

## Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/279/2018

### Pelkosenniemen kunnan lausunto

**Lakiluonnoksen kokonaisuuteen liittyy merkittäviä muutoksia myös kuntien ja maakuntaliittojen tehtäviin. Pelkosenniemen kunta on samaa mieltä sekä lausunrossamme osana olevan Lapin liiton maakuntahallituksen 12.11.21 hyväksymän lausunnon, että Kuntaliiton lausunnon kanssa.**

#### **Kunnat ovat kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksen merkittävin toimeenpanija**

Kunnat kantavat päävastuun yhdyskuntien toimivuudesta sekä kuntalaisten elinympäristöstä ja useista palveluista. Kaavoitus, maapolitiikka ja rakentamisen ohjaus muodostavat kokonaisuuden, joka luo pohjan myös kunnan elinvoimalle ja kuntalaisten hyvinvoinnille. Maankäytön ratkaisuilla kunnat edistävät yhdyskuntien kestävästä kehitystä paikallisiin olosuhteisiin parhaiten sopivin keinoin. Näitä koskeva lainsäädäntö on kuntien kannalta yksi merkittävimmistä. Kunnat tarvitsevat toimivan ja paremman lainsäädännön.

#### **Lain valmistelu on keskeytettävä**

Pelkosenniemen kunta painottaa, että lain valmistelu on keskeytettävä ja mahdollisessa uudelleen valmistelussa tavoitteena tulee olla kuntien näkökulmasta nykyistä ja säädösluonnosta parempi laki sekä kuntien perustuslaissa määritellyn itsehallinnollinen aseman parempi tunnistaminen. Kokonaisarviointi tulee suorittaa suhteessa muihin lainsäädäntöuudistuksiin ja ennen kaikkea suhteessa lunastuslain uudistukseen, joka uhkaa kasvattaa kuntien kustannuksia ja vaikeuttaa kuntien maapolitiikan toteuttamista. Säädösluonnokseen liittyvät asetusluonnokset ja Rakennetun ympäristön tietomallivaatimus RYTJ:n eivät ole vielä käytettävissä, mikä vaikeuttaa uudistuksen kokonaisarviointia kuntien näkökulmasta. Asetuksenantovaltuuksiin on kiinnitettävä huomiota (avoimuus, tarpeellisuus).

Säädösluonnoksen toimeenpanosta ja sen vaatimista resurssoinnista tulisi myös olla esitettyä parempi kokonaiskäsitely. Tulee arvioida, onko lainsäädäntö kaikissa tapauksissa paras ohjauskeino tavoitteiden saavuttamiseksi sekä mitä vaihtoehtoisia tapoja olisi edistää tavoiteltuja vaikutuksia

### **Yleis- ja asemakaavan yhteiskäsittelyn mahdollistaminen sujuvoittaa kaavoitusta**

Positiivisia asioita on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden laatimismenettelyssä kuntien osallistuminen sekä yleis- ja asemakaavan yhteiskäsittely (34 §) sekä yleiskaavan ja asemakaavan suhteen joustavoittamisesta (31 §). Positiivista on myös se, että kaavan laatiminen maanomistajan toimesta ei sisälly luonnokseen. Kuntien rooli vahvistuu, mutta se tarkoittaa kasvavaa selvitys- ja osallistamisvelvoitetta ELY-keskuksen valvontarooliin kasvaessa.

Kielteisiä asioina ovat mm. kehittämisalumenettelyn poistaminen, olisi tarpeellinen jo kertaalleen rakennettujen alueiden järjestelemiseksi. Maapolitiikan säännökset ovat haastavia. Katualueiden ilmaisuvoitusvelvollisuus poistettaisiin ja maankäytösopimusten sopimusvapauden laajuus epäselvää.

### **Rakentamisen osalta luonnosta on tarkennettava merkittävästi**

Rakentamisen osalta luonnoksessa on paljon muutosesityksiä, joista vain osa hyödyllisiä (vähähiilisyys, julkipanoista luopuminen). Kahden tason rakennusvalvontojen osalta on epäselvää, mikä on kynnyksen vaativan tason rakennusvalvonnan käsittelyyn, saatavuus, virkataso ja kustannukset. Sattumanvaraiset tarkistukset lisäävät rakennusvalvonnan tehtäviä. Lupakynnyksen nosto työllistää jälkivalvontaa. Julkisiin rakennuksiin esitetty katsastusmenettely on tarpeeton ja tehoton. Sijoittamisluvan edellytykset erityisharkinta-alueella, oikeudellisten edellytysten lisäksi on käytettävissä myös tarkoituksenmukaisuusharkintaa, kasvattaa kunnan valtaa ja edellyttää kunnalta periaatteita tarkoituksenmukaisuusharkinnan taustalle. Sijoittamislupa mahdollistaa sen, että maanomistaja voi hakea sitä ennen maan myymistä.

### **Kuntien tiedonsaanti on varmistettava palvelujen järjestämistä varten**

Rakennetun ympäristön tietomallivaatimus RYTJ- laki on vasta valmistelussa, pitäisi olla jo lausuttavana osana kokonaisuutta. Valtion tulisi kohdentaa varoja vanhojen kaavojen digitalisointiin, jotta kokonaisuus olisi toimiva ja tasa-arvoinen koko Suomessa.

Kunnat ovat keskeinen tietojen lähde ja välittäjä tietojärjestelmään. Lapin matkailukeskuksissa on paljon vapaa-ajan asutusta, joiden osalta kunta ei saa tietoa Digi- ja Väestötietorekisterivirastolta alueen palvelujen järjestämistä. Sama huomio koskee hyvinvointialueen tiedonsaantia 2023 alkaen palo- ja pelastustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen palvelujen järjestämiseksi.

Lapin Liitto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnokseen sisältyy kaksi päällekkäistä ja osin ristiriitaista pykälää rakennustarkastajan pätevyysvaatimuksista (252 ja 267 §). Pelkosenniemen kunta ei kannata esitettyä nykyisen maankäyttö- ja rakennusasetuksen 108 §:n mukaisen siirtymäsäännöksen poistamista, vaan lainsäädännössä tulisi turvata rakennusvalvontatehtävissä toimivien ja rakennusvalvontakokemusta omaavien henkilöiden jatkaminen rakennusvalvontatehtävissä.

Emme myöskään näe tarpeellisena, että ainakaan tavanomaisen tasoisen rakennusvalvonnan rakennustarkastajan olisi osoitettava pätevyytensä ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan antamalla todistuksella, vaan pätevyysvaatimusten täytyminen voidaan tavanomaiseen tapaan arvioida virantäytön yhteydessä.

Rakennusvalvontatehtävissä työskentelevän henkilöstön pätevyyden arvioinnin kannalta on myös huomattava, että rakennusvalvontatehtävissä edellytettävää ja kertyvää kokemusta ei ole mahdollista arvioida suoraan esimerkiksi suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimuksia vastaavalla tavalla, mikä tulisi huomioida erityisesti pätevyysvaatimusten sekä ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan suorittamassa pätevyysarvioinnissa.

### **Epäselvyyksiä**

Kiinteistöveron kertymisen näkökulmasta lakiluonnos on ristiriitainen; yli 6 m<sup>2</sup> rakennukset olisivat kiinteistöverotuksen piirissä mutta alle 30 m<sup>2</sup> rakennukset eivät tarvitsisi lupaa eivätkä siten olisi tietokannassa kiinteistöverotusta varten?

### **Lapin liiton lausunto, maakuntahallitus 12.11.21**

#### **Lain valmistelu keskeytettävä**

*”Maakuntajohtajat esittävät, että kaavoitus- ja rakentamislakia koskeva valmistelu keskeytetään kokonaan. Lakiluonnosta ei ole mahdollista viedä eteenpäin nykymuotoisena tilanteessa, jossa valmistelu on ajautunut poliittiseen umpisolmuun. Tarkoituksenmukaisinta on keskeyttää valmistelu kokonaan.*

*Lausunnoille lähetetty kaavoitus- ja rakentamislain (ent. maankäyttö- ja rakennuslaki) luonnos on ongelmallinen. Kyseessä on keskeneräinen lakiluonnos, joka ei saavuta hallitusohjelmassa sille asetettuja tavoitteita, vaan on osin näiden kanssa suorastaan ristiriidassa.*

*Lakiluonnos ei sujuvoita kaavaprosesseja eikä vähennä byrokratiaa, vaan päinvastoin lisää sitä. Luonnos lisää samalla kuntien kustannusrasitusta. Luonnoksen myötä suunnittelun määrä lisääntyisi, mutta sen vaikuttavuus heikkenisi. Julkisen talouden kestävyysvajeen näkökulmasta lopputulos olisi haitallinen. Hallinnon työn tulee olla mahdollisimman vaikuttavaa ja kustannustehokasta.*

*Ympäristöministeriö pyrkii lakiluonnoksen **myötä merkittävästi heikentämään kuntien ja kuntayhtymien demokraattiselta pohjalta tapahtuvaa suunnittelua ja kasvattamaan valtion toimivaltaa alueidenkäytön valvonnassa**. Maakuntajohtajat eivät hyväksy tätä pyrkimystä.*

*Lakiluonnoksessa suunnittelujärjestelmään jäisi aukkoja maakuntakaavan mainitun heikentämispyrkimyksen myötä. Maakuntakaavalle asetetaan tavoitteita, joita se ei esitetyssä muodossaan enää pysty täyttämään. Nykyään kaikki maakuntakaavassa on oikeusvaikutteista, kun taas lakiluonnoksessa sitä olisivat vain harvat teemat, ja nekin rajallisesti.*

*Osallisuuden kannalta esitetty järjestelmä on monimutkainen. Muutos aiheuttaisi jatkuvaa tulkinnan vaikeutta, ja on helppoa nähdä, että syntyvä tilanne tulisi kuormittamaan eri oikeusasteita.*

Lakiluonnos heikentäisi kansalaisen uskoa vaikutusmahdollisuuksiinsa erilaisissa viranomaismenettelyissä.

*Pitkään jatkuneen valmistelun aikana ei ole selkiytynyt, miksi kaavoitus- ja rakentamislakia ylipäänsä yritettiin uudistaa nyt esitetystä laajuudesta. Prosessien keventäminen on tarpeen, mutta tämä ei vaadi monelta osin hyvin toimivan, voimassa olevan lain kokonaisuudistusta. Ehjää ei olisi pitänyt lähteä korjaamaan.”*

### **Ainut vaihtoehto jatkovalmistelulle on voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuva maakuntakaavan vaihtoehtoinen malli**

Lakiuudistukselle asetetut tavoitteet ovat erittäin kannatettavia ja niiden edistäminen on perusteltua. Vihreän ja digitaalisen eli niin kutsutun kaksoissiirtymän edellytyksiin onkin syytä kiinnittää huomiota myös lainsäädännön tasolla. On tärkeää, että lainsäädäntöä kehitetään kohtaamaan paremmin tulevaisuuden haasteet. Pelkosenniemen kunnan näkemyksen mukaan uudistukselle asetetut tavoitteet voitaisiin saavuttaa nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia kehittämällä laajan, ylikunnallista suunnittelua heikentävän kokonaisuudistuksen sijaan.

### **Viherrakenne edellyttää laajaa yhteensovittamista muuhun maankäyttöön oikeusvaikutteisesti**

Lapin liitto pitää hyvänä, että ilmastonmuutokseen vaikuttaminen ja sopeutuminen on tunnistettu osana lakiluonnosta. Valitettavasti luonnoksessa maakuntakaavatasolta on viety käytännössä kaikki aidot mahdollisuudet vaikuttaa ilmastokestävän aluerakenteen muodostumiseen. Luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa sekä ilmastonmuutoksen hillinnässä on tarpeen tarkastella laajoja kokonaisuuksia yksittäisten viheraluemerkintöjen sijaan. Viherrakenteen keskinäisen kytkeytyvyyden lisäksi sen suhde muuhun maankäyttöön ja muun muassa luonnonvarojen hyödyntämiseen on keskeistä. Tämä yhteensovittaminen ei ole mahdollista rajatulla sektorikohtaisella suunnittelulla. Viherrakenteen esittäminen yleispiirteisesti maakuntakaavan mittakaavassa on osoittautunut sekä teknisesti että poliittisesti vaikeaksi. Nyt viherrakenteen suunnittelun roolia halutaan vahvistaa kuitenkin vailla mahdollisuutta yhteen sovittavaan suunnitteluun. Tämä tulee johtamaan yhä suurempiin ristiriitoihin. Lapissa metsätalous tunnistetaan päämaankäyttönä joko porotalouden tai maatalouden kanssa. Sääösluonnoksen mukainen viherrakenne herättää jo nyt paljon ristiriitaisia tunteita ja epäilyksiä, koska tulevaisuudessa lain mahdollisen muutoksen yhteydessä viherrakenne saattaisi saada paljon voimakkaamman merkityksen suojelunäkökulmasta. Lakiluonnoksessa pitäisi puhua viher- ja sinirakenteesta vesistöjen johdosta. Valmistelussa olevassa Pohjois-Lapin maakuntakaavassa 2040 on mm. arvokas vesistö -merkintöjä.

### **Kokonaisvaikutukset arvioitava suhteessa muihin meneillään olevaan lainsäädäntöuudistuksiin**

Lakiluonnos ei tunnista selvästi yhteyttä liikennejärjestelmän suunnittelun kanssa. Myös lain yhteensovittaminen muuhun lainsäädäntöön on vajavaista. Uudistuksen kokonaisvaikutuksia ei ole tunnistettu eikä yhteisvaikutuksia valmistelussa olevien luonnonsuojelulain, kaivoslain ja ilmastolain kanssa ole arvioitu. Lisäksi ehdotus kaavoitus- ja rakentamislaki on ristiriidassa tuoreen lain alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta kanssa. Aluekehityslain mukaan maakunnan liiton tehtävänä on edistää luonnonvarojen kestäväää käyttöä ja

ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista ja laadukkaan elinympäristön tilaa koskevan suunnittelun yhteistyötä sekä vastaa suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa. Nyt tältä yhteen sovittavalta työltä viedään keskeiset työkalut. Lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa todetaan sen aiheuttavan paljon negatiivisia vaikutuksia ja se sisältää myös paljon ristiriitaisuuksia.

### **Digitalisaatio renkinä, ei isäntänä**

Lapin liitto näkee, että digitaalisten tietosisältöjen kehittäminen on tärkeää. Maakunnat ovat jo omaloitteisesti kehittäneet maakuntakaavoituksen yhtenäistä tietomallia, joka osaltaan vastaa esitettyihin tavoitteisiin. Tämä on tärkeää kehitystä, jota tulee edistää jatkossa ottaen huomioon toimijoiden valmiudet siirtää aineistoaan yhtenäiseen järjestelmään ja järjestelmän soveltuvuus erilaisiin suunnitteluhaasteisiin. Lakiluonnoksesta ei selviä, sisältyykö maakuntakaavan tietomallin tietosisältöön ainoastaan maakuntakaavan oikeusvaikutteinen sisältö vai myös oikeusvaikutukseton sisältö. Jos tietomalliin kuuluu vain oikeusvaikutteinen kaavasisältö, on syytä selvittää miten ja missä oikeusvaikutukseton osuus esitetään. Toisaalta, jos myös oikeusvaikutukseton sisältö on osa tietomallia, herää kysymys, kuinka käyttäjä voi yksiselitteisesti erottaa oikeusvaikutteisen ja oikeusvaikutuksettoman sisällön toisistaan. Tietomallimuotoisen kaavan ymmärrettävyys, eli niin kutsuttu ihmisluettavuus on avainasemassa, kun määritellään tietomallimuotoisen kaavan esittämistapaa. Laissa tulisi näkyä edellytys siitä, että kaavan tietosisältö esitetään myös ihmisymmärrettävässä, ei vain koneluettavassa muodossa. Kuntien osalta tulee valtion tukea digitaalisen tietosisällön kehittämistä tasa-arvoisesti koko Suomessa.

### **Kuntien ja maakuntien tiedonsaantia ei tule rajoittaa**

Viranomaisten tiedonsaantioikeus on kirjattu lakisesitykseen yksisuuntaisesti eikä huomioida kuntien ja maakuntien liittojen tietotarpeita. Ympäristöministeriön ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten lisäksi myös kunnilla ja maakuntien liitoilla tulee olla oikeus saada maksutta tämän lain toteuttamisen, ohjaamisen, seurannan ja kehittämisen kannalta tarpeelliset tiedot. Suunnittelun laadun turvaaminen ja tietoon perustuva päätöksenteko edellyttävät, että maakuntien liitoilla ja kunnilla on käytettävissään paras saatavilla oleva tieto yksityisyydensuoja pykälän tarpeettoman tiukan tulkinnan estämättä. Tämä edellyttää myös Tilastolain tarkistamista.

Pelkosenniemellä 2.12.2021

PELKOSENNIEMEN KUNTA  
Kunnanhallitus