

kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta (KRL)

Aluksi

Seinäjoen kaupungin näkemyksen mukaan nyt lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi uudeksi kaavoitus- ja rakentamislaki sisältää niin paljon heikkouksia ja epäselvyyksiä, että sen valmistelua ei tulisi jatkaa. Luonnos ei vastaa uudistukselle hallitusohjelmassa asetettuihin kunnianhimoisiin tavoitteisiin. Esityksellä saavutettavat hyödyt nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna jäävät valitettavan pieniksi ja lakiluonnoksen puutteena on lisäksi tarpeettoman yksityiskohtainen ja jäykistävä sääntely.

Lakiluonnoksen ja hallitusohjelman tavoitteena on vahvistaa kuntien maapolitiikkaa. Tämä lakiuudistus yhdessä lunastuslain lakiuudistuksen kanssa murentaa kuntien mahdollisuuksia harjoittaa tarkoituksenmukaista maapolitiikkaa, heikentää maankäyttösopimuksia koskevaa sopimusvapautta sekä vaikeuttaa yleisten alueiden hankintaa kunnalle. Lisäksi lisäkustannuksia syntyy uudesta yksityiskohtaisesta raportointivelvoitteesta. Ilmaisluovutusvelvollisuuden poistuminen yhdessä lunastuslain uudistuksen kanssa lisää kuntien kustannuksia, joilla kaikilla on merkittävä vaikutus asumisen kustannuksiin.

Tiivistetysti haluamme korostaa lausunnessamme seuraavia kohtia, joita perustellaan yksityiskohtaisemmin jäljempänä:

- ehdotetaan pitäytymisessä maankäyttö- ja rakennuslaki nimessä
- ehdotetaan, että yleis- ja asemakaavatasot säilytetään nykyisellään
- ehdotetaan, että maakuntakaavojen oikeusvoiman siirtymäsäännöksestä luovutaan
- ehdotetaan, että katualueiden ilmaisluovutusvelvollisuudesta poistamisesta luovutaan
- ehdotetaan, että hulevesimaksun voimassa oleviin määräytymisperusteisiin ei tule koskea
- ehdotetaan tarkistettavaksi, että tonttijako voidaan toimittaa myös kunnan aloitteesta ja että lasku voidaan osoittaa hyödynsaajalle, jotta tonttijakorekisteri säilyisi ajantasalla
- ehdotetaan katualueen lunastusmenettelyn täsmentämistä huomioiden jäljempänä yksilöidyt vaikutukset
- ehdotetaan maankäyttösopimusten käyttöalan pitämistä nykyisellään
- ehdotetaan luovuttavaksi tavanomaisen ja vaativan tason rakennusvalvontojen järjestämisestä
- ehdotetaan, että 30 m² lupamenettelyrajasta luovutaan

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

Kaavoitus- ja rakennuslaki (KRL) nimenä edustaa ehkä muutosta, mutta maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL) on vuosikymmenten saatossa toiminut kohtuudella huomioiden kunnan tehtävät. Muutos, jossa tavoitellaan merkittäviä muutoksia alkaen jopa lain nimestä, on selkiintymätön. Maankäyttö on toimintana laajempaa, kuin pelkkä kaavoitus. Näin ollen suositellaan pitäytymistä maankäyttö- ja rakennuslaki – nimessä.

Toisin kuin nyt esitetään, niin yleis- ja asemakaavatasojen säilyttäminen nykyisellään on järkevää ja kaavajärjestelmää selkeyttävä. Selkeä kaavajärjestelmä edesauttaa kunnallista demokratiaa ja

vuorovaikutuksen järjestämistä. Erinomaista on kuitenkin se, että esityksessä korostetaan vuorovaikutusta kaavoitusprosessin alkuvaiheessa. Käytännössä Seinäjoella tätä on jo toteutettu erillisprojekteina ja kokemukset ovat olleet hyviä. Eri väestöryhmät tavoitetaan eri keinoin. Lapset ja nuoret olisi myös huomioitava vuorovaikutusta järjestettäessä, siksi kunnalle on hyvä jättää omaa harkintaa tässä asiassa.

Tavoite yksinkertaistaa kaavoitusprosesseja ei esityksessä nyt toteudu. Tähän olisi kuitenkin ehdottomasti pyrittävä. Jo MRL:n aikana kunkin kaavan asiakirjojen vaatima työmäärä on moninkertaistunut. Nyt KRL esitys lisää edelleen työtaakkaa. Erityisesti yksittäisten maanomistajien kuuleminen kirjeitse tai sähköpostitse on turhaa ja raskas prosessi ja toimintatapana vanhanaikaista. Tämä korostuu yleiskaavaa laadittaessa. Paljon suurempi merkitys on monipuolisen vuorovaikutuksen järjestäminen kaavaa laadittaessa.

Kunnan jäsenen aloiteoikeuden kirjaaminen KRL:ään ja annettu 4kk määräaika on aivan turhaa. Käytännössä tämä toteutuu kuntalain kautta jo nykyisin ilman ongelmia. Vaarana on täysin turhien aloitteiden vyöry. Kumppanuuskaavoitus on jo toimivaa. Aloitteen käsittelyn 4 kk määräaika on liian lyhyt perehtymiseen, asian valmisteluun ja luottamusmieskäsittelyyn.

Kunnille tulee mahdollistaa eri kaavoitusprosessien ja poikkeamisten ”ketterä käyttö”. Osaavasta ammattihenkilöstöstä on jatkuva pula ja prosessien venyminen tuottaa asukkaille hankalia tilanteita. Hiilineutraalin yhteiskunnan kehittyminen toteutuu paremmin sallimalla kunnalle enemmän harkintaa kulloiseenkin tilanteeseen parhaiten sopivasta toimintatavasta.

Ely-keskusten roolin palauttaminen ennen 2017 käytäntöihin on kuntien kaavamonopolin periaatteen vastaista. Ely-keskuksissa ei ole luottamusmiesohjausta ja yhteistyö Ely-keskusten kanssa voi olla joko toimivaa, tai sitten ei, riippuen yksittäisestä virkamiehestä. Ely-keskusten tulisi keskittää voimavaransa erityisesti pienten kuntien avustamiseen kaavoitusprosessissa. Yhteistyö on koko toiminnan avain. Yksittäisen virkamiehen muodostama oma valvontalinja vastaavasti menneisyyttä, joka ei kuulu nykyaikaan.

Maakuntakaavan viherkäytäväverkostojen luominen on tärkeää. On kuitenkin huomioitava, että asia vaatii paljon selvittämistä ja asukkaiden sekä maanomistajien osallistamista ja kuulemista. Viherkäytäväverkostosta aiheutuvat käyttörasitteet ja niiden korvaaminen on kirjattava selkeästi. Hyvää tavoitetta ei saa pilata heikolla valmistelulla.

Maakuntakaavoitus on liian jäykkää ohjaamaan kaupan sijoitusta ja on vaikeuttanut kuntien kaavoitusta. Ylipäätään kaupan sijoituksen ohjaukselle kaavamääräyksiin on keskustelussa annettu liian suuri painoarvo. Kaupan sijoituksen ohjautumisessa on muun maankäytön, esimerkiksi asutuksen ohjauksella paljon suurempi rooli. Kauppa itseohjautuu sinne missä on sille edellytyksiä menestyä. Tätä voidaan edesauttaa kokonaisvaltaisella suunnittelulla.

Maakuntakaavassa korostuisi suunnittelun kohdentuminen vain merkitykseltään maakunnallisten asioiden käsittelyyn. Maakuntakaavan rooli muuta suunnittelua ohjaavana kaavana olisi nykyistä rajatumpi. Maakuntakaava ei olisi jatkossa oikeusvaikutteinen. Viiden vuoden siirtymäsäännös on tässä kohdin täysin turha kunnan näkökulmasta. Tällaiset epäselvät oikeusvaikutuksen muutokset ovat lisäksi herkästi riidanalaisia asioita ja selvyuden saaminen oikeasta tavasta tapahtuu vasta vuosikymmenten kuluessa muodostuneessa oikeuskäytännössä. Se ei voi olla lainsäädäntömuutoksella tavoiteltu lopputulos.

Seinäjoen erityispiirre on voimakkaasti kasvava kaupunkikeskusta yhdistettynä laajaan maaseutumaiseen ympäristöön. Merkittävä maaseutumainen rakentaminen mm. eläintilat, joiden suojaetäisyydet asettavat omia vaatimuksia kaavoitukselle. Samoin jokivarsikyläasuminen. Suunnittelutarveharkinnalla oli aikaisemmin mahdollisuus vaikuttaa asemakaava-alueen viereisillä alueilla eläinsuojien luvituksessa. Tätä mahdollisuutta toivotaan takaisin. Nyt vaihtoehtona on ainoastaan asemakaavan laatiminen.

KRL sisältää ehdotuksen, joka on ristiriidassa tie- ja ratalain määritelmään maakuntakaavan ja oikeusvaikutteisen yleiskaavan merkitykseen. Tie- ja ratalaissa on maininta, ettei tie- tai ratasuunnitelmaa saa hyväksyä vastoin maakuntakaavaa tai oikeusvaikutteista yleiskaavaa. Kaupungeilla ja kunnilla on paljon oikeusvaikutuksettomia yleiskaavoja, jolloin esitetyllä muutoksella jäisi iso osa rata- ja tiesuunnitelmista hyväksymättä. Tämän osalta toivotaan täsmennystä, jotta voidaan jatkossakin hyväksyä tiesuunnitelmia oikeusvaikutuksettomalle yleiskaava-alueelle.

Määritelmistä § 3:

Rakennuksen määritelmä on ollut hankala perinteisestikin, uusi laki ei ongelmaa korjaa. On olemassa esimerkiksi teollisuushalli –kokoluokan rakennuksia, jotka on toteutettu kiskoja päälle. Kiskot ovat tyypillisesti kymmeniä – muutaman satametriä pitkiä, joten rakennus ei poistu kiinteistön alueelta, vaikkakin se liikkuu. Muilta osin nämä kohteet ovat rakennuksen määritelmän täyttäviä, mutta koska ne ovat liikkuvia, eivät ne sovellu lain määritelmään rakennuksesta.

Kuplahallit eivät myöskään täytä rakennuksen määritelmää, mutta ne ovat kokoluokaltaan merkittäviä ja visuaalisesti merkittävästi maisemaan vaikuttavia. Esitetään, että myös kuplahallit tulisi kuulua rakennuksen määritelmään. Käyttäjinä ovat harrastajat. Erityisesti lapset ja nuoret. Näin ollen tällaiset rakennelmat pitäisi olla säädetty erityisen tarkasti ottaen huomioon kulloisenkin toiminnan luonne.

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

Tonttijako (luku 17 § 102):

Esityksen mukaan lain tavoitteena on tonttijakoa koskevan sääntelyn toimivien käytäntöjen säilyttäminen ja säännösten selkiyttäminen sekä pätevyyden osalta vaatimusten päivittäminen koulutus uudistuksia vastaavaksi. Seinäjoen kaupunki näkee pääosin luonnoksessa ehdotetut muutokset hyvinä uudistuksina.

Esityksen tonttijakosuunnitelman laatimiskustannuksiin (102 §) esitämme, että säädöstä tarkistetaan siten, että myös kunnalla olisi oikeus laatia tonttijako kiinteistönomistajan kustannuksella ilman kiinteistönomistajan esitystä, mikäli tonttijaon laatiminen palvelee pääasiassa tämän yksityistä etua. Näin tonttijaon laatimisen kustannukset kohdistuisivat hyödynsaajalle veronmaksajien asemasta. Vaarana on, että tonttijakosuunnitelmia jää kiinteistöjen omistajan vaihdoksien yhteydessä korjaamatta, ellei kunta näitä korjaa omalla kustannuksellaan.

Lakiluonnoksen 99 §:n 1 momentissa ehdotettua sääntöä tonttijaon kumoutumisesta automaattisesti asemakaavan kumoamisen yhteydessä tulisi vielä pohtia uudelleen. On tilanteita, joissa asemakaava uusitaan jo rakennetulla alueella ilman, että on tarpeellista tehdä muutoksia tonttijakoon.

Hulevesimaksun määräytymisperuste (luku 19 § 133):

Lausuntoehdotuksessa ehdotetaan tarkennettavaksi kunnallisen hulevesimaksun määräytymisperusteita. Voimassa oleva pykälä antaa kunnalle oikeuden määrätä hulevesimaksu kategorisemmalla tasolla. Kiinteistökohtaisten erityispiirteiden huomioiminen enemmän detaljitasolla on altis virheille ja lisää epätietoisuutta kiinteistökohtaisen maksun perusteista.

Seinäjoella on juuri otettu käyttöön valtuuston vahvistama hulevesimaksu. Seinäjoella maksu on mahdollisimman neutraali ja tasapuolinen perustuen rakennetun kiinteistön pinta-alan mukaan määräytyvään maksutaulukkoon. Kaupunginvaltuusto on lisäksi tarkentanut maksua siten, että ainoastaan yhden omakotitalon kiinteistössä voi tämä maksu olla korkeintaan 40 euroa. Näin estetään mahdollisuuksien mukaan maksutaulukon käytöstä johtuvat kohtuuttomuudet yksittäistapauksissa. Seinäjoella hulevesimaksu on keskimäärin 25 euroa ja maksimissaan 40 euroa yhden omakotitalon talouksille. Laskuja on lähtenyt yhteensä noin 11.000 kappaletta sillä rajauksella, että yhteisomisteisille kohteille on lähtenyt vain yksi lasku.

Laadittu ehdotus hulevesimaksun tarkemmasta määrittelystä ei käytännössä lisää kiinteistönomistajan oikeussuojaa, vaan epätietoisuutta, työtä ja valituksia hulevesimaksun määräytymisperusteiden muuttuessa moninaisimmiksi. Voimassaolevan lain mahdollistama kategorinen maksutaulukko valtuuston täsmennyksin varmistaa kiinteistönomistajan oikeudet ja velvoitteet riittävällä tasolla ja kyse on tyypillisimmillään vain 25-40 euron kiinteistökohtaisesta maksusta.

Kunnan maapolitiikka (20 luku)

Luonnoksessa esitetään lisävelvoitteita kunnille koskien maapoliittisen ohjelman laatimiseen liittyvää osallistamista, tiedottamista ja yksityiskohtaista vuosiraportointia (137 §, 138 §, 141 §, 143 §). Nämä yksityiskohtaiset dokumentointi- ja raportointitehtävät edellyttävät merkittävää lisäresursointia tehtävien hoitamiseksi. Valtuustokausittainen raportointi maapoliittisen ohjelman toteutumisesta riittää normaalin talousarviotarkastelun rinnalla (138 §).

Maapoliittista ohjelmaa laadittaessa yleistiedoksianto on riittävä ja erityistiedoksianto paikallisille yhdistyksille tai muille yhteisöille on tarpeeton vaatimus.

Maanomistajan velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin ja maankäyttösopimukset (21 luku)

Seinäjoen kaupunki vastustaa maankäyttösopimuksia koskevan sopimusvapauden heikentämistä.

Seinäjoen kaupunki on maankäyttösopimusneuvotteluissa yhtä kehittämiskorvausmenettelyä lukuun ottamatta aina päässyt vapaaehtoiseen sopimukseen, jonka yksi menestystekijä on ollut mahdollisuus sopia asioista kohteen erityispiirteet huomioiden. Sopimus kokonaisuudessaan on julkinen ja Seinäjoen kaupungin maapoliittinen ohjelma on valmistelua ohjaava strateginen linjaus.

Lakiluonnoksen 140.2 §:ssä säädetään sopimusvapaudesta toteuttamismaksua koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista maankäyttösopimuksissa. Samalla kuitenkin 5 momentin mukaan kunnan on määrättävä maapolitiikan ohjelmassa maankäyttösopimuksissa käytettävät maankäyttömaksujen perusteet, jos kunta sopimustoiminnassaan merkittävästi poikkeaa laissa säädetyistä maksun määrittämisen

perusteista. Lakiluonnoksessa jää epäselväksi mikä jatkossa olisi maapoliittisen ohjelman sitovuus maankäyttösopimusten valmisteluun ja sopimusvapauteen liittyen.

Kustannusvastuun syntyminen rajaa (142 §) esitetään laskettavaksi MRL:n kehittämiskorvausmenettelyn 500 kerrosneliömetristä 250 kerrosneliömetriin ja laajennettavaksi asuntorakentamisesta myös muun tyyppiseen rakentamiseen. Esitetty malli kohtelee maanomistajia epäoikeudenmukaisesti kerrosneliömetrin arvon vaihdellessa paljon rakennusoikeuden tyypistä ja sijainnista riippuen. Maanomistajien tulee osallistua kaavan toteuttamisen kustannuksiin tasapuolisesti kaavan tuoman arvonnousun suhteessa ja kuntien tulisi voida päättää euromääräisestä alarajasta, jonka yli menevästä arvonnoususta toteuttamismaksun määrä lasketaan.

Seinäjoen kaupunki katsoo, että Kuntaliiton lausunnossaan esittämä ehdotus toteuttamismaksua koskevaksi säännökseksi on kannatettava:

Kiinteistönomistajan kaavan toteuttamisen euromääräinen kustannusvastuu, toteuttamismaksu, on vähintään 10 % ja enintään 70 % kiinteistönomistajan tarkoitetun alueen arvonnoususta. Kunta voi päättää alhaisemmastakin sovellettavasta toteuttamismaksun ylärajasta (% arvonnoususta). Toteuttamismaksusta voidaan sopia maankäyttösopimuksessa tai kunta voi päättää perittävästä toteuttamismaksusta erikseen. Kunta voi päättää maanomistajille myönnettävästä euromääräisestä alennuksesta kustannusvastuuseen. Kunta voi päättää euromääräisestä alarajasta, jonka ylimenevästä arvonnoususta toteuttamismaksun määrä lasketaan. Kunnassa käytettävät korvauserusteet on julkaistava kunnan maapoliittisessa ohjelmassa

KRL-luonnos sisältää myös aiempaa tarkempaa ja hallinnollisesti raskasta sääntelyä yhdyskuntarakentamisen kustannusten määrittelystä (146 §, 147 §). Tätä ei olisi nykyresurssien mahdollista toteuttaa.

Lakiluonnoksen siirtymäsäännöksiä (365 §, 376 §) tulisi täsmentää niin, että maankäyttösopimukset, jotka liittyvät lain voimaantulohetkeä ennen vireille tulleeseen asemakaavaan tai sen muutokseen katsotaan vireillä olevaksi asiaksi. Tämä selkiyttää kumpia sääntöjä muutostilanteessa noudatetaan.

Katualueiden ilmaisuovutusvelvollisuuden poistaminen

Seinäjoen kaupunki vastustaa katualueen ilmaisuovutusvelvollisuuden poistamista.

Nykyisellään maanomistaja osallistuu kaavan toteuttamisen kustannuksiin katualueen ilmaisuovutuksen kautta ja vastineeksi saa kaavassa rakennusoikeutta. Ilmaisuovutusvelvollisuuden poistaminen siirtäisi katualueen hankintakustannukset osaksi maankäyttömaksua tai kaikkien veronmaksajien yhteisesti maksettavaksi.

Seinäjoella, varsinkin liitoskuntien alueella, on huomattava määrä vielä hoitamattomia katualuekorvauksia ja kaupunki on aloittanut katualueprojektin palkkaamalla määräaikaisen toimitusinsinöörin selvittämään näitä. Arvion mukaan kaupunki tarvitsee vielä ainakin 6 vuotta katualuekorvauksista sopimiseen ja lohkomisten hoitamiseen ja tämä sillä oletuksella, että käytössämme on yksi ylimääräinen toimitusinsinööri.

Katualueen ilmaisluovutuksen käyttöä koskeva siirtymäsäännös on ajallisesti liian lyhyt, 1 vuosi, ja tarkoittaa käytännössä sitä, että suuri osa nykyisissä kaavoissa osoitetuista katualueista tulee kuntien hankittavaksi lunastuslain mukaisesti. Esitämme, että siirtymäaikaa tulisi myöntää 10 vuotta.

Lausunnoilla olleen lunastuslain muutosesityksen mukaan markkinahintaa korotetaan lunastustilanteessa 15 %:lla, joka kertaantuu käytännössä maanhinnassa jatkuvasti suhdanteista riippumatta. Tämä yhdessä ilmaisluovutusvelvollisuudesta luopumisen kanssa nostaa katualueiden hankintakustannuksia merkittävästi.

Esitys siirtää jatkossa kaikki katualueiden haltuunotto- ja kiinteistönmuodostustehtävät Maanmittauslaitokselle. Alueet hankitaan lunastamalla ilmaisluovutuksen sijaan ja lisäksi toimituskorvaukset tulevat kunnan maksettavaksi. Pääsääntöisesti olemme pystyneet sopimaan maanomistajien kanssa korvauksista eikä lunastustoimitusta ole tarvinnut hakea muutamaa kohdetta lukuun ottamatta. Näissä kohteissa toimituskustannusten osuus on ollut moninkertainen varsinaisiin määrättyihin korvauksiin verrattuna.

Kunnat eivät pysty lyhyen siirtymisajan turvin hoitamaan asioita kuntoon, joten lunastustoimituksia tulee vireille paljon eikä Maanmittauslaitoksen henkilöstötarvetta ole millään tavalla ennakoitu lakiuudistusta valmisteltaessa. Näin ollen esitetty lakimuutos tulee merkittävästi hidastamaan rakentamisen prosessia.

Mikäli nykymuotoisesta katualueen ilmaisluovutuksesta päätetään luopua, tulee rakentamisen prosessin sujuva eteneminen varmistaa siten, että katualueet siirtyvät kunnan omistukseen, alueet otetaan haltuun sekä erotetaan kiinteistöiksi nykyinsäädännön mukaan. Vain korvaukset määrätään tarvittaessa lunastustoimituksessa.

Katualueiden haltuunottomenettelyä lunastustilanteessa tulisi uudistaa sekä nykyisessä MRL:ssä, että ministeriön esittämässä KRL:ssä. Katualueiden haltuunoton lunastustilanteessa tulisi tapahtua lunastuslaista poiketen heti toimituksessa tehtävän maastokatselmuksen jälkeen. Haltuunottoa ei tulisi sitoa ennakkokorvausten maksuun. Ennakkokorvaukset määrättäisiin välittömästi haltuunoton jälkeen ja niille suoritettaisiin vuotuista korkoa. Tällä menettelyllä päästään rakentamaan nopeasti ja maanomistaja saa korkoa korvaukselle hallinnan ja käyttöoikeuden menetyksen ajalta ennen korvausten maksamista.

Yleisen alueen suunnitelmavaatimus 3d-tietomallina:

Samassa luvussa on esitetty uusi velvoite kunnille laatia yleisen alueen suunnitelma asetuksella määriteltävän mukaisina tietomalleina. Jos katusuunnitelmat on jatkossa laadittava ns. 3d-tietomallina, on suunnitteluohjelmistoja päivitettävä ja hankittava lisää sovelluksia. Samoin ohjelmien käyttöön pätevöityneitä suunnittelijoita ei juuri ole saatavilla. Ohjelmistokenttä itsessään on vielä vakiintumaton, jolloin riski kalliisiin ohjelmistohankintoihin on ilmeinen. Kustannukset siirtyvät viime kädessä kaikkien kuntalaisten sekä rakentajien maksettaviksi ilman merkittävää lisähyötyä.

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

Hiilineutraalisuustavoitteen valvominen:

Hiilineutraalisuus on tavoitettava tila. Siihen pyrkiminen on tärkeää kaikille. KRL:n tapa nostaa 193 § asia rakennusvalvonnan valvontakohteeksi, on haastavaa näin nopealla aikataululla. Muutos vaatii henkilöstön kouluttamista ymmärtämään hiilineutraalisuudesta aiheutuvia lisävaatimuksia, koska hiilineutraalisuuden vaatimuksista pitäisi pystyä ohjeistamaan eteenpäin rakennusluvan hakijoille. Asian nosto esille on hyvä, mutta muutos on nyt liian nopeaa, jotta saataisiin muutos jalkautettua eteenpäin luvanhakijoille yhtenevällä tavalla koko Suomennimen alueella.

Vastapuolena on toki se, että lisädokumenttien laatiminen varsinkin ns. kertarakentajille on haastavaa ja aiheuttaa lisäkustannuksia aikana, jolloin kaikkien tavoite tulisi olla rakentamiskustannusten laskeminen. Toisaalta on niin, että isoimmat rakentajat muutoksiin valmiimpia.

Rakennuksen määritelmä on ollut hankala perinteisestikin, uusi laki ei korjaa ongelmaa. On olemassa esimerkiksi teollisuushalli –kokoluokan rakennuksia, jotka on toteutettu kiskojen päälle. Kiskot ovat tyypillisesti kymmeniä – muutaman satametriä pitkiä, joten rakennus ei poistu kiinteistön alueelta, vaikkakin se liikkuu. Muilta osin nämä kohteet ovat rakennuksen määritelmän täyttäviä, mutta koska ne ovat liikkuvia, eivät ne sovellu lain määritelmään rakennuksesta. Tulkinnasta on erimielisyyksiä eri viranomaisten kesken ja asialla on vaikutusta myös verotukseen. Riskien osalta kyse on selkeästi rakennuksesta. Esitämme määritelmää tarkennettavaksi siten, että paikallaan pysyvä rakennus kattaa myös nämä kiinteistön alueella liikkuvat erikoiskohteet.

Rakennelmaan viitataan todella monessa kohdassa, mutta rakennelmaa ei ole säädöksessä ilmeisesti määritelty. Rakennelma tulee määritellä, jotta rakennelma - rakennus -asiakokonaisuus saadaan yksiselitteiseksi.

Tavanomaistasoinen ja vaativan tason rakennusvalvonnat 263 §:

Rakennusvalvonnat tavoitellaan järjestettäväksi siten, että otsikossa mainittu luokittelu eri kuntien rakennusvalvontojen osalta tulisi käyttöönotetuksi. Käytännössä tämä tarkoittaa osaamisen syventämistä erilaisin pätevyysvaatimuksin. Muutos on perustavaa laatua oleva muutos, koska Seinäjoen kokoisessa kaupungissa olisi täytettävä muodollinen pätevyysvaatimus samantien. Muodollinen pätevyys ajaa tällöin ohi työn kautta saavutetusta erikoistumisosaamisesta. Rakentamisen erityisaloille tulee omia pätevyysvaatimuksia, jotka olisi löydettävä vaativan tason rakennusvalvontojen omalta henkilökunnalta. Tällainen muutos vaatii pitkän siirtymäajan, jotta työmarkkinoilta olisi löydettävissä muodollisesti päteviä ja riittävän kokemuksen omaavia työnhakijoita, jolla on kokemusta myös normirakennusvalvonnan työstä. Toistaiseksi sellaisia ei vielä juuri löydy.

Toiseksi rakennusvalvontojen työn jakaminen tällä tavoin edellyttää kuntien välistä nykyistä laajempaa yhteistyötä rakennusvalvonnan sektorilla. Pienten kuntien on lähes mahdoton löytää ja pitää voimassa rakennusvalvonnan henkilökunnan osaamisvaatimuksia erikoisosaamisten osalta. Yhteistyötä on lisättävä merkittävästi ja se muuttaa rakennusvalvontojen roolia ja toimivaltasuhteita. Kuinka alueellisten yhteistoiminta-alueiden lupa-asiainlautakuntien tehtävät järjestetään? Pysytäänkö edelleen kuntakohtaisessa mallissa, jossa lupaesittelyssä on mukana alueellisen vaativan tason rakennusvalvonnan erityishenkilö. Vai muodostetaanko alueellisia lupa-asiainlautakuntia? Tämä kysymys on vielä jäsentymätön ja vaatii lisäselvittämistä, mihin kaikkeen tällainen rakennusvalvontojen luokittelu on johtamassa.

Rakentamisen luvanvaraisuus 208 §:

Ehdotettu muutos rakennuksen pinta-alaan tai tilavuuteen perustuvasta jaottelusta määrittämään luvan tarpeellisuus tulee poistaa. Jatkossa lupaa tulee vaatia edelleen kaikissa alle 30 m² rakennuksissa/rakennelmissa tai alle 50 m² katoksissa, joissa tulee huomioida paloturvallisuus, rakennuksen kantavuus sekä rakennuksen ja/tai henkilöturvallisuuteen tehtävät muutokset.

Paloturvallisuuden varmistaminen tulee olemaan haastavaa, mikäli KRL luonnos toteutuu ehdotettuna. Tällöin nousee esiin kysymyksiä. Kuinka varmistetaan rakentajan tietotaito ja velvollisuus selvittää/toteuttaa rakentamiseen liittyvät palomääräykset ilman, että rakennusvalvonta näitä näkee koskien omalla ja naapurintontilla oleviin rakennuksiin? Miten voidaan edellyttää, että jokainen rakentaja näitä ymmärtäisi tai välittäisi selvittämään ja perehtymään?

Perinteisesti rakennusalueen rajan huomioiminen rakentamisessa on yksi yleisimmistä riidanaiheista naapureiden kesken. Kuinka rakentajat ymmärtävät / tietävät ilman lupaa rakennettavien rakennusten/rakennelmien sijoittamisen voimassa olevan asemakaavan mukaisesti – rakennusalueen rajat? Riitatilanteet naapureiden välillä lisääntyvät ja rakennusvalvonta joutuu ottamaan jatkossa kantaa enenevässä määrin vasta jälkikäteen. Tällöin kustannukset ovat aivan eri suuruisia, kun joudutaan purkamaan lupavapaiksi muuttuneita rakennuksia ja rakennelmia. Asiakastyytyväisyys rakennusvalvonnan rooliin ei tällöin kasva. Viranomaistyön pitäisi tässäkin kohdin olla sellaista, johon molemmat osapuolet ovat pääosin tyytyväisiä.

Rakennuskohteet (208 §):

Lakiluonnoksen 208 § 2 momentin mukainen määritelmä rakennuskohteista, joiden rakentaminen voi edellyttää rakentamislupaa, on erittäin laava ja tulkinnanvarainen, eikä kunnan ole mahdollista rakennusjärjestyksellään vapauttaa kuin vähäisiä kyseisen momentin perusteella luvanvaraisia toimenpiteitä. Esitetyn 208 § 1 momentin mukainen lupakynnys puolestaan asettuu nykyiseen verrattuna huomattavan korkealle, jolloin kunnan olisi käytännössä rakennusjärjestyksellään määriteltävä kuntakohtaisesti lupakynnykset momentin mukaisten rajojen alle jäävien turvallisuuden ja terveellisuuden kannalta selkeästi merkittävien rakennushankkeiden osalta.

Esitysluonnoksen perusteella rakentamisen luvanvaraisuus jäisi kuntakohtaisesti määriteltäväksi ja myös rakentajille jätetään huomattavan iso vastuu ja selvitystaakka. Tämä on omiaan aiheuttamaan luvanhakijoiden suuntaan epäselvyyttä ja kunnissa lisätyötä jälkivalvonnan kasvun vuoksi. Seinäjoen kokoisessa kaupungissa uuden KRL:n tuomat muutokset luvanvaraisuuteen tarkoittavat lisäresurssien tarvetta jälkivalvontaan. Jos kiinteistönomistajat voivat ilman minkäänlaista lupamenettelyä rakentaa alle 30 m² rakennuksen tontilleen, se aiheuttaa ison työmäärän niin ympäristönsuojelun, rakennusvalvonnan kuin terveydensuojelun työkenttään. On huomattava, että lisätyötä ei tule ainoastaan rakennusvalvonnalle, vaan myös muille kunnan viranomaisille. Kaava-alueelle tulee ulkorakennuksia, vajoja naapureihin nähden epäedullisiin paikkoihin. Saunarakennuksiin haettaneen lupaa, vaikka lakiluonnoksesta voi päästä käsitykseen, että se koskee kaikkia alle 30 m² rakennuksia. Lista jälkeenpäin riideltävistä ja viranomaisten työaikaa vievistä kohteista on pitkä. Näitä tapauksia on jo nyt huolimatta siitä, että niille on lupamenettely olemassa. Mitä määrät ovatkaan, kun niiden rakentaminen muuttuu ”luvattomaksi”.

30 m² tai pienempien rakennusten / rakennelmien ja enintään 50 m² kokoisten katosten sijoittamisesta muiden rakennusten läheisyyteen tulisi säätää tarkemmin joko tässä laissa tai täsmentämällä asetusta 848/2017. Etenkin alle 30 m² kokoisia rakennuksia / rakennelmia on hyvin merkittävä määrä. Kun niitä sijoitetaan vapaasti ilman viranomaisten ohjausta, muodostuu tilanteita, jossa nämä pienet rakennuskohteet sijoittuvat turvallisuuden kannalta vaaraa aiheuttavasti muun rakennuksen viereen.

Toisaalta sijoittaminen muun rakennuksen viereen on myös eräillä periaatteilla sallittua jo nykyään, eikä erityistä riskiä aina muodostu.

Esimerkkinä kuvatusa ongelmatilanteesta: 45 m² katos rakennetaan jälkikäteen omatoimisesti ilman rakentamislupaa omakotitalon tai rivitalon viereen. Katoksessa säilytetään autoa. Katoksessa ei ole palovaroitinta. Katoksessa oleva auto palaa yöllä, ihmiset nukkuvat talossa. Palo leviää nopeasti talon yläpohjaonteloon / ullakolle. Palovaroittimet eivät hälytä huonetilan ulkopuolisessa palossa, ihmiset eivät saa tietoa vaarasta. Palo ehtii kehittyä huomattavan pitkälle, ennen kuin palovaroittimet alkavat hälyttää. Ihmisille jää vain hyvin vähän aikaa pelastautua ulos turvaan tai aika ei mahdollisesti enää riitä poistumiseen. Ongelma altistaa vakaville henkilövahingoille! Kuvattu ongelma on ristiriidassa 198 § määritelmien kanssa.

Suurien rakennusten katsastusvelvoite:

Suurien käyttäjämäärien käyttämiin rakennuksiin kohdistuva katsastusvelvoite ei ole huono ajatus kestävän kehityksen ja energiansäästön näkökulmasta. Lakiluonnoksen malli ei välttämättä ole ainut ja oikea. Pureuduttaessa esim. julkisten kiinteistöjen energiankulutukseen, on jouduttu huomaamaan, että talotekniikka kehittyy jatkuvasti, henkilöstön osaamiseen ei välttämättä osata panostaa eikä henkilöstön aika riitä seuraamaan kaikkea muutoksia.

Esimerkkinä kiinteistönhuoltoon tuleva yhteydenotto, että kiinteistöllä on liian kylmä jossakin tilassa, tilanne on pyritty korjaamaan nostamalla lämpötilaa, koko kiinteistössä. Tässä ei huomioida sitten yksittäisiä seikkoja, jotka tähän kylmyyteen vaikuttavat. Esim. rakenteellinen, korjattavissa oleva vika. Kiinteistöjen omistajien olisi syytä käyttää aikaa siihen, miten kiinteistöjä hoidetaan ja huolletaan. Myös alati kasvava korjausvelka on muuttumassa aivan kestävämmäksi ja myös monesti siitä kärsivät eniten kiinteistöjen käyttäjät. Perusteellinen ja säännöllinen isojen käyttäjämäärien kiinteistöjen katsastusvelvoite voisi toimia, kun tuntuu, ettei aikaa ja rahaa ohjata tähän muutoin.

Yhteenveto

Maankäyttö- ja rakennuslaki soveltuu nykyisellään kohtuullisen hyvin kunnan tehtävien hoitamiseen. Toimivan lain muuttaminen ja täydentäminen johtaa helposti tilanteeseen, jossa hyvä muuttuu vähemmän hyväksi. Yhtenä esimerkkinä on nyt kaavailtu hulevesimaksuperusteiden muutosehdotus. Sinällään pienen julkisoikeudellisen maksun perusteiden muutos on johtamassa tavoiteltuun hyötyyn nähden merkittävästi huonompaan suuntaan. Näin on nyt käymässä.

Toinen ehdotettu muutos on rakennusvalvontojen luokittelu tavanomaisiksi ja vaativien kohteiden rakennusvalvonnoiksi. Ajatus osaamisen keskittämisestä voi olla hyvä, mutta samaan aikaan tällaisia muodollisten erityisosaamisalueiden osajia on hyvin rajallinen joukko. Samaan aikaan muutos edellyttäisi isoa muutosta rakennusvalvontojen itsenäisyydelle. Jatkossa vaativien kohteiden rakennusvalvontatehtävät voivat olla sijoittuneena hyvinkin kauas itse rakennuspaikasta. Kyseessä oleva muutos vaatii vielä valmistelua, kuinka tällaiset tavoitteet toteutuvat parhaiten ja kuinka alueellinen yhteistyö olisi hyvä järjestää.

Julkisuudessa esillä ollut rakennuslupaa edellyttävän rajan muuttaminen johtaa nyt harhateille. Seuraukset voivat olla merkittäviä, kuten pelastuslaitos on edellä konkreettisin esimerkein koittanut osoittaa. Ilman lupaa rakennettu autokatos rakennusluvallisen talon vieressä voi johtaa henkilövahinkoihin hyvinkin nopeasti tavoitelluista hyvistä aikomuksista ja lupahelpotuksista huolimatta. Vastuuta ei pidä vyöryttää rakentajalle.

Lisäksi lukuisat yksittäiset pykälämuutokset vaativat vielä pohdiskelua. Onko tietokantakäytäntöjen ja 3d-suunnittelun käyttöönotto luonnoksessa esitettyssä aikataulussa muutosta edistävä vai hidastava tekijä? Tavoite lienee se, että suunnitteluaineistoihin olisi laajasti helpompi pääsy. Käytännössä nopea käyttöönotto pakottaa kunnat hankkimaan jotain, jotta muodollisesti voitaisiin noudattaa ko. normia. Eri asia on sitten se, löytyykö mistään sellaista henkilökuntaa, joka pystyisi tällaisia ohjelmia käyttöönottamaan kuntakentässä. Yksittäisiä henkilöitä kyllä, mutta vaadittaessa kaikkia käyttöönottamaan nopealla aikataululla tekijöitä ei yksinkertaisesti ole riittävästi edes kouluttamalla, joka taas vaatii aikaa ja rahaa.

Näillä saatesanoilla lausunnonle lähetetty KRL-luonnoksella tavoiteltu muutos on hyvä asia, mutta nyt esitetyt keinot osoittautuvat vielä pahasti keskeneräisiksi ja nykymuodossaan merkittäviä kustannuksia kunnalle aiheuttaviksi. Toivomme tältä osin nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain pitämistä voimassa ja riittävän ajan varaamista nyt esitetyle tavoitteiden valmistelulle. Hyvä kun ei synny välttämättä kiireessä ja ilman riittävää valmistelua, kuten olemme viime vuosina voineet lainsäädäntöuudistuksista havaita.

Seinäjoella 01.12.2021

Seinäjoen kaupunki

Jaakko Kiiskilä

Kaupunginjohtaja

Jari Jokinen

Hallintojohtaja