

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Lakiesityksen luonnoksessa on säännöksiä niin sanotusta kaupunkisuunnitelmasta, joka olisi pakollinen suunnittelutaso ja laadittaisiin kaupunkiseudun kuntien alueelle. Kaupunkisuunnitelma ei ole itsessään oikeusvaikutteinen ja on haasteellista sen hyötyyn nähden, että suunnitelman valmisteluprosessissa ja osallistamisessa edellytetään yhtä mittavia toimenpiteitä kuin yleiskaavoituksessa ja asemakaavoituksessa.

Maakuntakaavan rooli ja ohjausvaikutus supistuisi lakiesityksessä nykyisestä ja sen sisältöä rajoitettaisiin. Maakuntakaavoituksen yhteydessä toteutetaan useita laajamittaisia selvityksiä ja maakuntakaavan ohjausvaikutuksen rajoittaminen voi vaikuttaa kielteisesti tällaisten selvitysten kannattavuuteen. Pienten kuntien alueelle saattaa sijoittua mittavia rakentamisen ja maa-ainesoton hankkeita, joiden sijoittuminen voi vaikuttaa useamman kunnan alueelle. Mikäli tällaisille kohteille ei ole oikeusvaikutteista ja maakuntatason alueiden ohjausta, kunnille saattaa syntyä lisää kustannuksia toiminnoissa, joissa on aiemmin ollut mahdollista hyödyntää maakunnallista ohjausta.

On myönteistä, että lakiesityksellä pyritään edistämään yleiskaavojen strategisuutta. Yleiskaavan hyväksymisen päätösvallan mahdollistaminen kaupunginhallitukselle tai lautakunnalle edistää yleiskaavavalmistelun sujuvuutta ja joustoa. Yleiskaavalle asetetut täsmälliset laatuvaatimukset lisäävät ja laajentaa yleiskaavoituksen lakisääteisiä velvoitteita.

Asemakaavalle on esitetty uusia laadullisia vaatimuksia, jotka laajentaisivat merkittävästi kuntien selvitysvelvoitteita. Esimerkiksi asuinalueiden eriytymiskehitys on teema, joihin voi vaikuttaa kokonaisvaltaisemmin yleiskaavoituksella ja maapoliittisilla keinoilla.

Laissa on esitetty uusia osallistamis- ja vuorovaikutusmenettelyjä, joiden tuoma todellinen hyöty ei tule selkeästi esille. Lakiesitys velvoittaa kuntia järjestämään maanomistajille erityisen tiedottamisen, jota nykylainsäädäntö edellyttää vain ehdotusvaiheessa niille maanomistajille jotka eivät asu samassa kunnassa. Tämä lisää yksittäisten menettelyvirheiden mahdollisuutta ja niihin liittyvää valitusriskiä.

Lakiesityksessä on esitetty kuntien tuottaman rakennetun ympäristön tietojen yhtenäistämistä. Kuntien tuottamalle tietoaaineistoille asetetut lisävaatimukset, tuovat mukanaan lakisääteisiä velvoitteita, joille tarvitaan myös riittävät resurssit. Tietojen yhteensopivuus voidaan toteuttaa mahdollistamalla standardimuotoisten tietojen käsittely eri organisaatioissa ja järjestelmillä ilman tietoaaineisto keskitettäisiin yhdelle alustalle.

Kehittämisalueluomenettelyn jättäminen pois lakiesityksestä vähentää kuntien käytössä olevia poliittisia keinoja. Kunnille on osoitettu uusia lakisääteisiä maapolitiikan menettelyvelvoitteita, jotka lisäävät hallintoprosessien työmäärää. Maankäytösopimuksen sopimusvapauden asema heikkenee, mikäli

korvausperiaatteet määritellään lakiesityksen mukaisesti maapolitiikan ohjelmalla.

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

Kuntien taloudelliset mahdollisuudet yksityisomistuksessa olevien maapohjien kaavoitukseen heikkenee, mikäli katujen ilmaisuovutusvelvollisuudesta siirrytään lunastusmenettelyyn. Lakiluonnokseen on kirjattu uusi määräys metsäkäytön rajoitusten haitankorvauksia koskevista säännöksistä (170 §). Lisäksi haitan korvausta ehdotetaan laajennettavaksi väliaikaisten rajoitusten aiheuttamiin tilanteisiin. Laissa jää valitettavasti epäselväksi, miten säännöksiä tulisi soveltaa käytännössä eri tilanteissa.

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

Kunnille tulee jättää vastaisuudessakin mahdollisuus säätää rakennusjärjestyksellään paikkakuntakohtaisesti rakentamisen luvanvaraisuudesta. Lakiluonnoksen mukainen määritelmä hankkeista ja lupakäytännöstä on epäselvästi määritelty. Lakiluonnoksen perusteella, kuntien mahdollisuus vaikuttaa luvanvaraisiin toimenpiteisiin on vähäistä. Kuntien pitää pystyä vaikuttamaan rakennusvalvonnan tehtävillä tapauskohtaisesti paikalliset tarpeet huomioiden.

Rakentamisluvan osalta huolestuttaa, kuinka valvontaa tullaan toteuttamaan alle 30 m² rakennuksissa. Rakennuslupakäsittelyn pois jääminen ei ole rakentamisen laatua ja rakennuksien käyttöturvallisuutta edistävä asia. Huomioitavaa on myös lupakäsittelyn pois jäännin aiheuttamat ristiriitatilanteet, kuten puutteellinen palomääräyksien toteuttaminen, rakenteelliset puutteet/virheet sekä rakennuksen sijoittuminen rajanläheisyyteen. Toteutusta rakennuksen sijoittamisesta, rakenteista, käyttöturvallisuudesta ja paloturvallisuudesta ei voi ohjata ilman riittävää lupamenettelyä.

Taksoituksen osalta on odotettavissa hyvin erilaisia taksoituksia eri kaupunkien ja kuntien osalta. Etenkin pienien paikkakuntien tämän hetkisten lupamaksukertymien isoin osa koostuu toimenpidelupien, saunarakennuksien rakennuslupien

lupamaksuista. Lakiluonnoksen mukaisesti nämä vapautettaisiin lupamaksuista, jolloin muita viranomaismaksuja joudutaan nostamaan. Myös lisääntyvät kustannukset ulkopuolisten rakennusvalvonnan palvelujen järjestämisestä kuormittavat kohtuuttomasti pieniä kuntia. Vähentyneet lupamaksutulot eivät helpotta tilannetta.

Kunnilta vaadittavan eri tasoisen rakennusvalvonnan järjestämisen katsotaan olevan puutteellinen. Vastuu kysymykset nousevat esille varsinkin vaativan tasoisen rakennusvalvonnan järjestämisessä. Lakiuudistuksessa ehdotetaan, että pienet paikkakunnat voisivat ostaa vaativan tasoisia rakennusvalvontapalveluja vaativan tasoilta rakennusvalvontaviranomaisilta. Tämä ei todellisuudessa ole mahdollista. Suuremmat kaupungit, jotka vaativan tasoisen rakennusvalvontaa järjestäisivät, ovat tälläkin hetkellä ylikuormitettuja rakennuslupien käsittelyssä. On selvää, että lupahakemuksien käsittelyajat näin ollen pitkittyvät kohtuuttomasti, mikä ei sujuvoita toimintoja asiakkaan näkökulmasta. Toinen vaihtoehto olisi ostaa palvelu yksityiseltä toimijoilta, jolloin kustannukset nousevat huomattavasti kunnalliseen palveluun verraten. Lisäksi on epäselvää, kuinka vastuu päätöksenteosta jakautuu.

Nämä huomioon ottaen on odotettavissa hyvin eriäviä kunta ja kaupunki kohtaisia taksoituksia viranomaismaksuissa. Lupamaksujen nostopaine suoraan asiakkaalle nostaa rakentamisen kokonaiskustannuksia uusien velvoitteiden myötä.

Tietomallipohjaisesta suunnittelusta on tulossa arkipäivää rakennusvalvonnoissa. On tärkeää huomioida paremmin pienien kuntien riittävän pitkä siirtymäaika. Liian nopea siirtyminen tietomallipohjaiseen suunnitteluun ja tiedonhallintaan tuo haasteita hankkeeseen ryhtyvälle, rakennuksen omistajalle sekä kaupungeille ja kunnille. Pienien kuntien rakennuslupa-asiat ovat pääsääntöisesti pieniä ja vaatimuksiltaan vähäisiä. Vaativien rakennushankkeiden osuus on varsin pieni.

Yhteenvetona lakiluonnoksen katsotaan aiheuttavan kunnalle lisää velvoitteita ja vastuita, joiden kokonaisvaikutuksia ei ole riittävästi lakiluonnosta laatiessa tutkittu. Edellä mainittujen kohtien osalta on tuotu esille muutamia mahdollisia vaikutuksia pienen maaseutukunnan näkökulmasta. Lakiluonnoksen perusteella pienten kuntien vaikutusmahdollisuudet rakentamisen laadukkaaseen ohjaamiseen pienenevät. Lupakäsittelyn pois jääminen alle 30 m² rakennuksista tulee vaikuttamaan erittäin todennäköisesti rakentamisen laatuun ja käyttöturvallisuuteen, samalla pienentävän merkittävästi kuntaan saatuja lupatuloja.

Haapaveden kaupunki yhtyy Suomen Kuntaliiton näkemyksiin lakiluonnoksen osalta. Kaavoitus- ja rakentamislain lakimuutokset katsotaan aiheuttavan kohtuuttomasti haittaa pienten kuntien kehittymiselle, rakentamisen ja kaavoituksen edistämiseksi. Lakiluonnos tulee hylätä ja palauttaa uudelleen valmisteltavaksi kokonaisuudessaan.

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 (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 vaatimustaso ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön 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

[Ote §313.pdf](#)

[YM lausunto_Haapaveden kaupunki_Valmis.pdf](#)

Teka Paulos
Haapaveden kaupunki