

Anne Jarva, Minna Mättö, Karri Wickman

Ympäristöministeriö

VN/26856/2023

Kuntaliiton lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle alueidenkäyttölainsi

Yleiset huomiot

Kuntien kannalta on kohtuutonta, että alueidenkäyttölakia koskevan hallituksen esityksen luonnoksen lausuntoaika päättyy kuntien toimielinten kesätaun aikana. Lausuntoaikaa on toimielinten aikataulut huomioon ottaen vain 4-6 viikkoa ja lausunnon valmistelu-aikaa sitäkin vähemmän.

Maankäyttö- ja rakennuslain jakamisen kokonaisvaikutukset

Hallituksen esityksessä tulisi ehdottomasti arvioida maankäyttö- ja rakennuslain jakamisen vaikutukset alueidenkäytön suunnittelun, kaavojen toteuttamisen ja rakentamisen ohjauksen sekä niitä koskevien kuntien tehtävien kokonaisuuteen.

Lain nykytilan arvioinnin yhteydessä tulisi tunnistaa rakentamislain voimaantumisen vaikutukset alueidenkäytön suunnittelua koskevien tavoitteiden toteutumiseen. Rakentamislaki on merkittävä tavalla kaventanut kaavoituksellisten tavoitteiden huomioon ottamista rakentamisessa. Tästä esimerkkejä ovat sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella, puhtaan siirtymän sijoittamislupa ja poikkeamislupa sisältyvä säännös käyttötarkoituksen muuttamisesta asemakaava-alueella.

Hallituksen esityksestä tulisi käydä ilmi se, että alueidenkäytön suunnittelua, kaavojen toteuttamista ja rakentamisen ohjausta koskevista kuntien tehtävistä säädetään jatkossa vähintään neljässä, jopa viidessä eri laissa (voimassa olevat rakentamislaki ja laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä, käsillä oleva uusi alueidenkäyttölaki ja vielä työryhmän valmistelussa olevat yhdyskuntakehittämislaki ja yhdyskuntarakentamislaki).

Lakiluonnoksessa tulisi tunnistaa eri lakien ja niiden mukaisten menettelyjen väliset kytkennät. Eri lakien väliset viittaukset ovat välttämättömiä yhtenäisen kaavoitusta, kaavan toteuttamista ja rakentamista koskeneen lakikokonaisuuden



hajautuessa useisiin lakeihin. Tämä koskee sekä itse säännöksiä että niiden perusteluja.

Tulisi myös varmistaa, ettei eri laeissa säädetä esimerkiksi tiedottamisesta eri tavoin tilanteissa, joissa voi olla kyse samassa prosessissa toteutettavasta toiminnasta (esim. kaavoituksen yhteydessä laadittava tonttijako). Eri lakien mukaisten menettelytapojen tulisi olla yhtenäisiä ja johdonmukaisia.

Eri lakien (alueidenkäyttölaki, yhdyskuntakehittämislaki, yhdyskuntarakentamislaki) valmistelun edetessä eritahtisesti on vaikea arvioida lakien muodostamaa kokonaisuutta sekä niiden yhteisvaikutuksia. On kestäväntöntä säätää kaavoitukselle asetettavista vaatimuksista tietämättä, millaisia toteuttamisvastuita niistä seuraa kunnille. Erityisesti kaavoitukseen liittyvästä lunastus- ja korvaussääntelystä tulisi säätää yhtä aikaa alueidenkäyttölain kanssa. Vähintäänkin tulisi olla käsitys siitä, aiotaanko ko. sääntelyä muuttaa nykyisestä (muutoinkin kuin esitetyn metsänkäytön rajoituksia koskevan säännöksen osalta).

Alueidenkäyttöä koskevan lakiluonnoksen vaikutukset kuntien itsehallintoon, tehtäviin ja talouteen

Esitetyn lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa tulisi nostaa esitettyä paremmin esille kuntavaikutusten kokonaisvaltainen arviointi.

Kuntavaikutusten arvioinnin tulisi koskea muun muassa vaikutuksia kunnan hallintoon ja talouteen. Erityisesti tulisi arvioida kuntien itsehallinnon toteutumista sekä kuntien asemaa alueidenkäytön suunnittelussa ja toteuttamisessa. Vaikutusten arvioinnissa tulisi nostaa esille kuntien yhteistoiminta, eri kokoiset kunnat, kuntaryhmät, kaupungit sekä tapauskohtaisesti erikseen suurimmat kaupungit ja erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevat kunnat. Tulisi myös arvioida erilaisten kuntien kykyä toteuttaa laissa säädettyjä tehtäviä ottaen huomioon muun muassa alueidenkäyttöön liittyvän osaavan työvoiman saatavuus.

Lakiluonnoksessa on hallitusohjelman mukaisesti esitetty kaavajärjestelmään joustoja, jotka tuovat kuntakaavoitukseen lisää toimintamahdollisuuksia ja joita Kuntaliitto siten pitää tervetulleina. Esimerkkejä tällaista joustoista ovat mahdollisuus poiketa ylemmästä kaavatasosta sekä mahdollisuus yleiskaavan ja asema-kaavan yhteiskäsittelyyn.

Kuntaliitto pitää yleisellä tasolla hyvänä tavoitteena kaavoitusmenettelyä koskevien säännösten yksinkertaistamista, kuten pyrkimystä tiedottamisen ja vuorovaikutuksen järjestämiseen kulloistenkin tarpeiden mukaan. Kaikin osin tavoitteessa ei ole kuitenkaan onnistuttu, esimerkkinä tuulivoiman etäisyysääntelyyn liittyvä suostumusmenettely.

On tärkeää, että alueidenkäytön suunnittelussa turvataan kunnalliseen itsehallintoon kuuluva ns. kaavoitusmonopoli. Valitettavasti lakiluonnokseen sisältyy hallituksen norminpurkutavoitteen vastaisesti myös sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka tarpeettomalla tavalla kaventaa kunnan itsehallintoa ja rajoittaa kunnan mahdollisuuksia hoitaa tehtäviään sekä lisää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Osa tällaisesta sääntelystä sisältyi jo työryhmätyöskentelyn tuloksena syntyneeseen lakiluonnokseen, osa on lisätty lakiluonnokseen tämän jälkeen.

Lakiesitystä tulisi arvioida erityisesti kuntien itsehallinnon toteutumisen sekä hallinnollisen taakan ja kustannusten näkökulmasta. Arvioinnin tulisi kattaa muun muassa seuraavia kysymyksiä:

- Eräitä kaupunkiseutuja koskevan yhteistyövelvoitteen (8 §) vaikutus kaupunkiseudun kuntien tehtäviin ja mahdollisuuksiin kehittää oman aluettaan
- Tuulivoiman etäisyyssääntelyn (68 §) vaikutus kuntien työmäärään ja mahdollisuuksiin kaavoittaa alueita tuulivoimarakentamista varten
- Velvoite käsitellä kaavoitusta koskevat aloitteet ja yhteistyöpyyntöjen käsittely monijäsenisessä toimielimessä (90 §, 91§) suhteessa kunnan kuntalain mukaiseen oikeuteen päättää hallintonsa järjestämisestä tarkoituksenmukaisella ja tehokkaalla tavalla
- Suunnitteluelvoitteen ja valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamista koskevien valtioneuvoston määräysten (103 §, 104 §) vaikutus kunnan kaavoitusta koskevaan päätösvaltaan (kaavamonopoliin) ja kaavoitusresursseihin
- Asemakaavan valitusoikeuden rajaamisen (114 §) vaikutus kunnan itsehallintoon olennaisena osana kuuluvaan läpinäkyvyyteen ja avoimuuteen sekä kunnan jäsenen mahdollisuuteen valvoa kunnan toimintaa

Niiltä osin, kun lailla luodaan kunnille uusia velvollisuuksia, valtion tulisi osallistua niistä aiheutuviin kustannuksiin rahoitusperiaatteen mukaisesti. Tällaisia kustannuksia voi syntyä esimerkiksi ehdotetuista metsätalouden harjoittamisen rajoittamista koskevista korvauksista (laki kaavojen toteuttamisesta, 101 a §), valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevista suunnitteluelvoitteista (alueidenkäyttölaki 104 §) tai siitä, että kaavoitustoimen hoitoon liittyvät seurantatehtävät on nostettu asetuksen tasolta lakiin (alueidenkäyttölaki 16 §).

Yhteenvetona kuntavaikutuksista Kuntaliitto toteaa, että lakiluonnos lisää kuntien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Vaikka lakiluonnoksessa esitetään joitakin kevennyksiä kaavajärjestelmään ja vuorovaikutusmenettelyihin, siinä asetetaan kuntien kaavoitukselle siinä määrin uusia tehtäviä, sisällöllisiä vaatimuksia ja hallinnollisia menettelyjä, että ne ylittävät ehdotetut kevennykset.

Kaavoituskustannusten periminen

Lakiluonnoksen mukaan kunta voisi tietyin edellytyksin periä kaavoituksesta koituvia kustannuksia asemakaavoista ja suoraan rakentamista ohjaavista yleiskaavoista. Tätä mahdollisuutta on lakiluonnoksessa hieman laajennettu suoraan rakentamista ohjaavien yleiskaavojen osalta, mutta sitä olisi syytä laajentaa edelleen. On varsin todennäköistä, että kaavoja tulevaisuudessa tehdään yhä enenevässä määrin yksityisten intressien takia. Tällaisia ovat mm. asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa, erilaiset energiakaavat kuten tuuli- ja aurinkovoimakaavat sekä rakentamislaisissa säännellyt puhtaan siirtymän hankkeet.

Lakiluonnoksen mukaan kaavan laatimiskustannuksista säädettäisiin useassa eri kohdassa (41 §, 61 §, 70 §, 73 §, 78 §). Kuntaliitto katsoo, että asemakaavojen ja suoraan rakentamista ohjaavien yleiskaavojen laatimisesta aiheutuvien kustannusten perimistä koskeva sääntely olisi tarkoituksenmukaista koota yhteen pykälään ja että kustannuksia pitäisi voida periä aina, kun kaava tai sen osa laaditaan yksityisen edun takia.

Yhteinen säännös voitaisiin muotoilla esimerkiksi seuraavasti: ”Jos suoraan rakentamista ohjaava yleiskaava, asemakaava tai ranta-asemakaava laaditaan yksityisen edun vaatimana taikka hankkeeseen ryhtyvän, maanomistajan tai haltijan aloitteesta, kunta voi periä tältä kaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset kokonaan tai osaksi. Perittäessä kustannuksia maanomistajilta kustannukset peritään maanomistajilta heidän kaavasta saamansa hyödyn suhteessa. Kunta hyväksyy kaava-aluekohtaisesti perittävän maksun periaatteet sekä maksun perimistavan ja -ajan.”

Perusteluissa tulisi selventää, että kunta voi periä sille kaavoituksesta koituvat kulut myös niissä tapauksissa, kun maanomistaja laatii kaavaehdotuksen.

Myös valtion tulisi osallistua kaavoituskustannuksiin silloin, kun se velvoittaa kunnan laatimaan kaavan valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi (104 §).

Luku 1 Yleiset säännökset

1 § Lain yleinen tavoite

Alueidenkäyttölaissa säilytettäisiin sellaisenaan voimassa olevan lain yleinen tavoite kestävästä kehityksestä, osallisuudesta ja vuorovaikutuksesta, suunnittelun laadusta, asiantuntemuksesta ja avoimesta tiedottamisesta. Tavoite on hyvä ja edelleen ajankohtainen.

Vastaava kattava tavoite tulisi kirjata paitsi yhdyskuntakehittämislakiin ja yhdyskuntarakentamislakiin (niin kuin liitelaisissa alueidenkäyttölain / kaavojen

toteuttamista koskevan lain muuttamisesta on esitetty), myös rakentamislakiin, koska kaikilla näillä laeilla ohjataan samaa kokonaisuutta suunnittelusta toteutukseen.

2 § Lain soveltamisala

-

3 § Vaikutukset muuhun suunnitteluun ja päätöksentekoon

Säännös on erittäin tärkeä ottaen huomioon maankäyttö- ja rakennuslain jakautuminen eri lakeihin (ks. yleiset huomiot lausunnon alussa) sekä ympäristöä ja rakentamista koskevan lainsäädännön laajuus muutoinkin. Perusteluissa voisi avata tämän lainsäädännön kokonaisuutta ja vähintäänkin mainita rakentamislain sekä tulevat yhdyskuntarakentamislain ja yhdyskuntakehittämislain. Perusteluissa voisi korostaa myös suunnittelun ensisijaisuuden periaatetta, kuten alueidenkäytön suunnittelun asemaa rakentamisen ohjauksessa.

4 § Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä

On hyvä, että suunnittelujärjestelmä ja siihen sisältyvä ajatus vaiheittain tarkentuvasta suunnittelusta säilyisi pääosin ennallaan. Perusteluissa voisi vielä kuvata, kuinka vaiheittain tarkentuvan suunnittelun periaate heijastuu edelleen eri kaavatasojen tarkoitusta, sisältöä ja oikeusvaikutuksia koskeviin säännöksiin.

5 § Alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet

Alueidenkäytön suunnittelun tavoitteisiin lisättäisiin ilmastonmuutos ja kansallinen turvallisuus. Tämä on kannatettavaa huolimatta siitä, että ne lisännevät kaavoituksen selvityskuormaa.

6 § Kansallinen turvallisuus

Perusteluissa huoltovarmuuteen on lisätty ulottuvuuksina kriittinen infrastruktuuri, sähköverkot, vesi- ja jätehuollon kehittäminen ja turvaaminen sekä elintarvikejakelu. Tulisi vielä harkita kriittisen infrastruktuurin lisäämistä itse lakitekstiin esimerkiksi seuraavalla tavalla: ”Alueidenkäytön suunnittelussa on turvattava maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan, väestönsuojelun sekä huoltovarmuuden, kuten kriittisen infrastruktuurin, tarpeet ja varmistettava, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennetä.”

Säännöksen perusteluissa tulisi myös kiinnittää huomiota kansalliseen turvallisuuteen liittyvää kriittistä infrastruktuuria koskevien kaava-asiakirjojen tiedonhallintaan ja julkisuuteen. Tulisi kansallisesti määritellä, mitkä kriittisen infran kohteet ja mitkä asiakirjat jätetään julkaisematta. Huomioitavaa on, että kaavoilla mahdollistetaan myös kriittisen infran rakentamista ja ne sisältävät näin ollen kriittisen infran toimintoihin liittyviä merkintöjä ja asiakirjoja. Uuden

lainsäädännön mukaan kaavat tuotetaan koneluettavina tietomalleina. Kaavoitusprosessiin liittyy aina myös julkiset nähtäville panot, jotka tulee toteuttaa osin rajattuina.

7 § Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Säännöksessä voisi täsmentää virkistysalueen käsitettä siten, että kysymys on nimellisesti yleiseen käyttöön tarkoitetuista kaavassa osoitetuista virkistysalueista. Täsmennys selventäisi eroa muihin rakentamattomiin alueisiin, joita käytetään esimerkiksi ulkoiluun jokamiehen oikeuden nojalla.

8 § Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Ehdotettu uusi pykälä aiheuttaa huolta vapaaehtoisuuteen perustuvan systeemin jäykistymisestä.

Seutuyhteistyön järjestämisen tulisi perustua nykyiseen tapaan kuntien vapaaehtoiseen ja tarpeeseen perustuvaan toimintaan, jossa kumppanuudet muodostuisivat niiden tahojen välille, joiden voitaisiin katsoa kulloisessakin tilanteessa olevan tarkoituksenmukaisia.

Mikäli pykälä säilytetään, perusteluissa tulisi tuoda esille suunnitteluyhteistyön perustuminen kuntien omiin lähtökohtiin ja keskinäiseen vuorovaikutukseen. Lisäksi tulisi korostaa, että tilanteissa, joissa valtiolla on intressi osallistua suunnitteluyhteistyöhön, sen pitäisi sitoutua osallistumaan suunnitelman toteuttamiseen ja toteutuksen rahoittamiseen.

Perustelutekstissä tulisi tietyiltä osin täsmentää valtion roolia yhteistyössä. Aluehallintouudistuksen mukaan elinvoimakeskuksille on osoitettu alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän kehittämistehtäviä, jotka vastaavat nykyisiä ELY-keskusten MAL-tehtäviä. Tämän perusteella elinvoimakeskus on luonteva taho valtion osapuoleksi yhteistyöhön. Sen sijaan lupa- ja valvontaviraston tehtäväkenttä ei liity seudulliseen yhteistyöhön, joten sitä koskeva maininta perusteluissa tulisi poistaa. Tämä selkeyttäisi pykälän tulkintaa ja valtion roolia yhteistyössä.

Lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

9 § Suunnittelutarvealue

Suunnittelutarvealuetta koskevaan säännökseen nostettaisiin rakentamisen tiivistyminen yhdeksi tavanomaista laajemman lupaharkinnan perusteeksi. Samalla säännöksestä poistettaisiin siihen nykyisin sisältyvä vapaa-alueiden järjestäminen, mikä on valitettavaa. Säännöksen perusteluissa tarve vapaa-alueiden järjestämiseen on mainittu yhtenä tiivistymisen seurauksena. Yhtä lailla tiivistymisen seurauksena ovat yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien

toteuttamisedellytysten heikkeneminen. Tulisi vielä harkita vapaa-alueiden järjestämisen nostamista takaisin itse säännökseen yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien toteuttamisedellytysten rinnalle.

9 § 2 momentin kohdalla perusteluissa mainitaan esimerkkeinä vaikutustensa vuoksi laajempaa harkintaa edellyttävinä hankkeina ”tehokkaampi” asuinrakentaminen kuten rivitalot ja kerrostalot sekä ”laajemmat ja vaikutuksiltaan merkittävämät” työpaikka- ja palvelurakennukset. Esimerkit vastaavat omaksuttua hallintokäytäntöä ja siten selkeyttävät säännöksen tulkintaa.

10 § Yhteistyökeskustelu

Vuosittain järjestettävän kehittämiskeskustelu muutettaisiin vähintään kerran kahdessa vuodessa järjestettäväksi yhteistyökeskusteluksi, mikä korostaa positiivisella tavalla valtion viranomaisen roolin muutosta kuntien kaavoitusta ”ohjaavasta ja valvovasta” viranomaisesta yhteistyötä tekeväksi ja kuntia tukevaksi toimijaksi.

11 § Kaavan laatijan pätevyys

Lakiluonnoksen mukaan kaavan laatijalla olisi oltava suunnittelutehtävään soveltuva korkeakoulututkinto ja tehtävän vaativuuden edellyttämä riittävä kokemus. Säännöksen perusteluissa tulee selventää, että vaatimus koskisi myös yksityisen maanomistajan tilaamia kaavoitustehtäviä, kuten 75 §:n mukaisia ranta-asema-kaavoja sekä 91 §:n mukaisia maanomistajan ja kunnan yhteistyössä tehtäviä asemakaavoja ja yleiskaavoja. Tulisi myös harkita pätevyyttä koskevan vaatimuksen lisäämistä edellytykseksi 75 §:n ja 91 §:n mukaisiin menettelyihin.

Luku 2 Viranomaisten tehtävät

13 § Lupa- ja valvontaviraston tehtävät

Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi määriteltäisiin kunnan alueidenkäytön suunnittelun tukeminen. Tämä on kannatettava ilmaisu, joka korostaa rakentavaa yhteistyötä kunnan ja valtion viranomaisen välillä.

14 § Elinvoimakeskuksen tehtävät

Elinvoimakeskuksen rooli osana alueidenkäyttölakia on lakiluonnoksessa logiikaltaan heikko ja epäselvä. Kuntien näkökulmasta on tärkeää, ettei tiedonkulusta ja kanssakäymisestä kuntien ja valtion viranomaisen kesken muodostuisi kuntien kannalta päällekkäistä, monimutkaista ja voimavaroja tarpeettomasti kuluttavaa.

16 § Kunnan tehtävät

Säännöksen 2 momenttiin nostettaisiin nykyisin asetuksessa mainittu seuranta-tehtävä. Tämän siirron myötä tulisi arvioida, tuoko tehtävän siirtäminen asetuksesta lakiin kunnille lisää vastuuta ja kustannuksia. Mikäli tämä velvoite luo

kunnille kustannuksia, tulisi valtion rahoitusperiaatteen mukaisesti kattaa nämä kustannukset.

Perusteluissa olisi tarpeen avata, mitä seurantavelvoite käytännössä tarkoittaisi, kun puhutaan muun muassa kulttuuri- ja luonnonympäristön tilaa ja kehitystä koskevasta seurannasta. Riskinä on, että säännös luo päällekkäisiä tehtäviä esimerkiksi ympäristöhallinnon tai museoviranomaisten tehtävien kanssa. Lisäksi jää epäselväksi, mihin kaikkiin järjestelmiin kuntien tulisi tätä mahdollista tietoa tuottaa.

Lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

17 § Suomen ympäristökeskuksen tehtävät

Säännöksessä tai sen perusteluissa tulisi viitata myös niihin tehtäviin, joita Suomen ympäristökeskuksella on rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetun lain nojalla.

Luku 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

18 § Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus ja sisältö

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus määriteltäisiin lain tasolla, mikä on hyvä asia.

Säännös jättää valtioneuvostolle paljon liikkumavaraa päättää tavoitteiden sisällöstä, jolloin tavoitteiden vaikutusta kuntien kaavoitukseen on vaikea arvioida. Erikseen päätettävien tavoitteiden pitäisi joka tapauksessa olla muotoilultaan selkeitä, että ne antavat maakunnille ja kunnille mahdollisuuden soveltaa tavoitteita joustavasti seudullisista ja paikallisista lähtökohdista. Tämän periaatteen voisi kirjata säännöksen perusteluihin.

19 § Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelu ja niistä päättäminen

Lakiluonnoksessa vahvistettaisiin kuntien asemaa lausunnonantajana nykytilaan nähden. Tulisi kuitenkin säätää selvästi, että kaikilta kunnilta ja maakunnan liitoilta on aina pyydettävä lausunto tavoitteiden valmistelun yhteydessä. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ala on laaja, joten on vaikea kuvitella selkeää tavoitekokonaisuutta, joka ei koskettaisi kaikkia kuntia tai maakuntia.

Tavoitteisiin mahdollisesti liittyvien valtakunnallisten hankkeiden vaikutusten arvioinnit tulisi toteuttaa valtion toimesta, eikä arviointia tulisi säilyttää kuntien kaavoitukseen.

20 § Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutukset

Säännöksen otsikko korostaa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutuksia alueidenkäytön suunnitteluun ja valtion viranomaisten toimintaan. Sisältö vastaisi kuitenkin lakiluonnoksen perustelujen mukaan voimassa olevan alueidenkäyttölain 25 §:ää tavoitteiden toteuttamisesta ja huomioon ottamisesta. Perusteluissa tulisi vielä nimenomaisesti mainita, ettei tavoitteiden huomioon ottamisen ja edistämisen velvoitetta ole tarkoitus ”oikeusvaikutus” -käsitteen käyttöönotosta huolimatta tiukentaa.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamiseen liittyvää säännösluonnosta (104 §) valtion pakkokeinotoimivallasta kommentoidaan jäljempänä.

Valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 4 Maakuntakaava

21 § Maakuntakaavan tarkoitus

Maakuntakaavan tarkoitus kohdistettaisiin aiempaa selkeämmin maakunnan alueidenkäytön periaatteisiin ja maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisiin, merkitykseltään valtakunnallisiin ja maakunnallisiin asioihin. Yksittäisten kuntien rajat ylittävät kysymykset tai kuntien yhdyskuntarakenne eivät enää olisi maakunnallisen suunnittelun kohteena, mikä antaa entistä enemmän tilaa kunnalliselle päätöksenteolle.

Säännöksen perusteluissa voisi vielä täsmentää (kuten sisältövaatimusten yhteydessä on mainittu), että kaupunkiseuduilla maakuntakaavatasolla voitaisiin muutoksen estämättä tarkastella nimenomaisesti valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviä yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän **yhteensovittami- seen** liittyviä alueidenkäytön periaatteita.

22 § Maakuntakaavan laatiminen ja hyväksyminen

-

23 § Maakuntakaavan sisältövaatimukset

Sisältövaatimuksia täydennettäisiin ilmastonmuutosta ja luonnon monimuotoisuutta koskevilla seikoilla. Tämä on perusteltua, mutta ei saisi kokonaisuutena lisätä selvitystaakkaa tai lisätä kunnan korvausvelvoitteita esimerkiksi metsätalouden harjoittamiseen kohdistuvan rajoituksen vuoksi (ks. tarkemmin kommentit kohdassa laki alueidenkäyttölain/kaavojen toteuttamisesta koskevan lain muuttamisesta 101 a §).

Säännöksen perusteluissa tulisi konkretisoida, mitä luontoarvojen ja luonnon monimuotoisuuden vaaliminen tarkoittaisi maakuntakaavoituksessa. Esimerkiksi, riittäisikö alueen osoittaminen maa- ja metsätalouteen jo sellaisenaan - maa- ja metsätaloutta koskeva sääntely huomioon ottaen - täyttämään luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevan sisältövaatimuksen.

24 § Maakuntakaavan esitystapa

-

25 § Maakuntakaavan selostus

-

26 § Maakuntakaavamääräykset

Hyvä, että aiemmin ehdotetusta maakuntakaavan suojelumääräysten ulottamisesta yksittäisiin rakennuksiin on luovuttu. Yksittäiseen rakennuskohteeseen liittyvä määräys olisi mm. vastoin maakuntakaavan yleispiirteistä luonnetta ja rakennusuojelun vakiintunutta työnjakoa alueidenkäyttölain ja rakennusperinnön suojelusta annetun lain välillä.

Suojelumääräysten käyttöä maakuntakaavoituksessa tulisi avata lakiluonnoksen perusteluissa esitettyä tarkemmin. Tämä on tarpeen erityisesti ehdotetun metsänkäytön rajoitusten korvaamista koskevan säännöksen vuoksi. Esimerkiksi, voitaisiinko tai olisiko syytä kohdistaa maa- ja metsätalousalueille suojelumääräyksiä luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevan sisältövaatimuksen toteuttamiseksi ja missä tapauksessa se voisi johtaa kunnan korvausvelvollisuuteen? Voisiko korvausvelvollisuus syntyä pelkästään maakuntakaavan suojelumääräyksen nojalla vai syntyisikö se mahdollisesti myöhemmin maakuntakaavaa noudattavan yleis- tai asemakaavan perusteella?

27 § Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistointintaan

Maakuntakaavan oikeusvaikutuksia koskeva pykäläluonnos on kehittynyt valmistelun aikana yksinkertaisempaan ja selkeämpään suuntaan. Uusi momentti siitä, että yleiskaava voitaisiin tietyin edellytyksin laatia maakuntakaavasta poiketen, on hyvä ja tarpeellinen. Säännös antaa kunnille nykyistä paremmat mahdollisuudet sovittaa yhteen maakunnalliset ja paikalliset tavoitteet kuntakaavoituksessa.

28 § Maakuntakaavan rakentamisrajoitus

Maakuntakaavan rakentamisrajoitus kohdistuisi nykysääntelyn mukaisesti vain tiettyihin maakuntakaavassa osoitettuihin alueisiin (virkistykseen ja suojelun, liikenteen ja teknisen huollon verkostojen sekä puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen tarpeisiin osoitetut alueet). Säännöksen perusteluissa tulisi selvytyden

vuoksi avata rakentamisrajoituksen vaikutus rakentamistoimintaan ja kunnan/maakunnan/valtion korvausvelvollisuuteen huolimatta siitä, että näistä vaikutuksista ja velvollisuuksista säädetään rakentamislaisissa.

29 § Yhteistyö maakuntakaavaa laadittaessa

-

30 § Maan lunastaminen

Säännöksessä viitataan voimassa olevaan lakiin. Jää avoimeksi, aiotaanko nykyistä lain 132/1999 99 §:n sisältämää sääntelyä muuttaa yhdyskuntakehittämislakia säädettäessä, jolloin lopullisesta muodostuvasta kokonaisuudesta ei tässä vaiheessa ole tietoa.

Maakuntakaavoituksesta lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 5 Yleiskaava

31 § Yleiskaavan tarkoitus

Kuntien erilaisten maankäyttöön liittyvien kehittämis- ja ohjaustarpeiden vuoksi on hyvä, että yleiskaava säilyisi jatkossakin joustavana välineenä.

32 § Yleiskaavan laatiminen ja hyväksyminen

Lakiluonnoksessa ehdotetaan muutosta, jonka mukaan voimassa olevaan lakiin verrattuna yleiskaavan laatimista ja ajan tasalla pitämistä täsmennettäisiin viittaamalla kunnan kehitykseen ja alueidenkäytön ohjaustarpeeseen. Perustelujen mukaan laatimistarve ilmaistaisiin edelleen joustavasti, koska eri kuntien olosuhteet vaihtelevat suuresti.

Toisaalta perusteluissa mainitaan myös, että yleiskaavan laatimiskynnys voi ylittyä valtakunnallisten alueidenkäyttöä koskevien intressien vuoksi. Ehdotetun valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamista koskevan suunnitteluvoitteen ja siihen liitetyn määräajan ja uhkasakon (104 §) yhteisvaikutuksena voi syntyä tilanne, jossa kunnan kaavoitusmonopoli syrjäytyy valtakunnallisen intressin vuoksi. Tällaisessa tapauksessa valtion tulisi osallistua yleiskaavoituksen kustannuksiin. Ks. kommentit myös 104 §:n yhteydessä.

Kaavan hyväksymiseen liittyen säännöksen perusteluissa on syytä korostaa, että kunta kantaa vastuun yleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä ja sen lainmukaisuudesta myös silloin, kun yleiskaava tehdään maanomistajan aloitteesta ja/tai yhteistyössä maanomistajan kanssa (ehdotetut 90 ja 91 §).

33 § Kiellot yleiskaavaa laadittaessa

Voimassa olevan lain mukaan yleiskaavan laatimisen ajaksi annettavan rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen kesto voi olla enintään 15 vuotta (3 x 5 vuotta). Käsillä olevassa lakiluonnoksessa rajoituksen kestoksi rajattaisiin enintään 8 vuotta (5+3 vuotta), mikä voi osoittautua liian lyhyeksi ajaksi vaativassa yleiskaavatyössä. Kaavoituksen venyminen ei välttämättä johdu kunnan omasta toiminnasta, vaan venyminen voi johtua vaikeista olosuhteista, laajasta selvitystarpeesta, valtion viranomaisten vaatimuksista tai vuorovaikutuksen haasteista.

34 § Yleiskaavan sisältövaatimukset

Sisältövaatimuksia täydennettäisiin luonnon monimuotoisuutta, sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan hulevesien hallinnan toteuttamisen edellytyksiä koskevilla seikoilla. Tämä on perusteltua, mutta ei saisi kokonaisuutena lisätä selvitystaakkaa.

Sisältövaatimusten, kuten luonnon monimuotoisuutta ja muiden luonnonarvojen vaalimista koskevien vaatimusten täyttäminen ei saa myöskään johtaa nykyistä laajempaan **kunnan** korvausvelvollisuuteen esimerkiksi metsätalouden harjoittamiseen kohdistuvan rajoituksen vuoksi (ks. tarkemmin kommentit kohdassa laki alueidenkäyttölain muuttamisesta/kaavojen toteuttamisesta 101 a §).

Säännöksen perusteluissa tulisi konkretisoida, mitä muuta kuin luonnonsuojelulain mukaisten suojelualueiden osoittamista luontoarvojen ja luonnon monimuotoisuuden vaaliminen tarkoittaisi yleiskaavoituksessa. Esimerkiksi, riittäisikö alueen osoittaminen maa- ja metsätalouteen jo sellaisenaan - maa- ja metsätaloutta koskeva sääntely huomioon ottaen - täyttämään luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevan sisältövaatimuksen?

35 § Yleiskaavan esitystapa

-

36 § Yleiskaavan selostus

-

37 § Yleiskaavamääräykset

Suojelumääräysten käyttöä yleiskaavoituksessa tulisi avata lakiluonnoksen perusteluissa esitettyä tarkemmin. Tämä on tarpeen erityisesti ehdotetun metsänkäytön rajoitusten korvaamista koskevan säännöksen vuoksi. Esimerkiksi, millaisia suojelumääräyksiä olisi tarpeen tai mahdollista osoittaa maa- ja metsätalousalueille luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevan sisältövaatimuksen toteuttamiseksi ja missä tapauksessa se voisi johtaa kunnan korvausvelvollisuuteen?

38 § Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan
Mahdollisuutta laatia asemakaava yleiskaavasta poiketen laajennettaisiin, mikä voi nopeuttaa kuntakaavoitusta tilanteessa, jossa yleiskaavamuutos ei toisi lisäarvoa.

39 § Yleiskaavan rakentamis- ja toimenpiderajoitukset

Säännöksen perusteluissa tulisi selvyiden vuoksi avata yleiskaavan ns. ehdollisen rakentamisrajoituksen vaikutusta rakentamistoimintaan ja kunnan/maakunnan/valtion korvausvelvollisuuteen huolimatta siitä, että näistä vaikutuksista ja velvollisuuksista säädetään rakentamislaisissa. Lisäksi tulisi selventää, millaista lunastus- ja korvaussäätelyä rakentamislakiin siirretyn ns. ehdollisen rakentamisrajoituksen yhteydessä sovelletaan.

31.12.2024 saakka voimassa olleen maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:n 4 momentin säännös lunastus- ja korvausvelvollisuudesta koski sekä 1 momentin mukaista ns. ehdollista rakentamisrajoitusta (josta nyt säädetään rakentamislain 50 §:ssä) että 2 momentin mukaista rakentamisrajoitusta ja toimenpiderajoitusta (joista nyt säädetään alueidenkäyttölain 43 §:ssä).

Kuntaliitto ehdottaa, että rakentamislain 50 §:ää täydennetään alueidenkäyttölain säätämisen yhteydessä seuraavasti: ”Rakentamisrajoituksesta johtuvasta lunastus- ja korvausvelvollisuudesta säädetään kaavojen toteuttamisesta annetun lain 101 §:ssä.”

Kuntaliitto huomauttaa, että jää kuitenkin avoimeksi, aiotaanko nykyistä lain 132/1999 101 §:n sisältämää säätelyä muuttaa yhdyskuntakehittämislakia säädettäessä, jolloin lopullisesta muodostuvasta kokonaisuudesta ei tässä vaiheessa ole tietoa.

40 § Yleiskaavan käyttö rakentamisluvan perusteena

-

41 § Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely

Ehdotettu uusi säännös yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelystä lisää kunnan mahdollisuuksia edistää kunnan kannalta tärkeiden hankkeiden etenemistä. Etuna poikkeamismenettelyyn nähden on, että yleiskaava saadaan pidettyä ajantasaisena. Yleiskaavallinen kokonaisuus ei rapautuisi, koska yleiskaavan on joka tapauksessa täytettävä yleiskaavalle laissa asetetut sisältövaatimukset.

Lakiehdotuksen mukaan yleiskaavan hyväksymispäätöksessä voitaisiin myös samalla päättää alueella voimassa olevan asemakaavan kumoamisesta. Tämä helpottaisi menettelyjä tilanteissa, joissa alueidenkäytön ohjaustarpeeseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviin velvoitteisiin nähden asemakaavatasoista

suunnittelua voidaan pitää tarpeettomana ja se voitaisiin korvata yleiskaavatasoisella suunnittelulla.

42 § Oikeusvaikutukseton yleiskaava

-

43 § Kuntien yhteinen yleiskaava

Kunnat voivat voimassa olevan lain mukaan laatia yhteisen yleiskaavan ja tämä mahdollisuus on hyvä säilyttää, etenkin kun maakuntakaavan tarkoituksena olisi entistä selkeämmin keskittyä maakunnallisiin ja valtakunnallisiin kysymyksiin. Yhteinen yleiskaava voisi siten olla hyödyllinen suunnitteluväline etenkin kaupunkiseuduilla ja joissain tapauksissa myös muualla kuntien raja-alueilla.

44 § Kuntien yhteisen yleiskaavan laatiminen ja hyväksyminen

Hyvä, että kunnat voisivat jatkossa hyväksyä yhteisen yleiskaavan myös omissa valtuustoissaan. Kuntien tulisi käytännössä olla yksimielisiä kaavan sisällöstä, sillä kuntien olisi ehdotetun säännöksen mukaan hyväksyttävä kaava kolmen kuukauden kuluessa ensimmäisestä hyväksymispäätöksestä, tai kaikki päätökset raukeavat.

Ehdotettu säännös määräajasta ja päätösten raukeamisesta on tarpeettoman tiukka, kun otetaan huomioon hallinnon syklisyys ja hallinnollisiin menettelyihin tarvittava aika. Kunnille tulisi antaa itse mahdollisuus sopia päätöksenteon aikataulusta tapauskohtaisesti kuitenkin niin, että lakiin kirjattaisiin takarajaksi kuusi kuukautta.

Lisäksi tulisi antaa mahdollisuus siihen, että jos esimerkiksi vain yksi monesta kunnasta jättää kaavan hyväksymättä, kaava voisi kuitenkin tulla voimaan muiden alueella, mikäli voimaan tuleva osuus muodostaisi tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Vastaavasti tulisi olla mahdollista, että kunta hyväksyy yleiskaavan vain tietyiltä osin.

45 § Kuntien yhteisen yleiskaavan oikeusvaikutukset ja yleiskaavaa koskevien säännösten soveltaminen yhteiseen yleiskaavaan

Kuntien yhteinen yleiskaava ohjaisi kuntien omaa yleiskaavoitusta maakuntakaavan sijaan, mikä antaa kunnille mahdollisuuden yhteistyössä sovittaa maakuntakaavan ratkaisut seudullisiin tarpeisiin. Etenkin siinä tapauksessa, että yhteinen yleiskaava käsittäisi koko kaupunkiseudun tai muun laajan alueen, siinä esitettyä ratkaisua voi olla tarpeen tarkentaa kunnan omassa yleiskaavassa asemakaavoituksen pohjaksi.

Muilta osin yhteiseen yleiskaavaan sovellettaisiin, mitä yleiskaavasta säädetään. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että maakuntakaava on otettava huomioon yhteistä yleiskaavaa laadittaessa.

Yleiskaavasta lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 6 Asemakaava

Lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa tulisi huomioida alueidenkäytön suunnittelun yhteys rakentamislakiin. Rakentamislain valmistelun yhteydessä ei ole arvioitu esimerkiksi puhtaan siirtymän sijoittamisluvan taikka poikkeamis- ja purkamislupasääntelyn vaikutuksia asemakaavan toteutumisen kannalta.

46 § Asemakaavan tarkoitus

-

47 § Asemakaavan laatimistarve

-

48 § Asemakaavan hyväksyminen

-

49 § Kiellot asemakaavaa laadittaessa

Tulisi vielä selvittää, onko enimmillään kuuden vuoden mittainen kaavan laadinnan aikainen rakennuskielto riittävä vaativissa, esimerkiksi arvokkaita rakennettuja ympäristöjä koskevissa asemakaavoissa. Voimassa olevassa laissa rakennuskiellon enimmäispituus (8 vuotta) koskee vain kaava-alueen laajentamista.

50 § Asemakaavan sisältövaatimukset

Asemakaavan sisältövaatimukset säilyisivät joitakin täydennyksiä lukuun ottamatta pääosin ennallaan. Täydennyksistä huolimatta sisältövaatimukset kokonaisuutena eivät saisi lisätä selvitystaakkaa eivätkä kunnan korvausvelvoitteita (esim. ehdotettu korvaus metsänsäilytyksen rajoituksesta).

Liikenteen järjestämistä koskeva vaatimus kohdennettaisiin voimassa olevasta laista poiketen erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytysten järjestämiseen. Perusteluissa voisi liikenteen järjestämisen yhteydessä lisäksi korostaa varautumista uusiin ja kehittyviin kulkumuotoihin, kuten sähköpotkulautoihin, kevyisiin sähköajoneuvoihin ja autonomisiin kuljetusrobotteihin. Näiden liikkumistapojen yleistyminen edellyttää kaupunkitilassa uusia ratkaisuja, kuten pysäköintialueita, kulkureittejä tai turvallisuusratkaisuja, jotka voidaan suunnitella ja toteuttaa asemakaavatasolla.

Sisältövaatimuksia täydennettäisiin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista koskevilla seikoilla, mikä on perusteltua. Lisäksi olisi johdonmukaista, että yleiskaavan sisältövaatimuksiin lisätty hulevesien hallintaan varautuminen kuuluisi myös alueidenkäyttöä ja rakentamista yksityiskohtaisesti ohjaavan asemakaavan sisältövaatimuksiin.

Lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa tulisi tunnistaa, että varautuminen lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin voivat tarkoittaa kunnalle koituvien kustannusten kasvua lisääntyvien selvitysten sekä tulvariskien ja hulevesien hallinnan edellyttämien toimenpiteiden kautta. Tämä edellyttää tietoa siitä, miten hulevesien hallinnasta ja kaavan toteuttamisesta on tarkoitus säätää yhdyskuntakäyttämisen- ja/tai yhdyskuntarakentamislaisissa.

Yhdyskuntarakentamislain valmistelussa on ollut esillä yleisten alueiden suunnittelun lähtökohtia koskeva pykäläluonnos, jonka mukaan: ”Yleisen alueen aluerajaus osoitetaan asemakaavassa. Aluerajauksen tulee olla riittävän suuri, jotta kaikki alueelle suunnitellut toiminnot mahtuvat sinne. Asemakaavasta saa kuitenkin poiketa vähäisessä määrin, jos poikkeaminen on tarpeen [yhdyskuntarakentamislain] 1 §:ssä säädettyjen vaatimusten ja tavoitteiden vuoksi.”

Kuntaliitto katsoo, että yhdyskuntarakentamislaisissa ei voida esittää asemakaavan sisältöä koskevia vaatimuksia. Jos edellä mainitun kaltaisia vaatimuksia halutaan antaa, niiden paikka on alueidenkäyttölaisissa asemakaavan sisältövaatimusten yhteydessä.

Kuntaliitto toteaa lisäksi, poikkeaminen vaikuttaisi myös muihin asemakaavan toteuttamisen edellytyksiin, kuten yleisiin alueisiin rajautuvien tonttien käyttömahdollisuuksiin. Poikkeamiselle tulisi siten säätää rakentamislain 57 §:ää vastaava edellytys siitä, että poikkeaminen ei saa aiheuttaa haittaa kaavan toteuttamiselle tai alueidenkäytön muulle järjestämiselle.

Uuden 50 § 5 momentin mukaan tuulivoima- tai aurinkovoimarakentamista koskevaa asemakaavaa laadittaessa olisi noudatettava, mitä 68 §:ssä ja 71 §:ssä säädetään tuulivoima- tai aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityisistä sisältövaatimuksista.

Vaatus tekisi asemakaavan käytöstä tuulivoimarakentamisessa käytännössä mahdottoman, koska tuulivoiman suunnittelu asemakaavalla tulee kyseeseen lähinnä taajaman reuna-alueilla tai taajamarakenteen sisällä, jolloin etäisyysvaatimusta on hyvinkin vaikea täyttää. Vaatus ei kuitenkaan välttämättä estäisi tuulivoiman rakentamista taajama-alueille, koska rakentamislain 57 § mahdollistaa poikkeamisluvan myöntämisen tuulivoiman rakentamiseksi asemakaavassa teollisuus- tai satama-alueeksi osoitetulle alueelle.

51 § Asemakaavan pohjakartta

-

52 § Kaavoitusmittauksen valvoja

-

53 Asemakaavan pohjakartan hyväksyminen

-

54 § Yleinen alue, katualue ja liikennealue

Ehdotettu säännös vastaisi nykyainsäädäntöä. Perusteluissa tulisi selventää kyt-
kentä tulevaan yhdyskuntarakentamislakiin ja sen valmisteluun.

55 § Asemakaavan esitystapa

-

56 § Asemakaavan selostus

-

57 § Asemakaava maanalaisia tiloja varten

-

58 § Asemakaavamääräykset

-

59 § Asemakaavan oikeusvaikutukset

Säännös vastaisi muotoilultaan voimassa olevaa alueidenkäyttölain 58 §:ää. Pe-
rusteluissa tulisi avata säännöksen suhde rakentamislain mukaiseen lupamenet-
telyyn. Tulisi mm. korostaa, että 59 § 1 momentti: ”rakentamiskohdetta ei saa ra-
kentaa vastoin asemakaavaa”, koskee sekä luvanvaraista että luvasta vapautettua
rakentamista. Tällaiset, eri lakien väliset viittaukset ja perustelut ovat välttämät-
tömiä yhtenäisen kaavoitusta, kaavan toteuttamista ja rakentamista koskeneen
lakikokonaisuuden hajautuessa useisiin lakeihin.

Koska esimerkiksi maisematyölupaa koskevat säännökset on siirretty rakentamis-
lakiin, on epäselvää, mitä säännöksen maininta ”muiden ympäristön muutostoi-
menpiteiden kohdalla asemakaava olisi otettava huomioon siten kuin jäljempänä
säädetään” tarkoittaa. Sinänsä asemakaavalla voisi olla myös muuta kuin raken-
tamista koskevia toimenpiteitä koskevia suoria oikeusvaikutuksia, joista voitaisiin
tässä kohtaa selkeällä tavalla säätää.

Asemakaavan toteuttamisen ajoittamiseksi annettavan rakennuskiellon enimmäiskesto ei tulisi rajoittaa, sillä toteuttaminen voi kytkeytyä muun kuin kunnan toimenpiteeseen, esimerkiksi raideyhteyden tai meluesteen rakentamiseen.

60 § Asemakaavan laatimisesta perittävä korvaus

Kuntaliitto ehdottaa kaavan laatimisesta perittäviä korvauksia koskevan sääntelyn kokoamista yhteen pykälään (ks. yleiset kommentit 1. luvun yhteydessä). Vähintäänkin 60 §:n perusteluissa tulisi selventää, että säännös koskee muun ohessa 75 §:n tarkoittamia ranta-asemakaavoja ja 91 §:n tarkoittamia yhteistyömenettelyssä laadittavia asemakaavoja.

61 § Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi

-

62 § Asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnin vaikutukset

-

63 § Ajantasa-asemakaava

-

Asemakaavasta lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset vaatimukset

64 § Vähittäiskaupan suuryksikkö

-

65 § Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen ja niitä koskevat erityiset sisäl- tövaatimukset

Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumisessa painotettaisiin edelleen niiden sijoittamista maakuntakaavan, yleiskaavan tai asemakaavan keskusta-alueelle, mikä on kuntien keskusta-alueiden kehityksen ja elinvoimaisuuden kannalta erittäin tärkeä asia.

Pyrkimys keventää vähittäiskaupan suuryksikköjä koskevaa sääntelyä mm. rajamalla ohjaus maakunnallisesti merkittävään kauppaan on kannatettavaa, samoin kuin se, että luovuttaisiin kaupan mitoituksen määrittelystä maakuntakaavassa. Perusteluissa tulisi esitettyä konkreettisemmin selventää sitä, milloin vähittäiskaupalla katsottaisiin olevan maakunnallista merkitystä (erotuksena seudullisesta vähittäiskaupasta, jonka sijaintia ei enää ohjattaisi).

Sisältövaatimuksista poistettaisiin vielä työryhmävaiheessa mukana olleet vaatimukset palvelujen saavutettavuudesta joukkoliikenteellä, kävelen ja pyöräillen, asiointimatkojen kohtuullisesta pituudesta sekä liikenteestä aiheutuvien haitallisten vaikutusten pitämisestä mahdollisimman vähäisinä. Perusteluissa tulisi korostaa, että muutoksesta huolimatta vähittäiskaupan sijoittumista ohjaavassa kaavassa on otettava huomioon maakuntakaavan, yleiskaavan ja asemakaavan sisältövaatimukset, joissa hieman eri sanamuodoin kiinnitetään huomiota liikenteen kestävään järjestämiseen, alue- ja yhdyskuntarakenteen toimivuuteen (myös asukkaiden kannalta) ja palvelujen saavutettavuuteen.

66 § Asemakaavan oikeusvaikutukset vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumiseen

-

Luku 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoiman kaavoitusta koskeva sääntely on nykymuodossaan toimivaa ja kaavoituskäytäntö vakiintunut. Osa tuulivoiman rakentamiseen liittyvistä haasteista, kuten **sähkön siirtolinjojen suunnittelu ja rakentaminen liittyvät muuhun viranomaistoimintaan kuin alueidenkäyttöä koskevaan sääntelyyn**. Merituulivoimaan koskevaa sääntelyä kehitettäessä on syytä tunnistaa myös kauemmas talousvyöhykkeelle sijoittuvien voimaloiden ja niiden siirtolinjojen rakentamisesta aiheutuvat vaikutukset rannikkoseudun kunnille.

Kuntaliitto pitää sinänsä ymmärrettävänä, että tuulivoiman hyväksyttävyyttä pyritään parantamaan ja että etäisyysvaatimuksista halutaan säätää yksiselitteisesti. Ehdotetut keinot ovat kuitenkin monella tapaa ongelmallisia, eikä niistä tule säätää esitetyllä tavalla. Kategorisen etäisyys sääntelyn ja raskaan suostumusmenettelyn sijaan tulisi parantaa hankkeiden valmistelun avoimuutta ja eri osapuolien välistä vuorovaikutusta hankkeen alusta alkaen.

67 § Yleiskaavan käyttö tuulivoimalan rakentamisluvan perusteena

-

68 § Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset

Tuulivoimarakentamista koskeviin erityisiin sisältövaatimuksiin ehdotetaan lisättäväksi merkittävien haitallisten maisemavaikutusten kieltä, tuulivoimalan korkeuteen sidottu etäisyysvaatimus sekä erityinen suostumusmenettely, jos etäisyysvaatimus ei täyttyisi.

Ehdotettu uusi vaatimus siitä, että tuulivoimarakentaminen ei saisi aiheuttaa merkittäviä haitallisia maisemavaikutuksia edellyttäisi objektiivisia kriteerejä haitallisuuden asteelle. Perusteluissa kuvattuja haitallisuuden arvioinnin perusteita on vaikea erottaa arvioijan subjektiivisesta kokemuksesta.

Lakiluonnoksen mukaan tuulivoimalarakentamista koskisi kategorinen etäisyysvaatimus suhteessa asuinrakennuksiin ja asuinrakennuspaikkoihin, kun laaditaan yleiskaavaa alueelle, joka ei sijoitu maakuntakaavassa tuulivoimalle osoitetulle alueelle. Lakiluonnoksen 50 §:n mukaan vaatimuksia sovellettaisiin myös asemakaavoituksessa, kun asemakaava ohjaa tuulivoimaa. (Etäisyys sääntelyn tarkoituksen mukaisuudesta asemakaavoituksen yhteydessä ks. kommentit 50 §:n kohdalla.)

Sääntelyn tavoitteena on varmistaa tietty etäisyys olemassa olevista asuinrakennuksista sekä rakentamisluvan saaneista ja kaavoissa osoitetuista asuinrakennuspaikoista. Sen sijaan sääntely ei ilmeisesti rajoittaisi asuinrakennusten sijoittamista myöhemmin etäisyysvaatimusta lähemmäksi tuulivoimaloita.

Kuntaliiton käsityksen mukaan on kuitenkin jo nykyisellään kunnan kaavoitustoituvuuden puitteissa mahdollista ohjata tuulivoimalat sijoittumaan kaavassa halutulle etäisyydelle asuinrakennuksista ja asuinrakennuspaikoista. Silloinkin, kun tällaista ohjausta ei tehdä, tuulivoimaloiden sijoittaminen kaavoituksessa perustuu tuulivoimaloiden selvitettyihin vaikutuksiin, mikä tarkoittaa, että tuulivoimalat sijoitetaan objektiivisesti arvioiden riittävän etäälle asuinrakennuksista ja asuinrakennuspaikoista jo nykyisellään.

Kuntaliitto vastustaa kategorista tuulivoimalan korkeuteen sidottua etäisyys-sääntelyä. Ehdotus tarkoittaisi, että kuntakaavoituksessa mahdollisuudet osoittaa tuulivoimalle sijoittumispaikkoja vähenisivät merkittävästi erityisesti sellaisilla alueilla, missä sähkön tarve on suurin.

Lakiluonnoksen perusteluissa viitataan selvitykseen, jossa on tarkasteltu erilaisien etäisyysvaatimusten vaikutusta mahdollisuuksiin löytää tuulivoimalle sijoittumispaikkoja.

Ympäristöministeriön julkaisemasta FCG:n selvityksestä Tuulivoiman ja asutuksen välisen etäisyys sääntelyn taloudellisten vaikutusten arviointi (2024) käy ilmi, että 2 800–3 500 metrin vähimmäisetäisyydet rajoittaisivat merkittävästi tuulivoiman rakentamista erityisesti Etelä-Suomessa, jossa sähkön kulutus on suurinta. Selvityksen mukaan tällaiselle vaatimukselle ei ole teknisiä tai taloudellisia perusteita, sillä se ei perustu melu-, turvallisuus- tai maisemavaikutuksiin eikä kustannustehokkuuteen. Vaatimuksen toteutuminen heikentäisi sekä yksittäisten kuntien että koko Suomen mahdollisuuksia hyödyntää tuulivoiman taloudellista potentiaalia ja siirtäisi tuotantoa kauas kulutuskeskittymistä, lisäten sähkön siirtokustannuksia ja -häviöitä. Tällainen sääntely vaarantaisi energiajärjestelmän tehokkuuden ja kansantaloudelliset hyödyt.

Käytännössä ehdotus myös siirtäisi tuulivoiman sijoittumista koskevaa päätösvaltaa merkittävältä osin maakuntakaavoitukseen, jossa tapahtuvaa suunnittelua

etäisyysvaatimus ei koskisi. Toisaalta maakuntakaavan tehtävää on lakiluonnoksen mukaan tarkoitus rajata vähintään maakunnallisten alueidenkäytön kysymysten ratkaisemiseen. Nykyisin maakuntakaavoissa osoitettu jossain määrin myös muita kuin maakunnallisesti merkittäviä tuulivoima-alueita, mitkä jatkossa ei enää olisi mahdollista.

Etäisyysvaatimuksesta olisi mahdollista poiketa maanomistajan/maanomistajien suostumuksella, jolloin etäisyys määräytyisi nykyiseen tapaan tuulivoimaloiden vaikutusten perusteella.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota suostumusmenettelyyn liittyviin ongelmiin. Menettely poikkeaa täysin muusta kaavoitukseen liittyvästä tiedottamisesta ja osallisten vaikuttamisesta suunnitteluun. Se voisi osoittautua maanomistajien suuren määrän takia jopa mahdottomaksi ja siten hankkeen suunnittelun ja toteutumisen esteeksi. Menettely aiheuttaisi kunnalle huomattavaa hallinnollista taakkaa. Kunnat joutuisivat auttamaan hanketoimijaa maanomistajien yhteystietojen selvittämisessä ja perustelujen mukaan jopa vastaamaan siitä, että suostumukset on annettu. Kunnat joutuisivat myös tavalla tai toisella tallentamaan sopimukset osaksi kaava-aineistoa. Tämä ei kuitenkaan riittäisi varmistamaan, että tieto suostumuksista siirtyisi myös seuraavalle maanomistajalle, vaan suostumukset olisi kirjattava sitovina rasitteina tms. tavalla esimerkiksi kiinteistörekisteriin (jossa tällaista mahdollisuutta ei tällä hetkellä vaikuta olevan).

69 § Tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus

Kuntaliitto ehdottaa selkeyden vuoksi kaavan laatimisesta perittäviä korvauksia koskevan sääntelyn kokoamista yhteen pykälään (ks. yleiset kommentit 1. luvun yhteydessä). Jos erillinen 69 § säilytetään, tulisi riittää, että jompikumpi edellytyksistä ”*pääasiassa yksityisen edun vaatimana **tai** tuulivoimahankkeeseen ryhtyvän taikka maanomistajan tai -haltijan aloitteesta*” täytyisi.

Tuulivoimarakentamisesta lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

70 § Yleiskaavan käyttö aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena

Mahdollisuus laatia suoraan rakentamista ohjaava yleiskaava aurinkovoimaloiden rakentamiselle on kannatettavaa. Aurinkovoimala-alueet voivat olla kymmenien, jopa satojen hehtaarien kokoisia, eikä niiden suunnittelu yhdyskuntien suunnitteluun tarkoitettulla asemakaavalla ole tarkoituksenmukaista.

Kuntaliitto kommentoi aurinkovoimalle asetettavaa kaavanlaatomiskynnystä (10 ha ja sitä suuremmat aurinkovoimalat) jäljempänä rakentamislain 46 §:ään ehdotetun muutoksen kohdalla. Sinänsä tällaisen kaavoituskynnyksen asettaminen kuului alueidenkäyttölakiin kuten suunnittelutarpeesta säättäminen muutoinkin

(kuten 9 §:n mukainen suunnittelutarve ja 73 §:n mukainen suunnittelutarve ranta-alueella).

71 § Aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset

Sisältövaatimusten mukaan aurinkovoimarakentamista ei saisi osoittaa merkittävässä määrin metsämaalle eikä ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille. Perusteluissa tulisi nyt esitettyä konkreettisemmin avata, mitä ”ei osoiteta merkittävästi metsämaalle” tarkoittaa. Minkä suhteen merkittävyyttä arvioidaan: hankekohtaisesti, kunta- tai maakuntakohtaisesti vai jopa valtakunnallisesti, ja millainen objektiivinen kriteeri merkittävyydelle asetetaan?

72 § Aurinkovoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus

Kuntaliitto ehdottaa selkeyden vuoksi kaavan laatimisesta perittäviä korvauksia koskevan sääntelyn kokoamista yhteen pykälään (ks. yleiset kommentit 1. luvun yhteydessä). Jos erillinen 72 § säilytetään, tulisi riittää, että jompikumpi edellytyksistä ”pääasiassa yksityisen edun vaatimana **tai** aurinkovoimahankkeeseen ryhtyvän taikka maanomistajan tai -haltijan aloitteesta” täytyisi.

Aurinkovoimarakentamisesta lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Ranta-alueita koskeva sääntely säilyisi pääpiirteittäin nykyisenlaisena.

73 § Suunnittelutarve ranta-alueella

Perusteluissa tulisi selventää, että rannan suunnittelutarve koskee myös lupakynnyksen alle jääviä rakentamiskohteita, ellei kysymys ole 3 momentin tarkoitamasta, erikseen suunnittelutarpeen ulkopuolelle rajatusta rakentamisesta.

74 § Ranta-alueiden loma-asutusta koskevan yleiskaavan ja ranta-asemakaavan erityiset sisältövaatimukset

-

75 § Maanomistajan oikeus loma-asutuksen järjestämistä koskevan ranta-asemakaavaehdotuksen laatimiseen

Maanomistajan ranta-asemakaavan laadintaan liittyvien menettelyjen kirjaaminen lakiin on perusteltua ja selkeyttää nykyisin mukaista tilannetta.

76 § Yhteiskäyttöalueet ja yleiset alueet

Yhteiskäyttöalueiden ja yleisten alueiden toteuttamista ja ylläpitoa koskevan nyky sääntely jakautuisi lakiluonnoksen mukaan alueidenkäyttölakiin ja kaavojen toteuttamista koskevaan lakiin. Kokonaisuus säilyisi kuitenkin nyky sääntelyn

mukaisena. Perusteluissa olisi syytä avata tämän kokonaisuuden sisältö ja kuvata, onko yhdyskuntakehittämislain valmistelussa tullut esille tarpeita tämän sääntelykokonaisuuden muuttamiseksi.

77 § Yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus ranta-alueella

Kuntaliitto ehdottaa selkeyden vuoksi kaavan laatimisesta perittäviä korvauksia koskevan sääntelyn kokoamista yhteen pykälään (ks. yleiset kommentit 1. luvun yhteydessä). Kuntaliitto pitää kuitenkin joka tapauksessa hyvänä, että ranta-alueita koskevan yleiskaavan kustannukset voitaisiin jatkossa periä kokonaisuudessaan maanomistajilta heidän kaavasta saamansa hyödyn suhteessa.

Ranta-alueista lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

78 § Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Asemakaavaa laadittaessa olisi muun ohessa arvioitava todennäköisesti merkittävät vaikutukset rakentamisen kustannuksiin. Vaikka arviointi perustelujen mukaan tulisi tehdä vain yleisellä tasolla, se lisäisi kaavoituksen entuudestaan raskasta selvitystaakkaa. Mikä olisi se taso, johon vaikutuksen merkittävyyttä verrataan?

79 § Tieto vireillä olevista kaavoista

Ehdotus siitä, että kaavoituskatsaus korvattaisiin verkossa ylläpidettävällä aineistolla vireillä olevista ja vireille tulevista kaavoista, on kannatettava. Tietoaineisto voitaisiin pitää jatkuvasti ajan tasalla eikä erillistä tiettyyn ajankohtaan sidottua julkaisua tarvittaisi.

80 § Kaavan vireilletulosta ilmoittaminen ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma

-

81 § Mielipiteen esittäminen kaavaa valmisteltaessa

Mahdollisuus liittää vireille tulosta ilmoittamiseen sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta tiedottaminen (80 §) että tilaisuus mielipiteen esittämiseen kaavaa parantaa mahdollisuuksia järjestää vuorovaikutus kaavan tavoitteiden ja merkityksen mukaisella tavalla ja on siten kannatettavaa. Muutos voi lisätä muutosten tarvetta ehdotusvaiheessa. Osallisen mahdollisuus vaikuttaa ei kuitenkaan vähenisi, sillä velvoite asettaa muutettu kaavaehdotus uudelleen nähtäville säilyisi.

82 § Hanketta koskevan kaavoituksen ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn kuulemisten yhteensovittaminen

-

83 § Kaavaehdotuksen tiedoksianto

Kuntaliitto ei pidä tarkoituksenmukaisena pykäläluonnosta (84 §), jonka mukaan kaavaehdotus annettaisiin tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolaissa (62 a §) säädetään. Ehdotettu menettely poikkeaisi kaavoituksen muihin vaiheisiin liittyvästä tiedottamisesta, joissa noudatetaan kuntalain mukaista menettelyä. Tällainen erilainen hallintolain mukainen menettely yhdessä prosessivaiheessa saattaisi olla omiaan aiheuttamaan sekaannusta ja menettelyvirheiden mahdollisuutta kaavoituksessa.

Kuntaliitto pitää mahdollisena ratkaisuna, että myös kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta voitaisiin ilmoittaa siten kuin kuntalain 108 §:ssä säädetään.

84 § Kaavaehdotuksen ilmoittaminen toisessa kunnassa asuville maanomistajille ja -haltijoille

Asemakaavaehdotuksesta ja suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavan ehdotuksesta olisi lähetettävä kirjallinen ilmoitus kaava-alueen ulkopaikkakuntalaisille maanomistajille ja -haltijoille (vastaa nykykäytäntöä).

Työryhmä ehdotti tästä ilmoittamisesta luopumista, mikä olisi sujuvoittanut kaavoitusta.

85 § Viranomaisneuvottelu maakuntakaavasta

-

86 § Viranomaisneuvottelu yleiskaavasta ja asemakaavasta

Viranomaisneuvotteluihin olisi kutsuttava myös Suomen metsäkeskus, jos kaavassa käsitellään sen toimialaan liittyvä valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia asioita. Perusteluissa tulisi avata, millaiset konkreettiset asiat kaavaa laadittaessa voisivat koskea Suomen metsäkeskuksen toimialaa ja milloin nämä asiat olisivat valtakunnallisia tai maakunnallisesti merkittäviä.

87 § Lausunnot maakuntakaavaehdotuksesta

-

88 § Lausunnot yleiskaavaehdotuksesta

-

89 § Lausunnot asemakaavaehdotuksesta

-

Kaavoitusmenettelystä lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

90 § Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite

Lakiluonnoksen mukaan maanomistajalla olisi oikeus tehdä kunnalle perusteltu aloite asemakaavan ja ns. suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimiseksi tai muuttamiseksi omistamalleen alueelle. Kunnan olisi päätettävä aloitteista monijäsenisessä toimielimessään neljän kuukauden määräajassa.

Kuntaliitto katsoo, että kunnan jäsenillä ja maanomistajilla on jo nyt mahdollisuus tehdä aloitteita kuntalain nojalla. Aloiteoikeudesta säättäminen alueidenkäyttölaissa on tarpeetonta.

Jos asemakaavoja ja suoraan rakentamislupaan oikeuttavia yleiskaavoja koskevista aloiteoikeudesta kuitenkin säädetään, kategorinen vaatimus monijäsenisestä toimielimestä ja neljän kuukauden määräajasta on poistettava.

Vuoden 2020 kuntalakimuutos nosti selvyyden vuoksi nimenomaisesti myös maanomistajat kuntalaisaloitteen piiriin aiempaa selkeämmin ja poisti 6 kk:n käsittelyajan yhdenvertaisuuden nimissä tietyn kannatuksen saaneilta kuntalaisaloitteilta. Kunnan muiden jäsenten ja maanomistajien aloitteiden erottelu aloitteiden käsittelyssä poikkeaisi kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta.

Maanomistajien intressi yleiskaavoituksessa liittyy nimenomaisesti suoraan rakentamista ohjaaviin yleiskaavoihin. Muu yleiskaavoitus liittyy kunnan pitkäjänteiseen maankäytön suunnitteluun ja sillä on merkittäviä kuntataloudellisia vaikutuksia. Yleiskaavan luonne huomioon ottaen sen muuttaminen esimerkiksi yhden maanomistajan tarpeiden vuoksi ei ole perusteltua.

Pykäläluonnosten mukainen Ilmaisu ”kunnan on päätettävä” merkitsee jo itsessään kuntalaki huomioon ottaen, että päätöksentekijänä on kunnanvaltuusto, ellei kunta hallintosäännössään muuta päättä. Kunnan hallintosäännöstä päättää kuntalain 14 §:n mukaan aina kunnanvaltuusto. Kunnan päätöksenteosta säättäminen erityislaissa kuntalakia tarkemmin rajoittaisi edustukselliseen poliittiseen päätöksentekoon perustuvaa itsehallintoa.

Jokaisen, kunnan kannalta vähämerkityksisenkin aloitteen käsittely monijäsenisessä toimielimessä kuormittaa hallintoa, lisää kustannuksia (mm. kokouspalkkiot ja hallintomenettelyjen vaatima työaika) ja hidastaa päätöksentekoa etenkin suurissa kaupungeissa, joissa aloitteita on odotettavissa runsaasti. Kokemuksen mukaan osa aloitteista on ongelmattomia ja niitä on mahdollista edistää sujuvasti viranhaltijapäätöksin. Viranhaltijapäätöksiin sovelletaan samoja hallintolain ja julkisuuslain vaatimuksia kuin toimielinpäätöksiin.

Lakiluonnoksen mukaan kunnan olisi päätettävä aloitteen hyväksymisestä tai hylkäämisestä ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta.

Kuntaliitto pitää määräaikaa koskevaa säännöstä tarpeettomana. Hallintolain 23 § velvoittaa asioiden viivytyksettömyyden käsittelyyn. Ehdotettu 4 kk:n määräaika yhdessä aloitteiden suuren määrän kanssa voi johtaa tilanteeseen, jossa aloitteiden tutkimiseen perusteellisesti ei ole riittävästi aikaa. Määräaikaa koskeva maininta on poistettava tai toissijaisesti pidennettävä kuuteen kuukauteen, mikä mahdollistaisi aloitteiden laadukkaan käsittelyn.

91 § Asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Kunta voisi maanomistajan pyynnöstä päättää antaa asemakaavaa tai ns. suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavaa koskevan ehdotuksen maanomistajan laadittavaksi tämän omistamalle alueelle. Kunnan olisi päätettävä aloitteista ja kaavan laadintapyynnöistä monijäsenisessä toimielimessään.

Kuntaliitto huomauttaa, että asemakaavojen ja suoraan rakentamista ohjaavia yleiskaavojen laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa on mahdollista jo voimassa olevan lain nojalla eikä esitetyn kaltaista erityissääntelyä tarvita. Yksityiskohtaisten menettelytapojen säätäminen voi johtaa siihen, että muista toimivista menettelyistä joudutaan tasapuolisen kohtelun nimissä luopumaan.

Jos yhteistyömenettelystä kuitenkin säädetään, kategorinen vaatimus monijäsenisestä toimielimestä on poistettava. Lisäksi on turvattava kunnan mahdollisuus keskeyttää kaavoitus perustellusta syystä.

Pykäläluonnosten mukainen ilmaisu ”kunnan on päätettävä” merkitsee jo itsessään kuntalaki huomioon ottaen, että päätöksentekijänä on kunnanvaltuusto, ellei kunta hallintosäännössään muuta päättä. Kunnan hallintosäännöstä päättää kuntalain 14 §:n mukaan aina kunnanvaltuusto. Kunnan päätöksenteosta säätäminen erityislaissa kuntalakia tarkemmin rajoittaa edustukselliseen poliittiseen päätöksentekoon perustuvaa itsehallintoa.

Jokaisen, kunnan kannalta vähämerkityksisenkin kaavanlaadintapyynnön käsittely monijäsenisessä toimielimessä kuormittaa hallintoa, lisää kustannuksia (mm. kokouspalkkiot ja hallintomenettelyjen vaatima työaika) ja hidastaa päätöksentekoa etenkin suurissa kaupungeissa, joissa aloitteita on odotettavissa runsaasti. Kokeemuksen mukaan osa yhteistyöpyynnöistä on ongelmattomia ja niitä on mahdollista edistää sujuvasti viranhaltijapäätöksin. Viranhaltijapäätöksiin sovelletaan samoja hallintolain ja julkisuuslain vaatimuksia kuin toimielinpäätöksiin.

Mahdollisuus palauttaa kaava valmisteluun tai keskeyttää valmistelu kokonaan perustellusta syystä on kunnan kaavamonopolin toteutumisen kannalta

olennaisen tärkeää. Perusteltu syy voi liittyä esimerkiksi kunnan strategisten linjauksiin, kaavan laadinnan aikaiseen vuorovaikutukseen tai olosuhteissa tapahtuneisiin muutoksiin. Keskeyttämisen sitominen prosessin alussa asetettuihin tavoitteisiin olisi ongelmallista muun muassa sen vuoksi, että tavoitteet voivat prosessin aikana muuttua esimerkiksi kuntalaisten, viranomaisten tai muiden osallisten kannanottojen vuoksi tai siksi, että kunnan alueidenkäyttöä koskeva tahtotila muuttuu.

Neuvotteluista säätäminen yhteistyön yhteydessä on tarpeetonta normittamista, josta hallituskin haluaa eroon. Yksityiskohtainen sääntely ylipäättään ei saa muodostua esteeksi kunnille kehittää ja soveltaa omia, laillisia ja paikallisesti toimiviksi havaittuja ratkaisuja.

Kuntaliitto toteaa lopuksi, että kaavan laatiminen kunnan ja maanomistajan yhteistyössä kytkeytyy olennaisella tavalla siihen, mitä yhdyskuntakehittämislaissa tullaan säätämään maankäyttösopimuksista ja -korvauksista. On valitettavaa, jos alueidenkäyttölaista päätettäessä ei ole tietoa siitä, mitä yhdyskuntakehittämislaissa tullaan säätämään.

Laatimisaloitteesta ja yhteistyöstä lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 13 Merialuesuunnittelu

-

Luku 14 Kansallinen kaupunkipuisto

97 § Kansallisen kaupunkipuiston perustaminen

Positiivisena voidaan pitää sitä, että pykälään lisättäisiin osallistumista ja vuorovaikutusta koskevia säännöksiä.

98 § Kansallista kaupunkipuistoa koskevat määräykset

Puiston hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksyminen osoitettaisiin Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi. Muutokselle ei löydy perusteluita pykäläperusteluista. Kansallisen kaupunkipuiston perustamisen menettelyn jakaminen kahdelle eri valtion viranomaistaholle on tarpeetonta, luoden kunnille lisää byrokratiaa ja hallinnollista työtä vastoin hallitusohjelman tarkoitusta keventää julkisen hallinnon taakkaa. Sen sijaan hoito- ja käyttösuunnitelman tulisi hyväksyä sama valtion viranomaistaho, joka on tehnyt päätöksen kaupunkipuiston perustamisestakin.

Luku 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

-

Luku 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

103 § Määräys suunnitteluvuorituksen toteuttamiseksi

Lakiluonnoksessa ehdotettu pykälän muotoilu, jonka mukaan "ympäristöministeriö voi asettaa määräajan, jonka kuluessa kunnan on hyväksyttävä asemakaava tai yleiskaava", voi antaa virheellisen kuvan siitä, että kunta olisi velvoitettu hyväksymään tietynsisältöinen kaava. Tämä ei ole sopusoinnussa kunnallisen itsehallinnon periaatteen kanssa, jonka mukaan kaavan hyväksymisestä ja sen sisällöstä päättää kunta.

Väärinkäsitysten välttämiseksi tulisi pysyä nykyisin ilmaisussa "määräajan, jonka kuluessa päätös on tehtävä" tai vaihtoehtoisesti täydentää ilmaisu muotoon "määräajan, jonka kuluessa kaavaa koskeva päätös on tehtävä."

104 § Määräys valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi

Yleisperusteluissa (s. 12) selostetaan, että valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamismekanismit ristiriitatilanteissa eivät ole erityisen tehokkaita. Perusteluista syntyvän kuvan mukaan toteuttamiseen liittyvää valtion roolia halutaan vahvistaa, jotta valtiolla olisi vaikutusvaltaa maakunta- ja kuntatasolla tehtäviin maankäyttöratkaisuihin valtion aseman heikennyttyä maakuntakaavojen vahvistamismenettelystä luopumisen ja ELY-keskusten valvontatehtävän supistamisen myötä. Pelkona on, että valtakunnalliset intressit voivat jäädä vaille riittävä huomiota.

Nyt ehdotettu muotoilu tarkoittaisi perustelujen mukaan, että valtioneuvosto yleistunnossaan voisi päätöksellään edellyttää tietynlaista kaavaratkaisua, joka kunnan olisi määräajassa valmistettava ja hyväksyttävä. Lakiluonnoksen sanamuoto merkitsisi voimassa olevaan alueidenkäyttölain 178 §:ään verrattuna merkittävää muutosta valtion puuttumisvaltaan kunnan ja maakunnan liiton kaavoitusta koskevaan päätösvaltaan. Ehdotus on ristiriidassa kunnan kaavoitusmonopolin ja kunnallisen itsehallinnon kanssa. Kuntaliitto katsoo, että sanamuotoilu voisi korkeintaan olla nykyistä alueidenkäyttölain 178 §:ää vastaava ("... voi antaa maakunnan liitolle tai kunnalle tähän liittyviä alueen suunnittelutehtävän hoitamista koskevia määräyksiä").

Lisäksi tilanteet voivat olla myös käytännössä haastavia esimerkiksi, jos kunnalla ei olisi resursseja toteuttaa määräystä annetussa määräajassa. Lisäksi huomion arvoista on myös se, että valtakunnallisiin tavoitteisiin voi liittyä valtion

viranomaisten intressejä tai selvitystarpeita, joiden takia kaavoitukseen voi kulua arvioitua pidempi aika.

Kuntaliitto on valmistelun kuluessa ehdottanut valtion osallistumista kaavoituskustannuksiin 104 §:n mukaisissa tilanteissa. Tämä koskisi erityisesti tilanteita, joissa valtakunnallisen tavoitteen toteuttamiseen ei liity erityisiä paikallisia intressejä.

105 § Uhkasakko ja teettämishaka

Kuntaliitto pitää hyvänä, että valvontaa koskeva säännös mahdollistaisi valvontaviranomaisen puuttumisen alueidenkäyttölain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastaisiin toimiin sekä laissa säädettyjen velvollisuuksien laiminlyöntiin.

Pakkokeinoista ja seuraamuksista lisäksi ks. lausunnon alkuun kirjatut yleiset huomiot.

Luku 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto koskevat säännökset

106 § Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevan päätöksen tiedoksianto

-

107 § Kaavan hyväksymispäätöksen tiedoksianto

-

108 § Ilmoittaminen kaavan hyväksymisestä

-

109 § Rakennuskieltoa, rakentamisrajoitusta ja toimenpiderajoitusta koskevan päätöksen tiedoksianto

Kuntaliitto pitää hyvänä, että rakennuskiellon tiedoksianto koskeva säännös olisi jatkossa selkeä.

Luku 18 Muutoksenhaku

Valtion viranomaisen (ELY-keskus) oikaisukehotusmenettelystä ehdotetaan luovuttavaksi, mitä Kuntaliitto pitää hyvänä ehdotuksena.

110 § Muutoksenhaku kaavan hyväksymispäätökseen

-

111 § Uusiutuvan energiantuotannon ja ydinvoiman kannalta merkittävää kaavaa koskevan valituksen käsittely kiireellisenä

-

112 § Muutoksenhaku muuhun viranomaisen päätökseen

Perusteluissa olisi tarpeen selventää, että kunnan olisi mahdollista hakea muutosta 103 §:ssä ja 104 §:ssä tarkoitettuihin ympäristöministeriön ja valtioneuvoston päätöksiin.

113 § Valitusoikeus maakuntakaavan ja yleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä

-

114 § Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä

Lakiluonnoksen 114 §:n mukaan asemakaavojen osalta muutoksenhakuoikeutta rajattaisiin nykyisestä siten, että ”yleiskaavan mukaisista” asemakaavoista valitusoikeutta ei olisi jatkossa enää kunnan jäsenillä. Lisäksi järjestöjen valitusoikeuden edellytykseksi säädettäisiin muistutuksen tekeminen kaavaehdotusvaiheessa. Ehdotusta on perusteltu kaavoituksen sujuvoittamisella.

Kuntaliitto pitää sinänsä hyväksyttävänä ja tarpeellisenä tavoitetta pyrkiä etsimään kaavoitusta ja siihen liittyvää muutoksenhakua kokonaisuutena sujuvoittavia ja nopeuttavia keinoja. Myös kuntien intressissä ovat nopeammat kokonaisprosessit kaavoituksessa.

Valitusoikeuden rajaamiseen liittyy kuitenkin ongelmia, jotka eri selvitysten mukaan vähentävät rajaamisen merkitystä valitusten käsittelyssä. Kaavoitusprosessin kokonaiskestoa voitaisiin lyhentää myös

- **panostamalla kunnissa osallistamiseen ja konfliktiherkkien kaavojen tunnistamiseen**
- **laajentamalla laissa mahdollisuutta päättää kaavan voimaantulosta ennen kaavan lainvoimaisuutta (valitusten ratkaisua)**
- **parantamalla resursseja ja kehittämällä toimintatapoja hallintotuomioistuimissa.**

Tuomioistuinkäsittely hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa voi viedä useamman vuoden, mikä pidentää kaavoitusprosessin kokonaiskestoa olennaisesti ja on useassa tapauksessa kohtuuttoman pitkä aika odottaa kaavan lainvoimaisuutta.

Aiemmassa asemakaavoitusta koskevassa selvityksessä (Mäkinen 2019) on todettu, että muutoksenhakuoikeuden rajaamisella asemakaavoituksessa asianosaisiin ei todennäköisesti olisi käytännössä suurta vaikutusta valitusten määrään.

Muutoksenhakuoikeuden rajaamiseen liittyy aina välttämättä myös tulkinvaraisuutta, mikä lisänee hallintotuomioistuinten tutkimistaakkaa ja voi pidentää muutoksenhakuprosessin kestoja. Ehdotetussa 114 §:ssä tulkinvaraisuutta liittyisi ensinnäkin siihen, keitä on pidettävä kaava-asian asianosaisina.

Kaavoihin liittyvää osallistamista ja konfliktialttiutta koskevassa keskustelussa korostetaan avoimen ja vuorovaikutteisen kaavoitusprosessin merkitystä kaavoituksen hyväksyttävyyden parantamisessa. Kuntalaisten mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa kaavoitukseen sen alusta alkaen vaikuttaa siihen, kuinka laajasti kuntalaiset kokevat tarvetta hakea muutosta kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen. Tutkimusten mukaan avoin ja vuorovaikutteinen kaavoitusprosessi lisää luottamusta ja sitoutumista, mikä parantaa kaavojen hyväksyttävyyttä ja voi vähentää muutoksenhaun tarvetta (ks. Ympäristöministeriö 2007, s. 11; Kuusimäki 2017, s. 95).

Kaavoituksella, ml. asemakaavoituksella, nähdään lisäksi olevan erityinen kytkös kunnan itsehallintoon. Kunnan jäsenen oikeus kuntalain mukaiseen muutoksenhakuun liittyy kunnallishallinnon läpinäkyvyyteen, avoimuuteen ja lainalaisuuden valvontaan, minkä vuoksi kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeutta on pidettävä tärkeänä elementtinä kunnallisessa itsehallinnossa (Mäkinen 2019). Kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeus kytkeytyy myös kysymykseen kunnan jäsenen mahdollisuudesta vaikuttaa ympäristöllisiin kysymyksiin (Häkkänen 2024), ja toteuttaa siten perustuslain 20 § 2 momentin mukaista ympäristöperusoikeutta. Kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeudella on keskeinen merkitys osana kunnallista itsehallintoa, joka tunnustetaan perustuslain 121 §:ssä. Kunnallisasioissa kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeus on vahva pääsääntö, josta säädetään kuntalain 137 §:ssä (ks. Ympäristöministeriö 2019, s. 26–28).

Muutoksenhakuoikeuden rajaamista koskeva ehdotus sisältää ajatuksen, että kaavoituksen aiemmassa vaiheessa (yleiskaavoituksessa) on ollut mahdollista osallistua. Yleiskaavan yleispiirteisyyden puitteissa voidaan kuitenkin tehdä useammanlaisia asemakaavaratkaisuja, jolloin osalliset eivät pelkän yleiskaavan perusteella voi tietää, millainen ympäristöstä lopulta muotoutuu.

Kuntaliitto toivoo, että säännöksen jatkovalmistelussa kiinnitettäisiin huomiota säännöksen luottavuuteen ja perustelujen selkeyteen. On tärkeää, ettei lakimuutoksella vastoin sen tavoitetta lisätä hallinto-oikeuksien työtaakkaa tavalla, joka johtaa muutoksenhakuajkojen pidentymiseen kokonaisuutena.

Tulisi myös harkita siirtymäsäännöstä, jonka mukaan säännöstä sovellettaisiin lain voimaantulon jälkeen hyväksyttävien yleiskaavojen mukaisiin asemakaavoihin. Kuntalaisilla olisi näin mahdollisuus vaikuttaa tulevien asemakaavojen sisältöön yleiskaavaprosessin aikana.

Muutoksenhausta lisäksi ks. yleiset huomiot lausunnon alussa.

Luku 19 Kaavan ja muun päätöksen voimaantuloa koskevat säännökset

115 § Kaavan voimaantulo

Pykäläluonnoksen mukaan kaavat tulisivat nykyistä poiketen voimaan välittömästi sen jälkeen, kun tulevat lainvoimaisiksi. Kunnan olisi kuitenkin edelleen tiedotettava kaavan voimaantulosta, joten kunnan työmäärä ei muutoksesta vähene.

Tulisi vielä harkita, tulisiko säilyttää maankäyttö- ja rakennuslaissa säädettyä vastaavasti kunnan mahdollisuus määrittää kaavan voimaantuloajankohta. Esimerkiksi pitkä muutoksenhakuprosessi on voinut johtaa siihen, että kaava ei enää vastaa tarkoitustaan.

116 § Rakennuskiellon, rakentamisrajoituksen ja toimenpiderajoituksen voimaantulo

Lain käytännön soveltamisen selkeyttämiseksi säännöksen 2 momentin osalta voisi olla tarpeelliset selvittää perusteluissa, mitä tarkoitetaan ilmaisulla ”... tulevat kuitenkin voimaan kaavan hyväksymistä koskevalla päätöksellä”. Tarkoitetaanko välitöntä voimaantuloa, kun päätös on toimielimessä tehty vai edellytetäänkö pöytäkirjan tarkastamista ja/tai kuntalain 140 §:n mukaista päätöksen tiedoksiantoa, jotka voivat tapahtua hieman myöhemmin kuin itse asian päättämisen kokouksessa?

117 § Määräys kaavan täytäntöönpanosta ennen hyväksymispäätöksen lainvoimaisuutta

Kuntaliitto ehdottaa, että sen sijaan, että maakuntakaavojen täytäntöönpanomahdollisuutta rajataan, tulisi yleiskaavojen ja asemakaavojen täytäntöönpanomahdollisuuksia laajentaa poistamalla nykyisessä säännöksessä oleva rajoitus ”siltä osalta, johon valitusten tai oikaisukehotuksen ei voida katsoa kohdistuvan.” Tämän rajoituksen poistaminen mahdollistaisi paremmin tapauskohtaisen harkinnan kaavojen täytäntöönpanossa (eli mahdollistaisi täytäntöönpanon mm., jos ilmeisen menestymiskelvoton valitus). Muutoksenhakuviranomainen voisi aina kieltää päätöksen täytäntöönpanon, mikäli siihen ilmenisi perusteltu tarve.

Säännöksessä säädettäisiin päätöksestä tiedottamisesta. Säännöksen perusteluista voisi lisäksi ilmetä, miten täytäntöönpanoa koskeva päätös annetaan tiedoksi ja miten se tulee voimaan.

118 § Määräys rakennuskiellon, rakentamisrajoituksen ja toimenpiderajoituksen täytäntöönpanosta ennen päätöksen lainvoimaisuutta

Säännöksessä säädettäisiin päätöksestä tiedottamisesta. Säännöksen perusteluista voisi lisäksi ilmetä, miten täytäntöönpanoa koskeva päätös annetaan tiedoksi ja miten se tulee voimaan.

Luku 20 Erinäiset säännökset

119 § Muutoksenhaun yhteydessä kaavaan tehtävät muutokset

-

120 § Kaavan muuttaminen ja kumoaminen

-

121 § Viranomaisen tarkastusoikeus ja oikeus töiden suorittamiseen toisen alueella

-

122 § Viranomaisen tiedoksisaantioikeus

Alueidenkäyttölaissa tulisi säätää kuntien ja maakunnan liittojen oikeudesta saada lakisääteisten tehtävien kannalta välttämättömiä tietoja maksutta. Tiedonsaantioikeuden tulisi kattaa myös salassa pidettävät tiedot. Tulisi säätä selkeällä tavalla myös siitä, että kunnilla on oikeus saada tietoja SYKE:lta ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä.

123 § Tietojen saaminen Verohallinnolta

Lakiin lisättäisiin kunnan ja maakunnan liiton oikeus salassapitosäännösten estämättä saada pyynnöstä Verohallinnolta alueidenkäyttölakiin perustuvien tehtävien hoitamiseksi tarvittavia tietoja (121 §).

Jatkovalmistelussa tulisi vielä arvioida, olisiko salassa pidettävän tiedon saantioikeutta syytä laajentaa myös muihin viranomaisiin (mm. valtion viranomaisen hallinnoimat luontotiedot, kriittistä infraa koskeva paikkatieto sekä paikkaan sidottu väestötieto).

124 § Suhde muuhun lainsäädäntöön

-

Luku 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Kaavojen lisäksi tulisi selvittää muihin maankäyttö- ja rakennuslain sekä voimassa olevan alueidenkäyttölain nojalla annettuihin päätöksiin liittyvien siirtymäsäännösten tarve.

Ehdotuksesta tulisi ainakin käydä ilmi, miten maankäyttö- ja rakennuslain sekä voimassa olevan alueidenkäyttölain nojalla määrätyt rakennuskiellot ovat voimassa ja minkä lain mukaisesti niiden voimassaoloa voidaan jatkaa. Mikäli arvioitaisiin, ettei varsinaisia siirtymäsäännöksiä tarvittaisi, tulisi asiaa ainakin selostaa esityksen perusteluissa.

125 § Voimaantulo

-

126 § Vireillä olevia kaavoja koskeva siirtymäsäännös

-

127 § Kuntien yhteisen yleiskaavan ohjausvaikutusta koskeva siirtymäsäännös

-

128 § Kaavojen esitystapaa koskeva siirtymäsäännös

-

129 § Voimassa olevia kaavoja koskeva siirtymäsäännös

-

Liitelaki: Laki alueidenkäyttölain muuttamisesta / laki kaavojen toteuttamisesta

Lain nimike muuttuu laiksi kaavojen toteuttamisesta.

Lain voimaantulosäännösten selkeyteen tulee kiinnittää erityistä huomiota siirtymäkauden tulkintavaikkeuksien välttämiseksi.

101 a § Korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta

Kuntaliitto vastustaa 101 a §:n lisäämistä lakiin alueidenkäyttölain / kaavojen toteuttamisesta annetun lain muuttamisesta.

Voimassa oleva laki edellyttää, että kaavojen suojelumääräysten tulee olla maanomistajille kohtuullisia, eikä tätä ole tarkoitus muuttaa käsillä olevassa alueidenkäyttölakiluonnoksessa. Kuntaliitto ei pidä tarpeellisena, että tämän vaatimuksen täyttyessä maanomistajalle tulisi suorittaa korvauksia.

Kohtuullisuutta arvioitaessa Suomessa on ollut vakiintuneena käytäntönä ottaa huomioon kaavan kokonaisuus - muun muassa kaavasta koituvat hyödyt ja haitat kokonaisuutena - maanomistajan kannalta. Se, että suojelumääräysten käytöstä ei ole ollut juurikaan oikeustapauksia kertoo osaltaan siitä, että tapa käyttää suojelumääräyksiä on ollut maanomistajien kannalta kohtuullista.

Lakiluonnoksen 101 a §:n yhteydessä on tunnistettu tilanteet, joissa maanomistaja saa korvauksen valtiolta luonnonsuojelulain 111 §:n tai metsälain nojalla. On kuitenkin huomioitava, että suojelumääräykset voivat liittyä muihinkin arvoihin kuin pelkästään luonnonsuojelullisiin kysymyksiin.

Luonnonsuojelullistenkin kysymysten osalta on huomioitava lakiluonnoksen 34 §:nkin perusteluissa todettu: ”Merkittävä osa luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeistä luonnonarvoista samoin kuin arvokkaista yhtenäisistä luonnonalueista sijaitsee kuitenkin luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen suojelualueiden ja suojelukohteiden ulkopuolella ja laadittaessa yleiskaavaa nämä arvot tulisi tunnistaa. Luonnon monimuotoisuuden ja muiden luontoarvojen vaalimisen kannalta erityistä merkitystä on eliölajien lisääntymiselle ja liikkumiselle sopivien elinympäristöjen määrällä ja laadulla. Luonnon monimuotoisuuden vaaliminen yleiskaavassa tarkoittaisi ensi sijassa sitä, että rakentaminen tulisi mahdollisuuksien mukaan ohjata näiden alueiden ulkopuolelle. Lisäksi yleiskaavassa tulisi tarvittaessa antaa näitä alueita ja arvoja koskevia suunnittelu- ja suojelumääräyksiä 37 §:n mukaisesti.”

Luonnonsuojelullisten kysymysten osalta lakiluonnoksessa ei kuvata tarkemmin luonnonsuojelulakiin sisältyvää uhanalaisten lajien huomioonottamisvelvoitetta (LSL 76 §) sekä ennallistamisasetuksesta johtuvaa heikentämättömyysvaatimusta, joka koskee asetuksessa mainittuja luontotyyppisiä ja lajien elinympäristöjä. Näiden vaatimusten voidaan erityisesti yhdessä kaavojen tarkentuneiden sisältövaatimusten kanssa arvioida paikoin olennaisestikin vaikuttavan siihen, millaisia kaavaratkaisuja voidaan ja on tarkoituksenmukaista tehdä sekä millaisia rajoituksia (suojelumääräyksiä) kaavoihin tulee jatkossa sisällyttää. Lainsäädäntökonaisuuden seurauksena näyttäisi mahdollisesti syntyvän tilanne, jossa kaavoihin tulisi sisällyttää nykyistä enemmän metsänkäyttöä rajoittavia luonnonsuojelullisia suojelumääräyksiä, millä olisi myös kuntien korvausvelvoitteita lisäävä vaikutus.

Kuntaliitto toteaa, että vastuiden jakautumisesta luonnonsuojelun ja luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvistä korvaustarpeista ja -vastuista tulisi käydä laajempi periaatteellinen yhteiskunnallinen keskustelu, eikä kysymystä tulisi käsitellä pistemäisesti sektorilakien yhteydessä. Niin kauan kuin tällaista yleisempää käsitystä vastuiden jakautumisesta ei ole muodostettu, luonnonsuojelun ja luonnon monimuotoisuuden vuoksi lain kaavoihin vaatimien rajoitusten korvaamisvelvoitteet tulee yksiselitteisesti säätää valtiolle.

Kuntaliitto pitää lisäksi periaatteellisesti ongelmallisena, että kunta joutuisi vastaamaan mahdollisesti maakuntakaavan suojelumääräyksestä johtuvasta metsänkäytönrajoituksesta, jonka syntymiseen kunnalla ei itsellään ole mahdollisuutta määrävällä tavalla vaikuttaa.

Kuntaliitto huomauttaa myös liittyen ehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointiin, että kaavojen toteuttamislakiin (alueidenkäyttölain muutokseen / entiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin) ehdotetussa 101 a §:ssä tarkoitetun korvauksen osalta tulisi selkeästi käydä ilmi, millä tavoin sen suhde lunastuslakiin ja siinä säädettyyn on tarkoitus järjestää. Kuntaliitto viittaa lunastuslain muutoksen (HE 218/2024 vp) eduskuntakäsittelyssäkin esitettyihin havaintoihin liittyen lunastuslain ja muun lainsäädännön välisten suhteiden selkeyteen. Olisi siis selvennettävä, tarkoittaisiko kaavojen toteuttamislain 103 §:n viittaus, että lunastuslakiin sisällytettävä kategorinen korotus (25 %) koskisi myös 101 a §:ssä tarkoitettuja korvauksia.

Kuntaliitto toteaa vielä, että kaavojen toteuttamislain luonnoksen 101 a §:n ja rakentamislain 54 §:n suhde jää epäselväksi. Kuntaliiton käsityksen mukaan rakentamislain 54 § sisältää tarkoituksenmukaisen korvausvelvoitteen rajoituksen. Lisäksi Kuntaliitto huomauttaa, että yleisesti ottaen ei tulisi synnyttää sellaista tilannetta lainsäädäntöön, jossa samasta asiasta voi saada hyvitystä useampaan kertaan.

Metsätalouden harjoittamisen rajoitusta koskevasta korvauksesta lisäksi ks. yleiset huomiot lausunnon alussa.

Liitelaki: Laki rakentamislain muuttamisesta

46 § Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella

Sijoittamisen edellytysten arviointi on oikeusharkintaa, joka vaikuttaa luvan hakijan oikeusturvaan. Tulisi vielä arvioida, onko tällaisia edellytyksiä tarkoituksenmukaista sitoa tiedottamisen välineeksi tarkoitettuun kaavoituskatsaukseen tai sen tilalle ehdotettuun tietoverkossa ylläpidettävään tietoaaineistoon vireillä olevista tai vireille tulevista kaavoista, vai olisiko parempi viitata kunnassa hyväksyttyihin kaavoituksen tavoitteisiin.

Ehdotus 46 § 1 momentin 1) kohdan muotoiluksi: ”ei olennaisesti vaikeuta kunnan kaavoituksen tavoitteiden toteutumista”. Perusteluissa voitaisiin avata, että kaavoituksen tavoitteet voisivat ilmetä esimerkiksi kuntastrategiasta, kaavoitusohjelmasta tai muista kunnan päättämistä maankäytön linjauksista.

46 § 3 momentin mukaan vähintään 10 hehtaarin kokoista aurinkovoimalaa pidettäisiin sellaisena merkittävänä rakentamisena, joka edellyttää asemakaavan laatimista.

Kuntaliitto katsoo, että kategorinen ja melko matala kaavoituskynnys rajoittaisi olennaisella tavalla kunnan kaavoitusmonopoliin kuuluvaa harkintavaltaa. Tulisi harkita kirjauksen poistamista kokonaan, ja jättää asia tapauskohtaisen harkinnan varaan.

Kuntaliitto kiinnittää lisäksi huomiota asemakaavoituksesta koituviin kunnan toteuttamisvelvollisuuksiin, kuten hulevesien hallinnan järjestämiseen. Asemakaavan laatiminen aurinkovoimalaa varten suunnittelutarvealueella on kunnan kannalta epätarkoituksenmukaista ja tarpeetontakin ottaen huomioon alueidenkäytölakiluonnoksessa ehdotettu suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavan mahdollisuus.

Sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella lisäksi ks. yleiset huomiot lausunnon alussa.

Luonnos uudeksi alueidenkäyttöasetukseksi

Kireän lausuntoaikataulun vuoksi Kuntaliitto varaa mahdollisuuden kommentoida alueidenkäyttöasetusta myöhemmin.

SUOMEN KUNTALIITTO

Paavo Taipale
va. johtaja, yhdyskunta ja ympäristö

Anne Jarva
Kehittämispäällikkö