

Naantalin kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja 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.

Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki tuli voimaan vuoden 2000 alussa. 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.

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelu käynnistettiin parlamentaarisesti keväällä 2018. Työ organisoitiin asettamalla työryhmä, parlamentaarinen seurantaryhmä ja laaja sidosryhmäfoorumi (ympäristöministeriön päätös 24.4.2018). Työryhmä nimitti lisäksi kuusi valmistelujaostoa, joissa oli jäsenenä ympäristöministeriön virkamiehiä ja pysyvinä asiantuntijoina sidosryhmäfoorumiin kuuluvien tahojen edustajia. Eduskuntavaalien jälkeen parlamentaarisen seurantaryhmän kokoonpano muuttui osittain (ympäristöministeriön päätös 26.6.2019). Toimielimet asetettiin 31.12.2021 asti. Valmistelun aikana järjestettiin lisäksi lukuisia seminaareja ja työpajoja sekä kuultiin laajasti eri sidosryhmien edustajia.

Lausuntopyyntöä koskevana on kuitenkin vain ympäristöministeriön virkamiesten ehdotus uutta kaavoitus- ja rakentamislakia koskevaksi hallituksen esitysluonnokseksi. Lausuntopyyntöä liitteinä on Kuntaliiton, Maakuntaliittojen, Maa- ja metsätalousministeriön sekä MRL-työryhmän pysyvän asiantuntijan oikeustieteen tohtori Martti Häkkäsen lausumat.

Häkkänen esittää lausumassaan:

- Hallituksen esitysluonnos perustuu asettamispäätöksen mukaisen työryhmän valmistelutyöhön vain rajatuilta osin.
- Useita periaatteellisesti merkityksellisiä kysymyksiä ei ole käsitelty työryhmässä juuri lainkaan. Ne on valmisteltu työryhmän ulkopuolella.
- Työryhmällä ei ole myöskään ollut kuluvan vuoden 2021 aikana juurikaan tietoa valmistelun etenemisestä taikka vaikutusmahdollisuuksia lopullisen esityksen sisältöön.

Kuntaliitto esittää lausumassaan:

- 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.
- Kuntaliitto on huolissaan kuntien tosiasiallisista mahdollisuuksista selviytyä velvoitteista ja erityisesti niiden toimeenpanosta huomioiden uusien, laajenevien ja muuttuvien velvoitteiden yhteenlaskettu vaikutus kuntien toimintaan ja talouteen.
- Lakivalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota eri lakiuudistusten yhteisvaikutuksiin ja huolehtia, että valmistelussa noudatetaan hallitusohjelman kirjausta kuntien maapolitiikan vahvistamisesta ja kuntien kaavamopolin säilyttämisestä.

- Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että lakiluonnos yhdessä lunastuslain lausunnolla olevan lakiluonnoksen kanssa murentaa kuntien mahdollisuuksia harjoittaa tarkoituksenmukaista maapolitiikkaa (ml. maanhankinta kaupoin ja lunastuksin) sekä vaikeuttaa yleisten alueiden hankintaa kunnalle, mitä ei lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa ole huomioitu.
- Ehdotetut muutokset vaikeuttaisivat kuntien edellytyksiä huolehtia kestävästä yhdyskuntien kehittämisestä.
- Käytännössä lakimuutos voi johtaa päinvastaiseen kehityskulkuun kuin mihin koko kaavajärjestelmä tähtää ja lain tavoitteet ja säännökset ohjaavat.
- Kuntaliitto katsoo, että esitetty malli on tavoitteisiinsa nähden rakennusvalvonnan järjestämisen osalta epätarkoituksenmukainen sekä tarpeettoman monimutkainen ja siihen liittyy merkittäviä ratkaisemattomia kysymyksiä ja epäselvyyksiä. Valvonnan luonteen näkökulmasta ei ole perusteltua edellyttää lupakäsittelyä suorittavilta viranhaltijoilta suunnittelutehtäviä suorittavia henkilöitä vastaavaa koulutusta ja kokemusta suunnittelutehtävistä.
- Kuntaliiton näkemyksen mukaan nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on kuntien näkökulmasta edelleen varsin toimiva, eivätkä luonnoksessa esitetyt muutokset yhteisvaikutukseltaan näyttäisi olevan omiaan sitä parantamaan.
- Kuntaliitto haluaa tuoda esille samaan aikaan valmisteltavana olevien lainsäädäntöuudistusten keskinäissuhteet ja toimivuuden kokonaisuutena. Eri lakien ja niiden mukaistenmenettelyjen tulee toimia myös kokonaisuutena. Näin ollen eri lakien valmistelussa tulee myös arvioida näiden lakiehdotusten yhteisvaikutuksia. Oikeusministeriössä on parhaillaan valmisteltavana lunastuslain uudistaminen. Ympäristöministeriössä on parhaillaan valmisteltavana luonnonsuojelulainsäädännön uudistaminen.

Kunnat kantavat päävastuun yhdyskuntien toimivuudesta, kuntalaisten elinympäristöstä ja useista palveluista. Kaavoitus, maapolitiikka ja rakentamisen ohjaus muodostavat kokonaisuuden, joka luo pohjan kunnan elinvoimalle ja kuntalaisten hyvinvoinnille. Näitä toimintoja ohjaava laki on tulevaisuuden kunnan tärkein erillislaki.

Lausunnoilla olevan luonnoksen mukaan uudistus toisi uuden lakisäätteen suunnittelutason ja -menettelyn suurimmille kaupunkiseuduille, lisäksi kaavoituksen ja rakentamisen selvitysvelvoitteita sekä maapolitiikan ja kaavojen toteuttamisen byrokratiaa. Myös ELY-keskuksen valitusoikeus laajenisi.

Lausuntopyyntöissä esitetyt osa-alueet ja niihin kytketyt lain luvut ovat sekaisin. Kokonaisuutta ei voi hahmottaa perehtymättä kaikkiin lukuihin.

Lausuntopyyntö keskittyy aivan liikaa yksityiskohtaisiin kysymyksiin kokonaisuuden hallinnan sijaan. Varsinkin, kun kysymyksessä on vain ympäristöministeriön virkamiesten näkemys eikä parlamentaarisesti valitun valmisteluryhmän aikaansaama esitys.

Lakiluonnosta ei tule viedä eteenpäin nykymuodossaan. Lakiluonnos kaipaa merkittäviä muutoksia ja selvennyksiä. Tarvittavien muutosten tekeminen ja niiden vaikutusten arvioiminen ei ole mahdollista suunnitellussa aikataulussa. Uudistus ei muodosta yhteensovittettua kokonaisuutta. Lakiuudistuksen laajuuttakin on syytä harkita, koska nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki toimii hyvin ja antaa kaikille osapuolille riittävästi ”työkaluja” maankäyttöön ja rakentamiseen liittyvien hankkeiden ja prosessien tehokkaaseen ja laadukkaaseen toteuttamiseen riittävän joutuisasti, jos osapuolilla on käytettävissään riittävästi resursseja ja osaamista.

Lakiluonnos on liian keskeneräinen, jotta siitä voisi antaa tarpeeksi tarkkoja lausuntoja, koska erityisesti rakentamisen ohjaukseen ja viranomaisvalvontaan liittyen ehdotetaan tehtäväksi epäselviä muutoksia.

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

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

Alueidenkäytön ja kaavojen toteuttamisen kokonaisuuden osalta lausunto-osuus on koottu yhteen, sillä maankäytön ja kaavoituksen sisällöt limittyvät lakiluonnoksessa tiiviisti yhteen, eikä niistä ole tarkoituksenmukaista lausua esitetyin lukurakenteen mukaisesti erikseen.

2 luku Viranomaiset

- 12§; Lakiin tulisi määritellä kaavoittajien ja asiantuntijoiden vähimmäismäärä kunnan asukaslukuun (raja 6000) suhteutettuna ja alueen pinta-ala huomioon ottaen. Lakiuudistuksen tavoitteiden mukaan esim. yleiskaavojen painoarvo ja laadintavelvollisuus kasvavat. Pienemmälläkin kunnalla tulee olla pätevä vastuuhenkilö, joka varmistaa ja ohjaa paikallisella tasolla kunnan maankäytön tavoitteiden sekä vuorovaikutuksen toteutumista kaavaprosessin aikana. Tässä yhteydessä olisi hyvä arvioida aiemmin käytössä ollutta ympäristöministeriön osarahoittaman aluearkkitehtitoiminnan palauttamista.

4 luku Maakuntakaava

- Lakiluonnos heikentää nykyistä toimivaa kaavajärjestelmää. Maakuntakaavan aseman heikentäminen (mm. oikeusvaikutuksettomuus) saattaa johtaa hallitsemattomaan yhdyskuntakehitykseen maakuntatasolla esimerkiksi tuulivoima-alueiden tai vähittäiskaupan suuryksiköiden osalta. Niiden sijainnin osoittaminen maakuntakaavassa tulisi säilyä nykyisellään.
- Maakuntakaavan selvitystarpeet ja varsinkin laatutasot saattavat heikentyä. Selvitysten laatiminen kaatuu enemmän kunnille, joiden resurssit eivät ehkä riitä riittävän laadukkaisiin selvityksiin.

5 luku Yleiskaava

- 27 § Yleiskaavan hyväksyminen. Pykälän mukaan yleiskaavan hyväksyisi kunnanvaltuusto, mutta valtuuston päätösvaltaa voitaisiin hallintosäännössä siirtää kunnanhallitukselle tai lautakunnalle. Pidämme hyvänä, että päätösvallan siirto kh:lle tai lautakunnalle olisi mahdollinen erityisesti pienissä osayleiskaavamuutoksissa, jossa yleiskaavaa muutettaisiin muutaman kiinteistön alueella.
- Lakiluonnos kannustaa kehittämään yleiskaavoitusta strategisempaan suuntaan erilaisin kehittämisperiaatemerkinnöin. Tämä tukee erikokoisten kuntien alueellista yhteistyötä esimerkiksi kuntien yhteisillä strategisilla yleiskaavoilla.
- 30§ 2 mom. Suojelutavoitteet jäävät irrallisiksi ilman ylemmän tason kaavan ohjausta.
- 34§ Nykytilanteessa kunnalla on mahdollisuus laatia yleiskaavallinen tarkastelu laadittavan asemakaavan tueksi tilanteessa, jossa olemassa oleva yleiskaava on vanhentunut. Lakiluonnoksen esitys virtaviivaistaa selvitystarpeita, mutta vaarana selvitysten laatutason heikkeneminen (vrt. kaavajärjestelmän hierarkia).

6 luku Asemakaava

- Pidämme hyvänä, että asemakaavoitus säilyy edelleen kunnan tehtävänä, lähellä päätöksentekoa. Se mahdollistaa kunnan maankäytön pitkäjänteisen kehittämisen ja helpottaa maa- ja asunto ym. politiikan tavoitteiden toteuttamista.
- 39 § Asemakaavan laadulliset vaatimukset. Asemakaavalinjaukset pohjautuvat kunnan maa-, asuntopolitiikkaan sekä kunnan eri strategioihin. Eriytymistä ja alueiden maankäyttöä

yleisesti koskevat linjaukset määritellään edellä mainituissa asiakirjoissa sekä mm yleiskaavassa, joista päättävät vaaleilla valitut luottamushenkilöt.

- Kunnan jäsenen aloiteoikeuden kirjaaminen erityislainsäädäntöön on turhaa, koska siitä säädetään nykyisellään jo kuntalaissa. Aloiteoikeuden yhteydessä esitetty 4 kuukauden aikaraja aloitteen käsittelemiseksi on varsinkin pienemmille kunnille ongelmallinen, hallintolain yleinen säännös viivytyksettömästä käsittelemisestä on riittävä ilman erityislainsäädäntöä.

7 luku Kaupunkiseutusuunnitelma

- Kaupunkiseutusuunnitelma on ristiriitainen kaavoituksen väline. Lakiluonnoksen mukaisesti toteutettuna se on menettelyltään raskas ja laaja-alainen. Oikeusvaikutuksettomana sen painoarvo on työmäärään nähden heikko, varsinkin kun samaan aikaan maakuntakaavan roolia heikennetään ja kavennetaan merkittävästi.
- Kaupunkiseutujen määrittäminen lailla asettaa kunnat keskenään eriarvoiseen asemaan, kaupunkiseutujen pienten kuntien tahdonilmaisut eivät välttämättä kuulu "isäntäkuntien" sanelujen joukosta. Kuntien pitää voida sopia kaupunkiseudun aluerajaus kulloisenkin tarpeen mukaan. Kunnalla pitää olla mahdollisuus jättäytyä pois seudullisesta suunnittelusta, mikäli on nähtävissä, että sen omat kehittämisedellytykset vaarantuvat. Vaatimus suunnitelman laatimisesta tietomallipohjaisena lisäisi työmäärää ja kustannuksia, mikä osaltaan ohjaa suunnittelutyön tapahtuvaksi yhä vahvemmin "isäntäkuntien" välineillä ja niiden näkemyksiä painottaen.
- Laki nyky muodossaankin mahdollistaa kuntien yhteisen yleiskaavan laatimisen, minkä lisäksi kunnat tekevät seudullista yhteistyötä tarveharkintaisesti jo nyt liittyen esimerkiksi MAL-sopimusmenettelyyn, ilman pakottavia säädöksiä. Kaupunkiseudullinen suunnittelu toimii hyvin jo nyky muodossaan, eikä tarvetta lain muuttamiselle tältä osin ole havaittu.

8 luku Erityisharkinta-alueet

- Voisiko erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan korvata poikkeamispäätöksellä
- Erityisharkinta-alueen sijoittamislupa osaltaan termistöä tulisi tarkentaa, sillä kyseessä lienee eri asia kuin rakentamisluvan sijoittamislupa. Erityisharkinta-alueella tarkastellaan / harkitaan myös haittaako rakennushanke tulevaa kaavoitusta ja alueen käyttöä. Poikkeuslupamenettely ei ole tarpeeksi laaja-alainen tarkastelumuoto asialle (vuorovaikutus / kuuleminen).

9 luku Vähittäiskauppa.

- 59§. Asiaan on otettu kantaa luvussa 4, maakuntakaava. Lisäksi laajemmin tarkasteltuna kaavajärjestelmä kokonaisuudessaan ohjaa vähittäiskaupan suuryksikköjen sijoittumista.

11 luku Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa

- Lakiluonnoksessa esitetään, että kaavoituskatsauksen sijaan tehtäisiin virtuaalinen katsaus, joka tiivistettäisiin kerran vuodessa esim. esteettömyyden takia. Toteutuuko esimerkiksi yhdenvertaisuuslaki tällä järjestelyllä ympäri vuoden? Kaavoituskatsaus on toimiva ja sujuva työkalu kaavan vireille tulosta kuulutettaessa ja se tavoittaa kuntalaiset laajasti. Kaavahankkeista päättävät vaaleilla valitut luottamushenkilöt, joten kaavoitusohjelma sekä –katsaus hyväksytään päättävässä elimessä kunnan maapoliittisia tavoitteita noudattaen (vrt. kunnan kaavoitusmonopoli).
- Lakiluonnoksen tavoite kehittää / parantaa kaavaprosessin läpinäkyvyyttä ja vuorovaikutusta on kannatettavaa.

12 luku Vaikutusten arviointi

- On tärkeää, että laissa säilyy jatkossakin mahdollisuus mitoittaa vuorovaikutus ja vaikutusten arviointi kulloisenkin suunnitteluprosessin tarpeiden mukaisesti. Myös tavoite luoda uusia mahdollisuuksia vuorovaikutuksen joustavalle mitoittamiselle kaavoitusprosessissa on kannatettava.

13 luku Viranomaisyhteistyö

- ELY-keskuksen tehtäviä koskevan säännösluonnoksen osalta ei ole kyllin selvästi perusteltu, miksi alueidenkäytön suunnittelussa olisi tarkoituksenmukaista palata valtion laajempaan rooliin valvonnassa (kaikilla kaavatasoilla ja mm. ehdotetun kaupunkiseutusuunnitelman osalta; erityisesti valitusoikeuden laajentaminen).
- ELY-keskuksen tehtäviä muutettiin viimeksi 2017, jolloin pyrkimyksenä oli, että valvonta kohdistuisi lainmukaisuuteen asioissa, joilla on vaikutusta valtakunnallisella taikka maakunnallisella tasolla. Lisäksi ko. lakimuutoksen yhteydessä korostettiin kunnallista päätöksenteon itsenäisyyttä.
- Viranomaisvalvonnan ja yhteistyön merkityksen tärkeys on tiedostettu eikä sitä ole nykytilanteeseen nähden tarkoituksenmukaista heikentää/vähentää.

16 luku Digitaalinen tietosisältö

- Lakiluonnoksessa digitalisaatioon liittyvät säännösehdotukset kytkeytyvät liian tiiviisti eri hankkeena kehitettävään ja toteutettavaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään (RYTJ). Järjestelmätyö ja itse järjestelmä tulee kalliiksi varsinkin pienille kunnille, joille ei ole resursseja järjestelmän ylläpitoon eikä käyttöön. On outoa sitoa lainsäädännöllä asioita etukäteen toimintaympäristöön, joka hankkeenakin on vielä keskeneräinen.
- Digitalisaatio ei ole itseisarvo, joten asiaan tulee palata lainsäädännöllisin keinoin täysimääräisesti siinä vaiheessa, kun valmiudet sen käyttöönottoon ja ylläpitoon ovat kunnilla tosiasiallisesti olemassa.
- Kuten Kuntaliittokin lausunnossa korostaa: tietojen välittäminen rajapintojen kautta valtion organisaatioille tulee rajata voimassa olevan tiedonhallintalain mukaan koskemaan vain niitä tietoja, jotka valtion organisaatiot lakisääteisissä tehtävissään tarvitsevat.
- Todettakoon, että lakiesityksessä ei ole huomioitu kaavayhdistelmän (esim. ajantasa-asemakaava) juridista asemaa tilanteessa, jossa alun perin käsin piirrettyä aineistoa joudutaan digitoitaessa merkintöjen osalta muuttamaan (asemakaavat pitäisi esittää alkuperäisessä muodossaan, mutta nykyiset ohjelmat eivät tue vanhoja merkintöjä). Lisäksi pitäisi huomioida vastuukysymykset tilanteessa, jossa aineiston tietosisältö muuttuu konversioiden tai ohjelmistopäivitysten yhteydessä.

17 luku Tontit

- Tonttijakosuunnitelmiin liittyvistä maksuista mitään osuutta ei pitäisi kohdentaa kunnalle, mikäli tonttijakosuunnitelma tai sen muutos on lähtöisin yksityiseltä kiinteistön omistajalta. Vaikka tonttijakosuunnitelma jäisikin esim. omistajavaihdoksen takia toteutumatta, ja kunta voisi sen kuitenkin toteuttaa, tulisi kustannusten silti kohdentua (jatkossakin) hyödynsaajalle - omistajalle/omistajille - eikä kunnalle ja edelleen kuntalaisille.
- Tonttijaon kumoutuminen automaattisesti asemakaavan muutoksen/kumoamisen yhteydessä voi tuottaa olemassa olevalle kiinteistöjärjestelmälle hankaluuksia, jos asemakaava uusitaan jo rakennetuilla, valmiilla alueilla. Lakiluonnoksen mukaan aikaisemman kaavan mukainen tonttijako kumoutuisi automaattisesti uuden asemakaavan astuessa voimaan, jolloin alueelle jäisi voimaan vain asemakaava siihen saakka, kunnes alueelle laadittaisiin ja hyväksyttäisiin uusi tonttijakosuunnitelma. Kysymyksiä herättävää rakennettujen alueiden osalta on, millaisia vaikutukset olisivat olevaan tonttijaotukseen tilanteessa, jossa tonttijaotuksen muutostarpeita ei uudesta kaavasta huolimatta ole, ja kuinka kiinteistönomistajien oikeusturva tällöin toteutuu.

- Lakiluonnoksessa esitetään, että maksu voidaan periä asianosaiselta hyödyn suhteessa, kun tonttijakosuunnitelman muutos on tarpeen mm. yhteisomistussuhteen purkamiseksi, eivätkä kaikki yhteisomistajat ole asiassa hakijoina. Nykyään on hakijoina oltava kaikki omistajat yhdessä, tai yksi valtakirjalla valtuutettuna, mutta kustannukset on kohdennettu kaikille tasapuolisesti. Yhteisomistuksen purkamiseksi laadittavaa tonttijakosuunnitelmaa tulisi jatkossakin olla hakemassa kaikki omistajat yhdessä, jolloin he voisivat keskenään sopia kustannusten kohdentamisesta, kuten kiinteistönmuodostamislain (KML) 209 §:ssä säädetään.
- Nykylain mukaan yhteisomistuksen purkaminen tapahtuu vain, jos on laadittu sopimus yhteisomistuksen purkamisesta, minkä jälkeen kaikki omistajat ovat tonttijaon muutoksessa hakijoina, sillä omaisuuden suoja on pitänyt varmistaa tonttijakojakin laadittaessa. Yksi omistaja ei voi hakea tonttijaon muutosta ilman muiden omistajien suostumusta. Em. linjasta tulisikin pitää lakimuutoksessa lujasti kiinni kaikkien omistajien etujen turvaamiseksi.
- Lakiluonnoksessa on mainittu tonttijakosuunnitelmasta ja rakentamisesta, että tonttijakosuunnitelma on hyväksyttävä ennen rakentamisluvan myöntämistä, mutta kuitenkin rakentamislupa voitaisiin eräin edellytyksin myöntää jo ennen tonttijakoa. On riskialtista, sillä jos tonttijakosuunnitelman laatijalle ei tuoda tiedoksi, miten rakentamislupa on tulevalle tontille myönnetty, tonttijakosuunnitelma ja rakentamisen sijoittelu tulevalle tontille voivat aiheuttaa ristiriidan tuleviin kiinteistörajoihin.

20 luku Kunnan maapolitiikka

- Kehittämistarpeista huolimatta nykyinen maapolitiikan sääntely toimii verrattain hyvin eikä kunnan maapolitiikan laatimiseen/muuttamiseen ohjelmatöineen liittyvää raportointibyrokratiaa taikka erityistä tiedoksi antamista (kiinteistönomistajia edustavat yhdistykset/yhteisöt) tulisi lisätä yleistason tiedottamisen kustannuksella.

21 luku Maankäyttösopimukset

- Yhdyskuntarakentamisesta syntyvän kustannusvastuun rajaa on lakiluonnoksessa esitetty laskettavaksi MRL:n kehittämiskorvausmenettelyn 500 kerrosneliömetristä 250 kerrosneliometriin sekä myös laajennettavaksi asuntorakentamisesta muuhunkin rakentamiseen. Lisäksi arvonleikkausprosentin enimmäismäärää on ehdotettu korotettavaksi 60 prosentista 70 prosenttiin.
- Muutoksen hyvänä puolena voidaan nähdä se, että entistä useammin maanomistajat saadaan asuntorakentamisen osalta kantamaan osuutensa aiheutuvista yhdyskuntarakentamisen kustannuksista. Lasketun kustannusvastuun rajan soveltaminen voi siis lisätä maanomistajien yhdenvertaista kohtelua. Toisaalta muutos voi myös heikentää erityisesti pienempien maanomistajien halukkuutta olla mukana kaavahankkeissa.
- Kunnan saamien sopimuskorvausten vähenemistä sekä haasteita saattaa aiheuttaa lakiluonnoksessa esitetty kustannusvastuun poistuminen kaikista uuden kerrosneliömetrirajan alle jäävistä kaavahankkeista (toimintojen ollessa muutakin, kuin asuntorakentamista). Jos lisäksi katualueiden ilmaisuusvelvollisuus ensimmäisen asemakaavan yhteydessä, joka koskettaa nykyisin myös osaa kerrosneliömetrirajan alle jäävistä muutoksista kaavahankkeissa, olisi poistumassa, voimistaa tämä vaikutusta edelleen.
- Kerrosneliömetripohjaisen kustannusvastuun haasteena joka tapauksessa on, että kerrosneliömetrihintaa vaihtelee suuresti esim. käyttötarkoituksen sekä sijainnin suhteen, minkä johdosta tarkastelu ei aina nykyisinkään kohtele maanomistajia tasapuolisesti.
- Yhdenvertaisessa kohtelussa onnistuminen sekä vaikutukset kunnan maankäyttötuloihin riippuvat pitkälti siitä, miten kunnat käyttävät toimintavapauttaan ja käytännössä soveltavat säännöksiä. Kuten lakiluonnoksessakin todetaan, kunnat voivat päättää osin itse maksulliseen toimintaan liittyvistä ala- ja ylärajoista sekä perusteista, joilla maksuja voidaan alentaa tai korottaa suhteessa laissa säädettyyn normaalitasoon.
- Vaikutusten arviointia erityisesti taloudellisten vaikutusten osalta kaivattaisiin enemmän.

23 luku Lunastaminen

- Mikäli yleiset alueet tulevat lakiluonnoksen mukaisesti jatkossa hankittavaksi lunastamalla katualueen ilmaisluovutuksen sijaan, ja mikäli esitetty lunastuslainsäädännön uudistus etenee sisältäen prosenttikorotuksen (markkinahinta + 15 %) maksettavalle korvaukselle, johtaa tämä väistämättä kuntien maksamien korvausosuuksien kasvuun.
- Lakiluonnoksessa säädetään 5 vuoden siirtymäajasta, jonka kuluessa kunnan olisi maksettava haltuunsa ottamien katualueiden ja rakennuskaavateiden vielä maksamatta olevat korvaukset. Mikäli kunta suorittaisi korvauksen 1 vuoden kuluessa lain voimaantulosta, olisi kunnalla säännöksiin mukaan oikeus maksaa korvaus vanhan lain mukaisena ei-täytenä korvauksena. Jos korvausta taas ei ehdittäisi maksaa 1 vuoden kuluessa, korvaus olisi maksettava lunastuslain mukaisesti täytenä korvauksena.
- Pykälään kirjatut siirtymäajat ovat liian lyhyitä, ja pahimmillaan nostavat vanhojen kaavojen lohkomattomien alueiden haltuunotokustannukset liian korkeiksi. Vuosikymmenten varrella kertyneiden ensimmäisten asemakaavojen mukanaan tuomien katualueiden käsittelemiseksi kunnissa ei olla varauduttu budjeteissa näin lyhyessä ajassa tulevaisuutta "määrättävään" suureen maksuerään. Huomionarvoista on myös, että ilmaisluovutusvelvollisuudesta luopumisessa tontin omistajat ovat jo saaneet hyödyn rakennusoikeuksien myötä, mutta kunta joutuisi maksamaan rakennusoikeuksien vastineeksi saamiensa vanhojen kaavojen mukaisten katualueiden omistus- ja hallintaoikeuksista.
- Jos ilmaisluovutusvelvollisuudesta luovutaan lakiesityksen mukaisesti, tulisi vähintään siirtymäajan olla tarpeeksi pitkä taikka tulla voimaan siten, että se kohdistuu vasta niihin kaavoihin, jotka tulevat vahvistumaan lain voimaan tultua. Vanhojen, jo vuosia vahvistuneina olleiden asemakaavojen mukaisissa katualueissa ja niiden ilmaisluovutuksissa tulisi voida toimia nyt voimassa olevan lain mukaisesti.
- Lunastuskorvauksen prosenttikorotus voi olla toimimaton ja kestävä ratkaisu, mikä johtaa vaikeuksiin kunnan maankäytön kehittämisessä. Vapaaehtoisten maankäyttösopimusten laadinta vähenee, koska maanomistajat tietävät saavansa korotetun korvauksen lunastusmenettelyssä, mikä johtaa väijäämättä myös mm. katualueiden markkinahinnan nousuun. Muutos oletettavasti vaikuttaa käytännössä kaikkiin tilanteisiin, joissa korvauksiin sovelletaan mahdollista uutta lunastuslakia (vrt. esim. haitankorvaukset)
- Lisääntyvistä lunastustoimituksista koituisi lisäksi kunnille kustannuksia Maanmittauslaitoksen laskuttaessa kuntia työstään, johon sisältyy usein kuntaorganisaation henkilökunnan tekemiä valmistelutehtäviä, kuten mittaukset ym., joista ei pitäisi laskuttaa toimituslaskutuksen yhteydessä.
- Mikäli lainsäädännölliset uudistukset etenevät esitetyssä muodossa, siirtymäaikojen ohella valtion ja kuntien yhteistyön sujuvuuteen koskien rakennetun ympäristön nopeita muutostarpeita tulisi kiinnittää huomiota.
- Vaikutusten arviointia erityisesti taloudellisten vaikutusten osalta kaivattaisiin enemmän.

24 luku Haitankorvaus

- Haitankorvausten osalta lakiluonnosta tulisi tarkentaa, jotta olisi selkeämmin tunnistettavissa tilanteet, joissa joko kunnalla tai valtiolla on korvausvelvollisuus.
- Mikäli korvaustilanteet yleistyvät nykyisestä ja sovelletaan mahdollista uutta lunastuslakia, tulisi lisäksi huomioida korvauksia koskeva prosenttikorotus, joka vaikuttaa korvausosuuksien kasvuun.

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

Lakiuudistuksen tavoitteet hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen, rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen ovat kannatettavia. Naantalin rakennusvalvonnan arvion mukaan lakiuudistus kokonaisuutena

ja toimenpiteineen ei kuitenkaan muodosta toimivaa ja oikeasuhtaista kokonaisuutta. Naantalın kaupungin näkemyksen mukaan nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL) on kuntien näkökulmasta edelleen varsin toimiva, eivätkä luonnoksessa esitetyt muutokset yhteisvaikutukseltaan näyttäisi olevan omiaan sitä parantamaan.

Useat pykäläluonnokset ovat ristiriidassa joko keskenään tai ristiriidassa niitä koskevien perustelujen kanssa. Useissa menettelyjä koskevissa pykälissä perustelujen mukaan on ilmeisesti tarkoitettu tiettyä loogista ratkaisua mutta lakiteksti itsessään antaa mahdollisuuden useille variaatioille. Tällöin on vaarana, että lopputuloksesta tulee kunnissa epäselvä ja menettelystä entistä monimutkaisempi.

Ehdotuksessa rakennusvalvontaviranomaisen ja kunnan roolit rakentamisen valvonnassa ovat sekavat. Itse lakiteksti on ristiriidassa perustelujen kanssa ja kokonaisuus kaipa selkeyttä.

Naantali tukeekin kuntaliiton lausuntoa siitä, että lakiluonnosta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislaki (KRL) ei tule viedä eteenpäin nyky muodossaan.

Rakennusvalvonnan järjestäminen

Esitetty kahden tason rakennusvalvontojen malli ja sen toimivuus jäävät esitysluonnoksen valossa kuitenkin varsin epäselviksi, mikä vaikeuttaa mallin ja sen käytännön sovellettavuuden arviointia. Esitysluonnoksessa ei ole huomioitu avoimia kysymyksiä liittyen esimerkiksi vaativan tasoisten rakennusvalvontojen tarjoaman lisäosaamisen saatavuuden varmistamiseen ja kustannustasoon tai päätöksentekoon liittyvään virkavastuuseen.

Lakiluonnoksesta ei myöskään käy ilmi, minkälaisia hankkeita koskevat lupahakemukset tavanomaiset rakennusvalvonnat voisivat käsitellä itsenäisesti ja minkälaisissa hankkeissa lisäosaamista tulisi hankkia vaativan tasoilta rakennusvalvonnoilta. Rakennushankkeen vaativuuden määräytymistä koskeva esitetty laintasoinen sääntely on hyvin yleispiirteistä, eikä asiaa koskevaa asetusluonnosta tai selventävää perustelutekstiä ole. Suomessa on käsityksemme mukaan n. 40 esityksessä tarkoitettua vaativan tason rakennusvalvontaa. Esityksestä ei käy ilmi, miten n. 250 kunnan vaativat ja poikkeuksellisen vaativat rakennushankkeet käsitellään? Näin ollen ei ole mahdollista arvioida esitetyn mallin vaikutuksia tavanomaisen tasoisen rakennusvalvonnan toimintaedellytyksiin, vaativan tason rakennusvalvontojen lisääntyvään työmäärään ja järjestämisen kustannusvastuun jakautumiseen.

Esitysluonnoksesta saatavilla olevien tietojen perusteella mallia voidaan kuitenkin pitää tavoitteisiin nähden epätarkoituksenmukaisena ja tarpeettoman monimutkaisena. Suhteutetun valvonnan periaatteen mukaisesti rakentamisen viranomaisvalvonnassa keskeistä on varmistaa, että rakennushankkeeseen osallistuvat suunnittelijat ja työnjohtajat täyttävät tehtävien vaativuuteen perustuvat kelpoisuusvaatimukset. Valvonnan luonteen kannalta ei ole perusteltua edellyttää lupakäsittelyä suorittavilta viranhaltijoilta suunnittelijoita vastaavien kelpoisuusvaatimusten täyttämistä.

Naantalın kaupunki ehdottaa, että kahden tason rakennusvalvonnasta luovutaan lakiesityksessä. Lakiehdotuksesta ei löydy perusteita sille, miksi kahden tason rakennusvalvontatoimi olisi kustannus- tai laatutehokkaampaa. Lisäksi vaativamman tason rakennusvalvonnan pätevyysvaatimus on vailla perusteita ja ei osoita pätevämpää

rakennusvalvontaa. Nykyiset menetelmät ovat riittävät rakentamisen laadun parantamiseksi lupavaiheessa.

Rakentamisen viranomaisvalvonta

Naantalin kaupunki pitää kannatettavana esitysluonnokseen sisältyviä viranomaisen vastuuta selkeyttäviä pykälä- ja perustelutekstejä, kuten mainintaa siitä, ettei kunnan ole tarkoitus olla vahingonkorvausvastuussa hankkeeseen ryhtyvään nähden eikä ottaa vastuuta suunnitelmien eikä toteutuksen oikeellisuudesta. Tätä voidaan pitää hyvänä kehityksenä vastuiden selkeyden kannalta sekä erityisesti ottaen huomioon hallitusohjelman kirjaus vahingonkorvauslain julkisyhteisön korvausvastuuta koskevan sääntelyn uudistamisesta. Naantali on kuitenkin huolissaan viranomaistehtävien ja -vastuiden kokonaiskuvasta ja kasvattamisesta. Uudet rakentamista koskevat määräykset ja menettelyt, kuten ilmastaselvitys ja siihen liittyvä rakentamisen vähähiilisyysraja-arvo-ohjaus sekä koneluettavan tiedon käsittely, tulevat lisäämään osaltaan rakennusvalvonnan tehtäviä ja työmäärää entisestään.

Rakennusvalvonnalle ei siis tulisi säätää sen ydintehtäviin liittymättömiä kokonaan uusia tai ensisijaisesti muiden viranomaisten toimivaltaan kuuluvia valvontatehtäviä (esim. rakennus- ja purkumateriaaliselvitykseen, varastoitavien maamassojen laatuun tai rakennusten katsastamiseen liittyvät valvontatehtävät ja -vastuut).

Rakennustarkastajan pätevyys

Lain valmistelusta ei käy ilmi miksi koetaan, että kunnan rakennusvalvontojen henkilökunnan pätevyyttä tulee arvioida ympäristöministeriön valitseman ulkopuolisen yrityksen toimesta?

Esityksessä väitetään, että ”Ammattitaitoinen rakennustarkastaja pystyy palvelemaan kuntalaisia paremmin ja esimerkiksi tarjoamaan maallikoille hyödyllistä ohjausta ja neuvontaa, jonka avulla rakennushankkeeseen ryhtyvä voi säästää moninkertaisesti lupamaksun”. Maankäyttö- ja rakennuslaissa on tehtävään asetettu pätevyysvaatimus ja kunnan on sitä noudatettava, kun valitaan sopivaa henkilökuntaa. Ylimääräinen pätevyyden toteaja lisäisi vain byrokratiaa ja kustannuksia antamatta mitään lisäarvoa laissa jo säädettyjen pätevyysvaatimuksien jälkeen.

Kahden tason rakennusvalvonta lisää byrokratiaa, tuo epäselvyyttä velvollisuuksiin ja vastuihin ja hidastaa lupakäsittelyä suurimmissa kohteissa huomattavasti. Nimenomaan isoissa kohteissa on mukana ammattilaiset pitkän linjan suunnittelijat ja rakennuttaja konsultit, jolloin voidaan olettaa, että hankkeet myös ovat laadukkaita lähtökohtaisesti. Nykyisen lain ulkopuolisen tarkastusmahdollisuuden, asiantuntijatarkastus tai erityismenettely ovat riittäviä suunnitelmien tarkastukseen. Näitä menettelyitä tulisi käyttää nykyistä enemmän ja näihin pykälisiin voisi tulla ohjeistuksia tarkemmin. Nykyiset menettelyt antavat riittävän hyvän mahdollisuuden tarkistaa suunnitelmien laatu, kunhan niitä vain käytetään. Lisäksi rakennusvalvonnan eriyttäminen vaativiin ja ei vaativiin veisi pienten kuntien tarkastajilta mahdollisuuden ylläpitää ammattitaitoaan.

Rakentamislupa – sijoittamislupa, toteuttamislupa

Lakiluonnoksessa toimenpidelupa ja rakennuslupa on yhdistetty rakentamisluvaksi, mutta samalla rakentamislupa jaetaan kahteen lupamuotoon sijoittamis- ja toteuttamislupaan. Lupamuotojen määrä ei siis vähene. Muut lupamuodot ovat ennallaan, tosin ilmoitusmenettelyä ei esitellä lainkaan käytettäväksi kuin purkuilmoitusmenettelynä, vaikka se hallituksen esityksessä on mainittu yhtenä vaihtoehtona.

Lupamuodon muutos tarkoittaa käytännössä, että nyt pienet hankkeet, jotka eivät tarvitse kaikkea rakennusluvassa vaadittavaa valvontaa ja ohjausta siirtyvät rakentamisluvan alle. Nykyiset toimenpideluvan alaiset toimenpiteet maalämpökaivon poraaminen, julkisivumuutokset, joilla voi olla vaikutusta energiatehokkuuteen sekä suojellun rakennuksen maalaaminen tai värin vaihtaminen olisivat siis jatkossa rakentamisluvan alaisia toimenpiteitä.

Perusteena toimenpideluvan ja rakentamisluvan yhdistämiselle on, että ei tarvitse miettiä mikä lupamuoto tarvitaan. Käytännössä lupamuodon valintaan ei rakennusvalvonnoissa käytetä aikaa, sen sijaan, jos toimiva järjestelmä muutetaan, niin siihen tulee kulumaan turhaa aikaa. Ilmoitusmenettelyn mahdollisuus niin ikään hävittää kunnilta mahdollisuuden helpottaa luvanhakemista ja tietojen keräämistä rakennuskohteista. Olisi paljon tarkoituksenmukaisempaa pidentää ilmoitusmenettelyyn rakennusvalvonnan reagointiaikaa esimerkiksi 30 päivään ja näin saada mahdollisuus lisätä ilmoitusmenettelyn käyttämistä kunnissa nykyisellä tavalla. Pidemmällä reagointimahdollisuudella ilmoitusmenettelystä tulisi todellinen apuväline ja kaupungeilla, isoillakin olisi mahdollisuus ottaa se laajemmin käyttöön.

Ilmoitusmenettelyn kautta saataisiin esimerkiksi talousrakennukset rekisteriin ja tutkittua, että ne sijoitetaan tarkoituksenmukaisille paikoille ja soveltuvat ympäristöön ja rakennetaan turvallisesti ja terveellisesti.

Lupakynnyksen nostamista talousrakennusten kolmeen kymmeneen neliöön (30 m²) ja katosten osalta (50 m²) viiteen kymmeneen neliöön, ei pidetä järkevänä ratkaisuna. Naantalissa on rantakilometrejä tuhansia ja rakennettuja saaria satoja ja näiden rantojen ja maaston valvomisen rakennusten sijoituksen suhteen olisi mahdoton tehtävä ilman lupaa tai ilmoitusmenettelyä.

Rakentamisen paineita kohdistuu rakentamattomaan maastoon sekä rannoille, ja jos lupamenettelyä ei tarvita, antaa se ilman muuta impulssin valvonnan ja kiinnostuksen vähentymisestä rakentamiseen. Esityksessä kerrotaan, että rakennuskohteen tulee täyttää määräykset, vaikka lupaa ei tarvittaisi. Tätä teknistä toteutusta ja rakennusten sijoittumista on mahdotonta valvoa. Tällä hetkellä lupahakemusten yhteydessä esimerkiksi noin puolessa saunaluvista tulee pyytää tarkennuksia piippujen läpivienteihin ja lähes jokaisessa katselmuksessa on jotain korjattavaa. Sauna- ja talousrakennuspaloja on siitä huolimatta, että rakentamista valvotaan. Kuinkahan palojen määrälle käy, jos rakenteita ei enää kukaan ammattilainen tarkista? Rakennusvalvonnan tehtävä on opastaa ja neuvoa. Neuvontaa tarvitsevat enemmän kertarakentajat ja pienten kohteiden rakentajat kuin suurten kohteiden suunnittelijat ja rakentajat.

Kaupungilta jäisi saamatta todennäköisesti suurin osa kiinteistöverosta näiden lupatarpeesta vapautuvien rakennusten osalta. Nyt on jo todistettu rekistereitä vertaamalla, että kiinteistöjen omistajien ilmoitusvelvollisuudesta ei huolehdi. Jos kaupungilla ei ole ajantasaista rekisteriä, eikä henkilökuntaa suorittamaan katselmuksia rakennusten toteutukseksi, niin mistä esimerkiksi verottaja voisi tarkistaa kohteiden oikeellisuuden. Nyt verottaja ja kaupunki tekevät yhteistyötä tietojen oikeellisuuden eteen.

Voidaan siis todeta, että lain valmistelussa ei ole tehty vaikutusten arviointia todellisten tietojen pohjalta.

Tuntuu epätasapainoiselta luvan käsittelyltä, että ehdotuksen mukaan puun kaataminen tarvitsee luvan, mutta rakennus, jonka rakentamiseen ja suunnittelemiseen tarvitaan ammattitaitoa huomattavasti laajemmin, ei tarvitsisi enää lupaa. Rakennuksen rakentamisella on aina vaikutusta ympäristöön kaupunkikuvaan, turvallisuuteen ja terveellisyteen.

Lakiehdotuksen mukaan ”*Rakentamisluvan myöntäminen olisi aina kunnan tehtävä*”, mikä on epäselvä ja tulkinnanvarainen kirjaus. Rakentamisluvan (sijoittamislupa + toteutuslupa) myöntäminen tulisi säätää kunnan rakennusvalvontaviranomaisena toimivan tehtäväksi. Rakennuksen terveellisyden, turvallisuuden ja kaupunkikuvan laillisuusharkinnan muuttaminen poliittiseksi tarkoituksenmukaisuusharkinnaksi ei ole perusteltua ja sen seuraukset voivat olla merkittävän rakennetun ympäristön laatua heikentävät ja kielteiset vaikutukset voivat tulla esiin vasta vuosien kuluttua. Kunta voi hallintosäännössään päättää, kuka kunnassa päättää erillisestä erityisharkinta-alueen sijoittamisluvasta. Rakentamislupa, rakentamisluvan sijoittamislupa ja toteuttamislupa tulee jatkossakin olla rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviä.

Rakennus- ja huoneistorekisteri

Esityksen mukaan rakennelmien tietoja ei siirrettäisi rakennusrekisteriin ja että kiinteistön omistajan tulee huolehtia tietojen antamisesta verottajalle. Verottajalla ei ole osaamista tai tietoa siitä, mitä rakennuksia ja millä käyttötarkoituksella kyseisellä kiinteistöllä voi olla ja mikäli rekisteritietojen paikkansapitävyys huononee vielä nykyisestä, niin ollaan jo menettämässä merkittävästi kiinteistöverotuloja.

Kunta antaa rakennuksista tiedot säännöllisesti eteenpäin (kerran viikossa; kerran on kuukaudessa väärätieto). Lupakynnyksen nostaminen poistaa suuren osan rakennusten tietojen siirroista. Varsinkin autosuojien, saunojen ja vierasmajojen ilmoitettavat määrät laskevat hurjasti esitetyllä muutoksella. Tietoja tarvitsee pelastustoimi, poliisi yms. Jatkossa esimerkiksi pelastusviranomaisen ei löytäisi sovelluksestaan kaikkia rakennuksia, koska rakennustunnuksia ei ole.

Tiedoissa siirretään kerrosala, kokonaisala sekä muita varustetietoja. Lausunnossa virheellisesti mainitaan, että kellarin tietoja ei siirretä, mutta kyllä nekin tiedot siirtyvät. Nyt rekisterit ja tietokannat alkavat olla niin luettavissa, että tietoja voidaan korjata oikeiksi ja näinhän monet kunnat ovat nyt tehneet. Uusi laki vesittäisi rakennus- ja huoneistorekisterin oikeellisuuden.

Rakennus- ja huoneistorekisterin ylläpitovelvollisuus on kunnilla ja Naantalissa on suoritettu parin viime vuoden aikana rakennusten inventointihanke asemakaava-alueilla. Hankkeen jo tässä vaiheessa huomataan, että kiinteistön omistajat eivät ole ilmoittaneet rakennusten tietoja veroviranomaisen rekisteriin, jos ne ovat olleet ilmoituksella rakennettuja tai kunnan rakennusjärjestyksen mukaan lupaa tai ilmoitusta ei tarvita. Kunnalla on tuhansia euroja saamatta kiinteistöveroä tämän kaltaisista rakennuksista. Nyt on jo todistettu, että kiinteistön omistajan ilmoitusvelvollisuudella rekisterit eivät tule ajantasaiseksi. Tätä ei ole huomioitu lain valmistelussa. Lakiesityksessä kerrotaan, että kiinteistöverokertymä tulee kasvamaan, mutta ei ole esitetty mihin tämä väite perustuu, koska lupamääränhän ennustetaan vähenevän.

Luvaton rakentaminen

Luvattoman rakentamisen ja rakennetun ympäristön valvonnan prosessi on monimutkainen ja jo aika lailla vakiintunut oikeuskäytäntöjen ja kuulemisvaatimusten kautta. Luvattoman rakentamisen tai ympäristöön sopimattoman kokonaisuuden poistaminen tai korjauttaminen vaatii moninkertaisen työpanoksen rakennusvalvonnalta verrattuna siihen, että kohteelle on alun perin myönnetty lupa. Kiinteistön omistajat arvostavat neuvoja enemmän, kun ne saadaan ennakkoon kuin että korjautetaan jälkikäteen. Hintalappu työlle on eri niin rakennusvalvonnassa kuin kiinteistön omistajilla. Kustannusvaikutus kunnille jälkivalvonnasta tulee tällä lakiehdotuksella olemaan huomattava, todennäköisesti liikutaan Naantalın kokoisessa kunnassa sadoissa tuhansissa kuntakohtaisesti, koska tuloja ei saada rakennuskohteista ja jälkivalvontaa ei tulouteta kunnille täysimääräisesti.

Naantalın kaupunki ehdottaa, että luvattoman rakentamisen prosessille tutkitaan ja mietitään vaihtoehtoja prosessin nopeuttamiseksi ja selkeyttämiseksi. Lisäksi ehdotetaan, että kunta saisi periä maksut riittävän suurina, jotta tätä työtä voidaan tehdä todellisuudessa ja siihen voidaan varata sille kuluvat resurssit.

Digitalisaatio

Lakiluonnoksessa keskeisenä ehdotuksena on kuntien ja maakuntien liittojen tuottamien rakennetun ympäristön tietojen tietorakenteiden yhtenäistäminen ja tiedon koneluettavuus sekä prosessien sähköistäminen. Lakiluonnoksessa digitalisaatioon liittyvät säännösehdotukset kytkeytyvät tiiviisti eri hankkeena kehitettävään ja toteutettavaan rakennetun ympäristön tietojärjestelmään (RYTJ). RYTJ:n valmisteluun liittyy useita lainsäädännöllisiä ja toiminnallisia kysymyksiä, joista ei ole vielä yhtenäistä näkemystä. Näkemyksemme mukaan KRL:n säädösratkaisuja ei tulisi siten sitoa vielä epävarman RYTJ:iin ja sen käyttöönottoon. Naantalın kaupunki kannattaa digitalisaation kehittämistä edelleen, mutta ei tässä valmistelussa esitettyä keskitettyä järjestelmää. Rakennetun ympäristön digitalisaatiossa tavoitteena tulee olla toimiva yhteiskunta, jossa yhtenäinen tieto virtaa oikeansuuntaisin tietovirroin alkuperäisestä syntylähteestään.

Katsastusmenettely

Naantali vastustaa esitettyä suurten käyttäjämäärien käytössä oleviin rakennuksiin kohdistuvaa katsastusvelvoitetta. Rakennuksen omistaja vastaa nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain sekä esitysluonnoksen perusteella rakennuksen kunnossapidosta ja erityisesti julkisiin rakennuksiin kohdistuu myös muusta lainsäädännöstä erilaisia kunnossapitoon ja sen seurantaan liittyviä velvoitteita. Esitettyä julkisiin rakennuksiin painottuvaa ja jälkikäteiseen valvontaan perustuvaa katsastusmenettelyä voidaan pitää epätarkoituksenmukaisena ja tehottomana keinona edistää rakennusten kunnossapitoa. Kiinnitämme huomiota lisäksi siihen, että esitetty asiaa koskeva laintasoinen sääntely on erityisesti sen velvoittava luonne huomioiden erittäin yleispiirteistä ja suppeaa. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, mihin ja missä laajuudessa katsastusmenettely kohdistuu, minkälaiset ovat katsastuksen suorittajalle asetettavat pätevyysvaatimukset tai mitkä rakennukset ovat katsastusmenettelyn piirissä.

Rakentamisen vastuut

Naantali kannattaa esitysluonnoksen tavoitteita rakentamiseen liittyvien vastuiden selkeyttämisestä ja kohdentamisesta lopputulosta koskevien käytännön vaikutusmahdollisuuksien mukaisesti. Kiinnitämme kuitenkin huomiota siihen, että osapuolten välisiä yksityisoikeudellisia vastuita ja vastuuajoja koskeva sääntely on jokseenkin vierasta nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain vastuusääntelyn näkökulmasta. Siksi tulisikin kiinnittää erityistä huomiota siihen, että uudenlaiset vastuusäännökset ovat selkeitä ja johdonmukaisia suhteessa olemassa olevaan rakennushankkeen osapuolia ja näiden vastuita koskevaan sääntelyyn. Sääntelyn luonteesta johtuen tulisi lisäksi kiinnittää erityistä huomiota säännösratkaisujen vaikutusarviointiin, jotta sääntelystä ei aiheudu liiallisia kustannusvaikutuksia rakennushankkeen eri osapuolille.

Päävastuullista toteuttajaa koskevan sääntelyn osalta on niin vastuiden toteutumisen kuin rakentamisen viranomaisprosessien toimivuuden näkökulmasta kiinnitettävä huomiota päävastuullisen toteuttajan vastuun selkeyden ohella myös siihen, että päävastuullinen toteuttaja on rakennushankkeessa selkeästi määritelty. Rakennustyön toteutusta koskevan vastuun ohella päävastuulliselle toteuttajalle esitetään myös erilaisia viranomaisprosessiin liittyviä toimittamis- ja läsnäolovelvoitteita, joiden kannalta vastuutahon selkeä määrittely viranomaiseen nähden on tärkeää. Erilaisten tahojen määrän lisääntyessä on sekä vastuiden että erilaisten viranomaistoimenpiteiden kohdistamisen kannalta keskeistä, että eri osapuolet ja heidän roolinsa ja vastuunsa on määritelty selkeästi ilman päällekkäisyyksiä tai katvealueita.

Rakennuksen vähähiilisyys.

§206 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi uudesta rakentamisen olennaisesta teknisestä vaatimuksesta, jonka mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän olisi huolehdittava, että rakennus sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla suunnitellaan ja rakennetaan vähähiiliseksi. Uuden tai rakentamislupaa edellyttävän laajamittaisesti korjattavan rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki olisi esityksen mukaan raportoitava rakentamisluvan yhteydessä laadittavalla ilmastaselvityksellä. Raportointi tehtäisiin rakennuksen toteuttamisluvan hakemisen yhteydessä, jolloin olisi käytettävissä tarpeeksi yksityiskohtaisia tietoja rakennuksen materiaaleista ja energiantarpeesta. Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi erillisiä pätevyysvaatimuksia ilmastaselvityksen laatimiselle, vaan rakennushankkeeseen ryhtyvä valitsisi selvityksen laatijan niiden suunnittelijoiden tai konsulttien joukosta, jolla on asiaan paras osaaminen. Ilmastaselvitys olisi rakentamisluvan edellytys, joten rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi tulisi tarkastaa, että se on laadittu. Tämän vuoksi pykälän 1 momentissa esitettäisiin, että ilmastaselvityksen raportointi olisi tietyin poikkeuksin pakollista myös erillispientaloille, vaikkakaan niitä eivät koskisi hiilijalanjäljen raja-arvovaatimukset.

Ruotsissa hiilijalanjäljen raja-arvo tullaan asettamaan vuonna 2028, kun on olemassa luotettavaa ja riippumattomasti sekä tieteellisesti vahvistettua dataa.

Ohjaamalla rakennusten suunnitellun käyttöiän vaatimustason nostamista vähintään 100 vuoteen sekä kierrätettäviin sekä myrkyttömiin materiaaleihin voitaisiin rakentamista ohjata turvalliseen, terveelliseen ja ympäristöystävälliseen sekä kestäväan lopputulokseen.

Ylimääräisen ja kokonaisvaikutukseltaan vähäisen selvityksen laadintavaatimus sekä vähähiilisen rakentamisen vaikutukset ovat haitallisia rakentamisen kustannusrakenteelle sekä lisääntyneen byrokratian myötä haitallista myös rakennusvalvonnan toiminnan sujuvoittamisen kannalta.

Pykäläkohtaiset kommentit

Rakentaminen (luku 25)

180 § (Rakentaminen puolustustarkoitusta varten)

Lakiluonnoksen mukaan puolustusvoimien rakentaminen jatkuisi nykyisellään eli rakentamisen viranomaisvalvontaa ja rekisterinpitoa koskevia säännöksiä ei sovellettaisi puolustustarkoitusta varten tapahtuvaan rakentamiseen. Kuitenkin lainkohdan perusteluissa todetaan, että puolustusvoimat voisivat tukeutua muihin viranomaisiin rakentamisessaan. Selvyyden vuoksi perusteluissa on syytä todeta, ettei esim. rakennusvalvontaviranomaisilla olisi oikeusturvasyistä pyynnöstäkään velvollisuutta tehdä esim. katselmuksia puolustusvoimien rakentamishankkeisiin. Mikäli puolustusvoimien kohteet on vapautettu viranomaisvalvonnasta, myös tosiasiallinen valvonta tulee hankkia koko valtion omilta viranomaisilta tai yksityiseltä sektorilta.

185 § (Rakennusoikeus)

Rakennusoikeus pitää voida määritellä kaavan tai rakennusjärjestyksen lisäksi poikkeuspäätöksessä.

186 § (Kerros)

Lakiluonnoksen tekstistä pitää poistaa ilmaus ”kerroksen tasolla”, koska se vain vaikeuttaa kerroksen ja ullakon välistä tulkintaa ja aiheuttaa epäselvyyttä rakentamisen suunnittelussa ja esim. paloturvallisuusmääräysten tulkinnessa. Miksi lainsäätäjät haluaa käyttää ilmaisua ”ullakon tasolla”; eihän se käytä ilmaisuja ”kerroksen tasolla” tai ”kellarin tasolla”. Kannattaa käyttää ainoastaan termejä ”kellari”, ”kerros” ja ”ullakko” ja vastaavasti ”kellarissa”, ”kerroksessa” ja ”ullakolla”.

187 § (Kerrosala)

Kerrosalan laskemisesta on vuosien varrella muodostunut palapeli, johon toivoisi muutosta rakentamista koskevan kokonaisuudistuksen yhteydessä. Mikäli kerrosalan laskeminen halutaan kuitenkin jättää nykyiselleen, tulisi tarpeettomat lisämääreet mahdollisuuksien mukaan jättää pois. Lakiluonnoksen mukaan rakennuksen rakennettavaksi sallitun kerrosalan saa ylittää ”myös yleisiin tiloihin avautuvan teknisen tilan rakentamiseen tarvittavan pinta-alan verran.” Yleisiin tiloihin avattavuus on aivan tarpeeton lisämääre, joka aiheuttaa ylimääräistä perustelua ja ihmettelyä rakennuslupavaiheessa. Järkevämpää olisi sallia aina teknisen tilan rakentaminen kerrosala ylittäen. Selvyyden lisäksi tällainen helpotus johtaisi todennäköisesti siihen, että teknisten tilojen koko kasvaisi nykyisestä, koska tällaista ”myytäväksi kelpaamatonta lisätilaa” ei koitettaisi suunnitteluvaiheessa kaikin keinoin pienentää. Teknisten tilojen koon tarve on joka tapauksessa kasvanut talotekniikan monimutkaistumisen myötä.

188 § (Väliaikainen rakennus)

Tilapäisen ja määräaikaisen rakennuksen yhdistäminen väliaikaiseksi rakennukseksi on hyvä ja lupakäsittelyä selkeyttävä muutos.

189 § (Lähes nollaenergiarakennus)

Lakiluonnoksessa todetaan, että lähes nollaenergiarakennuksella tarkoitetaan rakennusta, jolla on erittäin korkea energiatehokkuus, *sellaisena kuin se on määriteltynä* rakennusten energiatehokkuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/31/EU liitteen 1 mukaisesti, sellaisena kuin sen on muutettuna rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2010/31 EU ja energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2012/27 EU muuttamista annetulla direktiivillä 2018/844/EU. Lakiluonnoksessa pitää tosiasiallisesti määritellä, mikä on ”lähes nollaenergiarakennus”. Kansalaisten, kuten rakennusten suunnittelijoiden ja rakennushankkeeseen ryhtyvien, pitää pystyä tulkitsemaan lakia riittävästi ilman, että lain noudattaminen edellyttää EU-tasoisien sääntelyn kahlaamista. Lisäksi tämän tasoinen lakiteksti aiheuttaa viranomaiselle ylimääräistä työtä, koska tosiasiallisesti rakennusvalvontaviranomaiset joutuvat neuvontavelvollisuuden perusteella selventämään esimerkiksi suunnittelijoille, mitä kyseiset direktiivit pitävät sisällään. Pelkkä viittaaminen direktiivin tekstiin ei ole riittävä lain selkeyden kannalta.

191 § (Lämmitysjärjestelmän arviointi)

Lakiluonnoksessa todetaan, että rakennushankkeeseen ryhtyvän on tietyissä tapauksissa arvioitava vaihtoehtoisia lämmitysjärjestelmiä koskeva toteutettavuus. Arvioinnille ei kuitenkaan ole lakiluonnoksessa annettu mitään kriteerejä. Jos arviointi voi olla tasoltaan mitä vain, mitä hyötyä arvioinnista on?

192 § (uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian vähimmäisosuus)

Lakiluonnoksen mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että uudessa tai laajamittaisesti korjattavassa rakennuksessa täytyy käyttää uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa, jos se on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Lain perusteluissa kannattaisi mainita kriteerit, milloin uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian käyttäminen on esimerkiksi taloudellisesti toteutettavissa. Muutoin vastaukseksi saadaan vain arvion laatijan subjektiivinen mielipide, jolla ei välttämättä ole asiassa merkitystä.

193 § (Kansallinen päästötietokanta)

Lakiluonnoksessa viitataan kansalliseen päästötietokantaan, johon sisällytetään pykälässä mainitut tiedot. Tietokannan ylläpitovelvollisuus on Suomen ympäristökeskuksella. SYKEN pitää luoda kyseinen tietokanta niin aikaisessa vaiheessa, että tietokannan käyttäminen on mahdollista lain tullessa voimaan. Muussa tapauksessa hiilijalanjälkilaskentaan pitää asettaa siirtymäaika.

196 § (Rakennuksen korjaaminen)

Lakiluonnoksen mukaan korjaus- ja muutostyössä voidaan noudattaa uuden rakennuksen rakentamista koskevia vaatimuksia, jos tarkoituksena on parantaa rakennuksen teknistä toimivuutta. Uusia määräyksiä ei kuitenkaan ole pakko noudattaa, mikäli rakennushankkeeseen ryhtyvä ei näin tahdo. Onko tämä tarkkaan harkittu?

194 § (Rakennus- ja purkumateriaaliselvitys)

Uudisrakentamista koskevaan rakentamislupahakemukseen on lakiluonnoksen mukaan liitettävä selvitys (arvio) rakennuspaikalta pois kuljetettavan maa- ja kiviaineksen määrästä. Nykyiseen lakiin verrattuna tämä on jälleen yksi lisäselvitys rakentamislupahakemukseen. Perusteluissa todetaan, että tällä vaatimuksella luodaan

kunnille mahdollisuus koordinoita maamassojen kuljetuksia. Epäselväksi jää, miksi kuntien tulisi koordinoita maamassojen kuljetuksia ja onko pelkästään siitä syystä järkevää edellyttää kaikista uudisrakentamishankkeista tällaista uutta selvitystä.

Rakentamisen luvanvaraisuus (27 luku)

208 § (Rakentamislupa)

Lakiluonnoksessa ehdotettu nykyisten rakennus- ja toimenpidelupien yhdistäminen yhdeksi rakentamisluvaksi on ehdottomasti hyvä asia, joka sujuvoittaa rakennusvalvonnan toimintaa, koska harkintaa siitä, onko kyseinen kohde rakennus- vai toimenpideluvan varainen, ei tarvitse enää tehdä. Muutos helpottaa myös rakennushankkeeseen ryhtyvien ja suunnittelijoiden toimintaa. Lupakynnyksen nostaminen ylipäätään laintasoisesti on hyvä asia mutta rajan vetäminen on harkittava tarkkaan. Alle 30 m²:n suuristen rakentamishankkeiden vapauttaminen luvan tarpeesta on sopiva raja kokonsa puolesta etenkin, kun pykälän 2. momentin mukaan myös esimerkiksi nämä alle 30 m²:n suuriset kohteet voidaan tarpeen mukaan ottaa luvanvaraisuuden piiriin.

Perusteluista ei kuitenkaan selviä, mikä merkitys lakiluonnoksessa on annettu sille tosiasialle, että kuntalaisten oikeusturva naapurien sattumanvaraista rakentamista vastaan heikkenee. Jatkossa on hyvin todennäköisempää, että asukkaat joutuvat nykyistä enemmän sietämään naapuriensa taholta lähes minkälaista rakentamista tahansa, kunhan rakentamisen koko jää alle 30 m²:n. Toinen huomionarvoinen seikka on paloturvallisuuden varmistaminen. Nykyisestä lainsäädännöstä poiketen, esimerkiksi alle 30 m²:n suuriset saunarakennukset eivät lähtökohtaisesti enää edellyttäisi lainkaan rakentamislupaa ja ne voitaisiin toteuttaa täysin ilman valvontaa. Edelleen saunojen tulisi olla rakentamismääräysten mukaisesti suunniteltu ja toteutettu mutta sitä ei jatkossa enää valvoisi kukaan. Määräysten noudattaminen ja rakennushankkeiden suunnittelu jäisi siis hankkeeseen ryhtyvän lainkuuliaisuuden ja hyvän tahdon varaan. Kehitys on hyvin vaarallinen muun muassa paloturvallisuuden näkökulmasta erityisesti siitä syystä, että todennäköisyys esimerkiksi savusaunan palamiselle on melko korkea. Saunarakennuksen saisi toteuttaa 4 metrin päähän naapurin rajasta ilman, että mikään viranomainen varmistaa, että kohde on paloturvallinen. Paloturvallisuuden kannalta esitys kuulostaa lähes vastuuttomalta ja lakiluonnosta on syytä tältä osin tarkentaa siten, että saunarakennukset edellyttävät aina rakentamislupaa.

Alle 30 m²:n rakentamishankkeiden vapauttaminen luvan tarpeesta tarkoittaa sitä, että rakennusvalvontaviranomaisen jälkivalvonta tulee lisääntymään huomattavasti. Lakiluonnoksessa ei ole huomioitu tätä lisääntyvää työmäärää millään tavalla. Luvan tarpeen keventämisen tarkoituksena on perusteluiden mukaan suunnata rakennusvalvontaviranomaisen voimavarat olennaisiin seikkoihin mutta jälkivalvonnan lisääntyminen suuntaa voimavaroja juuri päinvastaiseen suuntaan.

Kuntien kiinteistöverotuloihin alle 30 m²:n hankkeiden vapauttaminen lupatarpeesta vaikuttaa kielteisesti, koska tietojen siirtyminen verottajalle hidastuu tai jää jopa kokonaan siirtymättä. Tietojen oikeellisuutta ei myöskään tarkista kukaan.

Pykälän sanamuodon mukaan käyttötarkoituksen olennainen muuttaminen edellyttää lupaa silloin, kun kyse on korjaamisesta. Tarkoitus ilmeisesti on, että olennainen käyttötarkoituksen muutos edellyttää lupaa myös silloin, kun kyseessä ei ole korjaustyö. Pykälää on syytä tarkentaa tältä osin.

209 § (Rakentamislupa kuuluva sijoittamislupa ja toteuttamislupa)

Lakiluonnoksen mukaan luvan hakijan toiveesta rakentamishankkeen sijoittuminen tiettyyn paikkaan voitaisiin ratkaista sijoittamisluvalla, jonka jälkeen olennaiset tekniset vaatimukset arvioitaisiin toteuttamisluvalla. Molemmista luvista tehtäisiin oma, valituskelpoinen päätös. Sijoittamisluvan myöntäminen ei kuitenkaan poistaisi esimerkiksi poikkeamisluvan tarvetta. Muutos tulee lisäämään byrokratiaa, joka toki vähenee sillä, että kaksivaiheinen päätöksenteko tehdään vain hakijan toiveesta. Menettely jää todennäköisesti melko marginaaliseksi, koska se pitkittää luvan käsittelyaikaa, luo uuden päätöstason ja antaa mahdollisuuden ylimääräiselle valituskierrökselle.

Lakiluonnoksen mukaan rakentamisluvan myöntää kunta, ei siis rakennusvalvontaviranomainen. Kunta voisi jatkossa vapaasti harkita, mikä taho myöntää rakentamisluvat. Kuitenkin rakennusvalvontaviranomaiselle on annettu tiettyjä tehtäviä suoraan lain perusteella, kuten suunnittelijoiden kelpoisuuden arviointi (245 ja 246 §). Lakiluonnoksen perusteluista ilmenee, että toimivalta on ajateltu jaettavan siten, että toteuttamisluvan, toisin sanoen olennaisten teknisten vaatimusten täyttymisen, ratkaisisi aina rakennusvalvontaviranomainen. Kunta voi myös ratkaista asian toisin. Toimivallan jakautuminen muodostuu kunnissa erittäin sekavaksi.

Lupa-asioiden ratkaisun ja rakentamisen edellytysten täyttymisen arvioinnin täytyy kuitenkin säilyä puolueettomana ja siten rakentamisluvan edellytysten arviointi on selkeästi viranomaistehtävä. Viranomainen arvioi asiaa aina yleisen edun kannalta, kun taas esimerkiksi kunnanhallitukselle saattaa muodostua kiusaus arvioida asiaa kunnan etujen näkökulmasta. Tällä taas on merkittävä vaikutus rakentamisen laadun toteutumiseen. Lisäksi kunnan omien rakentamishankkeiden valvonnassa muodostuisi vaarallinen eturistiriita, mikäli esimerkiksi kunnanhallitus olisi luvan myöntävä toimielin. Arvioinnin puolueettomuus ei toteutuisi kuntalaisten ja kunnan omien rakentamishankkeiden välillä.

214 § (Toteuttamisluvan edellytykset)

Toteuttamisluvan edellytysten arviointi on syytä säilyttää poliittisesta ohjauksesta riippumattomalla viranomaisella. Muussa tapauksessa on suuri vaara, että muut intressit ohittavat rakentamisen laatuun tähtäävät olennaiset tekniset vaatimukset. Mikäli kunnille annetaan mahdollisuus päättää rakentamis- tai toteuttamisluvan edellytyksistä poliittisessä päätöksenteossa, seuraukset rakentamisen laatuun voivat olla katastrofaaliset. Nämä seuraukset tulevat näkymään vasta 10-20 vuoden kuluttua (esimerkiksi sisäilmaongelmat).

222 § (Rakennuskohteen tietomalli)

Digitaalisuuden lisääminen on nostettu yhdeksi uudistuksen keskeisistä tavoitteista. Tietomallien käytön lisääminen rakentamisessa on kannatettava ajatus. Uudistuksen tavoitteena oleva, rakennuksen ”digitaalisen kaksosen” luominen on kunnianhimoinen ja tavoiteltava lopputulos. Tähän lopputulokseen ei kuitenkaan päästä tällä lakiuudistuksella. Tietomallivaatimuksen ei ymmärrettävästi haluta vaikeuttaa erityisesti vanhemman suunnittelijapolven elinkeinonharjoittamista. Ilmeisesti tästä syystä luonnokseen on lisätty, että tietomallin sijasta rakennushankkeen suunnitelmat voidaan toimittaa rakennusvalvontaviranomaiselle ”muussa koneluettavassa muodossa”, jolla tarkoitetaan muun muassa Excel-taulukkoa. Lakiluonnoksen mukaan tästä toimittamisvaatimuksesta ei voida poiketa. Tiedot tulee toimittaa joko tietomallilla tai jollain muulla tavalla. Tietomallien kerääminen yhteiseen tietokantaan vesitetään sillä, että halutessaan rakennushankkeeseen ryhtyvä voi toimittaa rakentamisluvan yhteydessä jonkin epämääräisen Excel-taulukon tai paperilta skannatun pdf-tiedoston. Rakennuksen

suunnitelmia ei voi toimittaa pelkästään Excel-taulukkona, joten tällaisen epämääräisen tiedoston toimittamisesta luvan myöntäjälle ei ole mitään hyötyä ja vaatimus lisää rakentamisen byrokratiaa.

Pykälän mukaan tietomallit tai muut koneluettava muoto on toimitettava kaikista rakentamislupaa edellyttävistä kohteista, myös siis 30 m²:n suuruisista talousrakennuksista. Ehdotamme pykälää muutettavaksi siten, että vain tietyn kokoisista hankkeista pitää toimittaa tietomalli eikä tietomallin lisäksi tällöin kelpaisi mikään ”muu koneluettava muoto”. Lakiluonnoksessa ei ole myöskään siirtymäsäännöksiä tietomallien toimittamiselle. Kaikilla kunnilla ei ole vielä teknisiä valmiuksia tai osaamista tietomallien vastaanottamiseen. Ehdotamme siirtymäsäännöstä tietomallien edellyttämiselle, jotta kunnat voivat omassa toiminnassaan ja talousarviossaan varautua asian vaatimiin muutoksiin ja jotta myös suunnittelijat pystyvät sopeuttamaan oman toimintansa digitaalisuuden lisääntyviin vaatimuksiin.

229 § (Rakentamislupahakemuksen käsittely)

Toimivaltaa koskevien pykälien sisältö on ristiriitainen vähintään perustelujen osalta, koska rakentamislupahakemuksen käsittelyn lykkäämisestä päättää rakennusvalvontaviranomainen mutta silti kunta voi päättää, että rakentamisluvan myöntämisen edellytyksistä päättää kunnan jokin muu toimielin. Säännökset aiheuttavat sekavuutta kunnissa eikä lakiluonnos edistä sujuvuutta millään tavalla.

230 § (Erityissuunnitelmien toimittaminen)

Rakentamista koskevan kokonaisuudistuksen yhteydessä lakiin pitää ehdottomasti lisätä selkeät säännökset siitä, mikä on erityissuunnitelmien asema, käsittely ja oikeusvaikutus. Nykyisen lainsäädännön tapaan uudistuksessa todetaan, että erityissuunnitelmat toimitetaan rakennusvalvontaviranomaiselle, joka ei hyväksy suunnitelmia, vain ottaa ne vastaan. Rakennushankkeeseen ryhtyvän ja erityissuunnitelmia käsittelevän viranhaltijan oikeusturvan toteutuminen edellyttää, että laissa todetaan selkeästi, miten erityissuunnitelmien sisältöön tulee suhtautua, vaikka niitä ei hyväksytäkään. Ei ole mitään kannalta tarkoituksenmukaista, että viranomainen vain ottaa suunnitelmat arkistoonsa, tutustumatta niihin lainkaan. Erityisesti kertarakentajilla on aivan oikeutetusti käsitys, että jos viranomainen vastaanottaa suunnitelmat, se myös arvioi niiden sisällön edes jollain tasolla. Tähän ei edelleenkään oteta lakiluonnoksessa riittävästi kantaa. Pykälää tulisi muuttaa esimerkiksi siten, että viranomainen arvioi suunnitelmat satunnaisilla tarkistuksilla ja puuttuu havaitsemiinsa virheisiin.

Lakiluonnokseen on lisätty täysin tarpeeton maininta, että erityissuunnitelmien toimittaminen voidaan todeta tarpeettomaksi. Tämä on mahdollista jo nykyisen lain perusteella.

244 (Suunnittelijoiden kelpoisuus)

Lakiluonnoksessa suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimuksia ollaan lieventämässä, mutta syyt tähän jäävät epäselviksi. Vaativassa suunnittelutehtävässä, kuten kerrostalo, ei olisi enää koulutuksen lisäksi lainkaan kokemusvaatimusta, mikäli kyseinen suunnittelija olisi erikoistunut johonkin erityiseen suunnittelualaan koulutuksessaan. Tämä mahdollistaisi sen, että esimerkiksi ammattikorkeakoulusta valmistunut voisi tietyissä tapauksissa vastata itsenäisesti kerrostalon suunnittelusta. Tämä on erittäin vaarallinen lievennys ja antaa mahdollisuuden karkeille suunnitteluvirheille ja rakentamisen laadun vakavalle heikentymiselle. Kun tähän vielä yhdistetään lakiluonnoksessa annettu mahdollisuus, että rakentamisen olennaiset tekniset vaatimukset arvioidaan esimerkiksi kunnanhallituksessa,

tulevaisuudessa saatetaan olla pahoissa ongelmissa rakennetun ympäristön laatu puutteiden vuoksi. Näin merkityksellisessä asiassa osajapulaa ei voida ratkaista sillä, että vaatimustasoa lasketaan.

Edelleen lakiluonnoksessa esitetään, että tavanomaisten suunnittelukohteiden suunnittelijoilta ei edellytettäisi lainkaan kokemusta, vaan pelkkä koulutus riittää. Lähes koko Suomessa pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta esimerkiksi omakotitalojen rakentaminen on pääosin vaativuudeltaan tavanomaista. Kokemusvaatimuksen poistaminen on erittäin huono suuntaus ja johtaa todennäköisesti rakentamisen laadun heikkenemiseen. Valitettavasti rakennusalan koulutukseen sisältyy nykyisin aivan liikaa varsinaisen ydinosaamisen ulkopuolisia kursseja, joilla opiskelija voi halutessaan korvata kenties haastaviksi kokemiaan perusosaamisen (kuten rakennetekniikan) kursseja. Kun tähän vapaavalintaisuuteen yhdistetään se, että suunnittelutehtävästä voi vastata itsenäisesti, suoraan koulun penkiltä, ilman kokeneemman suunnittelijan ohjausta voi lopputulos olla arvaamaton. Näistä mahdollisista rakennusvirheistä kärsivät rakennusten tulevat käyttäjät, joilla itsellään ei välttämättä ole (eikä tarvitsekaan olla) mitään rakennusalan osaamista.

Kokemusvaatimuksen poistamiseen ei lakiluonnoksessa ole annettu mitään perustelua. Perustelua olisikin kovin vaikea nähdä, koska kokemuksen edellyttäminen ei millään tavalla vähennä tai lisää byrokratiaa. Sen sijaan kokemusvaatimus on merkittävässä roolissa rakentamisen laadun ylläpitämisessä ja parantamisessa.

245 § (Suunnittelijoiden ilmoittaminen rakennusvalvontaviranomaiselle)

Vaatimus suunnittelijoiden ilmoittamisesta rakennusvalvontaviranomaiselle riittävän aikaisessa vaiheessa on hyvä muutos nykyiseen lainsäädäntöön ja vahvistaa sen, mikä on ollut laajalti käytössä jo nykyisin.

252 § (Rakennustarkastajan pätevyys)

Lakiluonnoksen mukaan rakennustarkastajalla tulee olla soveltuva korkeakoulututkinto sekä kokemusta rakennussuunnitteluun ja rakennustyön suoritukseen liittyvistä tehtävistä. Perustelujen mukaan, tehtävään soveltuisi esimerkiksi arkkitehti, diplomi-insinööri tai juristi. Pykälää pitää ehdottomasti muuttaa niin, että rakennustarkastajalta tulee edellyttää soveltuvaa *rakennusalan* korkeakoulututkintoa. Lakiluonnoksen mukaan kunnassa pitää edelleen olla vähintään rakennustarkastaja huolehtimassa rakentamisen valvonnasta.

Suomessa on suuri määrä kuntia, joissa rakennustarkastaja on kunnan ainoa rakentamisesta vastaava viranhaltija. Tällöin ei mitenkään riitä, että rakennustarkastajalla on esimerkiksi ainoastaan näkemystä rakentamisen lainsäädännöstä vaan edellytyksenä pitää olla koulutus itse varsinaisen rakentamisen alalta. Tätä osaamista ei voi paikata pelkästään sillä, että on esimerkiksi ollut pitkään rakennusvalvonnassa töissä ja omaa siten ”kokemusta rakennussuunnitteluun ja rakennustyön suoritukseen liittyvistä tehtävistä”.

253 § (Edellytykset vaativantasaisen rakennusvalvontaviranomaisen järjestämiselle)

Lakiluonnoksessa ehdotetaan, että rakennusvalvontaviranomaisen toiminta voitaisiin Suomessa kunnittain järjestää joko vaativan tai tavanomaisen tasoisena toimintana. Rakennusvalvontaviranomainen olisi vaativan tasoinen, mikäli rakennustarkastajalla tai rakennusvalvontatehtävää tekevällä muulla kunnan viranhaltijalla olisi lain mukainen pätevyys vaativan tasoiseen rakennus-, rakenne- ja talotekniikan suunnitteluun tai

työnjohtoon. Pätevyys voisi olla usealla henkilöllä, mikä on järkevää, koska hyvin harvalla henkilöllä on vaativan tason pätevyys kaikilta kolmelta suunnittelun alalta.

Lähtökohtaisesti rakennusvalvonnan toteuttaminen joko tavanomaisen tai vaativan tasoisena on kannatettava. Suuri osa Suomen rakennusvalvonnoista on yhden tai kahden hengen yksiköjä, jolloin osaamista puuttuu väkisin joltain mainituista suunnittelualoista. Kaikissa kunnissa kunnan koosta riippumatta rakennetaan kuitenkin kouluja, päiväkoteja ja hoitolaitoksia, jotka ovat vaativan tasoisia rakentamiskohteita.

Lakiluonnoksen perustelujen mukaan suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimukset noudattaisivat vuoden 2014 uudistusta lukuun ottamatta kokemusta koskevaa vaatimusta. Tämä tarkoittaa, että vaativaan suunnittelu- tai työnjohtotehtävän pätevyyteen edellytetään rakennussuunnittelussa vähintään arkkitehtiä tai rakennusarkkitehtiä, rakennesuunnittelussa vähintään rakennusinsinööriä (AMK) ja talotekniikkasuunnittelussa LVI-alan rakennusinsinööriä (AMK). On mahdollista, että ainoastaan suuret kaupungit pystyvät toteuttamaan rakennusvalvontansa vaativan tasoisena. Pääosissa rakennusvalvontoja osaamistarvetta on erityisesti rakennussuunnittelussa (arkkitehdit) ja osin myös talotekniikassa (LVI-insinöörit).

Lakiluonnoksen mukaan kunta voisi itse harkita, millä tavalla se hankkii osaamista vaativista kohteista: joko huolehtimalla oman henkilökunnan pätevyydestä tai ostamalla osaamista vaativan tason rakennusvalvonnoista. Ostopalvelun tekee haastavaksi, että harvalla vaativan tason rakennusvalvonnalla on resurssia myydä palvelujaan naapurikunnille, koska isommat rakennusvalvonnat kamppailevat jo nyt suuren työmäärän kanssa. Lisäksi lakiluonnoksessa vastuu päätöksestä jäisi joka tapauksessa rakennuskohteen sijaintikuntaan ja päätökset tehdään edelleen virkavastuulla. Tässä mallissa korostuu päätöksen tekemisen viranhaltijan oikeusturva, joka selkeästi heikkenee. Menettelyssä on myös riskinä, että asiakas joutuu asioimaan kahdessa eri rakennusvalvonnassa, mikä ei missään nimessä sujuvoita toimintaa.

Vaativan tason suunnittelijat joutuvat osoittamaan pätevyytensä pätevyysrekisterissä säännöllisin väliajoin. Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, koskeeko pätevyyden osoittamismenettely myös vaativan tason rakennusvalvontaviranomaista.

Rakennusvalvontojen viranhaltijat eivät pääsääntöisesti virkatyönsä ohessa tee suunnittelua, joten heille ei myöskään kerry lain edellyttämää kokemusta rakennusten suunnittelusta tai valvonnasta. Lakiuudistuksessa pitää huolehtia siitä, ettei kokenutta rakennusvalvonnan henkilökuntaa siirry yksityiselle työnantajalle suunnittelu- tai työnjohtotehtäviin vain siitä syystä, että he eivät muutoin pysty osoittamaan vaadittua pätevyyttä vaativan tason rakennusvalvontatyöhön.

Vastuu (30 luku)

254 § (Rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuus)

Lakiluonnoksen lisäys rakennushankkeeseen ryhtyvän aikatauluvelvoitteesta on kannatettava muutos.

255 § (Pääsuunnittelija)

Suunnittelijoiden vastuu-aikaa esitetään nostettavaksi kahdesta viiteen vuoteen, mikä on erityisesti kertarakentajien näkökulmasta kannatettava muutos.

256 § (Rakennussuunnittelija)

Lakiluonnoksessa esitetään, että rakentamishankkeessa voi olla yksi tai useampi rakennussuunnittelija. Muutos voimassa olevaan lakiin on tehty mitä ilmeisimmin talotehtaiden valmistalojen vuoksi. Talopakettitoimituksissa talotehtaan rakennussuunnittelija toimittaa rakennuksen pääpiirustukset asemapiirrosta lukuun ottamatta. Tämän jälkeen rakennushankkeeseen ryhtyvä joutuu hankkimaan toisen rakennussuunnittelijan laatimaan asemapiirroksen. Tässä vaiheessa rakennuksen sijainti pitäisi suunnitella kyseiselle rakennuspaikalle, mutta valitettavasti rakennuspaikkakohtainen suunnittelu harvemmin toteutuu, eikä talopakettitoimituksissa oteta tontin maastonmuotoja juuri huomioon. Kahden rakennussuunnittelijan malli ei edistä rakentamisen laatua vaan päinvastoin todennäköisesti rapauttaa sitä.

Jos hankkeeseen esitetään useampaa kuin yhtä rakennussuunnittelijaa, pitää joku näistä nimetä vastuulliseksi rakennussuunnittelijaksi, aivan kuten erityissuunnittelijoiden kohdalla (257 §).

258 § (Päävastuullisen toteuttajan ja sivu-urakoitsijan toteutusvastuu)

Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, miksi viiden vuoden vastuu-aika ei koske rakennushankkeeseen ryhtyvää tilanteessa, jossa ryhtyvä on myös päävastuullinen toteuttaja. Tämä helpotus heikentää rakennuksen tai asunnon ostajan oikeusturvaa tilanteissa, joissa rakennushankkeeseen ryhtyvä itse rakentaa rakennuksia myyntiä varten.

260 § (Erityisalojen työnjohtajat)

Rakennusvalvontaviranomaisen on voitava määrätä erityisalojen työnjohtajista myös erityisen vaativissa ja poikkeuksellisen vaativissa rakentamiskohteissa. Lakiluonnoksessa määräysvalta on ainoastaan vaativissa kohteissa.

Rakennusvalvonnan järjestäminen (31 luku)

264 § (Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävät)

Lakiehdotus on toimivallan osalta epäselvä ja sekava. Pykälässä annetaan rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi muun muassa "huolehtia rakentamista ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä" mutta kunta voi silti vapaasti päättää, että rakentamista koskevat luvat ratkaisee jokin muu taho kuin rakennusvalvontaviranomainen (esimerkiksi 229 §). Kunnille annetaan näennäisesti vapaus päättää toimivallan jaosta mutta kuitenkin tässä pykälässä tehtävä annetaan rakennusvalvontaviranomaiselle. Valvonta-asiat ovat selkeästi viranomais-tehtäviä, joissa näkökulmana on yleinen etu. Toimivallan jakoa on ehdottomasti syytä selkeyttää.

Lupakynnyksen nostaminen ylipäättään lisää paitsi rakennusvalvontaviranomaisen jälkivalvontaa myös lisää painetta nykyistä kattavammalle neuvonnalle ja ohjaukselle. Pykälän perusteluissa todetaan, että rakennusvalvonnan tehtäväkenttä pysyisi periaatteessa ennallaan. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävistä on kuitenkin poistettu neuvonta ja ohjaus, mikä on huono suuntaus. Pykälään pitää lisätä ohjaus ja neuvonta rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi, kuten voimassa olevassa laissa.

266 § (Viranomaisvalvonnan laajuus)

Lakiluonnoksessa esitetään viranomaiselle ”uusien” keinoja, jotka ovat mahdollisia jo nykyisen lainsäädännön puitteissa, kaikki rakennusvalvonnat eivät vain noudata niitä. Mikäli tällä täsmennyksellä rakentamisen laatua on mahdollista parantaa, lisäys on kannatettava.

267 § (Rakennustarkastaja)

Pykälä on pätevyysvaatimuksen osalta ristiriidassa rakennustarkastajan kelpoisuutta koskevan pykälän (252 §) kanssa. Rakennustarkastaja saattaa pienemmässä kunnassa olla ainoa henkilö, joka ymmärtää – tai jonka pitäisi ymmärtää – rakentamisesta mitään. Tästä syystä on ensiarvoisen tärkeää, että rakennustarkastajalta edellytetään rakennusalan korkeakoulututkintoa.

Rakennustyön suoritus (32 luku)

273 § (Ennen rakennustyön aloittamista sallitut toimenpiteet)

Pykälään kannattaa lisätä, että tarvittaessa paalutustyön ilmoittamisen yhteydessä on toimitettava myös ympäristön seurantasuunnitelma. Esimerkiksi betonipaalutuksen aiheuttama tärinä voi olla ympäristön rakennuksille.

276 § (Viranomaiskatselmukset)

Pykälästä on poistettu viranomaisen mahdollisuus määrätä katselmuksia rakennustyön aikana. Tämä valtuus on syytä lisätä lakiin takaisin. Erityisesti suuren rakennustyömaiden aikana voi olla tarpeen suorittaa katselmuksia, joiden tarvetta ei ole huomattu lupaharkinnan yhteydessä.

279 § (Ulkopuolinen tarkastus)

Lakiluonnokseen pitää lisätä, että ulkopuolinen tarkastus voidaan määrätä myös, jos suunnitelmissa havaitaan rakennustyön aikana virhe, jonka vaikutuksia tai korjaamista ei voida luotettavasti arvioida tai toteuttaa ilman ulkopuolista tarkastusta.

282 § (Rakennustyön tarkastusasiakirja)

Pykälän toiseen momenttiin on lisätty, että tarkastusasiakirjan virheistä ei tarvitse ilmoittaa hankkeeseen ryhtyvälle, jos virheellä ei ole merkitystä rakennuksen turvallisuuden ja terveellisyyskannalta. Lisäys kuulostaa tarpeettomalta, kun otetaan huomioon tavoite valvonnan kohdistamisesta olennaisiin seikkoihin. Sen sijaan pykälään olisi syytä lisätä toimenpiteet, jotka olennaiset virheelliset kirjaukset aiheuttavat. Onko esimerkiksi loppukatselmus mahdollinen, jos tarkastusasiakirja on puutteellinen? Pykälässä olisi syytä mainita, että virheiden korjaamiseen on annettava määräaika.

285 § (Rakennustuotteiden ominaisuudet)

Pykälän toinen momentti on uusi lisäys, joka lisää rakennusvalvontaviranomaisen työtä rakennustuotteiden kelpoisuuden toteutamisessa.

286 § (Loppukatselmus)

Rakennusvalvontaviranomainen pitää katselmukset lakiluonnoksen mukaan. Kuitenkin toteutuksen aikaisille poikkeamisille pitää saada ”kunnan hyväksyntä”. Toimivallan epäselvyys näyttäytyy jälleen tässä pykälässä. Katselmusten hyväksyminen/hyväksymättä

jättäminen on selkeästi viranomaistoimintaa. Jos rakennustyössä esimerkiksi poiketaan olennaisista teknisistä vaatimuksista, millä tavoin "kunta" voi siunata kyseiset poikkeukset?

Rakennustyön valvonta on korostetusti riippumattoman ja puolueettoman viranomaisen tehtävä, eikä se voi olla altis esimerkiksi poliittiselle tarveharkinnalle. Lakiluonnoksessa kunnalle annetaan mahdollisuus päättää, kuka voi hyväksyä suunnitelmista poikkeavan rakentamisen työmaalla. Suuntaus on vaarallinen, eikä se millään tavalla edistä rakentamisen laatua, saati rakennuksen käyttäjien oikeusturvaa.

Rakennuksen käyttö ja kunnossapito (34 luku)

306 § (Rakennuksen katsastus)

Lakiluonnoksessa ei ole mainintaa siitä, mikä taho ylläpitää rakennusten katsastusrekisteriä tai kuka valvoo katsastusten toteutumista. Asiasta on vaikea lausua mitään, kun asiaa koskevaa asetusta ei ole vielä annettu.

Kysymyksiä lausunnonantajille

(Vastaukset kursiivilla)

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.

Vaihtoehtoinen malli on siltä osin kannatettava, että se on kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen. Edistämisvelvoite on toimiva työkalu maakuntatasolla ja siten se tulee säilyttää.

Luonnoksessa ehdotetaan toteuttamismaksun (nykylain kehittämiskorvaus) maksuvelvollisuuden alarajaksi 250 kerrosneliometriä (142 §). Tontinomistajan on maksettava maksu kunnalle, jos kunta vaatii maksun laissa säädetyin menettelyin. Jos asemakaavoituksen tuoma lisärakennusoikeus jää tätä pienemmäksi, ei maksuvelvollisuutta ole. Nykylaissa vastaava alaraja on 500 kerrosneliometriä.

Lisäksi luonnoksessa esitetään maksun maksimimääräksi 70 %:ksi tontin arvonnoususta (144 §). Tontinomistajan olisi maksettava tämä määrä kunnalle, jos kunta vaatii maksua laissa säädetyin menettelyin. Maksun toisena ylärajana ovat nykyiseen tapaan ne kunnalle aiheutuvat yhdyskuntarakentamisen kustannukset, joita asemakaava-alueen toteuttaminen sille aiheuttaa.

Kunnanvaltuusto voi nykyiseen tapaan päättää, että kunnassa tai sen osa-alueella kerrosneliömetreihin perustuva alaraja on korkeampi ja maksun maksimimäärä matalampi kuin laissa säädetty.

Lain valmistelun aikana on ollut esillä muitakin raja-arvoja. Maksuvelvollisuuden syntyminen rajan osalta esillä on ollut 0 - 500 kerrosneliometriä ja arvonnousuun perustuvan maksun enimmäismäärän osalta 60 - 80 % . Mitä näistä pidätte sopivimpana?

Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliometriä)

- 0= ei rajaa
- 250 (esitys)
- 500 (nykylaki)
- Muu

Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)

- 60 (nykylaki)
- 70 (esitys)
- 80
- Muu

Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliometriä): 250 (ehdotus)

Maksun alarajan laskemisen hyvänä puolena voidaan nähdä se, että entistä useammin maanomistajat saadaan asuntorakentamisen osalta kantamaan osuutensa aiheutuvista yhdyskuntarakentamisen kustannuksista. Lasketun kustannusvastuun rajan soveltaminen voi siis lisätä maanomistajien yhdenvertaista kohtelua. Toisaalta muutos voi myös heikentää erityisesti pienempien maanomistajien halukkuutta olla mukana kaavahankkeissa.

Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta): 70 (esitys).

Maksun maksimimäärän osalta 80:tä voidaan pitää melko korkeana, mutta 60:llä (nykylaki) pärjätään. Käytännössä osan kaavahankkeista kohdalla kunnallistekniikan toteuttamisesta sovitaan siten, että maksuosuus voi muodostua kunnan yleisesti soveltamaa maksuosuusprosenttia suuremmaksikin.

Yleishuomioita edeltäviin:

- *Maksuosuuden/-velvollisuuden ala- ja ylärajojen muuttaminen käytännössä lisää kunnan toimintamahdollisuuksia. Muutoksen vaikutukset kunnan maankäyttötuloihin - tai kohtelun yhdenvertaisuudessa onnistumiseen - riippuvat kuitenkin pitkälti siitä, miten kunnat käyttävät toimintavapauttaan ja käytännössä soveltavat säännöksiä. Kuten lakiluonnoksessakin todetaan, kunnat voivat päättää osin itse maksulliseen toimintaan*

liittyvistä ala- ja ylärajoista sekä perusteista, joilla maksuja voidaan alentaa tai korottaa suhteessa laissa säädettyyn normaalitasoon.

- Kokonaisuuden kannalta merkitystä on myös kustannusvastuun laajentamisella muihinkin käyttötarkoituksiin kuin asumiseen sekä esim. mahdollisella katualueiden ilmaislouutusvelvollisuuden poistumisella - samoin rinnalla valisteltavilla muilla lainsäädännön uudistuksilla (lunastuslain uudistus).
- Mikäli yleiset alueet tulevat lakiluonnoksen mukaisesti jatkossa hankittavaksi lunastamalla katualueen ilmaislouutuksen sijaan, ja mikäli esitetty lunastuslainsäädännön uudistus etenee sisältäen prosenttikorotuksen (markkinahinta + 15 %) maksettavalle korvaukselle, johtaa tämä väistämättä kuntien maksamien korvausosuuksien kasvuun.
- Pykälään kirjatut siirtymäajat ovat liian lyhyitä, ja pahimmillaan nostavat vanhojen kaavojen lohkomattomien alueiden haltuunotokustannukset liian korkeiksi. Vuosikymmenten varrella kertyneiden ensimmäisten asemakaavojen mukanaan tuomien katualueiden käsittelemiseksi kunnissa ei olla varauduttu budjeteissa näin lyhyessä ajassa tulevaksi ”määrättävään” suureen maksuerään.
- Lunastuskorvauksen prosenttikorotus voi olla toimimaton ja kestämaton ratkaisu, mikä johtaa vaikeuksiin kunnan maankäytön kehittämisessä. Vapaaehtoisten maankäytösopimusten laadinta vähenee, koska maanomistajat tietävät saavansa korotetun korvauksen lunastusmenettelyssä, mikä johtaa väijäämättä myös mm. katualueiden markkinahinnan nousuun. Muutos oletettavasti vaikuttaa käytännössä kaikkiin tilanteisiin, joissa korvauksiin sovelletaan mahdollista uutta lunastuslakia (vrt. esim. haitankorvaukset)
- Lisääntyvistä lunastustoimituksista koituisi lisäksi kunnille kustannuksia Maanmittauslaitoksen laskuttaessa kuntia työstään, johon sisältyy usein kuntaorganisaation henkilökunnan tekemiä valmistelutehtäviä, kuten mittaustyöt ym., joista ei pitäisi laskuttaa toimituslaskutuksen yhteydessä.
- Valtion ja kuntien yhteistyön sujuvuus koskien rakennetun ympäristön nopeita muutostarpeita herättää niin ikään kysymyksiä.
- Esitetty lunastuskorvauksen prosenttikorotus ja katualueiden ilmaislouutusvelvollisuudesta luopuminen ovat muutoksia ei-toivottuja. Vaikutusten arviointia erityisesti taloudellisten, mutta myös muun vaikuttavuuden osalta kaivataan enemmän. Jos ilmaislouutusvelvollisuudesta luovutaan lakiesityksen mukaisesti, tulisi vähintään siirtymäajan olla tarpeeksi pitkä taikka tulla voimaan siten, että se kohdistuu vasta niihin kaavoihin, jotka tulevat vahvistumaan lain voimaan tultua. Lisäksi valtion ja kuntien yhteistyön sujuvuuteen muuttuvilla kaupunkialueilla tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

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?

Kunnan harkintavallan kasvattamista arvioitaessa sijoittamisluvan edellytyksiä erityisharkinta-alueella voidaan pitää kannatettavana kehityksenä. Tämän osalta tulisi

kuitenkin säilyttää nykyistä lainsäädäntöä vastaava mahdollisuus arvioida ja päättää esitetyn 212 § 1 momentin mukaisten edellytysten täyttyminen erillään 211 §:n mukaisten sijoittamisluvan edellytysten arvioinnista. Tämä mahdollistaisi 212 § 1 momentin mukaisten edellytysten täyttyminen arvioinnin sijoittamislupa- nähdessä suppeampien selvitysten ja suunnitelmien perusteella sekä asiaa koskevan päätöksenteon joustavamman järjestelyn kunnan sisällä.

Esitysluonnoksen 212 § 1 momentin 1) kohdan mukaan sijoittamislupa voidaan myöntää edellyttäen, ettei rakentaminen aiheuta vähistä suurempaa haittaa kaavoitukselle, alueen tavoitellun kehittämisen muille periaatteille tai alueidenkäytön muulle järjestämiselle. Perustelutekstin mukaan alueen tavoitellun kehittämisen muu periaate voisi olla esimerkiksi strateginen suunnitelma, kuten kaupunkiseutusuunnitelma. Luonteeltaan oikeusvaikutuksettomaan kaupunkiseutusuunnitelmaan ei tulisi tällä tavoin välillisesti liittää tosiasiallisia oikeusvaikutuksia.

Esitysluonnoksen 212 § 2 momentin 3) kohdassa viitataan voimassa olevan lainsäädännön rakennuksen korjaustöiden sijasta rakennuksen korjaus- ja muutostöihin. Esitysluonnoksen perustelutekstistä ei ilmene, esimerkiksi käyttötarkoituksen muutoksen kaltaiset muutostyöt tarkoitus sallia erityisharkinta- aluetta koskevien lupaedellytysten täyttymisestä riippumatta.

Erityisharkinta-alueen sijoittamislupa lienee eri kuin kaksivaiheisen rakentamisluvan sijoittamislupa. Jos näin on, luvat on syytä nimetä eri tavalla epäselvyyksien välttämiseksi. Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan voisi korvata poikkeamisluvalla, mikä yksinkertaistaisi luparakennetta ja helpottaisi käytännön toimintaa.

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?

Naantali kannattaa esitysluonnoksen tavoitteita rakentamiseen liittyvien vastuiden selkeyttämisestä ja kohdentamisesta lopputulosta koskevien käytännön vaikutusmahdollisuuksien mukaisesti. Kiinnitämme kuitenkin huomiota siihen, että osapuolten välisiä yksityisoikeudellisia vastuita ja vastuuajoja koskeva sääntely on jokseenkin vierasta nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain vastuusääntelyn näkökulmasta. Päävastuullista toteuttajaa koskevan sääntelyn osalta on niin vastuiden toteutumisen kuin rakentamisen viranomaisprosessien toimivuuden näkökulmasta kiinnitettävä huomiota päävastuullisen toteuttajan vastuun selkeyden ohella myös siihen, että päävastuullinen toteuttaja on rakennushankkeessa selkeästi määritelty. Rakennustyön toteutusta koskevan vastuun ohella päävastuulliselle toteuttajalle esitetään myös erilaisia viranomaisprosessiin liittyviä toimittamis- ja läsnäolovelvoitteita, joiden kannalta vastuutahon selkeä määrittely viranomaiseen nähden on tärkeää. Erilaisten tahojen määrän lisääntyessä on sekä vastuiden että erilaisten viranomaistoimenpiteiden kohdistamisen kannalta keskeistä, että eri osapuolet ja heidän roolinsa ja vastuunsa on määritelty selkeästi ilman päällekkäisyyksiä tai katvealueita.

Millaisia ja kuinka suuria taloudellisia vaikutuksia näette päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun aiheuttavan kuluttajille?

Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että uudenlaiset vastuusäännökset ovat selkeitä ja johdonmukaisia suhteessa olemassa olevaan rakennushankkeen osapuolia ja näiden vastuita koskevaan sääntelyyn. Sääntelyn luonteesta johtuen tulisi lisäksi kiinnittää erityistä huomiota säännösratkaisujen vaikutusarviointiin, jotta sääntelystä ei aiheudu liiallisia kustannusvaikutuksia rakennushankkeen eri osapuolille.

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?

Kun rakennusta käytetään kalustettujen asuntojen vuokraamiseen tai Airbnb-toimintaan, tulee rakennuksen suunnittelussa ja rakentamisessa noudattaa majoitusrakennusten turvallisuuteen ja terveellisyyteen liittyviä olennaisen teknisten vaatimusten tasoa.

Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?

Ehdotettujen muutosten vaikutusta on mahdoton arvioida. Lain jatkovalmisteluun on syytä sisällyttää laajamittainen ja monipuolinen vaikutusten arviointi.