

HE 118/2018 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta annetun lain voimassaoloaika päättyy vuoden 2018 lopussa. Voimassaoloa ehdotetaan esityksessä pidennettäväksi viidellä vuodella, vuoden 2023 loppuun asti. Lain soveltamisalaan kuuluvissa kunnissa on vielä tarve soveltaa poikkeusjärjestelyjä, joten voimassaoloa on tarpeen jatkaa.

Lain 7 §:ssä on asetuksenantovaltuus, joka kumottaisiin tarpeettomana. Pykälän nojalla annetun asetuksen voimassaolo voi päättyä vuodenvaihteessa, sillä siinä säädettyä poikkeusta ei enää tarvita 1.8.2018 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:n muutoksen vuoksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

PERUSTELUT

1 Nykytila

Kokeilulaki

Laki kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta (1257/2010, *jäljempänä kokeilulaki*) koskee Helsingin, Jyväskylän, Turun ja Vantaan kaupungin oikeutta poiketa maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) eräistä säännöksistä.

Laki oikeuttaa Marja-Vantaan osayleiskaavan alueella antamaan asemakaavassa määräyksen liittyä jätteiden putkikeräysjärjestelmään (4 §). Lisäksi siinä säädetään oikeudesta myöntää rakennuslupa ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista Helsingin, Vantaan ja Turun asemakaava-alueilla (5 §). Kolmanneksi laissa valtuutetaan säätämään valtioneuvoston asetuksella tonttijaosta Jyväskylän kaupungissa (7 §). Asetuksenantovaltuutta on käytetty antamalla valtioneuvoston asetus kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta (107/2014, *jäljempänä kokeiluasetus*) ja siinä oikeus poiketa maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:stä niin, että Kankaan asemakaava-alueella voidaan asemakaavassa sallia kulkuyhteyden järjestäminen enintään viittä tonttia varten perustettavana rasitteena autopaikkojen korttelialueen kautta.

Kokeilulaki annettiin vuoden 2010 lopussa (HE 184/2010 vp) ja se oli alkuperäisessä muodossaan voimassa 1. tammikuuta 2014 asti. Lain antamisen taustalla oli vuoden 2008 asuntopoliittinen toimenpideohjelma.

Lain voimassaoloa jatkettiin vuonna 2013 (HE 177/2013 vp) niin, että sen voimassaolo päättyy 31.12.2018. Samalla lakia muutettiin lisäämällä sen soveltamisalan piiriin uusia kuntia ja poistamalla joitain tarpeettomia säännöksiä.

Lain tavoitteena on hankkia kokemuksia siitä, miten rakentamis- ja kaavamääräyksiä sekä lupamenettelyjä keventämällä voidaan edistää asuntorakentamista erityisesti kasvukeskuksissa ja lisätä asuntotuotannon kustannustehokkuutta (1 §). Kokeilussa mukana olevat kunnat ovat velvollisia seuraamaan ja arvioimaan kokeiluja ja antamaan ympäristöministeriölle kokeilun seuranta- ja arviointia koskevat tiedot (6 §).

Lakia sovelletaan sen soveltamisalan mukaan Helsingissä, Espoossa, Tampereella, Vantaalla, Oulussa, Turussa, Jyväskylässä, Kuopiossa, Lahdessa ja Kouvolassa (2 §). Käytännössä, lain voimaantulon jälkeen muutettujen (2 ja 7 §) ja kumottujen (3 §) säännösten myötä, lakia sovelletaan enää Vantaalla, Helsingissä, Turussa ja Jyväskylässä.

Kumotun 3 §:n mukaan 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 myönsi Helsingissä, Espoossa, Vantaalla ja Turussa kunta. Säännös kumottiin tarpeettomana lailla 197/2016, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille kuuluva poikkeamistoimivalta siirrettiin maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella kokonaan kunnille.

Maankäyttö- ja rakennuslaki ja -asetus

Maankäyttö- ja rakennuslain 57 § on lain asemakaavamääräyksiä koskeva perussäännös. Sen 1 momentin mukaan asemakaavassa voidaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-aluetta rakennettaessa

HE 118/2018 vp

tai muutoin käytettäessä (asemakaavamääräykset). Asemakaavamääräykset voivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista. Pykälän 2 momentin mukaan, jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, asemakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (suojelumääräykset). Suojelumääräysten tulee olla maanomistajalle kohtuullisia. Lisäksi pykälän 3 momentissa on säännöksiä oikeudesta antaa asemakaavassa rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 3 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset.

Maankäyttö- ja rakennuslain asemakaavamääräyksiä koskevaa säännöstä (57 §) tarkistettiin vuonna 2016 (SäädK 230/2017) poistamalla siitä viittaus lain 71 e §:ään. Kumotussa 71 e §:ssä oli täsmentävä säännös kaupan laatua ja kokoa koskevista asemakaavamääräyksistä.

Lisäksi on vireillä hallituksen esitys (HE 79/2018 vp) kaukolämpöverkkoon liittymisen velvollisuutta koskevan 57 a §:n kumoamiseksi. Kumottavaksi ehdotetun säännöksen mukaan asemakaavassa voidaan tietyin edellytyksin antaa määräys rakennuksen liittamisestä kaukolämpöverkkoon.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:ää on muutettu 1.8.2018 lukien (SäädK 518/2018). Uuden sanamuodon mukaan tonttijako voidaan laatia sen pääsäännöstä, jonka mukaan tontin on rajoituttava katualueeseen, poiketen myös muulla tarkoituksenmukaisella tavalla, jos tonttia palveleva kulkuyhteys järjestetään asemakaavassa nimenomaisesti määrätyn mukaisesti taikka jos tonttijako tehdään korttelissa, jossa on voimassa tai johon suunnitellaan kolmiulotteinen tonttijako.

2 Ehdotettu muutos

Lain voimassaoloa (8 §) ehdotetaan esityksessä pidennettäväksi viidellä vuodella, vuoden 2023 loppuun asti.

Lausunnon antaneet kunnat ovat ilmoittaneet käyttävänsä ja tarvitsevansa poikkeussäännöksiä, joiden avulla ne ovat luoneet joustavampia ja nopeampia rakentamisen menettelyitä.

Kokeilulain säännösten tarpeellisuus ja sisältö on tarkoitus selvittää tarkemmin käynnissä olevan maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä ja aikataulussa. Voimassaoloaikaa pidennettäisiin niin, että lain tarpeellisuus ja kokeilujen tulokset voidaan käsitellä uudistamisen aikataulussa, hanke maankäyttö- ja rakennuslain uudistamiseksi on asetettu vuoteen 2022 asti (hankenumero YM014:00/2018).

Lisäksi 8 §:n 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

Lisäksi 8 §:n 3 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Siinä on 3 §:ää koskeva siirtymäsäännös. Koska 3 § on kumottu lailla 197/2016, on siirtymäsäännös jäänyt tarpeettomaksi.

Lain 7 §:n asetuksenantovaltuus koskee valtuutusta säätää valtioneuvoston asetuksella tonttijaosta Jyväskylän kaupungissa. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana. Kokeiluasetuksessa on vain yksi aineellinen säännös, jonka mukaan Jyväskylän kaupungin liitteessä olevaan karttaan merkityllä Kankaan asemakaava-alueella asemakaavassa voidaan maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 37 §:stä poiketen sallia tontin ajokelpoisen yhteyden ja teknisen huollon järjestäminen tonttijaossa osoitettavana ja kiinteistötoimituksessa enintään viittä tonttia varten perustettavana rasitteena autopaikkojen korttelialueen kautta. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:ään on tehty muutos, joka tuli voimaan 1.8.2018. Muutoksen jälkeen

kokeiluasetuksessa kuvattu tilanne hoituu suoraan MRA 37 §:n perusteella: Kulkuyhteydet voidaan tonttijaossa määritellä sen perusteella tarkoituksenmukaisella tavalla, myös esimerkiksi viittä tonttia palvelevana rasitteena autopaikkojen korttelialueen kautta, kunhan ne järjestetään asemakaavassa nimenomaisesti määrätyn mukaisesti. Kokeiluasetusta vastaavaa erillistä poikkeusperustetta ei enää tarvita. Jyväskylän kaupunki ilmoitti lausunnossaan, että se ei ole tähän mennessä vielä hyödyntänyt kokeiluasetuksen poikkeussäännöstä käytännössä asemakaavoituksessaan.

3 Esityksen vaikutukset

Esityksellä on jonkin verran taloudellisia, ympäristöllisiä ja yhteiskunnallisia vaikutuksia sekä viranomaisvaikutuksia. Ne vaikutukset, joita kokeilulailla on ollut tähän asti, jatkuvat edelleen lain voimassaolon jatkamisen myötä.

Tähänastisten kuntien kokemusten perustella lailla on edistetty asuntorakentamista ja asuntotuotannon kustannustehokkuutta. Säännökset ovat muun muassa nopeuttaneet rakennuslupien käsittelyä, kun ne ovat sallineet maankäyttö- ja rakennuslain pääsäännön mukaisten perättäisten prosessien tekemisen osittain samanaikaisesti.

Keskitetyn jätteiden putkikeräysjärjestelmän on katsottu alkuperäisessä hallituksen esityksessä (HE 184/2010 vp) mahdollistavan tehokkaan jätteenkeräämisen, mistä saadaan kustannussäästöjä kunnassa. Alueelle rakennettavassa putkikeräysjärjestelmässä investointikustannuksien merkitys on suurempi kuin perinteisessä jäteastiakeräyksessä. Jotta runkoputkistoa voidaan hyödyntää tehokkaasti, on pidetty taloudellisesti perusteltuna, että kaikki putken läheisyydessä olevat kiinteistöt velvoitetaan liittymään alueelle rakennettavaan putkikeräysjärjestelmään. Pidemmällä aikavälillä putkijätejärjestelmän on ajateltu muodostuvan selvästi tavanomaista astiajärjestelmää edullisemmaksi, koska sen käyttökustannukset ovat huomattavasti alemmat kuin perinteisessä järjestelmässä. Samoin sen on ajateltu vähentävän alueen jätteenkeräysliikennettä, joka parantaa viihtyisyyttä ja turvallisuutta.

Rakennusluvan myöntämisen asemakaava-alueella ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista on puolestaan todettu alkuperäisen hallituksen esityksen vaikutusarvioinnissa mahdollistavan sen, että rakennusluvan hakija välttyy poikkeamispäätöksen kustannuksilta ja pääsee nopeammin rakentamaan. Poikkeamispäätöksen hakemisesta luopuminen nopeuttaa ja yksinkertaistaa lupaprosessia. Helsingin, Vantaan ja Turun kaupunkien lupaviranomaisten resursseja säästyy.

Kunnille aiheutuu vähäisinä pidettäviä kuluja kokeilun seurannasta.

4 Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä.

Lain tarpeellisuudesta ja sen voimassaoloajan mahdollisesta jatkamisesta pyydettiin lausunnot lain soveltamisalaan kuuluvilta 10 kaupungilta ja Suomen Kuntaliitto ry:ltä. Samalla kaupungeilta kysyttiin kokemuksia säännösten soveltamisesta sekä mahdollisista muutostarpeista maankäyttö- ja rakennuslain uudistusta silmällä pitäen. Määräaikaan mennessä saatiin lausunnot Turun, Jyväskylän, Vantaan ja Lahden kaupungeilta sekä Suomen Kuntaliitto ry:ltä. Lisäksi lausunnon antoi lausuntopalvelun kautta yksi yksityishenkilö. Jyväskylältä saatiin jatkolausunto erilliseen tiedusteluun kokeiluasetuksen tarpeellisuudesta MRA 37 §:n uudistuksen valossa.

HE 118/2018 vp

Kaikki lausunnon antaneet kaupungit ja Kuntaliitto pitivät lain voimassaoloajan jatkamista tarpeellisena, koska kokemukset lain soveltamisesta ovat olleet hyviä, pykälät ovat edelleen käytössä ja niiden avulla voidaan nopeuttaa rakennuslupamenettelyitä ja kehittää joustavampia lupakäytäntöjä. Osittain kaupungit totesivat, että säännösten soveltamista olisi tarpeen laajentaa ja niitä voitaisiin siirtää myös maankäyttö- ja rakennuslakiin yleisiksi säännöiksi, jo tähän asti saatujen kokemusten perusteella. Jyväskylän kaupunki ilmoitti jatkolausunnossaan (17.8.2018), että uuden maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:n myötä kokeiluasetuksen poikkeusta ei ole tarpeen jatkaa.

Yksityishenkilön lausunnossa lain jatkamista ei pidetty tarpeellisena. Lisäksi siinä korostettiin, että kaupunkien kokemuksia pitää kerätä laajemmin ja niistä pitää saattaa tietoa julkisuuteen ja vasta sitten harkita lain jatkamistarvetta.

Jatkovalmistelua on tarkoituksenmukaista jatkaa saadun palautteen perusteella lausunnon olleen ehdotuksen mukaisesti. Laista voidaan kuitenkin kumota sen 7 § tarpeettomana. Samoin lain nojalla annetun asetuksen voidaan antaa kumoutua sen voimassaolosäännöksen mukaisesti vuoden lopussa.

Ehdotukset säännösten yleistämisestä ja kokeilujen päivitetty tulokset on tarkoitus ottaa huomioon maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksessa. Lausunnoissa esiin tuodut kuntien kokemukset ja perustelut kokeilun jatkamiseksi ovat nähtävillä julkisesti lausuntopalvelu.fi:ssä.

5 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta annetun lain (1257/2010) 7 §, sellaisena kuin se on laissa 990/2013, ja
muutetaan 8 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 990/2013, seuraavasti:

8 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2023.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

Helsingissä 6 päivänä syyskuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen

Laki

kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten kokeilusta annetun lain (1257/2010) 7 §, sellaisena kuin se on laissa 990/2013, ja
muutetaan 8 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 990/2013, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 §

(kumotaan)

Asetuksenantovaltuus

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tonttijaon laatimisesta Jyväskylän kaupungissa.

8 §

8 §

Voimaantulo

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2018.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Tämän lain 3 § on voimassa Helsingin, Espoon ja Vantaan osalta enintään kuitenkin siihen saakka kuin alueelle laadittu oikeusvaikutteinen pääkaupunkiseudun yleiskaava on tullut voimaan.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2023.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____
kuuta 20____.