjen puuston hinnan selvittämistyö metsäisen kunnan yleiskaavaprosessin yhteydessä on kohtuutonta. Tämä voi saada aikaan tilanteen, jolloin kunnan yleiskaavaan ei tulla merkitsemään paikallisesti arvokkaita luontokohteita tai varata alueita virkistykseen, koska varmuutta korvausvelvollisuudesta ei ole. Kunta katsoo, että lain laatimisen tavoite luonnonsuojelusta ja luonnon monimuotoisuuden säilyttämisestä ei tällöin toteudu.

Rakentamispaine pääkaupunkiseudun kehyskunnissa on kova. Nykyiset rakennusluvan myöntämisen edellytykset suunnittelutarvealueella MRL 137 §:ssä ovat selkeät ja nämä tulee säilyttää. Esitetyn kaavoitus- ja rakentamislain mukaisessa sijoittamisluvan myöntämisessä erityisharkinta-alueelle voi jäädä jää epäselväksi, tuleeko huomioiduksi hankkeen vaikuttavuus, valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävä kulttuurimaisema ja rakennettu kulttuuriympäristö, palvelujen saatavuus ja maanomistajien yhdenvertainen kohtelu. Epäselväksi jää myös, vesittykö emätilatarkastelu täysin, mikä johtaisi suunnittelemattoman asutuksen muodostumiseen ja tätä kautta merkittäviin kustannuksiin kunnallistekniikan ja palveluiden tuottamisen- ja saavutettavuuden näkökulmasta.

Lain valmistelun pohjana on ollut hyviä tavoitteita koskien mm. ilmastonmuutoksen huomioimista tai siirtymistä tietomallipohjaiseen tiedontuottamiseen. Periaatteessa poikkihallinnollisen tiedonkulun ja digitalisaation kehittäminen lakiin perustuen on hyvä tavoite. Valtakunnallinen digitaalisen rakennetun ympäristön rekisteri ja tietokanta sekä sen kehittäminen yhteen toimivana ovat kannatettava ajatus. Digitaalisten menetelmien käyttöönotto muuttaa suunnittelun ja päätöksenteon prosesseja sekä tiedonsiirron velvoitteita - nämä eivät saa lisätä kuntien työtaakkaa kohtuuttomasti. Lakiluonnoksen edellyttämä tietomallimuotoisten kaavojen laatiminen ja koneluettavuuden vaatimus eivät saa mitenkään rajoittaa tai ohjailla kaavojen sisältöä, sisältöjen tuotantoa eikä paikallisten olosuhteiden ja erityistilanteiden huomioimista. Valtion osallistuminen keskitetyn rekisterijärjestelmän toimintaan on oltava riittävää, sekä tiedon tuottajien että sen käyttäjien puolesta. Lain edellyttämä tiedonsiirto kunnilta valtiolle tulee olla kertaluontoista ja automatisoitua. Valtion eri toimijoiden on hyödynnettävä täysin samoja, kunnista keskitettyyn järjestelmään toimitettuja tietoja.

Erillisenä lainsäädäntöhankkeena valmisteltavan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) toteutuminen ei ole varmaa. Siihen liittyy tällä hetkellä lain säädännän ja käytännön toteutuksen haasteita ja epäselvyyksiä. Siksi KRL:n säädöksiä ei vielä voi liittää epävarman RYTJ:n käyttöönottoon.



Lisäksi ei ole selvää, onko keskitetystä valtakunnallisesta tai valtiollisesta tietojärjestelmästä mitään hyötyjä tai etuja kunnalle tai kuntalaisille, verraten nykytilanteeseen, jossa käytössä on ollut vuosia kuntakohtainen avoin tiedonhallinta. On oleellista, että kaavoituksen ja rakentamisen lupien tietoaaineistot ovat avoimesti käytettävissä kuntalaisten ja yritysten tarpeisiin. Epäselvää lakiluonnoksessa on myös kaavan tietosisällön siirtymäsäännös 370 § ja kuinka sitä sovellettaisiin ennakoimattomissa tilanteissa. Kolmen vuoden siirtymäsäännös on liian lyhyt. Pykälän 370 säännöksestä perusteluineen ei ilmene, tuleeko kolmen vuoden siirtymäajan kuluttua kaikkien voimassaolevien kaavojen olla tietomallimuotoisia, vai koskeeko vaatimus vain siirtymäajan päätyttyä laadittavia kaavoja.

Viranomaisen tiedonsaantioikeus: Maakuntien liitoille ja kunnille tulee turvata oikeus lakisääteisten tehtävien hoitamisen kannalta oleellisten tietojen saantiin tietotarpeen kannalta käyttökelpoisessa muodossa yksityisyydensuojasäännösten sitä estämättä. Lakiluonnoksessa ei ole säännöstä, joka turvaisi oikeuden lakisääteisten tehtävien kannalta välttämättömien tietojen saamiseen. Nimenomainen tietojensaantioikeus olisi vain verohallinnolta (353 §). Tietojenluovutuksissa tietosuojaan liittyvät tulkintakäytännöt ovat ajan myötä huomattavasti kiristyneet ja tiedon luovuttaja edellyttää usein nimenomaista säännöstä tiedonpyytäjän tiedonsaantioikeudesta. Tällaisen nimenomaisen säännöksen tulisi sisältyä lakiin, jotta maakuntien liitot sekä kunnat pystyvät asianmukaisesti huolehtimaan niille säädetyistä tehtävistä.

Aloiteoikeuden laajentaminen (49 §). Asemakaavojen valmistelu-oikeuden antaminen laissa maanomistajille olisi poistanut kaavoituksen kokonaisvaltaisuuden ja ennakoitavuuden, yhdyskunnan tarkoituksenmukaisen vaiheittain toteuttamisen sekä suunnitteluresurssien hyödyllisen ja tehokkaan käyttämisen. Kuntien kaavoituksen hallinta lakiin perustuen on oikea ratkaisu, eikä sitä ole lakiluonnoksessa enää mukana. Silti esitetään lakiin kunnan jäsenen aloiteoikeutta asemakaavan laatimiseen sekä aloitteen käsittelyn neljän kuukauden määräaika. Myös edellisestä ehdotuksesta on luovuttava, koska hallintolaissa on jo yleinen sääntö asioiden käsittelemisestä. Ei ole perusteltua syytä, miksi asemakaavoituksen aloitteita pitäisi kohdella eriarvoisesti kuin muita kuntalaisten aloitteita antamalla tarkka enimmäiskäsittelyaika. Ennen kuin kuntalaisen aloiteoikeus on tulevassa laissa, on arvioitava riittävästi mikä vaikutus on sillä, että aloiteoikeutta käytettäisiin kaavahankkeiden viivyttämiseen, koska kuntalaisen aloitteeseen annettu vastaus on valituskelpoinen päätös. Se on huomattava riskin lisäys kaavojen aikataulujen toteutumisen kannalta. Lakiluonnoksessa mainittu aloitteen perustelemisen vaatimus kasvattaa paljon hallinnon töitä tilanteissa, joissa aloitteen perustelut ovat puutteelliset. Kunnan on hallintolain perusteella pyydettävä aloitteen tekijältä täydennystä aloitteeseensa. Siksi kuntalaisen aloiteoikeus on rajattava ainoastaan yleiskaavan liittyviin sisältöihin. Lisäksi on oleellista, että kunta voi itse hallintosäännössään päättää kuntalaisen tekemän aloitteen käsittelijästä.

Lakiluonnos sisältää esityksen (67 §) maanomistajien kuulemisesta sähköisesti tai kirjeillä kaikissa kaavaprosessin vaiheissa kaavahankkeessa, jossa kaava mahdollistaisi lunastamisen tai toisi muun tyyppisiä rajoitteita. Maanomistajien kuulemisesta ei ole syytä järjestää erillisenä menettelynä, koska menettely yleispiirteisessä luonnosvaiheessa tai laajoja alueita kaavoitettaessa olisi erittäin työlästä ja johtaisi valmistelun prosessien pidentymiseen. Vuorovaikutuksen ja osallistamisen kehittämisessä on hyödynnettävä uusimpia digitaalisia välineitä, mutta maanomistajien osalta ei ole tarpeen kirjata

lakiin eriarvoisia menettelyjä. Vuorovaikutuksen tekeminen monimutkaiseksi ja siihen lakiluonnoksessa liittyvät muodollisuuksien vaatimukset kasvattavat vahingollisesti kaavoituksen prosessien riskejä, etenkin muutoksenhaun osalta. Edellisen johdosta suurin haitta kohdistuu kaavoituksen vähäisiin työvoima- ja aikaresursseihin.

Lakiluonnoksessa on esitys ELY-keskusten aseman palauttamiseksi vuoden 2017 lakimuutosta edeltäneeseen tilanteeseen (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät, 10 §). Se merkitsisi ELY-keskuksille palautettavia aiempia valvonnan tehtäviä, jotka liittyivät kuntien alueidenkäytön suunnittelun lainmukaisuuden valvontaan. ELY-keskusten vanhaa asemaa ei ole syytä palauttaa, koska ELY-keskuksilla on hyväksi todettu erilaisia tavoitteita yhteen sovittava ja konsultoiva merkitys. Muutoksenhakuun perustuvan valvontavallan lisääminen ilman kaavoituksen ohjaustehtävää muuttaisi ELY-keskuksen merkityksen jälkijättöiseksi laillisuusvalvonnaksi, vaikka kunnan ja ELY-keskuksen etu on, että panostettaisiin etupainotteiseen laillisuuden varmistukseen.

Pykälä ilmastonmuutoksen hillinnästä ja siihen sopeutumisesta sekä luonnon monimuotoisuuden huomioon ottamista ovat kannatettavia. Nämä huomioidaan hyvän suunnittelukäytännön ja nykyisin nojalla jo nytkin.

#### Kaavojen toteuttamisen kokonaisuus

Tuusulan kunta yhtyy Kuntaliiton esittämiin maankäyttöä koskeviin kannanottoihin. Erityisesti halutaan korostaa, että Tuusulan kunta vastustaa maankäyttösopimuksia koskevan sopimusvapauden heikentämistä sekä maapoliittisen ohjelman laatimiseen liittyvän tarpeettoman vuosittaisen raportointibyrokraatian lisäämistä normaalin talousarviotarkastelua koskevan raportoinnin rinnalle.

#### Katualueiden ilmaisluovutuksen poistaminen

Tuusulan kunta haluaa korostaa katualueiden haltuunottomenettelyyn esitettyihin muutoksiin ja niiden ongelmallisuuteen liittyen asiaa koskevien siirtymäsäännösten olevan mm. aikamääreiden ja suurten lisäresurssitarpeiden puitteissa utopistisia ja lisäksi epätasa-arvoa tuottava. Tuusulassa, kuten lukuisissa rakennuslain aikaan maalaiskunniksi kuuluneissa kunnissa, on suuri määrä rakennuskaavatiealueita, joiden haltuunottohistoria on monitahoinen. Tilanteen on käytännössä aiheuttanut rakennuslaissa maalaiskunnilta vaaditun prosessin jätettyä monta seikkaa eri tavoin keskeneräisiksi. Vanhoja haltuunottoja selvitetään ja tarvittaessa täydennetään kohde kerrallaan ja lohkotaan yleisiksi alueiksi tarpeen mukaan, erityisesti katujen saneeraushankkeiden yhteydessä,

sopivissa kokonaisuuksissa. Työssä huomioidaan nyky-lainsäädännössä olevien muutokset huomioivien määräajattomien siirtymäsäännösten turvin kulloinkin voimassa ollut lainsäädäntö. Työ on hidasta, koska päätöksenteko ja dokumentaatio on aikojen saatossa ollut hyvin kirjavaa ja resurssien ollessa niukat, mutta prosessi etenee kunkin kaava-alueen osalta tasapuolisen menettelyn mukaisesti ja lopputuloksena saatetaan tilanne aikanaan ajan tasalle. Prosessin kustannukset jakautuvat tasaisesti kullekin vuodelle vähän kerrallaan.

Nyt esitettyjen muutosten takia edellä mainitusta pitkäjänteisestä työprosessista loppuu auttamatta aika kesken, jolloin suuri osa vanhoista haltuunoitoista suoritettuine korvauksineen muuttuvat mitättömiksi eli uudelleen veronmaksajien varoin suoritettavaksi. Niiden saman alueen kiinteistöjen osalta, joiden kohdalla työtä ei ole ehditty tehdä määräaikana, tilanne muuttuu täysin eriarvoiseksi verrattuna aiempaan menettelyyn. Siirtymäsäännöksessä esitettyjen määräaikojen puitteissa prosessin loppuunsaattaminen, eli mm. erilaisten säännöksessä vaadittujen toimenpiteiden toteuttaminen on käytännössä mahdotonta, jolloin kustannukset nousevat merkittävästi, kun käytännössä määräajan loputtua prosessia joudutaan jatkamaan uuden lainsäädännön mukaisesti, kuten Kuntaliittokin lausunnossaan esittää.

Esitetystä katualueiden omistus- ja hallintaoikeuksien kunnalle siirtymisen prosessin muutoksesta Tuusulan kunta haluaa edellyttää, että jos em. prosessi tulee muuttumaan nykyisestä erillisestä haltuunotosta ja lohkomisesta lunastustoimitusmenettelyn kaltaiseksi, tulee prosessin olla samankaltainen kuin esim. maantietoimituksessa maantiealueiden osalta. Toisin sanoen nykymuotoisen yleisiä alueita koskevan erikseen haettavan ennakkohaltuunoton aloituskokouksen ja pidettävän katselmuksen yhteydessä on oltava automaatio. Näin mahdollistetaan katualueen sujuvan rakentamisen aloittaminen.

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

Rakentamisen ohjaus ja luvanvaraisuus

Ehdotetut muutokset vaikuttavat ilmeisimmin rakentamisen suunnittelun ja toteutuksen kustannuksiin. Osittain esitetyt muutokset voivat parantaa suunnittelun laatua ja vaikuttaa suunnitteluun varattuun aikatauluun. Tietomallipohjaisen lupakäsittelyn osalta vaikutukset ovat suuria niin suunnitteluun kuin valvontaan. Osaamista tällä saralla ei ole riittävästi, jotta siirtyminen uuteen malliin olisi sujuvaa. Tietomallipohjainen lupakäsittely vaatii valtakunnallisia vaatimusten luokituksia sekä osaamistason nostoa niin suunnittelijoilla kuin viranomaisillakin. Tietomallipohjainen lupakäsittely tarvitsee tuekseen myös laadukkaan ja visuaalisesti riittävän korkeatasoisen 3D-kaupunkimallin. Tämän luomisessa maanmittauslaitoksella on tärkeä rooli, jotta kuntien kustannukset ja resurssit pysyisivät hallittavina.

Esitetty lakimuutos sisältää runsaasti määräyksiä, joita tukemaan ja avaamaan tullaan laatimaan ympäristöministeriön asetus. Näiden osalta lakiin kirjatun sisällön vaikutusta viranomaistyöhön tai hankkeeseen ryhtyvän velvollisuuksiin on vaikea arvioida, koska asetuksen sisältöä ei ole luettavissa ja verrattavissa esitettyyn lakiin.

Lupakynnyksen nostaminen ja lupatyyppeiden yhdistäminen johtaisi laajempaan jälkivalvontaan ennakoivan valvonnan sijaan ja söisi rakennusvalvontaviranomaisten resursseja entisestään. Kuntien olisi käytännössä rakennusjärjestyksellään määrättävä kuntakohtaisesti lupakynnyksen rajojen alle jäävien turvallisuuden ja terveellisyyskannalta selkeästi merkittävät rakennushankkeet luvanvaraisiksi, jotta jälkivalvonnan tarve ei kasvaisi. Tämä tekee lupatarvetulkinnan, koko Suomi huomioiden, sekavaksi eikä yhtenäistäisi tulkintaa, kuten lain tavoitteena on ollut. Tämä saattaa myös johtaa rakennusjärjestyksen poliittisen hyväksyntämenettelyn vuoksi myös määräyksiin, joilla saattaa olla ympäristö ja maankäyttö huomioiden niin turvallisuuteen kuin viihtyisyyteen vaikuttavia seikkoja.

Lain yksi iso tavoite on hiilineutraalin yhteiskunnan tavoittelemisen rakentamisen ohjausta hyödyntäen. Lakiin on kirjattu runsaasti rakentamisluvan yhteydessä ja rakentamisen edetessä vaadittuja selvityksiä. Näiden laatiminen ja liittäminen hakemukseen tulee lisäämään hankkeeseen ryhtyvän ja suunnittelijoiden työmäärää. Pienemmissä hankkeissa vaadittujen selvitysten tarpeellisuus ja vaikutus jäävät avoimeksi. Myöskin vaadittujen selvitysten tarkastaminen tai läpikäyminen lupakäsittelyvaiheessa lisää viranomaisen työmäärää sekä osaamistarvetta. Jää arvioitavaksi, onko selvitysten laatimisella todellisuudessa vaikutusta rakentamisen laatuun vai onko kyse enemmänkin EU direktiivin vaatimusten täyttämisestä.

#### Rakentaminen (luku 25 ja 26)

186 §:ssä todetaan, että ullakko ei ole kerros, vaikka sinne sijoitettaisiin pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisia tiloja. Ullakon määritelmää ei ole kuitenkaan avattu. Ympäristöministeriön perustelujen mukaan ullakko määriteltäisiin kerrosalan laskentaoppaan mukaisesti. Tällainen opas tulee myös laatia, sillä voimassaolevaa opasta ei tällä hetkellä ole olemassa.

Kerrosalan tulkinta on nykyisessä laissa tuonut hankaluuksia pelastuslain 11 luvun mukaisten väestönsuojan rakentamisvelvoitteen ja väestönsuojaa mitoittavan pinta-alan määrittämisen osalta. Tämä ongelma tulisi laissa ratkaista, jotta nykyisin esim. pääkaupunkiseudulla noudatettu tulkinta mitoitusperiaatteesta olisi lain mukainen. Pelastuslaki viittaa suoraan MRL:n 115 §:n mukaiseen kerrosalaan, jolloin väestönsuoja mitoitetaan ja rakennetaan lain mukaan myös tiloihin, joissa ei oleskella (esim. asumiseen liittyvät autosuojat ja varastot) sekä seinävahvuudella 250 mm yli meneville rakennusosille. Tällä ei ole ilmeisestikään merkitystä pelastusturvallisuuteen.

Luvussa 26 kokoontumistilapykälässä (205 §) mainitaan toimenpidelupa, vaikka kyseistä lupatyyppiä ei enää lakiluonnoksessa ole.

Rakentamisen yhteydessä edellytetään, että rakennuksen elinkaari varmistetaan siten, että purettaessa tulee rakennusosia käyttää uudelleen. Edellytetään siis jotakin selvitystä, jonka sisältö selviää vasta ympäristöministeriön asetuksista. Selvityksen osalta vaikutusta viranomaistyöhön ja hankkeeseen ryhtyvän vastuisiin on vaikea arvioida, koska selvitystarkkuutta ei ole kirjattu.

#### Rakentamisen luvanvaraisuus (luku 27):

Rakennus- ja toimenpideluvan yhdistäminen yhdeksi lupatyyppiä voi johtaa tarpeettomasti lupakynnöksen laskuun tai nykyistä raskaampaan menettelyyn nykyisin kevyempää toimenpidelupamenettelyä edellyttävien toimenpiteiden osalta. Ehdotettu 208 § 1 momentin mukainen lupakynnös on nykyiseen verrattuna huomattavan korkealla. Tämä johtaisi laajempaan jälkivalvontaan ennakoivan valvonnan sijaan ja söisi rakennusvalvontaviranomaisten resursseja entisestään. Kuntien olisi käytännössä rakennusjärjestyksellään määrättävä kuntakohtaisesti lupakynnykset rajojen alle jäävien turvallisuuden ja terveellisyyden kannalta selkeästi merkittävät rakennushankkeet luvanvaraisiksi, jotta jälkivalvonnan tarve ei kasvaisi. Tämä tekee lupatarvetulkinnan koko Suomi huomioiden sekavaksi eikä yhtenäistäisi lupaharkintaa, kuten lain tavoitteena on ollut. Tämä saattaa myös johtaa rakennusjärjestyksen poliittisen hyväksyntämenettelyn vuoksi myös määräyksiin, joilla saattaa olla ympäristö ja maankäyttö huomioiden niin turvallisuuteen kuin viihtyisyyteen vaikuttavia tilanteita.

#### Lupamenettely (luku 28):

Rakennussuunnittelijan ja erityissuunnittelijoiden on laadittava rakennuskohteen rakentamista koskevat rakennussuunnitelmat ja erityissuunnitelmat tietomalleina tai muutoin koneluettavassa muodossa. Tämä jää esityksessä epäselväksi eli mitä koneluettavalla muodolla tarkoitetaan. Rakentamisluvan edellyttämät toimenpiteet ovat myös eritasoisia, joten tarvitaan lisämääräyksiä, mitä missäkin hankkeessa edellytetään. Määräys tulee vaikuttamaan suunnitelmien toteuttamiseen, suunnittelun hintaan sekä viranomaisen ohjaamistarpeeseen suunnittelun yhteydessä.

Rakennuslupahakemukseen tulee liittää erilaisia selvityksiä. Näiden osalta ei kuitenkaan ole määritetty, millaisen henkilön selvitykset ovat riittäviä. Myöskään suunnitelmien ja tietomallin osalta ei ole esitetty vaatimuksia. Nämä ilmeisemmin annetaan erikseen ympäristöministeriön asetuksessa. Näiden osalta vaikutus viranomaistyöhön ja hankkeeseen ryhtyvän vastuisiin on vaikea arvioida.

Kuulemis- ja tiedottamispykäliin (224-227 §) tulee kirjata viranomaisen tiedonsaantioikeus. Osoitetiedot ovat salassapidettäviä, joten tiedonsaannin tulee perustua lakiin. Näin ei nykyisessä laissa ole ja tämä on aiheuttanut kohtuuttomia vaikeuksia viranomaistyöhön ja lisää hankkeeseen ryhtyvän kustannuksia turhaan. Jos kuuleminen tulee hankkeen osalta tehdä molemmissa luvissa (sijoittamis- ja toteuttamislupa) erikseen, tulee kuulutusten kautta kustannukset melkoisiksi ja lisäävät viranomaisen työtä.

Purkamisluvasta tulee 227 §:n mukaan pyytää ELY:n lausunto, jos rakennuspaikka luonnonsuojelualueella yms. Mitä tällä tavoitellaan? Lausuntoa ei kuitenkaan tarvita, jos purkaminen perustuu poikkeamislupaan, josta jo pyydetty ELY:n lausunto. Lausunnon antamiseen on pykälään kirjattu määräaika, mikä on hyvä lisäys nykyiseen.

Julkipanosta luovutaan ja siirrytään kuulutukseen hallintolain mukaisesti. Rakentamisen osalta lainvoimaisuusaika pitenee ja voi johtaa aloittamisoikeuksien hakemiseen enemmän kuin nykyisin (aloittamisella aina tuntuu olevan kiire).

Lakiesityksestä ei käy ilmi se, kuka valvoo 234§:n 2 momentin mukaista omistajan velvollisuutta toimittaa luvanvaraisista muutoksista tieto DVV:lle. Tällaista valvontavastuuta ei tule osoittaa rakennusvalvontaviranomaiselle.

Kelpoisuusvaatimukset (luku 29)

Rakennuslupavaiheessa tulee 245§:n mukaan ilmoittaa pääsuunnittelija, rakennussuunnittelija ja hankkeen arvioimisen kannalta olennaiset erityissuunnittelijat. Miten tämä arvioidaan? Perustelujen mukaan nämä hankkeen kannalta olennaiset erityissuunnittelijat tulisi nimetä jo sijoittamislupavaiheessa. Edellyttäne sijoittamislupavalmistelun yhteydessä rakennusvalvontaviranomaisen lausuntoa, mikäli sijoittamisluvan ratkaisee jokin muu kuin rakennusvalvontaviranomainen.

Hankkeeseen ryhtyvän 249 §:n mukaan ilmoitettava kirjallisesti rakennusvalvontaviranomaiselle vastaava työnjohtaja. Ilmoituksessa tulee olla työnjohtajan kirjallinen suostumus. Työnjohtajan hakemusmenettelystä luovutaan ja työnjohtajan tulee olla valtakunnallisessa rekisterissä, jossa pätevydet todennettu. Tämä helpottaa rakennusvalvonnassa henkilön pätevyyden arvioimista kyseiseen hankkeeseen.

Rakennustarkastajan pätevyyden osalta on lakiin kirjattu korkeakoulututkinto kuten nykyisessäkin laissa. Miten varmistetaan jo alalla olevien alempiasteisten ammattilaisten soveltuvuus? Nykyisessä maankäyttö ja rakennusasetuksessa kirjattu siirtymäsäännös (MRA 108 §) tulisi säilyttää, jotta turvataan rakennusvalvontatehtävissä toimivien ja rakennusvalvontakokemusta omaavien henkilöiden jatkaminen rakennusvalvontatehtävissä. Rakennusvalvontatehtävissä edellytettävää ja kertyvää kokemusta ei ole mahdollista arvioida suoraan esimerkiksi suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimuksia vastaavalla tavalla, mikä tulisi huomioida erityisesti pätevyysvaatimusten sekä ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan suorittamassa pätevyysarvioinnissa.

Rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuuteen lisätty aikataulut, mikä on hyvä lisä ja voi vaikuttaa suunnitelmien laatuun.

Pääsuunnittelija vaaditaan 255 §:n mukaan rakentamislupa. Luettelossa on kuitenkin hyvin eri tasoisia hankkeita, joten onko poikkeaminen tästä määräyksestä, jos ei edellytetä. Pykälään voisi kirjata tarkoituksenmukaisuusharkintaa mahdollistavan kirjauksen. Kaikissa rakentamisluvan edellyttämissä hankkeissa pääsuunnittelijan ei varmastikaan ole tarpeen. Pääsuunnittelijan vastuita ja roolia on avattu enemmän kuin nykyisessä laissa ja tämä on hyvä asia. Pääsuunnittelijan vastuu on 5 vuotta. Vastuu siis päättyy, jos luvan voimassaoloajalle haetaan pidennystä eli mikäli hanketta ei saada valmiiksi alkuperäisen rakentamisluvan määräajassa. Mistä vastuu lasketaan alkavaksi? Tätä ei ole pykälään kirjattu.

Hankkeessa voi olla useampi rakennussuunnittelija 256 §:n mukaan, mutta enää ei määrätä nimettäväksi vastuullista rakennussuunnittelijaa kuten nykyisessä 120 b §:ssä. Korvaako pääsuunnittelija tämän vastuullisen rakennussuunnittelijan. Olisi tarpeen tarkentaa suunnittelijoiden vastuita, jos vastuullista suunnittelijaa ei enää edellytetä.

Suunnittelijoiden, työnjohtajien ja päävastuullisen toteuttajan sekä sivu-urakoitsijoiden osalta on kirjattu vastuuajoja. Mistä tämä vastuu aika lasketaan alkavan? Luvan myöntämisestä vai rakennuksen valmistumisesta. Vastuiden alkamisen määritelmää tulee tarkentaa.

Yleisesti lakiin kirjattujen vastuiden osalta tulee olla selkeä sääntely. Päävastuullisen toteuttajan osalta vastuissa viitataan rakentamislupa, suunnitelmiin, säännöksiin ja hyvään rakentamistapaan, joita on viranomaisen mahdollista valvoa. Sen sijaan yksityisoikeudellisen sopimuksen ja sen mukana tuomien vastuiden valvominen on hankalaa, mikäli hankkeessa tulee toteutuksen osalta valvottavaa.

#### Rakennusvalvonnan järjestäminen (luku 31)

Kunta ratkaisee luvan ja sen minkä tasoisena rakennusvalvonta toteutetaan. Osaamista tulee varmistaa vaativissa hankkeissa sopimusteitse, jos oma taso ei riitä. Nykyinen MRL mahdollistaa jo kuntien yhteistyön ja asiantuntija-avun hankkimisen toisilta rakennusvalvonnoilta. Tavanomaisen rakennusvalvonnalle asetettu velvoite vaativan tason hankkeissa asiantuntija-avun ostamiseen vaativan tason rakennusvalvonnalta vaikuttaa hankkeiden käsittelyaikoihin ja viranomaistoiminnan järjestämiskustannuksiin. Miten turvataan asiantuntija-avun saaminen, kun nyt jo rakennusvalvonnat ovat täystyöllistettyjä?

Rakennusvalvontaviranomainen veloitetaan 266 §:n mukaan sattumanvaraisiin tarkastuksiin. Tämä lisää rakennusvalvontaviranomaisen työmäärää.

Rakennustyön suoritus (luku 32), Rakennuksen käyttö- ja kunnossapito (luku 34), Pakkokeinot ja seuraamukset (luku 36)

Ennen rakennustöiden aloittamista sallittavat toimet lueteltu 273 §:ssä. Tämä on hyvä lisäys nykyiseen lakiin. Myös vastaavan työnjohtajan ilmoittaminen paalutustyöhön ennen rakennustöiden aloittamista on hyvä tarkennus.

Laadunvarmistusselvityksen sisältö jää, kuten monen muunkin selvityksen sisältö, erikseen ympäristöministeriön asetuksessa annettuihin tarkempiin määräyksiin. Näiden vaadittujen selvitysten vaikutusta viranomaistyöhön sekä hankkeeseen ryhtyvien ja suunnittelijoiden vastuisiin on vaikea arvioida ilman asetuksen määrittämiä sisältövaikutuksia. Loppukatselmuksen edellytyksiin lisätyt kohdat 7 ja 8 ovat hyvä lisä.

Rakennuksen kunnossapidon laiminlyönti otettu omaksi pykäläksi ja 305 §:n mukaan rakennusvalvontaviranomaisen tulee kieltää rakennuksen tai sen osan käyttö tai määrättävä rakennus purettavaksi, mikäli rakennuksesta tai sen osasta on ilmeistä vaaraa terveellisyydelle tai turvallisuudelle. Tämä on iso muutos nykyiseen lakiin, jossa määräys on kirjattu mahdollisuutena. Muutos edellyttää viranomaisen arviointia rakennuksen tai sen osan turvallisuus- ja terveellisyysvaikutuksista. Ilman tutkimuksia voi olla hankala tätä arviointia tehdä. Arviointi tulee tällöin perustumaan näkö- ja aistihavaintoihin ja voi johtaa ylilyönteihin. Todennäköisesti tämä tulee sovellettavaksi melko harvoin.

Uusi määräys rakennusten katsastamisesta jättää kysymyksen siitä, kuka valvoo katsastusten suorittamista. Tätä valvontaa ei tule osoittaa rakennusvalvonnalle.

Erityissuunnitelmien toimittamatta jättämisestä säädetty 320 §:ssä rangaistusmahdollisuus. Kyse rikoslain mukaisista rikkomuksista. Miten säädös vaikuttaa poliisiviranomaisen toimintaa ja työmäärään, jos rikkomuksista alkaa kunnilta tulla ilmoituksia?

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



Oleellinen kysymys tässä taitaa olla, miten Airbnb-toiminta on sallittua esim. asemakaavassa asumiselle varatulla alueella. Milloin toiminta muuttuu majoitustoiminnaksi ja milloin se on yksityisen henkilön oman asunnon käyttöä? Mikäli rakennus rakennetaan asumiskäyttöön, tulee suunnittelussa ja rakentamisessa noudattaa asumiselle asetettuja määräyksiä ja vaatimuksia. Majoitustoiminta poikkeaa normaalista asumisesta ja sille tulee olla omat määräykset ja vaatimukset.

## Vaikutukset rakentamisen valvontaan

Ehdotetut muutokset vaikuttavat ilmeisimmin rakentamisen suunnittelun ja toteutuksen kustannuksiin. Osittain esitetyt muutokset voivat parantaa suunnittelun laatua ja vaikuttaa suunnitteluun varattuun aikatauluun. Tietomallipohjaisen lupakäsittelyn osalta vaikutukset ovat suuria niin suunnitteluun kuin valvontaan. Osaamista tällä saralla ei ole riittävästi, jotta siirtyminen uuteen malliin olisi sujuvaa. Tietomallipohjainen lupakäsittely vaatii valtakunnallisia vaatimusten luokituksia sekä osaamistason nostoa niin suunnittelijoilla kuin viranomaisillakin. Tietomallipohjainen lupakäsittely tarvitsee tuekseen myös laadukkaan ja visuaalisesti riittävän korkeatasoisen 3D-kaupunkimallin. Tämän luomisessa maanmittauslaitoksella on tärkeä rooli, jotta kuntien kustannukset ja resurssit pysyisivät hallittavina.

Esitetty lakimuutos sisältää runsaasti määräyksiä, joita tukemaan ja avaamaan tullaan laatimaan ympäristöministeriön asetus. Näiden osalta lakiin kirjatun sisällön vaikutusta viranomaistyöhön tai hankkeeseen ryhtyvän velvollisuuksiin on vaikea arvioida, koska asetuksen sisältöä ei ole luettavissa ja verrattavissa esitettyyn lakiin.

Lupakynnyksen nostaminen ja lupatyyppeiden yhdistäminen johtaisi laajempaan jälkivalvontaan ennakoivan valvonnan sijaan ja söisi rakennusvalvontaviranomaisten resursseja entisestään. Kuntien olisi käytännössä rakennusjärjestyksellään määrättävä kuntakohtaisesti lupakynnyksen rajojen alle jäävien turvallisuuden ja terveellisuuden kannalta selkeästi merkittävät rakennushankkeet luvanvaraisiksi, jotta jälkivalvonnan tarve ei kasvaisi. Tämä tekee lupatarvetulkinnan, koko Suomi huomioiden, sekavaksi eikä yhtenäistäisi tulkintaa, kuten lain tavoitteena on ollut. Tämä saattaa myös johtaa rakennusjärjestyksen poliittisen hyväksyntämenettelyn vuoksi myös määräyksiin, joilla saattaa olla ympäristö ja maankäyttö huomioiden niin turvallisuuteen kuin viihtyisyyteen vaikuttavia seikkoja.

Lain yksi iso tavoite on hiilineutraalin yhteiskunnan tavoittelemisen rakentamisen ohjausta hyödyntäen. Lakiin on kirjattu runsaasti rakentamisluvan yhteydessä ja rakentamisen edetessä vaadittuja selvityksiä. Näiden laatiminen ja liittäminen hakemukseen tulee lisäämään hankkeeseen ryhtyvän ja suunnittelijoiden työmäärää. Pienemmissä hankkeissa vaadittujen selvitysten tarpeellisuus ja vaikutus jäävät avoimeksi. Myöskin vaadittujen selvitysten tarkastaminen tai läpikäyminen lupakäsittelyvaiheessa lisää viranomaisen työmäärää sekä osaamistarvetta. Jää

arvioitavaksi onko selvitysten laatimisella todellisuudessa vaikutusta rakentamisen laatuun vai onko kyse enemmänkin EU direktiivin vaatimusten täyttämisestä.

Lopuksi

Tuusulan kunta näkee, että lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi uudeksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön ei vastaa lain valmistelutyölle asetettuihin tavoitteisiin. Esityksellä saavutettavat hyödyt nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna jäävät pieniksi, kun taas monet muutokset arvioidaan jo ennakolta haitallisiksi. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä monimutkaistuu ja sen nykyinen joustavuus heikkenee. Rakentamisen lupajärjestelmään tai maapolitiikkaan esitetyt muutokset eivät vastaa esityksen tavoitteisiin.

Lausuttavana oleva esitys on nyt nähtävissä kokonaisuutena ensimmäisen kerran. Näin myöhäinen kuntien vaikuttamismahdollisuus tekee lausumisesta haastavaa. Lausuttavana olevan lakiluonnoksen aikataulu on lisäksi hyvin tiukka ottaen huomioon, miten laajasta kokonaisuudesta on kyse ja miten monen viranomaisen tehtäviin se vaikuttaa merkittävästi kuntien sisällä. Edellä mainittujen haasteiden lisäksi moni kunnille tärkeä kysymys jätetään ratkaistavaksi asetuksella. Myös siirtymäsäännökset ovat ongelmallisia, sillä ne ovat osin ajallisesti mahdottomia noudattaa ja niihin liittyy ennakoimattomia riskejä mm. kuntakaavoituksen lähtökohdista.

Tuusulan kunta näkee, että maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistukselle asetetut tavoitteet voivat toteutua nykyisen lainsäädännön puitteissa ja tarvittaessa joitain maankäyttö- ja rakennuslain pykälää päivittäen. Tuusulan kunta yhtyy KUUMA-seudun ja Kuntaliiton näkemykseen siitä, että lain valmistelu tulee keskeyttää

## Kysymyksiä lausunnonantajille

**Lakiuudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli.**

**Vaihtoehtoisen mallin oleellisin ero lakiehdotukseen olisi se, että maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa vaan maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen. Vaihtoehtoinen malli olisi oikeusvaikutusten osalta pääosin nykyisen lain kaltainen, mutta malli ei kuitenkaan sisältäisi nykyisen lain mukaista maakuntakaavan toteuttamisen edistämisvelvoitetta.**

**Myös vaihtoehtoisessa mallissa maakuntakaavassa olisi esitettävä aluerakenteen, liikennejärjestelmän ja liikenneverkon sekä viherrakenteen kehittämisen periaatteet, ja lisäksi maakuntakaavassa voitaisiin esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita. Vaihtoehtoisen mallin mukaan maakuntakaavassa esitettävistä asioista kuitenkin rajattaisiin laissa nimenomaisesti pois yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteen. Yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen kuuluvia asioita ei olisi siten mahdollista sisällyttää maakuntakaavaan vaan ne ratkaistaan kuntakaavoituksessa.**

**Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksensä myös vaihtoehtoisesta mallista.**

-

**Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliometriä**

-

**Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)**

-

**Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Miten lupaedellytykset pitäisi kirjoittaa, jotta:**

- a. tuomioistuimen kannalta kunnan myöntämä lupa on mahdollista pitää voimassa eikä lupa mene valituksen johdosta nurin oikeudessa automaattisesti esimerkiksi siksi, että luvalla käsitellään vain yhden rakennuspaikan, eikä sitä ympäröivien alueiden tilanne?
- b. kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena?

-

**Miten päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta koskevan pykälän perustelut pitäisi kirjoittaa, jotta niistä kävisi kyllin selkeästi ilmi, että allianssimallin tai muiden yhteistoiminnallisten toteutusmuotojen käyttäminen on hankkeessa mahdollista?**

-

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

-

**Olennaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislaisissa 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?**

-

**Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä**

[Pöytäkirjan\\_ote\\_Kunnanhallitus\\_\\_\\_29.11.2021.pdf](#)

Lipasti Harri  
Tuusulan kunta