

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2010 vp

Hallituksen esitys laiksi kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä lokakuuta 2010 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta (HE 184/2010 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Kirsi Martinkauppi, ympäristöministeriö
- virastopäällikkö Lauri Jääskeläinen, Helsingin kaupunki
- rakennuslakimies Harri Lehtinen, Turun kaupunki
- rakennusvalvontajohtaja Pekka Virkamäki, Vantaan kaupunki.

Lisäksi valiokunta on saanut Espoon kaupungilta ja Suomen Kuntaliitolta kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta. Lain tavoitteena on edistää kohtuuhintaisten asuntojen rakentamista kasvukeskuksissa.

Poikkeamistoimivaltaa ehdotetaan siirrettäväksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta kunnille. Turun kaupungin alueella poikkeamistoimivalta kuuluisi kunnalle lukuun ottamatta uuden rakennuksen rakentamista ranta-alueelle. Helsingin Ormuspellon ja Alppikylän asemakaava-alueilla sekä Vantaan Marja-Vantaan asemakaava-alueella asemakaavassa voitaisiin antaa määräys kiinteistön liittämistä keskitettyyn alueelliseen jätteen putkikeräysjär-

jestelmään ja asuinrakennuksen varustamisesta automaattisella sammutuslaitteistolla. Lisäksi Helsingin, Vantaan ja Turun asemakaava-alueilla rakennuslupa voitaisiin myöntää ennen tontin laatimista ja tontin lohkomista. Rakennusluvassa olisi tällöin määrättävä, ettei rakennusta saa ottaa käyttöön ennen kuin tontti on merkitty kiinteistörekisteriin. Kokeiluun osallistuvilla kunnilla on velvollisuus seurata kokeiluja ja antaa ympäristöministeriölle tarpeelliset tiedot kokeilujen arviointia varten.

Laki on tarkoitettu olemaan voimassa 1 päivästä tammikuuta 2011 1 päivään tammikuuta 2014.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hallituksen esitys perustuu valtioneuvoston asuntopoliittiseen toimenpideohjelmaan, jonka yhtenä keskeisenä tavoitteena on edistää asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumista parantamalla asuntotuotannon kustannustehokkuutta siten, että mahdollistetaan muun ohella kokeilut, joissa rakentaminen voi joillakin kokeiluun halukkaiden kuntien kaava-alueilla tapahtua kevennetyillä rakentamis- ja kaavamääräyksillä.

Valiokunta tukee tavoitetta kohtuuhintaisen asuntotuotannon edistämisestä korostamalla, että tavoite edellyttää monentyyppisten keinojen käyttöönottoa. Hallituksen esityksen sisältämä poikkeamistoimivallan siirto kunnalle eräissä tilanteissa ja alueellista jätteiden putkijärjestelmää, automaattista sammutuslaitteistoa ja rakennusluvan myöntämistä ennen tonttijaon laadintaa koskevat poikkeukset muodostavat vain hyvin pienen osan asuntotuotannon hintaan vaikuttavasta kokonaisuudesta. Kaavoituksen kustannusvaikutusten tiedostaminen on kuitenkin sinänsä olennaista. Valiokunta korostaa kuntien ja kaupunkiseutujen yhteistyön merkitystä kuntien kaavoitukseen liittyvän kustannustietoisuuden lisäämiseksi ja normien erilaisten tulkintojen yhdenmukaistamisen edistämiseksi. Valiokunta korostaa myös, että kokeilulaki ei saa heikentää vahvaa pyrkimystä asuntopoliittisen toimenpideohjelman mukaisten tavoitteiden toteuttamiseen muilla, tehokkaammilla keinoilla.

Valiokunta pitää hallituksen esitystä edelliseen viitaten oikeansuuntaisena, mutta soveltamisalaltaan huomattavan suppeana. Kokeilulaki ei siten vaikuttane kovinkaan tehokkaasti rakentamismääräysten todellisiin käytännön keventämistarpeisiin. Onkin tärkeää kiinnittää huomiota myös keinoihin, joilla kunnat saadaan entistä joustavammin käyttämään voimassa olevaa

maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaista poikkeamistoimivaltuuttaan.

Suurimpana erona kuntien esittämiin toiveisiin nähden on lausuntovaiheen jälkeen tapahtunut pääkaupunkiseudun rajaaminen pois poikkeamistoimivallan siirron kokeilun piiristä. Perusteena rajaukselle oli se, että 1.1.2009 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 5 momentin mukaan oikeusvaikutteisen pääkaupunkiseudun yleiskaavan alueella oikeus poikkeamispäätöksen myöntämiseen on annettu kunnalle. Mikäli pääkaupunkiseudun kunnat otettaisiin mukaan kokeilun piiriin, vaikeuttaisi se kohtuuttomasti maankäyttö- ja rakennuslain 171.5 §:n soveltamista.

Valiokunta esittää Helsingin, Espoon ja Vantaan ottamista säännöksen soveltamisen piiriin katsoen, että edellä esitetty perustelu ei käytännössä toteudu, koska oikeusvaikutteista pääkaupunkiseudun yleiskaavaa ei kokeilulain voimassaolon aikana kuitenkaan ole mahdollista saada voimaan. Teknisesti on tästä huolimatta syytä voimaantulosäännöksessä täsmentää, että mainittu poikkeus on voimassa enintään siihen saakka, kun alueelle laadittu oikeusvaikutteinen pääkaupunkiseudun yleiskaava on tullut voimaan. Valiokunta korostaa, että rantarakentamista koskeva toimivallan siirto on laissa rajattu kokeilun ulkopuolelle. Valiokunta katsoo, että kokeilulain soveltamisalaa laajentamalla voidaan lisätä laista saatavia kokemuksia, joiden nojalla voidaan arvioida mahdollisten pysyvien lainsäädäntömuutosten perusteita. Lisäksi valiokunta on tehnyt 2 ja 4 §:ään teknisen korjauksen.

Valiokunta toteaa vielä, että ns. rakentamisen normitalkoiden yhteydessä tehdyissä kyselyissä yhdeksi tärkeimmäksi kustannuksia lisääväksi tekijäksi nousivat väestönsuojien rakentamista koskevat määräykset. Valiokunta toteaa, että hallituksen esitys eduskunnalle pelastuslaiksi ja laiksi meripelastuslain 23 §:n muuttamisesta (HE 257/2010 vp), joka sisältää ehdotuksia liittyen velvollisuuteen rakentaa väestönsuojia, on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Valiokunta katsoo, että väestönsuojien rakentamista

koskevista määräyksistä päätettäessä tulee ottaa huomioon myös kohtuuhintaisen asuntotuotannon edistämisen näkökulma.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
(Kuten HE)

2 §
Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan Helsingissä, *Espoossa*, Vantaalla, Turussa ja Jyväskylässä.

3 §
Poikkeamisvalta

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 171 §:n 2 momentin 2—4 kohdassa ja 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa poikkeuksen rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevista säännöksistä, määräyksistä, kielloista ja muista rajoituksista myöntää *Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Turussa* kunta.

4 §

Asemakaavassa mahdolliset erityismääräykset

Helsingin Ormuspellon ja Alppikylän asemakaava-alueilla (liite 1) sekä Vantaan Marja-Vantaan *osayleiskaavan alueella* asemakaava-alueella (liite 2) asemakaavassa voidaan antaa määräys:

- 1) kiinteistön liittämisestä keskitettyyn alueelliseen jätteiden putkikeräysjärjestelmään;
- 2) asuinrakennuksen varustamisesta automaattisella sammutuslaitteistolla.

(2 mom. kuten HE)

5—7 §
(Kuten HE)

8 §

Voimaantulo

(1—2 mom. kuten HE)

Tämän lain 3 § on voimassa Helsingin, Espoon ja Vantaan osalta enintään kuitenkin siihen saakka, kun alueelle laadittu oikeusvaikut-

YmVM 12/2010 vp — HE 184/2010 vp

teinen pääkaupunkiseudun yleiskaava on tullut voimaan.

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Susanna Huovinen /sd	Timo Kaunisto /kesk
vpj.	Pentti Tiusanen /vas	Timo Korhonen /kesk
jäs.	Christina Gestrin /r (osittain)	Merja Kuusisto /sd
	Timo Heinonen /kok	Tapani Mäkinen /kok
	Rakel Hiltunen /sd	Sanna Perkiö /kok
	Timo Juurikkala /vihr	Janne Seurujärvi /kesk
	Tanja Karpela /kesk	Pauliina Viitamies /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallitus esittää eduskunnalle lakia kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta. Esitys pohjautuu valtioneuvoston asuntopoliittiseen ohjelmaan, ja sen tarkoituksena on edistää asumisen kohtuuhintaisuutta ja asuntotuotannon tehokkuutta. Välineeksi tähän on otettu rakentamis- ja kaavamääräysten keventäminen kokeiluun halukkaiden kuntien kaava-alueilla.

Hallituksen esityksen 3 § antaa mahdollisuuden maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 171 §:n 2 momentin 2—4 kohdassa ja 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa poiketa rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevista säännöistä, määräyksistä, kielloista ja muista rajoituksista kunnan omalla päätöksellä. Kyseessä olisi kokeilu, ja hallituksen esityksessä se koskee ainoastaan Turkuja.

Valiokuntakäsittelyssä valiokunnan enemmistö laajensi poikkeuslupan koskemaan Turun lisäksi Helsinkiä, Espoota ja Vantaata.

Poikkeuslupasäädös on kuitenkin ongelmallinen. Maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 2 momentin kohdat 2—4, jotka eivät kuulu kunnan päätettäviin poikkeuksiin, on lakia laadittaessa tarkoin harkittu. Maankäyttö- ja rakennuslakia laadittaessa ei haluttu laajentaa kunnan poikkeusvaltaa:

2) vähäistä suuremmasta poikkeamisesta asemakaavassa osoitetusta tontti- ja rakennuspaikkakohtaisesta kokonaisrakennusoikeudesta taikka vähäistä suuremman rakennusoikeuden osoittamisesta alueelle, jolle asemakaavassa ei ole osoitettu rakennusoikeutta;

3) poikkeamisesta rakennuksen suojelua koskevasta kaavamääräyksestä; tai

4) poikkeamisesta 53 §:n 3 momentissa tarkoitettu asemakaavan hyväksymisestä johtuvasta rakennuskiellosta.

Poikkeamisvalta on voimassa olevan lain 171 §:n 3 momentin mukaisesti alueellisella ym-

päristökeskuksella, mikä aluehallinnon uudistamisen jälkeen tarkoittaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristö ja luonnonvarat-vastuualuetta.

Kokeilussa kunnan päätettäväksi tuleva rakennuksen suojelua koskevasta kaavamääräyksestä poikkeaminen on erityisen ongelmallinen. Suojelumääräyksen taustalla on voinut olla monivuotinen suojelumerkintään päätyneet prosessi, jossa kansalaisvaikuttamisen osuus on ollut keskeinen. Lopulliseen kaavapäätökseen on osallistunut laajasti kansalaisia, rakennussuojeluun paneutuneita kansalaisjärjestöjä ja asiantuntijoita. Nyt kaavamääräyksen kumoaminen jää kunnan poikkeamisvaltaan.

Kansalaisyhteiskunta törmää kunnalliseen byrokratiaan varsin usein rakennusoikeuden mitoituksessa ja rakennetun ympäristön suojelussa. Usein kansalaisten käsitykset jäävät tässä tappiolle, ja nyt esitetty kokeilu ja sen laajentaminen vahvistavat tätä asiantilaa.

Hallituksen esityksen 3 §:n laajentaminen koskemaan käytännössä koko pääkaupunkiseutua Kauniaista lukuun ottamatta lisää oleellisesti kokeilun ongelmia. Lisäksi tämän lakiesityksen (HE 184/2010 vp) valmistelun yhteydessä oli haluttu sitoa poikkeamistoimivallan väljentäminen pääkaupunkiseudulla yhteisen yleiskaavan etenemiseen.

Toisin kuin hallituksen esityksen perusteluisissa ja ympäristövaliokunnan mietinnössä todetaan, uusi laki kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta ei edistä asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumista. Siihen tarvitaan toisenlaisia, tehokkaampia toimenpiteitä, mikä myös ympäristövaliokunnan mietinnössä todetaan.

Edellä sanottuun viitaten esitänkin, että valiokunnan mietintöön sisältyvästä esityksestä poistetaan 3 §:n säännös poikkeamisvallasta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

*että lakiehdotus hyväksytään muutoin
valiokunnan mietinnön mukaisena päit-
si että 3 § poistetaan.*

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 2010

Pentti Tiusanen /vas