

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

-

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

19 luku Hulevedet

120 § Määritelmät

Pykälän perusteluita on muutettu MRL:n vastaavista kohdan 3 osalta kuntien toimintaedellytyksiä heikentävään suuntaan. Lakiluonnoksen muotoilu ”Hulevesijärjestelmä palvelee välittömästi niitä rakennettuja kiinteistöjä, joiden hulevedet johdetaan järjestelmään ja välillisesti niitä rakennettuja kiinteistöjä, joiden vesiä ei johdeta järjestelmään mutta joilla on mahdollisuus siihen liittyä.” on hulevesien hallinnan kokonaisuuden järjestämisen kannalta ongelmallinen. Sen määritelmän ulkopuolelle jäävät kiinteistöt, joita kunnan hulevesijärjestelmä palvelee, vaikka ne eivät kuuluisi kumpaankaan perusteluissa mainittuun kategoriaan; esimerkiksi yleisten alueiden kuivatuksesta huolehtimalla saavutetaan etuja myös sellaisille kiinteistöille, joilla ei välttämättä olisi mahdollisuutta liittyä kunnan hulevesijärjestelmään. Lisäksi lakiluonnoksen 124 §:ssä sekä MRL:ssä kiinteistön hulevesijärjestelmän ja kunnan hulevesijärjestelmän rajakohdan sijainti esitetään määritettäväksi kiinteistön välittömään läheisyyteen, mikä käytännössä ohjaa kuntia tarvittaessa laajentamaan hulevesijärjestelmän vaikutusalueella sijaitsevan kiinteistön läheisyyteen.

=> Suomen Vesiyhdistys ry esittää, että pykälän perustelujen muuttaminen kohdan 3 osalta on tarpeeton. Jos perusteluja kuitenkin halutaan tarkentaa, ne tulisi muotoilla seuraavasti: ”Pykälän 3 kohdan mukaan kunnan hulevesijärjestelmän vaikutusalue olisi alue, jolla sijaitsevia kiinteistöjä kunnan hulevesijärjestelmä suoraan tai välillisesti palvelisi.”

123 § Kiinteistön hulevesien johtaminen

Lakiluonnoksessa esitetty ajatus siitä, että kiinteistön liittymisvelvollisuus kunnan hulevesijärjestelmään kytkettäisiin jatkossa sen suhteelliseen sijaintiin heikentää kunnan edellytyksiä yleisen edun kannalta riittävän kattavan hulevesien hallinnan järjestämiseksi, eikä se myöskään edistä sekaviemäröinnistä luopumista.

Lakiluonnokseen kirjattu maininta mahdollisuudesta käsitellä kiinteistön hulevedet imeyttämällä vapauttavana tekijänä liittymisvelvollisuudesta kunnan hulevesijärjestelmään on ristiriitainen, koska se ei automaattisesti poista kiinteistön hulevesien poikkeustilanteissa (rankat sadetapahtumat, lumien sulanta ym.) mahdollisesti naapurikiinteistöille ym. aiheuttamaa haittaa. Mikäli kiinteistölle on myönnetty Vesihuoltolain 17 c §:n mukainen vapautus liittymisvelvollisuudesta hulevesiviemäriin, on vapautuksen edellytysten mukaisesti jo tarkasteltu kiinteistön mahdollisuudet hallita siellä muodostuvat hulevedet kokonaisvaltaisesti, jolloin osana vapautusharkintaa myös niiden imeyttämismahdollisuudet kiinteistöllä on otettu huomioon. Näin ollen lakiluonnoksen 1 momentista tulisi poistaa maininta hulevesien imeyttämismahdollisuudesta tarpeettomana.

=> Suomen Vesiyhdistys ry esittää, että pykälän 1 momentti tulisi muuttaa muotoon: ”Kiinteistön omistajan tai haltijan on johdettava kiinteistön hulevedet kunnan hulevesijärjestelmään, jos kiinteistö sijaitsee kunnan hulevesijärjestelmän vaikutusalueella. Hulevesiä ei kuitenkaan ole pakko johtaa kunnan hulevesijärjestelmään, jos kiinteistön hulevedet johdetaan vesihuoltolain 17 a §:ssä tarkoitettuun vesihuoltolaitoksen hulevesiviemäriverkostoon.”

124 § Kiinteistön hulevesijärjestelmän ja kunnan hulevesijärjestelmän rajakohta

Lakiluonnoksessa esitetään, että kiinteistön ja kunnan hulevesijärjestelmien rajakohta määritettäisiin kiinteistön välittömään läheisyyteen sopivaan paikkaan. Tämä muotoilu on kuntien kannalta ongelmallinen, koska kaikissa tilanteissa rajakohdan osoittaminen kiinteistön kannalta optimaalisen sopivaksi ei ole mahdollista esimerkiksi suurten korkeusasemaerojen vuoksi, eikä kunnan hulevesijärjestelmää myöskään ole kaikissa tilanteissa mahdollista rakentaa siten, että se olisi samalla sekä kokonaisuutena mahdollisimman hyvin toimiva ja että rajakohdat samalla muodostuisivat kaikkien siihen liittyvien kiinteistöjen osalta optimaalisiksi. Koska kunnan velvollisuutena on toteuttaa hulevesien hallinta kokonaisuutena mahdollisimman hyvin yleistä etua palvelevaksi, tulisi viittaus ”sopivaan paikkaan” poistaa; edellytys kunnan ja kiinteistön hulevesijärjestelmien rajakohdan osoittamisesta kiinteistön välittömään läheisyyteen ehkäisee jo nykyisellään riittävän tehokkaasti kiinteistölle aiheutuvien kustannusten muodostumista kohtuuttoman suuriksi.

=> Suomen Vesiyhdistys ry esittää, että pykälästä poistetaan viittaus rajakohdan osoittamisesta ”sopivaan paikkaan” ja muotoilu palautettaisiin voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain 103 g § mukaiseksi.

128 §. Kunnan hulevesisuunnitelma

Ilmastonmuutoksen haittojen ehkäisyn kannalta olennaiset tilaratkaisut, esimerkiksi avointen hulevesijärjestelmien sijoittumiseen liittyen, tehdään tavallisesti yleis- tai asemakaavatasolla. Sama

koskee myös hulevesien hallinnan kokonaisuuden suunnittelua. Olisi toivottavaa, että lain jatkovalmistelussa kiinnitettäisiin enemmän huomiota yleisen tason hulevesisuunnitteluun ja korostettaisiin sen merkitystä yksittäisten osakokonaisuuksien teknisen suunnittelun onnistuneiden ratkaisujen mahdollistajana.

=> Suomen Vesiyhdistys ry huomauttaa, että katusuunnitelman kaltaisessa teknisessä suunnitelmassa ei ole mahdollista vastata ilmastonmuutoksen tulevaisuuden haasteisiin, ellei niihin vaikuttavia asioita ole otettu huomioon laajemmassa suunnittelussa.

133 § Hulevesien hallinnan vuosimaksun perusteet

Kunnan hulevesijärjestelmä tuo pelkän kuivatushyödyn lisäksi sen vaikutusalueella sijaitseville kiinteistöille myös monia epäsuoria hyötyjä esimerkiksi tulvasuojelun, yleisten ja katualueiden kuivatuksen sekä lähivesistöjen kuormituksen hallinnan muodossa.

Maksuvelvollisuuden piiriä ei tulisi tarkentaa lakiesityksessä kuvatulla tavalla. Viranomaisella ei ole aina tietoa kiinteistön vuokramiehdestä tai muusta tahosta, joka hallitsee kiinteistöä esimerkiksi sellaisen oikeuden nojalla, joka ei löydy viranomaisten ylläpitämistä rekistereistä. Tällöin laskun voisi kohdistaa kiinteistönsä asioista vastaavalle omistajalle. Se, että kiinteistönomistaja voisi pyytää laskun oikaisua, jos hän olisi luovuttanut kiinteistön hallinnan säännöksellä tarkoitettulla tavalla toiselle eikä viranomaisella olisi ollut tästä tietoa, on kohtuutonta kuntien kannalta. Menettely johtaisi siihen, että kuntien tulisi perustaa erillinen asiakasrekisteri, vaikka hulevesimaksu ei perustu sopimukseen. Lasku tulee pystyä lähettämään omistajalle, joka voi itse omalta vuokralaiseltaan vaatia maksun maksamista vuokrasopimuksen tms. perusteella (vrt. esim. asunto-osakeyhtiöiden vesimaksut).

=> Suomen Vesiyhdistys ry yhtyy Kuntaliiton lausumassa esitettyyn. Hulevesimaksujen perimisen sitominen kiinteistön kunnan hulevesijärjestelmästä saamaan suoraan kuivatushyötyyn vaikeuttaa kohtuuttomasti kunnan edellytyksiä määrittää ja periä hulevesimaksuja.

134 § Hulevesimaksun määrääminen.

Lakiesityksen mukaan asianosaisia ei tarvitsisi kuulla, mikäli hulevesimaksu muodostuisi kiinteästä yksikköhinnasta. Hulevesimaksun määrittämisessä saattaa kuitenkin olla tarkoituksenmukaista ottaa tarvittaessa karkealla tasolla huomioon helposti määritettävissä olevia kiinteistön erityispiirteitä, esimerkiksi rakennuksen käyttötarkoitus, läpäisevä pinta/käytetty kerrosala, mahdollinen paikallinen hulevesien käsittely jne. Hulevesitaksa ei kuitenkaan voi ottaa huomioon kaikkien kiinteistöjen yksityiskohtaisia erityispiirteitä, eikä taksa voi perustua tapauskohtaiseen harkintaan. Taksan tulee olla kohtuullinen, yhdenvertainen ja tasapuolinen. Se ei voi myöskään perustua subjektiiviseen näkemykseen. Näiden kriteerien toteutumista tulisi arvioida taksarakennetta päätettäessä, jolloin myös suurella yleisöllä on mahdollisuus vaikuttaa asiaan kunnallisen päätöksenteon kautta.

Maksuvelvollisella tulisi olla mahdollisuus tehdä muistutus, jonka päättää viranhaltija. Jos maksuvelvollisella on mahdollisuus tehdä laskusta oikaisu, tulee oikaisuvaatimus käsitellä

lautakunnassa. Tämä lisää turhaa viivettä ja byrokratiaa myös asiakkaan suuntaan nähden. Ulosoton osalta tulisi noudattaa sitä, mitä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa, eikä siitä tulisi poiketa.

=> Suomen Vesiyhdistys ry yhtyy Kuntaliiton lausumassa esitettyyn, ja katsoo että pykälän ja sen perusteiden tulisi pääosin säilyä nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisina.

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

27 luku Rakentamisen luvanvaraisuus

Rakentamislupa 208 §

Noin 15 % suomalaisista asuu rakennuksissa, joiden jätevedet käsitellään niiden muodostumiskiinteistöillä. Lisäksi sadattuhannet loma-asunnot lisäävät kiinteistökohtaisen jätevedenkäsittelyn yleisyyttä. Nykyisin käytössä oleva mekanismi käsittelyjärjestelmien luvituksessa tulee säilyttää, sillä ilman lupamenettelyä jätevesien ja niiden käsittelyn ympäristövaikutuksia on mahdotonta hallinnoida. Lupamenettely on myös kiinteistönomistajan etu, sillä jätevesien käsittelyjärjestelmän rakentaminen sekä sen uusinta on investointina merkittävä.

Rakentamislupaa koskevan 208 § kolmannen momentin muotoilu jättää liikaa tulkinnanvaraa sille, onko jätevesien käsittelyjärjestelmän uusinta sellainen teknisiin järjestelmiin liittyvä korjaus- tai muutostyö, jolla voidaan vaikuttaa merkittävästi rakennuksen energiatehokkuuteen taikka energia- ja ympäristövaikutuksiin koko elinkaren aikana. Kuten perustelumuiustiossa todetaan, lupajärjestelmän on oltava niin selkeä, että hankkeeseen ryhtyvä pystyy ennakkoon kohtuullisella vaivannäöllä muodostamaan käsityksen siitä, edellyttääkö toimenpide viranomaisen lupaa vai ei.

=> Sääntelyn selkeyden vuoksi Suomen Vesiyhdistys ry ehdottaa että 208 § ensimmäiseen momenttiin lisätään kohta

“9) jätevesien käsittelyjärjestelmä”

Sijoittamislupa 211 §

Pykälässä 211 esitetään edellytyksenä sijoittamislupalta alakohdassa 1) rakennuspaikan vähimmäiskooksi 1000 neliometriä. Tällainen rakennuspaikka on liian pieni, jotta ko. pykälän alakohdien 6) ja 8) vaatimukset voitaisiin kohtuudella täyttää erilaisissa maasto- ja maaperäolosuhteissa.

Pykälän perusteluissa rakennuspaikan kokovaatimuksen alentamista MRL:n mukaisesta suuremmasta kokorajasta perustellaan kylämäisen asutuksen mahdollistamisella sekä jätevesien

käsittelyn muuttuneella aluetarpeella. Useiden vierekkäisten pienten rakennuspaikkojen muodostuminen johtaa aina asuinrakennusten sijoittamiseen hyvin lähelle toisiaan. Mikäli vedenhankintaa ja viemärointiä ei edellytetä järjestettäväksi vesihuoltolaitoksen toimesta tai muutoin yhteisin ratkaisuin, tiiviistä asutuksesta aiheutuu turvallisen ja terveellisen talousveden kiinteistökohtaiselle hankinnalle riskejä. Rengas- tai porakaivoon tulevan pohjaveden muodostumisalue on yleensä suurempi kuin 1000 neliometriä eikä se noudata kiinteistön rajoja. Jätevesien käsittelyyn on nykyisin saatavilla aiemmin yleisiä järjestelmiä vähemmän tilaa vieviä laitteita, mutta käsitelty jätevesi täytyy purkaa johonkin aiheuttamatta haittaa lähimmille vesistöille tai pohjavedelle. Kaikkien, tai edes pelkkien harmaiden jätevesien, täydellinen pois kuljettaminen ei ole kestävä eikä kustannustehokas ratkaisu kuin poikkeustapauksissa.

=> Suomen Vesiyhdistys ry ehdottaa rakennuspaikan vähimmäiskokovaatimusta harkittavaksi uudelleen. Samalla alakohtaan 6) tulisi lisätä terveydellisen haitattomuuden edellytys ympäristöllisen haitattomuuden rinnalle.

30 luku Vastuu

Erytyissuunnittelija 257 §

Perustelumuiotiossa ei erikseen mainita kiinteistön jätevesien käsittelyjärjestelmän suunnittelijan tai talousvesijärjestelmän suunnittelijan olevan erityissuunnittelijoita, mutta näin voidaan kontekstista olettaa. Nämä erityissuunnittelijat hyödyntävät laitevalmistajien käyttö- ja huolto-ohjeita. Täten erityissuunnittelijalle annettu määräys itse laatia ohjeet on tarpeettoman tiukka.

=> Suomen Vesiyhdistys ry ehdottaa että kolmannen momentin määräys "Lisäksi hänen on laadittava 303 §:n mukainen rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje oman erityisalansa osalta" muutetaan muotoon "Lisäksi hänen on liitettävä suunnitelmamalliin 303 §:n mukainen rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje oman erityisalansa osalta."

Viittaukset

Hallituksen esitys sisältää esityksen lain ympäristönsuojelulain 11, 12 ja 13 §:n muuttamisesta. Esityksestä on ilmeisimmin unohtunut, että ympäristönsuojelulain luku 16 sisältää viittauksia lupaan (156 b § ja 157 a §). Pykälän 156 b osalta päivityksiä ei tarvita, mutta 157 a § pitää päivittää viittauksen "maankäyttö- ja rakennuslain nojalla tehtävään lupahakemukseen" osalta, muotoon "kaavoitus- ja rakennuslain nojalla tehtävään lupahakemukseen".

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 yhdyskuntarakenne. 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 (kerrosneliömetriä

-

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?

-

Takala Annina

Suomen Vesiyhdistys ry - Lausunto on valmisteltu yhdistyksen hulevesi- ja hajavesihuoltojaostojen yhteistyönä