



22.11.2021

Asia/11

§ 879

Lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta

HEL 2021-010756 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Käsittely

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Maarit Vierson ehdotuksesta.

Esittelijä

vs. kansliapäällikkö
Tuula Saxholm

Lisätiedot

Tanja Sippola-Alho, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36154
tanja.sippola-alho(a)hel.fi
Pasi Rajala, Yleiskaavapäällikkö, puhelin: 310 20417
pasi.rajala(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta (KRL). (005)
- 2 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, lausuma Kuntaliitto, fi
- 3 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, lausuma Kuntaliitto, sv
- 4 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, lausuma Maa- ja metsätalousministeriö
- 5 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, lausuma Maakuntaliitot
- 6 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, pääasiallinen sisältö KRL inarinsaame
- 7 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, pääasiallinen sisältö KRL koltansaame
- 8 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, pääasiallinen sisältö KRL pohjoissaame
- 9 Lausuntopyyntö 27.9.2021, sv
- 10 Lausuntopalvelun kysymykset KRL 27.9.2021
- 11 Kuntaliitto KRL_Lausunto_Final_28102021_

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus antaa ympäristöministeriölle liitteen 1 mukaisen lausunnon.

Lausunnon pääasiallinen sisältö



Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki korvattaisiin kokonaan uudella lailla. Lausuntopyyntö koskee myös samassa yhteydessä esitettyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024. Seuraavassa on nostettu esiin Helsingin kaupungin lausunnon keskeiset huomiot, varsinainen lausunto on liitteenä 1.

Hallitusohjelman mukaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) uudistuksen päätavoitteita ovat hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Lisäksi on otettava huomioon yhdyskuntarakenteen sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Hallitusohjelman mukaan kuntien kaavamonopoli ja kaavahierarkia säilytetään, kaavaprosessin sujuvuutta edistetään ja kuntien maapolitiikkaa vahvistetaan.

Helsingin näkemyksen mukaan rakentamisen kokonaisuuden kehittämisen tavoitteena tulee olla toiminnan ja yhteistyön kehittäminen nyky-lain puitteissa ja pienin täsmällisin lainsäädännön muutoksin toimivammaksi ja ketterämmäksi. Toteutuessaan lausuntokierroksella oleva lakiesitys ei sujuvoita kaavaprosesseja eikä vähennä byrokratiaa vaan lisää sitä sekä kuntien kustannuksia. Valmistelussa olisi syytä pohtia myös vaihtoehtoa jossa laaja lakikokonaisuus voitaisiin pilkkoa tarkoituksenmukaisella tavalla osiin ilman, että lain kokonaisuuden arviointi vaarantuu. Mikäli em. merkittävät muutokset eivät enää ole mahdollisia, tarkoituksenmukaisinta olisi valmistelun keskeyttäminen.

Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan nyt lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi uudeksi kaavoitus- ja rakentamislakiksi on keho eikä sen valmistelua tulisi jatkaa. Se ei riittävällä tavalla vastaa uudistuksen kunnianhimoisiin tavoitteisiin. Esityksellä saavutettavat hyödyt nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna jäävät valitettavan pieniksi ja lakiluonnoksen puutteena on lisäksi tarpeettoman yksityiskohdainen ja jäykistävä sääntely. Lakiluonnos heikentää olennaisesti mahdollisuuksia soveltaa kaavoituksen ja rakentamisen ohjauskeinoja joustavasti ja alueiden erilaiset tilanteet huomioon ottaen. Rakentamisen lupajärjestelmään tai maapolitiikkaan esitetyt muutokset eivät vastaa esityksen tavoitteisiin. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä monimutkaistuu ja sen nykyinen joustavuus heikkenee.

Helsingin kaupunki on tuonut useaan otteeseen esille näkemyksensä maankäyttö- ja rakennuslain uudistukseen. Kaupungin keskeisenä viestinä on ollut, että nykyiseen järjestelmään tulisi esittää vain hyvin perusteltuja muutoksia. Lakiluonnoksen hyvät tavoitteet ja siihen sisältyvät muutamat onnistuneet osiot voitaisiin saavuttaa myös nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia päivittämällä. Olemassa oleva oikeus- ja



sopimuskäytäntö perustuu nykyiseen järjestelmään ja tehtävillä muutoksilla tulisi olemaan merkittäviä ja pitkäaikaisia vaikutuksia, sillä oikeuskäytännön muodostumisessa sekä hallinto- ja sopimuskäytännön uudistamisessa menisi hyvin pitkä aika.

Kokonaisuudistuksen sijaan tavoitteena tulee olla MRL:n joustavuuden ja monikäyttöisyyden säilyttäminen sekä Suomen eri osien ja kuntien erilaisten alueidenkäytön ja rakentamisen ohjaustarpeiden tukeminen. Kunnille tulisi antaa laajempi toimivalta yksinkertaistaa prosesseja ja hyödyntää ketterästi olemassa olevia työkaluja (asemakaava, poikkeaminen, rakennuslupa). Lakiesitys ei tue myöskään Helsingin metropolialueen tai pääkaupungin erityispiirteet huomioivan maankäytön ja rakentamisen ohjausta. Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki antaa hyvät mahdollisuudet kehittää hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti alueidenkäytön suunnittelua joustavaan ja mahdollistavaan suuntaan, mitä ollaan jo Uudellamaalla (Uusimaa-kaava 2050), Helsingin seudulla (MAL 2019) ja Helsingin kaupungissa (Helsingin yleiskaava 2016) menestyksellisesti edistetty. Lainsäädännön uudistamisen tulee tukea tätä kehitystä ja purkaa esteitä kaupunkirakenteen kestäväen uudistamisen tieltä.

On tunnistettava, että mitä tiiviimmäksi kaupunkirakenne eri syistä muodostuu, sitä enemmän on ristiriitaisia ja yhteensovittavia tavoitteita ja intressejä, joiden ratkaisemiseksi tarvitaan lainsäädännöllistä tukea. Kasvavien kaupunkiseutujen tiivistyvä kehitys on koko Suomen kilpailukyvyyn ja liikenteen hiilidioksidipäästöjen hillitsemisen näkökulmasta keskeinen kehityssuunta ja tavoite. Lakiuudistuksen pitäisi siksi tukea yhdyskuntarakenteen kestävää ohjaamista. Nykyisin kaavaprosesseja hidastavat erityisesti vaadittavien selvitysten määrät ja niiden heikko kohdentuminen olennaisiin kysymyksiin, laajat vuorovaikutusvelvoitteet sekä kaavavalitukset. Suuri osa Helsingin kaavoitukseen kohdistuvista valituksista johtuu eri hallinnonalojen usein ristiriitaisista intresseistä. Lainsäädännön tulisi tukea näiden intressiristiriitojen ratkaisemista vuorovaikutuksen keinoin ennen muutoksenhakuvaiheita ja priorisoida kestävää kaupunkikehitystä sekä kasvuun vastaamista.

Kunnat ovat voineet kommentoida lain valmistelun yhteydessä yksittäisiä osakokonaisuuksia. Tämä osallistumismahdollisuus on koettu hyödylliseksi. Lausuttavana oleva esitys on kuitenkin nyt nähtävissä kokonaisuutena ensimmäisen kerran. Näin myöhäinen kuntien vaikuttamismahdollisuus tekee lausumisesta haastavaa. Vaikuttamismahdollisuutta on entisestään heikentänyt se, että samanaikaisesti on valmisteltu useita maankäytön kannalta merkittävien lakien kokonaisuudistuksia (lunastuslaki (603/1977) ja luonnonsuojelulaki (1096/1996)), eikä kunnilla tai muilla sidosryhmillä ole ollut mahdollisuutta ottaa kantaa kokonaisuudistusten yhteisvaikutuksiin. Lausuttavana olevan lakiluonnok-



sen aikataulu on lisäksi hyvin tiukka ottaen huomioon, miten laajasta kokonaisuudesta on kyse ja miten monen viranomaisen tehtäviin se vaikuttaa merkittävästi kuntien sisällä. Lausuntoa ei ole annettu aikataulussa mahdollista käsitellä kaikissa niissä kaupungin päättävissä elimissä, joiden toimialaa lakiluonnos koskettaa. Lisäaikaa lausunnon antamiseen ei pyynnöstä huolimatta ole myönnetty.

Helsingin tavoitteena on pyrkimys avoimeen dataan ja sen mahdollisimman helppo ja kattava hyödyntäminen kuntalaisten ja elinkeinoelämän tarpeisiin. Valmisteilla olevan, lähinnä valtion tiedontarpeisiin vastaavan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) kehittäminen ja käyttö eivät saa johtaa kuntien tietojärjestelmien kehittämis- ja käyttökustannusten kasvuun ja jos sellaisia syntyy, ne on korvattava kunnille täysimääräisesti. Lakiluonnoksen edellyttämät tietomallimuotoisten kaavojen laatiminen ja koneluettavuuden vaatimus eivät myöskään saa rajoittaa kaavojen sisältöä tai paikallisten olosuhteiden ja erityislanteiden huomioimista kaavoissa.

Edellä mainittujen haasteiden lisäksi lakiluonnos sisältää ongelmallisia asetuksenantovaltuutuksia, sillä moni kunnille tärkeä kysymys jätetään asetustason varaan ja asetuksenantovaltuudet ovat hyvin avoimia. Myös siirtymäsäännökset ovat ongelmallisia, sillä ne ovat osin ajallisesti mahdottomia noudattaa ja niihin liittyy ennakoimattomia riskejä mm. kuntakaavoituksen lähtökohdista. Selkeät ja johdonmukaiset siirtymäsäännökset sekä viittaukset eri lakeihin ovat lain soveltamisen kannalta erittäin tärkeä osa-alue, johon olisi suhtauduttava vakavasti ja johon liittyvään vaikutusten arviointiin tulisi kiinnittää riittävästi huomiota.

Esittelijän perustelut

Ympäristöministeriö on pyytänyt 27.9.2021 kaupungilta lausuntoa luonnoksesta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislaki sekä siihen liittyviksi laeiksi 7.12.2021 mennessä. Nykyisin voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL) tuli voimaan vuonna 2000. Ministeriön mukaan lakiuudistuksen tavoitteena on parantaa 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. Uudistustyö on kestänyt useamman vuoden ajan ja sitä on valmistellut työryhmä alatyöryhmineen. Hankkeella on ollut myös parlamentaarinen seurantaryhmä sekä sidosryhmäfoorumi. Lausunnotle lähetetty luonnos laeiksi on kuitenkin ympäristöministeriön, ei työryhmän viimeistelemä.



Lausunnolla oleva maankäyttöä ja rakentamista koskeva kokonaisuudistusluonnos on saanut melko kriittisen vastaanoton eri toimijoilta, mm. Kuntaliitolta 28.10.2021 (liite 14) ja nk. suurten kaupunkien C21-ryhmältä, jossa Helsinki toimii aktiivisesti.

Kaupungin lausuntoa valmisteltaessa on tehty yhteisvalmistelua kaupunginkanslian ja kaupunkiympäristön toimialan asiantuntijoiden kesken.

Kokonaisuudistuksen läpiviemistä esitetystä muodosta on usealta taholta voimakkaastikin kyseenalaistettu. Sen sijaan lakiluonnos sisältää aineksia, joiden pohjalta osittaisuudistukselle voisi löytyä hyvät perusteet. Lautakunnan esitys hyväksyttiin kahden äänestyksen jälkeen. Lautakunta hyväksyi yksimielisesti lausuntoon lisättäväksi seuraavan lausuman (lausunnon 3. kpl): "Helsingin näkemyksen mukaan rakentamisen kokonaisuuden kehittäminen tulee olla toiminnan ja yhteistyön kehittäminen nykyisin puitteissa ja pienin täsmällisin lainsäädännön muutoksin toimivammaksi ja ketterämmäksi. Toteutuessaan lausunto kierroksella oleva lakiesitys ei sujuvoita kaavaprosesseja eikä vähennä byrokratiaa vaan lisää sitä sekä kuntien kustannuksia. Valmistelussa olisi syytä pohtia myös vaihtoehtoa jossa laaja lakikokonaisuus voitaisiin pilkkoa tarkoituksenmukaisella tavalla osiin ilman, että lain kokonaisuuden arviointi vaarantuu. Mikäli em. merkittävät muutokset eivät enää ole mahdollisia, tarkoituksenmukaisinta olisi valmistelun keskeyttäminen."

Lautakunnassa tehty toinen vastaehdotus kaatui äänin 7-6.

Esittelijä toteaa, että ympäristöministeriöön lausunto on pyydetty toimitamaan lausuntopalvelu. fi -toiminnon kautta, mikä on rajannut lausunnon antamisen ennalta määriteltyihin asiakokonaisuuksiin. Lausuntoesitys noudattaa pyydettyä muotoa. Kaupunginhallituksen päätösehdotukseen sisältyvä kooste "Lausunnon pääasiallinen sisältö" on osa liitteenä 1 olevaa lausuntoa. Siellä sama teksti on lausunnon lukuna 1 eli "Yleisiä huomioita lakiuudistuksen kokonaisuudesta". Tämän lisäksi lausunto sisältää tiivistelmät kaupungin kannoista asiakokonaisuuksiin 2-4 (alueidenkäyttö, maapolitiikka ja rakentaminen), pykälien yksityiskohtaisemman kommentoinnin ja osion 5 eli vastauksia esitettyihin erilliskysymyksiin.

Lausuntopalvelun rakenteesta johtuen lausunto sisältää jonkin verran toistoa, jota muutoin ei lausunnossa tarvittaisi. Sen vuoksi jokaisen asiakokonaisuuden ja niiden tiivistelmien alkuun on lisätty kaupungin kanta, jonka mukaan esitettyä lakiluonnosta pidetään huonona ja katsotaan, ettei sen valmistelua tulisi jatkaa vaan edetä tarvittavin osauudistuksin.



Esittelijä toteaa lisäksi, että lautakunnan esitystä on hieman tiivistetty ja terävöitetty digitalisaatiota koskevan kannanoton osalta. Digitalisaatiota koskevan lausuntokohdan toiseksi kappaleeksi (s.37) esitetään seuraavaa: "Helsingin tavoitteena on pyrkimys avoimeen dataan ja sen mahdollisimman helppo ja kattava hyödyntäminen kuntalaisten ja elinkeinoelämän tarpeisiin. Valmisteilla olevan, lähinnä valtion tiedontarpeisiin vastaavan rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) kehittäminen ja käyttö eivät saa johtaa kuntien tietojärjestelmien kehittämis- ja käyttökustannusten kasvuun ja jos sellaisia syntyy, ne on korvattava kunnille täysimääräisesti. Lakiluonnoksen edellyttämät tietomallimuotoisten kaavojen laatiminen ja koneluettavuuden vaatimus eivät myöskään saa rajoittaa kaavojen sisältöä tai paikallisten olosuhteiden ja erityistilanteiden huomioimista kaavoissa." Kappale on päätösehdotuksessa "Lausunnon pääasiallinen sisältö" otsikon alla toiseksi viimeisenä kappaleena ja vastaavassa kohdassa varsinaisessa lausunnossa.

Muilta osin esitys on lautakunnan esityksen mukainen.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Tanja Sippola-Alho, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36154
tanja.sippola-alho(a)hel.fi
Pasi Rajala, Yleiskaavapäällikkö, puhelin: 310 20417
pasi.rajala(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön (KRL). (005)
- 2 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, lausuma Kuntaliitto, fi
- 3 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, lausuma Kuntaliitto, sv
- 4 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, lausuma Maa- ja metsätalousministeriö
- 5 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, lausuma Maakuntaliitot
- 6 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, pääasiallinen sisältö KRL inarinsaame
- 7 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, pääasiallinen sisältö KRL koltansaame
- 8 Lausuntopyyntö 27.9.2021, liite, pääasiallinen sisältö KRL pohjoissaame
- 9 Lausuntopyyntö 27.9.2021, sv
- 10 Lausuntopalvelun kysymykset KRL 27.9.2021
- 11 Kuntaliitto KRL_Lausunto_Final_28102021_

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Otteen liitteet



Lausunnon pyytäjä

Esitysteksti
Liite 1

Tiedoksi

Kaupunkiympäristölautakunta
Kaupunkiympäristölautakunnan rakennusten ja yleisten alueiden jaosto
Kaupunkiympäristölautakunnan ympäristö- ja lupajaosto
Asemakaavoitus
Kaupunginmuseo
Liikenneliikelaitos
Maaomaisuuden kehittäminen ja tontit
Maankäytön yleissuunnittelu
Rakennusvalvontapalvelut

Päätöshistoria

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala Kulttuuripalvelukokonaisuus Kaupunginmuseo
Kulttuuriperintöyksikkö 12.11.2021

HEL 2021-010756 T 03 00 00

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. Helsingin kaupunginmuseo – Keski-Uudenmaan alueellinen vastuumuseo lausuu kulttuuriperinnön vaalimisen näkökulmasta seuraavan.

Uudella kaavoitus- ja rakentamislaille on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Lausuntopyyntö koskee myös samassa yhteydessä esitettyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin. Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki tuli voimaan vuoden 2000 alussa.

Esityksessä uudeksi kaavoitus- ja rakennuslaiksi tavoitteina on mm. hillitä ilmastonmuutosta, edistää kiertotaloutta ja edistää alueidenkäytön ja rakentamisen päätösten ja tietosisällön valtakunnallisen digitaalisuuden mahdollistamiseksi. Kaavoituksen osalta muutokset tarkoittaisivat mm. että maakuntakaavassa keskityttäisiin maakuntatasoisiin aluerakennetta sekä liikenne- ja viherverkostoa koskeviin kehittämisen periaatteisiin ja sen oikeusvaikutukset rajattaisiin näihin. Seitsemän suurimman kaupunkiseudun tulisi laatia kaupunkiseutusunnitelma. Maailmanperintökohteiden erityisarvojen säilymistä korostettaisiin uudella sääntelyllä. Kunnan maapoliittisten ohjelmien avoimuutta vahvistettaisiin. Katujen ilmaisluovutusvelvollisuus muuttuisi lunastusmenette-



lyksi. Rakentamiseksi tarvittavien lupien rajausta täsmennettäisiin ja lupapalveluita supistettaisiin. Rakennuslupa ja toimenpidelupa korvattaisiin yhdellä lupamuodolla.

Helsingin kaupunginmuseo – Keski-Uudenmaan alueellinen vastuumuseo lausuu asiassa erityisesti kulttuuriperinnön vaalimiseen liittyen.

Maailmanperintökohteista annettaisiin laissa uusi pykälä. Vaikka maailmanperintökohteiden hoito kuuluu Museovirastolle, toteaa alueellinen vastuumuseo, että on hyvä, että maailmanperintökohteiden erityisarvon säilymisestä säädetään erikseen lailla.

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä ja kaavahierarkia säilyvät pitkälti entisellään.

Kuitenkin maakuntakaavan rooli olisi nykyistä rajatumpi. Maakuntakaavan laadullisiin vaatimuksiin on kirjattu maiseman ja kulttuuriperinnön turvaaminen ja vaaliminen. Lakiehdotus esittää, ettei maakuntakaavassa enää annettaisi kulttuuriympäristöä koskevia suojelumääräyksiä, kuten voimassa olevan lain puitteissa voidaan antaa. Tämä olisi valitettava heikennys maakunnallisen rakennusperinnön arvottamiseksi ja suojelemiseksi.

Yleiskaava pysyisi rooliltaan pitkälti nykyisenä, mutta siihen esitetään joitakin suunnitteluprosessia nopeuttavia muutoksia.

Asemakaavan vaatimukset ja määräykset pysyvät ennallaan. Sen sijaan lakiesityksessä asemakaavan ajanmukaisuuden arviointiin on tehty uusi kirjaus: ”Jos rakennuksen tai sen osan purkaminen voi vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista eikä ennen 1.1.2000 laadittu asemakaava sisällä rakennettua ympäristöä koskevia suojelumääräyksiä, kunnan on arvioitava asemakaavan ajanmukaisuus ennen purkamisluvan myöntämistä.” Lisäys on tarpeellinen, sillä käytännössä asemakaavan ajanmukaisuutta ei ole yleensä lähdetty arvioimaan nykyisin aikana.

Vaikutusten arviointia koskevat säännökset säilyisivät pääosin nykyisen kaltaisina. Vaikutusten selvittämisen kohdentumisesta ja laajuudesta säädettäisiin laissa nykyisen asetustasoisen sääntelyn sijaan. Luvun 12 §71 lienee tarpeellinen: Selvitysten on annettava kaavan tehtävän ja tarkoituksen kannalta riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen todennäköisesti merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset 6) maisemaan, rakennettuun ympäristöön, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön.

Luvussa 25 esitetään määräyksiä mm. rakentamisen ohjauksesta: erityisesti pykälä 179:n kohdat 2) rakennuksen on sovelluttava rakennet-



tuun ympäristöön ja maisemaan sekä oltava kaunis, arkkitehtuuriltaan korkeatasoinen tai sopusuhtainen; 3) rakentamisen on hillittävä ilmastomuutosta perustamalla elinkaariominaisuuksiltaan kestäviin ja taloudellisiin, energiatehokkaisiin, sosiaalisesti ja ekologisesti toimiviin sekä kiertotaloutta edistäviin ratkaisuihin; 4) rakentamisen on perustettava kulttuuriarvoja luoviin ja säilyttäviin ratkaisuihin siten, että historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaita rakennuksia tai kulttuuriympäristöjä ei turmella ja rakentamisessa mahdollistetaan myös uusien arvorakennusten ja uusien kulttuuriympäristöjen syntyminen ja 5) rakennuskannan ja sitä ympäröivän rakennetun ympäristön on oltava suunnitelmallisesti hoidettua ja kunnossapidettyä, ovat kulttuuriympäristön vaalimisen kannalta olennaisia.

On hyvä, että myös saman luvun §190 rakennustaiteen ja kaupunkikuvan vaaliminen on säilytetty voimassa olevaa lakia vastaavana.

Pykälä §196 rakennuksen korjaamisesta sisältää lisäyksen: Rakennuksen korjaus- ja muutostyössä rakennus voidaan korjata rakennusai-kaista rakentamistapaa noudattaen, jos korjaamisen kohteena oleva rakenne on ollut teknisesti toimiva. Jos rakenne on tekniseltä toiminnaltaan vaurioitunut, voidaan korjaustyössä noudattaa uuden rakennuksen rakentamista koskevia vaatimuksia. Korjaus- ja muutostyössä voidaan noudattaa uuden rakennuksen rakentamista koskevia vaatimuksia, jos tarkoituksena on parantaa rakennuksen teknistä toimivuutta. Periaatteessa lisäys on hyvä, mutta voi aiheuttaa eroavia tulkintoja.

Rakennuslupaa koskevan säätelyn uudistus voimassa olevaan lakiin verrattuna on, rakentamislupa tarvitaan myös korjaamiseen, joka kohdistuu rakennuskohteen olennaisiin ominaispiirteisiin. Lisäksi korjaamiseen tarvitaan aina rakentamislupa, kun: 1) korjataan tai muutetaan kaavan tai lain nojalla suojeltua taikka historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokasta rakennusta tavalla, jolla on merkittävää vaikutusta rakennuksen historialliselle tai rakennustaiteelliselle arvolle.

Rakennuksen purkamisluvan pykälä 217 kuuluu: Rakennusta tai sen osaa ei saa ilman lupaa purkaa asemakaava-alueella tai alueella, jolla yleiskaavassa niin määrätään, eikä alueella, jolla on voimassa 38 §:ssä tarkoitettu rakennuskielto asemakaavan laatimiseksi. Lupaa ei tarvita, jos voimassa oleva rakentamislupa, tämän lain mukainen katusuunnitelma, liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukainen hyväksytty tiesuunnitelma tai ratalain mukainen hyväksytty ratasuunnitelma edellyttävät rakennuksen purkamista. Lupaa ei myöskään tarvita talousrakennuksen ja muun siihen verrattavan vähäisen rakennuksen purkamiseen, ellei rakennusta ole pidettävä historiallisesti merkittävänä tai rakennustaiteellisesti arvokkaana tai tällaisen kokonaisuuden osana.



Mahdollisuus purkamisluvan myöntämiseen laajenisi tilanteessa, jossa rakennukselle ei olisi enää osoitettavissa käyttötarkoitusta ja purettavaksi aiottu rakennus olisi huonokuntoinen eikä sen korjaaminen olisi enää kustannustehokasta. Lisäksi purkaminen voisi tulla kysymykseen, jos rakennus sijaitsisi alueella, jolla rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan. Näissäkin tilanteissa purkaminen kuitenkin esityisi, jos purkaminen vaikeuttaisi rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Purkamisedellytysten laajennus ei näin ollen ulottuisi tilanteisiin, joissa on kysymys suojelutavoitteiden vuoksi säilytettävistä kohteista.

Alueellinen vastuumuseo katsoo, että pykälä voi osoittautua kriittiseksi kohdaksi, jota saatetaan käyttää jopa väärin. Lisäksi tulisi pohtia, miten alueet, joilla rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan, määritellään. Rahallinen arvo ei välttämättä korreloi olevien kulttuurihistoriallisen arvojen kanssa.

Lausuntojen pyytämisen osalta lakiesityksen 227§ lausunnoista purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamisluvasta 227 § esittää: Kunnan on pyydettävä museoviranomaisen lausunto, jos lupaa haetaan kohteeseen tai alueelle: 1) jota koskee rakennussuojelu kaavan tai lain nojalla; 2) joka kuuluu tai voi vaikuttaa kulttuuriperintöä edustavaan maailmanperintökohteeseen; 3) jota koskee muinaismuistolain (295/1963) 1 §:n mukainen rauhoitus; tai 4) joka kuuluu valtakunnallisesti arvokkaaseen maisema-alueeseen, valtakunnallisesti merkittävään rakennettuun kulttuuriympäristöön tai valtakunnallisesti merkittävään arkeologiseen kohteeseen.

Lausuntoa ei esityksen 3 momentin 4 kohdan perusteella ole tarpeen pyytää, jos alueella on asemakaava tai sellainen yleiskaava, jota voidaan käyttää suoraan rakennusluvan perusteena, ja kaavassa on otettu huomioon maisema-alueeseen, rakennettuun kulttuuriympäristöön tai arkeologiseen kohteeseen liittyvät arvot. On tarpeen, että laki ei määrittäisi lausunnon tarvetta museoviranomaiselta ainoastaan suojeltujen tai valtakunnallisesti merkittävien kohteiden osalta. Näin museoviranomainen ei voisi purkamisluvan yhteydessä arvioida kohteen potentiaalista, kulttuurihistoriallista arvoa. Tästä syystä purkamisen yhteydessä tulee voida arvioida kaavan ajanmukaisuus kohteen edellä mainittujen arvojen kannalta.

Lisäksi alueellinen vastuumuseo katsoo, että lakiuudistuksen valitusoikeutta koskien museoviranomaisella tulisi olla valitusoikeus myös toteuttamisluvasta niiden kohteiden osalta, jotka eivät ole kaavan tai lain nojalla suojeltuja, mutta joilla on tunnistettuja kulttuurihistoriallisia arvoja. Samoin valitusoikeus tulisi olla erillisellä päätöksellä ratkaistavasta toteuttamisluvasta edellä mainittujen kohteiden osalta.



22.11.2021

Lisätiedot

Johanna Björkman, ts. kulttuuriympäristöpäällikkö, puhelin: +358 9 310 36473
johanna.bjorkman(a)hel.fi

Kaupunkiympäristölautakunta 09.11.2021 § 607

HEL 2021-010756 T 03 00 00

Lausunto

Kaupunkiympäristölautakunta antoi kaupunginhallitukselle liitteen 3 mukaisen lausunnon.

Lausunnon sisältö

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki korvattaisiin kokonaan uudella lailla. Lausuntopyyntö koskee myös samassa yhteydessä esitettyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024. Seuraavassa on nostettu esiin Helsingin kaupungin lausunnon keskeiset huomiot, varsinainen pidempi lausunto on asiakohdan liitteenä.

Hallitusohjelman mukaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) uudistuksen päätavoitteita ovat hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Lisäksi on otettava huomioon yhdyskuntarakenteen sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Hallitusohjelman mukaan kuntien kaavamonopoli ja kaavahierarkia säilytetään, kaavaprosessin sujuvuutta edistetään ja kuntien maapolitiikkaa vahvistetaan.

Helsingin näkemyksen mukaan rakentamisen kokonaisuuden kehittäminen tulee olla toiminnan ja yhteistyön kehittäminen nykyisin puitteissa ja pienin täsmällisin lainsäädännön muutoksin toimivammaksi ja ketterämmäksi. Toteutuessaan lausuntokierroksella oleva lakiesitys ei sujuvoita kaavaprosesseja eikä vähennä byrokratiaa vaan lisää sitä sekä kuntien kustannuksia. Valmistelussa olisi syytä pohtia myös vaihtoehtoa jossa laaja lakikokonaisuus voitaisiin pilkkoa tarkoituksenmukaisella tavalla osiin ilman, että lain kokonaisuuden arviointi vaarantuu. Mikäli em. merkittävät muutokset eivät enää ole mahdollisia, tarkoituksenmukaisinta olisi valmistelun keskeyttäminen.

Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan nyt lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi uudeksi kaavoitus- ja rakentamislakiksi ei riittävällä tavalla vastaa uudistuksen kunnianhimoisiin tavoitteisiin. Esityksellä saavutettavat hyödyt nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



jäävät valitettavan pieniksi ja lakiluonnoksen puutteena on lisäksi tarpeettoman yksityiskohtainen ja jäykistävä sääntely. Lakiluonnos heikentää olennaisesti mahdollisuuksia soveltaa kaavoituksen ja rakentamisen ohjauskeinoja joustavasti ja alueiden erilaiset tilanteet huomioon ottaen. Rakentamisen lupajärjestelmään tai maapolitiikkaan esitetyt muutokset eivät vastaa esityksen tavoitteisiin. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä monimutkaistuu ja sen nykyinen joustavuus heikkenee.

Helsingin kaupunki on tuonut useaan otteeseen esille näkemyksensä maankäyttö- ja rakennuslain uudistukseen. Keskeisenä viestinä on ollut, että nykyiseen järjestelmään tulisi esittää vain hyvin perusteltuja muutoksia. Lakiluonnoksen hyvät tavoitteet ja siihen sisältyvät muutamat onnistuneet osiot voitaisiin saavuttaa myös nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia päivittämällä. Olemassa oleva oikeus- ja sopimuskäytäntö perustuu nykyiseen järjestelmään ja tehtävillä muutoksilla tulisi olemaan merkittäviä ja pitkäaikaisia vaikutuksia, sillä oikeuskäytännön muodostumisessa sekä hallinto- ja sopimuskäytännön uudistamisessa menisi hyvin pitkä aika.

Kokonaisuudistuksen sijaan tavoitteena tulee olla MRL:n joustavuuden ja monikäyttöisyyden säilyttäminen sekä Suomen eri osien ja kuntien erilaisten alueidenkäytön ja rakentamisen ohjaustarpeiden tukeminen. Kunnille tulisi antaa laajempi toimivalta yksinkertaistaa prosesseja ja hyödyntää ketterästi olemassa olevia työkaluja (asemakaava, poikkeaminen, rakennuslupa). Lakiesitys ei tue myöskään Helsingin metropolialueen tai pääkaupungin erityispiirteet huomioivan maankäytön ja rakentamisen ohjausta. Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki antaa hyvät mahdollisuudet kehittää hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti alueidenkäytön suunnittelua joustavaan ja mahdollistavaan suuntaan, mitä ollaan jo Uudellamaalla (Uusimaa-kaava 2050), Helsingin seudulla (MAL 2019) ja Helsingin kaupungissa (Helsingin yleiskaava 2016) menestyksellisesti edistetty. Lainsäädännön uudistamisen tulee tukea tätä kehitystä ja purkaa esteitä kaupunkirakenteen kestäväen uudistamisen tieltä.

On tunnistettava, että mitä tiiviimmäksi kaupunkirakenne eri syistä muodostuu, sitä enemmän on ristiriitaisia ja yhteensovittavia tavoitteita ja intressejä, joiden ratkaisemiseksi tarvitaan lainsäädännöllistä tukea. Kasvavien kaupunkiseutujen tiivistyvä kehitys on koko Suomen kilpailukyvyyn ja liikenteen hiilidioksidipäästöjen hillitsemisen näkökulmasta keskeinen kehityssuunta ja tavoite. Lakiuudistuksen pitäisi siksi tukea yhdyskuntarakenteen kestäväen ohjaamista. Nykyisin kaavaprosesseja hidastavat erityisesti vaadittavien selvitysten määrät ja niiden heikko kohdentuminen olennaisiin kysymyksiin, laajat vuorovaikutusvelvoitteet sekä kaavavalitukset. Suuri osa Helsingin kaavoitukseen kohdistuvista valituksista johtuu eri hallinnonalojen usein ristiriitaisista



intresseistä. Lainsäädännön tulisi tukea näiden intressiristiriitojen ratkaisemista vuorovaikutuksen keinoin ennen muutoksenhakuvaiheita ja priorisoida kestävästä kaupunkikehitystä sekä kasvuun vastaamista.

Kunnat ovat voineet kommentoida lain valmistelun yhteydessä yksittäisiä osakokonaisuuksia. Tämä osallistumismahdollisuus on koettu hyödylliseksi. Lausuttavana oleva esitys on kuitenkin nyt nähtävissä kokonaisuutena ensimmäisen kerran. Näin myöhäinen kuntien vaikuttamismahdollisuus tekee lausumisesta haastavaa. Vaikuttamismahdollisuutta on entisestään heikentänyt se, että samanaikaisesti on valmisteltu useita maankäytön kannalta merkittävien lakien kokonaisuudistuksia (lunastuslaki (603/1977) ja luonnonsuojelulaki (1096/1996)), eikä kunnilla tai muilla sidosryhmillä ole ollut mahdollisuutta ottaa kantaa kokonaisuudistusten yhteisvaikutuksiin. Lausuttavana olevan lakiluonnoksen aikataulu on lisäksi hyvin tiukka ottaen huomioon, miten laajasta kokonaisuudesta on kyse ja miten monen viranomaisen tehtäviin se vaikuttaa merkittävästi kuntien sisällä. Lausuntoa ei ole annettu aikataulussa mahdollista käsitellä kaikissa niissä kaupungin päättävissä elimissä, joiden toimialaa lakiluonnos koskettaa. Lisäaikaa ei lausunnon antamiseen ole pyynnöstä huolimatta myönnetty.

Edellä mainittujen haasteiden lisäksi lakiluonnos sisältää ongelmallisia asetuksenantovaltuutuksia, sillä moni kunnille tärkeä kysymys jätetään asetustason varaan ja asetuksenantovaltuudet ovat hyvin avoimia. Myös siirtymäsäännökset ovat ongelmallisia, sillä ne ovat osin ajallisesti mahdottomia noudattaa ja niihin liittyy ennakoimattomia riskejä mm. kuntakaavoituksen lähtökohdista. Selkeät ja johdonmukaiset siirtymäsäännökset sekä viittaukset eri lakeihin ovat lain soveltamisen kannalta erittäin tärkeä osa-alue, johon olisi suhtauduttava vakavasti ja johon liit-tyvään vaikutusten arviointiin tulisi kiinnittää riittävästi huomiota.

Valtakunnallisen digitaalisen rakennetun ympäristön rekisterin ja tietoa-lustan rakentaminen sekä niiden kehittämiseen sisällytetty yhteentoimi-vuustyö ovat kannatettavia. Digitaalisten ratkaisuiden myötä muuttuvat suunnittelu- ja päätösprosessit tai tiedonsiirtovelvoitteet eivät saa lisätä kuntien työtaakkaa kohtuuttomasti. Lakiluonnoksen edellyttämä tieto-mallimuotoisten kaavojen laatiminen ja koneluettavuuden vaatimus ei saa rajoittaa kaavojen sisältöä tai paikallisten olosuhteiden ja erityisti-lanteiden huomioimista kaavassa.

Käsittely

09.11.2021 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Vastaehdotus:

Risto Rautava: Lisäys kolmanneksi kappaleeksi:

Helsingin näkemyksen mukaan rakentamisen kokonaisuuden kehittä-



22.11.2021

minen tulee olla toiminnan ja yhteistyön kehittäminen nykyisin puitteissa ja pienin täsmällisin lainsäädännön muutoksin toimivammaksi ja ketterämmäksi. Toteutuessaan lausuntokierroksella oleva lakiesitys ei sujuvoita kaavaprosesseja eikä vähennä byrokratiaa vaan lisää sitä sekä kuntien kustannuksia. Valmistelussa olisi syytä pohtia myös vaihtoehtoa jossa laaja lakikokonaisuus voitaisiin pilkkoa tarkoituksenmukaisella tavalla osiin ilman, että lain kokonaisuuden arviointi vaarantuu. Mikäli em. merkittävät muutokset eivät enää ole mahdollisia, tarkoituksenmukaisinta olisi valmistelun keskeyttäminen.

Kannattaja: Olli-Pekka Koljonen

Kaupunkiympäristölautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Risto Rautavan vastaehdotuksen.

Vastaehdotus:

Risto Rautava: Aloiteoikeuden laajentaminen (49 §)

Nyt lausunnossa oleva teksti poistetaan.

Korvaava teksti: Kaava-aloiteoikeuden saaminen maanomistajalle tai toteuttajalle on keskeinen kilpailukykyyn liittyvä tekijä.

Kannattaja: Laura Rissanen

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

EI-ehdotus: Aloiteoikeuden laajentaminen (49 §)

Nyt lausunnossa oleva teksti poistetaan.

Korvaava teksti: Kaava-aloiteoikeuden saaminen maanomistajalle tai toteuttajalle on keskeinen kilpailukykyyn liittyvä tekijä.

Jaa-äännet: 7

Mia Haglund, Otso Kivekäs, Olli-Pekka Koljonen, Sami Kuusela, Noora Laak, Saana Rossi, Anni Sinnemäki

Ei-äännet: 6

Silja Borgarsdottir Sandelin, Atte Kaleva, Jenni Pajunen, Mika Raatikainen, Risto Rautava, Laura Rissanen

Esittelijän ehdotus jäi tältä osin voimaan äänin 7-6.

02.11.2021 Pöydälle

Esittelijä

va. kaupunkiympäristön toimialajohtaja
Silja Hyvärinen

Lisätiedot

Pasi Rajala, Yleiskaavapäällikkö: 09 310 20417



22.11.2021

Asia/11

pasi.rajala(a)hel.fi
Heikki Salmikivi, tiimipäällikkö, puhelin: 09 310 37483
heikki.salmikivi(a)hel.fi

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566