

LAUSUNTO MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIN MUUTTAMISESTA

Ympäristöministeriö

VIITE lausuntopyyntö 15.2.2008, YM/500/2007

Suomen Arkkitehtiliitto ry SAFAn mielestä maankäyttö- ja rakennuslakiin nyt tehtävät muutokset ovat merkittäviä, sillä ne tähtäävät kaavoitus- ja rakennuslupamenettelyjen sujuvoittamiseen, tonttitarjonnan lisäämiseen ja ilmastonmuutoksen hillitsemiseen.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutoskohtien sisältöä koskevia kommentteja:

Valituslupajärjestelmän laajentaminen (188 §)

Valituslupajärjestelmää esitetään laajennettavaksi merkittävästi kaava- ja lupa-asioissa. Asemakaavasta ei saa automaattisesti valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen mikäli alueen pääasiallinen maankäyttö on ratkaistu oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa. Muutoksella halutaan vähentää viivytystarkoituksessa tehtyjä valituksia ja ajatellaan, että yleiskaavassa on ratkaistu maankäyttö pääpiirteissään sekä annettu mahdollisuus vaikuttaa. Usein on kuitenkin niin, että yleiskaavojen esitystapa jää melko abstraktille tasolle. Osalliset ymmärtävät ja lukevat asioita paremmin tarkennetuista ja yksityiskohtaisemmin havainnollistetuista asemakaavoista, jolloin valitusten painopiste saattaa kohdistua asemakaavavaiheeseen.

Valituslupajärjestelmän laajentaminen kasvattaa hallinto-oikeuksien vastuuta maankäyttökysymyksissä. Hallinto-oikeuksien asiantuntijuutta tulisikin monipuolistaa ja resursseja lisätä. Valitusten käsittelyaikoja tulee lyhentää. Molemmat parannukset palvelevat kaavoituksen kaikkia osapuolia. Valitustietä ei voisi käyttää hankkeita hidastavana tekijänä siinä toivossa, että kiireisimmät hankkeet jopa raukeaisivat.

Valitusjärjestelmän laajentamisen käyttö asuntopoliittisena toimenpiteenä on osallisten oikeusturvassa merkittävä muutos, jos ajatellaan, että (hyvä) hallinto on kansalaisia varten ja siksi kansalaisilla/osallisilla tulisi olla mahdollisuus oikaisuun. Kaavoitus kuuluu julkisiin palveluihin, viranomaistoimintaan ja poliittiseen päätöksentekoon.

Kestävän lämmitysjärjestelmän edistäminen (57 a §)

Ilmastonmuutoksen hillinnän ja ympäristönäkökohtien kannalta on perusteltua, että kaavassa voidaan määrätä kiinteistölle velvollisuus kaukolämpöverkkoon liittymisestä. Ehdotamme kuitenkin, että säännöksen poikkeusmahdollisuuksista kohta 1 jätetään pois. Matalaenergia-talojen tuotannon tukeminen sinänsä on toivottavaa. Tämän hetken normiin verrattuna matalaenergiataso on kuitenkin helppo saavuttaa. Tulevaisuudessa myytävissä talopaketeissa, joita valtaosa pientalotuotannosta on, voidaan matalaenergiatason tuomaa hintalisää hillitä pitäytymällä investointikustannukseltaan halvimmassa sähkölämmityksessä. Tällä on ympäristön kannalta kielteinen vaikutus. Kun kaukolämpöä tuotetaan lauhdelämpönä sähköntuotannon sivutuotteena, voitavallinen kaukolämmitetty rakennus kuluttaa vähemmän primäärienergiaa kuin matalaenerginen sähkölämmitteinen rakennus. Määräyksellä ei pitäisi sallia automaattisesti vapautusta ympäristöystävällisestä lämmitystavasta.

Määräys koskee vain uudisrakentamista ja sen lisäksi SAFA ehdottaa kaukolämpöverkkoon liittymisvelvollisuuden koskevan myös kaava-alueen olemassa olevia rakennuksia aina niiden lämmitysjärjestelmää uusittaessa.

Vuorovaikutuksen edistäminen

Osallistumis- ja arviointisuunnitelma (63 §)

Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa arvioitu kaavaprosessin aikataulu yleensä täsmentyy kaavoituksen aikana. Aikataulu ei siis voi olla sitova, ja ilmoitusvelvollisuus aikataulun muutoksista joka vaiheessa voi tuottaa kunnalle kohtuuttoman työmäärän, sillä internetin kautta tapahtuva tiedotus ei riitä. Luonnosvaiheessa, kun kaava muutenkin on nähtävillä, aikataulun täsmennykset voidaan esittää tarkistetussa osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa, joka voisi automaattisesti seurata päivitettyinä kaavan eri vaiheita. Tiedotus luonnosvaiheessa ei saisi myöskään olla kaavan valitusperuste.

Kaavaehdotuksen asettaminen julkisesti nähtäville (65 §)

Kunnan velvollisuus ilmoittaa perusteltu kannanotto kaikille kaavasta mielipiteensä (s.15 muistutus po. mielipide) antaneille ja osoitteensa jättäneille osallisille edistää vuorovaikutusta. Nykyinen käytäntö velvoittaa vastinetta erikseen pyytämään.

Poikkeaminen rakennusluvan yhteydessä (175 §) joustavuuden lisäämiseksi rakennuslupamenettelyssä

Rakennuslupaviranomaisen harkintavaltaa ehdotetaan lisättäväksi rakennusluvan yhteydessä sallittavalla asemakaavasta poikkeamisella, joka on vähäistä suurempi, mutta ei vaikutuksiltaan merkittävä. Vaikutuksiltaan merkittäväksi poikkeamiseksi laskettaisiin osoitetun rakennusoikeuden ylittäminen ja pääasiallisen käyttötarkoituksen muutos, jotka ovat rakennusluvan keskeisiä kysymyksiä.

Vaikka muutoksen tavoitteena on kaavojen toteutuksen edistäminen, nyt ehdotettu rakennuslupaviranomaisen harkintavallan laajennus jakaa yleistäen kaavamerkinnot merkittäviin ja vähemmän merkittäviin määräyksiin: tämä yksinkertaistaa ikävällä tavalla kaavoittamisen rakennusoikeuden jakamiseen ja käyttötarkoituksen nimeämiseen. Joissakin tapauksissa esim. rakennuksen korkeus, rakennuksen sijainti tontilla tai katurajaan kiinni rakentaminen saattavat olla elinympäristön laadun ja kaupunkikuvan kannalta rakennusoikeutta ja käyttötarkoitusta merkittävämpiä kaavamääräyksiä. Esimerkiksi rakennuksen suojeluarvojen toteutuminen harkittuja suojelumääräyksiä noudattamalla ja se, että vanha rakennus tulee johonkin käyttöön, voivat olla tärkeämpiä kuin rakennusoikeuslaskelma tai kaavan käyttötarkoitussyndistelmä. Kaavoitus tulisi ymmärtää laajemmin alueen kehittämisen välineenä.

Rakennuskulttuuria harrastetaan ja vaalitaan maan eri osissa vaihtelevasti kunnan resursseista ja rakennuslupa- ja kaavoitusviranomaisen ammattitaidosta riippuen. Nyt esitetty lainmuutos antaa aiempaa suuremmat mahdollisuudet kaavan tulkinnalle. Tämä lainmuutos saattaa heikentää rakennetun ympäristön tilaa alueilla, joilla rakentamispaineet ovat suuremmat kuin rakennuslupa- ja kaavoitusviranomaisten resurssit – mikä on arkkitehtuuripoliittisen ohjelman tavoitteiden vastaista. Erittäin harvoin kaavan tavoitteet tai ympäröivän maankäytön arviointi ja vaikutukset ovat rakennuslupaviranomaisen tiedossa ja kaavaselostukset luettu. Vaikutuksiltaan vähäisiltä tuntuvat kaavamääräykset ja rakentamistapaa ohjaavat määräykset saattavat edistää hyvää rakentamistapaa ja arkkitehtuuria ja ollakin toteutettuna vaikutuksiltaan vähäistä suurempia ja jopa merkittäviä.

Kaavaa laadittaessa on harkittu alueen kehittämisen kannalta tärkeät asiat, mutta siitä ei käy selville asioiden tärkeysjärjestys. Vaikutuksiltaan merkittävät poikkeamat ovat usein kaavoitus- ja rakennuslupavaiheissa aivan eri asioita. Suomen Arkkitehtiliitto ehdottaakin, että rakennusluvan yhteydessä laajennettua poikkeamismahdollisuutta käytettäessä kysyttäisiin aina kaavoittajan kantaa onko ko tapauksessa kyse vähäisestä vai merkittävästä poikkeamisesta.

Helsingissä 25.3.2008

Suomen Arkkitehtiliitto – Finlands Arkitektförbund ry. SAFA
Yhdyskuntasuunnittelun toimikunta