

Asia: VN/36213/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntarakentamislaki sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

1 luku Yleiset säännökset

Näkemyksenne luvusta 1

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua uuden yhdyskuntarakentamislain luonnoksesta. Lausunto on jaettu alun yleisten lakiluonnosta koskevien huomioiden jälkeen lausuntopalvelussa esitetyn rakenteen mukaisesti.

Aluksi

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan säädettäväksi uusi yhdyskuntarakentamislaki. Voimassa oleva laki kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta (669/1978) kumottaisiin sekä voimassa olevaa alueidenkäyttölakia (132/1999) muutettaisiin kumoamalla siitä katuja ja muita yleisiä alueita koskeva luku, hulevesiä koskeva luku sekä eräitä muita säännöksiä.

Yhdyskuntarakentamislaisissa ehdotetaan säädettäväksi kunnan katujen ja muiden yleisten alueiden suunnittelusta, rakentamisesta ja kunnossapidosta. Laissa ehdotetaan säädettäväksi myös periaatteista, joilla teknisiä verkkoja voidaan sijoittaa kuntien yleisille alueille sekä kuntien mahdollisuuksista ohjata yleisillä alueilla tehtäviä töitä. Lisäksi laissa ehdotetaan säädettäväksi hulevesien hallinnasta rakennetussa ympäristössä.

Kuntaliitto toteaa, että rakennetun ympäristön lainsäädännön kokonaisuudistus on edennyt hyvin eritahtisesti rakentamislain tultua voimaan jo vuoden 2025 alussa ja alueidenkäyttölain eduskuntakäsittelyn ollessa alkamassa tätä lausuntoa kirjoitettaessa. Aiemman kahden lakikokonaisuuden sääntely tulee jatkossa olemaan neljässä eri laissa, jotka tulevat voimaan eri aikoina. Sääntelyn kokonaisuutta on näin ollen hankala hahmottaa ja lakien yhteentoimivuuden arviointi on haastavaa. Lisäksi rinnalla on kulkenut 2024 voimaan tullut laki rakennetun ympäristön

tietojärjestelmästä sekä elokuussa 2025 voimaan tullut lunastuslain uudistus. Lakien yhteisvaikutuksesta yhteiskunnan kustannukset kasvavat yksittäisten maanomistajien saadessa hyödyt.

Yhdyskuntarakentamislaisissa yhdistyy yleisten alueiden käytännön toteutusprosessi (suunnittelu, rakentaminen ja kunnossapito) yhteen lakiin, mitä voidaan pitää kuntainfran elinkaaren kannalta myönteisenä muutoksena. Samalla kuitenkin lakiin kootaan kahdesta laista keskenään varsin eriluonteista lainsäädäntöä ja edellä mainittu rakennetun ympäristön lakikokonaisuuden jakautuminen useisiin lakeihin vaikeuttaa kokonaiskäsitteksen muodostamista ja aikanaan lakien sujuvaa soveltamista kuntakentällä.

Kuntaliitto kiinnittää yleisesti huomiota yhdyskuntarakentamislaisissa ehdotettuihin useisiin uusiin tai täsmentyneisiin suunnitteluvälvoitteisiin sekä niihin liittyviin vuorovaikutusmenettelyihin, jotka lisäävät kuntiin kohdistuvaa normiohjausta. Ehdotetut yleisten alueiden suunnittelu-, rakentamis- ja kunnossapitovaatimukset aiheuttavat lisäkustannuksia kaikille kunnille. Lain vaikutuksia on arvioitu hyvin yleisellä tasolla ilman minkäänlaisia euromääräisiä arvioita. On kuitenkin selvää, että laajenevat ja teknisiltä vaatimuksiltaan kiristyvät yleisiä alueita koskevat velvoitteet lisäävät kuntien suunnittelu-, rakentamis- ja kunnossapitokustannuksia sekä hallinnollista taakkaa.

Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että lakiluonnoksen vaikutusten arviointia täydennetään mahdollisimman luotettavaksi ja esitetään myös euromääräisiä arvioita lain taloudellisista vaikutuksista kunnille ja muille toimijoille. Kuntaliitto pitää lisäksi tarpeellisena arvioida jatkovalmistelussa tarkemmin lain lukuisten uusien velvoitteiden ja laaja-alaisten asetuksenantovaltuuksien oikeasuhtaisuutta perustuslain sääntelemän kunnallisen itsehallinnon kannalta.

Näkemyks luvusta 1

Lakiluonnoksen 2 §:ssä ehdotettu soveltamisalan kuvaus on lain sisältö huomioden liian suppea. Soveltamisalasäännös on lukijan kannalta harhaanjohtava, koska siitä puuttuu hulevesisäännösten soveltaminen, josta on erillinen 53 § luvussa 9. Selkeämpää olisi säätää soveltamisalasta kaikilta osin lain alkuosassa yhdessä pykälässä toteamalla, että hulevesien hallintaan rakennetulla alueella sovelletaan tämän lain 9 luvun säännöksiä. Näin lukijalle hahmottuisi kerralla lain soveltamisalan kokonaisuus. Muutoin soveltamisalan rajausta voi aiheuttaa pahimmillaan väärinymmärryksen, että lakia sovelletaan hulevesien hallintaan vain asemakaava-alueiden rakennetuilla alueilla, mitä ei ole tarkoitettu. Kuntahan on velvoitettu huolehtimaan hulevesien hallinnasta asemakaava-alueilla, mutta voi ottaa huolehtiakseen hulevesien hallinnan myös muilla alueilla tarpeen mukaan.

Lisäksi luvussa 9 esitetty hulevesisäännösten soveltamisalan rajausta vain lukuun 9 ei toimi, koska uudessa laissa hulevesiä koskevia pykälä on muissakin luvuissa kuin luvussa 9. Esimerkiksi maksuista

on säädetty luvussa 10 ja tarkastusoikeuksista luvussa 12. On tärkeää, että hulevesiä koskevan sääntelyn muusta poikkeava soveltamisala huomioidaan myös näiden muiden pykälien osalta eikä rajoiteta esimerkiksi maksujen perimisen mahdollisuutta vain asemakaava-alueisiin.

Kuntaliitto esittää, että 2 §:ään lisätään uusi 2 momentti esimerkiksi seuraavasti:

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, tätä lakia sovelletaan hulevesien hallintaan rakennetulla alueella. Mitä tässä laissa säädetään hulevesistä, koskee myös perustusten kuivatusvesiä.

3 §:n määritelmien kohdan 5 kunnossapidon määritelmän mukaan alueen ominaisuudet säilytetään alkuperäisessä kunnossa. Vaatimus alkuperäisestä kunnosta on tarpeettoman kireä, sillä luonnollista kulumista tapahtuu koko ajan, eikä hyvälläkään kunnossapidolla rakenteet voi säilyä koko ajan alkuperäisessä kunnossa. Alalla on vakiintunut termi peruskorjaus, kun rakenne tai sen ominaisuudet palautetaan alkuperäiseen kuntoon tai lähelle sitä. Kunnossapidolla se ei ole edes mahdollista. On myös hyvä huomata, että lakiluonnoksen 31 §:ssä veloitetaan pitämään katualue tyydyttävässä kunnossa. Se harvoin on yhtä kuin alkuperäinen kunto.

3 §:n määritelmien kohtien 1 ja 8 yleistä aluetta ja muuta yleistä aluetta koskevat aluetyyppien luettelot laajentavat lain veloitteiden soveltamisalaa huomattavasti voimassa olevaan lakiin nähden. Kuntaliitto toteaa, että tämä edellyttää monessa kunnassa lain soveltamiseen perehtymistä sellaisten tehtävälueiden viranhaltijoilta, joiden tavanomaisiin tehtäviin esimerkiksi määrämuotoisten vuorovaikutusprosessien toteuttaminen ei välttämättä kuulu. Laajennus lisää näiltä osin kuntien hallinnollista taakkaa ja osaamistarpeita.

Kuntaliitto esittää, että 3 §:n määritelmien 7 kohdan teknistä verkkoa koskevaan määritelmään lisätään sana ”vähäisiä” siten, että määritelmän viimeinen lause kuuluu ”...sekä niihin kiinteästi liittyviä vähäisiä rakenteita ja rakennelmia.” Kuntaliitto katsoo, että rakenteita ja rakennelmia ei voida rajattomasti lukea osaksi teknistä verkkoa ilman niiden kokoa rajaavia määreitä. Näin määritelmään perustuva tämän lain sääntely olisi myös luonteeltaan vastaavaa kuin voimassa olevan rakentamislain 131 §:n (ja aiemman maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:n) yhdyskuntateknisiä johtojen ja laitteita sijoittamista koskeva sääntely.

2 luku Viranomaiset

Näkemyksenne luvusta 2

Luonnoksen 6 §:n 1 momentissa on virheellinen tulkinta kadunpitopäätöksen oikeusvaikutuksista. Kuntaliitto katsoo, ettei kadunpitopäätöksellä voida siirtää kadunpitoa muiden tehtäväksi. Kadunpitopäätös säilyy luonnoksessa toisaalla (25 §) voimassa olevan lain kaltaisessa merkityksessään. Kadunpitopäätöksellä luovutetaan katu yleiseen käyttöön ja osoitetaan kunnan ja kiinteistönomistajan tehtävät kadun kunnossapidossa. Kadunpitopäätös ei sellaisenaan sovellu

menettelyksi kadun suunnittelun tai rakentamisen vastuiden määräämisessä. Kadunpidon siirtämisestä osin tai kokonaan muiden tehtäväksi tulee Kuntaliiton käsityksen mukaan päättää (tai sopia) erikseen ja sitä koskevaa sääntelyä on luonnoksen 22 §:ssä.

Kuntaliitto esittää 6 §:n 1 momentin kirjoitusasun muutettavaksi muotoon "Kunnan on järjestettävä alueensa kadunpito. Kunta voi antaa kadunpidon kokonaan tai osittain muiden tehtäväksi."

6 §:n 3 momentin mukaisen valvontaviranomaisen luonne jää edelleen epäselväksi. Ottaen huomioon, että sen tehtäviin on esitetty kuuluvan hallinnollisten seuraamusten (myös hallinnollisen pakon) määrääminen, Kuntaliitto esittää, että valvontaviranomaisen tulee olla kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Muiden kuin hallintopakkoa koskevien valvontatoimenpiteiden tehokkaan toimeenpanon vuoksi pykälässä tulee säätää toimielimelle mahdollisuus delegoida ratkaisuvalltaansa alaiselle viranhaltijalle.

6 §:n 3 momentti jättää epäselväksi sen, koskeeko valvontaviranomaisen valvontatoimivalta myös hulevesien hallintaa. Yleisen sanamuodon mukaan näin voisi tulkita, mutta tältä osin hulevesien hallintaa koskevat erilliset pykälät ovat jossain määrin ristiriidassa esitetyn kohdan kanssa. Esimerkiksi 74.4 §:ssä todetaan, että 9 lukua koskevissa tapauksissa valvontaviranomaisena toimii kunnan monijäseninen toimielin. Sen lisäksi luvussa 9 pykälissä 60 ja 61 (määräys haitan poistamisesta) määritellään toimivaltaa monijäseniselle toimielimelle. On huomattava, että nykyisessä alueidenkäyttölaissa on erillinen pykälä hulevesien valvonnasta 103 d §, jota ei ole siirretty yhdyskuntarakentamislakiin.

Kuntaliitto esittää, että 6 §:ssä säädetään viranomaisista selkeästi. Nyt kyseessä oleva valvontaviranomainen tulisi nimetä yleisten alueiden valvontaviranomaiseksi ja määritellä, mitä lain kohtia ko. viranomainen valvoo ja lisätä pykälään selkeyden vuoksi erillinen 4 momentti hulevesien hallinnan valvontaviranomaisesta. Kuntaliitto katsoo, että tehtävien eroavaisuuksien takia on tarpeen eritellä hulevesiä valvova viranomainen ja yleisiä alueita muutoin valvova viranomainen, vaikka ne usein erityisesti pienissä kunnissa voidaankin määritellä saman toimielimen tehtäväksi.

Kuntaliitto esittää 6 §:n 3 momentin kirjoitusasun muutettavaksi muotoon "Kunnan määräämä monijäseninen toimielin (yleisten alueiden valvontaviranomainen) huolehtii tämän lain säännösten noudattamisen valvonnasta sekä hallinnollisten seuraamusmaksujen ja muiden tässä laissa säädettyjen hallinnollisten seuraamusten määräämisestä."

Kuntaliitto esittää 6 §:ään lisättäväksi uuden 4 momentin:

"Poiketen siitä, mitä edellä 3 momentissa säädetään kunnan määräämä monijäseninen toimielin (hulevesiviranomainen) huolehtii tämän lain hulevesien hallintaa koskevien säännösten

noudattamisen valvonnasta sekä tässä laissa säädettyjen hulevesien hallintaa koskevien hallinnollisten seuraamusten määräämisestä."

Kuntaliitto toteaa, että kunnat voivat hoitaa edellä mainittuja viranomaistehtäviä myös kuntalain (410/2015) mukaisessa yhteistoiminnassa.

3 luku Suunnittelu

Näkemyksenne luvusta 3

Kuntaliitto pitää 10 §:ssä esitettyjä vaatimuksia tärkeinä suunnittelussa. Katsomme kuitenkin erityisesti 2 momentin esteettömyyttä ja käytettävyyttä koskevan kirjoitusasun olevan liian ehdoton suunnittelun sisältövaatimukseksi ja sen tiukan soveltamisen johtavan kunnille aiheutuvien kustannusten huolestuttavaan nousuun. Pidämme pykälässä esitettyjä suunnittelun yleisiä vaatimuksia myös monelta osin tulkinnanvaraisina sen suhteen, milloin suunnitelmassa katsottaisiin otetun huomioon vaaditut näkökohdat riittävällä tavalla. Vaatimukset luonnoksessa esitetyllä tavalla muodostavat merkittävän potentiaalin suunnitelmiin kohdistuville muutoksenhauille.

Luonnoksen 11 §:n mukaan kunnan on laadittava kaikille (uusille tai peruskorjattaville) yleisille alueille yleisen alueen suunnitelma. Säännös laajentaa olennaisesti voimassa olevan lain suunnitteluelvoitetta muiden yleisten alueiden kuin katujen osalta.

Luonnoksen 13 §:ssä säädettäisiin yleisen alueen suunnitelmaan liitettävästä selostuksesta ja sen sisällöstä. Kyseessä on uusi velvoite kunnalle.

14 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi yleisen alueen suunnitelman esitystavasta. Säännöksen mukaan yleisen alueen suunnitelma on laadittava yhteentoimivassa ja koneluettavassa muodossa. Kyseessä on uusi velvoite kunnalle. Kuntaliitto toteaa, että pykälätekstin ja perustelujen muotoiluissa jää epäselväksi, mitä itse asiassa yhteentoimivalla ja koneluettavalla muodolla tarkoitetaan, ja perusteluja on tältä osin täsmennettävä. Perusteluissa todetaan säännöksellä tarkoitettavan tiedostomuotoa, "jota tietokoneohjelmat pystyvät lukemaan ja hyödyntämään". Kiinnitämme huomiota siihen, että muotoilu poikkeaa alueidenkäyttölain vastaavan, asemakaavoja koskevan esitystapasäännöksen muotoilusta, jossa edellytetään "valtakunnallisesti yhteentoimivaa tietomallimuotoa". Kuntaliitto pitää tärkeänä, ettei pykälä- tai perustelutekstien avulla voida tulkita tässä laissa ehdotetun säännöksen edellyttävän alueidenkäyttölaissa säädettyä tietomallimuotoista esitystapaa. Selvyiden vuoksi tämä tulee todeta pykälän perusteluissa esimerkiksi kirjauksena "alueidenkäyttölain asemakaavan esittämistapaa koskevasta sääntelystä poiketen, tässä laissa ei edellytetäisi yleisen alueen suunnitelmalta valtakunnallisesti yhteentoimivaa tietomallimuotoa". Asia tulee ottaa huomioon myös ympäristöministeriölle säädettäväksi ehdotetussa asetuksenantovaltuudessa siten, että koneluettavan muodon ei voida asetuksella säätää tarkoittavan ainoastaan valtakunnallisesti yhteentoimivaa tietomallimuotoa. Luonnoksessa

ehdotettu säännös olisi olennainen säädettäväksi aiottu suunnitelman ominaisuus, jolla uutena kuntiin kohdistuvana veloitteena on vaikutuksia kuntien ja muiden suunnittelutyöhön osallistuvien osapuolten digitaalisiin käytänteisiin. Sen vuoksi Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että veloitteelle suunnitelman esittämiseksi ehdotetussa muodossa on säädettävä riittävä siirtymäaika, vähintään viisi vuotta lain voimaantulosta.

Huomautamme, että kokemusten mukaan uusien toimintamallien valtakunnallisen toteutumisen ei voida realistisesti katsoa onnistuvan ilman taloudellisesti tuettuja yhteiskehittämishankkeita, digitaalisten prosessien pilotointia ja yhtenäistä ohjeistusta. Kuntaliitto pitää rakennetun ympäristön tietojen yhteentoimivuutta tärkeänä ja kehitystyötä on jatkettava. Yhteentoimivat, laadukkaat infratiedot hyödyttävät yhteiskunnan lukuisia infratoimijoita ja tuovat pitkällä tähtäimellä tuottavuutta toimintaan, mutta edellyttävät alkuvaiheessaan panostuksia näiden valmiuksien kehittämiseen. Toimijakentällä laajasti ottaen ei kuitenkaan vielä ole edellytyksiä ja resursseja kattavasti tietomallipohjaiseen yleisten alueiden suunnitteluun, eikä sellaiseen pidä tässä yhteydessä säätää veloitetta, kun etenkin julkisen talouden tila on heikko.

Huomautamme lisäksi, että lukuun sisältyy useita valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetuksenantovaltuuksia, jotka osin vaikuttavat varsin labeilla. Kuntaliitto korostaa, ettei asetussääntelyllä saa laajentaa laissa säädettyjä veloitteita, vaan ainoastaan täsmentää niitä. Mikäli tavoitteena on antaa asetuksia lain voimaantulon yhteydessä, hyvän käytännön mukaista olisi, että asetuksista olisi käytettävissä sisältörunko lain eduskuntakäsittelyn alkaessa.

4 luku Rakentaminen

Näkemyksenne luvusta 4

Kuntaliitto pitää tärkeänä luonnokseen työryhmävalmistelun jälkeen lisättyä, voimassa olevassa alueidenkäyttölaissa olevaa säännöstä pääosin vastaavaa, 22 §:ää asemakaavan toteuttamisvastuun siirtämisestä maanomistajalle tai -haltijalle. Toteamme samalla, että täysin nykyistä alueidenkäyttölain säännöstä vastaavassa muodossa se on nyt myös yhdyskuntakehittämislain luonnoksessa (69 §).

23 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi kunnan yleiselle alueelle rakennettavien rakenteiden lujuudesta ja vakaudesta. Vaatimukset olisivat varsin tiukat ja lisäksi pykälään sisältyy asetuksenantovaltuus yksityiskohtaisempaan sääntelyyn. On jossain määrin epäselvää, mihin kaikkiin rakenteisiin säännöstä tulisi soveltaa ja missä määrin sitä sovellettaisiin esimerkiksi maanalaisiin rakenteisiin ja vähäisen rakennelman rakenteisiin. Taitorakenteiden osalta säännös on ilmeisen tarpeellinen, mutta ei liene perusteltua edellyttää pykälän veloitteiden täysimääräistä soveltamista kaikkiin teknisten verkkojen ja vähäisten rakennelmien rakenteisiin. Kuntaliitto pitää tarpeellisena, että soveltamisalaa rajataan ja täsmennetään jatkovalmistelussa.

Epäselväksi myös jää, miten ja minkä tahon toimesta pykälässä kuvattu vaatimustenmukaisuus todennettaisiin. Kuntaliitto toteaa, että todentamisen tulee tapahtua nykyiseen tapaan hankkeeseen ryhtyvän omavalvontana. Mikäli vaatimuksenmukaisuuden todentaminen sisältyisi ehdotetun 6 §:n mukaisen valvontaviranomaisen tehtäviin, olisivat sen tehtävät, resurssitarpeet, osaamisvaatimukset ja toimivalta olennaisesti laajemmat voimassa olevan kunnossapitolain mukaiseen valvontaviranomaiseen verrattuna ja 23 §:n vaatimusten soveltamisalaan kuuluvien rakenteiden rakentamisen edellytykset muistuttaisivat rakennusten rakentamisen teknisiä vaatimuksia. Tarkoituksena ei liene kuitenkaan infrarakentamisen muuttaminen laajasti luvanvaraiseksi. Valvontakokonaisuuden toimintaperiaatteita olisi kuitenkin jatkovalmistelussa tarpeen harkita tarkemmin.

Kuntaliitto esittää selvyuden vuoksi 23 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen alun muuttamista muotoon

"Omistajan tai toteutuksesta vastaavan on huolehdittava siitä, että kunnan yleiselle alueelle sijoitettava pysyvä tai väliaikainen taitorakenne sekä teknisen verkon tai vähäisen rakennelman rakenne suunnitellaan ja rakennetaan siten, että rakenne on luja ja vakaa..."

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 [Katu- ja viheralueiden toteuttamiselle ei tule asettaa määräaikaa. Yleisten alueiden toteuttamisen tulee ajoittua alueen kiinteistöjen rakentumisen kanssa kustannustehokkaalla ja tarpeenmukaisella tavalla. Jos alue ei muilta osin toteudu suunnitellussa aikataulussa, ei ole perusteltua säätää lailla kunnalle määräaikaa yleisten alueiden toteutukselle. Alueen kiinteistönomistajille - mahdollisesti harvojenkin alueelle rakennettujen kiinteistöjen osalta - luonnollisesti olisi hyötyä, jos kaikki yleiset alueet olisi rakennettu ennalta. Myös alueen kautta mahdollisesti ohjautuva läpikulkuliikenne hyötyisi samoin kuin lähivirkistysalueiden käyttäjät. Kunnalle taas aiheutuisi huomattavia kustannuksia ennen kuin se saisi esimerkiksi kiinteistöverotuloa rakennetuista kiinteistöistä. Lisäksi määräaika voisi johtaa tilanteeseen, jossa huomattavatkin kunnan infrainvestoinnit jäisivät vajaakäytölle.]

5 luku Yleisen alueen käyttöön luovuttaminen ja lakkaaminen

Näkemyksenne luvusta 5

-

6 luku Kunnossapito

Näkemyksenne luvusta 6

Kuntaliitto kiinnittää huomiota lakiluonnoksen 30 §:n kunnan velvollisuuksia kunnossapidossa sääntelevän tekstin entisestään kiristyneisiin sanamuotoihin lainvalmistelutyöryhmän työn päättymisen jälkeen. Pykäläteksti nykyisessä ehdottomuudessaan johtaa väistämättä kustannusten osin arvaamattomaankin nousuun. Erityisesti 4 momentissa kuvattu selvitys- ja toimenpidevelvoite

esteettömyyden ja käytettävyyden puutetilanteissa altistaa kunnan kunnossapidon kustannusten nousulle samalla, kun käytännössä kunnossapidon mahdollisuudet parantaa esteettömyyttä ovat kuitenkin rajalliset riippuen myös alueiden rakennustavasta.

Pykälään on sisällytetty lisäksi laajahko asetuksenantovaltuus, jonka rajausta on tarpeen tarkistaa. Asetuksenantovaltuuden mukaan asetuksella voitaisiin antaa säännöksiä tarkoituksenmukaisista toimenpiteistä. Kuntaliitto toteaa, että kunnan tehtävistä on säädettävä lailla ja luonnostellun kaltainen asetuksenantovaltuus vaikuttaa siltä, että sillä tosiasiallisesti muovattaisiin kunnan lakisääteisen velvoitteen sisältöä merkittävällä tavalla. Kuntaliitto toteaa, että toimenpiteiden tulee olla kunnan harkinnassa eikä niitä ole käytännössäkään mahdollista säännellä huomioiden olosuhteiden ja tilanteiden moninaisuus.

31 §:n 3 momentin alun sanoitus tulee muuttaa muotoon ”Talvella kadun kunnossapidolle...”. Kuntaliitto katsoo, että pykälässä on kuvattu katualueen kunnossa- ja puhtaanapitotoimenpiteet tarpeellisella tarkkuudella, jotta kunnassa voidaan tehdä paikallisesti tarkoituksenmukaiset ratkaisut katualueen kunnossa- ja puhtaanapidosta. Näin ollen luonnokseen kirjattu asetuksenantovaltuus kunnossapidon toimenpiteistä on tarpeeton ja tulee poistaa.

Lakiluonnoksen 33 § 1 mom. sisältäisi uuden nimenomaisen lakitasoisen tehtävän erityislaissa kunnalle pitää yllä tietoaineistoa taitorakenteistaan. Kuntaliitto pitää säännöstä tarpeellisena usein kriittisten taitorakenteiden omaisuudenhallinnan parantamisen kannalta.

Lakiluonnoksen 33 § 2 mom. sisältäisi myös uudentyyppisen säännöksen ”pakkorasitteesta”. Kuntaliitto oudoksuu ehdotettua pakkorasitesääntelyä ja toteaa, että sääntelyn tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta on vielä jatkovalmistelussa aiheellista arvioida sekä tarkistaa, että tarkoitettu rasite täyttää kiinteistönmuodostamislaisissa säädetyt tyyppipakkovaatimukset.

Kuntaliitto pitää hyvänä kunnossapidon vastuujaon pysyttämistä kunnan ja kiinteistönomistajan kesken pääpiirteissään voimassa olevan lain mukaisena. Ehdotetut täsmennykset ovat perusteltuja, vaikka niidenkin myötä kunnan tehtävät laajenevat nykyisestä.

36 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi kaikkia yleisiä alueita koskevasta kunnossapitosuunnitelmasta. Velvoite olisi kunnalle uusi. Kuntaliitto huomauttaa, että vaikka monissa kunnissa laaditaan kunnossapitoa koskevia suunnitelmia jo nyt, määrämuotoinen suunnitelma vuorovaikutusmenettelyineen vaikuttaa selkeästi kuntien käytäntöihin ja hallintomenettelyihin sekä kustannuksiin. Pykälässä säädettäisiin myös suunnitelman tarkistusveloitteesta kerran valtuustokauden aikana. Kun otetaan lisäksi huomioon kunnossapitosuunnitelman nähtävilläpito, kuntalaisten mahdollisuus tehdä muistutuksia ja suunnitelman hyväksyminen monijäsenisessä toimielimessä, muodostaa ehdotettu sääntely kunnalle uuden hallinnollisen taakan ja lisäksi mahdollisesti oikeuslaitosta kuormittavan muutoksenhakupotentiaalin. Kuntalaisten herkkyyks on tehdä muistutuksia ja valituksia erityisesti katujen kunnossapidosta on laajalti tunnettua. On lisäksi huomattava, että kunnossapitosopimukseen kesken sopimuskauden muuttuvan

kunnossapitosuunnitelman vuoksi tarvittavat muutokset aiheuttavat kunnalle lisäkustannuksia, mikäli kunnossapitoa on uuden suunnitelman mukaan tehostettava. Kuntaliitto pitää tarpeettomana 36 §:ssä ehdotettua sääntelyä, jossa määritellään kunnossapitosuunnitelman ajantasaisuuden tarkistamiselle määräaika. Tarkistamisen aikaväli tulisi olla kunnan päätettävissä kunnan omien olosuhteiden, tilanteen ja tarpeiden mukaisesti.

40 §:n osalta Kuntaliitto esittää, että kunnossapitosuunnitelman hyväksyminen tulisi säätää kunnan tehtäväksi. Erillisen suunnitelman tiedoksi toimitusvelvollisuuden tarpeellisuutta 2 momentissa mainituille tahoille tulee vielä harkita, sillä nämä toimijat saavat tiedon yleisestä tietoverkosta, jossa kunnossapitosuunnitelma julkaistaan.

7 luku Tekniset verkot

Näkemyksenne luvusta 7

Teknisten verkkojen sijoittamisessa ei tule siirtyä lupamenettelyyn. Siirtyminen lupamenettelyyn kaventaa kuntien sopimusvapautta ja vapautta hallinnoida kunnan yleisiä alueita tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Hyvin suuri enemmistö, ellei lähes kaikki, teknisten verkkojen sijoittamistapauksista perustuu nykyisin sopimiseen (riippumatta siitä, että puhutaan ”sijoittamisluvasta”). Siirtyminen säännönmukaisesti lupamenettelyyn jäykistäisi prosesseja kaikkien osapuolten näkökulmasta ja aiheuttaisi kunnalle lisää hallinnollista taakkaa.

Sijoittamisesta tulisi voida sopia kunnan ja teknisen verkon rakennuttajan kesken jatkossakin nykyiseen tapaan. Mikäli sopimukseen ei päästäisi, voisi rakennusvalvontaviranomainen ratkaista asian, kuten voimassa olevassa laissa on säädetty.

Kuntaliitto toteaa, että sijoittamisoikeutta koskevaa päätöstä ja lupapäätöstä ei voida rinnastaa, mikä on tarpeen tunnistaa lakiluonnoksen jatkovalmistelussa. Nykyisellään sijoittamisen edellytyksenä on, että sille on alueen omistajan suostumus, joka annetaan sopimuksella tai sitten käyttöoikeus saadaan sietämisvelvoitteen toteavalla viranomaispäätöksellä. Hallinnollisella luvalla ei yleensä voida lähtökohtaisesti puuttua tähän ulottuvuuteen, vaan luvassa voidaan harkita sijoittamisen yleiset edellytykset. Onkin epäselvää, miten hallinnollisella luvalla, vaikka sen antaisikin yleisen alueen omistaja, voisi olla tällainen poikkeuksellinen kunnan maaomaisuuden käyttöoikeutta koskeva ulottuvuus.

Lakiluonnoksen 43 §:n perusteluissa mainitaan lupamenettelyyn siirtymisen eduksi se, että se mahdollistaisi valtion ja kuntien ketterämmän yhteistyön lupa-asioissa. Kuntaliitto arvioi nämä hyödyt vähäisiksi, koska kunnat ja valtio tekisivät jatkossakin luparatkaisut itsenäisesti ja luvissa ehtoineen tulisi olemaan kuntakohtaisia eroja.

Mikäli kuitenkin päädytään lupamenettelyyn, tulee lupaedellytysten olla riittävän kattavat, jotta ne mahdollistavat kaikkien tarvittavien näkökulmien huomioimisen lupaharkinnassa. Sijoittamisen edellytysten harkintaa ei tule heikentää miltään osin nykyiseen rakentamislain 131 §:n sääntelyyn verrattuna. Edellytyksiä harkittaessa on välttämätöntä, että voidaan ottaa olevan asemakaavan lisäksi huomioon tulevat kaavoitukselliset tarpeet. Kuntaliitto katsoo, että ainakin ehdotetun 43 §:n 1 momentin a kohta tulee muuttaa muotoon:

”a) luvan myöntäminen tai verkon sijoittaminen ei vaikeuta kaavoitusta tai asemakaavan toteuttamista”

Kuntaliitto huomauttaa myös lakiluonnoksen 43 §:n soveltamisalan ja rakentamislain 131 §:n soveltamisalan erilaisesta muotoilusta. YRL 43 § koskisi ”teknistä verkkoa ja sen osaa”. YRL 3 §:ssä 7 kohdassa tekninen verkko määriteltäisiin seuraavasti: teknisellä verkolla [tarkoitetaan] yhdyskuntateknisiä johtoja ja laitteita, jotka muuntavat, siirtävät, ohjaavat tai varastoivat ainetta, energiaa tai dataa, sekä niihin kiinteästi liittyviä rakenteita ja rakennelmia. Rakentamislain 131 §:n soveltamisala kattaa ”yhdyskuntaa tai kiinteistöä palvelevat johdot sekä johtoihin liittyvät vähäiset laitteet ja rakennelmat”. Vaikuttaa siltä, että sääntelyä ei ole synkronoitu valmistelun aikana, mistä voi seurata epäselvyyksiä kahden eri menettelyn soveltumisen suhteen. Lakiehdotuksen suhdetta rakentamislain sääntelyyn on tältä osin välttämätöntä tarkistaa jatkovalmistelussa, mikäli lakiehdotuksessa aiotaan pitäytyä johtojen sijoittamisen siirtämisessä luvitusmenettelyyn.

Asetuksenantovaltuus sijoittamisluvan määräyksistä ja ehdoista on niin ikään Kuntaliiton mielestä tarpeeton. Lupaa koskeva sääntely asettaa puitteet lupamääräyksille ja ehdoille, joiden sisällä lupaviranomaiselle tulee jättää liikkumavaraa. Yksityiskohtainen lupien sisältöön puuttuminen on tarpeetonta lainsäädäntöä.

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 vaihtoehdoista löydätte esitysluonnoksen luvuista 5 ja 7.

Tulisi pysyä nykyisessä kuntakohtaisessa toimintatavassa

8 luku Työ kadulla ja muulla yleisellä alueella

Näkemyksenne luvusta 8

Kuntaliitto pitää yleisesti ottaen ehdotettuja 8 luvun säännöksiä tarpeellisina ja yleisillä alueilla tehtävien töiden ohjaamiseen soveltuvina.

Käyttömääräysten laatimis- ja hyväksymismenettely aiheuttaa kunnalle hallinnollista taakkaa ja voi johtaa muutoksenhakujen lisääntymiseen. Käyttömääräysten laatiminen olisi kuitenkin kunnalle vapaaehtoista. Luonnoksessa jää epäselväksi, voiko kunta antaa työkohtaisia määräyksiä ilmoituksen johdosta nykyiseen tapaan, jos kunnassa ei ole hyväksytty yleisen alueen käyttömääräyksiä.

Kuntaliitto katsoo, ettei laissa tule säätää tarkemmin käyttömääräysten hyväksymistavasta kunnassa ja esittää, että käyttömääräysten hyväksymistä koskeva 48 § muutetaan kuulumaan seuraavasti: "Kunta hyväksyy käyttömääräykset. Kunnan on pidettävä ajantasaisia käyttömääräyksiä saatavilla yleisessä tietoverkossa."

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.

Luonnoksessa ehdotetulla tavalla säädetty menettely todennäköisesti johtaisi merkittävän osan yleisillä alueilla tehtävistä töistä - ainakin kaivutöistä - siirtymiseen lupamenettelyyn. Tämä voisi jonkin verran hidastaa töiden käynnistymistä. Kunnan oikeus siirtää työn aloitusajankohtaa on Kuntaliiton mielestä erittäin tarpeellinen, koska näin voidaan monissa tapauksissa vähentää katujen toistuvaa avaamista ja siitä liikkumiselle aiheutuvaa haittaa.

9 luku Hulevedet

Näkemyksenne luvusta 9

53 §:ssä säädettäisiin lain 9 luvun säännösten soveltamisalasta. Kuten tässä lausunnossa 1 luvun säännöksistä on todettu, Kuntaliitto pitää lain soveltajan kannalta selkeämpänä, että kaikki lain soveltamisalaa koskevat säännökset sijoitettaisiin samaan pykälään lain alkuun. Näin soveltajalle muodostuisi helpommin käsitys soveltamisalan kokonaisuudesta. Kuntaliitto toteaa myös, että soveltamisalasta säätäminen ja rajaaminen koskemaan lukua 9 ei ole enää riittävää, koska hulevesiä koskevien säännöksiä on sijoitettu muuallekin kuin lukuun 9 (esim. maksut luvussa 10). Kuntaliitto ehdottaa 53 §:n säännöksen asiallisen sisällön siirtämistä pykälän 2 toiseksi momentiksi 1 luvun kommentteissa esittämällämme tavalla ja pykälän 1 momentin muotoilua tarvittavilta osin uudelleen. Myös pykälän perustelut tulee siirtää kyseiseen kohtaan. Sinänsä perusteluissa esitetyt rakennettua aluetta koskevat selvennykset ovat tarpeellisia ja selkeyttäviä.

Kuntaliitto pitää hyvänä lisätä 54 §:ään (Hulevesien hallinnan yleiset tavoitteet) uusi 4. kohta, jonka mukaan hulevesien hallinnan tavoitteena olisi ehkäistä hulevesien likaantumista ja likaantuneista hulevesistä ympäristölle ja terveydelle aiheutuvia haittoja ja vahinkoja. Tavoitteena olisi ehkäistä huleveden tarpeeton likaantuminen ja kannustaa tarvittaessa hulevesien riskiperusteisiin hallintatoimenpiteisiin.

57 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi voimassa olevasta alueidenkäyttölain vastaavasta säännöksestä poiketen, että kiinteistön ja kunnan hulevesijärjestelmien rajakohdan osoittaminen olisi kunnalle harkinnanvaraista. Voimassa olevan lain mukaan "kunnan määräämä viranomainen osoittaa" rajakohdan eli kyseessä on velvoittava säännös. Tältä osin pykälän perusteluteksti on virheellinen, kun siinä todetaan ehdotetun säännöksen vastaavan voimassa olevaa lakia. Rajakohta määrittää kunnan ja kiinteistön vastuun rajan hulevesirakenteista tai -laitteistoista. Lisäksi 58 §:n 1 momentissa on suoraan todettu, että kiinteistön omistaja tai haltija vastaisi kiinteistön hulevesijärjestelmästä

sekä siihen kuuluvista laitteistosta ja rakenteista kiinteistön hulevesijärjestelmän ja kunnan hulevesijärjestelmän rajakohtaan asti.

Kuntaliitto pitää tarpeellisena pysyttää voimassa olevan lain mukainen säännös, jolloin kiinteistöllä ja kunnalla on selkeä tieto siitä, missä rajakohta tai rajakohdat sijaitsevat. Näin vastuut hulevesien hallinnasta ovat selvät puolin ja toisin. Erityisesti ristiriitatilanteissa on tarpeellista tunnistaa kunnan ja kiinteistön vastuun rajakohta. Etenkin tilanteissa, joissa rajakohta sijaitsee kiinteistön ulkopuolella, esimerkiksi kunnan huleveden runkoviemärissä kadun alla, voidaan joutua hankaliin tulkintatilanteisiin vastuista. Rajakohdan puuttuminen tekee 58 §:n soveltamisen mahdottomaksi. Kuntaliitto katsoo, että ilman rajakohdan määrittämistä ei voida automaattisesti olettaa kiinteistön vastaavan sen alueen ulkopuolelle sijoitetuista rakenteista tai johtamisjärjestelyistä. Tällöin ainoana mahdollisena rajakohtana toimisi todennäköisesti kiinteistön ja kunnan välinen raja. Tosin kaikilla kiinteistöillä, esimerkiksi ns. kirvesvarsitonteilla ei aina edes ole olemassa kunnan ja kiinteistön välistä rajaa.

Lisäksi Kuntaliitto esittää, että 57 § säilytetään muutoinkin voimassa olevan lain mukaisessa muodossa ja sen lopusta poistetaan seuraava teksti: ”kiinteistökohtaisessa päätöksessä tai 46 §:ssä säädetyissä yleisen alueen käyttömääräyksissä”. Kuntaliitto katsoo, että kiinteistökohtainen päätös luo lisää hallintokuormaa, koska se viittaa valituskelpoiseen päätösmenettelyyn. Kyse on kuitenkin pääasiassa teknisistä määräyksistä, kuten järjestelmään liittymisen korkotasoista ja sijaintikoordinaateista. Lisäksi 46 §:n mukaiset käyttömääräykset koskevat yleisillä alueilla tehtäviä töitä ja ne ovat voimassa kiinteistön rajan ulkopuolella jo muutoinkin riippumatta siitä, liittyykö työ hulevesien hallintaan vai muuhun kadulla tai muulla yleisellä alueella tehtävään rakennus- tai korjaustyöhön. Lisäykset ovat omiaan sekoittamaan lainkohdan ymmärtämistä.

Kuntaliitto kannattaa 59 §:n otsikon muuttamista voimassa olevaa lakia yleisemmäksi ja sanan ”asemakaava-alueella” poistamista otsikosta, jolloin pykälän nimeksi tulisi Hulevesien hallinnan järjestäminen.

Kuntaliitto huomauttaa, että pykälien 60 ja 61 sanamuodot kunnan monijäsenisestä toimielimestä ovat toisistaan poikkeavat. 60 §:ssä todetaan kunnan määräämä monijäseninen toimielin ja 61 §:ssä kunnan monijäseninen toimielin. Sanamuodot tulisi vähintään yhdenmukaistaa tai sitten, mikäli käyttöön otettaisiin Kuntaliiton esittämä ”hulevesiviranomainen”, pykälässä 6, nämä termit voisi korvata sillä.

Kuntaliitto kannattaa voimassa olevan lain mukaisen hulevesisuunnitelman laatimista koskevan säännöksen poistamista laista ja korvaamista uudella hulevesien hallintasuunnitelmaa koskevalla säännöksellä (62 § Hulevesien hallintasuunnitelma). Kuntaliitto katsoo, että hulevesien hallintasuunnitelma tukisi suunnitelmallista ja kokonaisvaltaista hulevesien hallintaa kunnissa paremmin kuin aiempi detaljisuunnitelma. On hyvä, että suunnitelman laatiminen ei ole velvoite, vaan kunnille tarpeenmukainen mahdollisuus. Kyseessä on myös varautuminen jo ennalta siihen,

että yhdyskuntajätevesidirektiivin kansallinen toimeenpano edellyttää tietynlaista suunnittelua osassa kuntia.

10 luku Maksut

Näkemyksenne luvusta 10

Luonnoksen 64 §:ssä on virheellinen pykäläviittaus. Tulisi viitata 38 §:ään.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että kaikki tämän lain mukaiset maksut olisivat suoraan ulosottokelpoisia. Hulevesimaksut ovat jo olleetkin suoraan ulosottokelpoisia, joten tilanne niiden suhteen ei muutu.

Kuntaliitto kannattaa 68 §:n (Hulevesien hallinnasta kunnalle perittävä maksu) maksuperusteiden täsmentämistä esitetyllä tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan hulevesimaksun perusteita ovat kunnan hulevesien hallinnan ratkaisut, kiinteistön sijainti kunnan hulevesijärjestelmän vaikutusalueella, järjestelmän suunnittelun ja rakentamisen kustannukset alueella, jolla kiinteistö sijaitsee, sekä hulevesijärjestelmän käytöstä, kunnossapidosta ja seurannasta aiheutuvat kustannukset. Pykälän perustelut sen sijaan eivät ole kaikilta osin johdonmukaisia lain momenttien kanssa ja ne on syytä tarkistaa ja selkeyttää. Sekä momentteihin 1 ja 2 viitataan osin ikään kuin kaksinkertaisesti, mutta hieman eri tavoin. Esimerkiksi 2 momentin osalta perusteluiden 5. kappaleen teksti sisältää vähemmän sisältöä kuin pykälässä on esitetty ja muistuttaa virheellisesti nykyisen alueidenkäyttölain perusteluja (mm. maksun perusteena esitetty suppeasti kunnan hulevesien hallinnan ratkaisut ja kiinteistön sijainti kunnan hulevesijärjestelmän vaikutusalueella).

70 §:ssä ei ole 2 momenttia, vaikka perusteluissa todetaan, että pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvennykseksi, että kunnalla voisi olla useita taksoja.

71 §:n 2 momentin tekstissä on ilmeinen virhe. Momentissa tulisi viitata pykälään 67 pykälän 69 sijasta.

11 luku Pakkokeinot ja seuraamukset

Näkemyksenne luvusta 11

Kuntaliitto esittää, että 73 §:ssä säädettäväksi ehdotettu seuraamusmaksu tulisi lähtökohtaisesti voida määrätä vastaavien säännösten laiminlyönnistä kuin 72 §:ssä ehdotettu huomautuskin voitaisiin antaa. Näin ollen seuraamusmaksu tulisi voida määrätä myös lain 34 §:n mukaisten velvoitteiden laiminlyönnistä tahallisesti tai huolimattomuudesta.

Kuntaliitto huomauttaa lisäksi, että jatkovalmistelussa on tarpeen varmistaa, että seuraamukset kohdistuvat niihin toimijoihin, joille sanktioidut velvoitteetkin kohdistuvat. Lisäksi toteamme yleisenä huomiona, että sopimukseen kirjatut velvoitteet ja julkisoikeudelliset seuraamukset ovat eri asioita, eikä sen vuoksi ehdotetussa sääntelyssä olisi kyse kaksoisrangaistavuuden kiellon piirissä olevasta asiasta.

Kuntaliitto esittää, että ehdotettu 77 § poistetaan tarpeettomana, koska 72 §:n ja 73 §:n mukaiset seuraamukset ovat jo lähtökohtaisesti harkinnanvaraisia ("voidaan antaa huomautus", "voi määrätä seuraamusmaksun").

Kuntaliitto toteaa, että 78 §:n mukainen muutoksenhakukielto 72 §:n mukaan annetusta huomautuksesta on poikkeuksellinen ja se tulisi poistaa, jos huomautuksen on tarkoitettu olevan sanktio. Jos taas huomautuksen katsotaan olevan neuvontaa tai ohjausta, siitä ei liene tarpeen säätää erikseen lainkaan.

Seuraamusmaksun suuruutta koskevan 79 §:n 1 momentissa säädetään seikoista, jotka voidaan ottaa huomioon seuraamusmaksun suuruutta määrittäessä. Kuntaliitto katsoo, että momentin kohta 4) mahdolliset aiemmat tämän lain säännöksiin liittyvät rikkomukset, jotka ovat tapahtuneet kunnan tai sen viereisen kunnan alueella tulee muuttaa muotoon "mahdolliset aiemmat tämän lain säännöksiin liittyvät rikkomukset". Aiempien rikkomusten maantieteellinen rajaaminen on tarpeetonta, sillä kauempanakin tehdyt rikkomukset osoittavat yhtä lailla ao. toimijan moitittavaa toimintatapaa. Tältä osin myös pykälän perustelut ovat erikoiset rajoittaen tämän seikan huomioon ottamisen ainoastaan kuntarajan ylittäviin hankkeisiin.

12 luku Erinäisiä säännöksiä

Näkemyksenne luvusta 12

Kuntaliitto katsoo, että laissa tulee nimenomaisesti säätää, että taksapäätökseen haetaan muutosta valittamalla kuntalain mukaisesti (kunnallisvalitus). Sama koskee kunnallisia määräyksiä.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että luonnoksessa päätöksiä ja maksuja koskevat muutoksenhakumenettelyt on määritelty epäselvästi (82 §). Tulkinnanvaraisuutta voi liittyä esimerkiksi siihen, haetaanko lain 70 §:ssä tarkoitetun maksuja koskevan taksan hyväksymistä koskeviin päätöksiin muutosta hallintovalituksella. Tällä hetkellä voimassa olevan alueidenkäyttölain 190 b §:n mukaan hulevesien hallinnasta kunnalle perittävän maksun perusteena olevan taksan hyväksymispäätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen noudattaen, mitä kuntalaisia säädetään. Taksaa koskevaa valituslajia ei ole tarkoituksenmukaista muuttaa tässä yhteydessä. Kaikkien muidenkin kunnallisten taksojen valitus tehdään kunnallisvalituksena, ei hallintovalituksena. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettujen lupa- ja valvontamaksujen osalta

korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä muutoksenhaun on kyseisissä asioissa katsottu määräytyvän kuntalain mukaan.

Kuntaliitto katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida, olisiko kunnan päätös lakiluonnoksen 36 §:n mukaisesta kunnossapitosuunnitelmasta valituskelpoinen. Jos olisi, siitä tulisi valittaa kuten kuntalaissa (410/2015) säädetään.

13 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Näkemyksenne luvusta 13

Kuntaliitto katsoo, että 13 lukuun tulee lisätä yleinen siirtymäsäännös seuraavasti:

"Tämän lain voimaan tullessa vireillä oleva asia käsitellään loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä."

Lukuun tulee lisätä siirtymäsäännös 14 §:ssä säädettäväksi ehdotetun yleisen alueen koneluettavan suunnitelman käyttöönotosta. Kuten edellä luvun 3 kohdalla on mainittu, sopiva siirtymäaika olisi vähintään viisi vuotta.

Kuntaliitto esittää, että jatkovalmistelussa säädetään tarpeelliset siirtymäsäännökset alueidenkäyttölain 103 j §:n mukaisten hulevesien hallintaa koskevien määräysten ja kunnossapitolain 14 §:n mukaisten määräysten voimassapysymisestä, kunnes kunta antaa tämän lain mukaiset uudet määräykset tai päättää kumota aiemmin antamansa määräykset.

Lisäksi on selvítettävä, onko lakiin tarpeen lisätä säännös, joka turvaa ennen uuden lain voimaantuloa voimassa olleen lainsäädännön nojalla tehtyjen päätösten pysyvyyden.

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?

Pääosin 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. [Lakiluonnoksen kustannusvaikutuksia eri tahoille - erityisesti kunnille - on käsitelty hyvin yleisluontoisesti ja niin hallinnollista taakkaa kuin potentiaalista investointi- ja kunnossapitokustannusten nousua vähätellen. Mitään euromääräisiä arvioita ei ole esitetty, vaikka on ilmeistä, että valtakunnan tasolla kyse on huomattavista kustannuksista pitkällä aikavälillä. Osa kustannuksista on kertaluonteisia (mm. tietojärjestelmien kehittäminen ja käyttöönotto), osa pysyvämpiä (mm. kunnossapitokustannukset). Myös arviot siitä, miten lupamenettelyihin siirtyminen teknisten verkkojen sijoittamisessa ja (osittain) yleisillä alueilla tehtävien töiden ohjaamisessa vaikuttaisi hankkeiden toteutusaikoihin ja kunnan hallinnolliseen taakkaan, ovat varsi ylimalkaisia. Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että lakiluonnoksen vaikutusten arviointia täydennetään mahdollisimman luotettavaksi ja esitetään myös euromääräisiä arvioita lain taloudellisista vaikutuksista kunnille ja muille toimijoille. Vaikutusten arvioinnissa ei ole esitetty ehdotetun lain sääntelyn aiheuttavan juuri lainkaan taloudellisia vaikutuksia kunnille. Arvioinnissa todetaan muutoksia olevan varsin vähän ja vaikutusten kaiken kaikkiaan olevan siten maltillisia. Kuntaliitto näkee asian toisin. Lakiluonnoksessa on runsaasti ehkä pienehköiltä vaikuttavia muutoksia ja laajenevia suunnitteluvaihtoehtoja, jotka kuitenkin muuttavat kuntien prosesseja niin, että hallinnollinen taakka lisääntyy selvästi. Lisäksi yksittäisenä merkittävänä muutoksena on selvästi kiristyvä velvoittava sääntely yleisten alueiden esteettömyyden parantamisesta. Se ei voi olla vaikuttamatta erityisesti yleisten alueiden rakentamis- ja kunnossapitokustannuksiin. Näitä ei ole luonnoksessa juuri lainkaan yritetty arvioida edes sanallisesti. Kuntaliitto tuo tässä esille huomioita luonnoksen vaikutusten arviointia koskevasta luvusta 4.2 sekä korjaus- ja täydennystarpeista siihen. Alaluvussa 4.2.2.1 mainittua seuraamusmaksua ei luonnoksessa ehdotetun pykälän mukaan ole mahdollista määrätä kiinteistön kunnossapitovastuun laiminlyönnistä ja mainita tulee korjata, ellei luonnosta muuteta Kuntaliiton ehdottamalla tavalla niin, että seuraamusmaksu myös kunnossapitovastuun laiminlyönnistä olisi mahdollinen. Kappaleessa on myös kirjoitusvirhe, kun mainitaan hulevesisuunnitelma, vaikka luonnoksessa säädetään hulevesien hallintasuunnitelmasta. Alaluvussa 4.2.2.2 kuvataan vaikutuksia yrityksiin. Kuntaliitto toteaa, ettei lupamenettelyyn siirtyminen ja termin muuttuminen teknisten verkkojen sijoittamisessa itsessään yhtenäistä käytäntöjä kuntien ja valtion välillä, sillä eri viranomaiset myöntävät jatkossakin luvat itsenäisesti ja niiden ehdot poikkeavat toisistaan sekä kuntien kesken että kuntien ja valtion välillä. Käytäntöjen yhtenäistyminen tapahtuu osapuolten välisen muun kehittämisyhteistyön kautta tarpeen mukaan riippumatta ehdotetusta säännöksestä. Alaluvussa 4.2.2.3 kuvataan vaikutuksia julkiseen talouteen. Kuntaliitto toteaa painokkaasti, että kunnille säädettävät uudet tehtävät tulevat lisäämään kuntien kustannuksia kaikissa kunnissa ja tämä tulee selkeästi todeta kappaleessa. Kustannukset lisääntyvät sekä lisääntyvän hallinnollisen taakan myötä, että investointikustannuksina yleisten alueiden suunnittelu, rakentamisen ja kunnossapidon kiristyvien vaatimusten myötä. Alaluvun toisen kappaleen lopussa on virheellinen toteamus, että suunnittelun hankkiminen konsultilta ei nostaisi kustannuksia, jos suunnittelun sisältövaatimukset muuttuisivat, koska kunnan omaan organisaatioon ei tarvittaisi uutta osaamista. Luonnollisesti sisältövaatimuksiltaan vaativampien alueiden ja rakenteiden maksaa aiempaa enemmän. Kolmannessa kappaleessa puolestaan todetaan, että esteettömät ratkaisut tuovat kunnalle säästöjä sote-kuluissa. Kuntaliitto huomauttaa, että tältä osin mahdolliset säästöt tulevat suurimmaksi osaksi hyvinvointialueiden hyödyksi kuntien sijasta. Alaluvun viidennessä kappaleessa sivulla 35 todetaan, että yleisen alueen suunnitelman laatimisesta ”yhteentoimivassa ja rakenteellisessa” muodossa ei aiheutuisi tosiasiallisia kuluja kunnalle. Kuntaliitto pitää tätä toteamusta virheellisenä ottaen huomioon kuntien hyvin erilainen tilanne ao. suunnitelmien tämänhetkisten valmisteluprosessien osalta, uuden veloitteen edellyttämät merkittävät tietojärjestelmien kehitystyöt ja henkilöstön koulutustarpeen. Edellä tässä lausunnossamme on lakiluonnoksen 14 §:ää koskevassa osuudessa tuotu esille kunnille aiheutuvia

kustannuksia ja tarve tukea kuntien digisiirtymää tältä osin yhteiskehittämishankkeisiin osoitetuilla valtion avustuksilla. Edelleen tässä viidennessä kappaleessa on todettu vuorovaikutusmenettelyjen laajentamisen voivan lisätä ”joissain kunnissa hiukan” hallinnollista työtä. On selvää, että tämä lisää hallinnollista työtä kaikissa kunnissa. Samalla sivulla 35, viidennessä kappaleessa, todetaan kaivutöiden ohjaamisen ja valvomisen voivan lisätä kunnan hallinnollista työtä ja johtaa jopa uusien virkojen perustamiseen. Tässä yhteydessä olisi tarpeen tuoda esille, että ilmoitusten ja lupien käsittelystä sekä valvontatoimenpiteistä tulisi kunnassa periä kustannuksia vastaavat maksut, jotka laki mahdollistaisi. Samassa kappaleessa todetaan ehdotettavan uuden seuraamusmaksun tuovan ”vain hyvin vähäisiä” tuloja kunnille. Kuntaliiton käsityksen mukaan seuraamusmaksutulot ohjautuvat muiden lakien säännösten vuoksi kokonaisuudessaan valtiolle. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että seuraamusmaksu ohjautuisi kunnalle. Valtiolle ei ole tunnistettu talousarviovaikutuksia eikä uusia velvoitteita. Entinen ELYn (nyk. LVV:n) valvontatehtävä lakkautetaan. Lisäksi todetaan, että yhtenäistetyt toimintamallit vähentävät valituksia. Kuntaliitto toteaa, että muun muassa kiristyvien, mutta varsin tulkinnanvaraisten erityisesti yleisten alueiden suunnittelua, mutta myös rakentamista ja kunnossapitoa koskevien velvoitteiden vuoksi valitukset voivat toisaalta lisääntyä uusien ja laajentuvien vuorovaikutusprosessien myötä. Alaluvun 4.2.3 toisessa kappaleessa on uudelleen listattu keskeisiä, jo alaluvussa 4.2.2.3 kuvattuja kuntiin kohdistuvia vaikutuksia. Kuntaliitto toteaa, että myös virheellinen käsitys siitä, että uusien velvoitteiden vuoksi hallinnollinen työ ”saattaisi lisääntyä joissakin kunnissa”, ja tämä pitää korjata. Hallinnollinen työ lisääntyy kaikissa kunnissa uusien velvoitteiden vuoksi. Alaluvun sivun 37 kolmannen kappaleen virkkeen ”Ehdotetut säännökset kulttuuriympäristön huomioon ottamisesta yleisten alueiden suunnittelussa, rakentamisessa ja kunnossapidossa tehostaisivat viranomaisien toimintaa, kun arvokas kulttuuriympäristö huomioitaisiin yleisten alueiden suunnittelussa, rakentamisessa ja kunnossapidossa” merkitys jää epäselväksi. Alaluvun 4.2.5 kolmas kappale on Kuntaliiton mielestä jossain määrin sekava ja yliarvioi esimerkiksi uusia työ- ja osaamistarpeita ”mekaniikan ammattilaisille taitorakenteiden kunnan arvioinnissa ja tarkastustoiminnassa”. Kuntaliiton käsityksen mukaan tätä työtä tehdään jo nyt, lakiluonnos enemmänkin täsmentää työn dokumentaatiovelvoitteita. Alaluvun viimeisessä kappaleessa esitetty tulkinta sijoitusluvan vaikutuksista on Kuntaliiton mielestä virheellinen ja tulisi poistaa.]

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

Kunnille säädetään lakiluonnoksessa useita uusia velvoitteita, jotka mahdollistavat entistä korkealaatuisempien yleisten alueiden toteuttamisen. Toisaalta voimassa oleva lakikaan ei ole sellaista estänyt ja uudet velvoitteet aiheuttavat kunnille uutta hallinnollista taakkaa ja uusia kustannuksia, joiden suuruus vaihtelee huomattavasti kunnittain. Yleisillä alueilla teknisiä verkkoja sijoittaviin ja siellä töitä tekeviin toimijoihin kohdistuu myös uusia velvoitteita. Kuntaliitto arvioi, että kokonaisuutena nämä velvoitteet selkeyttävät yleisillä alueilla tehtävien töiden ohjausta ja vähentävät töistä muille osapuolille aiheutuvaa haittaa.

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

Epätarkkuudet kappaleessa 4.1 Keskeiset muutokset

Kuntaliitto toteaa, että hallituksen esitysluonnoksen kappaleessa 4.1 Keskeiset ehdotukset on epätarkkuuksia ja virheitä, jotka tulee korjata. Kappaleen tekstin on tärkeää olla täsmällinen, koska siinä on tiivistetysti esitetty ehdotetut muutokset voimassa olevaan lainsäädäntöön.

- Kohdan 4.1.1.4 kappaleen lopussa tulisi olla ”yleissuunnitelman” sijasta ”yleiskaavan”.
- Kohdan 4.1.2 ensimmäinen kappale antaa mm. kunnalle aiheutuvien kustannusten näkökulmasta virheellisen kuvan, sillä voimassa olevaan lakiin nähden luonnoksessa ehdotetaan yleisen alueen toteutusvelvollisuutta ”toteutuvan tai toteutuneen” alueidenkäytön edellyttäessä. Ehdotus aiheuttaisi yleisten alueiden toteutusvelvollisuuden ja siten kunnalle kustannuksia suhteessa kaavan toteutumiseen etupainotteisemmin voimassa olevaan lakiin nähden.
- Kohdan 4.1.2 toisessa kappaleessa on jätetty huomiotta ao. pykälätekstin ensimmäisen virkkeen jatko, jonka mukaan mainitut velvoitteet koskisivat myös teknisen verkon ja vähäisen rakennelman rakenteita. Tämä on olennainen puute asian kuvauksessa ja laajentaa säännöksen soveltamisalaa huomattavasti.
- Kohdan 4.1.5 osalta Kuntaliitto on eri mieltä muutosehdotuksen vaikutuksesta. Siirtyminen sopimisesta lupaan ei itsessään yhtenäistä sijoittamisen käytäntöjä, ellei sen ajatella johtuvan varsin harvinaisten rakennusvalvontaviranomaisen tekemien sijoittamispäätösten poistumisesta tai asetuksella säädetä yksityiskohtaisesti luvan ehdoista ja määräyksistä (mitä Kuntaliitto vastustaa). Kohdassa tulisi myös mainita, että teknisen verkon omistajan tai haltijan velvollisuus toimittaa teknisen verkon tiedot kunnalle vastaa voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 45 §:n säännöstä, eikä olisi uusi velvoite muutoin kuin tiedon toimitusmuodon osalta.
- Kohdan 4.1.8 tekstiä tulisi muuttaa muotoon ”...suullinen tai kirjallinen huomautus tai määrätä seuraamusmaksu...”

HE-luonnoksen luku 11 (Suhde muihin esityksiin)

HE-luonnoksessa ehdotetaan käsiteltäväksi yhdyskuntarakentamislaki ennen yhdyskuntakehittämislakia todeten, että esitys ei ole riippuvainen muista esityksistä, mutta se on kirjoitettu siten, että eduskunnalle vuonna 2026 esitettävä hallituksen esitys alueidenkäyttölainsäädännön osalta käsitelty loppuun. Kuntaliitto pitää ehdotusta ongelmallisena, sillä kaikki aiemman maankäyttö- ja rakennuslain osa-alueet ovat yhdyskuntasuunnittelun ja -rakentamisen sekä yleisten alueiden kunnossapidon osalta kytköksissä ja riippuvaisia toisistaan. Esimerkiksi monien yleisten alueiden suunnittelun ja rakentamisen sisältövaatimuksia koskevien säännösten tulee olla sellaisia, että niiden toimeenpanolle on olemassa alueidenkäyttö- ja yhdyskuntakehittämislainsäädäntöä edellytykset.

Kuntaliitto esittää, että luvussa 11.1 todetaan tämän lakiesityksen liittyvän myös käynnissä olevaan EU:n yhdyskuntajätevesidirektiivin kansalliseen toimeenpanoon, sillä osana sitä valmistellaan tämän lakiesityksen 9 luvun sääntelyyn (hulevedet) olennaisesti vaikuttavia, uusia kuntia velvoittavia säännöksiä hulevesiin tai sekaviemäreistä aiheutuviin ylivuotoihin liittyvistä riskeistä ja hulevesien hallintasuunnitelmasta. Mainitun valmistelun tavoitteena on, että uudet säännökset voitaisiin käsitellä samassa yhteydessä tämän lakiesityksen kanssa.

Laki vesihuoltolain muuttamisesta

Vesihuoltolain 17 a §. Huleveden viemäröinnin järjestämistä koskevien perustelujen kohdassa todetaan seuraavaa: ”Pykälän 1 ja 3 momenttiin tehtäisiin yhdyskuntarakentamislaista johtuvat muutokset. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin määritelmä. Alue, jossa laitos huolehtii kunnan päätöksessä määrittelemällä alueella huleveden viemäröinnistä yhdyskuntakehityksen tarpeita vastaavasti, on huleveden viemäröintialue.” Itse pykälässä kuitenkin termi on kirjoitettu muotoon ”hulevesiviemärialue”. Muissa 17-sarjan pykälissä käytetään termiä huleveden viemäröintialue. Johdonmukaisuuden vuoksi Kuntaliitto esittää pykälän 1 momentissa suluissa olevan määritelmän termin muuttamista muotoon huleveden viemäröintialue. Kyseessä lienee kirjoitusvirhe.

17 c §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen sijaan vapautuksen liittämismahdollisuudesta hulevesiviemäriverkoston voisi myöntää kunnan määräämä viranomainen. Kuntaliitto kannattaa muutosta, joka antaa kunnille vapauden määrittellä itse tehtävään soveltuva viranomainen. Voimassa olevan lain mukaan hulevesiviemäriin liittämismahdollisuudesta vapauttamista koskevan hakemuksen käsittelee aina kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Kuntaliitto ei tässä vaiheessa pidä tarpeellisena tarkastella muilta osin verkostoon liittämisen (17 b §) ja vapauttamisen edellytyksiä, koska niiden vaikutuksia ei ole arvioitu lainkaan.

17 d § koskee kieltoa johtaa kiinteistön hulevesiä jätevesiviemäriverkoston. Kuntaliitto pitää hyvänä 2 momentin täsmennyksiä sekaviemäriverkoston osalta. On tärkeää, että 2 momentin 2 kohdan edellytys ei mahdollista täysin uuden sekaviemäriverkoston rakentamista, vaan mahdollisuus lain määrittämässä tietyissä perustelluissa tilanteissa säilyttää ja korjata olemassa olevaa sekaviemäriverkostoa säilytettäisiin. Lain henki ja tavoite on edelleenkin se, että hulevesi- ja jätevesiverkostot pyritään eriyttämään toisistaan.

Taipale Paavo
Suomen Kuntaliitto ry