

Lausunto kaavoitus- ja rakentamislain luonnoksesta

Kaupunginhallitus 29.11.2021 § 406
681/10.02.02/2021

Valmistelija

Kaavoituspäällikkö Esko Hyytinen
Johtava rakennustarkastaja Katja Helenius

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja (Dnro VN/279/2018) luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. Uudella kaavoitus- ja rakentamislaille on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Lausuntopyyntö koskee myös samassa yhteydessä esitetyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin.

Lausuntopyyntöä todetaan:

Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki tuli voimaan vuoden 2000 alussa. Toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia maankäyttö- ja rakennuslain voimassaoloaikana ja myös näköpiirissä oleva kehitys haastaa uusiin toimiin. Uudella kaavoitus- ja rakentamislaille parannettaisiin sääntelyn vaikuttavuutta erityisesti ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi, kiertotalouden edistämiseksi, luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi, rakentamisen laadun parantamiseksi sekä alueidenkäytön ja rakentamisen päätösten ja tietosisällön valtakunnallisen digitaalisuuden mahdollistamiseksi.

Kokonaisuudistusprosessin vaiheet

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

Päätavoitteet

Lausuntopyyntöä kohteena on ympäristöministeriön ehdotus uutta kaavoitus- ja rakentamislakia koskeväksi hallituksen esitysluonnokseksi.

Esityksen päätavoitteita ovat hallitusohjelman mukaisesti hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Tavoitteena on lisäksi muun muassa edistää kaavaprosessin sujuvuutta, vahvistaa kuntien maapolitiikkaa, parantaa ihmisten osallistumismahdollisuuksia, edistää rakentamisen luvissa ja ilmoituksissa yhden luukun periaatetta ja sähköistä asiointia sekä luoda rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Lausunnot pyydetään toimittamaan ympäristöministeriöön viimeistään tiistaina 7.12.2021 lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön, jolloin lausuntoa ei tarvitse erikseen lähettää.

Lausunnossa noudatetaan lausuntopyyntöön jaottelua siten, että kolmessa kohdassa lausunto kohdistetaan lakiluonnokseen pykälänumeroinnin mukaisesti. Tämän lisäksi on erillisiä kysymyksiä lausunnonantajalle.

Lausunto

Yleisesti lakiluonnoksesta

Ylöjärven kaupunki katsoo, ettei lakiluonnosta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislaki tule viedä eteenpäin nyky muodossaan. Ylöjärven kaupunki vastustaa lakiehdotuksessa esitettyä ELY-keskusten valvontatehtävien laajentamista. ELY-keskuksen aiempaa roolia ei ole tarpeen palauttaa, vaan sillä tulisi olla eri tavoitteita yhteensovittava ja konsultoiva rooli. Kasvava kaupunki tarvitsee maankäytön ohjauksen ja kaavoituksen joustavoittamista, ei suunnitteluprosessien keston pidentymistä. Lakiuudistuksen kunnianhimoiset tavoitteet ovat hyviä ja kannatettavia, mutta lausuttavana oleva esitys ei toteuta uudistukselle asetettuja tavoitteita tarkoituksenmukaisesti.

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

Ylöjärven kaupunki viittaa Kuntaliiton valmistelemaan lausuntoon 28.10.2021 kokonaisuutena. Kuntaliiton näkemyksen mukaan nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL) on kuntien näkökulmasta edelleen varsin toimiva. Lausunnossaan Kuntaliitto katsoo, että lakiluonnosta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislaki (KRL) ei tule viedä eteenpäin nyky muodossaan eikä tarvittavien muutosten tekeminen ja niiden vaikutusten arvioiminen näyttäisi olevan mahdollista kaavaillussa aikataulussa. Lakiuudistuksen tavoitteet hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen, rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen ovat kannatettavia.

Ylöjärven kaupunki nostaa lausunnossaan esiin vielä seuraavia asioita:

- Voimassa olevan MRL:n mukainen ELY:n rooli valtakunnallisten ja maakunnallisten arvojen turvaamisessa korostuu erityisesti kunnissa, joissa kaavoituksen resurssi on hyvin pieni. Vastaavaa tarvetta voi olla joissakin erityiskysymyksissä.
- Maakuntakaava ohjaa maankäyttöä myös sellaisilla alueilla, joilla ei ole eikä ole tulossa yleiskaavaa, sekä ylikunnallisilla raja-alueilla. Maakuntakaavaa varten laadittavat laajat selvitykset palvelevat myös kuntien maankäytön suunnittelua. Jos maakuntakaavan roolia pienennetään, on vaarassa jäädä alueita, joilla ohjausvaikutusta ei juuri ole. Hyvänä pidetään, että viher-, virkistys- ja ekologisten yhteyksien jatkuvuus turvataan edelleen maakuntakaavoissa. Kulttuuriympäristörajaukset tulisi säilyttää maakuntakaavakartalla.
- Kuntien yhteisen yleiskaavan sijaan nykyisin kaupunkiseudulla toimivaksi havaittu rakenneyleiskaava katsotaan riittäväksi. Voimassa olevaan MAL-sopimukseen esimerkiksi sisältyy jo rakenneyleiskaavan päivittäminen. Kuntien yhteisen yleiskaavan laatiminen veisi liiaksi resursseja kunnissa.
- Asemakaavan ja yleiskaavan samaan aikaan laatiminen nopeuttanee prosessia.
- Osallistaminen on perusteltua painottaa vireilletulon yhteyteen, jolloin on todellinen mahdollisuus olla mukana kaavaprosessissa alusta lähtien. Tämän jälkeen voitaisiin velvoittaa seuraamaan kaavoituksen etenemistä vakiintuneiden käytäntöjen mukaisesti ja tapauskohtaisesti harkiten.

- RYTJ-valmistelun ja käyttöönoton ei tule lähtökohtaisesti edellyttää kuntien resursoinnin lisäämistä taikka työtehtävien päällekkäisyyttä nykyisten järjestelmien kanssa. Valtion tulee riittävällä tavalla tukea siirtymää.
- MRL-uudistus katualueiden lunastamisesta yhdessä laadittavana olevan lunastuslain muutoksen kanssa vaatisi kaikilta kunnilta huomattavaa taloudellisen resursoinnin lisäystä. Lakiesitys asettaisi pienet ja isot kunnat eriarvoiseen asemaan. Prosessin hoitamiseen tarvitaan lisäresursseja, koska esitetyt siirtymäajat ovat lyhyet vallitsevaan tilanteeseen nähden.
- Lunastuslakia uudistetaan myös parhaillaan ja siellä on ehdotettu lunastuskorvaukseen 15 % korotusta markkinahinnan päälle. Tämä uudistus tulisi nostamaan katualueiden hankintahintaa ja vapaaehtoisista maakaupoista sopiminen tulisi yleisesti olemaan vaikeampaa.
- Digitalisaatio ei saisi muodostaa merkittävää kustannusten tai resurssien lisäämistä kunnille.

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

Maapoliittisen ohjelman raportointi vuosittain lisännee kuntasektorin työmäärää entisestään. Muutoin viitataan Kuntaliiton lausuntoon.

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

Uudistuksen tuomia muutoksia ovat mm.

- Kahden tason rakennusvalvontojen malli
 - Jako tavanomaisen ja vaativan tasoihin rakennusvalvontoihin
 - Päätöksenteko säilyy joka tapauksessa rakentamisen sijaintikunnassa

Järjestelmä tuntuu sekavalta, tavanomaisen tasoinen rakennusvalvonta voi ratkaista vaativan tasoisia rakennuskohteita, hankittuaan sopimusteitse tarvittavaa lisäosaamista vaativan tasoiselta rakennusvalvontaviranomaiselta. Asiakkaan kannalta käsittelyajat pitenevät ja monimutkaistuvat. Toisaalta onko kaikilla vaativan-tasoisilla rakennusvalvonnoilla resursseja palvelun tarjoamiseen? Tämä vaikuttaa mallina tarpeettoman monimutkaiselta ja epätarkoituksenmukaiselta sekä byrokratiaa lisäävältä.

Lupajärjestelmä

- Lupakynnyksen nostaminen ja lupatyyppien yhdistäminen rakentamisluvaksi. Tämä on sinänsä hyvä uudistus.

Lain perusteella lupaa edellytetään kun rakennetaan mm:

- 1) asuinrakennus;
- 2) kooltaan vähintään 30 neliometriä tai 120 kuutiometriä oleva rakennus;
- 3) kooltaan vähintään 50 neliometriä oleva katos

Kunta voi rakennusjärjestyksessä määrätä toisin, seurauksena tällä pykälällä saadaan satoja luvattomia saunarakennuksia aikaiseksi. Miten nämä rakennukset saadaan rakennusrekisteriin/ verottajalle tiedoksi? Toisaalta kuka valvoo saunarakennuksen paloturvallisuutta? Tämä aiheuttaa suunnattoman määrän jälkivalvontaa ja purkukehotuksia.

Olisi järkevämpi kirjoittaa muotoon:

Lupaa ei edellytetä, jos rakennus on rakenteiltaan kevytrakenteinen ja rakennuksessa ei ole savupiippua.

Mahdollisuus hakijan toiveesta rakentamisluvan käsittelyyn kahdessa osassa:

- sijoittamislupa ja toteuttamislupa
Tämä poistaa poikkeamispäätösten ja suunnittelutarveratkaisujen tarpeen, mutta eri lupavaiheisiin kuuluvien kysymysten erottaminen voi olla käytännössä ongelmallista.

Rakentamisen viranomaisvalvonta

- Yleistasolla viranomaisvalvonnan luonnetta ja viranomaisvastuuta pyritty selventämään, mutta muutosten kokonaisvaikutus epäselvä.
- Rakennustarkastajien pätevyys, sertifiointi ja osaamisen ylläpitovelvoite muutoksena hyvä, ylläpitää asiantuntijuutta rakennusvalvonnoissa.
- Suunnitelmien ohella toimitettava suunnitelma ja toteutusta vastaavat tietomallit tai tiedot koneluettavassa muodossa
Onko kaikilla kunnilla mahdollista toteuttaa?

Rakennusten katsastukset

- Katsastuksessa tarkastettavat asiat ja rakennusvalvonnan mahdollinen rooli epäselvät.
Katsastusta ei voida sisällyttää rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviin. Valitusoikeuden laajentaminen ei ole suotavaa, se lisäisi työmäärää lupaprosesseissa. Sitä ei tule laajentaa, muuten kuin että museoviranomaisella olisi valitusoikeus toteuttamisluvan koskiessa rakennusta, jota koskee suojele kaavan tai lain nojalla.

Erillisiä kysymyksiä:

- Näkemys maakuntakaavaa koskevasta vaihtoehtoisesta mallista? Vaihtoehtoisen mallin mukainen ratkaisu olisi kehityskelpoisempi kuin lakiluonnokseen sisältyvä malli.
- Pyydetään arvioimaan luonnoksessa esitetyn toteuttamismaksun (nykyisin kehittämiskorvaus) kerrosneliömetrin alaraja sekä kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta.
Viitataan kuntaliiton lausuntoon.
- Miten päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta koskevan pykälän perustelut pitäisi kirjoittaa, jotta niistä kävisi kyllin selkeästi ilmi, että allianssimallin tai muiden yhteistoiminnallisten toteutusmuotojen käyttäminen on hankkeessa mahdollista?
 - Päävastuullinen toteuttajan toteuttamismaksu
 - Viiden vuoden vastuu-aika
 - Supistaa osaltaan rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuuta
 - Suhde rakennusvalvontaan ja viranomaisprosesseihin
 - Vastaava viiden vuoden vastuu-aika myös eri suunnittelijoille
 - Osapuolten myötävaikutusvelvollisuus

Esittelijä

Kaupunginjohtaja

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää antaa selosteosan mukaisen lausunnon luonnoksesta koskien uutta kaavoitus- ja rakentamislakia.

Päätös

Hyväksyttiin.

Kaavoituspäällikkö Esko Hyytinen ja johtava rakennustarkastaja Katja Helenius poistuivat kokouksesta tämän asian jälkeen klo 15.33.
