

Asia: VN/36213/2025

## **Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntarakentamislainsäädännön laiksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

### **1 luku Yleiset säännökset**

#### **Näkemyksenne luvusta 1**

Määritelmässä on pyritty täsmällisyyteen, mikä paikoin tässä luonnoksessa yleisestikin ottaen kääntyy tarpeettomaksi kasuistisuudeksi. Luonnosta jatkokehittäessä tulisi vielä harkita, mistä asioista tarvitaan laintasoista sääntelyä, mistä voidaan antaa tarvittaessa asetuksia ja mitkä seikat voidaan jättää kunnan oman suunnittelun varaan.

Määritelmässä tarve hyvin täsmällisiin määrittelyihin näkyy esimerkiksi siinä, että erikseen on määritelty ”yleinen alue” ja ”muu yleinen alue” vaikka yleisesti on ymmärrettävää, että jos viitataan muuhun yleiseen alueeseen kuin katuun, niin sillä viitataan muihin ”yleisen alueen” määritelmässä lueteltuihin alueisiin kuin katuun.

Lisäksi määritelmien (3 §) tulisi myös olla aidosti määritelmiä eikä niitä tule sitoa siihen, mitä asiassa pitäisi tehdä. Esimerkiksi taitorakenne on määritelty rakenne, ”jonka rakentamiseksi on laadittava tapauskohtaisiin lujuuslaskelmiin perustuvat suunnitelmat”. Tämä menee nähdäksemme jo lainsäädännön puolelle eikä vastaa kysymykseen, mikä taitorakenne on.

### **2 luku Viranomaiset**

#### **Näkemyksenne luvusta 2**

Pykälässä 6 todetaan, että ”kunta voi antaa kadunpidon kokonaan tai osittain muiden tehtäväksi kadunpitopäätöksellä”. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan, että ”tämä voisi koskea esimerkiksi katuja, jotka ovat selvästi erillään muusta katuverkosta ja ne on rakennettu pääosin palvelemaan yhtä toimijaa kuten matkailuhanketta”. Säännöksen sijainti ja muotoilu on erikoinen. Jos kysymys on kadunpidosta kadun rakentamisen osalta, säädetään tästä 4 luvun 22 §:ssä ja asiasta

tulee määrätä asemakaavassa. Mikäli taas ajatus on ollut, että kokonaisen kadun voisi jatkuvan kunnossapidon osalta siirtää muun toimijan kuin kunnan vastuulle, tulisi tästä olla selkeä säännös 5 luvussa tai 6 luvussa, mitä mielestämme niissä ei nyt ole esitetty.

Lähtökohtaisesti poikkeavasta kadunpitovastuusta tulee sopia jo kaavoitusvaiheessa ja kuntalaisille loogisin paikka tiedottaa poikkeavasta kadunpidosta olisi todennäköisesti kunnossapitosuunnitelma (ei kadunpito päätös). Joka tapauksessa kadun suunnittelun ja rakentamisen osalta viittaus kadunpito päätökseen on virheellinen ottaen huomioon, että kadunpito päätös tulee tehtäväksi vasta kadun valmistuttua. Nykyisessä alueidenkäyttölaissa (84 § Kadunpito) todetaan, että ”kunta voi antaa sille kuuluvan kadunpidon kokonaan tai osittain muiden tehtäväksi”. Käsitteemme mukaan tällä on kuitenkin tarkoitettu lähinnä kunnan mahdollisuutta ulkoistaa palvelujen tosiasiallinen tuottaminen.

Luvussa 2 kiinnittää huomiota hieman tarpeettomalta tuntuva esitetty 7 §. Esityksen mukaan ”kunnalla on oltava käytettävissään tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus”. Säännöstä ei ole erikseen perusteltu. Kunta toki ihan asiasta säättämättäkin pyrkii siihen, että tehtäviin on niihin riittävät voimavarat ja asiantuntemus. Voimavarat ovat kuitenkin riippuvaisia siitä, miten kuntien rahoituksesta huolehditaan tilanteessa, missä kuntien oma verotuotto koko ajan jää odotettua pienemmäksi talouden yleisen epävarmuuden takia. Kuntien voimavarat ja rahoitus kulkevat käsi kädessä, mikä tulisi lainsäätäjänkin huomioida.

Haluaisimme tässä yhteydessä tuoda myös esille, että hallituksen tavoitteena on ollut vähentää kuntien hallinnollista taakkaa. Yhdessä kuntien kanssa on myös yritetty tunnistaa tarpeettomaksi koettua sääntelyä. Vaikka monilla luonnoksessa esitetyillä uudistuksilla on hyvä taustaidea, tulisi muistaa, että jokainen muutos tarkoittaa kunnille lisätyötä. Jo nyt tiukkoja resursseja joudutaan muutostilanteissa suuntaamaan kouluttautumiseen ja uusien prosessien luomiseen. Kaikki tämä on pois välttämättömistä infrahankkeista. Etenkin kun muutoksia tulee monta yhtä aikaa, tulisi miettiä niiden tarpeellisuutta ja niistä aidosti saatavaa hyötyä. Nokian kaupungin kaltaisessa kunnassa muutoksia täytöntöönpaneva organisaatio on kohtuullisen pieni, mutta kasvu- ja muuttovoittokuntana infrahankkeita on paljon.

Toivoisimme, että käytettävissä olevat voimavarat voitaisiin suunnata tarpeettoman byrokratian sijaan aidosti nykyisiä ja tulevia kuntalaisia hyödyttäviin hankkeisiin. Tästä syystä toivomme, että jokaista uutta hallinnollista prosessia punnittaisiin vielä kerran sen tuottamien hyötyjen näkökulmasta ja jätettäisiin kunnille tilaa myös niiden omalle tarkoituksenmukaisuusharkinnalle.

## 3 luku Suunnittelu

### Näkemyksenne luvusta 3

Yleisen alueen suunnitteluun luonnoksessa esitetty prosessi on muodostumassa liian raskaaksi kunnille. Sen lisäksi, että suunnitelmien laatimisalaa laajennetaan jonkin verran nykyisestä, niitä koskevia velvollisuuksia myös lisätään (13 § selostus). Kunnille aiheutuvan hallinnollisen taakan lisääntymistä ei kuitenkaan ole mielestämme riittävästi perusteltu. Luonnoksessa tunnutaan oletttavan, että esimerkiksi selostuksen lisääminen suunnitteluprosessiin lisäisi tosiasiallista osallisuutta. Tämä ei näkemyksemme mukaan pidä paikkaansa. Kuntien on vaikea saada kuntalaisia osallistumaan ja ilmaisemaan näkemyksiään edes keskeisistä kaavahankkeista, vaikka niissä on hyvin kattavat ja laadukkaat selostukset.

Hallinnollista taakkaa aiheuttavien lisävelvollisuuksien ja hieman vanhanaikaisten työkalujen (selostus, muistutukset ja niihin vastaaminen) sijaan toivoisimme, että kunnalla olisi jatkossa mahdollisuus yleisiä alueita suunnitellessaan suunnata resursseja tehokkaiisiin, tapauskohtaisesti harkittaviin osallistamiskeinoihin ja käyttää viestinnässä nykyaikaisia kanavia, joilla kuntalaiset aidosti tavoitetaan. Esimerkiksi erillisen selostuksen laatimisvelvollisuuden sijaan laadukas ja havainnollistava verkko-/monikanavaviestintä tavoittaisi kuntalaisia huomattavasti tehokkaammin. Lakiuudistus olisi ollut hyvä tilaisuus tarkastella osallistamista ja sen keinoja nykyaikaisemmalta pohjalta.

Pidämme yleisen alueen suunnitelmaan liitettävää selostusta (13 §) tarpeettomana uutena veloitteena kunnille. Lisäksi pykälässä säädetään asetuksenantovaltuus selostuksen tarkemmasta sisällöstä, mikä voi tuoda vielä lisää hallinnollista taakkaa. Selostuksen laatimisvelvollisuus lisää hallinnollista työtä ilman, että on osoitettu sen tuottavan hyötyä tai esimerkiksi lisää osallisuutta. Velvollisuuden lisäämistä perustellaan sillä, että sitä on toivottu. Esityksen perusteella on epäselvää, mikä taho tätä on toivonut.

Vähentyvien resurssien tilanteessa kunnilla pitäisi olla – kuten nykyäänkin on – itsellään harkintavalta siitä, saadaanko selostuksesta lisäarvoa viestintään ja päätöksentekoon, vai onko osallistaminen ja viestiminen muilla keinoin tarkoituksenmukaisempaa. Mikäli selostuksesta säädetään laissa, tulisi sen olla harkinnanvarainen kuten nytkin. Kunnat osaavat kyllä arvioida itsekin, mihin hankkeisiin selostus on syytä laatia ja mihin ei. Emme kannata sitä, että selostus on pakollinen jokaisessa hankkeessa sen koosta ja merkityksestä riippumatta.

Pelkäämme myös tiedotusvelvollisuuksien (16 §) muodostuvan kunnalle hallinnollisesti raskaiksi ottaen huomioon, että yleisen alueen suunnitelmia tulee laatia jatkossa aiempaa enemmän. On myös huomioitava, että tiedoksiannossa ollaan siirtymässä sähköisen viestinnän ensisijaisuuteen, joten tavallisen tiedoksiannon kyky herättää osallisten huomio ei välttämättä ole enää sama kuin aiemmin postitse lähetetyllä tiedoksiannolla. Hallinnon työmäärää sähköisyys ei ainakaan vielä ole vähentänyt – tällä hetkellä tilanne on lähes päinvastainen, kun aiempien järjestelmiä pyritään saattamaan yhteensopiviksi suomi.fi-viestien kanssa. Tehokkaita tapoja tavoittaa osalliset pitäisi tarkastella avoimesti ja kriittisesti.

Pidämme positiivisena, että asemakaavasta olisi mahdollista poiketa (9 §) ja se tuo tarpeellista joustoa kunnan käytäntöihin. On kuitenkin hieman ristiriitaista, että samaan aikaan valitusoikeuden kaventamista perustellaan sillä, että yleisen alueen suunnitelma toteuttaa kaavaa.

## 4 luku Rakentaminen

### Näkemyksenne luvusta 4

Pidämme epätarkoituksenmukaisena ja epäloogisena luonnoksessa esitettyä taitorakenteiden erillissääntelyä (23 §). Yhdyskuntarakentamislaki muodostaa kokonaisuuden muiden maankäytön ja rakentamisen lakien kanssa. Tästä syystä pidämme epätoivottavana, että yhdyskuntarakentaminen (taitorakenteet) eriytetään esitetyllä tavalla muusta rakentamisesta ja rakentamisen laadullisia vaatimuksia säänneltäisiin kahdessa eri laissa (rakentamislaisissa ja yhdyskuntarakentamislaisissa).

Taitorakenteisiin ja niiden suunnitteluun on vakiintuneesti sovellettu tähänkin asti rakentamisen yleisiä laatuvaatimuksia, suunnitteluperusteita ja ne on mitoitettu rakenteiden mekaniikan sääntöihin perustuen. Lakiin on esitetty vastaavaa asetuksenantovaltuutta kuin rakentamislakiin vaikka suurintaa osaa rakentamiseen liittyviä asioita voidaan säännellä samoin asetuksin. Kuten yksinkertaistaen voidaan todeta, teräsbetoni ei tiedä, onko se rakennuksessa vai taitorakenteessa kuten sillassa. Lisäksi rakennuksen ja taitorakenteen raja on rakentamisessa häilyvä. Esimerkiksi Helsingin keskustakirjasto Oodi on rakenneratkaisuiltaan tosiasiaa silta. Vaikka taitorakenteet saattavat joiltain osin edellyttää erillissääntelyä, lainsäädännössä pitäisi pyrkiä yhtenäiseen rakentamista koskevaan keskitettyyn sääntelyyn ensisijaisesti rakentamislain alle.

Mikäli olisi epäselvää, sovelletaanko taitorakenteisiin rakentamislaisissa esitettyjä vaatimuksia, olisi tarkoituksenmukaisempaa, että yhdyskuntarakentamislaki viittaisi rakentamislakiin, esimerkiksi 4 luvun pykälään 29 § ja 31 § soveltuvien osien.

**Tulisiko katu- ja viheralueiden rakentamiselle asettaa määräaika, esimerkiksi 10 tai 15 vuotta yleisen alueen suunnitelman voimaan tulemisesta? Mitä vaikutuksia, etuja tai haittaa tällä olisi eri osapuolille? Esitysluonnoksessa ei ole asetettu tällaista määräaikaa.**

Ei tulisi asettaa aikarajaa [Emme tunnista tarvetta tällaiselle pykälälle. Lähtökohtaisesti kunnan intressissä on, että yleiset alueet rakentuvat. Mikäli aluetta ei rakennettaisi 10–15 vuodessa, suunnitelmiin kohdistuisi todennäköisesti päivitystarvetta.]

## 5 luku Yleisen alueen käyttöön luovuttaminen ja lakkaaminen

### Näkemyksenne luvusta 5

Yleisen alueen käyttöön luovuttamisesta tehtävät kadunpitopäätökset (25 §) eivät mielestämme palvele kuntalaisia optimaalisella tavalla ja niiden tarpeellisuutta tulisi aidosti pohtia. Yleensä ei ole epäselvyyttä, milloin katu otetaan yleiseen käyttöön – se otetaan käyttöön sen valmistuttua. Kadunpitopäätöksiä on perusteltu niiden informaatioarvolla kiinteistön omistajien velvollisuuksia

koskien. Nyt lakiluonnoksessa on kuitenkin varsin yksityiskohtainen säännös kiinteistönomistajan kadunpitovelvollisuuksista (34 §), joiden voidaan ymmärtää alkavan kadun tosiasiallisesta käyttöönotosta. Velvollisuuden alkamisesta voitaisiin myös säätää pykälässä suoraan.

Kadunpitopäätöksistä (25 §) luopumista perustelisi mielestämme myös se, että kunnalle aiotaan säätää uusi velvollisuus laatia kunnossapitosuunnitelma samoja katuja koskien. Voisiko kunnossapitosuunnitelma sisältää tarvittaessa kadunpitopäätösten informaation? Luonnoksessa todetaan, että "[kunnossapito]suunnitelma koskisi myös tonttien ja muiden rakennuspaikkojen omistajia ja haltijoita heille kuuluvien yleisten alueiden kunnossapitovelvollisuuksien osalta." Pidämmekin todennäköisenä, että jatkossa kukin rakennuspaikan omistaja ja haltija katsoo todennäköisemmin kunnossapitosuunnitelmaa kunnan verkkosivuilta kuin joskus aiemmin toimitettua kadunpitopäätöstä, mikäli esimerkiksi vastuunjaosta on epäselvyyttä.

Luonnoksessa on myös tuotu käyttöön uusi kunnan käytettävissä oleva puuttumiskeino, huomautus, jolla voitaisiin kiinnittää kiinteistönomistajan huomiota hänen kadunpitovelvollisuuksiinsa, mikäli syystä tai toisesta niitä ei olisi havaittu tai niissä olisi jotain epäselvää. Kadunpitopäätöksistä luopuminen ei nähdäksemme siis aiheuttaisi myöskään oikeusturvaongelmaa.

Hallituksen tavoitteena on ollut vähentää kuntien hallinnollista taakkaa, joten olisiko tässä mahdollisuus harkita byrokratian vähentämistä? Kadunpidollisten velvollisuuksien kyllä ymmärretään alkavan, kun katu tosiasiallisesti otetaan käyttöön. Kadunpitopäätös toki voisi säilyä edelleen työkaluna tilanteessa, missä esimerkiksi valtion ja kunnan välistä vastuurajaa muutettaisiin ja päätökselle voitaisiin osoittaa selvä tarve.

## 6 luku Kunnossapito

### Näkemyksenne luvusta 6

Yleisesti ottaen pidämme esitettyä lukua 6 liian kasuistisesti kirjoitettuna, mikä ei mahdollista kunta- ja aluekohtaista joustavuutta. Hieman ristiriitaisesti osa kunnalle asetetuista velvollisuuksista ja etenkin ehdotettu 33 § taitorakenteiden tietoaineistosta on liian epämääräinen ja herättää kysymyksen yhteensovittamisesta kunnan jo olemassa oleviin tiedonhallintavelvoitteisiin.

Yksi keskeisistä ehdotetuista uudistuksista on esitetyn 36 §:n mukainen kunnossapitosuunnitelma. Suunnitelmalla tavoitellaan avoimuutta ja vuorovaikutuksen lisäämistä sekä mahdollisuutta huomioida kunta- ja aluekohtaiset olosuhteet. Suunnitelman laatiminen ja sen huomioiminen on mielestämme kuitenkin ristiriidassa sen kanssa, että saman luvun 31 §:ssä on erittäin yksityiskohtaisesti ja velvoittavasti määritelty, mitä kadun kunnossapito ja puhtaanapito tarkoittavat rikkaruohojen poistamisesta ja valaisimien puhtaanapidosta lähtien eikä 36 §:n mukaan suunnitelmalla saa poiketa lakisääteisistä velvollisuuksista. Ehdotetut kunnossapidon sisällöt ovat

yksityiskohtaisemmat kuin nykyisessä kunnossapitolaisissa. Samaan aikaan lainsäätäjällä on lisäksi säätämässä hyvin yksityiskohtaisesti 30 §:ssä kunnan yleisistä velvoitteista, joilla jo niilläkin ohjataan kuntia.

Lainsäätäjällä on päätyttyä asettamaan kunnossapidon tasoksi tyydyttävän. Epäselvää kuitenkin on, miten lainsoveltajan tulee tulkita ehdotetun 31 §:n säännöstä, että kunnossapidon tasoksi asetetaan tyydyttävä mutta samaan aikaan voidaan ottaa huomioon liikenteen tarpeet ja kunnan laatima kunnossapitosuunnitelma, jos kuitenkin suunnitelmalla ei saa poiketa lain tasosta?

Pidämme tällaista kasuistista sääntelytapaa kadunpidon sisältämistä toimenpiteistä ja kunnossapidon tasosta sekä ristiriitaisena että tarpeettomana, jos kuitenkin tarkoitus on, että kunnan omalle suunnittelulle ollaan antamassa suurempaa merkitystä. Myös esityksen luvussa 5.1.4 on todettu, että ”koska kuntien olosuhteet ja taloudelliset edellytykset vaihtelevat huomattavasti, päädyttiin siihen, että kunnossapitosuunnitelma tarjoaa joustavamman ja tarkoituksenmukaisemman tavan arvioida kunnossapidon tasoa ja vastuunjakoa”. Mielestämme luku 6 ei nyt kokonaisuutena arvioiden vastaa luonnoksen perusteluissa esitettyjä tavoitteita. Lain abstraktiotasoa tulisi nostaa, keskittyä aidosti merkittäviin valtakunnallisesti linjattaviin kysymyksiin (esim. turvallisuus, katujen välityskyky jne.) ja jättää kunnille mahdollisuus ratkaista tätä vähäisemmät kysymykset (kuten rikkaruhot) kunnan omissa suunnitelmissa.

Lisäksi pidämme esitettyä 33 §:ää taitorakenteiden tietoaaineistosta epäselvänä. Se ei myöskään heijasta kuntien tiedonohjauksen nykytilaa ja on olemassa olevan tiedonhallinnan kannalta päälle liimattu velvoite. Esityksen mukaan ”käytännössä tällä tarkoitettaisiin, että kunta pitäisi listaa tai luetteloida kunnan yleisillä alueilla kunnan hallinnassa olevista taitorakenteista. Säännöksellä ei edellytettäisi, että kunnan olisi rakennettava tietojärjestelmä tai kirjattava tietoja tietomalleihin. Säännöksellä varmistettaisiin, että kunta olisi tietoinen alueellaan olevista taitorakenteista.” Epäselvää on, kenen tietoisuuteen tällä viitataan ja ketä erillinen listaus tosiasiallisesti palvelisi.

Kuntia velvoittaa tälläkin hetkellä laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019), jonka määritelmän (2 §) mukaan tietoaaineistolla tarkoitetaan ”asiakirjoista ja muista vastaavista tiedoista muodostuvaa tiettyyn viranomaisen tehtävään tai palveluun liittyvää tietokokonaisuutta.” Tietoaaineisto ei siis ole lista tai luettelo vaan se on asiakirjoista koostuva aineisto. Kuntana emme voi kuin ihmetellä tätä lain sanamuodon ja perustelutekstin välistä ristiriitaa. Miten taitorakenteiden erillinen listaaminen palvelisi kuntaa tai kuntalaisia, miten lista nivoutuisi olemassa olevaan tiedonhallintajärjestelmään ja sen käsitteistöön ja missä järjestelmässä listaa tai luetteloida olisi tarkoitus ylläpitää. Kunnassa olemme päivittäin pyrkineet eroon kaikista tiedonohjaussuunnitelman ulkopuolisista listauksista. Mikäli kysymys on kunnan itsensä rakentamista tai rakennuttamista rakenteista, niitä koskevien aineistojen tulee jo nykytilanteessa olla osa lakisääteistä suunnitelmallista tiedonohjausta ja -hallintaa.

Vaikka esitetyn 33 § tarkoitus on varmasti hyvä, emme kuntana voi kannattaa sitä, että yhdyskuntarakentamisen erityislainsäädännössä säädettäisiin kunnalle velvollisuuksia ilman, että ne terminologialtaan ja sisällöltään ovat yhteensovitettuja kunnan yleisten voimassa olevien velvollisuuksien kanssa.

## 7 luku Tekniset verkot

### Näkemyksenne luvusta 7

Lähtökohtaisesti lupamenettely voi olla järkevä tapa ratkaista verkkojen sijoittuminen, ja esimerkiksi Nokian kaupungilla tällä hetkellä edellytetään sijoittamislupaa teknisille verkoille. Yleisellä tasolla toteamme, että vaikka lupaprosessi on tällä hetkellä käytössä, edellyttää lakimuutos kunnilta aina prosessien tarkistamista. Uudistuksessa pitäisi huomioida, kuinka monta muutosta on syytä viedä läpi yhtä aikaa tai ainakin säätää riittävistä siirtymäsäännöksistä uusien menettelyjen käyttöön ottamiseksi.

Pidämme valitettavana, että olemassa olevien verkkojen siirtämistä ja siirron kustannustenjakoa koskeva pykälä 44 § jäi pitkälti ennalleen, koska sen tulkinta ja etenkin kustannusten jakoa koskevat harkinnanvaraiset seikat voivat johtaa varsin erilaisiin lopputuloksiin. Pykälässä ei myöskään ole säädetty siitä, miten mahdollisissa ristiriitatilanteissa tulisi toimia, jos siirron aikataulusta tai kustannusten jaosta ei päästä yksimielisyyteen. Kunnat toki pyrkivät toimimaan hyvässä yhteistyössä ja priorisoivat sopimista, mutta verkkoalan yritysten määrä on lisääntynyt eikä aina voida lähteä siitä, että kiistakysymyksistä päästään yhteisymmärrykseen esimerkiksi kadun saneeraushankkeen edellyttämässä aikataulussa. Luvussa voisi olla syytä olla säännös siitä, että riidanalaisessa tilanteessa kunnalla olisi oikeus tehdä asiasta päätös. Päätöksen tulisi olla täytäntöönpanokelpoinen ainakin siirron osalta muutoksenhausta huolimatta.

**Esitysluonnoksen luvussa 7 ehdotetaan säädettäväksi uusi lupamenettely teknisten verkkojen sijoittamiseen kunnan yleiselle alueelle. Tulisiko siirtyä uuteen lupamenettelyyn vai tulisiko teknisten verkkojen sijoittamisesta pysyä nykyisessä kuntakohtaisessa toimintatavassa? Lisätietoa vaihtoehtoista löydätte esitysluonnoksen luvuista 5 ja 7.**

Teknisten verkkojen sijoittamisesta tulisi säätää jotenkin toisin, täsmennä miten [Vaihtoehtojen tarkastelu tältä osin oli mielestämme varsin niukka eikä muita vaihtoehtoja kuin yhtenäistä lupamenettelyä pidetty oikein mahdollisena. Yleisellä tasolla toteamme, että kuntien erilaiset tarpeet voivat tehdä pakollisesta lupaprosessista epätarkoituksenmukaisen. Emme pidä todennäköisenä, että vaikka kaikkialla otettaisiin käyttöön lakisääteinen sijoittamislupa, kuntakohtaisista eroista päästäisiin täysin eroon. Nyt oikeastaan muuta perustetta lakisääteiselle lupaprosessille ei ole nimetty kuin käytäntöjen hajanaisuus, vaikka toisaalta juuri kuntien erilaistuminen on esimerkiksi hallitusohjelmassa tunnustettu. Olisimme toivoneet sen tarkastelua, miten hallinnollista taakkaa voitaisiin keventää sen lisäämisen sijaan. Tällä hetkellä verkko-

operaattorit hakevat sekä 7 luvun mukaisen sijoittamisluvan että 8 luvun mukaisen työluvan yleiselle alueelle, ja prosessi on kunnalle hallinnollisesti raskas. Tässä olisi voinut pohtia myös mahdollisuutta ns. yhden luvan malliin, jossa luvat voitaisiin mahdollisuuksien mukaan käsitellä yhtenä kokonaisuutena. Tämä saattaisi myös lisätä suunnitelmallisuutta ja hankkeiden ennakkointia.]

## 8 luku Työ kadulla ja muulla yleisellä alueella

### Näkemyksenne luvusta 8

Luvun 8 nimi on mielestämme osittain harhaanjohtava ottaen huomioon sen sisältö ja etenkin käyttömääräyksiä koskeva ehdotettu 46 §. Ehdotetun 46 §:n mukaan käyttömääräyksissä voidaan ottaa kantaa myös yleisten alueiden pysyvään käyttöön. Käyttömääräyksiin viitataan myös hulevesiä koskevassa luvussa 9 (57 §). Mikäli käyttömääräysten on tarkoitus olla luonteeltaan yleisiä ja ne voivat koskea hyvin laajaa spektriä eri asioita, niiden sijoittaminen ”työ kadulla tai muulla yleisellä alueella”-otsikon alle ei ole looginen valinta. Lähtökohtaisesti ”työllä” viitataan väliaikaiseen kadun tai muun yleisen alueen käyttöön.

Ehdotetun 48 §:n osalta kiinnitetään huomiota sen kirjoitusasuun. Kuntaliitto on eriävässä mielipiteessään tuonut esille, että kunnan monijäseninen toimielin tulisi olla muodossa ”kunnan määräämä monijäseninen toimielin”, mikä vastaa myös meidän käsitystämme. Osassa pykälistä tämä on korjattu ja osassa ei. Kunnan täytyy tämäkin toimielin kuitenkin hallintosäännössään määrätä. Lisäksi esimerkiksi kuntalaissa käytetään ilmaisua ”on oltava saatavilla yleisessä tietoverkossa”, jota suosittelemme myös käyttömääräysten osalta, jotta lainsäädäntö olisi yhtenäistä ja selkeää. Ilmaisuihin ajantasaisen käyttömääräysten ylläpitämisestä kuulostaa kuntalakiin verrattuna kankealta.

Ehdotetussa 52 §:ssä käytetään epäselvää termiä ”hätätyö”. Hätätyö on vakiintunut työoikeudellinen käsite. Tarkoitus on ilmeisesti ollut kuitenkin ilmaista, että työ voidaan tehdä ilman laissa tarkoitettua ilmoitusta/lupaa ja se tulisi muotoilla vastaamaan tarkoitusta. Lisäksi tulisi ilmaista selvästi, että työ rajautuu siihen, mikä on välttämätöntä.

**Esitysluonnoksen luvussa 8 ehdotetaan säädettäväksi nykyisen ilmoitusmenettelyn rinnalle uusi lupamenettely kunnan yleisillä alueilla tapahtuville töille. Lisäksi ehdotetaan annettavaksi kunnalle oikeus laatia yleisiä alueita koskevat käyttömääräykset, oikeus siirtää työn aloitusajankohtaa ja oikeus kieltää työ. Mitä ajatuksia ehdotus herättää? Lisätietoa vaihtoehtoista löydätte esitysluonnoksen luvuista 5 ja 7.**

Lähtökohtaisesti pidämme näitä lisäyksiä hyvinä, vaikka ne todennäköisesti lisäävätkin kunnan hallinnollista taakkaa. Positiivista on, että ilmoitusmenettelystä ei ole luovuttu kokonaan vaan prosessiin on tuotu kunnalle lisää tilannekohtaista harkinnanvaraa. Pidämme myös hyvänä mahdollisuutta siirtää työn aloitusajankohtaa.

Lähtökohtaisesti pidämme myös järkevänä, että kunnille jätettiin harkintavalta sen suhteen, tarvitaanko käyttömääräyksiä ja minkä sisältöisiä niiden tulisi olla (verrattuna siihen, että niistä olisi säädetty lain tasolla).

## 9 luku Hulevedet

### Näkemyksenne luvusta 9

Luonnoksen mukaan hulevesiä koskeva sääntely säilyisi ennallaan. Toteamme, että tämä on menetetty tilaisuus tehostaa hulevesien hallintaa. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen edellyttäisi selkeämpää siirtymää hulevesien imeyttämiseen ja viivyttämiseen aiempien johtamis- ja viemärointiratkaisujen sijaan. Toisaalta väite sääntelyn säilymisestä ennallaan ei täysin pidä paikkaansa – pieniltä vaikuttavilla muutoksilla nykyinen sääntely on tullut sekavammaksi.

Luvun 60 §:n suhde 8 luvun 46 §:ään on nyt epäselvä. Esitetyn 60 §:n mukaan kunnalla olisi mahdollisuus antaa hulevesien hallintaa koskevia määräyksiä, mikä mahdollisuus sisältyy nykyiseen alueidenkäyttölakiin. Toisaalta kuitenkin 57 §:ssä säädettäisiin, että kunta voisi ”antaa hulevesien johtamiseen liittyviä määräyksiä kiinteistökohtaisessa päätöksessä tai 46 §:ssä säädetyissä yleisen alueen käyttömääräyksissä.” Käytännössä tämä johtaisi tilanteeseen, missä hulevesien johtamista koskevia määräyksiä voisi olla kaavassa, rakennusjärjestyksessä, hulevesiä hallintaa koskevissa rakennusjärjestykseen rinnastuvissa erillisissä määräyksissä (60 §), yleisen alueen käyttömääräyksissä (46 §) tai kiinteistökohtaisessa päätöksessä (57 §). Kiinteistökohtaisesta päätöksestä ei ole tarkempia säännöksiä 60 §:n maininnan lisäksi, joten herää kysymys, olisiko kyseessä valituskelpoinen päätös? Tällaista ei ole nykyisessä alueidenkäyttölaissa (ks. 103 g §). Kun lakia on muokattu ja samalla on luotu uusia lainsäädännöllisiä instrumentteja, on muodostunut kokonaisuus, joka vaikuttaa tällä hetkellä soveltajan näkökulmasta sekavalta.

On myös epäloogista, että siinä missä kiinteistönomistajan kadunpidolliset velvollisuudet on eritelty hyvin tarkasti rikkaruohoista lähtien, hulevesien hallintaa koskeviin säännöksiin ei ole kiinnitetty huomiota vastaavalla tarkkuudella vaan tarkemmat määräykset on jätetty kunnan määräysten varaan. Tässä toivoisi olevan koherenssia yhdyskuntarakentamislain sisällä. Ottaen huomioon hulevesien aiheuttaman rasituksen todennäköinen lisääntyminen ilmastonmuutoksen myötä, olisi tärkeää, että vesiä imeytettäisiin mahdollisimman paljon kiinteistöillä ja vastuuta luoda tällaisia ratkaisuja asetettaisiin myös kiinteistönomistajille. Nykyisissä kaavoissa toki osataan jo paremmin kiinnittää tähän huomiota, mutta useilla vuosikymmeniä sitten kaavoitetuilla alueilla järjestelmien kapasiteetti ei tule riittämään tulevaisuudessa.

Edellä mainittu näkyy muun muassa siinä, että säännösten tavoitteena on nykyisen alueidenkäyttölain ja esitetyn uuden 54 § mukaan edelleen ”viivyttää ja mahdollisuuksien mukaan imeyttää hulevesiä niiden kerääntymispaikalla”, mutta tavoite ei konkretisoidu kiinteistön hulevesijärjestelmää koskevissa 55 §:ssä tai 58 §:ssä, vaikka uudistus antaisi mahdollisuuden tarkastella myös näiden säännösten päivitystarvetta. Nykyisen kaltaiset järjestelmät eivät tule riittämään ilmastonmuutoksen hallintaan, mikäli sään erilaiset ääri-ilmiöt odotetusti lisääntyvät.

Esitetystä 62 §:ssä säädetäisiin, että kunta voi halutessaan laatia hulevesien hallintasuunnitelman. Suunnitelmaan sovellettaisiin 15 §:ää vuorovaikutuksesta. Tältä osin todetaan, että esitetyn 15 §:n 3 momentin kohta ”lisäksi kunnan on toimitettava ilmoitus erikseen tiedoksi suunnittelualueeseen rajoittuvien kiinteistöjen omistajille ja haltijoille hallintolain 59 §:n mukaisena tavallisena tiedoksiantona, jos se asian luonne huomioon ottaen on tarpeen osallisten osallistumisoikeuksien edistämiseksi” ei sovi hulevesien hallintasuunnitelman luonteeseen. Kyseinen kohta on ylipäätään tulkinnanvarainen ja voitaisiin tarpeettomana poistaa. Mikäli se säilytetään, niin tulisi säätää, ettei se tule sovellettavaksi hulevesien hallintasuunnitelmaan, jotta asiasta ei voi syntyä epäselvyyttä.

## 10 luku Maksut

### Näkemyksenne luvusta 10

Pidämme positiivisena, että luonnoksen 69 §:ssä hulevesilaskusta tehty muistutus on muutettu oikaisupyyntöksi. Säännöskohtaisissa perusteluissa puhutaan edelleen muistutuksesta, mutta oletamme, että lakiluonnos on näistä ajantasaisempi. Oikaisupyyntö vastaa paremmin yleisesti kunnissa käytettyä kieltä.

Pidämme myös järkevänä, että kaikki kunnan perimät hallinnolliset maksut ovat suoraan ulosottokelpoisia. Nyt kuitenkin jää epäselväksi, mikä on seuraamusmaksun (11 luvun 73 §) tilanne. Ehdotettu 71 § soveltuu vain lukuun 10 ja seuraamusmaksusta säädetäisiin luvussa 11. Ongelmaksi suoran ulosottokelpoisuuden osalta voivat perustua sellaiset maksut, jotka eivät perustu taksaan vaan toteutuneisiin kustannuksiin ja ovat luonteeltaan enemmän vahingonkorvauksia kuin maksuja. Niiden osalta tulisi vielä pohtia, missä mahdolliset ristiriidat niiden osalta ratkaistaan. Nyt ainoastaan hulevesimaksusta (69 §) on säädetty oikaisupyyntömenettely.

Kehottaisimme vielä myös tarkastamaan ehdotetut säännökset. Nyt luonnoksen 71 §:ssä (s. 130) viitataan 69 §:ään (hulevesimaksu) ja todetaan, että siihen sovellettaisiin uhkasakkolakia, mikä ei varmastikaan ole tarkoitus.

## 11 luku Pakkokeinot ja seuraamukset

### Näkemyksenne luvusta 11

Pidämme lähtökohtaisesti positiivisena, että seuraamusvalikoimaa on laajennettu erityisesti kevyemmillä seuraamuksilla kuten huomautusmahdollisuudella, joista ei aiheudu kunnille suurta hallinnollista lisätaakkaa mutta mahdollistava reagoinnin.

Mikäli kyse on luvattomasta työstä katualueella, keskeyttämisoikeuden (75 §) lisäksi kunnalla pitäisi olla oikeus myös poistaa luvattoman työn tekijän omaisuus katualueelta tai muulta yleiseltä alueelta

ja ennallistaa alue hänen kustannuksellaan, mikäli työn tekemiselle ei ylipäätään ole hyväksyttävää perustetta. Uhkasakkomenettely (74 §) on jäykkä eikä aina voida osoittaa välitöntä vaaraakaan, jolloin luvaton aloitettu työ voi periaatteessa jäädä katutilaan pitkäksi ajaksi, mikä ei ole toivottavaa.

Luonnoksen 80 §:ssä esitetään säädettäväksi seuraamusmaksun suhteesta rikosoikeudelliseen prosessiin. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”rajoitus koskisi tilanteita, joissa kyseessä olisi luonnollinen henkilö. Seuraamusmaksun voisi määrätä oikeushenkilölle, esimerkiksi osakeyhtiölle, huolimatta siitä, että osakeyhtiön palveluksessa tai vastuullisessa asemassa oleva olisi pykälässä tarkoitetulla tavalla rikosoikeudellisen käsittelyn alaisena”.

Säännöksestä pitäisi käydä selvemmin ilmi seuraamusmaksun ja yhteisöosakon suhde. On lähtökohtaisesti täysin mahdollista, että kunnan sääntöjen vastainen menettely voisi täyttää myös esimerkiksi ympäristö- tai työturvallisuusrikoksen tunnusmerkistön, jossa myös oikeushenkilöön kohdistuva yhteisösakko on mahdollinen.

Ylipäätään rikosprosessin ja hallinnollisten sanktioiden suhdetta tulisi vielä harkita. Nyt yleisellä alueella tehtävän työn ilmoituksen (49 §) laiminlyönnistä voi seurata sakko (76 §), joka määrätään rikosprosessissa tai seuraamusmaksu (73 §), jonka määrää kunta itse. Laiminlyönnistä tuskin kuitenkaan aloitetaan rikosprosessia, ellei kunta itse tee siitä rikosilmoitusta. Lisäksi voi olla epäselvää, kuka rikoksesta tuomittaisiin, yhtiön toimitusjohtaja vai esimerkiksi töistä konkreettisesti vastaava työntekijä. Sakkopykälässä on kysymys kunnossapitolaista siirtyneestä säännöksestä, ja tässä voisi vielä miettiä, tulisiko työilmoituksen laiminlyöntiä koskeva rangaistusvastuu poistaa, jolloin asian käsittely olisi selvästi hallinnollinen (seuraamusmaksu) ja vastuunjako selvä. Ottaen huomioon rikosprosessin kuormittuneisuus, kriminalisointien perusteita on syytä tarkastella kriittisesti muutostilanteissa.

## 12 luku Erinäisiä säännöksiä

### Näkemyksenne luvusta 12

Jonkin verran epäloogisena pidämme sitä, että valitusoikeuden rajaamista 83 §:ssä on perusteltu kunnan hallinnollisen taakan vähentämisellä samaan aikaan kun on lisätty merkittävästi hallinnollista taakkaa muilla keinoin (selostuksen laatiminen, tiedoksiantovelvollisuuksien laajentaminen, muistutuksiin vastaaminen jne.). Lainsäädännöllisiä valintoja on perusteltu sillä, että osallistaminen painottuisi suunnitelman laatimisvaiheeseen, vaikka nykyisetkään kaavaselostukset eivät kerää laajaa lukijakuntaa tai kaavojen tiedotustilaisuudet kuulijoita. Kunnan näkökulmasta raskas ja perustelematon jokaista suunnitelmaa koskeva byrokratia on paljon suurempi hallinnollinen taakka kuin yksittäinen valitus, joita tehdään normaalitilanteessa varsin harvoin suhteessa päätettävien asioiden määrään.

Lisäksi kiinnitämme huomiota siihen, että valitusoikeudesta on viime aikoina keskusteltu pääasiassa negatiiviseen sävyyn. Kuten alueidenkäyttölakia koskevassa lausunnossamme olemme tuoneet esille, valitus voi olla myös tärkeä keino saada oikeuskäytäntöä keskeisistä laintulkintakysymyksistä ja esimerkiksi sarjavalittajat ovat lähtökohtaisesti marginaalinen ilmiö, johon tulisi oikeusvaltiossa kyetä reagoimaan muutoin kuin valitusoikeuksia kaventamalla.

Edelleen tulee huomata, että yleisen alueen suunnitelmat laaditaan jatkossa myös esimerkiksi puistoista, joiden käyttäjäkunta ei rajaudu naapurikiinteistöihin. Näissä tilanteissa osallisuus on laajempaa ja tulisi ymmärtää vähintään niinä henkilöinä, joiden elinolosuhteisiin muutos vaikuttaa.

## 13 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

### Näkemyksenne luvusta 13

Kunnossapitosuunnitelmalle varattu siirtymäaika vaikuttaa lähtökohtaisesti riittävältä, mutta toivoisimme, että myös käyttöön otettaviin uusiin lupaprosesseihin tulisi riittävät siirtymäajat, jotta kaikkia uudistuksia ei tarvitsisi implementoida yhtä aikaa. Tätä ei valitettavasti ole nyt luonnoksessa mielestämme riittävällä tavalla otettu huomioon.

### Vaikutusten arviointi

**A. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi on arvioitu alustavasti yhdyskuntarakentamislain vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnin parantamiseksi on tärkeää saada palautetta siitä, miltä osin arvioinnissa on täydennystarpeita.**

**Millaisena pidätte luonnoksessa esitettyä vaikutusten arviointia kokonaisuutena?**

Jossain määrin puutteellisena

**B. Onko jossain vaikutusten arvioinnin osassa erityistä täydentämisen tarvetta?**

Kyllä, tarkenna, mitä osaa tai osia vaikutusten arvioinnista tulisi täydentää tai mitä aihetta koskeva puuttuva arviointi lisätä. [Kuntien hallinnollisen taakan lisääntymistä tulisi arvioida tarkemmin kokonaisuutena, koska vaikka yksittäiset muutokset vaikuttaisivat pieniltä, tosiasiasa ehdotettu laki lisää kunnan työmäärää kokonaisuutena arvioiden selvästi aiemmasta. Vaikutusten arvioinnin perusteella tulisi kriittisesti harkita yhtäaikaisten muutosten määrä, poistaa mahdollisesti osa muutoksista ja/tai säätää osaan muutoksista riittävät siirtymäajat. ]

**C. Mihin itse näette yhdyskuntarakentamislain keskeisimpien vaikutusten kohdistuvan? Miten kuvailisitte keskeisimpiä vaikutuksia?**

Kunnan näkökulmasta katujen kunnossapito on yksi eniten kuntalaispalautetta keräävistä kunnan tehtävistä. Ennalta arvioiden valituskelpoisen kunnossapitosuunnitelman laatiminen tulee olemaan yksi keskeisimmistä muutoksista, joka todennäköisesti herättää myös kuntalaiskeskustelua. Ymmärrämme tavoitteen lisätä tältä osin osallisuutta, mutta kokonaisuutena arvioiden yhdessä

kaikkien muiden muutosten ja lisäysten kanssa kumulatiivinen työtaakka voi muodostua yksittäisille viranhaltijoille varsin suureksi.

## Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

### Vapaa sana.

Yhteenvedona toteamme, että kokonaisuudistus tulisi nähdä mahdollisuutena arvioida kriittisesti sääntelyn tarvetta. Luonnos vaikuttaa kuitenkin olevan kokoelma aiempaa sääntelyä lisättynä uusilla velvoitteilla. Sääntelyn keventämisen ja tarkoituksenmukaisuuden tavoitteita ei ole mielestämme saavutettu. Sääntely on mennyt laintasolla paikoin jo tarpeettomankin yksityiskohtaiseksi. Tässä lausunnossa olemme pyrkineet nostamaan esiin seikkoja, joita toivoisimme lainsäätäjän vielä harkitsevan. Yleisesti toivoisimme, että lainsäädännössä keskityttäisiin niihin seikkoihin, joista lainsäädännössä on syytä säätää, ja kunnille jätettäisiin enemmän kuntakohtaista harkintavaltaa seikoista, jotka eivät vaadi yhtenäistä ja velvoittavaa lainsäädännöllistä ohjausta.

Vuojela Hanna  
Nokian kaupunki - Nokian kaupunginhallitus