

Lausunto ympäristöministeriön luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi kaavoitus- ja rakentamislakiksi

1842/51.510/2021

KHALL 29.11.2021 § 443

Ympäristöministeriö pyytää 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 esitetyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin. **Lausuntopyynnön kohteena on ympäristöministeriön ehdotus uutta kaavoitus- ja rakentamislakia koskevaksi hallituksen esitysluonnokseksi.** Lausuntoa pyydetään 7.12.2021 mennessä.

Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki tuli voimaan vuoden 2000 alussa. Ympäristöministeriön lausuntopyynnön mukaan:

Toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia maankäyttö- ja rakennuslain voimassaoloaikana ja myös näköpiirissä oleva kehitys haastaa uusiin toimiin. Uudella kaavoitus- ja rakentamislakilla parannettaisiin sääntelyn vaikuttavuutta erityisesti ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi, kiertotalouden edistämiseksi, luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi, rakentamisen laadun parantamiseksi sekä alueidenkäytön ja rakentamisen päätösten ja tietosisällön valtakunnallisen digitaalisuuden mahdollistamiseksi.

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 tietopalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Lakiuudistuksella on omat verkkosivut <https://mrluudistus.fi/>, josta löytyy lisätietoa maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksesta.

Lausuntopyynnön liitteenä on Kuntaliiton lausuma, jossa Kuntaliitto esittää eriävät näkemyksensä lausunnolla olevasta lakiluonnoksesta. Lausuma on oheismateriaalina. Lausuman yhteenvedossa todetaan:

Lakiluonnos sisältää lukuisia ehdotuksia, jotka tarkoittaisivat kuntien kannalta raskaampia menettelyitä, prosessien hidastumista, selvitysvelvoitteiden laajentumista sekä lisäresursoinnin tarpeen. Lakiluonnos sisältää myös ehdotuksia, jotka sääntelyn selkeyttämisen asemesta aiheuttaisivat epäselvyyttä lain soveltamisessa.

Lakiluonnoksen kokonaisvaikutuksia kuntakentän toimintaan ja talouteen ei ole huomioitu ja arvioitu asianmukaisesti. Lakivalmistelussa tulisi kiinnit-

tää huomiota eri lakiuudistusten yhteisvaikutuksiin ja huolehtia, että valmistelussa noudatetaan hallitusohjelman kirjausta kuntien maapolitiikan vahvistamisesta ja kuntien kaavamonopolin säilyttämisestä. Ehdotetut muutokset vaikeuttaisivat kuntien edellytyksiä huolehtia kestävästä yhdyskuntien kehittämisestä.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on kuntien näkökulmasta edelleen varsin toimiva, eivätkä luonnoksessa esitetyt muutokset yhteisvaikutukseltaan näyttäisi olevan omiaan sitä parantamaan.

Lausumassaan Kuntaliitto esittää kritiikkiä myös lain valmisteluprosessia kohtaan:

Kuntaliitto haluaa lausua näkemyksensä jossain määrin poikkeuksellisesta lainvalmisteluprosessista. Huolimatta työryhmävalmistelusta lausuntokierroksella lausunto annetaan ympäristöministeriön lakiluonnoksesta. Lausuntoa ei siten anneta työryhmän työn tuloksesta. Työryhmä ei tule valmistelemaan asettamiskirjeessä sen tehtäväksi annettua ehdotusta uudeksi laiksi, vaan lakiluonnoksen valmistelu jatkuu lausuntokierroksen jälkeen virkatyönä ympäristöministeriössä.

Esityslistan liitteet:

Lausuntopyyntö
Kuntaliiton lausuma

Valmistelija kaupunkisuunnittelutulosalueen johtaja Ilkka Vainionpää ja vs. kaupunginarkkitehti Janne Tuomisto

Valmistelijan esitys:

Kaupunginhallitus toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Ympäristöministeriön luonnos hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamista vaikuttaa olevan kuntien kannalta monella tavalla ongelmallinen ja lisäävän olennaisesti kuntien työmäärää ja kustannuksia. Lakiluonnos sisältää useita ehdotuksia, jotka tarkoittaisivat kunnille kokonaan uusia tehtäviä, nykyisten tehtävien laajentumista sekä prosessien merkittävää hidastumista. Sen sijaan tavoitellut kevennykset ja joustoelementit ovat luonnoksen perusteella jäämässä vähäisiksi. Lakiluonnoksessa ei ole riittävässä määrin otettu huomioon ja arvioitu lain toimeenpanon merkittäviä vaikutuksia kuntien tehtäväkenttään ja talouteen.

Lakiluonnoksen keskeisiä ongelmakohtia ja kaupungin kannalta huonoina pidettäviä uudistuksia ovat mm. seuraavat:

- ELY-keskuksen roolin vahvistaminen takaisin vuoden 2017 lakimuutosta edeltävälle tasolle, jolloin ELY-keskuksen valitusoikeus koskisi jälleen kaavoituksen osalta muitakin kuin vaikutuksiltaan valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviä asioita. ELY-keskuksen vahvempaa roolia alueiden käytön suunnittelun valvonnassa ei ole kaupungin näkemyksen mukaan tarpeen palauttaa, vaan ELY-keskuksen roolin tulisi olla konsulttoiva sekä eri tavoitteita yhteen sovittava.

- Kaavoituksen uudet sisältövaatimukset ja selvitysveloitteet: Kuntien lakisääteiset selvitysveloitteet kaavoituksessa laajenisivat ilmasto- ja muiden erityisten vaatimussäännösten, kaavojen uusien laadullisten vaatimusten sekä vaikutusten arviointia ja vaihtoehtotarkasteluja koskevien vaatimus-

ten myötä nykyiseen verrattuna. Lakimuutos lisää merkittävästi työtä pienissäkin kaavahankkeissa ja hidastaisi siten kaupungin kaavoitusprosesseja.

- Katualueen ilmaisluovutusvelvollisuuden poistaminen: Nykyisellään katu-alueita luovutetaan kunnalle ilmaiseksi vastikkeena saadusta rakennusoi-keudesta. Maanomistaja osallistuu tällä tavalla osaltaan kaavan toteuttami-sen kustannuksiin. Mikäli ilmaisluovutusvelvollisuus poistuu, joutuu kau-punki jatkossa ostamaan tai lunastamaan kaikki katualueet, mikä lisää kaupungille kaavan toteutuksesta aiheutuvia kustannuksia.

- Esitetty kahden tason rakennusvalvontojen malli ja sen toimivuus jäävät esitysluonnoksessa varsin epäselviksi, mikä vaikeuttaa sen käytännön so-vellettavuuden arviointia. Esitysluonnoksessa ei ole huomioitu avoimia ky-symyksiä liittyen esimerkiksi vaativan tasoisten rakennusvalvontojen tar-joaman lisäosaamisen saatavuuden varmistamiseen ja kustannustasoon tai päätöksentekoon liittyvään virkavastuuseen. Lakiluonnoksesta ei myös-kään käy ilmi, minkälaisia hankkeita koskevat lupahakemukset tavanomai-set rakennusvalvonnat voisivat käsitellä itsenäisesti ja minkälaisissa hank-keissa lisäosaamista tulisi hankkia vaativan tasoilta rakennusvalvonnoil-ta. Rakennushankkeen vaatavuuden määräytymistä koskeva esitetty lainta-soinen sääntely on hyvin yleispiirteistä, eikä asiaa koskevaa asetusluon-nosta tai selventävää perustelutekstiä ole. Näin ollen ei ole mahdollista ar-vioida esitetyn mallin vaikutuksia tavanomaisen tasoisen rakennusvalvon-nan toimintaedellytyksiin, vaativan tason rakennusvalvontojen lisääntyvään työmäärään ja järjestämisen kustannusvastuun jakautumiseen. Rakennus-hankkeeseen ryhtyvän ja tämän asiantuntijoiden näkökulmasta malli edel-lyttäneenä käytännössä vaativan tasoisissa hankkeissa asiointia yhden si-jaan kahden tai useamman rakennusvalvonnan kanssa.

- Uudistuksen tavoitteista puuttuu merkittävän olennaisia tavoitteita, joita sillä olisi pitänyt olla, kuten elinvoiman kehittäminen. Kuntien kannalta maankäyttö- ja kaavoitus muodostaa tärkeimmän ja vaikuttavimman työka-lun elinvoiman kehittämiseen, mutta se on lain valmistelussa kokonaan si-vuutettu.

Lakiluonnoksen kaupungin kannalta hyvinä pidettävänä uudistuksina voi-daan pitää seuraavia:

- Maakuntakaavasta olisi tulossa nykyistä yleispiirteisempi ja oikeusvaiku-tuksiltaan rajatumpi: Kaupunki näkee muutoksen hyvänä suuntauksena. Kunnan sisäiseen yhdyskuntarakenteeseen liittyvät kysymykset tulee rat-kaista kunnan omassa kaavoituksessa.

- Yleiskaavan ja asemakaavan suhteen joustavoittaminen: Yleiskaavan ja asemakaavan suhdetta on tarkoitus joustavoittaa ja kaavat voitaisiin jat-kossa myös hyväksyä samalla päätöksellä. Tämä helpottaa ja nopeuttaa erityisesti hankekaavojen laatimista.

Kaupunginhallituksen kanta on, että lakiluonnosta ei tule viedä nykymuo-dossaan eteenpäin vaan lain valmistelu tulee käynnistää alusta ottaen huomioon ja arvioiden lakimuutosten vaikutukset kuntien toimintaan ja ta-louteen.

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallitus hyväksyy valmistelijan esityksen.

Päätös: Ehdotus hyväksyttiin.

Täytäntöönpano: Ympäristöministeriö

Lisätietoja antaa: Kaupunkisuunnittelutulosalueen johtaja Ilkka Vainionpää, 044 577 2751
Vs. kaupunginarkkitehti Janne Tuomisto, 044 577 2732

Otteen oikeaksi todistan.

Kankaanpäässä 30.11.2021

Viran puolesta:

Anna Vanhahonko
pöytäkirjanpitäjä