



Ympäristöministeriö

Kirjoita tähän

Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen lausunto

Ympäristöministeriö on pyytänyt 27.9.2021 päivätyllä lausuntopyynnöllä Pohjois-Karjalan ELY-keskukselta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta. Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualue lausuu esityksestä seuraavaa.

Keskeiset tavoitteet

Lakiuudistuksen keskeiset tavoitteet erityisesti ilmastonmuutoksen hillitsemisen ja siihen sopeutumisen, kiertotalouden edistämisen, luonnon monimuotoisuuden vahvistamisen sekä alueidenkäytön ja rakentamisen päätösten digitaalisuuden edistämisen osalta ovat kannatettavia muutosesityksiä.

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä esitetään säilytettäväksi ennallaan eikä sen keventämiseen ja sujuvoittamiseen ole alkuperäisistä tavoitteista huolimatta tuotu merkittäviä uusia ratkaisuja. Asema- ja yleiskaavan yhteiskäsittelyn mahdollistaminen sujuvoittaisi erityisesti kaavamuuostilanteissa kaavoitusprosessia.

Maakuntakaavan korostaminen strategisena maakunnan kehittämisen periaatteita ohjaavana kaavana on kannatettava ratkaisu. Maakuntakaavan oikeusvaikutteisuuden kohdentaminen strategiselle tasolle yksityiskohtaisten aluevarausten sijasta jättää kuntakaavoitukselle riittävän liikkumavaran. Myös maakunnan alueen viherrakenteen turvaaminen maakunnallisella tasolla on tarpeen. Maakuntakaavan oikeusvaikutteisuuden rajaaminen kuitenkin heikentää maakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen vaalimisen ja säilyttämisen keinovalikoimaa. Laki tulisi asettamaan kulttuuriympäristöasioiden vaalimisessa maamme erilaiset alueet epätasa-arvoiseen asemaan, sillä harvaan asutuilla, yleis- ja asemakaavoituksen ulkopuolisilla alueilla ei välttämättä enää jatkossa tutkittaisi millään kaavatasolla arvokkaita kulttuuriympäristökohteita.

Uutena alueidenkäytön suunnitteluinstrumenttina esitetään oikeusvaikutuksetonta kaupunkiseutusuunnitelmaa. Maakuntakaavan roolin supistamisen myötä kuntien alueidenkäytön yhteensovittaminen ei kuuluisi enää maakuntakaavan tehtäviin, joten kaupunkiseutujen maankäytön yhteensovittaminen jäisi niillä seuduilla, joilla suunnitelmaa ei esitetä pakollisesti laadittavaksi, entistä enemmän vapaaehtoisuuden nojalle. Lakiehdotus voisi näin ollen heikentää ylikunnallista alueidenkäytön yhteensovittamista.

2.12.2021

Rakentamisen valvonta

Esityksessä ehdotetaan rakentamista koskevaa sääntelyä muutettavaksi siten, että rakennuslupa ja toimenpidelupa korvattaisiin yhdellä lupamuodolla, rakentamisluvalla. Lupaa edellyttävien rakentamishankkeiden kynnystä ehdotetaan myös nostettavaksi. Lakiehdotuksen mukaan esimerkiksi kooltaan alle 30 neliometriä tai alle 120 kuutiometriä oleva rakennus, joka ei ole asuinrakennus, ei edellyttäisi rakentamislupaa. Kaava-alueilla kaavamääräykset ja ranta-alueilla rantojen suunnittelutarve olisi kuitenkin rakentamisessa otettava edelleen huomioon, ettei kaavan ja poikkeamisluvan tarpeen vastaista rakentamista pääsisi syntymään. Ottaen huomioon mm. ehdotetun 208 §:n 2 momentin sekä muut rakennushanketta velvoittavat säännökset, ELY-keskuksen näkemyksen mukaan luvan tarpeen arviointi jää epäselväksi ja on riski, että rakennusvalvontaviranomaisten jälkivalvontatehtävät tulisivat tämän johdosta kasvamaan.

Rakentamisen laadun parantamiseen, elinkaariajattelun vahvistamiseen sekä materiaalitehokkuuden lisäämiseen tähtäävät muutokset ovat kannatettavia esityksiä.

ELY-keskuksen tehtävät

Esityksen 10 §:ssä säädettäisiin ELY-keskusten tehtävistä. ELY-keskusten olisi edelleen edistettävä kunnan alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämistä. Lakiehdotuksen perusteluissa esille tuodut edistämistehtävät ovat pitkälti jo nykyisin ELY-keskusten suorittamia tehtäviä. Perusteluissa olevat maininnat erilaisista resurssien puitteissa suoritettavista tehtävistä voi johtaa eriarvoiseen tilanteeseen eri ELY-keskusten alueilla resurssien vaihdellessa. Rakennusvalvontojen välisen verkoston luominen ja edistäminen on sinänsä hyvä tavoite mutta korostaa tarpeettomasti ELY-keskuksen roolia kuntien tehtäväkenttään kuuluvissa asioissa.

Lakiehdotuksen perusteluissa avataan varsin seikkaperäisesti, että ELY-keskus voisi toteuttaa edistämistehtävänsä kuntien rakennusvalvontojen tehtäväkentän osalta mm. ohjeistamalla lain säännösten soveltamisessa sekä luomalla verkoston pienten ja suurten rakennusvalvontojen välille asiantuntemuksen välittämiseksi vaativien rakennuskohteiden lupakäsittelyssä esiin tulevien kysymysten ja tulkintojen selvittämiseksi. Toisaalta perusteluissa todetaan, että rakentamisen osalta valvontatehtävä ELY-keskusten ehdotetaan poistettavaksi kokonaan. Perusteluissa myös mainitaan, että ELY-keskus voisi resurssiensa puitteissa ja tapauskohtaisen harkinnan perusteella järjestää kunnille koulutusta tai infotilaisuuksia ajankohtaisista lain soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä, osallistua kaavoitustoimeen tai rakennusvalvontaan liittyviin kehittämishankkeisiin sekä antaa kunnille asiantuntija-apua. Erityisesti rakentamisen ja rakennusvalvontojen ohjaustehtävän osalta lakimuutos edellyttäisi ELY-keskusten resurssien vahvistamista. Laissa tulisi selvästi käydä ilmi, miltä osin ELY-keskuksella on rooli ko. tehtävien osalta.

ELY-keskuksen valvontatehtävää ehdotetaan laajennettavaksi kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä verrattuna voimassa olevaan sääntelyyn. Valvontarooli näyttäisi siis itse säännöstekstin perusteella ulotettavan koko lakiin, mutta lakiehdotuksen perusteluissa valvontatehtävää on kuitenkin täsmennetty hieman eri tavalla. Säännös ja sen perustelut eivät ole ELY-keskuksen näkemyksen mukaan samansisältöisiä, jopa ristiriitaisia ELY-keskusten valvontatehtävän osalta. Valvontatehtävän sisältö tulisi kirjoittaa myös säännökseen yksityiskohtaisemmin, jos valvontatehtävän sisällöksi säädetään

2.12.2021

perusteluissa mainittuja valvontakokonaisuuksia. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan nykyistä maankäyttö- ja rakennuslain mukaista valvontaroolia ei ole ainakaan Pohjois-Karjalan alueen näkökulmasta tarkasteltuna välttämätöntä muuttaa esityksessä olevan roolin kaltaiseksi uuden lain tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi.

Esityksessä on arvioitu, että muutos ei aiheuttaisi merkittävää vaikutusta ELY-keskusten resurssitarpeeseen mm. korkean puuttumiskynnyksen ja vähäisen määrän takia. Tältä osin ELY-keskus toteaa, että ELY-keskuksen tekemä laillisuusvalvonta sisältää muutakin kuin pelkästään päätöksiä valitusprosessit, koska ELY-keskukset esittävät näkemyksiään lainsäädännön tulkinnasta erilaisten neuvottelujen yhteydessä, mutta paljon sen lisäksi myös kuntien viranhaltijoiden kanssa käydyissä keskusteluissa. Esityksen mukaan ELY-keskusten on valvottava kyseessä olevan lain säännöksiä noudattamista kokonaisuudessaan, joten valvonnan toteuttamiseen tarvittava työmäärä (seuranta, neuvonta ja ohjaus, lausunnot, valitukset) tulisi merkittävästi kasvamaan nykyiseen valvontatehtävään verrattuna. Esityksen mukaisen ELY-keskuksen valvontatehtävän resurssitarvelisäykset tulisi tunnistaa ja arvioida myös lakiesityksen vaikutusarvioinnissa.

ELY-keskusten edistämistehtävää ehdotetaan täsmennettäväksi lainsäädäntömuutoksia koskevalla tiedottamisvelvollisuudella. Esityksen valmistelussa on jo tunnistettu, että muutos edellyttäisi erityisesti rakentamisen osalta ELY-keskusten resurssien vahvistamista ja tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi keskitettynä tehtävänä. Esityksessä jää hieman epäselväksi se, tapahtuisiko rakentamiseen liittyvä lainsäädäntömuutoksista tiedottaminen keskitettynä tehtävänä vai olisiko tiedottamisvelvollisuutta myös jokaisella ELY-keskuksella. ELY-keskusten osalta riittävä tiedottaminen sisältyy nyt jo kuntien alueidenkäytön edistämistehtävään. Kun ottaa huomioon, että lainsäädännön ja sen muutosten seuraaminen kuuluu myös kuntaviranomaisten perustehtävään, ELY-keskuksen näkemyksen mukaan esityksen mukaista tiedottamisvelvollisuutta ei ole välttämätöntä säätää laissa, joten sen tarpeellisuutta tulisi vielä harkita esityksen jatkovalmistelussa.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt lakimies Heikki Holopainen ja ratkaissut johtaja Janne Kärkkäinen. Merkintä hyväksynnästä on asiakirjan viimeisellä sivulla.

Tämä asiakirja KEHA/5173/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/5173/2021 har godkänts elektroniskt

Holopainen Heikki 02.12.2021 11:29

Kärkkäinen Janne 02.12.2021 11:41