

637 § Rauman kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Kaupunginhallitus 637 § 7.12.2021

Liitteet Lausuntopyyntö ympäristöministeriön ehdotus uutta kaavoitus- ja rakentamislakia koskevaksi hallituksen esitysluonnokseksi 27.9.2021

Asian esittely Ympäristöministeriö on pyytänyt kaupungilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia.

Uudella kaavoitus- ja rakentamislakilla on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Lausuntopyyntö koskee myös samassa yhteydessä esitettyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin. Esityksen päätavoitteita ovat hallitusohjelman mukaisesti hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Tavoitteena on lisäksi muun muassa edistää kaavaprosessin sujuvuutta, vahvistaa kuntien maapolitiikkaa, parantaa ihmisten osallistumismahdollisuuksia, edistää rakentamisen luvissa ja ilmoituksissa yhden luukun periaatetta ja sähköistä asiointia sekä luoda rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Lausunto on pyydetty toimittamaan 7.12.2021 mennessä lausuntopalvelu.fi -palvelun kautta. Samasta osoitteesta löytyy lakiluonnos perusteluineen.

Rauman kaupungin lausunnon laatimiseen ovat osallistuneet kaavoitus, rakennusvalvonta, kiinteistö- ja mittaustoimi, ympäristönsuojelu ja aluepalvelu.

Kuntaliitto on 28.10.2021 antamassaan lausunnossaan tuonut esille lakiluonnoksessa esitetyt vaikutukset kunnille. Rauman kaupunki on suurelta osin samalla kannalla. Tässä lausunnossa on nostettu esille Rauman kaupungin keskeisimmät kannat esitetystä luonnoksesta.

Lakiuudistukselle asetetut tavoitteet ovat hyviä ja kannatettavia, mutta Rauman kaupungin näkemyksen mukaan ne eivät toteudu esitettyjen pykäläluonnosten perusteella. Lakiluonnos johtaa kunnissa lisääntyneeseen resurssitarpeeseen ja uudistus avaa kokonaan uudet oikeusennakkotapaukset monen pykälän osalta.

Kaavoitusjohtaja Juha Eskolin 30.11.2021:

Kaavoituksen lausuntoa ovat valmistelleet kaavoitusjohtaja Juha Eskolin, kaavoitusarkkitehti Mervi Tammi ja kaavoitusarkkitehti Henri Raitio.

Alueiden käyttö - kaavajärjestelmä

Lakiluonnoksessa kaavatasot on pääosin säilytetty nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena. Rauman kaupungin kaavoitus katsoo, että yleiskaava, osayleiskaava ja asemakaava ovat hyvä ja toimiva järjestelmä kuntakaavoituksessa.

Maakuntakaavan juridista ohjausvaikutusta on supistettu verrattuna nykyiseen lainsäädäntöön. Mikäli lainmuutos etenee ehdotetulla tavalla, tulisi se aiheuttamaan merkittäviä puutteita esimerkiksi kulttuuriympäristöjen vaalimisessa ja kaupan ohjauksessa maakunnallisella tasolla. Epäselväksi jää myös se, että siirtykö laajojen selvitysten laatimisvelvoite kuntien tehtäväksi (esimerkiksi kulttuuriympäristö, kauppa, tuulivoima, energia jne.). Ehdotettu muutos kaavoitusjärjestelmässä lisää kuntien työtaakkaa ja vastuuta, mikä edellyttää lisäresursseja.

Alueiden käyttö - kaavaprosessi

Rauman kaupungin kaavoituksen näkemyksen mukaan vuotuisen kaavoitusohjelman kuuluttaminen on ollut tehokas väline kertoa kokonaisvaltaisesti meneillään olevista ja tulevista kaavahankkeista.

Lakiuudistuksessa tämä lakiin perustava käytäntö on poistumassa ja jokainen kaavoitusuhanke tulisi tällöin erikseen kuulutettavaksi. Muutos lisää hallinnollisia toimenpiteitä ja kustannuksia sekä hajauttaa vuotuisten kaavahankkeiden tiedottamista kuntalaisten suuntaan.

Lakiluonnoksessa on haluttu lisätä osallisten vaikuttamismahdollisuuksia lisäämällä uusi kuulemiskierros aloitusvaiheeseen. Aloitusvaiheen osallistamisessa ongelmana on, että siitä puuttuu kokonaan kaavan valmisteluvaiheessa tehtävien selvitysten tuoma tieto, jolla on olennaista vaikutusta kaavan ratkaisuvaihtoehtoihin. Tehokkaampi ja tuloksellisempi vaihtoehto olisi kehittää valmisteluvaihetta ja siinä tapahtuvaa osallistamista.

Uusien asemakaavojen ja kaavamuutosten aloiteoikeuden laajentaminen siten, että se käsitellään kunnan päätöksentekoaikavälissä ja ylläpidetään siihen liittyvää rekisteriä lisää hallinnollisia toimenpiteitä ja kustannuksia. Nykyinen käytäntö on hyvä, jossa maanomistajien ja kuntalaisten kanssa asioista on voitu neuvotella. Kuntalaisaloitteisiin vastataan nykyisten lakien puitteissa.

Rakentaminen - kaksivaiheinen rakennuslupa

Rauman kaupungin kaavoitus esittää huolen siitä, että kaksivaiheinen rakennuslupa muuttaa asemakaavojen tulkintaa ja asemakaavasta poikkeamista, koska asemakaava sisältää paljon muitakin rakentamista ohjaavia asioita kuin sijoittamisen sopivuus. Tämä aiheuttaa lisäksi kaupunkikuvallisen tarkastelun ja arvioinnin heikkenemistä. Todettakoon, että myös nykyinen laki kiinnittää liian vähän huomiota rakentamisen ja muutosten kaupunkikuvallisiin arvoihin.

Digitalisaatio - tietomalli

Tietomallijärjestelmässä tulisi huomioida, että kunnat, kaupungit ja alueet ovat eri kokoisia, eri ikäisiä ja ylipäättään erilaisia ja siten vaativat hyvin erilaista maankäytön ja rakentamisen ohjausta. Esimerkkinä Rauma, jossa Vanhan Rauman maailmanperintökohde on kaupungin ydinkeskustassa, mikä edellyttää erityisiä kaavamääräyksiä. Tämä koskee useita suomalaisia historiallisia kaupunkeja.

Tietomalli edellyttää vielä paljon kehittämistä, jotta se toimii tarkoituksenmukaisella tavalla. Tietomallin käyttöönotto ja ylläpito tulee vaatimaan runsaasti lisää resursseja.

Maailmanperintö

Lakiluonnoksessa on erikseen käsitelty maailmanperintöä, mikä selkeyttää lainsäädäntöä ja ottaa asiaa koskevat sopimukset nykyistä paremmin huomioon. Ehdotus lisää mahdollisuutta arvioida maankäytön ja rakentamisen vaikutuksia maailmanperintökohteisiin ja niiden arvoihin. Arviointityön tekeminen ja laajuus jäävät käytännön muovattaviksi. Yksi vaihtoehto arviointityössä on Unescon ohjeistuksen mukaisen HIA-arvioinnin (Heritage Impact Assessment) laatiminen. Rauma on tällä hetkellä ainoa kunta Suomessa, jolla on käytännön kokemusta HIA-arvioinnin laatimisesta. HIA-arvioinnin laatiminen on osoittautunut ajallisesti normaalia huomattavasti pidemmäksi kuin muut asemakaavaa varten laadittavat selvitykset. Lakimuutoksessa on tärkeää miettiä miten muuten kuin HIA-prosessin avulla saadaan turvattua riittävä arviointi maailmanperintöarvojen turvaamiseksi. Maailmanperintöarvoon kohdistuvien vaikutusten arvioinnin kehittäminen käytännön työkaluksi muiden asemakaavaselvitysten tapaan olisi tärkeää.

Muuta

Eryteisesti vanhat puukaupungit ja muut vastaavat yhtenäiset ja kaupunkikuvallisesti herkäät alueet edellyttävät normaalia rakentamisen valvontaa tarkempia toimia. Raumalla ja Porvoossa asia on ratkaistu erityisillä toimielimillä (Vanhan Rauman erityiselin ja Vanhan Porvoon rakennuslupatyöryhmä), jotka valvovat ja ohjaavat rajatun alueen asemakaavan toteuttamista antamalla lausuntoja rakennusvalvonnalle. Toimielinten lausunto korvaa Museoviraston lausunnon, joka olisi yleensä ensisijainen lausuntoväline. Elimessä tulee olla edustettuna Museovirasto ja tarvittaessa Museovirasto voi antaa oman korvaavan lausuntonsa. Toimielinten käyttäminen lisää vuorovaikutusta, ottaa paremmin huomioon alueen ominaispiirteet, laajentaa arviointia ja varmistaa lupakäsittelyn yhteismitallisuutta. Asemakaavassa pitää määrätä toimielimen asettamisen mahdollisuus. Tällaisten toimielinten asema tulisi huomioida lakiuudistuksessa ja menetelmää olisi mahdollista soveltaa myös laajemmin.

Rakennustarkastaja Timo Heinilä 22.11.2021:

Rauman rakennusvalvonta ottaa lausunnossaan kantaa rakentamisen lupajärjestelmään ja rakennusvalvonnan järjestämiseen. Muilta osin rakennusvalvonta katsoo, että Kuntaliitto on edunvalvojana 28.10.2021 antamassaan lausunnossaan tuonut hyvin esille lakiluonnoksessa esitetyt vaikutukset rakennusvalvonnan näkökulmasta.

Rakentamisen lupajärjestelmä

Lupakynnyksen nostaminen on tavoitteena tervetullut ja oikein kohdistettuna vapauttaa viranomaisresursseja muihin tehtäviin. Esityksessä lupakynnys on asetettu kuitenkin nykyiseen verrattuna huomattavan korkealle.

Rakentamisen pitäisi perustua maanlaajuisesti yhtenäisiin käytäntöihin. Lupakynnyksen merkittävä nostaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa rakennusjärjestyksen laatimista ja kuntakohtaiset tulkintaerot kasvavat.

Lupakäsittelyn sujuvoittamista tulisi lakisääteisesti tarkastella pääosin toimenpidelupaa vaativien hankkeiden ja rakennelmien osalta. Rakennuksen rakentaminen, joka edellyttää turvallisuuden ja terveellisyyden erityistä huomioimista, tulee säilyttää viranomaisohjauksessa. Esimerkiksi 50m² katoksen salliminen ilman lupamenettelyä huolestuttaa rakenteellisen turvallisuuden näkökulmasta.

Kaupunkikuvan kannalta muutos on myös negatiivinen. Rakentaja on velvollinen huolehtimaan, että rakennus tai rakennelma täyttävät asemakaavan määräysten ja rakentamistapaohjeiden vaatimukset, vaikka lupaa ei edellytetäkään. Rakennusvalvonnan näkemyksen mukaan juuri pienemmät hankkeet tarvitsevat enemmän ohjausta mm. kaupunkikuvan huomioimisessa. Esitetyn muutoksen myötä rakennusvalvonnan ennako-ohjauksen merkitys korostuu lupakynnyksen rajapinnalla oleviin hankkeisiin.

Kaikki rakentajat eivät ole yhtä itseohjautuvia hankkimaan tietoa rakennusvalvonnasta tai tietojärjestelmistä. Lupakynnyksen merkittävä nosto lisää jälkivalvontaa ja hallintapakkokeinoja, sekä poikkeuslupien määrää.

Maanlaajuisesti on ollut tavoitteena, että rakennusvalvonnan yksiköiden on kyettävä kattamaan toimintamensa palvelusta perimillään maksuilla. Rakennusvalvontatoimen tulot kertyvät ennen kaikkea lupamaksuista. Rakennusvalvonta on velvollinen antamaan ohjausta myös hankkeista jotka eivät edellytä lupaa. Näiden hankkeiden työmäärä ja ohjaus eivät näy rakennusvalvonnan tuloissa. Lisääntyvä jälkivalvonta edellyttää resursseja rakennetun ympäristön valvontaan ja lakipalveluihin. Rakennusvalvonnan suuremmilla yksiköillä päästään helpommin tulojen ja menojen tasapainoon. Lupakynnyksen nostamisella on merkitystä varsinkin paikkakunnille, joissa tulot koostuvat pääosin pienrakentamisesta. Tällä on heijastusvaikutus henkilöstöresursseihin, vaikka työmäärä lakiuudistuksen myötä ei vähene.

Sujuvoittaminen ja hallinnon keventäminen ovat hyvä tavoite, mutta sallittuja neliömääriä tulee tarkemmin harkita varsinkin rakennuksen terveellisyys ja turvallisuus näkökulmasta. Raja tulisi tehdä selkeämmäksi toimenpidelupien, rakennelmien ja rakennusten välillä. Jälkivalvonnan tuomat ongelmat tulee tiedostaa. Esitetty muutos kuormittaa eri oikeusasteita merkittävästi.

Rakennusvalvonnan järjestäminen

Lakimuutoksessa on esitetty rakennusvalvontojen järjestäminen kahden tasoisena. Kunta voisi valita, järjestääkö se tavanomaisen vai vaativan tasoisen rakennusvalvonnan. Tarvittaessa yhteistyötä voidaan tehdä yli kuntarajojen. "Rakennusvalvonta on vaativan tasoinen, jos rakennustarkastajalla tai muulla tehtävää suorittavalla viranhaltijalla on kelpoisuus rakennussuunnittelun, rakennesuunnittelun ja talotekniikan vaativaan suunnittelutehtävään. Rakennusvalvonta on yksikkönä vaativan tasoinen, jos sen viranhaltijoiden asiantuntemus kattaa kaikki kolme osa-aluetta".

Pyrkimys rakennusvalvonnan ammattiosaamisen lisäämiseen on hyvä suuntaus. Esitetty muutos ei kuitenkaan sujuvoita hankkeiden lupakäsittelyä, jos käsittelevää viranomaista tulee jokaisen hankkeen kohdalla arvioida erikseen. Esitys lisää kunnalle henkilöstö- ja koulutuskustannuksia ja aiheuttaa

epävarmuutta, sekä jatkuvaa uudelleen arviointia rakennusvalvontayksikön henkilöstömuutoksissa.

Esitettyä kahden tason rakennusvalvontojen mallia tulee arvioida uudelleen ja vaatimusten osalta tarkentaa. Vaikutukset käytännön tasolla jäävät esityksen pohjalta epäselviksi.

Maankäyttöinsinööri Ari-Pekka Asikainen 22.11.2021:

Kiinteistö- ja mittaustoimi toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Kunnan maapolitiikka

Lakiluonnoksen kunnan maapolitiikka on nostettu omaksi luvuksi (luku 20). Lakiluonnos asettaa menettelyvelvoitteita maapoliittisen ohjelman laatimiseksi sekä ohjelmasta tiedottamiseen liittyen. Laissa edellytetään lisäksi velvoitteita liittyen maapolitiikan toimien seurantaan, raportointiin sekä edelleen em. asioista tiedottamiseen. Lakitasoinen maapolitiikan yksityiskohtainen ja nopeasti vanhentuva ohjeistus julkaisutavasta ja -paikasta sekä seurannasta on nähtävissä tarpeettomaksi. Esimerkiksi kuntalaki sisältää velvoitteet mm. hyvän hallinnon periaatteisiin liittyen. Laaja, kuntien päätösvalmistelua merkittävästi hidastava kuulemisvelvoite asiasta, joka valtuustokaudella koskee murto-osaa asukkaista, on vailla tarkoituksenmukaisuutta, varsinkin kun päätöskäsittely hankkeissa ja maapoliittiseen ohjelmaan liittyen on julkinen ja kunnan verkkosivuilta sekä mediasta luettavissa. Maapolitiikan kirjausvaatimukset ja raportointivelvoitteet ovat liian tarkkoja ja aiheuttavat tarpeettoman raskaan hallintoprosessin, joka aiheuttaa ristiriitatilanteen lakiuudistuksen yhden keskeisen tavoitteen suhteen, joka on prosessien sujuvuuden edistäminen.

Lakiluonnokseen ei tule lisätä velvoitetta laatia vuosittain yhteenvetoa maapolitiikkansa toteutuneista toimenpiteistä ja taloudesta eikä julkaista yhteenvetoa tietoverkossa. Taloutta tunnuslukuineen seurataan jo talousarviomenettelyssä eikä päällekkäiselle seurannalle rajalliset resurssit huomioiden ole tarvetta. Lakiesityksessä ehdotettu maapolitiikkaan liittyvä vuorovaikutus hidastaa entisestään maapoliittisia prosesseja.

Maanomistajan velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin sekä maankäyttösopimukset

Nykyisin kehittämiskorvausmenettelyyn kytketty yhdyskuntarakentamisen kustannusvastuuosuuks esitetään laajennettavaksi lakiluonnoksen luvussa 21 kaiken tyyppiseen rakentamiseen, ei vain asuntorakentamiseen. Kustannusvastuun rajaa laskettaisiin 500 neliömetristä 250 neliömetriin. Velvollisuus maksaa toteuttamismaksu ei koskisi kiinteistönomistajaa, jonka omistamalle alueelle osoitetaan asemakaavassa lisää rakennusoikeutta asuntorakentamiseen enintään 250 kerrosneliometriä tai muuhun rakentamiseen lisää rakennusoikeutta enintään tätä arvoltaan vastaava määrä.

Kerrosneliömetrin arvo vaihtelee erittäin paljon rakennusoikeuden tyypistä ja sijainnista sekä suhdanteista riippuen kunnan sisällä sekä erityisesti kuntien kesken eri puolilla maata. Asia korostuu eritoten kasvukeskuksissa. Kerrosneliömetripohjainen kustannusvastuusta vapauttaminen voidaan katsoa kohtelevan asianomaisia epätasa-arvoisesti. Keskimäärin kustannusvastuun alennus kunnissa määritellään noin 1-2 omakotitontin arvon mukaan. Alennuksesta huolimatta maanomistaja osallistuu kustannuksiin aina katualueen ilmaisuovutuksen kautta, jota ministeriö esittää myös poistettavaksi.

Kerrosneliömetripohjaisen kustannusvastuun vapautuksen asemesta kaikkien maanomistajien tulisi osallistua kaavan toteuttamisen kustannuksiin tasapuolisesti aina kaavan tuoman arvonnousun suhteessa, joka on kuntaliitonkin kanta. Kuntien tulisi voida myös myöntää euromääräinen alennus kustannusvastuuseen, mikä voi tietyissä hankkeissa ja kohteissa olla tarpeen.

Kuntaliiton esitys toteuttamismaksusta on seuraava:

"Kiinteistönomistajan kaavan toteuttamisen euromääräinen kustannusvastuu, toteuttamismaksu, on vähintään 10 % ja enintään 70 % kiinteistönomistajan tarkoitetun alueen arvonnoususta. Kunta voi päättää alhaisemmastakin kunnassa tai kaavoitettavalla alueella 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."

Kerrosneliömetreihin kytketyn kustannusvastuun asemasta kannatettavaksi on nähtävissä kuntaliiton esittämä toteuttamismaksua, josta sovitaan maankäyttösopimuksessa maanomistajien kanssa erikseen.

Tällä hetkellä sopimusvapaus on ehdoton pääsääntö maankäyttösopimuksia tehtäessä. Lakiluonnoksessa on epäselvää, mikä on sopimusvapauden yksityiskohtainen kattavuus suhteessa kaavan toteuttamista koskeviin säännöksiin. On epäselvää, mitä lain säädöksiä kunta voisi jättää noudattamatta omalla päätöksellään. Epäselvyys tulisi aiheuttamaan merkittävästi lisää valitusmahdollisuuksia ja viivettä kaavoitukseen sekä kaavojen toteuttamiseen. Lakiluonnoksessa on epäselvää, mikä on jatkossa sopimusvapauden kattavuus sekä maapoliittisen ohjelman luonne ja sitovuus maankäyttösopimusten valmisteluun ja toteuttamiseen liittyen. Nykyisellään maapoliittinen ohjelma on valmistelua ohjaava strateginen linjaus.

Maankäyttösopimuksia koskevaa nykyisenlaista varsin toimivaa sopimusvapautta ei tule heikentää.

Katualueiden ilmaislouutusvelvollisuus poistaminen

Lakiluonnoksessa on poistettu maankäyttö- ja rakennuslain mukainen katualueiden ilmaislouutusvelvollisuus. Esityksen mukaan yleiset alueet esitetään hankittavaksi jatkossa lunastamalla katualueen ilmaislouutuksen asemesta.

Katualueen ilmaislouutuksen käyttöä koskeva siirtymäsäännös on ajallisesti liian lyhyt monien kuntien kannalta ja tarkoittaa käytännössä, että suuri osa nykyisissä kaavoissa osoitetuista katualueista tulee kuntien hankittavaksi lunastuslain mukaisesti. Lausunnoilla olleen lunastuslain muutosesityksen mukaan markkinahintaa korotetaan lunastustilanteessa 15 %:lla, joka kertaantuu käytännössä maanhinnassa jatkuvasti suhdanteista riippumatta. Voidaan arvioida, että esitetyn 15 vuoden toteuttamisajanjakson kuluessa katumaan hinta tulee nousemaan puhtaasti hallinnollisilla päätöksillä kunnassa moninkertaiseksi nykytasoon verrattuna. Lisäksi tulisi ottaa huomioon erityisesti siirtymävaiheen henkilöstöressurssien merkittävä lisätarve ja henkilöstöressurssien valtakunnallinen huono saatavuus sekä kustannusvaikutukset kuntiin.

Ilmaislouutusmenettely on nähtävissä tasapuoliseksi eikä menettelyä ole tiettävästi pidetty ongelmallisena Raumalla. Ilmaislouutusvelvollisuuden poistaminen tulisi siirtämään katualueen hankintakustannukset joko alueen kaikkien maanomistajien yhteisesti maksettavaksi osana kunnan perimää maankäyttömaksua taikka nousevat maanhankintakustannukset siirtyisivät kaikkien veronmaksajien yhteisesti maksettavaksi. Jos katualueen ilmaislouutusvelvollisuudesta ja katualueen korvauksesta luovutaan, vastaava osallistumisvastuu kaavan toteuttamisen kustannuksiin tulee kirjata lakiin. Katualueiden ilmaislouutusvelvollisuutta ei pidä poistaa.

Tonttijako

Ensimmäisen tonttijaon laatimisesta ei esityksen mukaan voisi periä maksua toisin kuin nykyään. Uutena lakitasoisena vaatimuksena olisi, että tonttijakosuunnitelma tulisi laatia tietomallimuotoisena.

Lakiluonnoksen mukaan, jos alueelta kumotaan kokonaan tai osittain se asemakaava, jonka toteuttamiseksi tonttijakosuunnitelma on tehty, kumoutuu myös tonttijakosuunnitelma kyseisen alueen osalta. Esitetty muutos aiheuttaisi suuren määrän ylimääräistä täysin turhaa työtä, kun samat tonttijaot, jotka lain vuoksi kumoutuisivat, laadittaisiin uudestaan.

Tonttijaon automaattiseen kumoutumiseen liittyvää sääntelyä on tarkoituksenmukaista vielä tarkastella uudelleen.

Tarkastusmestari Marjo Aikko 22.11.2021:

Ympäristösuojelu toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Oleellisin muutos entiseen lakiin ympäristösuojeluviranomaista koskien liittyy pykälään 208, jossa säädetään rakentamisluvasta. Rakentamisluvanvaraisiin toimintoihin ei enää sisältyisi rakennusten jätevesijärjestelmät. Tämä heikentää huomattavasti ympäristösuojeluviranomaisen mahdollisuutta saada tietoa siitä, millaisia järjestelmiä kiinteistöillä on. Tällöin vaikeutuu myös mahdollisuus vaikuttaa järjestelmien rakentamisen vaatimuksiin niin, että ympäristönsuojelulain 527/2014 luvun 16,

ympäristönsuojelulain muutoksen 19/2017 ja talousjätevesiasetuksen 157/2017 puhdistusvaatimukset ja jätevesijärjestelmien edellytykset täytyisivät. Mikäli kunnilla ei ole tietoa kiinteistöjen jätevesijärjestelmistä, tulee niiden valvominen mahdolliseksi, tiedostaen jo nyt vallitsevan resurssipulan. Mikäli vaatimukset jätevesijärjestelmien rakentamisesta siirtyisivät kuntien rakentamisjärjestyksiin, tulisivat eri alueiden käytännöt mitä todennäköisimmin erilaisiksi, mikä asettaa kuntalaiset eriarvoiseen asemaan. Haja-asutusalueiden jätevesien käsittelyn säätely ja valvonta on kuitenkin hyvin tärkeää, sillä näiden kiinteistöjen pistekuormitus on kuitenkin suuri ja vaikutukset merkittäviä. Olisi erittäin tärkeää, että rakentamisluvalla edellytettäisiin asianmukaisiin suunnitelmiin perustuvia järjestelmiä, sekä ilmoitusta niiden saneeraamisesta tai muuttamisesta, joihin asiantunteva taho kunnassa antaisi lausunnon ja arvion järjestelmän soveltuvuudesta ko. kiinteistölle. Tällöin ei näinkin merkittävästi ympäristöön vaikuttava seikka jäisi kiinteistönomistajan omalle vastuulle.

Pykälä 5 käsittelee Ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista kaavoituksessa ja rakentamisessa. Ympäristönsuojelu yhtyy Kuntaliiton lausuntoon, jossa todetaan, että ilmastovaikutuksia on tärkeää arvioida kaavoituksessa ja rakentamisessa. Maankäytön ja rakentamisen ohjausjärjestelmät parhaimmillaan tukevat kuntien pyrkimyksiä ilmastonmuutoksen hillintään ja varautumiseen sekä luontoarvojen turvaamiseen. Kaavoituksen uusien lakisääteisten arviointivelvoitteiden ja laajenevien sisältövaatimusten sijaan lausunnossa pidetään tärkeänä, että kuntien oma-aloitteista työtä luonnon monimuotoisuuden edistämiseen ja ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen tuettaisiin informaation ja rahoituksen keinoin.

Lakiluonnoksen 286 § 2 mom 6 kohta käsittelee rakentamislupahakemuksen käsittelyn suhdetta ympäristölupaan. Pykälän mukaan "rakennusta tai sen osaa ei saa ottaa käyttöön ennen kuin rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt sen loppukatselmuksessa käyttöön otettavaksi. Loppukatselmus voidaan toimittaa, kun rakennushankkeeseen ryhtyvä on ilmoittanut rakennusvalvontaviranomaiselle, että: 6) ympäristönsuojelulain mukainen lupa tai ilmoitusasiassa tehty päätös, jos sellaista tarvitaan rakennuksen käyttötarkoituksen mukaiseen toimintaan, on saanut lainvoiman;". Teksti on pidetty samana kuin nykyisessäkin MRL:ssä, kuitenkin pykälän perusteluja on muutettu. Perusteluissa esitetään, että jos lupaviranomainen on hyväksynyt ympäristönsuojelulain 199 §:n mukaisesti ympäristöluvan täytäntöönpanon vakuuden turvin, on tämä katsottava riittäväksi myös rakennusvalvontaviranomaisen kannalta. Tällöin rakennus voitaisiin hyväksyä käyttöön, vaikka toimintaan tarvittava ympäristölupapäätös ei vielä olisi lainvoimainen. Kuntaliitto on lausunnossaan esittänyt, että kohdan sanamuoto tulisi täten muuttaa muotoon: "6) ympäristönsuojelulain mukainen lupa tai ilmoitusasiassa tehty päätös, jos sellaista tarvitaan rakennuksen käyttötarkoituksen mukaiseen toimintaan, on täytäntöönpanokelpoinen."

Lakiluonnoksen pykälässä 304 säädetään rakennuksen kunnossapidosta. Ympäristön roskaantumiseen puututaan pääsääntöisesti Jätelain roskaamiskiellolla. Rakennetussa ympäristössä ilmenneeseen roskaantumiseen on kuitenkin mahdollista soveltaa roskaamiskiellon sijaan myös MRL:n rakennettua ympäristöä koskevia säännöksiä. Rakennuksen omistajalla on MRL:n 166 §:n mukaan velvollisuus pitää rakennus ympäristöineen sellaisessa kunnossa, että se jatkuvasti täyttää terveellisyden, turvallisuuden ja käyttökelpoisuuden vaatimukset eikä aiheuta ympäristöhaittaa tai rumenna ympäristöä. Lakiluonnoksessa tämä velvoite säilyisi ennallaan.

Kunnallistekniikan johtaja Jaakko Aerila 1.12.2021

Aluepalvelut toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yleisten alueiden suunnittelu ja rakentaminen

Luonnoksessa esitetään yleisten alueen suunniteluun ja toteutukseen vaatimuksia (107 §, 108 §) nykyistä lakia laajemmin. Lisäksi luonnoksessa kunnan on tehtävä hallinnollinen päätös myös muun yleisen alueen kuin kadun luovuttamisesta yleiseen käyttöön (114 §). Nämä lisäävät työmäärää ja ovat omiaan lisäämään eri intressitahojen muutoksente kohalukkuutta ja hidastamaan yleisen alueen toteutusta. Lisäksi pykälään 107 § sisältyvä asetuksenantovaltuutus antaa mahdollisuuden säätää tiukkojakin vaatimuksia, jotka voivat lisätä kunnalle aiheutuvia kustannuksia.

Luonnoksessa ehdotetaan, että laista poistetaan *kadunpito -käsite* ja se korvataan *Alueen toteuttaminen -käsitteellä*. Esityksen mukaan *Alueen toteuttaminen* käsittää yleisen alueen suunnittelun ja rakentamisen. Esityksen mukaan suunnittelu ja rakentaminen voivat sisältää yleisen alueen ottamisen asemakaavan mukaiseen käyttöön ensimmäisen, alueen kunnostamisen sekä muut perusparannustyöt

tai alueen muun muuttamisen asemakaavan mahdollistamissa rajoissa. Nykyisessä laissa kadunpito - käsite on kuitenkin laajempi kokonaisuus sisältäen myös katujen kunnossa- ja puhtaanapidon. Kunnostaminen ei käsitteenä vastaa kunnossapitoa. Lisäksi termi kadunpito esiintyy luonnoksessa kohdan 118 § tekstissä, vaikka siitä on päätetty luopua.

Hulevedet

Luonnoksessa pykälän 120 § hulevesijärjestelmän vaikutusalueutta koskevia perusteluja on oleellisesti muutettu. Perustelujen mukaan: "Kunnan hulevesijärjestelmän vaikutusalue olisi alue, jolla sijaitsevia kiinteistöjä kunnan hulevesijärjestelmä palvelisi. 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.**"

Perusteluissa ei ole huomioitu, että kiinteistö voi hyötyä alueellisesta hulevesijärjestelmästä, vaikkei sillä olisikaan mahdollisuutta liittyä hulevesijärjestelmään. Vaikutusalueen määrittelyllä on taas huomattava vaikutus mahdollisuuteen periä hulevesimaksuja. Hulevesimaksun osalta kiinteistön omistajat ovat myös eriarvoisessa asemassa, kun hulevesimaksuja ei perittäisi kiinteistöltä, joka kuitenkin hyötyy alueellisesta hulevesijärjestelmästä.

Koska hulevesijärjestelmän vaikutusalueutta on muutettu, ei se enää tue kuntien edellytyksiä toimia hulevesien hallinnassa kokonaisvaltaisesti.

Päätösehdotus

Vt. kaupunginjohtaja Suvanto Tomi:

Kaupunginhallitus päättää antaa ympäristöministeriölle yllä olevat teknisen toimialan lausunnot Rauman kaupungin lausuntona luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi.