

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Ympäristöministeriölle

Pyydettyä lausuntonaan luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi VN/279/2018 Vapaa-ajan asukkaiden liitto VAAL ry esittää seuraavaa.

Yleistä

Vapaa-ajan asukkaiden Liitto VAAL ry on valtakunnallinen vapaa-ajan asukkaiden edunvalvontajärjestö, johon kuuluu seudullisia vapaa-ajan asukasyhdistyksiä sekä valtakunnallinen yhdistys Vapaa-ajan asunnot ry. VAAL on yli puolen miljoonan vapaa-ajan asunnon ja 150 000:n vapaa-aikakäytössä olevan pysyvän kiinteistön omistajan eli noin 2,5 miljoonan vapaa-ajan asukkaan asialla.

Erityisesti kesäisin vapaa-ajan asunnot ovat ahkerassa käytössä, ja loma-aikoina väestö jakautuu poikkeuksellisesti maaseutumaisille alueille. Vapaa-ajan asuntojen käyttö on viime aikoina ollut kasvussa koronapandemian ja etätyön yleistymisen vuoksi myös muina vuodenaikoina. Etätyön yleistyessä vapaa-ajan asunnoilla asutaan tulevaisuudessa aikaisempaa enemmän ja ns. kausiasuminen yleistyy. Samalla vapaa-ajan asunnon ja vakinaisen asunnon välinen raja hämärtyy.

Vapaa-ajan asunnot jakautuvat maan eri puolille ja erityisesti suosittuihin mökkikuntiin. Näille asunnoille on ominaista, että ne sijaitsevat usein järvien tai meren rannoilla ja alueen rantakaava

ohjaa ja rajoittaa niiden määrää ja sijoittamista. Luonnon läheisyys on tärkeä näkökohta vapaa-ajan asuntoa suunniteltaessa ja valittaessa.

Vapaa-ajan asunnot ovat rakenteiltaan keskenään hyvinkin erilaisia, koska osa on suunniteltu vain kesäkäyttöön, osa ympärivuotiseen käyttöön. Vanhojen vapaa-ajan asuntojen korjaaminen ja laajentaminen sekä uusien rakentaminen on vilkasta. Perinteisesti suurin osa vapaa-ajan asunnoista on ollut varusteiltaan vaatimattomia. Tällä hetkellä yleistyvät varustustasoltaan korkealuokkaiset omakotitalon kaltaiset talot, joita ei voi mökeiksi nimittää. Hyvin varusteltujen vapaa-ajan asuntojen vuokraustoiminta on yleistymässä.

Rakentaminen on kieltämättä luontoa turmelevaa toimintaa, jota on jatkuvasti kehitettävä luontoa säästävämmäksi. Lakiesityksen yleistavoitteet ilmastomuutoksen hillitsemiseksi sekä luonnon monimuotoisuuden ja kiertotalouden edistämiseksi ovat jo esillä VAAL:in toimintaohjelmassa ”Ilmastoviisas vapaa-ajan asuminen”. Vapaa-ajan asumistapaan liittyvät luonnon läheisyyden ja vaalimisen keskeiset piirteet on voitava säilyttää.

Huomioita alueidenkäytön kokonaisuudesta

Myönteisenä käytäntönä voidaan pitää esityksen 55 §:n mukaista oikeutta kiinteistönomistajalle huolehtia vapaa-ajan asutuksen järjestämistä koskevan ranta-asemakaavaehdotuksen laatimisesta omistamalleen ranta-alueelle. Vaikka tämä ei takaa kunnan hyväksymistä ehdotukselle, käytäntö antaa maanomistajalle tärkeää valtaa vaikuttaa vapaa-ajan asunnon sijoittamiseen omalla maallaan.

Vapaa-ajan asuminen keskittyy pääasiassa haja-asutusalueille, jollaisille myös tuulivoimapuistoja yleensä rakennetaan. Tuulivoimalan voimakkaat äänet voivat häiritä vapaa-ajan asumista siten, että asunnon käyttö on jopa mahdotonta. Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset esityksen 60–62 §:ssä koskevat vain yleiskaavan käyttöä tuulivoiman rakentamisessa. Tässä jäävät huomiotta ne yleisen edun ja yksityisen edun väliset ristiriidat tuulivoiman rakentamisessa, jotka ovat lainsäädännössä edelleen ratkaisematta. Vapaa-ajan asukkaiden näkökulmasta on erityisen harmillista, että vähimmäisturvaetäisyyttä tuulivoimalan ja asutuksen välillä ei ole laissa määritelty.

Asemakaavan valmistelusta on tiedotettava esityksen 63–69 §:n mukaan osallisille, joille on myös varattava mahdollisuus esittää mielipiteensä. Avoimeksi jää, tavoittaako kunnan viestintä aina kaikki osalliset, erityisesti vapaa-ajan asukkaat, jotka eivät yleensä seuraa kiinteästi kunnan viestintää. Tätä halutaan kuitenkin edistää eräissä tapauksissa velvoittamalla kunta ilmoittamaan asiasta kirjallisesti maa-alueen omistajalle tai haltijalle, jonka kotikunta on toisella paikkakunnalla.

Huomioita kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta

Hulevedet imeytetään vapaa-ajan asunnoilla yleensä maahan. Koska nämä asunnot sijaitsevat usein ranta-alueilla, on hulevesien hallinta kuitenkin tärkeää. Esityksen 120–123 §:n mukaan myös ojat sallitaan. Mainitut pykälät ovat muutenkin asianmukaisia.

Haitankorvausta koskeissa asioissa vapaa-ajan asukkaat ovat yleensä neuvotteluissa heikompi osapuoli. Esityksen 169–178 §:ssä on haitankorvauksista säädetty varsin yleisellä tasolla. Haitat esim. kaivoksen suunnittelusta ja avaamisesta tai tuulivoimalan rakentamisesta lähistölle voivat olla vapaa-ajan asunnolle kohtuuttomia ja vaikeasti täysin korvattavia. Esitetyt säädökset jättävät haitan arvioinnissa ja mitoittamisessa kohtuuttoman suuren harkintavallan valtiolle ja kunnalle.

Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta

Vapaa-ajan asunnon muuttaminen vakinaiseksi asunnoksi on yleistymässä. Esityksen 183 §:llä on tarkoitus joustavoittaa ja yhtenäistää tällä hetkellä vaihtelevaa käytäntöä eri kunnissa, mikä on välttämätöntä. Kunnalle jää asiassa edelleen merkittävä harkinta- ja ratkaisovalta.

Rakennusoikeutta koskevat säädökset esityksen 185–194 §:ssä ovat yleisiä ja niiden tulkinta vapaa-ajan asuntojen kohdalla jättää tilaa kunnan rakennusvalvonnan tulkinnoille eritasoisissa vapaa-ajan asunnoissa, joissa saatetaan suosia valtavirrasta poikkeuksellisia ratkaisuja. Sama pätee myös esityksen 195–207 §:iin rakennuksen teknisistä vaatimuksista, joiden tulkinta vapaa-ajan asuntojen osalta ei ole useinkaan ilmeistä. Vapaa-ajan asuntojen paloturvallisuuden varmistaminen voi edellyttää esityksen pohjalta erityistä harkintaa, koska nämä asunnot ovat usein puurakenteisia ja niissä on puulämmitteisiä tiloja. Energiateholuku vaadittaisiin myös vapaa-ajan asunnoilta, joita käytetään vähintään neljän kuukauden ajan vuodessa. Käytännössä vaatimus koskisi useimpia rakennettavia vapaa-ajan asuntoja ja se jättäisi ulkopuolelle vain kesäkäyttöön rakennettavat vapaa-ajan asunnot. Rakennuksen vähähiilisyttä sekä hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen arviointia koskevat vaatimukset pätevät myös vapaa-ajan asuntoihin. Nämä ovat uusia vaatimuksia, eikä käytettävien mittausmenetelmien soveltuvuudesta vapaa-ajan pientalo- tai mökkirakentamiseen ole vielä riittävästi kokemuksia. Suunnitteilla on toki hanke, jonka avulla kehitetään menetelmiä vapaa-ajan asumisen hiilijalanjäljen mittaamiseksi.

Rakentamisen luvanvaraisuutta esityksen 208–219 §:ssä koskevat säädökset merkitsevät nykyisen rakennuslupakäytännön joustavoittamista ja selkeyttämistä myös vapaa-ajan kiinteistöjen osalta. Luvanvaraisuus koskee kuitenkin edelleen pääosaa vapaa-ajan asunnoista, koska vaatimus kattaa vähintään 30 neliometriä suuremmat asuinrakennukset. Samoin vapaa-ajan asuntojen korjaustoiminta on usein rakennuslupan alaista. Lupasäännösten joustavoittamisen koskee vapaa-ajan kiinteistöjen muita rakennuksia, jotka yleensä ovat pienimuotoista rakentamista, mikä on tervetullut uudistus. Säädökset eivät määritä tontin vähimmäiskokoa, jota ne koskevat, mikä voi olla ongelma, koska on runsaasti myös pinta-alaltaan pieniä vapaa-ajan kiinteistöjä.

Rakennuksen käyttöä ja kunnossapitoa koskevissa säädöksissä 303–306 § käsitellään monia rakennuksen omistajan vastuulla olevia kysymyksiä. Epäselvää on, onko määräyksiä sovellettava yksityiskohtaisesti myös vapaa-ajan asuntoihin, jotka ovat pienehköjä ja kevytrakenteisia. Esityksen tässä kohdassa, ja jopa yleisemmin kautta linjan, kaipaa ohjeistusta säädösten soveltamiseksi pienimuotoiseen rakentamiseen. Esitetyt velvoitteet ovat toki hyödyllisiä, mutta vapaa-ajan kiinteistön huoltamisen näkökulmasta osin liiallisia. Suomen Omakotiliitto on julkaissut pientalon huoltokirjan, joka soveltuu rakennuksen käyttö-, huolto- ja korjaustietojen säilyttämiseen. Rakennuksen kunnossapitoa ja sen laiminlyöntiä koskevat säädökset koskevat sellaisinaan myös vapaa-ajan kiinteistöjä. Riittävätkö kuntien rakennusvalvonnan voimavarat vanhempien mökkien kunnan arviointiin ja niiden mahdollisesti tarpeellistenkin käyttökielto- ja purkumääräysten antamiseen?

Maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli

Vaihtoehtoisen mallin eroavia vaikutuksia vapaa-ajan rakentamiseen ei tässä annettujen tietojen perusteella voi riittävästi yksilöidä.

Yhteenveto

Valmisteilla olevat muutokset kaavoitus- ja rakentamislakiin ovat merkittäviä vapaa-ajan rakentamisen tulevaisuuden kannalta, vaikka vapaa-ajan asumiseen, loma-asumiseen tai omakotiasumiseen viitataan vain muutamia kertoja. Lainsäädännön tarkoitettu painotus on kaupunkimaisessa ja ns. raskaammassa rakentamisessa.

Monet kaavoituksen ja rakentamisen käytäntöjen yksinkertaistamiseen ja byrokratian vähentämiseen liittyvät tavoitteet ohjaavat lainsäädäntöön ehdotettuja muutoksia, jotka palvelevat vapaa-ajan asuntojen rakentamisen sujuvuutta pienimuotoisena rakentamistapana.

Kuntien rakennustarkastuksen harkinta- ja päätöksentekovalta korostuu kuitenkin esitetyissä säädöksissä edelleen. Tämä koskee myös vapaa-ajan rakentamista, joka pienimuotoisuudessaan voi antaa sijaa yksilöllisille suunnitteluratkaisuille. Tämän vuoksi on selvitettävä, miten kuntien päätöksentekokäytäntöä voidaan yhtenäistää, jotta vapaa-ajan asukkaita kuntien talouden tärkeinä aktivoijina kohdeltaisiin samoin maan eri puolilla.

Uudistuksia suunniteltaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että suunnittelun kohteena olevien toimintojen kustannukset eivät nouse. Tähän esitykseen sisältyy runsaasti uusia, nimenomaan ympäristön suojeluun liittyviä yksityiskohtaisia määräyksiä, jotka todennäköisesti lisäävät

rakentamiskustannuksia. Säästösten noudattaminen mm. edellyttää aikaisempaa enemmän ulkopuolelta ostettavaa suunnittelutyötä. Sen voi hankkia pitkälle valmiina talopaketeissa, joiden suosio varmaan kasvaa. Vastaavasti yksilölliset loma-asuntoratkaisut vähenevät.

Vantaalla 1.12.2021

Vapaa-ajan asukkaiden liitto VAAL ry

Tapio Tervo

Raimo Kosonen

Puheenjohtaja

Varapuheenjohtaja

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

-

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

-

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)

0= ei rajaa

Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)

70 (esitys)

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?**

Kannatamme vaihtoehtoa a.

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?

-

Oleennaisten 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?

-

Kalimo Esko
Vapaa-ajan asukkaiden liitto VAAL ry

Tervo Tapio

Vapaa-ajan asukkaiden liitto ry - Tapio Tervo, hallituksen puheenjohtaja.