

KUUMA-kuntien lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki**YLEISTÄ**

Ympäristöministeriö on pyytänyt muiden muassa KUUMA-kunnilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. Samalla lausuntoja voivat antaa muutkin kuin lausuntopyynnön jakelussa mainitut. KUUMA-kunnat ovat halunneet antaa yhteisen lausunnon, jonka on valmistellut KUUMA-kaavoittajaryhmä.

Uudella kaavoitus- ja rakentamislakilla on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Lausuntopyyntö koskee myös samassa yhteydessä esitettyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin. 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.

Lausunto on pyydetty toimittamaan lausuntopalvelu.fi -palvelun kautta. Samasta osoitteesta löytyy lakiluonnos perusteluineen. Lausuntopyyntöön sisältyy seuraavat kysymykset:

- Huomioita alueidenkäytön kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1–16, 37–40)
- Huomioita kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 17–24, 37–40)
- Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 25–36, 37–40)
- Lakiuudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli, missä maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa vaan maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen. Vaihtoehtoinen malli olisi oikeusvaikutusten osalta pääosin nykyisen lain kaltainen, mutta malli ei kuitenkaan sisältäisi nykyisen lain mukaista maakuntakaavan toteuttamisen edistämisvelvoitetta. Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksensä lakiluonnoksessa esitetyn mallin lisäksi myös vaihtoehtoisesta mallista.
- Pyydetään näkemystä luonnoksessa ehdotetun toteuttamismaksun (nykylain kehittämiskorvaus) maksuvelvollisuuden alarajasta 250 kerrosneliometriä (142 §). Tontinomistajan on maksettava maksu kunnalle, jos kunta vaatii maksun laissa säädetyin menettelyin. Jos asemakaavoituksen tuoma lisärakennusoikeus jää tätä pienemmäksi, ei maksuvelvollisuutta ole. Nykylaissa vastaava alaraja on 500 kerrosneliometriä.

- Eryitysharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Miten lupaedellytykset pitäisi kirjoittaa, jotta: a) tuomioistuimen kannalta kunnan myöntämä lupa on mahdollista pitää voimassa eikä lupa mene valituksen johdosta nurin oikeudessa automaattisesti esimerkiksi siksi, että luvalla käsitellään vain yhden rakennuspaikan, eikä sitä ympäröivien alueiden tilanne? b) kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena?
- 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?
- Millaisia ja kuinka suuria taloudellisia vaikutuksia näette päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun aiheuttavan kuluttajille?
- Olennaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislaissa lukuun ottamatta luonnonvalon johtamista asuintilaan. Miten asumista ja majoitusta koskevia olennaisia teknisiä vaatimuksia pitäisi mielestänne muuttaa ottaen huomioon kalustettujen asuntojen vuokraus ja Airbnb-toiminta?
- Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?

KUUMA-KUNTIEN LAUSUNTO

Alueidenkäytön kokonaisuus

Hallitusohjelmaan on kirjattu maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen tavoitteeksi muun muassa kuntien kaavamonopolin ja kaavahierarkian säilyttäminen, kaavaprosessin sujuvuuden edistäminen ja kuntien maapolitiikan vahvistaminen. Tavoitteet ovat kannatettavia, mutta kaavoitus- ja rakentamislain luonnos hallituksen esitykseksi ei täytä näitä tavoitetta.

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä sisältää lakiluonnoksen mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaavan, yleiskaavan ja asemakaavan sekä uutena suunnitelmamuotona kaupunkiseutus suunnitelman. Kaupunkiseutus suunnitelma laadittaisiin nykyisin MAL-sopimusten piirissä oleville kaupunkiseuduille pakollisena suunnitelmamuotona, jolla ei olisi oikeusvaikutuksia. Kaupunkiseutujen aluerajaukset säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Toisaalta lakiluonnoksessa esitetään maakuntakaavan oikeusvaikutuksia supistettavaksi.

Kaupunkiseutus suunnitelma

Lakiluonnoksen kaupunkiseutus suunnitelman on ilmeisesti ajateltu korvaavan kaupunkiseutujen nykyiset MAL-suunnitelmat, joiden laatiminen perustuu valtion ja seudun kuntien välisiin MAL-sopimuksiin. Helsingin seudulla MAL-suunnitelma on ollut toimiva ja ketterä väline kaupunkiseudun kehittämisessä ja suunnittelussa. Lisäksi MAL-suunnitelma ja maakuntakaava ovat muodostaneet Helsingin seudulla

toimivan ja oikeusvaikutuksiltaan selkeän kokonaisuuden. Maakuntakaavan oikeusvaikutusten säilyttäminen nykyisen MRL:n mukaisina varmistaa parhaiten maankäytön eri teemojen riittävän yhteensovittamisen.

Lakiluonnoksessa esitettyjä kaupunkiseutusunnitelman pakollisuutta, aluerajauksen määräämistä asetuksella sekä yksityiskohtaisesti määriteltyä sisältöä ei voida pitää perusteltuna ratkaisuna. Kaupunkiseutujen maankäytön suunnittelun on säilyttävä vapaaehtoisena toimintana, jota kunnat voivat tehdä yhteistyössä esimerkiksi Helsingin seudun MAL-sopimusmenettelyyn liittyen. Suunnittelualueen rajausta ei pidä sitoa lakiin eikä asetukseen, vaan seudun kuntien pitää voida harkita kaupunkiseudun aluerajaus kulloisenkin tarpeen mukaan. Suunnittelun sisältöä ei myöskään pidä lukita liian tarkkaan, vaan sen on joustettava kaupunkiseudun kulloistenkin tarpeiden mukaan. Uusi suunnitelmataso tuo asetuksella määriteltäville kaupunkiseutujen kunnille uuden lakisääteisen tehtävän, mikä edellyttäne lisäresurssien varaamista kunnissa. Pahimmassa tapauksessa käy niin, että pakollisen kaupunkiseutusunnitelman laatiminen ei korvaa MAL-suunnitelman laatimisen tarvetta, jolloin kunnat osallistuvat sekä kaupunkiseutusunnitelman että MAL-suunnitelman laatimiseen.

Lakiluonnoksen pykälien mukaan kaupunkiseutusunnitelmaa laadittaessa on noudatettava käytännössä samaa menettelyä kuin kaavoituksessa. Kaupunkiseutusunnitelman selostukseen sovellettaisiin vastaavia vaatimuksia kuin kaavaselostuksessa yleensä. Suunnitteluprosessin sujumuuden kannalta on tärkeää, että osallistumisen ja vaikutusten arvioinnin laajuus harkitaan tarkoin suunnitelman tarkoituksen ja tavoitteen mukaan sen sijaan, että noudatettaisiin sellaisenaan oikeusvaikutteisille kaavoille asetettuja vaatimuksia. Kun kaupunkiseutusunnitelma on oikeusvaikutukseton, vaikutusten arvioinnin ja osallistamisen soveltaminen ovat varsin raskaita prosesseja suhteessa hyötyihin. Myös julkisen nähtäväksi asettamisen, saadun palautteen ja valitusoikeuden hyödyt jäisivät epäselviksi.

Kaupunkiseutusunnitelman laatimisen kustannukset tulevat kuntien rasiitteeksi ja lisäksi suunnitelman laatiminen edellyttäisi lisää henkilöresursseja kuntiin. MAL-suunnitelma on pystytty laatimaan MAL-sopimuskausien aikataulussa, mutta kaupunkiseutusunnitelman aikataulu on todennäköisesti pidempi esimerkiksi laajemman kuulemisvelvoitteen vuoksi.

Maakuntakaava

Lakiluonnoksessa esitetty maakuntakaavan oikeusvaikutuksien karsiminen johtanee maakuntakaavan laatimisen yhteydessä laadittavien selvitysten karsimiseen. Tästä on seurauksena yleiskaavojen ja kaupunkiseutusunnitelman laatimisen yhteydessä laadittavien selvitysten määrän lisääntyminen. Kunnille ei pidä siirtää tämänkaltaisia uusia tehtäviä, jotka kuuluvat ensisijaisesti maakuntakaavassa selvitettäviin asioihin. Ei ole hyväksyttävää, että maakuntakaavoja koskeva siirtymäsäännös vaikuttaisi taannehtivasti lainvoimaisiin maakuntakaavapäätöksiin.

Yleiskaava

Lakiluonnoksessa esitetystä yleiskaavan laatimisen ajaksi määrättävän rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen enimmäiskestoajan lyhentämisestä on luovuttava. Tässä on otettava huomioon myös lakiluonnoksen mukainen yleiskaavan roolin korostuminen, mikä tarkoittaa kunnille edellytettävien selvitysten määrän lisääntymistä.

Siirtymäsäännöksillä ei pidä muuttaa lainvoimaisten kaavojen oikeusvaikutuksia, kuten lakiluonnoksessa on esitetty. Esimerkiksi joidenkin Natura-alueiden toteutuskeinona ovat oikeusvaikutteiset osayleiskaavat. Tällöin kaavan oikeusvaikutusten karsimisella on vaikutusta myös Natura-alueiden suojelutavoitteiden toteutumiseen. Yleensäkin sellaisista siirtymäsäännöksistä, joilla muutetaan lainvoimaisten kaavojen oikeusvaikutuksia, on luovuttava, koska tämä johtaa pahimmillaan kaavan laatimisen perusteiden murenemiseen.

Asemakaava

Asemakaavoituksen osalta lakiluonnokseen kirjattu asemakaavan laatimisaloite (§ 49) on turha. Jo nyt kunnan jäsenellä ja maanomistajalla on kuntalain mukainen oikeus aloitteen tekemiseen. Myös aloitteen käsittelylle asetettu neljän kuukauden määräaika on tarpeeton, koska lakiluonnokseen sisältyy velvoite käsitellä aloite ilman aiheetonta viivytystä.

Maapolitiikka

Tälläkin hetkellä käytännössä kaikki maapolitiikkaan liittyvät päätökset julkaistaan tietoverkossa. Lakiluonnoksen esitys kuntakohtaisen maapolitiikan ohjelman laatiminen kuulemisineen ja valitusoikeuksineen sekä maapolitiikan raportointi- ja seurantavelvollisuus lisäävät kunnan lakisääteisiä velvollisuuksia ja siten edellyttävät lisäresursseja. Nykyinen maapolitiikan sääntely toimii hyvin eikä tarpeetonta raportointibyrokratiaa pidä lisätä.

Kaavojen toteuttamisen kokonaisuus

Katualueen ilmaislouutusvelvollisuus on säilytettävä nykyisen MRL:n mukaisena. Lakiluonnoksen mukainen ilmaislouutusvelvollisuuden poistaminen siirtäisi katualueen hankintakustannukset alueen kaikkien maanomistajien yhteisesti maksettavaksi osana kunnan perimää maankäyttömaksua. Vaihtoehtoisesti nousevat maanhankintakustannukset siirtyisivät kaikkien veronmaksajien yhteisesti maksettavaksi. Lisäksi ilmaislouutusvelvollisuuden poistaminen viivästyttää kaavoitusta.

Kun määrätään maanomistajan kustannusvastuun määrää mitoitettuna osuutena kaavan tuomasta arvonnoususta, olisi jatkettava nykyisen käytössä olevan keskimääräiseen kustannustasoon pohjautuvan kustannustarkastelun käyttöä eikä

tehdä maankäyttösopimuskorvausten yksityiskohtaista määrittelyä kyseessä olevan kaavoitushankkeen kustannustarkastelun pohjalta.

Lakiluonnoksen haitankorvauksia koskevien säännösten perusteella jää epäselväksi, missä käytännön tilanteissa kunnalle syntyy korvausvelvollisuus. Korvaustilanteiden arvioidaan yleistyvän nykyisestä huomioiden erityisesti lakiluonnoksen 170 §:ssä ehdotettu korvaussäännös sekä lisäksi määräaikaisen haitan korvaamista koskevat laajennukset.

Yleisten alueiden suunnitteluun ja toteutukseen ehdotetaan lakiluonnoksessa sovellettavaksi nykyistä laajempia osallistamis- ja vuorovaikutusmenettelyjä. Lisäksi jatkossa säädettäisiin yleisten alueiden laatuvaatimuksista ja suunnittelusta nykyistä laajemmin. Tietomallimuodon vaatimus koskisi jatkossa myös yleisten alueiden suunnittelua. Nämä vaatimukset ovat uusia velvoitteita kunnille ja lisäävät siten merkittävästi resurssitarpeita.

Rakentamisen kokonaisuus

Lakiluonnoksen mukainen rakentamislupa koostuisi alueidenkäytöllisen tarkastelun vaiheesta (*sijoittamislupa*) ja olennaisten teknisten vaatimusten tarkastelun vaiheesta (*toteuttamislupa*). Kunta myöntäisi rakentamisluvan yhtenä päätöksenä, joka sisältää molemmat vaiheet tai luvan hakijan niin pyytäessä sijoittamisluvan ja toteuttamisluvan erikseen omilla päätöksillään. Koska alueidenkäytöllisen tarkastelun ja olennaisten teknisten vaatimusten tarkastelu vaativat erilaista ammattitaitoa, on perusteltua, että kunta voisi edelleenkin päättää, milloin käytetään yksivaiheista päätöksentekoa ja milloin kaksivaiheista. Näin myös kunnan päätösvaltaa tehtävien hoidon organisoinnista ei kavennettaisi. Tässä yhteydessä on myös huomattava, että lakiluonnoksen mukaan yksivaiheinen päätöksentekomenettely olisi mahdollista vain sellaisissa hankkeissa, jotka eivät edellyttäisi lakiluonnoksen 219 §:n mukaista poikkeamislupaa. Suurin osa rakentamisesta tapahtuu voimassa olevan asemakaavan mukaisesti eikä rakentamisluvan kaksivaiheisuus tuo näihin hankkeisiin lisäarvoa.

Rakentamisen ohjaus ja lupajärjestelmä

Lakiluonnoksen mukainen siirtyminen tietomallipohjaiseen lupakäsittelyyn on kannatettavaa. Uudistus luo hyvät edellytykset valtakunnallisesti yhdenmukaisemmille säädöstulkinnolle sekä sujuvammalle lupakäsittelylle. Jatkossa annettavat alempiasteiset säädökset tulee antaa siten, että suunnitelmien säädöstenmukaisuus voidaan tarkastaa koneellisesti. Tietomallipohjainen lupakäsittely tarvitsee tuekseen laadukkaan ja visuaalisesti riittävän korkeatasoisen 3D-kaupunkimallin. Tämän luomisessa maanmittauslaitoksella on tärkeä rooli.

Kaavoitus- ja rakentamislain on mahdollistettava kuntien rakennusvalvontojen yhteistyö sekä kannustettava kuntia siihen. Rakennusvalvonnan jakaminen tavanomaisen tasoiseen ja vaativaan on perusteltua. KUUMA-kuntien näkemyksen

mukaan vaativan tason rakennusvalvonta tulee voida saavuttaa myös sopimusteitse useamman kunnan yhteistyöllä. Yhteinen sähköinen alusta antaa tämän tyyppiselle yhteistyölle jo nyt hyvät mahdollisuudet. Kulloisenkin hankkeen asiantuntevan käsittelyn kannalta on tärkeää, että lupakäsittelyyn ja rakennustyön aikaiseen valvontatyöhön osallistuu riittävän ammattitaitoisia henkilöitä ovatpa ne minkä kunnan palveluksessa tahansa.

Toimivassa kuntayhteistyössä tavanomainen rakennusvalvonta voi auttaa myös vaativan tasoisia rakennusvalvontoja. Asiakkaat hyötyvät sujuvista lupaprosesseista, kun resursseja ja asiantuntemusta voidaan jakaa nykyistä tasaisemmin alueellisesti ja valtakunnallisesti. Toisaalta esitettyyn malliin liittyy merkittäviä ratkaisemattomia kysymyksiä ja epäselvyyksiä liittyen esimerkiksi asiantuntija-avun saatavuuden varmistamiseen, kustannusvaikutuksiin sekä päätöksenteon virkavastuuseen.

Arvioitaessa rakennusvalvonnan asiantuntemusta vaativan tasoiseksi, tulee voida ottaa huomioon myös kunnan muissa yksiköissä oleva asiantuntemus ja yksiköiden välinen toimiva yhteistyö. Esimerkiksi arkkitehtiosaamista rakennusvalvonta voi saada kaupunkikuvallisesti merkittävimmissä kohteissa esimerkiksi kaavoitukselta.

Sujuvan kuntayhteistyön tueksi ja varmistamiseksi rakennettuun ympäristöön liittyvät rekisteritiedot, selvitykset, jne. on oltava ylikunnallisesti helposti saatavissa. Valtakunnallisen rakennetun ympäristön rekisterin odotetaan täyttävän tämän tarpeen. Tähän liittyy kuitenkin paljon ratkaisemattomia kysymyksiä.

Lakiluonnoksen lähtökohta, jossa toimenpide- ja rakennuslupa yhdistetään, on kannatettavaa, koska tähänkin asti niiden rajapinta on ollut häilyvä ja asiakkaan kannalta osin merkityksetön. Lupakynnyksen nostamisen myötä lupahakemusten määrä vähenee, jolloin rakennusvalvonta voi resursoida ja keskittyä paremmin vaikutuksiltaan merkittävimpiin hankkeisiin.

Rakennusvalvontaprosessien sujuvuutta lisääisi huomattavasti, mikäli myös tavanomaisista suunnittelijoista ja työnjohtajista luodaan valtakunnallinen rekisteri. Tavanomaisia suunnittelukohteita on kuitenkin määrällisesti kaikkein eniten.

Rakennustarkastajaksi päteväksi tulisi hyväksyä myös vaativien tai poikkeuksellisen vaativien kohteiden lupakäsittelijänä tai tarkastajana toimineet henkilöt. Lainsäädännön edellyttämään lisäkoulutukseen tulisi saada valtion tukea.

Rakennusjärjestyksen toimittamisessa rakennetun ympäristön tietojärjestelmään liittyy samoja epävarmuuksia kuin muidenkin tietojen toimittamiseen eikä kustannusvaikutuksista näin ollen ole tietoa. Lisäksi saatetaan joutua tilanteeseen, jossa ollaan liiaksi isojen tietojärjestelmätoimittajien varassa.

Lakiluonnoksen pykälässä 208 on määritelty tarkasti, millaisille rakennuksille tarvitaan rakentamislupa ja millaisille ei lupaa tarvita. Kuitenkin kunnat ovat erilaisia ja kunnissa on erilaisia alueita, jolloin kuntien rakennusjärjestyksillä pitäisi olla mahdollisuus määritellä tarkemmin luvanvaraisuudesta.

Maakuntakaava ja sen vaihtoehtoinen malli

Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli.

Lausunnonantajia on pyydetty esittämään näkemyksensä myös vaihtoehtoisesta mallista.

Vaihtoehtoisen mallin oleellisin ero lakiluonnoksessa esitettyyn olisi se, että maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa vaan maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen. Vaihtoehtoinen malli olisi oikeusvaikutusten osalta pääosin nykyisen lain kaltainen, mutta malli ei kuitenkaan sisältäisi nykyisen lain mukaista maakuntakaavan toteuttamisen edistämisvelvoitetta.

Lakiluonnoksen vaihtoehtoisessa mallissa maakuntakaavassa olisi esitettävä aluerakenteen, liikennejärjestelmän ja liikenneverkon sekä viherrakenteen kehittämisen periaatteet. Lisäksi maakuntakaavassa voitaisiin esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita.

Vaihtoehtoisen mallin mukaan maakuntakaavassa esitettävistä asioista kuitenkin rajattaisiin laissa nimenomaisesti pois yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenne. Yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen kuuluvia asioita ei olisi siten mahdollista sisällyttää maakuntakaavaan vaan ne ratkaistaan kuntakaavoituksessa.

KUUMA-kuntien näkemys on, että maakuntakaavaa koskevaa nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukainen säätely on todettu toimivaksi ja siten KUUMA-kunnat edellyttää, että nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia ei muuteta. Nykyisen lain säätelämä maakuntakaava on mahdollista laatia kulloisenkin suunnittelutarpeen mukaan joustavasti ja riittäväillä oikeusvaikutuksilla. Myös maakuntakaavan oikeusvaikutuksien rajaamisella saatetaan laajentaa kuntakaavoituksen selvitysvelvollisuuksia, mikä osaltaan lisää kuntakaavoituksen kustannuksia. Sille, että viranomaisilta poistettaisiin maakuntakaavan toteuttamisen edistämisvelvollisuus, ei ole perusteita.

Maankäyttö- ja rakennuslain uudistus perustuu vuonna 2014 valmistuneeseen maankäyttö- ja rakennuslain arviointiin. Maakuntakaavoitus on tuon jälkeen kehittynyt aiempaa selvästi nopeammaksi ja sujuvammaksi ettenkin ympäristöministeriön vahvistusmenettelyn poistuttua. Lisäksi seudullisten MAL-suunnitelmien ja maakuntakaavojen samanaikainen laatiminen on mahdollistanut niiden yhteensovittamisen.

Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytykset

Nykyisten suunnittelutarvealueiden (MRL 16 §) sijaan lakiluonnoksessa esitetään otettavaksi käyttöön erityisharkinta-alue. Rakentamisluvan myöntäminen erityisharkinta-alueelle edellyttäisi sijoittamislupaa nykyisen suunnittelutarveratkaisun sijaan. Sijoittamisluvan edellytykset poikkeaisivat nykyisessä laissa säädetyistä edellytyksistä. Varsinkin lakipykälien yksityiskohtaiset perustelut johtavat suunnittelemattoman asutuksen tiivistymiseen ja laajenemiseen. Maankäyttö ja rakennuslain 137 §:n mukaisesti rakennusluvan erityisiin edellytyksiin suunnittelutarvealueella ei ole perusteltuja muutostarpeita.

Lakiluonnoksessa poikkeamisluvasta säädettäisiin omassa pykälässään ja se olisi oma hallintopäätöksensä. Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan kunta myöntäisi olennaisten teknisten vaatimusten tarkastelun (toteuttamisluvan) yhteydessä. Hakijalla olisi kuitenkin mahdollisuus pyytää sijoittamisluvan ja toteuttamisluvan päättämistä erikseen omilla päätöksillä. Vaikka nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki antaa mahdollisuuden suunnittelutarveratkaisupäätöksen tekemiseen rakennuslupapäätöksen yhteydessä, on erillinen menettely käytössä suurimmassa osassa kunnista. Sijoittamis- ja toteuttamisluvan edellytysten arviointi vaativat erilaista osaamista ja pääsääntönä pitäisikin olla alueidenkäyttöisten ja teknisten vaatimusten tarkastelut niin, että jatkossakin olisi kunnassa mahdollista päättää niistä erillisinä menettelyinä.

Poikkeamisluvan voisi lakiluonnoksen mukaan myöntää myös sijoittamisluvan edellytyksistä. Poikkeamismahdollisuus ei kuitenkaan koskisi asemakaavan laatimista koskevia sijoittamisluvan edellytyksiä erityisharkinta-alueella. Poikkeamislupaa käsiteltäisiin rakentamisluvasta erillisellä menettelyllä. Nykyinen järjestelmä, jossa poikkeamista ei voida myöntää rakennusluvan erityisistä edellytyksistä, on pidettävä tässä suhteessa tarkoituksenmukaisempänä ja selkeämpänä.

Ehdotettujen muutosten vaikutukset

Lakiluonnos sisältää lukuisia muutoksia, jotka tarkoittaisivat kuntien kannalta raskaampia menettelyitä, prosessien hidastumista, selvitysvelvoitteiden laajentumista sekä lisäresursoinnin tarpeita. Hallinnollisesti tämä tarkoittaa merkittäviä taloudellisia vaikutuksia kunnille.

Lakiluonnoksen mukaiset muutokset verrattuna MRL:iin vaikuttavat kuntien toimintaan monella tavalla. Esitetyt muutokset edellyttävät kunnissa muutoksia esimerkiksi hallintosääntöihin ja rakennusjärjestykseen sekä mahdollisesti organisaatioon. Tietojärjestelmiä täytyy uusida ja päivittää ja erilaisia prosesseja on uudistettava. Kaavojen sekä muiden suunnitelmien tietomallimuotoisena laatimisen vaikutuksia on vaikea arvioida, koska tietomallivaatimuksista ei ole tällä hetkellä riittävästi tietoa, mutta joka tapauksessa muutoksista aiheutuu merkittäviä lisäkustannuksia ja henkilöresurssitarpeita. Lisäksi rakennetun ympäristön tietojärjestelmän toteutuminen on epävarmaa ja sen valmisteluun liittyy useita

lainsäädännöllisiä ja toiminnallisia haasteita. Esitetty toteutusmalli ei ratkaise aitoja valtakunnallisen tiedonhallinnan ongelmia vaan lisää niitä ja aiheuttaa päällekkäistä työtä.

Lakiluonnos yhdessä lunastuslain lausunnolla olevan lakiluonnoksen kanssa murentaa kuntien mahdollisuuksia harjoittaa tarkoituksenmukaista maapolitiikkaa (mukaan lukien maanhankinta kaupoin ja lunastuksin) sekä vaikeuttaa yleisten alueiden hankintaa kunnalle.

Lopuksi

On perusteltua, että alueidenkäyttöä ja rakentamista ohjaavassa lainsäädännössä otetaan huomioon entistä vahvemmin ilmastonmuutoksen hillitseminen ja siihen sopeutuminen sekä digitalisaatio eli alueidenkäytön suunnittelun ja rakentamisen ohjaamisen tietomallipohjaisuus. Nykyistä hyvin toimivaa maankäyttö- ja rakennuslakia pitää kehittää täydentämällä nykyistä lakia ilman kokonaisuudistusta. Ehdotetut muutokset vaikeuttavat kuntien edellytyksiä huolehtia kestävästä yhdyskuntien kehittämisestä.

Lakiluonnokseen sisältyvää aiempaa laajempaa tiedottamisvelvollisuutta kaavoituksen eri vaiheissa ei voida pitää perusteltuna ratkaisuna. Tiedottamista koskeva lakiluonnoksen pykälä on epäselvästi kirjoitettu ja tulkintakysymykset ratkaistaan viime kädessä oikeustapauksissa, joita joudutaan odottamaan lain voimaantulon jälkeen useitakin vuosia.

Lakiluonnoksen sekavuus vaikeuttaa vaikutusten arviointia. Lisäksi tavoitteiden toteutuminen jää epäselväksi.

Jotta lainsäädäntökokonaisuuden arvioiminen olisi mahdollista, olisi lainvalmistelun rinnalla pitänyt olla mahdollisuus tutustua ja esittää kommentteja myös asetustasoiseen sääntelyn luonnosteltuun sisältöön.

KUUMA-kuntien näkemyksen mukaan nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on edelleen toimiva, eivätkä lakiluonnoksessa esitetyt muutokset yhteisvaikutukseltaan sitä paranna. Ilmastomuutoksen hillintä ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen sekä hiilineutraalisuustavoitteet voidaan ottaa huomioon lisäämällä ne nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin.

KUUMA-kunnat esittää edellä olevan perusteella, että kaavoitus- ja rakentamislain valmistelu keskeytetään.