

Dnro 271/03/2018
10.9.2021

Kuntaliiton eriävät näkemykset ympäristöministeriön kaavoitus- ja rakentamislain (KRL) luonnoksen lausuntoversioon

Yhteenveto

Lakiluonnos sisältää lukuisia ehdotuksia, jotka tarkoittaisivat kuntien kannalta raskaampia menettelyitä, prosessien hidastumista, selvitysvelvoitteiden laajentumista sekä lisäresursoinnin tarpeen. Lakiluonnos sisältää myös ehdotuksia, jotka sääntelyn selkeyttämisen asemesta aiheuttaisivat epäselvyyttä lain soveltamisessa.

Lakiluonnoksen kokonaisvaikutuksia kuntakentän toimintaan ja talouteen ei ole huomioitu ja arvioitu asiamukaisesti. Lakivalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota eri lakiuudistusten yhteisvaikutuksiin ja huolehtia, että valmistelussa noudatetaan hallitusohjelman kirjausta kuntien maapolitiikan vahvistamisesta ja kuntien kaavamonopolin säilyttämisestä. Ehdotetut muutokset vaikeuttaisivat kuntien edellytyksiä huolehtia kestävästä yhdyskuntien kehittämisestä.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on kuntien näkökulmasta edelleen varsin toimiva, eivätkä luonnoksessa esitetyt muutokset yhteisvaikutukseltaan näyttäisi olevan omiaan sitä parantamaan.



Näkemyksellinen lausunto lainvalmisteluprosessista

Kuntaliitto haluaa lausua näkemyksensä jossain määrin poikkeuksellisesta lainvalmisteluprosessista. Huolimatta työryhmävalmistelusta lausuntokierroksella lausunto annetaan ympäristöministeriön lakiluonnoksesta. Lausuntoa ei siten anneta työryhmän työn tuloksesta. Työryhmä ei tule valmistelemaan asettamiskirjeessä sen tehtäväksi annettua ehdotusta uudeksi laiksi, vaan lakiluonnoksen valmistelu jatkuu lausuntokierroksen jälkeen virkatyönä ympäristöministeriössä.

Kuntaliitto pitää valitettavana, että työryhmätyöskentelyä ei jatketa ja siten osallistuminen lainvalmistelun kriittisiin vaiheisiin ei ole mahdollista työryhmätyöskentelyn kautta. Lakiuudistuksessa on edelleen epäselvänä ja/tai avoimena useita kuntien kannalta merkityksellisiä kysymyksiä. Kuntaliitto pitäisi oikeampana toimintatapana lakiin tarvittavien uudistusten perusteellista, laajapohjaista ja avointa valmistelua.

Edelleen Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että esitys tulee aikanaan käsitellä oikea-aikaisesti kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa ja tästä tulisi olla maininta myös HE-luonnoksessa.

Kuntaliitto kuitenkin kiittää mahdollisuudesta esittää keskeiset eriävät näkemyksensä MRL-valmistelun lausuntomenettelyssä viestittäväksi. Kuntaliitto esittää seuraavan sekä viittaa valmistelun aikana aiemmin lausumaansa. Kuntaliitto tulee esittämään syventävät ja täydentävät näkemyksensä ympäristöministeriön lakiluonnoksesta lausunnossaan.¹

Yleistä

Eräiden menettelyä mahdollisesti sujuvoittavien ehdotusten lisäksi lakiluonnos sisältää lukuisia ehdotuksia, jotka tarkoittaisivat yhteisvaikutuksiltaan kuntien kannalta nykyistä raskaampia tai kokonaan uusia menettelyitä, prosessien hidastumista, selvitysvelvoitteiden laajentumista sekä mahdollisesti tarvetta mittaville lisäresursoinneille (ml. henkilöresurssit).

Kuntaliitto on huolissaan kuntien tosiasiallisista mahdollisuuksista selviytyä velvoitteista ja erityisesti niiden toimeenpanosta huomioiden uusien, laajenevien ja muuttuvien velvoitteiden yhteenlaskettu vaikutus kuntien toimintaan ja talouteen. Siirtymäsäännökset osin puuttuvat ja luonnostellut siirtymäsäännökset ovat osin mahdottomia toteuttaa.

¹ Kommentit perustuvat MRL-työryhmälle 26.8.2021 kokousta varten jaettuun versioon ympäristöministeriön lakiluonnoksesta.

Lain täytäntöönpano edellyttää kunnilta lukuisia, osin mittavia, toimia. Lain toimeenpano edellyttää ainakin seuraavaa:

- hallintosääntömuutokset (sekä kunnan sisäiset muutokset työnjaoissa)
- lukuisten suunnitelmien ja muiden vastaavien laatimisessa siirtymien tietomallimuotoisena ja kunnan eri prosessien ja päätöksenteon sopeuttaminen tietomallimuotoisuuteen
- kuntien tietojärjestelmien uusiminen ja päivittäminen
- katualueiden hankinnan prosessien ja taloudellisen ohjelmoinnin uusiminen
- maapolitiikan ja kaavojen toteuttamisen uudet - erittäin yksityiskohtaiset ja työllistävät - dokumentointi-, osallistamis- ym. toimet
- kaupunkiseuduilla uuden lakisääteisen suunnitelman laatiminen ja siihen liittyvät osallistumismenettelyselvitykset ja suunnittelun organisointi
- kaavoituksen uudet sisältövaatimukset ja selvitysveloitteet, ml. vaihtoehtotarkastelut
- muutokset yhdessä siirtymäsäännösten kanssa edellyttävät kaavojen, erityisesti yleiskaavojen ja maakuntakaavojen uudistamiseen ryhtymistä pikaisesti
- rakennusjärjestyksen uusiminen sisällöllisesti
- viranomaistoimintojen uudistaminen
- viranomaisten yhteistyömallien ja -yhteyksien luominen
- katujen ja yleisten alueiden suunnitteluun liittyvät uudet sisällölliset ja menettelylliset laajennukset
- kunnan taksojen uudistaminen
- viranhaltijoiden kouluttaminen

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että lakiluonnos yhdessä lunastuslain lausunnolla olevan lakiluonnoksen kanssa murentaa kuntien mahdollisuuksia harjoittaa tarkoituksenmukaista maapolitiikkaa (ml. maanhankinta kaupoin ja lunastuksin) sekä vaikeuttaa yleisten alueiden hankintaa kunnalle, mitä ei lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa ole huomioitu. **Lakivalmistelussa tulisi vielä kiinnittää huomiota eri lakiuudistusten yhteisvaikutuksiin ja huolehtia, että valmistelussa noudatetaan hallitusohjelman kirjausta kuntien maapolitiikan vahvistamisesta ja kuntien kaavamonopolin säilyttämisestä.**

Lisäksi Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että lakiluonnoksen eri elementit saattavat toimia ristiriitaisesti. Esimerkiksi korvausveloitteiden laajentamisesta voi olla seurauksena kaavoitusjärjestelmälle asetettujen

tavoitteiden vastainen kaavoituskäytäntö. Lisäksi nk. lupa tai rahat -periaatteen käytön laajentuminen johtaa yhdyskuntarakennetta hajauttavaan kehitykseen, mikä puolestaan johtaisi esimerkiksi julkisten palveluiden järjestämisen kallistumiseen sekä ilmastotavoitteiden saavuttamisen vaikeutumiseen. **Käytännössä lakimuutos voi johtaa päinvastaiseen kehityskulkuun kuin mihin koko kaavajärjestelmä tähtää ja lain tavoitteet ja säännökset ohjaavat.**

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) 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. KRL:n säädösratkaisut nojaavat RYTJ:n toteutumiseen, mutta KRL:n säädösratkaisujen tosiasiallista merkitystä ja lainsäädäntökokonaisuutta ei ole mahdollista arvioida RYTJ:n ja sitä koskevan lainsäädännön valmistelun keskeneräisyyden vuoksi.

Alueidenkäyttö

Maakuntakaava

Kuntaliitto kiinnittää huomiota maakuntakaavoituksen oikeusvaikutteiseksi ajateltuun sisältöön, joka on jäämässä liian suppeaksi tarpeisiin nähden. Laikiin nostetun määritelmän mukaisesti aluerakenteella tarkoitetaan keskuk-sia ja niiden välisiä liikenneyhteyksiä sekä teknisen huollon infrastruktuuria siltä osin, kuin niillä on valtakunnallista tai maakunnallista merkitystä. Kes-kusten ulkopuolelle sijoittuu kuitenkin myös jatkossa toimintoja, joilla voi olla valtakunnallista ja maakunnallista merkitystä ja joiden sijaintia maa-kunnan alueella olisi tarpeen selvittää ja suunnitella yhteistyössä eri kuntien kanssa.

Maakuntakaavoitus on pitkän tähtäimen ennakoivaa maakunnan eri alueidenkäyttötarpeiden yhteensovittamista. Pykäläluonnosten ja niiden perustelujen valossa näyttää siltä, että maakuntakaavoituksella ei tulevaisuudessa enää pystytä ohjaamaan ja yhteensovittamaan aluetalouden, luonnonvarojen kes-tävän käytön ja uusiutuvan energianhuollon kannalta keskeisiä maankäytön ratkaisuja. Kysymys on esimerkiksi kaivostoiminnan, maa-ainesten oton, tuu-livoiman ja poronhoidon kaltaisista asioista, joiden järjestäminen vaatii yh-teensovittamista muiden maankäyttöintressien kanssa. Maakuntakaavoituk-sen merkitystä kyseisissä asioissa korostaa se, että kyseisiä toimintoja sijoit-tuu erityisesti sellaisille kaupunkiseutujen ja asutuskeskusten ulkopuolella oleville alueille, joilla kuntien yleiskaavoitus on vähäistä tai kunnilla ei ole

mainittavia resursseja yleiskaavojen laatimiseen tarpeita varten. Toisaalta luonnonvarojen käyttö ja uusiutuvan energiantuotannon kysymykset liittyvät läheisesti viherrakenteeseen. Kysymys kuuluu, missä näitä teemoja yhteensovitetaan ja onko riski, että näitä kysymyksiä ei luontevalla tavalla pystytä ratkomaan millään suunnittelutasolla?

Maakuntakaavoja koskeva siirtymäsäännös vaikuttaisi taannehtivasti lainvoimaisiin maakuntakaavapäätöksiin, mikä ei ole periaatteellisesti hyväksyttävää.

Kaupunkiseutusuunnitelma

Kuntaliitto vastustaa kaupunkiseutusuunnitelman pakollisuutta, yksityiskohtaisesti määriteltyä sisältöä, ja sitä, että kaupunkiseutusuunnitelma-alueesta määrättäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Kaupunkiseutujen maankäytön suunnittelun tulee säilyä vapaaehtoisena toimintana, jota kunnat voivat tehdä yhteistyössä esimerkiksi MAL-sopimusmenettelyyn liittyen. Suunnittelualueen rajausta ei pidä sitoa lakiin tai asetukseen, vaan kuntien pitää voida harkita aluerajaus kulloisenkin tarpeen mukaan. Suunnittelun sisältöä ei myöskään pidä lukita liian tarkkaan, vaan sisällön tulee joustaa kaupunkiseudun kulloistenkin tarpeiden mukaan. Uusi suunnitelma tuo asetuksella määriteltäville kaupunkiseutujen kunnille uuden lakisääteisen tehtävän.

Kaupunkiseutusuunnitelmalle nyt esitetyt vaatimukset ja menettelyt ovat varsin velvoittavia ja yksityiskohtaisia ottaen huomioon, että suunnitelmalla ei olisi oikeusvaikutuksia eikä sitä tarvitsisi huomioida mitenkään esimerkiksi maakuntakaavaa laadittaessa. Vaarana on, että kunnat käyttävät huomattavan osuuden kaavoitusresursseistaan pakollisen ja monivaiheisen suunnitelman tekemiseen ilman erityistä suunnittelusta koituvaa lisäarvoa tai varmuutta MAL-sopimusten solmimisesta. Lisäksi rakennemallityötä tehdään jo nyt vapaaehtoisesti seutuyhteistyönä MAL-kaupunkiseuduilla, suunnitelman pakollisuus saattaisi aiheuttaa päällekkäistä suunnittelua tai jäykistää jo nykyisellään hyvin toimivaa prosessia tarpeettomasti.

Pykäläluonnosten mukaan kaupunkiseutusuunnitelmaa laadittaessa tulisi noudattaa käytännössä samaa menettelyä kuin kaavoituksessa. Kaupunkiseutusuunnitelman selostukseen sovellettaisiin vastaavia vaatimuksia kuin kaavaselostukseen. Kuntaliitto toteaa, että suunnitteluprosessin sujuvuuden 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. Kaupunkiseutus suunnitelman ollessa oikeusvaikutukseton vaikutusten arvioinnin ja osallistamisen soveltaminen ovat turhan raskaita prosesseja suhteessa hyötyihin. Myös julkisen nähtäväksi asettamisen ja valitusoikeuden hyödyt jäisivät epäselviksi.

Yleiskaava

Yleiskaavan laatimisen ajaksi määrättävien rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen enimmäiskestoajaa lyhennettäisiin nykyisestä 15 vuodesta 10 vuoteen (28 §). Enimmäiskestoajan lyhentämistä ei ole juurikaan perusteltu.

Tulee vielä harkita sen pitämistä ennallaan yleiskaavaprosessien vaatiman ajan vuoksi huomioiden myös, että lakiluonnoksen perusteella myös yleiskaavoituksen rooli korostuisi sekä sen yhteydessä tehtävien selvitysten määrä kasvaisi.

Kaupunkiseutukysymykset tulisivat osaksi yleiskaavan laadullisia vaatimuksia. Käytännössä sisältövaatimus tarkoittaisi - niillä kaupunkiseuduilla, joilla kaupunkiseutus suunnitelman laatiminen on pakollista -, että kaupunkiseutus suunnitelmalle syntyisi tosiasiallisesti oikeusvaikutuksia, mikä on vastoin tarkoitusta kaupunkiseutus suunnitelman oikeusvaikutuksettomuudesta.

Yleiskaavoja koskeva siirtymäsäännös vaikuttaisi taannehtivasti lainvoimaisiin yleiskaavapäätöksiin, mikä ei ole periaatteellisesti hyväksyttävää. Esitetyn kaltainen taannehtiva sääntely vaikuttaisi välittömästi ja ennakoimattomasti maisemallisten arvojen säilymiseen.

Aloiteoikeuden laajentaminen

Kuntaliitto pitää tarpeettomana kunnan jäsenen aloiteoikeuden kirjaamista maankäyttö- ja rakennuslakiin. Aloiteoikeudesta ja aloitteeseen vastaamisesta säädetään jo nyt kuntalaissa ja toukokuussa 2021 voimaan tulleessa kuntalain muutoksessa aloiteoikeus on laajennettu kaikkiin kunnan jäseniin kunnan ulkopuolella asuvat/toimivat kiinteistönomistajat mukaan lukien.

Mikäli kuitenkin aloiteoikeuden lisäämisen katsottaisiin selkeyttävän kiinteistönomistajan asemaa, aloiteoikeus tulisi täsmentää muotoon: *”Kiinteistönomistajalla on oikeus tehdä perusteltu aloite asemakaavan muuttamiseksi. Aloite on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä.”* Muutoin aloitteet käsiteltäisiin soveltuvin osin niin kuin kuntalaissa säädetään. Käsittelyn määräajasta ei säädetä enää kuntalaissa, vaan kuntalain muutoksen yhteydessä on todettu hallintolain yleisen säännön viivytyksettömästä käsittelemisestä olevan riittävä. Kuntaliitto pitää aloitteen käsittelylle asetettua neljän kuukauden

määräaikaan tarpeettomana ja yleisesti ongelmallisena erityislainsäädännön kehityssuuntana.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että niin kunnallisen itsehallinnon, julkisen vallan käyttämisen, julkisen hallinnon luotettavuuden kuin käytännön toiminnan järjestämisen ja kuntatalouden kannalta ongelmallinen säännös asemakaavan antamisesta maanomistajan laadittavaksi on poistettu lakiluonnoksesta. (Ks. tarkemmin Kuntaliiton aiemmin toimittama muistio 8.10.2020).

Maapolitiikka ja kaavojen toteuttaminen

Maanomistajan velvollisuus osallistua kunnan yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin

Kuntaliitto vastustaa nykyisen MRL:n kehittämiskorvaussäännösten mukaisen kerrosneliömetripohjaisen kustannusvastuusta vapauttamisen laajentamista kaikkeen kaavoitukseen. Ehdotettu säännös kohtelee kuntalaisia epätasa-arvoisesti, koska kerrosneliömetrin arvo vaihtelee kunnan sisällä ja eri puolilla maata erittäin merkittävästi. Jos esitys katualueen ilmaisluovutusvelvollisuuden poistumisesta toteutuu, maanomistajan vastuukynnys osallistua kaavan toteuttamiseen kustannuksiin nousee vastaavasti. Esitettyjen, maanomistajan kustannusvastuun alarajaa nostavien, säännösten yhteisvaikutuksena kustannusvastuun merkittävä siirtyminen kunnille vie kunnilta taloudelliset edellytykset kaavoittaa yksityisessä omistuksessa olevaa maata muutoin kuin erittäin suurta arvonnousua tuottavissa hankkeissa. **Kuntalaisten yhteinen vastuu yksityisen tahon omistuksessa olevan alueen kaavoittamisen kustannuksista laajenisi merkittävästi ja siirtyisi veroina maksettavaksi.**

Edellä mainittu kustannusvastuusta vapauttamista koskeva esitetty kerrosneliömetripohjainen säännös tulisi korvata kuntien esittämällä säännöksellä, joka mahdollistaa kaikkien maanomistajien tasa-arvoisen osallistumisen kaavan toteuttamiseen kustannuksiin oikeudenmukaisesti kunkin maanomistajan kaavasta hyväksyen saaman arvonnousun suhteessa. Kuntien ehdotus, joka ei ole vero vaan kunnalle aiheutuvia kustannuksia korvaava maksu, olisi seuraava: "Kiinteistönomistajan kaavan toteuttamisen euromääräinen kustannusvastuu on vähintään 10 % ja enintään 70 % kiinteistönomistajan tarkoitetun alueen arvonnoususta. Kunta voi kuitenkin päättää perittävän maksun euromääräisestä alarajasta. Kunta voi päättää alhaisemmastakin kunnassa tai kaavoitettavalla alueella sovellettavasta maksun ylärajasta (% arvonnoususta). Maksusta voidaan sopia maankäyttösopimuksessa tai kunta voi päättää perittävästä maksusta erikseen. Kunnassa käytettävät maksuperusteet on julkaistava kunnan maapolitiisessa ohjelmassa."

Kuntaliitto vastustaa maankäyttösopimuskorvausten määrittelyä yksityiskohtaisen ko. kaavoitushankkeen kustannustarkastelun pohjalta. Sen sijaan tulisi jatkaa nykyisen käytössä olevan keskimääräiseen kustannustasoon pohjautuvan kustannustarkastelun käyttöä, kun määrätään maanomistajan kustannusvastuun määrää mitoitettuna osuutena kaavan tuomasta arvonnoususta.

Lakiluonnos sisältää nykyistä tarkempaa sääntelyä yhdyskuntarakentamisen palveluiden toteuttamisen ajankohdasta. Toimenpiteet tulisi toteuttaa 15 vuodessa. Maksu olisi palautettava, siltä osin kuin palvelua ei ole tuotettu määräajassa. **Kuntaliitto huomauttaa, että sitova enimmäismääräaika ei ole kaikissa tilanteissa tarkoituksenmukainen toteuttamisen ohjelmoinnin kannalta.**

Katualueiden ilmaisluovutuksen poistaminen

Kuntaliitto vastustaa katualueen ilmaisluovutusvelvollisuuden poistamista. Ilmaisluovutusvelvollisuuden poistaminen tulisi siirtämään katualueen hankintakustannukset alueen kaikkien maanomistajien yhteisesti maksettavaksi osana kunnan perimää maankäyttömaksua. Vaihtoehtoisesti nousevat maanhankintakustannukset siirtyisivät kaikkien veronmaksajien yhteisesti maksettavaksi.

Katualueen ilmaisluovutuksen käyttöä koskeva siirtymäsäännös on ajallisesti liian lyhyt ja tarkoittaa käytännössä, että suuri osa nykyisissä kaavoissa osoitetuista katualueista tulee kuntien hankittavaksi lunastuslain mukaisesti. Nyt lausunnoilla olevan lunastuslain muutosesityksen mukaan markkinahintaa korotetaan lunastustilanteessa 15 %:lla, joka kertaantuu käytännössä maanhinnassa jatkuvasti suhdanteista riippumatta. Voidaan arvioida, että esitetyt 15 vuoden toteuttamisajanjakson kuluessa katumaan hinta tulee nousemaan puhtaasti hallinnollisilla päätöksillä kunnassa moninkertaiseksi nykytasoon verrattuna. Lisäksi tulisi ottaa huomioon erityisesti siirtymävaiheen henkilöstöresurssien merkittävä lisätarve ja henkilöstöresurssien valtakunnallinen saatavuus sekä kustannusvaikutukset kuntiin.

Esitys on siirtämässä kuntien katualueiden haltuunotto- ja kiinteistönmuodostustehtävät käytännössä lähes kokonaan valtion virastolle (MML), kun yleiset alueet esitetään hankittavaksi jatkossa lunastamalla ja ottaen huomioon lunastustilanteessa maksettava vapaaehtoista kauppaa korkeampi korvaus. Esitetyt muutokset tulevat vaikeuttamaan ja hidastamaan kuntien rakennetun ympäristön toteuttamisprosesseja merkittävästi, koska valtion virastolla ei ole mahdollisuutta toimia tehokkaana osana kunnan nykyaikaista

rakentamisprosessia. **Muutosehdotus tarkoittaa, että kiinteistönmuodostukseen liittyvä rekisteröintiä edeltävä työ ja kustannukset jäävät käytännössä kokonaan edelleen kuntien tehtäväksi kunnan omalla kustannuksella. Käytännössä valtion virasto laskuttaa itselleen kunnan tekemästä työstä.**

Kuntaliitto esittää, että mikäli nykymuotoisesta katualueen ilmaisuusluovutuksesta päätetään luopua, katualueet siirtyvät kunnan omistukseen, alueet otetaan haltuun sekä erotetaan kiinteistöiksi nykylaisäädännön mukaan. Ainoastaan kaikki korvaukset määrätään tarvittaessa lunastustoimituksessa.

Maapolitiikka

Kuntaliiton näkemys on, että maapolitiikan nykysäätely toimii hyvin. Kuntaliitto vastustaa maapoliittisen ohjelman laatimiseen liittyvän tarpeettoman vuositason raportointibyrokraatian lisäämistä normaalin talousarviotarkastelua koskevan raportoinnin rinnalle. Kuntalaisten käytännön tarvetta palveleva tarkastelutaso on valtuustokausittain.

Kuntaliitto painottaa, että kehittämisalumenettelyä tulisi kehittää, ei poistaa lainsäädännöstä. Osa-alue, jonka on maapolitiikan alalla laajasti katsottu tarvitsevan uudistamista, on kehittämisalumenettely. Nyt kehittämisalumenettelyä ehdotetaan kokonaan poistettavaksi lainsäädännöstä. Lakiin tulisi lisätä toimivat työkalut, joilla voidaan ratkaista yksityisten tahojen keskinäinen tasapuolinen kohtelu. Uuden kaavan tuoma lisäarvo ja kustannukset tulisia jakaa nykyisen maanomistuksen suhteessa.

Haitankorvaukset

Haitankorvauksia koskevien säännösluonnosten perusteella jää epäselväksi, missä käytännön tilanteissa kunnalla voisi olla korvausvelvollisuus. Korvaustilanteiden arvioidaan yleistyvän nykyisestä huomioiden erityisesti lakiluonnoksen 170 §:ssä ehdotettu korvaussäännös sekä lisäksi määräaikaisen haitan korvaamista koskevat laajennukset.

Lakiluonnoksen 170 §:n mukaan korvauksia koskevat yleiset säännöt eivät ilmeisesti koskisi metsänkäyttöön liittyvien rajoitusten korvaamista. On epäselvää, olisiko esimerkiksi mahdollista, että korvausvelvollisuus syntyisi 170 §:n perusteella, vaikka kyseiselle maanomistajalle osoitettaisiin rakennusoi-keutta samassa yhteydessä. Nykyisessä laissa oleva lunastus- ja korvausvelvollisuutta koskeva rajaus "Tässä momentissa tarkoitettu lunastus- tai korvausvelvollisuus voi koskea maa- ja metsätaloutta varten osoitettua aluetta

vain, jos kaavassa on asetettu sen käyttöä koskevia erityisiä rajoituksia.” niin ikään poistettaisiin.

Lisäksi lakiluonnoksen 170 §:ssä ei ole tunnistettu luonnonsuojelulakiin ehdotettua uhanalaisten luontoarvojen huomioonottamisvelvoitetta. Kyseessä olisi uudenlainen sääntelyratkaisu, jossa luonnonsuojelulain vaatimukset täydentävät kaavoituksen sisältövaatimuksia. KRL:n puolella taas on epäselvää, kohdistuisiko mahdollinen korvausvastuu valtiolle vai kunnalle. Lainsäädäntöuudistusten seurauksena näyttää syntyvän tilanne, jossa kaavoihin tulisi sisällyttää nykyistä enemmän metsänkäyttöä koskevia rajoituksia niin lakiluonnoksen omien säännösten kuin muunkin lainsäädännön perusteella. Siten myös korvausvelvoitteiden voidaan arvioida kasvavan nykyisestä. On yksiselitteisesti voitava todeta, miltä osin korvausvelvollisuus kuuluisi kunnalle ja miltä osin valtiolle. Kuntaliiton näkemyksen mukaan mm. luonnonsuojelun ja luonnon monimuotoisuuden vuoksi lain kaavoihin vaatimien rajoitusten korvaaminen kuuluu valtiolle.

Vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu, että korvausvelvoitteiden laajentamisella voi olla lainsäädännön kokonaistavoitteiden kannalta ei-toivottuja vaikutuksia, kuten esimerkiksi rakentaminen yhdyskuntarakennetta hajauttavasti (lupa tai rahat) tai kaavanlaatimisessa rajoitusten välttäminen, jolloin lainsäädännön tavoitteiden saavuttaminen vaikeutuu.

Lisäksi haitankorvauksia koskevassa luvussa viitataan lunastuslain soveltamiseen. Tämä viittaus kattaa ilmeisesti myös korvauksellisää koskevan mahdollisen lunastuslain sääntelyn, jolloin myös kaikki luvun perusteella maksettavat korvaukset tulisivat maksettaviksi 15 %:n korotuksin?

Yleisten alueiden suunnittelu ja rakentaminen

Yleisten alueiden suunnitteluun ja toteutukseen ehdotetaan 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.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota kadunpito-käsitteen poistamiseen laista. Poistoa perustellaan siirtymisellä käyttämään katujen ja yleisten alueiden toteuttaminen -käsitettä ja todetaan tämän sisältävän mainittujen alueiden suunnittelun ja rakentamisen. Vakiintuneen kadunpito-käsitteen sisältö on kuitenkin laajempi: siihen sisältyy myös kunnossa- ja puhtaanapito. Uudet

käsitteet eivät siten kokonaisuudessaan korvaa kadunpito-käsitettä ja tämä tulisi huomioida perusteluissa. Epäselvyyttä voi aiheuttaa, että vaikka kadunpito-käsitteestä luovutaan, kunnan kadunpito-päätös-käsite kuitenkin säilyisi. Ehdotuksesta on myös kokonaan poistettu viittaus katujen ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annettuun lakiin (669/1978), joka olennaisesti liittyy KRL:in säännöksiin. Mikäli kadunpito-käsitteestä luovutaan, on tärkeää tuoda esille, että aiemmin kadunpito-käsitteeseen sisällyneestä kunnossa- ja puhtaanapidosta säädetään kunnossapitolaisissa.

Laissa säädettäisiin infralaitteen sijoittamisesta yleisellä alueella. Pykälässä on asetuksenantovaltuus kunnan oikeudesta pitää kartastoa tai tiedostoa johdoista ja johdonomistajan tiedontoimitusvelvoitteesta tätä tehtävää varten. On varmistettava, että siirtymäsäännöksiin turvataan tämä oikeus kunnalle ja tietojen toimitusvelvollisuus johdonomistajille pysyttämällä nykyisen MRA:n säännökset voimassa, kunnes uusi kunnan nykyistä vastaavan oikeuden sisältävä asetus säädetään. Paras vaihtoehto olisi, että kunnan oikeudesta säädettäisiin suoraan laissa.

Hulevesien hallinnan säännökset

Kuntaliitto huomauttaa, että hulevesien hallinnan säännösten osalta lainvalmistelun lähtökohtana oli, että hulevesisääntelyyn on tarpeen tehdä vain eräitä kuntien toivomia selvennyksiä ja tarkennuksia soveltamisen helpottamiseksi, eikä sääntely ole tässä vaiheessa laajojen periaatteellisten muutosten tarpeessa.

Kuitenkin säännöksiä ja niiden perusteluita on muutettu, minkä seurauksena hulevesien hallintaa koskeva sääntely ei enää tue kuntien edellytyksiä toimia hulevesien hallinnassa kokonaisvaltaisesti.

Muun muassa kunnan maksujen perimisen edellytyksiä on heikennetty ja hankaloitettu, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Toisaalta kuitenkin hulevesimaksujen laajempaa käyttöönottoa voidaan pitää välttämättömänä, jotta ilmastonmuutoksen tuomiin haasteisiin kyetään vastaamaan monipuolisella ja tehokkaalla kunnan hulevesijärjestelmällä. Kuntaliitto tunnistaa, että kuntien hulevesitaksoja tulee edelleen kehittää erilaiset tilanteet paremmin huomioon ottaviksi, mutta tätä työtä tehdään jo kunnissa eikä se edellytä laajoja ja olennaisia lakimuutoksia tässä vaiheessa. Kuntaliitto korostaa, että lakiluonnos ei vastaa nimenomaan juuri kuntien esille tuomiin haasteisiin maksujen osalta.

Kuntaliitto haluaa nostaa esille, että perusteluihin on monin paikoin tehty säännöksen tulkintaan oleellisesti vaikuttavia muutoksia (esim. 120 §), vaikka itse pykälää ei ole muutettu lainkaan tai muutettu vain kieliasultaan. On hyvän lainkirjoittamisen ohjeiden vastaista pyrkiä muuttamaan säännöksen aiempaa sisältöä perusteluja muuttamalla.

Hulevesimaksun perusteiden uusimiselle varattu siirtymäaika on liian lyhyt ja vaikeasti sovitettavissa yhteen kunnan talouden ohjelmoinnin kanssa. Siirtymäajan tulisi olla pidempi, jotta tarvittavat selvitykset ehditään laatia ja asian käsittely yhteensovittaa kunnan talouden suunnittelun kanssa.

Rakentaminen

Rakennusvalvonnan järjestäminen

Rakennusvalvonnan järjestämisen osalta esitetään luokittelua tavanomaisiin ja vaativan tasoihin rakennusvalvontoihin ja tavanomaisten rakennusvalvontojen velvoittamista asiantuntija-avun hankkimiseen vaativan tasoilta rakennusvalvonnoilta vaativaksi luokiteltavia hankkeita koskevien toteuttamislupien käsittelemiseksi. **Katsomme, että esitetty malli on tavoitteisiinsa nähden epätarkoituksenmukainen sekä tarpeettoman monimutkainen ja siihen liittyy merkittäviä ratkaisemattomia kysymyksiä ja epäselvyyksiä** liittyen esimerkiksi asiantuntija-avun saatavuuden varmistamiseen, kustannusvaikutuksiin sekä päätöksenteon virkavastuuseen. Hankkeiden vaativuuden määrittelyn ollessa ilman asiaa koskevaa asetusta täysin avoinna, ei esitetyn järjestelyn tosiasiallisia vaikutuksia ja niiden laajuutta ole mahdollista arvioida. Maankäyttö- ja rakennuslaki sekä kuntalaki sisältävät jo nykyisellään menettelyjä ja työkaluja, joiden kehittämällä ja hyödyntämisen edistämällä yhdistettynä rakennusvalvonnan digitalisoitumiseen voidaan tehokkaasti saavuttaa kahden tason rakennusvalvontojen mallilla tavoiteltuja vaikutuksia rakentamisen prosesseja monimutkaistamatta.

Suhteutetun valvonnan periaatteen mukaisesti rakentamisen viranomaisvalvonnassa keskeistä on varmistaa, että rakennushankkeeseen osallistuvat suunnittelijat ja työnjohtajat täyttävät tehtävien vaativuuteen perustuvat kelpoisuusvaatimukset. **Valvonnan luonteen näkökulmasta ei ole perusteltua edellyttää lupakäsittelyä suorittavilta viranhaltijoilta suunnittelutehtäviä suorittavia henkilöitä vastaavaa koulutusta ja kokemusta suunnittelutehtävistä.**

Rakennusvalvonnan järjestämiseen ja luvan myöntävään tahoon esitetyt muutokset ja niiden seurannaisvaikutukset tulisi ottaa asianmukaisesti

huomioon muissa lain säännöksissä. **Rakennusvalvonnan järjestämiseen, rakennustarkastajan pätevyysvaatimukseen tehtävät muutokset sekä siirtymisen rakennusluvituksessa tietomallipohjaisuuteen edellyttävät asianmukaiset siirtymäajat sisältävien siirtymäsäännösten lisäämistä lakiin.**

Rakentamisen lupajärjestelmä

Kuntien nykyistä laajempaa mahdollisuutta päättää toimenpiteiden luvanvaraisuudesta voidaan pitää kannatettavana tavoitteena, mutta esitetyn sääntelyratkaisun voidaan katsoa aiheuttavan luvanvaraisuuteen liittyvää tarpeentonta epäselvyyttä sekä lisätyötä eri osapuolille. Lakiluonnoksen 208 § 2 momentin mukainen luvanvaraisten hankkeiden määritelmä on erittäin laaja, eikä kuntien ole mahdollista rakennusjärjestyksellään vapauttaa kuin vähäisiä kyseisen momentin perusteella luvanvaraisia toimenpiteitä. **Lupakynnyksen merkittävä nostaminen johtaisi käytännössä ennakoivalvontaan verrattuna viranomaisia enemmän työllistävän jälkivalvonnan määrän kasvamiseen** esimerkiksi rakennetun ympäristön turvallisuuden varmistamiseksi.

Esitys sisältää myös luvanvaraisuuteen sekä luvan myöntämisedellytyksiin liittyviä muutosehdotuksia, joiden merkitystä ja käytännön sovellettavuutta voidaan pitää epäselvänä. Esimerkiksi purkamisluvan myöntämiseen liittyvään harkintaan sekä luvan myöntämisedellytyksiin esitetyt muutokset jäävät pykäläehdotusten sekä perustelutekstien perusteella varsin epäselviksi.

Rakennusjärjestystä koskeva siirtymäsäännös on epäselvä. Tarkoituksena on viitata KRL:n lupajärjestelmän voimaantuloon, mutta siirtymäsäännöksen viittaus varsinaiseen rakennusjärjestyksen peruspykälään ei tee tätä tarkoitusta selväksi.

Rakentamisen viranomaisvalvonta

Monet rakentamisen viranomaisvalvontaan ja menettelyihin esitettävät muutokset lisäävät sekä asiakohtaisesti että kokonaisuutena arvioiden niin viranomaisten työmäärää kuin vastuitakin. Erityisesti viranomaisen tarkastustehtäviä ei tulisi lisätä (sattumanvaraiset tarkastukset, KRL 266 §), vaan rakentamisen aikaisen valvonnan tulisi vastaisuudessakin perustua pääasiassa nykyisen kaltaiseen katselmusmenettelyyn. **Erityisesti ottaen huomioon rakentamismääräysten ja rakentamista koskevan sääntelyn määrän jatkuvan kasvun, ei rakennusvalvontaviranomaiselle tulisi myöskään säätää kokonaan uusia tai ensisijaisesti muiden viranomaisten toimivaltaan kuuluvia valvontatehtäviä- tai vastuita (esim. rakennus- ja purkumateriaaliselvitykseen sekä rakennusten katsastamiseen liittyvät valvontatehtävät ja -vastuut).**

Katsastusmenettely

Esitettyä julkisiin rakennuksiin painottuvaa katsastusmenettelyä voidaan pitää epätarkoituksenmukaisena ja tehottomana keinona edistää rakennusten kunnossapitoa. Esitetty laintasoinen sääntely on erittäin yleispiirteistä mm. katsastusmenettelyn laajuuden ja sen piiriin kuuluvien rakennusten osalta, mikä vaikeuttaa menettelyn vaikutusten arviointia. Katsastusvelvollisuuden sekä siihen liittyvän valvonnan voidaan kuitenkin katsoa vievän tarpeettomasti resursseja sekä itse rakennusten kunnossapidosta että rakennusvalvonnan ydintehtävistä siitä odotettavissa oleviin hyötyihin nähden.

Osallistuminen, vuorovaikutus ja vaikutusten arviointi, muutoksenhaku

ELY-keskuksen tehtäviä koskeva säännösluonnos

Kuntaliitto vastustaa ELY-keskuksen valvontatehtävän laajentamista. Kuntaliiton näkemyksen mukaan aiemman lakimuutoksen perustelut ovat edelleen ajantasaiset. MRL-uudistuksen valmistelun yhteydessä ei ole esitetty selkeitä perusteita, miksi asiaa tulisi arvioida toisin ja palata laajempaan valtion valvontaan alueiden käytön suunnittelussa. Oikeustila ja toimintaympäristö ovat samat kuin vuoden 2017 lakimuutosta säädettäessä. Muutos on ollut voimassa vasta lyhyen aikaa, eikä sen todellisia vaikutuksia ole vielä voitu arvioida. Kuntaliitto ei yhdy perustelutekstissä esitettyihin näkemyksiin ja viittaa tältä osin myös työryhmälle toimitettuun professori Ryynäsen lausuntoon.

ELY-keskuksen tehtäviä muutettiin vuonna 2017 nk. KARALUSU-lakimuutoksen yhteydessä. Nyt valmistelussa on esitetty ELY-keskuksen tehtävän palauttamista ennalleen alueiden käytön suunnittelua koskevan valitusoikeuden osalta. Vuoden 2017 lakimuutoksen tarkoituksena on ollut korostaa kunnallisen päätöksenteon itsenäisyyttä. Muutoksen tarkoituksena oli, että ELY-keskusten valvonta alueidenkäytön suunnittelussa kohdistuisi lainmukaisuuteen niissä asioissa, joilla olisi vaikutuksiltaan valtakunnallista tai maakunnallista merkitystä. Tarkoituksena oli, että ELY-keskuksen tehtävissä painottuisi sen rooli alueiden käytön suunnittelua ja rakennustoimen järjestämistä edistävänä asiantuntijaorganisaationa.

Kysymys on myös ollut maakuntien liittojen edustajan toimesta esillä MRL-työryhmässä. Maakuntien liittojen edustaja on jättänyt MRL-työryhmän valmisteluun eriävän näkemyksensä kysymyksestä.

Uusia velvoitteita ja muita havaintoja

Luonnoksen ehdotus aiempaa laajemmasta erityisestä tiedottamisesta yksityiselle kiinteistönomistajalle (354 §) sivuuttaa täysin yleisen tiedottamisen keskeisen roolin kunnan toiminnassa yleisesti ja erityisesti kaavoitusmenettelyissä. Säännöksen mukaan erityinen tiedottaminen tulisi toteuttaa useita kertoja saman kaavahankkeen yhteydessä. Nykyinen erityinen tiedottamisvelvollisuus kaavoituksen yhteydessä koskee sellaisia kiinteistönomistajia, joilla on kotipaikka muualla kuin ko. kunnassa ja velvoite koskee kaavaehdotusvaihetta. Erillisen tiedottamisvelvollisuuden laajentaminen esitetyn mukaisesti ei ole perusteltua edellä selostettujen näkökohtien perusteella. Velvoitteen merkitys menettelyjen laillisuudelle on myös epäselvä - muodostaako virhearviointi erityisen tiedottamisen suhteen menettelyvirheen riskin?

Lisäksi Kuntaliitto on kiinnittänyt huomiota siihen, että muutoksenhakua koskevien luonnosten mukaan ELY-keskuksella olisi valitusoikeus kaupunkiseutusuunnitelmasta. Kyseessä on oikeusvaikutukseton suunnitelma, jonka on tarkoitus tukea kaupunkiseudun kuntien yhteistä tavoitteenasetantaa ja yhteistyötä seudullisissa kysymyksissä. Valtion viranomaisten muutoksenhakuoikeus kaupunkiseutusuunnitelmasta ei ole perusteltu huomioiden kaupunkiseutusuunnitelman luonne ja oikeudellinen asema (ml. mahdolliset valitusperusteet).

Kysymme, seuraako ehdotetuista kaavoitusmenettelyä koskevista säännöksistä tosiasiallinen mahdollisuus sujuvoittaa kaavoitusprosessia nykyisestä. Mahdollisuus toteuttaa vain aloitus- ja ehdotusvaiheen palautekierrokset kaavoitushankkeessa aktualisoitunee käytännössä jatkossa melko harvoissa tapauksissa.

Kaavan voimaantulon sitominen kunnan voimaantulovaltuutukseen lainvoimaisuuden asemesta tulisi säilyttää. Ehdotettu muutos poistaisi kunnan näkökulmasta mahdollisuuden arvioida mahdollisesti osittaisen kumoamisen johdosta epätarkoituksenmukaisen kaavakokonaisuuden voimaan saattamisen tarkoituksenmukaisuus. Käytännössä osittaisen kumoamisen tilanteissa jää niin ikään pois mahdollisuus tehdä käytännössä tarvittava tulkinta kumoamis päätöksen vaikutuksesta kaavasunnitelmaan.

Rakennuskiellon voimaantuloa koskevaa sääntelyä muutettaessa tulee huomioida, että rakennuskiellon voimaantulon sitominen yleiseen tiedoksi antamiseen on nykyisäänntelyssä keskeinen suunnittelumahdollisuuksien varmistamisen ja järjestelmän kokonaisuuden kannalta. Koska rakennuskielto on mahdollista, ja käytännössä aina tarpeen, määrätä tulemaan voimaan

välittömästi, tulisi vielä todeta, mistä toimesta tai ajankohdasta lähtien sillä on sitova vaikutus.

Lakiluonnoksen perusteella on epäselvää, onko muutoksenhaussa todella tarkoitus luopua KRL:ssa säädetyistä oikaisuvaatimusmenettelyistä.

Kunnille ja maakuntien liitoille tulee turvata oikeus lakisääteisten tehtävien kannalta välttämättömien tietojen saantiin tietotarpeen kannalta käyttökelpoisessa muodossa.

Digitalisaatio

Tietomallimuotoa koskevat vaatimukset ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) valmistelu

RYTJ:n toteutuminen on epävarmaa, koska sen valmisteluun liittyy useita lainsäädännöllisiä ja toiminnallisia haasteita. Esitetty toteutusmalli ei ratkaise aitoja valtakunnallisen tiedonhallinnan ongelmia vaan lisää niitä ja aiheuttaa päällekkäistä työtä. KRL:n säädösratkaisuja ei tulisi siten sitoa vielä epävarman RYTJ:n käyttöönottoon. Lakiluonnoksessa esitetyt ja siihen liittyvät digitalisaatiota koskevat muutokset vaikuttaisivat laajasti kuntien rekistereihin sekä suunnittelu-, paikkatieto- ja asianhallintajärjestelmiin sekä niiden välisiin yhteyksiin merkittävine kustannusvaikutuksineen.

Kuntaliitto pitää tiedonhallintalain ja sujuvan toiminnan vastaisena ratkaisua, jossa kuntien tuottamat rakennetun ympäristön tiedot kopioitaisiin keskitettyyn SYKE:n tietovarantoon. Keskitetty järjestelmä lisäisi päällekkäistä työtä kunta-valtio-akselilla ja aiheuttaisi käyttäjille epäselvyyttä, kun tieto olisi kahdessa eri paikassa. Kuntaliitto korostaa, että tietojen välittämisen rajapintojen kautta valtion organisaatioille tulee rajata koskemaan vain niitä tietoja, jotka valtion organisaatiot lakisääteisissä tehtävissään tarvitsevat. Koska lainsäädännön edetessä RYTJ:iin toimitettavien tietosisältöjen määrä on kaiken aikaa noussut, kustannusvaikutukset tulisi arvioida vaadittavien tietosisältöjen mukaisesti kokonaan uudelleen. Kyseessä on uusi lakisääteinen tehtävä kunnille ja siten kunnille tulee järjestää tarvittava rahoitus rahoitusperiaatteen mukaisesti.

On myös huomioitava, että kaavoitukseen, rakennusvalvontaan ja rakentamiseen liittyvä toiminta tapahtuu kuntien ja yksityisen sektorin toimesta kunnan järjestelmissä, joten tiedot kulkevat jatkossakin suoraan kuntien ja yksityisten yritysten välillä, ei RYTJ:n kautta. Yksityiset yritykset saavat kaavatiedot suoraan kuntien tiedonsiirtopalveluista. Myös kaikki kunnan

kaavamääräyksiin ja -päätöksiin liittyvä neuvonta sekä kuntalaisille että yrityksille tapahtuu kunnan toimesta.

Pykäläluonnoksiin on liitetty vaatimus alueiden käytön suunnitelma-, lupa- sekä päätöstietojen tuottamisesta jatkossa tietyn tietomallin mukaisina. Laissa siis määriteltäisiin tarkoin jopa kunnan toiminnan ja päätöksenteon tekninen muoto. Valmistelun kuluessa tietomallimuotoisuuden vaatimusta on esitetty sovellettavaksi sellaisiinkin asioihin, joihin tietomallimuotoisuus ei luontevasti sovellu kuten kaupunkiseutusuunnitelma ja maapolitiikan ohjelma. Erityislainsäädännössä edellytetty tietyn määrätyn tietomallin käyttäminen kunnan toiminnassa on uusi lakisääteinen tehtävä ja siten kunnille tulee järjestää tarvittava rahoitus rahoitusperiaatteen mukaisesti.

Kuntaliitto ei yhdy pykälissä esitettyihin tavoitteisiin, että yksityisen sektorin tuottamat rakennusten IFC-mallit sekä kuntien rakennetun ympäristön tieto-omaisuus olisivat kaikille julkisia ja jopa maksuttomia. Koska osa kuntien tuottamista kaava-, kiinteistö- ja rakennustiedoista on sellaisia, ettei niitä voi tietosuojan ja yksityisyyden suojan näkökulmasta julkaista avoimesti, tulee kuntien ja valtion välisten rajapintojen olla joka tapauksessa salattuja. Tulisi määritellä tietosuojan mukainen peruste tiedon luovutuksille. Valtion tulee kunnioittaa yksityisen sektorin ja kuntien tuottamaa ja omistamaa tieto-omaisuutta. Valtio ei voi lailla säätää yksityisen tai kuntasektorin tuottaman tieto-omaisuuden siirtymisestä valtion omistukseen. Muusta kuin viranomaistehtävissä tarvittavien tietojen käytöstä, luovutuksista ja julkaisusta tulee sopia ao. tieto-omaisuuden haltijoiden kanssa erikseen.

Asetuksenantovaltuudet

Asetuksella yleisesti säädettäviksi ei voida jättää sellaisia kysymyksiä, jotka vaikuttavat tai voivat vaikuttaa merkittävästi kuntien resurssien mitoittamiseen ja mahdollisuuksiin järjestää hallintonsa ja toimintansa.

Esimerkiksi kaupunkiseutusuunnitelmasääntelyyn liittyen kaupunkiseutu määriteltäisiin asetuksella - käytännössä kunnan lakisääteinen velvollisuus kaupunkiseututasoiseen suunnitteluun perustuisi asetukseen. Laissa tai asetuksella ei tule määritellä kaupunkiseutuja.

Lisäksi rakentamisen alan kysymyksissä tavanomaisen rakennusvalvonnan mahdollisuus valvoa hanketta määrittäyty rakennushankkeen vaativuuden perusteella (265 §), tarkemmat määrittelyt tehdään asetustasolla. Asetustasoisella sääntelyllä on siten merkittävä vaikutus kuntien mahdollisuuksiin järjestää viranomaistoimintansa. Toinen kuntien toiminnan järjestämiseen

liittyvä asetuksenantovaltuus on rakennustarkastajan kelpoisuusvaatimusta ja kelpoisuuden ylläpitämistä koskeva asetustasoiseksi ajateltu sääntely.

Lisäksi Kuntaliitto on kiinnittänyt huomiota asetuksenantovaltuuksien avoimuuteen. Asetuksenantovaltuudet ovat avoimia mm. seuraavissa kysymyksissä: tietomallien sisältö ja koneluettava tietorakenne, kaavan tietosisällön esitystapa, rakennetun ympäristön tietojärjestelmään toimitettavien tietojen sisältö ja toimittaminen, yleisen alueen suunnitelman sisältö ja selostus, yleisen alueen suunnitelman esitystapa, rakennushankkeen vaativuus, katsustusmenettely.

Lisäksi Kuntaliitto esittää näkemyksensä, että ainakin seuraavien kysymysten osalta asetuksenantovaltuuksien tarpeellisuutta harkitaan uudelleen: kaupunkiseutusuunnitelmaan liittyvä selostus, yleisen alueen laatuvaatimuksia koskevat ehdot, maapolitiikan seurannassa ja yhteenvedossa esitettävät tiedot ja niiden esittämistapa, haitankorvauksia koskevien tietojen rekisteröinti.

Jotta lainsäädäntökokonaisuuden arvioiminen olisi mahdollista, tulisi lainvalmistelun rinnalla olla mahdollisuus tutustua ja esittää kommentteja myös asetustasoiseen sääntelyn luonnosteltuun sisältöön, erityisesti tämä koskee uutta asetuksentasoista sääntelyä.

Alustavat havainnot lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnista ja perustuslakitarkastelusta

Lakiesityksen vaikutusten arviointi on vielä keskeneräinen. Esimerkiksi useista kohdin puuttuvat – erityisesti euromääräiset – arviot muutosten kuntataloudellisista vaikutuksista. Osin esitetyt arviot eivät ole ajan tasalla. Edellä kuvatulla tavalla arvioissa ei ole myöskään huomioitu muualla lainsäädäntöön esitettyjä muutoksia, keskeisenä esimerkiksi lunastuslakiin ehdotetut muutokset. Arviot vaikutuksista kuntien talouteen ja toimintaan ovat kriittisiä, jotta näkemyksen muutoksen tarkoituksenmukaisuudesta voi muodostaa.

Tässä yhteydessä ei ole mahdollista esittää tyhjentäviä kommentteja perusteluteksteihin, vaikutustenarviointiin tai perustuslakitarkasteluun. Yleisinä huomioina kuitenkin toteamme seuraavaa:

Kuntaliitto ei yhdy kaikilta osin perusteluissa esitettyihin käsityksiin tavoitteista ja nykytilan kuvauksesta. Erityisesti tämä koskee digitalisaation

kehittämisen lähtökohtia ja tavoitteita sekä nykytilanteen kuvauksia kuntien osalta.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan vaikutusten arvioinnissa esitetyt tiedot ovat osin puutteellisia. Esimerkiksi uusien tietomallien käyttöönotosta ja tietojärjestelmien välisten rajapintojen rakentamisesta johtuvat kustannukset eivät ole ajan tasalla luonnoksessa, vaan arviot perustuvat aiemmin tehtyihin arvioihin, jolloin toimenpiteiden laajuus oli huomattavasti suppeampi kuin tässä lakiluonnoksessa esitetty.

Perustuslakitarkastelu on ilmeisesti vielä keskeneräinen ja tulee toivottavasti täydentymään siten, että teemoja ja näkökulmia käsitellään tasapainoisesti.

Eri lakihankkeiden muodostama kokonaisuus

Kuntaliitto haluaa tuoda esille samaan aikaan valmisteltavana olevien lainsäädäntöuudistusten keskinäissuhteet ja toimivuuden kokonaisuutena. Eri lakien ja niiden mukaisten menettelyjen tulee toimia myös kokonaisuutena. Näin ollen eri lakien valmistelussa tulee myös arvioida näiden lakiehdotusten yhteisvaikutuksia.

Oikeusministeriössä on parhaillaan valmisteltavana lunastuslain uudistaminen. Lausuntokierroksella oleva lakiluonnos sisältää ehdotuksen 15 %:n liisästä lunastuskorvaukseen. Lunastuslakiin ehdotetut muutokset, erityisesti yhdessä KRL:n säännösluonnosten kanssa, tarkoittavat kuntien kannalta merkittävää kustannusten kasvamista ja menettelyjen vaikeutumista ja hidastumista nykyisenkaltaisen vapaaehtoisen maanhankinnan muuttuessa käytännössä mahdottomaksi.

Ympäristöministeriössä on parhaillaan valmisteltavana luonnonsuojelulainsäädännön uudistaminen. Luonnonsuojelulain muutoksilla on vaikutusta myös muiden lakien mukaisiin menettelyihin. Luonnonsuojelulain valmistelussa on esitetty muun muassa muiden lakien mukaisia menettelyitä (esim. lupa-asiat, kaavoitus) koskevaa uhanalaisten luontotyyppien ja lajien huomiointovelvoitetta ja ekologisen kompensaation käyttöönottamista luonnonsuojelupoikkeamisten edellytykseksi.