

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsi

Lausunnonantajan lausunto. Lausuntopalautteen käsittelyn helpottamiseksi ympäristöministeriö pyytää, että lausunto jaotellaan lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Esitetyn lain 10 §:ssä säädettäisiin yhteistyökeskustelusta. Esitetyn lain 10 §:n mukaan: ”Kunnan ja Lupa- ja valvontaviraston kesken on käytävä vähintään kerran kahdessa vuodessa yhteistyökeskustelu, jossa käsitellään kunnan alueidenkäytön suunnitteluun ja sen kehittämiseen, vireillä oleviin ja lähiaikoina vireille tuleviin merkittäviin kaava-asioihin sekä kunnan ja lupa- ja valvontaviraston yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä.” Esityksen perusteluiden mukaan pykälä vastaisi muutoin voimassa olevan alueidenkäyttölain 8 §:ää, mutta velvoitetta vuosittaisista yhteistyökeskusteluista harvennettaisiin. Esityksen perusteluiden mukaan jatkossa riittäisi, että yhteistyökeskustelu käytäisiin kerran kahdessa vuodessa, mutta tarpeen mukaan yhteistyökeskusteluja olisi kunnan ja Lupa- ja valvontaviraston niin sopiessa mahdollista käydä useamminkin. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä säännöstä kannatettavana, koska lakiesitys antaa mahdollisuuden käydä yhteistyökeskusteluja tarpeen mukaan useamminkin kuin kerran kahdessa vuodessa.

Esitetyn lain 11 §:ssä säädettäisiin kaavan laatijan pätevydestä. Esitetyn lain 11 §:n mukaan: ”Kaavan laatijalla on oltava suunnittelutehtävään soveltuva korkeakoulututkinto ja tehtävän vaativuuden edellyttämä riittävä kokemus.” Esityksen perusteluiden mukaan pykälä vastaisi voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 3 §:ää. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä säännöstä kannatettavana.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

Esitetyn lain 13 §:ssä säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston tehtävistä. Esitetyn lain 13 §:n 1 momentin mukaan: ”Lupa- ja valvontaviraston on tuettava kunnan alueidenkäytön suunnittelua.” Esityksen perusteluiden mukaan säännös vastaisi pääpiirteissään voimassa olevassa laissa olevaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen edistämistehtävää. Lappeenrannan kaupungin

näkemyksen mukaan Lupa- ja valvontaviraston roolia kuvaava termi ”tukea” korostaa positiivisella tavalla rakentavaa yhteistyötä ja vuoropuhelua kunnan ja viraston välillä. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä muutosta säännökseen kannatettavana.

Esitetyn lain 14 §:ssä säädettäisiin elinvoimakeskuksen tehtävistä. Esitetyn lain 14 §:n mukaan: ”Elinvoimakeskus edistää alueellaan alueidenkäytön toimivuutta ja kestävyyttä.” Esityksen perusteluiden mukaan elinvoimakeskuksen alueidenkäytön edistämistehtävään kuuluisi kestävän yhdyskuntarakenteen, ilmastotavoitteiden, kiertotalouden ja luonnon monimuotoisuuden edistäminen rakennetussa ympäristössä muun muassa osallistumalla alueensa alueidenkäyttöä koskeviin kehittämishankkeisiin ja -ohjelmiin sekä alueidenkäytön liikenteeseen liittyvien tavoitteiden edistämiseen. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä säännöstä kannatettavana.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Esitetyn lain 19 §:ssä säädettäisiin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelusta ja niistä päättämisestä. Esitetyn lain 19 §:n 3 momentissa säädettäisiin valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevasta lausuntomenettelystä. Esityksessä ehdotetaan lausuntomenettelyn osalta, että nykyisestä poiketen maakuntien liittojen ohella myös kunnilta olisi pyydettävä lausunto, jos asia koskee niitä. Esityksen perustelujen mukaan muutosta ehdotetaan sen vuoksi, että myös kuntien kaavoituksella on keskeinen rooli tavoitteiden toteuttamisessa maakuntakaavoituksen keskittyessä maakunnallisiin kysymyksiin. Nykyisin voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 7 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan lausunto on pyydettävä niiltä kunnilta, joita asia erityisesti koskee.

Lappeenrannan kaupunki näkee myönteisenä alueidenkäyttötavoitteiden valmisteluun liittyvän lausuntomenettelyn vahvistamisen kuntien osalta. Laissa tulisi kuitenkin säätää, että kunnilta on aina pyydettävä lausunto valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita valmisteltaessa.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Esitetyn lain 26 §:ssä säädettäisiin maakuntakaavamääräyksistä. Esitetyn lain 26 §:n 4 momentin mukaan: ”Edellä 1-3 momenteissa mainittuja maakuntakaavamääräyksiä annettaessa on otettava huomioon maakuntakaavan tarkoitus ja 23 §:n mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset.” Esityksen perustelujen mukaan maakuntakaavan tarkoituksen huomioon ottaminen tarkoittaisi sitä, että maakuntakaavamääräyksiä annettaessa tulisi ottaa huomioon maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä suunnitelmana, jonka ratkaisut on pääasiassa tarkoitettu tarkentumaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Esityksen perustelujen mukaan maakuntakaavan sisältövaatimusten huomioimisella taas tarkoitettaisiin esimerkiksi sitä, että maakuntakaava ei saisi aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeudenhaltijalle kohtuutonta haittaa.

Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan maakuntakaavan roolia ja ohjausvaikutusta ollaan keventämässä. Lappeenrannan kaupunki pitää suuntausta hyvänä ja mahdollistavana kuntakaavoituksen näkökulmasta.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

Esitetyn lain 34 §:ssä säädettäisiin yleiskaavan sisältövaatimuksista. Esitetyn lain 34 §:n 2 momentin 8 kohdassa säädettäisiin rakennetun ympäristön, maiseman sekä luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimista koskevasta sisältövaatimuksesta. Esityksen perustelujen mukaan vaatimus vastaisi pääosin voimassa olevan alueidenkäyttölain 39 §:n 2 momentin 8 kohtaa, mutta säännökseen ehdotettaisiin lisättäväksi luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskeva vaatimus.

Esitetyn lain 34 §:n 2 momentin 10 kohdassa säädettäisiin ilmastomuutoksen myötä lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumisesta sekä kunnan hulevesien hallinnan toteuttamisen edellytyksiä koskevasta sisältövaatimuksesta. Esityksen perustelujen mukaan ilmastomuutoksen aiheuttamien sään ääri-ilmiöiden ja tulvien huomioon ottaminen tarkoittaisi sitä, että yleiskaavan ratkaisuissa on otettu huomioon käytettävissä oleva näitä koskeva tieto ilmastomuutoksen odotettavissa olevista vaikutuksista suunnittelualueella.

Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan yleiskaavan sisältövaatimusten päivitys on kannatettavaa ja päivityksen myötä sisältövaatimukset vastaisivat tämän päivän suunnittelun haasteisiin sekä tavoiteasetantaan. Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan kaavoituksen selvitystaakkaa ei kuitenkaan tule lisätä eikä päivitettyjen sisältövaatimusten täyttäminen saa myöskään lisätä kunnan korvausvelvollisuutta, josta säädettäisiin esitetyn alueidenkäyttölain muuttamisesta annetun lain 101 a §:ssä.

Esitetyn lain 41 §:ssä säädettäisiin yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelystä. Esitetyn lain 41 §:n mukaan: ”Yleiskaava ja asemakaava voidaan laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä. Tällöin laadittavana oleva yleiskaava ohjaa asemakaavan laatimista voimassa olevan yleiskaavan sijasta. Yleiskaavan hyväksymispäätöksessä voidaan samalla päättää alueella voimassa olevan asemakaavan kumoamisesta.” Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä sääntelyä kannatettavana, sillä se sujuvoittaa kaavoitusprosessia. Lappeenrannan kaupunki esittää kuitenkin sääntelyä täsmennettäväksi muutoksenhaun osalta, sillä esityksestä ei yksiselitteisesti käy ilmi, koskeeko mahdollinen muutoksenhaku automaattisesti sekä asema- että yleiskaavaa.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Esitetyn lain 46 §:ssä säädettäisiin asemakaavan tarkoituksesta. Esitetyn lain 46 §:n 2 momentin mukaan: ”Asemakaavan muutos voidaan laatia myös vaiheittain.” Esityksen perustelujen mukaan säännös vastaisi nykyisen alueidenkäyttölain 50 §:n 2 momenttia. Lappeenrannan kaupunki pitää vaiheasemakaavan laatimismahdollisuutta myönteisenä asiana. Muutos joustavoittaisi kaavoitusta

antamalla mahdollisuuden tarkistaa tiettyä teemaa, kuten pysäköintiä koskevia kaavamääräyksiä ilman, että asemakaavaa kokonaisuudessaan tarvitsee avata.

Esitetyn lain 50 §:ssä säädettäisiin asemakaavan sisältövaatimuksista. Esitetyn lain 50 §:n 1 momentin mukaan: "Asemakaavaa laadittaessa on maakuntakaava ja yleiskaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään." Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan lain tulisi olla selkeä yleiskaavan ohjaavuudesta. Voimassa olevan alueidenkäyttölain 54 §:n 1 momentin mukaan asemakaavaa laadittaessa on otettava huomioon oikeusvaikutteinen yleiskaava. Esitetyn lain 50 §:n 1 momentin mukaan sana "oikeusvaikutteinen" jätettäisiin siis pois pykälän muotoilusta. Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan muutosesitys voisi aiheuttaa ongelmia alueilla, joilla on voimassa vanhempia, aikoinaan oikeusvaikutuksettomina laadittuja yleiskaavoja. Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan muutosesitystä tulisi selkeyttää siltä osin, että huomioitaisiinko jatkossa asemakaavaa laadittaessa myös oikeusvaikutuksettomat yleiskaavat.

Esitetyn lain 51 §:ssä säädettäisiin asemakaavan pohjakartasta. Esitetyn lain 51 §:n 1 momentin mukaan: "Asemakaavan on perustuttava maastoa kuvaavaan pohjakarttaan." Esitetyn lain 52 §:ssä säädettäisiin kaavoitusmittauksen valvojasta. Esitetyn lain 52 §:n 1 momentin mukaan: "Kaavoitusmittausta valvoo kunnan viranhaltija." Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyjä säännöksiä näiltä osin kannatettavana.

Esitetyn lain 53 §:ssä säädettäisiin asemakaavan pohjakartan hyväksymisestä. Esitetyn lain 53 §:n mukaan: "Jos asemakaavan pohjakartta täyttää sille asetetut vaatimukset, kaavoitusmittauksen valvojan on hyväksyttävä kartta." Esityksen perustelujen mukaan muutoksen tarkoituksena on antaa kunnalle mahdollisuus järjestää pohjakartan hyväksymismerkintä sopivimmalla tavalla teknologioiden ja tietojärjestelmien kehittyessä ja kannustaa digitaalisiin menettelyihin. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä säännöstä hyvänä ja kannatettavana.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Esitetyn lain 65 §:ssä säädettäisiin vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumisesta ja niitä koskevista erityisistä sisältövaatimuksista. Esitetyn lain 65 §:n 1 momentin mukaan: "Vähittäiskaupan suuryksikkö on osoitettava ensisijaisesti maakuntakaavan, yleiskaavan tai asemakaavan keskusta-alueelle." Säännös vastaisi tältä osin nykyisessä alueidenkäyttölaissa voimassa olevaa säännöstä. Esityksen perustelujen mukaan voimassa olevasta alueidenkäyttölaista poiketen uudistetussa laissa ei enää säädettäisi, että alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä ja kevyellä liikenteellä eikä sitä, että suunniteltu maankäyttö edistää sellaisen palveluverkon kehitystä, jossa asiointimatkojen pituudet ovat kohtuulliset ja liikenteestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset mahdollisimman vähäiset.

Lappeenrannan kaupunki pitää myönteisenä, että vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumisessa painotetaan edelleen niiden sijoittamista keskusta-alueille, mikä on keskustojen elinvoimaisuuden kannalta tärkeää. Voimassa olevasta laista poiketen esitetystä laista ei enää säädettäisi, että alueelle

sijoittuvien palvelujen tulisi olla mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä ja kevyellä liikenteellä, mikä on Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan valitettavaa kestävän liikkumisen edistämisen kannalta eikä vastaa Lappeenrannan kaupungin kehittämisentavoitteita. Olisi suotavaa, että laki tunnistaisi ilmastonäkökulmat vahvasti myös alueidenkäyttölaissa. Lappeenrannan kaupunki näkee, että esitettyä sääntelyä tulisikin vielä kehittää tältä osin.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Esitetyn lain 68 §:ssä säädettäisiin tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityisistä sisältövaatimuksista. Esitetyn lain 68 §:n 2 momentissa säädettäisiin vähimmäisetäisyydestä asutukseen niiden tuulivoimayleiskaavojen osalta, jotka eivät sijoittuisi maakuntakaavassa osoitetuille tuulivoimaloiden alueille. Esitetyn lain 68 §:n 2 momentin mukaan: ”Jos tuulivoimarakentamista ohjaava yleiskaava ei sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle, tuulivoimala on sijoitettava vähintään kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydelle olemassa olevista asuinrakennuksista ja rakentamisluvan saaneista asuinrakennuspaikoista sekä asemakaavassa tai 40 tai 73 §:ssä tarkoitettussa yleiskaavassa osoitetuista asuinrakennuspaikoista.”

Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan tuulivoiman vähimmäisetäisyys olemassa olevasta ja tulevasta asutuksesta tulisi määritellä laissa määrätyn etäisyysvaatimuksen sijaan kaavoitusprosessissa vaikutusten arvioinnin tuloksena. Lisäksi esitetty etäisyysvaatimus 8 x tuulivoimalan korkeus asuinrakennuksesta/ asuinrakennuspaikasta rajoittaa tarpeettomasti mahdollisuuksia osoittaa tuulivoimaa ja johtaa valtakunnallisen alueellisen kehityksen kannalta kohtuuttomiin kehittämistä rajoittaviin ratkaisuihin. Lain tulisi olla mahdollistava ja mitoituskeinoon liittyvät yksityiskohdat tulee jättää kaavoituksessa tutkittaviksi ja päätettäviksi riittävien asiantuntijaselvitysten ja vaikutustenarviointien perusteella. Lappeenrannan kaupunki ei pidä esitettyä säännöstä tältä osin kannatettavana.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Esitetyn lain 70 §:ssä säädettäisiin yleiskaavan käytöstä aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena. Esitetyn lain 70 §:n mukaan: ”Yleiskaavaa voidaan käyttää suoraan aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty.” Esitetyn lain 71 §:ssä säädettäisiin aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityisistä sisältövaatimuksista. Esitetyn lain 71 §:n 1-3 kohtien mukaan laadittaessa aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa olisi huolehdittava siitä, että yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä kyseisellä alueella, että aurinkovoimarakentamista ei osoiteta merkittävässä määrin metsämaalle ja että aurinkovoimarakentamista ei osoiteta ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille.

Lakimuutoksen myötä olisi mahdollista laatia aurinkovoimarakentamista ohjaavia yleiskaavoja. Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan muutos on myönteinen ja sujuvoittaa prosesseja.

Aurinkovoimarakentamisen sijoittamisesta erilaisille aluetyypeille ei kuitenkaan Lappeenrannan kaupungin mielestä tulisi määritellä laissa vaan kaavoitusprosessissa vaikutusten arvioinnin tuloksena. Erityisesti aurinkovoimarakentamisen sijoittaminen metsämaalle ja merkittävyyden määritelmä on kunnan pystyttävä arvioimaan itse. Lappeenrannan kaupunki pitää kuitenkin myönteisenä, että esityksen perusteluissa on esitetty metsämaan määritelmä: ”Metsämaalla ei tarkoitettaisi kitumaata, jolla puuston keskikasvu on alle 1 m³/ha, mutta vähintään 0,1 m³/ha vuodessa. Näitä alueita voivat olla esimerkiksi kallioalueet, kiviset tai suoperäiset alueet. Metsämaata ei myöskään olisi joutomaa eli luontaisesti lähes tai täysin puuton alue, jonka puuntuotoskyky on alle 0,1 m³/ha vuodessa.”

Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan lain ei pitäisi rajoittaa tarpeettomasti mahdollisuuksia osoittaa aurinkovoimarakentamista. Kunnat ovat laajuudeltaan, maankäytöltään ja rakenteeltaan erilaisia. Kaakkois-Suomessa on laajoja metsäalueita, joten aurinkovoimaloiden sijoittuminen metsäisille alueille voi olla väistämätöntä. Kaavoituksen tehtävänä on yhteensovittaa toimintoja, ja mikäli suunnittelun mahdollisuus rajataan jo laissa pois, voi kehitys heikentyä tietyillä alueilla. Itä-Suomeen ei esimerkiksi nykyisellään saa rakentaa tuulivoimaa. Sähköintensiivistä toimintaa sijoittuu ja tulee jatkossakin pystyä sijoittamaan kuitenkin ympäri Suomea, joten myös sähköä on pystyttävä tuottamaan kaikkialla. Hiilineutraaliustavoitteiden saavuttaminen edellyttää päästötöntä sähköntuotantoa kaikkialla Suomessa. Esitetyllä linjauksella on merkittävä vaikutus alueiden elinvoimaan ja kilpailukykyyn eikä sitä tule rajoittaa alueidenkäyttölailla. Lappeenrannan kaupunki ei pidä esitettyä säännöstä kannatettavana siltä osin kuin sillä rajoitetaan tarpeettomasti mahdollisuuksia osoittaa aurinkovoimarakentamista.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Esitetyn lain 73 §:ssä säädettäisiin suunnittelutarpeesta ranta-alueella. Esitetyn lain 73 §:n 1 momentin mukaan: ”Meren tai vesistön ranta-alueeseen kuuluvalla rantavyöhykkeelle ei saa rakentaa rakennuskohdetta ilman asemakaavaa tai sellaista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena.” Esitetyn lain 73 §:n 2 momentin mukaan: ”Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös ranta-aluetta, jolla rakentamisen ja muun käytön suunnitteleminen pääasiassa rantaan tukeutuvan loma-asutuksen järjestämiseksi on tarpeen alueella odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi.”

Esitetyn lain 73 §:n 3 momentissa olisi määritelty poikkeukset suunnittelutarpeeseen. Sen mukaan suunnittelutarpeen ulkopuolelle rajattaisiin maa- ja metsätalouden tai kalatalouden harjoittamista

varten tarpeellinen rakentaminen; maanpuolustuksen tai rajavalvonnan tarpeisiin tapahtuva rakentaminen; merenkulun tarpeisiin tapahtuva rakentaminen; olemassa olevan asuinrakennuksen kanssa samaan pihapiiriin kuuluvan talousrakennuksen rakentaminen ja olemassa olevan asuinrakennuksen korjaaminen tai vähäinen laajentaminen.

Lappeenrannan kaupunki tuo esiin, että voimassa olevassa rakentamislain 42 §:ssä on puolestaan säädetty, mitkä kohteet vaativat rakentamisluvan. Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan esityksen perusteluissa tulisi selvittää, että rannan suunnittelutarve koskee myös rakennuskohteita, jotka eivät vaadi rakentamislupaa, ellei kysymys ole 3 momentin tarkoittamasta, erikseen suunnittelutarpeen ulkopuolelle rajatusta rakentamisesta.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Esitetyn lain 78 §:ssä säädettäisiin vaikutusten selvittämisestä kaavaa laadittaessa. Esitetyn lain 78 §:ssä ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan: ”Asemakaavaa laadittaessa on lisäksi arvioitava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset rakentamisen kustannuksiin.” Esitetty lisäys lisää kuntien ennestään suurta työmäärä ja vaatimuksia tehtävien selvitysten ja vaikutusten arviointien osalta. Myös luonnoksessa esitetty muotoilu ”todennäköisesti merkittävät vaikutukset” on epämääräinen ja se tulisi aiheuttamaan hyvin vaihtelevia toimintatapoja ja tulkintoja. Lappeenrannan kaupunki ei pidä esitettyä sääntelyä kannatettavana.

Esitetyn lain 81 §:ssä säädettäisiin mielipiteen esittämisestä kaavaa laadittaessa. Esitetyn lain 81 §:n 3 momentin mukaan: ”Asemakaavaa ja yleiskaavaa valmisteltaessa osallisille voidaan varata tilaisuus mielipiteensä esittämiseen samalla, kun ilmoitetaan vireilletulosta.” Säännös mahdollistaa vireilletulovaiheen ja valmisteluvaiheen kuulemisen yhdistämisen. Nykyisin yhdistäminen on mahdollista vain vähäisten asemakaavojen osalta. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä sääntelyä kannatettavana.

Esitetyn lain 83 §:ssä säädettäisiin kaavaehdotuksen tiedoksiannosta. Esitetyn lain 83 §:n mukaan kaavaehdotukset annettaisiin tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Ehdotetun muutoksen myötä luovuttaisiin velvoitteesta ilmoittaa kaavaehdotuksesta sanomalehdessä. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä sääntelyä kannatettavana.

Kommentit luvusta 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä

Esitetyn lain 90 §:ssä säädettäisiin asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloitteesta. Esitetyn lain 90 §:n 2 momentin mukaan: ”Kunnan on päätettävä aloitteen hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessään ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden

kuluessa aloitteen saapumisesta.” Vaatimus aloitteiden käsittelystä monijäsenisessä toimielimessä ja siihen liittyvät aikarajoitukset ovat kaupungin hallinnollisen prosessin näkökulmasta nykyisiä toimintamalleja hidastavia ja lisäävät turhaa byrokratiaa. Lappeenrannan kaupungin näkökulmasta kaupungilla tulee olla oikeus päättää hallintosäännössään siitä, kuka päättää asiasta ja miten päätösvalta delegoidaan. Lappeenrannan kaupunki ei pidä esitettyä sääntelyä kannatettavana siltä osin kuin päätösvalta määrättäisiin monijäseniselle toimielimelle.

Esitetyn lain 91 §:ssä säädettäisiin asemakaavan ja yleiskaavan laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa. Säädökset asemakaavan ja yleiskaavan laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa ovat Lappeenrannan kaupungin näkökulmasta tarpeettomia, koska tällainen mahdollisuus on olemassa jo nyt ja asiasta on useimmissa kunnissa vakiintuneet ja toimivat käytännöt.

Koementit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

Lappeenrannan kaupungilla ei ole lausuttavaa luvun 13 osalta.

Komentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Lappeenrannan kaupungilla ei ole lausuttavaa luvun 14 osalta.

Komentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Lappeenrannan kaupungilla ei ole lausuttavaa luvun 15 osalta.

Komentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

Esitetyn lain 103 §:ssä säädettäisiin määräyksestä suunnitteluvuorituksen toteuttamiseksi. Esitetyn lain 103 §:n mukaan: ”Jos kunta ei huolehdi tässä laissa säädetyn mukaisesti yleiskaavan tai asemakaavan laatimisesta tai pitämisestä ajan tasalla ja on ilmeistä, että se vaikeuttaa laissa alueidenkäytön suunnittelulle asetettujen tavoitteiden toteuttamista, ympäristöministeriö voi asettaa määräajan, jonka kuluessa kunnan on hyväksyttävä asemakaava tai yleiskaava.” Esitetty säännös suunnitteluvuorituksen toteuttamiseksi vastaa sisällöstään pääosin voimassa olevan alueidenkäyttölain 177 §:ää. Esitetty muotoilu voi kuitenkin antaa virheellisen kuvan siitä, että kunta olisi velvoitettu hyväksymään kaavan tietyllä sisällöllä. Lappeenrannan kaupunki esittää tältä osin muotoilun täsmentämistä tai pysymistä nykyisin ilmaisussa.

Komentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto koskevat säännökset

Lappeenrannan kaupungilla ei ole lausuttavaa luvun 17 osalta.

Komentit luvusta 18 Muutoksenhaku

Esitetyn lain 114 §:ssä säädettäisiin valitusoikeudesta asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Esitetyn lain 114 §:n 1 momentin mukaan: ”Valitusoikeus sellaisesta asemakaavasta, joka laaditaan voimassa olevan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta, on niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.” Esityksen perusteluissa todetaan, että säännös merkitsisi poikkeusta kuntalain mukaiseen kunnallisvalitusta

koskevaan pääsääntöön. Esityksen perusteluissa tuodaan ilmi, että esitetyn muutoksen myötä kunnan jäsenillä ei olisi enää valitusoikeutta asemakaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen.

Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan valitusoikeuden rajaaminen asianosaisiin silloin, kuin asemakaava on yleiskaavan mukainen, todennäköisesti vähentäisi valitusten kokonaismäärää, koska sillä olisi myös ennaltaehkäisevä vaikutus valitusten jättämiseen. Muutos sujuvoittaisi kaavaprosesseja ja olisi hyödyllinen erityisesti aikataulultaan kriittisissä kaavoissa. Toisaalta muutos voi olla ongelmallinen siinä tapauksessa, että asemakaavoitusta ohjaava yleiskaava on tarkkuudeltaan yleispiirteinen eikä sen perusteella voi vielä riittävästi arvioida tulevan asemakaavan vaikutuksia.

Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan esitetty muutos ei ole kuitenkaan selvä oikeusvaikutuksettoman yleiskaavan ohjausvaikutuksen osalta. Oikeusvaikutuksettomasta yleiskaavasta esitetään 42 §:n mukaan säädettäväksi, että ”Yleiskaava voidaan laatia ja hyväksyä myös siten, ettei sillä koko yleiskaavan tai sen osan alueella ole tässä laissa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia.” Valitusoikeutta rajaavan 114 §:n osalta esitetään, että ”Valitusoikeus sellaisesta asemakaavasta, joka laaditaan voimassa olevan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta, on niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.” Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan lain tulee olla yksiselitteinen siltä osin, että rajaako myös oikeusvaikutukseton yleiskaava valitusoikeutta.

Lappeenrannan kaupunki pitää muutosehdotusta valitusoikeuden rajaamisesta ajatuksena kannatettavana, mutta katsoo, että esitettyä sääntelyä tulisi täsmentää edellä kuvatuilta osin.

Esitetyn lain 114 §:n 3 momentin mukaan: ”Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on myös rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan, jos yhteisö on tehnyt 83 §:n 2 momentissa tarkoitettun muistutuksen kaavaehdotuksesta.” Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä sääntelyä kannatettavana.

Kommentit luvusta 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa j voimaantuloa koskevat säännökset

Esitetyn lain 115 §:ssä säädettäisiin kaavan voimaantulosta. Esitetyn lain 115 §:n mukaan: ”Kaava tulee voimaan, kun hyväksymispäätös on saanut lainvoiman.” Esityksen perustelujen mukaan nykyisestä sääntelystä poiketen kaavan voimaantuloa ei enää kytkettäisi kuuluttamiseen. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä sääntelyä hyvänä ja kannatettavana.

Kommentti luvusta 20 Erinäiset säännökset

Esitetyn lain 121 §:ssä säädettäisiin viranomaisen tarkastusoikeudesta ja oikeudesta töiden suorittamiseen toisen alueella. Esitetyn lain 121 §:n 1 momentin mukaan kaavoituksesta vastaavalla viranomaisella tai tämän määräämällä olisi muualla kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa tämän lain täytäntöönpanoa varten oikeus kulkea toisen alueella, tehdä tarkastuksia ja tutkimuksia, suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä sekä asettaa alueelle tilapäisiä merkkejä 2 ja 3 kohdan mukaisten toimenpiteiden yhteydessä. Esitetyn lain 121 §:n 4 momentin mukaan liikkumisesta toisen pihapiirissä tai vastaavalla alueella olisi ilmoitettava etukäteen kiinteistön omistajalle tai haltijalle, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä sääntelyä näiltä osin kannatettavana.

Esitetyn lain 123 §:ssä säädettäisiin kunnan ja maakunnan liiton oikeudesta saada Verohallinnolta kuolinpesien ja muiden kiinteistönhaltijoiden ja -omistajien yhteystiedot. Lappeenrannan kaupunki pitää esitettyä sääntelyä tältä osin tarpeellisenä ja kannatettavana.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Lappeenrannan kaupungilla ei ole lausuttavaa luvun 21 osalta.

Kommentit alueidenkäyttölain muuttamisesta (liitelaki, nimike muuttuu laiksi kaavojen toteuttamislaki)

Esitetyn lain 101 a §:ssä säädettäisiin korvauksesta metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta. Esitetyn lain 101 a §:n 1 momentin mukaan: ”Maanomistajalla on oikeus saada maakunta-, yleis- tai asemakaavan suojelumääräyksestä johtuvasta rajoituksesta metsätalouden harjoittamiselle kunnalta korvaus, jos rajoituksesta aiheutuu vähäistä suurempaa taloudellista menetystä.”

Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan esitetyn lain 101 a § on ristiriidassa esitettyjen yleiskaavan sisältövaatimusten kanssa. Esitetty alueidenkäyttölaki edellyttää huomioimaan entistä enemmän luonnon monimuotoisuutta ja luonnonarvojen vaalimista. Esitetty lakimuutos sekä maankäyttö- ja rakennusasetus velvoittavat laatimaan selvityksiä koskien luontoarvoja, mikä kaavoitettavan alueen mukaan voi sisältää myös metsätalousalueita.

Luontoselvitysten laatimista on opastettu valtion tasolta. Oppaan (Luontoselvitykset ja luontovaikutusten arviointi, Opas tekijälle, tilaajalle ja viranomaiselle, Mäkelä & Salo 2023) on laatinut Suomen ympäristökeskus Syke, jolle on määritelty esitetyn lain 17 §:ssä tehtäväksi mm. tuottaa alueidenkäyttöä ja alue- ja yhdyskuntarakennetta koskevaa tietoa. Esityksen perusteluissa todetaan 34 §:n 2 momentin 8 kohdasta: ”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.”

Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan korvausvelvollisuuden ei tule olla kunnalla vaan valtiolla, kun luontokohteiden merkitsemistä kaavaan velvoittaa laki tai valtion muu ohjeistus. Korvausvelvollisuutta arvioitaessa olisi huomioitava kaavasta saatavat hyödyt sekä aiheutuvat haitat maanomistajalle kokonaisuutena. Maakuntakaavasta aiheutuvaa korvausvelvollisuutta ei voi asettaa kunnan harteille. Lappeenrannan kaupunki ei pidä esitettyä sääntelyä kannatettavana.

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

Esitetyn lain 46 §:ssä säädettäisiin sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella. Esitetyn lain 46 §:n 2 momentin mukaan: ”Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna merkittävänä rakentamisena pidetään aina pinta-alaltaan vähintään kymmenen hehtaarin kokoista aurinkovoimalaa.” Esityksen perustelujen mukaan säännös olisi uusi ja tarkoittaisi sitä, että pinta-alaltaan vähintään kymmenen hehtaarin kokoinen aurinkovoimala ei voisi täyttää pykälän mukaisia sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella, vaan tämänkokoisen aurinkovoimalan rakentaminen edellyttäisi aina joko asemakaavan tai alueidenkäyttölain 9 luvussa tarkoitetun aurinkovoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimista. Esityksen perustelujen mukaan myös mainittua hehtaarirajaa pienemmän aurinkovoimalan rakentaminen voisi edellyttää asemakaavan tai aurinkovoimayleiskaavan laatimista, jos sillä olisi pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Muutoksen myötä yli 10 hehtaarin suuruiset aurinkovoimalat vaativat käytännössä aina kaavan. Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan 10 hehtaarin alarajan sijaan kaavoituskynnyksen määrittelyn tulisi perustua kunnan omaan harkintaan ja alueen oloihin. Tiukka laissa määritelty pinta-ala rajoittaa merkittävästi kunnan toimivaltaa maankäyttöä ja lupa-asioita koskevien asioiden osalta. Lappeenrannan kaupungin näkemyksen mukaan 10 hehtaarin alaraja on varsin pieni ja vie merkittävästi kuntien niukkoja kaavoitusresursseja, vaikka kaavoja laatisi konsultti. Kunnan kaavoittajan on valvottava, että kaava noudattaa lain sisältövaatimuksia. Esitetty muutos ei ole myöskään hallitusohjelman tavoitteen mukainen, lisätessään kuntien hallinnollista taakkaa. Lappeenrannan kaupunki ei pidä esitettyä sääntelyä tältä osin kannatettavana.

Luonnos uudeksi alueidenkäyttöasetukseksi viimeistellään ja siitä pyydetään lausunnot syksyllä 2025. Jos haluatte jo nyt antaa siitä kommentteja niin voitte tehdä sen tässä.

Lappeenrannan kaupunki toivoo, että lausuntopyyntö alueidenkäyttöasetuksesta lähetetään kaikille kunnille. Lausunnon antamiselle tulee varata riittävän pitkä aika huomioiden kunnallinen päätöksentekoprosessi.

Heiskanen Milla
Lappeenrannan kaupunki - kaupunginhallitus