

Työryhmän luonnos 30.9.2024

Hallituksen esitys eduskunnalle

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi alueidenkäyttölaki. Voimassa olevaa alueidenkäyttölakia muutettaisiin kumoamalla siitä kaavoitusta ja muuta alueidenkäyttöä koskevat luvut. Samalla alueidenkäyttölain nimike muutettaisiin XXX.

Voimassa olevaan alueidenkäyttölakiin nähden säännökset säilyisivät pääosin ennallaan. Jo vuoden 1958 rakennuslaissa omaksuttu ja vuonna 2000 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslaissa edelleen noudatettu alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän kolmiportainen hierarkia säilyisi. Kunnilla olisi edelleen keskeinen ja ratkaiseva rooli kaavoituksessa.

Maakuntakaavan... *täydentyy*

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi... *(lakilistaus tähän)*

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan xx.xx.xxxx

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	6
2.1 Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä.....	6
2.1.1 Yleistä	6
2.1.2 Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuus ja tätä koskevat arvioinnit.....	6
2.1.3 Maankäyttö- ja rakennuslain voimaan tulon jälkeen tapahtuneita ja voimistuneita toimintaympäristön muutoksia.....	7
2.1.4 EU-lainsäädäntö	10
2.1.5 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet	11
2.1.6 Maakuntakaava	12
2.1.7 Yleiskaava	15
2.1.8 Asemakaava	18
2.1.9 Alueidenkäytön ja liikenteen suunnittelu.....	21
2.1.10 Yhteistyö alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamiseksi kaupunkiseuduilla	22
2.1.11 Vähittäiskaupan suuryksiköt	24
2.1.12 Tuulivoimarakentaminen	25
2.1.13 Aurinkovoimarakentaminen.....	26
2.1.14 Rannat	27
2.1.15 Suunnittelutarvealue.....	27
2.1.16 Maailmanperintö	28
2.2 Digitalisaatio	28
2.3 Osallistuminen, vaikutusten arviointi, viranomaisyhteistyö ja valvonta kaavoituksessa.....	29
2.3.1 Osallistuminen	29
2.3.2 Vaikutusten arviointi.....	30
2.3.3 Viranomaisyhteistyö ja valvonta.....	31
2.4 Muutoksenhaku	32
3 Tavoitteet	34
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	35
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	35
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	41
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	57
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	58
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot	58
6 Lausuntopalaute	71
7 Säännöskohtaiset perustelut	71
8 Lakia alemman asteinen sääntely	142
9 Voimaantulo	143
10 Toimeenpano ja seuranta	143
11 Suhde muihin esityksiin.....	143

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	143
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	143
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	143
Yleistä	143
LAKIEHDOTUS	158
alueidenkäytöstä.....	158
VALITSE KOHDE.....	194
VALITSE KOHDE.....	194
[Kopioi säädöksen nimi tähän].....	194

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) ja -asetus (895/1999) tulivat voimaan vuoden 2000 alussa. Sen jälkeen lakiin on tehty lukuisia muutoksia ja lisäyksiä. Viimeisimpiä merkittäviä muutoksia ovat olleet maakuntakaavojen vahvistamisvelvollisuuden poistaminen ja poikkeamistoimivallan siirtäminen kokonaisuudessaan kuntiin keväällä 2016 sekä kaavoituksen ja rakentamisen lupien sujuvoittamiseen liittyvät muutokset keväällä 2017. Monia maankäyttö- ja rakennuslain alkuperäisiä sisällöllisiä tavoitteita voidaan pitää edelleen ajanmukaisina.

Toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia maankäyttö- ja rakennuslain voimassa olon aikana ja myös näköpiirissä oleva kehitys haastaa uusiin toimiin. Tällaisia ilmiöitä ovat mm. ilmasto- ja energiakysymykset, luontokato, aluerakenteen erilaistuminen, kaupungistuminen, liikkumisen murros, digitalisaatio ja muutokset hallintorakenteissa.

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus käynnistettiin keväällä 2018. Kokonaisuudistus kuitenkin keskeytettiin ja eduskunnan käsiteltäväksi annettiin vain rakentamista koskeva osio. Maankäyttö- ja rakennuslaissa olevat kaavoitusta ja muuta alueidenkäyttöä sekä maapolitiikkaa ja kaavojen toteuttamista koskevat säännökset jäivät maankäyttö- ja rakennuslakiin. Eduskunta hyväksyi uuden rakentamislain 1.3.2023. Rakentamislaki tulee voimaan 1.1.2025 ja maankäyttö- ja rakennuslain nimi muuttuu samalla alueidenkäyttölaiksi. Maankäyttö- ja rakennuslain alueidenkäyttöä koskeviin säännöksiin ei tässä yhteydessä digitalisaatiota koskevia muutoksia lukuun ottamatta tehty sisällöllisiä muutoksia. Rakentamista koskevien lukujen ja säännösten kumoutumisen myötä alueidenkäyttölain rakenne ja selkeys heikkenivät huomattavasti.

Alueidenkäyttöä koskevat säännökset uudistetaan Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi. Uutta alueidenkäyttölakia koskevissa hallitusohjelmakirjauksissa todetaan seuraavaa:

”Hallitus laatii alueidenkäyttölain, joka edistää tarkoituksenmukaista maankäyttöä, hyvää elinympäristöä, kaavoituksen sujuvuutta, kaupunkien ja kuntien kasvua, riittävää asuntotuotantoa, alueiden elinvoimaisuutta, yritysten kilpailukykyä ja Suomen houkuttelevuutta investointikohteena. Varmistetaan maankäyttöä ja rakentamista koskevan lainsäädännön yhteensopivuus. Sitoudutaan siihen, ettei kaavatasojen lukumäärä kasva. Kevennetään maakuntakaavan yksityiskohtaisuutta ja oikeusvaikutteisuutta osana maankäytön suunnittelujärjestelmää. Mahdollistetaan yleiskaavan tai osayleiskaavan ja asemakaavan samanaikainen valmistelu. Sisällytetään alueidenkäyttölakiin mahdollisuus kaavoittaa teollisuuspuistoja, jotka luovat etukäteen tiedossa olevat reunaehdot maankäytölle ja nopeuttavat maankäytön prosessien ohella muutakin ympäristölainsäädäntöön perustuvaa luvitusta. Alueidenkäyttölakiin kirjataan maanomistajan aloiteoikeus yleis- ja asemakaavalle. Asetetaan kunnille velvollisuus käsitellä aloite laissa säädettyssä määräajassa. Kunnan on annettava ratkaisu kaavoitusaloitteeseen monijäsenisen toimielimen päätöksellä. Alueidenkäyttölakiin kirjataan prosessi kumppanuuskaavoituksesta, jossa kunta antaa maanomistajalle mahdollisuuden kehittää yleis- tai asemakaavaa kunnan ohjauksessa kunnan kaavoitusmonopolia rikkomatta.”

Hallitusohjelmassa todetaan myös: ”Hallituksen tavoitteena on muodostaa maankäytöstä, rakentamisesta, asumisesta ja liikenteestä vahva rakennetun ympäristön kokonaisuus. Toimivat asuntomarkkinat sekä sujuva ja turvallinen liikenne ovat edellytys Suomen kilpailukyvyille, alu-

eiden elinvoimalle ja työvoiman liikkuvuudelle. Hallitus edistää kestävästä kehitystä osana maankäyttöä, rakentamista, asumista ja liikennettä. Hallituksen tavoitteena on sujuvoittaa ja nopeuttaa kaavoitus-, lupa- ja valitusprosesseja. Tavoitteen toteuttamiseksi hallitus uudistaa maankäytön ja rakentamisen sääntelyä sekä purkaa normeja. Selvitetään keinoja puuttua kaavoista ja rakennusluvista tehtyjen valitusten määrään ja nopeuttaa valitusten käsittelyä. Selvitetään esimerkiksi mahdollisuutta tarkentaa valitusoikeuden edellytyksiä. Energiamurros ja puhtaat teknologiat tarjoavat Suomelle mahdollisuuksia luoda työtä, vientiä, talouskasvua ja hyvinvointia. Suomen kädenjälki ilmastopolitiikassa on sen kokoa suurempi. Puhdas suomalainen luonto on meille tärkeää. Vahvistamme luonnon monimuotoisuutta ja torjumme luontokatoa. Huolehdimme puhtaan ja edullisen energian saatavuudesta. Ilmastonmuutoksen vastaisten toimien ja päästövähennystoimien lisäksi edistetään toimia, joilla parannetaan yhteiskunnan kykyä sopeutua ilmastonmuutokseen.”

Lisäksi hallitusohjelman todetaan muun muassa: ”Kirjataan MAL-sopimuskäytäntö lakiin yhteistyövelvoitteena maankäytön ja rakentamisen sääntelyn uudistamisen yhteydessä.” ja ”Edistetään aurinkovoimainvestointeja maankäytön kannalta sopiville paikoille yhtenä keinona tasa-painottaa uusiutuvan sähköntuotannon ajallista vaihtelua. Aurinkovoima-rakentamista ohjataan rakennettuun ympäristöön, turvetuotannosta vapautuneille alueille ja joutomaille pyrkien välttämään tuotannossa olevien peltojen ja metsämaan merkittävä käyttö aurinkovoimaan. Hallitus varmistaa, että aurinkoenergiapuistojen sääntely- ja lupaprosessit ovat yhtenäisiä, joustavia ja ennustettavia koko maassa.”

1.2 Valmistelu

Alueidenkäyttölain valmistelua varten asetettiin työryhmä, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus uudeksi alueidenkäyttölain hallituksen esityksen muotoon (ympäristöministeriön päätös 1.11.2023). Työryhmän toimikausi oli 10.11.2023–30.9.2024. Uusi alueidenkäyttölaki muodostuu valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, kaavoitusta ja merialuesuunnittelua koskevista säännöksistä (nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain lukujen 1–10 a ja 24–26 a alueidenkäytön suunnittelua koskevat pykälät). Kaavojen toteuttamista ja maapolitiikkaa koskevista säännöksistä on tarkoitus muodostaa toinen laki, jonka valmistelu tapahtuu tätä varten asetetussa erillisessä työryhmässä. Työryhmän toimikausi on 1.12.2023–31.8.2025.

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelu käynnistettiin alun perin parlamentarisesti jo keväällä 2018. Työ organisoitiin asettamalla työryhmä, parlamentaarinen seurantar ryhmä ja laaja sidosryhmäfoorumi (ympäristöministeriön päätös 24.4.2018). Hallituksen esitysluonnos kaavoitus- ja rakentamislain oli lausunnolla 27.9.–7.12.2021. Kymmenen viikon aikana ympäristöministeriölle annettiin lakiehdotuksesta 549 lausuntoa. Kaavoitus- ja rakentamislain valmistelu kuitenkin keskeytyi rakentamisen säännöksiä lukuun ottamatta. Alueidenkäyttöä koskeva lausuntopalaute on kuitenkin pyritty mahdollisuuksien mukaan ottamaan huomioon uutta alueidenkäyttölakia valmisteltaessa.

(Täydentyy kun valmistelu etenee.)

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä

2.1.1 Yleistä

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) ja -asetus (895/1999) tulivat voimaan 1.1.2000. Lain eräät vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittamista koskevat säännökset olivat kuitenkin sovellettavina jo 1.3.1999 alkaen. Lain tuomia keskeisiä muutoksia olivat kaavojen sisältövaatimuksia koskevien säännösten uudistaminen, kuntien päätösvallan lisääntyminen ja kuntakaavojen vahvistusmenettelyn poistuminen, vuorovaikutuksen ja osallistumismahdollisuuksien kehittyminen sekä muutoksenhakutien muuttuminen ympäristöhallinnosta hallintotuomioistuimiin.

Maankäyttö- ja rakennuslakiin on sen voimassaolon aikana tehty lukuisia muutoksia. Viimeimpiä merkittäviä muutoksia ovat olleet maakuntakaavojen vahvistamismenettelyn poistaminen ja poikkeamistoimivallan siirtäminen kokonaisuudessaan kuntiin keväällä 2016 sekä kaavoituksen ja rakentamisen lupien sujuvoittamiseen liittyvät muutokset keväällä 2017. Vuoden 1958 rakennuslaki toi Suomeen kolmiportaisen kaavahierarkian, joka olennaisilta osin on vielä voimassa.

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmästä säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 4 §:ssä. Kunnan alueidenkäytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi laaditaan yleiskaavoja ja asemakaavoja. Yleiskaavassa osoitetaan alueidenkäytön pääpiirteet kunnassa. Asemakaavassa osoitetaan kunnan osa-alueen käytön ja rakentamisen järjestäminen. Kunnat voivat laatia yhteisen yleiskaavan. Maakuntakaava sisältää yleispiirteisen suunnitelman alueiden käytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella. Valtioneuvosto voi hyväksyä alueidenkäyttöä ja aluerakennetta koskevia valtakunnallisia tavoitteita.

2.1.2 Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuus ja tätä koskevat arvioinnit

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuutta on seurattu lain voimaantulosta alkaen. Arviointeja tehtiin pian lain voimaantulon jälkeen vuosina 2001 ja 2002 sekä laajemmin vuonna 2005. Viimeisin lain kokonaisarviointi tehtiin vuosina 2012–2014 (Arviointi maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta 2013. Suomen ympäristö 1/2014, maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisarviointi).

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisarvioinnin mukaan alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuudelle on tärkeää, että eri kaavatasot huolehtivat niille kuuluvista tehtävistä. Toimivaan suunnittelujärjestelmään kuuluu myös se, että yleispiirteiset kaavat ovat riittävän strategisia eli ne osoittavat suuntaa, mutta niissä ei pyritä ratkaisemaan asioita liian pitkälle ja että myöskään asemakaavat eivät ole tarpeettoman yksityiskohtaisia.

Alueidenkäytön suunnitteluun liittyvistä asioista kokonaisarvioinnissa korostetaan erityisesti kaupunkiseutukokonaisuuksiin liittyvää alueidenkäytön suunnittelua sekä maapolitiikkaan ja tonttimaan saatavuuden turvaamiseen liittyviä kysymyksiä. Kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän toimivuus sekä asuntotarjonnan riittävyys ovat maankäyttö- ja rakennuslain keskeisten tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta oleellisia asioita.

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisarvioinnissa keskeisenä ongelmana nostettiin esille kaupunkiseutujen suunnittelun toimimattomuus. Kaupunkiseutujen jo kertaalleen kaavoitettujen

alueiden korjaus- ja täydennysrakentamiseen liittyvä muutoksen hallinta on koko kaavajärjestelmän toimivuuden kannalta keskeinen kysymys. Kokonaisarvioinnin mukaan alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä tunnistaa kaupunkiseudun huonosti toiminnallisena kokonaisuutena.

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän oleellisena ominaisuutena on sen hierarkkisuus. Yleispiirteiset kaavat ovat ohjeena laadittaessa yksityiskohtaisempia kaavoja. Jos asemakaavaa halutaan muuttaa yleiskaavan vastaisesti, tämä edellyttää yleiskaavan ja joissakin tapauksissa myös maakuntakaavan muuttamista. Yleispiirteisten kaavojen esitystapa ja yksityiskohtaisuus vaikuttavat suunnittelujärjestelmän joustavuuteen ja kaavojen muutostarpeisiin. Kaavahierarkian toimivuutta haastaakin kaavoitustarpeiden nouseminen yhä useammin hankelähtöisesti alhaalta ylös.

Alueidenkäytöltä edellytetään nykyisin valmiuksia vastata nopeasti erilaisiin tarpeisiin. Toisaalta myös vaatimukset elinympäristön laadulle ja herkkyyksinä tapahtuville muutoksille ovat lisääntyneet.

Maankäyttö- ja rakennuslakiin (vuoden 2025 alusta alueidenkäyttölaki) on sen voimassaolon aikana tehty lukuisia muutoksia. Muutosten vaikutuksesta lain selkeys on heikentynyt. Erityisesti lakiin lisätyt, soveltamisalaltaan kapea-alaiset uudet luvut sekä monimutkaisiksi käyneet muutoksenhakusäännökset vaikeuttavat sääntelyn kokonaisuuden hahmottamista. Rakentamista koskevien lukujen ja säännösten kumoutumisen myötä alueidenkäyttölain rakenne ja selkeys heikkenivät vielä selvästi enemmän.

2.1.3 Maankäyttö- ja rakennuslain voimaan tulon jälkeen tapahtuneita ja voimistuneita toimintaympäristön muutoksia

Maankäyttö- ja rakennuslain voimaantumisen jälkeen vahvistuneita tai uusia toimintaympäristön alueidenkäyttöön vaikuttavia muutoksia ja ilmiöitä ovat muun muassa ilmastonmuutos, luontokato, aluerakenteen erilaistuminen, muutokset väestön ikärakenteessa, kaupunkiseutujen kasvu ja kaupungistuminen, liikkumisen ja liikenteen murros sekä digitalisaatio.

Kaupungistuminen

Suomessa aluerakenne erilaistuu voimakkaasti. Kaupungistuminen on viime vuosikymmeninä muuttunut yhä selvemmin vain suurimpien kaupunkiseutujen kasvuksi. Keskisuuret keskukset ovat säilyttäneet kehityksessä asemansa, mutta monet pienemmät keskukset ovat vähitellen muuttuneet vähenevän väestön alueiksi. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan vuonna 2050 noin puolet suomalaisista asuisi neljässä suurimmassa seutukunnassa ja varsinkin metropolialueen kasvu jatkuisi nopeana. Suuressa osassa maata väestö vähenee ja kehityksen ennustetaan jatkuvan.

Maahanmuutolla on yhä suurempi vaikutus väestörakenteeseen. Maahanmuuttajien määrä on kasvanut nopeasti 2000-luvulla. Väestön ikääntyminen vaikuttaa huomattavasti aluerakenteeseen tulevina vuosikymmeninä. Lasten ja nuorten määrä kasvaa merkittävästi vain suurimmilla kaupunkiseuduilla ja kaupunkien läheisellä maaseudulla.

Suomen kaupungistuessa ja kasvun painottuessa muutamalle kasvukeskukselle sekä niiden välisille kehityskäytävillä muiden kaupunkiseutujen menestystekijöiksi nousevat paikallisten vahvuuksien tunnistaminen ja saavutettavuus isoimpiin kasvukeskuksiin. Kasvukeskuksissa rakennetaan runsaasti, kun väestöään menettävillä alueilla rakennuksia jää tyhjilleen.

Biotalous, ruoantuotanto sekä luonnonvarojen jalostus ja muu hyödyntäminen pitävät maaseudun infrastruktuuria käytössä. Vapaa-ajan asutus ja palvelut ja kausiluonteiset käyttömuodot ylläpitävät näiden alueiden elinvoimaisuutta. Harvaan asutulla alueella palveluja ja asiointia kokoavat paikalliskeskukset ja matkailukeskukset muodostavat keskusverkon perusrakenteen.

Elinkeinoelämän toimintaedellytykset

Globalisaatio lisää valtioiden, maanosien ja alueiden välistä vuorovaikutusta ja keskinäistä riippuvuutta. Sitä vauhdittavat edelleen tietoverkot, tietotekniikan kehitys, logistiikkaketjujen ja liikenneyhteyksien kehittyminen, kaupankäynnin vapautuminen sekä tuotantotehtäviensä liikkuvuus.

Elinkeino- ja yritystoiminnan alueellinen keskittyminen, digitalisaatio ja palvelualueiden kasvu on jatkunut pitkään. Alueellista keskittymistä on voimistanut suurten tuotantolaitosten toiminnan supistuminen tai lakkauttaminen teollisuuspaikkakunnilla. Yhteiskunnan palveluvaltaistuminen ja työmarkkinoiden erikoistuminen suosivat toimintojen keskittymistä. Useat toimialat hyötyvät kasautumisesta suurimmille kaupunkiseuduille, jolloin ne sijoittuvat toisten yritysten ja markkinoiden läheisyyteen.

Liikkumisen ja liikenteen murros

Suomen liikenneverkko on varsin kattava. Vaikka rakenteilla tai suunnitteilla onkin sekä kaupunkiseutujen että valtakunnallisen liikenteen kannalta merkittäviä liikennehankkeita, on olemassa olevan liikenneverkon kunnossapito ja tehokkaampi hyödyntäminen jatkossa tärkeää mm. liikenneverkon rahoitukseen liittyvien haasteiden takia. Tämä tapahtuu liikenteen palveluja ja teknologiaa kehittämällä sekä alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän yhteen toimivuutta parantamalla. Liikenteeseen liittyvien muutosten taustalla ovat teknologisen kehityksen lisäksi mm. liikenteen ympäristövaikutuksiin, erityisesti hiilidioksidipäästöihin liittyvät tavoitteet, jotka vaativat liikenteen päästöjen huomattavaa vähentämistä.

Liikennejärjestelmän kehittämisessä on alueidenkäytön näkökulmasta erilaisia haasteita liittyen pitkämatkaiseen liikenteeseen, kaupunkiseutuihin ja maaseutuun. Edellytysten luominen jalankululle ja pyöräliikenteelle on tärkeää osana vähähiilistä liikkumista ja kansanterveyden edistämistä kaikenlaisilla alueilla. Esteettömien joukkoliikenteen matkakettujen ja kulkuväylien sekä esteettömien pysäköintipaikkojen turvaaminen on tärkeää muiden muassa ikääntyneiden sekä vammaisten henkilöiden liikkumismahdollisuuksien toteutumiseksi. Joukkoliikenteen toimintaedellytyksiin ja kilpailukykyyn vaikutetaan suurelta osin alueidenkäytön ratkaisulla, erityisesti kaupunkiseuduilla ja kaupunkiseutujen välisten yhteyksien osalta. Kaupunkiseutujen ulkopuolisilla alueilla henkilöauton asema ihmisten arjen liikkumisessa säilynee vahvana. Hiilidioksidipäästöjen vähentyessä ja aikanaan poistuessa henkilöautoilun muut ympäristövaikutukset, kuten tilantarve ja elinympäristön viihtyisyyteen liittyvät haitat korostuvat tiiviimmin asutuilla alueilla.

Ilmastonmuutos ja energiakysymykset

Maankäyttö- ja rakennuslakia valmisteltaessa ei ilmastonmuutoksen hillintä tai siihen sopeutuminen olleet keskeisinä asioina esillä. Ilmastonmuutoksen hillintä muuttaa kuitenkin merkittävästi alueidenkäytön ja rakentamisen toimintaympäristöä muun muassa rakentamisen energiamääräysten, energian tuotannon sekä liikkumisen ja liikenteen näkökulmasta. Täydennysrakentaminen ja elinympäristön laadun parantaminen korostuvat uusien alueiden kaavoittamisen sijaan. Ilmastonmuutokseen sopeutumisessa on keskeistä sään äärevöitymisen ja sateisuuden lisääntymisen, tulvariskien ja hulevesien hallinta sekä viherrakenteen turvaaminen.

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisarvioinnin mukaan: ”Kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämisen ja ilmastonmuutoksen sopeutumisen näkökulma tulisi liittää nykyistä paremmin osaksi kaavojen vaikutusten arviointia. Ilmastovaikutusten arviointi korostuu erityisesti yleispiirteisessä kaavoituksessa. Arvioinnin tulisi perustua pääosin jo nykyisin kaavoituksessa laadittaviin selvityksiin.”

Kansainväliset sopimukset sitovat Suomea hiilidioksidipäästöjen merkittävään vähentämiseen. Ilmastonmuutos, vähähiilisyys ja resurssitehokkuus ulottuvat läpileikkaavasti yhteiskunnan kaikkeen toimintaan. Ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi on kyettävä siirtymään vähähiiliseen yhteiskuntaan. Rakennetussa ympäristössä muodostuu merkittävä osuus Suomen kasvihuonekaasupäästöistä. Energian loppukäytöstä rakennusten osuus on noin 38 prosenttia. Alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset vaikuttavat pitkälle tulevaisuuteen, koska infrastruktuuri muuttuu hitaasti.

Olemassa olevien ohjauvälineiden tehokkaampi kohdistaminen ilmastonmuutoksen hillintään ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen on avainasemassa, kun alueidenkäytöltä edellytetään päästövähennyksiä nykyistä enemmän. Päästöjen vähentämistä koskevat merkittävimmät ratkaisut liittyvät kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteeseen ja toimivuuteen. Tulevaisuudessa hiilinielut ja näitä koskevat alueidenkäytön muutokset nousevat vahvemmin esille.

Alueidenkäytön eri toimintojen sijoittumista ja liikennejärjestelmää koskevilla ratkaisulla luodaan osaltaan edellytykset kestäväälle ja vähäpäästöiselle liikenteelle. Ilmastonmuutoksen hillintä vaikuttaa myös lähiympäristön suunnitteluun, jossa on huomioitava liikenteen ja palveluiden saatavuuden lisäksi muun muassa viherrakenteen monipuolisuus. Käytännön ratkaisut päästöjen vähentämiseksi voivat poiketa maan eri osissa merkittävästi toisistaan.

Sähköntuotanto ja uusiutuvan energian tuotanto

Sähköä tuotetaan Suomessa monipuolisesti usealla eri energianlähteellä ja tuotantomuodolla. Tärkeimmät sähkön tuotannon energialähteet ovat ydinvoima, vesivoima, puupolttoaineet ja voimakkaassa kasvussa oleva tuulivoima. Hiilidioksinutraalin sähköntuotannon osuus oli Suomessa vuonna 2023 94 %, uusiutuvien 52 % ja kotimaisten 54 %. Sähköstä noin viidennes tuotetaan yhteistuotantona lämmöntuotannon yhteydessä, jolloin polttoaineen energiasisältö käytetään mahdollisimman tarkkaan hyödyksi.

Uusiutuvan energian tuotanto on lisääntynyt Suomessa viime vuosina merkittävästi. Uusiutuvan energian tuotannon edistäminen on keskeisessä asemassa puhtaassa siirtymässä sekä energiaomavaraisuuden ja huoltovarmuuden vahvistamisessa. Suomessa käytettävistä uusiutuvista energiamuodoista tärkeimpiä ovat bioenergia, vesivoima, tuulivoima ja maalämpö. Erityisesti tuulivoimatuotannon kasvu on ollut nopeaa. Viime vuosina on lisäksi käynnistynyt useita suuria aurinkovoimalahankkeita. Energiaomavaraisuuden näkökulmasta on hyödyllistä, että energiantuotantoa voidaan hajauttaa maantieteellisesti ja eri teknologioiden välille välttämättä riippuvuutta yhdestä tai muutamasta lähteestä.

Luontokato

Luontokato - ihmisen toimista johtuva luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen, eli lajien ja luontotyyppejen uhanalaistuminen, lajiyhteisöjen taantuminen, elinympäristöjen tilan sekä ekosysteemien toiminnan heikkeneminen sekä geneettisen monimuotoisuuden väheneminen – etenee Suomessa. Luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttäminen osana kestäväää talouspolitiikkaa on yksi pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteista.

Lajien (2019) ja luontotyyppien (2018) uusimpien uhanalaisuusarviointien mukaan Suomen luonnon monimuotoisuuden kehityssuunta on heikkenevä. Merkittävimmät uhanalaisuuteen johtaneet syyt lajien osalta ovat metsäympäristöön liittyvät muutokset, avoimien alueiden sulkeutuminen sekä rakentaminen. Luontotyyppien osalta syyt ovat metsien uudistamis- ja hoitotoimet, ojitus, pellonraivaus sekä rakentaminen ja vesien rehevöityminen. Maankäytön muutokset ovat vaikutuksiltaan merkittäviä, sillä ne ovat pitkäaikaisia ja monissa tapauksissa käytännöllisesti katsoen pysyviä. Luonnonsuojelulaissa säädetään vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta. Vapaaehtoiseen ekologiseen kompensatioon liittyvien luonnonarvojen tuottamiseen soveltuvia alueita on mahdollista tarkastella ja osoittaa yleiskaavassa.

Suomi on sitoutunut kansainvälisen YK:n biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen sekä EU:n biodiversiteettistrategian puiteissa pysäyttämään luontokadon vuoteen 2030 mennessä ja kääntämään luonnon monimuotoisuuden tilan elpymisuralle. Lisäksi Suomi on osapuolena useissa muissa maailmanlaajuisissa sekä alueellisissa lajien ja niiden elinympäristöjen suojeluun tähtäävissä sopimuksissa ja ympäristöprosesseissa.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnon ennallistamisesta (EU) 2024/1991 velvoittaa jäsenvaltiot ryhtymään toimiin, joilla pyritään varmistamaan asetuksen kohteena olevien lajien sekä luontotyyppien esiintymien ennallistamistavoitteiden saavuttaminen estämällä esiintymien merkittävää heikkenemistä. Lisäksi asetuksen myötä joukkoon kriteerit täyttäviä kaupunkeja sovelletaan kaupunkivihreää ja kaupunkipuuston latvuspeitteisyyttä koskevia tavoitteita. Ennallistamisasetus tuli voimaan elokuussa 2024. Asetuksen toimeenpanoa varten laaditaan kansallinen ennallistamissuunnitelma, jossa muun muassa määritellään keinot asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Kansallisen ennallistamissuunnitelman on määrä valmistua kahden vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta.

Kokonaisturvallisuus ja huoltovarmuus

Maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulon jälkeen toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet kokonaisturvallisuuteen ja huoltovarmuuteen. Erityisesti Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan, koronaepidemia tai energiakriisi ovat tuoneet esiin uusia haasteita ja korostanut tarvetta varmistaa kriittisten toimintojen jatkuvuus ja yhteiskunnan resilienssi. Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta on tärkeää huomioida, että infrastruktuurin ja palveluiden toimivuus on keskeistä niin normaalioloissa kuin poikkeusoloissakin. Tämä edellyttää monialaista yhteistyötä ja ennakoivaa suunnittelua, jotta voidaan vastata uusiin ja monimuotoisiin uhkiin, kuten kyberuhkiin, luonnonkatastrofeihin ja pandemiioihin. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on lisännyt geopoliittista jännitystä ja tuonut esiin uusia turvallisuushkia, jotka vaikuttavat myös Suomen alueidenkäyttöön ja infrastruktuurin suunnitteluun. Huoltovarmuuden osalta on olennaista varmistaa, että yhteiskunnan perustoiminnot, kuten energiahuolto, vesihuolto ja elintarvikehuolto, toimivat häiriöttömästi kaikissa tilanteissa. Näiden muutosten huomioiminen maankäytön ja rakentamisen suunnittelussa on välttämätöntä, jotta voidaan turvata yhteiskunnan toimivuus ja kansalaisten hyvinvointi myös tulevaisuudessa. Kaavoituksessa voidaan huomioida erilaiset turvallisuuden liittyvät tarpeet, mikä parantaa kriisitilanteiden hallintaa tai ehkäisee niitä ennalta. Kestävä ja harkittu ”resilientti” alueidenkäyttö lisää yhteisöjen kykyä selviytyä ja toipua kriiseistä.

2.1.4 EU-lainsäädäntö

Useat EU-direktiivit ja näiden kansallinen toimeenpano sekä EU-asetukset vaikuttavat myös alueidenkäytön suunnitteluun. Näitä ovat muun muassa luonnonsuojelulakiin sisältyvät säännökset EU:n Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden luonnonarvojen huomioon ottamisen

velvoitteista alueidenkäytön suunnittelussa sekä osallistumisen ja vuorovaikutuksen osalta viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointia koskevan EU:n direktiivin velvoitteet, jotka on kaavoituksen osalta pantu kansallisesti täytäntöön maankäyttö- ja rakennuslailla.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnon ennallistamisesta (EU) 2024/1991 (jäljempänä ennallistamisasetus) velvoittaa jäsenvaltiot ryhtymään toimiin, joilla pyritään varmistamaan asetuksen kohteena olevien lajien sekä luontotyyppien esiintymien ennallistamistavoitteiden saavuttaminen estämällä esiintymien merkittävää heikkenemistä. Lisäksi asetuksen myötä joukkoon kriteerit täyttäviä kaupunkeja sovelletaan kaupunkivihreää ja kaupunkipuuston latvuspeitteisyyttä koskevia tavoitteita. Ennallistamisasetus tuli voimaan elokuussa 2024. Asetuksen toimeenpanoa varten laaditaan kansallinen ennallistamissuunnitelma, jossa muun muassa määritellään keinot asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Kansallisen ennallistamissuunnitelman on määrä valmistua kahden vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta.

2.1.5 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulivat osaksi alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää maankäyttö- ja rakennuslain säätämisen yhteydessä. Tavoitteilla linjataan koko maan kannalta merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä. Tavoitteiden tehtävänä on varmistaa valtakunnallisesti merkittävien asioiden huomioon ottaminen alueidenkäytössä ja sen suunnittelussa. Tavoitteet edistävät myös kansainvälisten sopimusten täytäntöönpanoa Suomessa.

Valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 3 luvussa. Tavoitteista päättää valtioneuvosto ja niiden valmistelusta vastaa ympäristöministeriö yhteistyössä niiden muiden ministeriöiden, maakuntien liittojen ja muiden viranomaisten ja tahojen kanssa, joita asia koskee. Tavoitteet voivat koskea asioita, joilla on aluerakenteen, alueidenkäytön taikka liikenne- tai energiaverkon kannalta kansainvälinen tai laajempi kuin maakunnallinen merkitys, merkittävä vaikutus kansalliseen kulttuuri- tai luonnonperintöön tai valtakunnallisesti merkittävä vaikutus ekologiseen kestävyys, aluerakenteen taloudellisuuteen tai merkittävien ympäristöhaittojen välttämiseen. (MRL/AKL 22 ja 23 §)

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on otettava huomioon ja niiden toteuttamista on edistettävä maakunnan suunnittelussa, muussa alueidenkäytön suunnittelussa ja valtion viranomaisten toiminnassa (MRL/AKL 24 §). Kaavoituksessa tavoitteet toimivat ennakoivan ja vuorovaikutteisen viranomaistyön välineenä valtakunnallisesti merkittävissä alueidenkäytön kysymyksissä.

Valtioneuvosto teki päätöksen valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista ensimmäisen kerran marraskuussa 2000 pian maankäyttö- ja rakennuslain voimaan tulon jälkeen. Päätöstä tarkistettiin osittain vuonna 2008 alueidenkäyttöön kohdistuneisiin uusiin haasteisiin, erityisesti ilmastomuutokseen vastaamiseksi. Tavoitteet uudistettiin valtioneuvoston päätöksellä joulukuussa 2017.

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnin mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet koetaan tarpeellisena ja toimivana osana alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää. Tehtävänsä mukaisesti ne ovat ohjanneet alueidenkäyttöä kestäväan suuntaan edistämällä ja varmistamalla valtakunnallisesti merkittävien asioiden huomioon ottamista kaavoituksessa, erityisesti maakuntakaavoituksessa. Kyselytutkimusten mukaan kaavoittajien ja valtion viranomais-

tahojen edustajien vastausten mukaan tavoitteet ovat parantaneet kaavojen laatua ja suunnanneet kaavoitusta keskeisiin asioihin sekä selkeyttäneet ennakoivaa viranomaisyhteistyötä kaavoituksessa. Tavoitteiden soveltamisessa ei ole esiintynyt merkittäviä ongelmia eivätkä ne ole lisänneet kaavavalituksia.

Valtion viranomaisten toiminnalla on usein varsin merkittävää vaikutusta alueidenkäyttöön. Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita ovat edistäneet varsinkin ne hallinnonalat, joilla on merkittävää omaa alueidenkäyttöä ja alueidenkäyttötarpeita. Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnin mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulisi ottaa valtion viranomaisten toiminnassa huomioon nykyistä kattavammin ja systemaattisemmin. Lisäksi hallinto-rajat ylittävää yhteistyötä on tarpeen lisätä tavoitteiden edistämiseksi.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toimivuutta ja kehittämistarpeita arvioidaan selvityksen (Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja niiden kehittäminen. Ympäristöministeriön julkaisuja 2022/27) mukaan tavoitteet ovat erityisen tärkeitä kansainvälisissä ja valtakunnallisissa alueidenkäyttökysymyksissä, erityisesti ympäristöhaasteiden ja globalisaation vuoksi. Kehittämistarpeet liittyvät etenkin tavoitteiden päivittämiseen ja kehittämiseen muuttuvassa toimintaympäristössä. Tavoitteiden tulisi olla sellaisia, että ne täyttävät maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen tehtävänsä. Tavoitteita tulisi konkretisoida ja sovittaa yhteen, jotta tulkintaerimielisyydet vähenisivät ja vaikuttavuus paranisi. Myös tavoitteiden ajantasaisuuden ja toimivuuden seuranta tulisi kehittää yhteistyössä ministeriöiden ja muiden sidosryhmien kanssa.

Edellä mainitun selvityksen mukaan lain sääntelyä tulisi kehittää, vaikka nykyinen sääntely ei ole aiheuttanut käytännön ongelmia. Tavoitteiden tehtävän määrittely sekä niiden antamista ja päivittämistä koskeva velvollisuus selkeyttäisi tavoitteiden roolia osana alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää ja olisi yhdenmukainen muiden suunnittelujärjestelmän välineiden kanssa. Selvityksessä kiinnitetään huomiota myös siihen, että valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamismekanismit ristiriitatilanteissa eivät ole erityisen tehokkaita. Maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 178 §:n säännökset (määräys valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi) eivät sisällä kaikkia niitä menettelyn tehokkaaseen toteutumiseen tähtäviä tehostamismekanismeja, joita maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 177 §:ään sisältyy, ja itse tavoitteen toteuttamisen kannalta menettely on väistämättä hidaskäyttö. Tällaisen instrumentin olemassaolo on kuitenkin tärkeää, ja kansainvälisten sopimusten toteuttaminen edellyttää, että ministeriöllä on vaikutusvaltaa maakunta- ja kuntatasolla tehtäviin maankäyttökäytöihin. Selvityksessä todetaan lisäksi, että tavoitteiden toteuttamisen valvontamekanismit ovat heikentyneet muun muassa maakuntakaavojen vahvistamismenettelystä luopumisen ja ELY-keskusten valvontatehtävän supistamisen vuoksi. Tämä on johtanut siihen, että valtakunnalliset intressit voivat jäädä vaille riittävää huomiota. Järjestelmää kehitettäessä on tärkeää luoda mekanismit, jotka varmistavat tavoitteiden toteuttamisen.

2.1.6 Maakuntakaava

Maakunnan suunnittelusta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 4 luvussa. Lain 25 §:n mukaan maakuntakaavassa esitetään alueidenkäytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueidenkäyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueidenkäytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen.

Maakuntakaavan laatii ja hyväksyy maakunnan liitto. Vuoteen 2016 asti hyväksytty maakuntakaava oli saatettava ympäristöministeriön vahvistettavaksi. Vahvistusmenettelystä luovuttiin maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella, joka tuli voimaan 1.2.2016. Lakimuutoksella myös

poistettiin ympäristöministeriön tehtävistä maakuntakaavoituksen kehittäminen, ohjaus ja valvonta.

Maakuntakaavan sisältövaatimuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 28 §:ssä. Maakuntakaavan laadinnassa niihin on kiinnitettävä erityistä huomioita ja otettava ne huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää.

Maakuntakaavaa laadittaessa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista (MRL/AKL 24 ja 28 §). Maakuntakaavoitus on ollut keskeisessä asemassa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamisessa. Maakuntakaavoissa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on konkretisoitu alueidenkäytön ratkaisuksi sovittaen ne yhteen alueidenkäyttöön liittyvien maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa.

Maakuntakaavan laativa maakunnan liitto ei itse ole keskeinen kaavaa toteuttava viranomainen. Kaavan toteuttaminen kuuluu pääosin muille tahoille, erityisesti kunnille, valtion viranomaisille ja elinkeinoelämän ja muiden alojen toimijoille. Maakuntakaavan vaikuttavuuden kannalta keskeistä onkin se, miten maakuntakaava ohjaa muuta suunnittelua ja päätöksentekoa.

Maakuntakaava on ohjeena laadittaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueidenkäytön järjestämiseksi. Viranomaisten on suunnitellessaan alueidenkäyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista (MRL/AKL 32 §).

Maakuntakaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Maakuntakaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Maakuntakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana. (MRL/AKL 29 §) Maakuntakaavaan sisältyvät suunnittelumääräykset ovat kaavamerkintöjen ohella oleellinen osa maakuntakaavan sisältöä, ja niillä on keskeinen rooli maakuntakaavan ohjaavan tehtävän kannalta. Maakuntakaava voidaan laatia myös vaiheittain tai osa-alueittain (MRL/AKL 27.2 §).

Maakuntakaavoja on laadittu maakuntien liittojen toimesta ns. kokonaiskaavoina ja niiden lisäksi vaihekaavoina tai osa-alueittaisina kaavoina kunkin maakunnan suunnittelutarpeiden ja käytäntöjen mukaisesti. 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä maakuntakaavoitus painottui kokonaismaakuntakaavojen laatimiseen. Sen jälkeen maakuntakaavoituksessa yleistyivät vaihekaavat, joilla täydennettiin ja päivitettiin aikaisemmin laadittuja kokonaiskaavoja. Eräissä maakunnan liitoissa ns. kokonaiskaava on muodostunut teemoittain laadituista vaihekaavoista ja eräissä liitoissa maakuntakaavoja on laadittu osa-alueittaisina kuntaryhmittäin. Viime vuosina maakuntakaava on useissa maakunnan liitoissa uudistettu laatimalla jälleen ns. kokonaismaakuntakaava, ja samalla on kumottu joissain tapauksissa hyvinkin monesta eri aikoina laaditusta kokonais- ja vaihekaavasta muodostuneet osin mahdollisesti vanhentuneet maakuntakaavat. Koko maan alueella on voimassa oleva maakuntakaava. Yhteensä maankäyttö- ja rakennuslain voimassa olon aikana laadittu ja hyväksytty yli 100 maakuntakaavaa, eli keskimäärin yli 5 maakuntakaavaa maakuntaa kohden.

Suurella osalla Suomea, erityisesti maaseutumaisilla alueilla maakuntakaava on ainoa voimassa oleva kaava. Näillä alueilla maakuntakaava ohjaa rakentamista laissa säädetyn ehdollisen rakentamisrajoituksen kautta (MRL/AKL 33.1 §). Se on näillä alueilla myös ratalain ja liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain tarkoittama radan tai tien suunnittelun mahdollistava

kaava. Rakentamisrajoitus on lähtökohtaisesti voimassa maakuntakaavassa virkistys- tai suojelualueeksi taikka liikenteen tai teknisen huollon verkostoja tai alueita varten osoitetulla alueella. Maakuntakaavan ehdollinen rakentamisrajoitus merkitsee sitä, että lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan maakuntakaavan toteutumista. Lupa on kuitenkin myönnettävä, jos maakuntakaavasta johtuvasta luvan epäämisestä aiheutuisi maanomistajalle huomattavaa haittaa eikä kunta tai muu julkisyhteisö, jonka tarkoituksiin alue on katsottava varatuksi, lunasta aluetta tai suorita haitasta kohtuullista korvausta (MRL 33.2 § / rakentamislaki 49 §). Maaseutualueilla on myös paljon tilanteita, joissa eri alueidenkäyttömuodot yhteen soveltavan maakuntakaavan lisäksi on laadittu vain suoraan rakentamista ohjaavia yleiskaavoja tai vain asemakaavoja.

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuden arvioinnissa 2013 todettiin kaavajärjestelmän toimivuuden kannalta olevan tärkeää, että kullakin kaavatasolla huolehditaan sille kuuluvista tehtävistä ja kaavat pidetään ajan tasalla. Erityisesti todettiin tärkeäksi, että yleispiirteiset kaavat ovat riittävän strategisia eli ne osoittavat suuntaa, mutta niissä ei pyritä ratkaisemaan asioita liian pitkälle. Toimivuusarvioinnin mukaan:

- Maakuntakaavojen laatiminen on ollut aktiivista ja maakuntakaavoitus on alueellisen ja sisällöllisen kattavuuden näkökulmasta pääosin täytännyt sille laissa asetetun tehtävän.
- Maakuntakaavoituksen tärkeimpien kehittämistarpeiden on nähty liittyvän maakuntakaavoituksen ohjaustehtävän selkeyttämiseen ja tehostamiseen ylikunnallisia alueidenkäytön yhteensovittamiskysymyksiä käsittelevänä kaavamuotona.
- Varsinkaan kaupunkiseuduilla maakuntakaavoilla ei ole pystytty kaikilta osin ratkaisemaan merkittäviäkään ylikunnallisia alueidenkäyttökysymyksiä. Toisaalta maakuntakaavoissa on käsitelty usein myös sellaisia kysymyksiä, jotka on tarkoitettu ratkaistavaksi kuntatasolla.
- Maakuntakaavojen tosiasiallisesta ohjausvaikutuksesta kuntien kaavoitukseen ja muuhun viranomaistoimintaan ei ole olemassa riittävän systemaattisesti kerättyä tietoa.

Viime vuosina maakuntakaavojen sisältö ja esitystapa on kehittynyt siten, että niissä käytetään enenevässä määrin kehittämisen pitkän aikavälin suuntaa osoittavia kehittämisperiaatemerkin­töjä maakuntakaavoissa aikaisemmin painottuneiden aluevarausmerkintöjen lisäksi ja jossain määrin myös niiden sijasta. Maakuntakaavoissa osoitetaan edelleen kuitenkin myös vähintään seudullisesti merkittäviä alueita aluevarauksina. Lisäksi käytetään alueen erityisominaisuutta tai potentiaalia ilmaisevia osa-aluemerkintöjä. Osa-aluemerkinnöin osoitetaan mm. tuulivoima-tuotantoon soveltuvia alueita. Kaavamerkintöjen käyttötavoissa ja maakuntakaavojen sisällössä on kuitenkin varsin suuria eroja maakuntien liittojen välillä, mihin vaikuttaa muun muassa erot alueellisissa olosuhteissa ja suunnittelun tarpeissa.

Vuosina 2022–2023 toteutettiin ympäristöministeriön tilauksesta Tulevaisuuden maakunta-kaava -selvityshanke, jonka tarkoituksena oli kaavoitus- ja rakennuslain valmistelun keskeydyt-tyä päivittää tilannekuva maakuntakaavoituksesta uuden alueidenkäyttölain valmistelua var-ten. Selvityksen mukaan maakuntakaava on pääosin onnistunut tehtävässään alueidenkäyttöön liittyvien vähintään seudullisten intressien yhteen sovittamisessa. Maakuntakaavaan liittyy kui-tenkin myös kehittämistarpeita, mm. ehdotusvaiheen menettelyjen, sisältövaatimusten ajanta-saistamisen, kaavatasojen työnjaon selkeyttämisen ja maakuntakaavan riittävän yleispiirteisen tulkinnan ja joustavuuden osalta.

2.1.7 Yleiskaava

Yleiskaava on kuntien keskeinen alueidenkäytön kehittämisen ja toimintojen yhteensovittamisen väline. Yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaava voidaan laatia myös maankäytön ja rakentamisen ohjaamiseksi määrätyllä alueella. Yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi. Yleiskaava voidaan laatia myös vaiheittain tai osa-alueittain. Kunnan tulee huolehtia tarpeellisesta yleiskaavan laatimisesta ja sen pitämisestä ajan tasalla. Yleiskaavan hyväksyy kunnanvaltuusto. (MRL/AKL 35-37 §)

Yleiskaava on joustava kaavamuoto, jossa korostuu suunnittelu- ja ohjaustarpeesta lähtevä esitystapa. Yleiskaava voi olla luonteeltaan hyvinkin yleispiirteinen ja strateginen lähestyen maakuntakaavan esitystapaa. Monissa suurimmissa kaupungeissa onkin laadittu 2010-luvulta lähtien aiempaa yleispiirteisempiä ja laaja-alaisempia yleiskaavoja, joissa on keskitytty keskeisimpien strategisten valintojen tekemiseen. Toisaalta yleiskaava voidaan laatia tarkaksi suoraan rakentamista ohjaavaksi kaavaksi eli sitä voidaan käyttää tietyissä tilanteissa suoraan rakennusluvan perusteena. Yleiskaavan käytöstä rakentamisluvan perusteena säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 44 §:ssä. Yleiskaavan käytöstä rakentamisluvan perusteena ranta-alueella säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 72 §:ssä ja tuulivoimailoiden rakentamisluvan perusteena 77 a §:ssä.

Kun yleiskaavan laatiminen tai muuttaminen on pantu vireille, kunta voi määrätä alueelle rakennuskiellon ja maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:ssä / rakentamislain 53 §:ssä tarkoitetun toimenpiderajoituksen. Rakennuskielto ja toimenpiderajoitus ovat voimassa enintään viisi vuotta. Kaavoituksen keskeneräisyyden vuoksi kunta voi pidentää aikaa enintään viidellä vuodella ja erityisestä syystä sen jälkeen vielä enintään viidellä vuodella. (MRL/AKL 39 §)

Yleiskaavan sisältövaatimuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 39 §:ssä. Yleiskaavaa laadittaessa maakuntakaava on ohjeena ja lisäksi on otettava huomioon pykälässä säädetyt yhdyskuntarakenteeseen, asumiseen, liikenteeseen, elinympäristöön, elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin, ympäristöön, luonnonarvoihin ja virkistykseen liittyvät asiat. Yleiskaava ei saa myöskään aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Yleiskaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Yleiskaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Yleiskaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakioimuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana. (MRL/AKL 40 §)

Yleiskaavamääräyksistä säädetään maankäyttö- ja rakennuslain / alueidenkäyttölain 41 §:ssä. Yleiskaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä. Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista. Lisäksi jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, yleiskaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia suojelumääräyksiä.

Yleiskaava on ohjeena laadittaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueidenkäytön järjestämiseksi. Viranomaisten on suunnitellussaan alueidenkäyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteutumista. (MRL/AKL 42 §)

Maankäyttö- ja rakennuslain 42 §:ään lisättiin vuonna 2017 säännös, jonka mukaan asemakaava voidaan perustellusta syystä laatia tai muuttaa ilman yleiskaavan ohjausvaikusta, jos yleiskaava on ilmeisen vanhentunut. Tällöin on kuitenkin huolehdittava siitä, että asemakaava sopeutuu yleiskaavan kokonaisuuteen ja otettava huomioon, mitä 39 §:ssä säädetään yleiskaavan sisältövaatimuksista.

Yleiskaavaan liittyvistä rakentamisrajoituksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:ssä (alueidenkäyttölain 43 §:ssä ja rakentamislain 50 §:ssä). Lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista. Lupa on kuitenkin myönnettävä, jos yleiskaavasta johtuvasta luvan epäämisestä aiheutuisi hakijalle huomattavaa haittaa eikä kunta tai, milloin alue on katsottava varatuksi muun julkisyhteisön tarkoituksiin, tämä lunasta aluetta tai suorita haitasta kohtuullista korvausta. Yleiskaavassa voidaan myös määrätä, ettei yleiskaava-alueella tai sen osalla saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaava toteutumista tai ettei maisemaa muuttavaa toimenpidettä saa suorittaa ilman maankäyttö- ja rakentamislain 128 §:ssä/rakentamislain 53 §:ssä tarkoitettua lupaa. Lisäksi yleiskaavassa voidaan antaa määräaikainen rakentamisrajoitus enintään viideksi vuodeksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 45 §:n mukaan yleiskaava voidaan laatia myös siten, ettei sillä koko yleiskaavan tai sen osan alueella ole oikeusvaikutuksia.

Kunnat voivat laatia maankäytön yleispiirteiseksi ohjaamiseksi ja toimintojen yhteen sovittamiseksi myös yhteisen yleiskaavan (MRL/AKL 46 §). Kuntien yhteisiä yleiskaavoja on laadittu seitsemän. Kaupunkiseuduista vain Oulun ja Joensuun seuduille on laadittu kuntien yhteiset yleiskaavat. Helsingin, Vantaan ja Sipoon valmistelema Östersundomin yhteinen yleiskaava hyväksyttiin vuonna 2018. Helsingin hallinto-oikeus kumosi yleiskaavan 29.11.2019. Östersundom-toimikunta haki korkeimmalta hallinto-oikeudelta valituslupaa hallinto-oikeuden päätöksestä. Korkein hallinto-oikeus myönsi valitusluvan ja tutki asian, mutta hylkäsi valituksen eikä muuttanut hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta. Joensuun seudun yleiskaavan päivitys on käynnistynyt vuonna 2023.

Maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 48 §:n mukaan maakuntakaava on ohjeena yhteistä yleiskaavaa laadittaessa. Yhteinen yleiskaava voidaan perustellusta syystä laatia sisällöltään 1 momentin säännöksestä poiketen. Tällöin on kuitenkin huolehdittava siitä, että yhteinen yleiskaava sopeutuu maakuntakaavan kokonaisuuteen ja otettava soveltuvin osin huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään maakuntakaavan sisältövaatimuksista.

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnissa suunnittelujärjestelmän ongelmana nähtiin laaja-alaisten yleiskaavojen puute tai niiden vanhentuneisuus, minkä seurauksena maakuntakaavoihin sisällytetään asioita, jotka tulisi ratkaista kuntatasolla ja toisaalta koko kunnan tai seudun kannalta keskeisiä alueidenkäyttöratkaisuja tehdään suppea-alaisten osayleiskaavojen tai asemakaavojen avulla. Toimivuusarvioinnin mukaan:

- Merkittävä osa yleiskaavoista laaditaan melko suppeille alueille. Koko kuntaa koskevia tai laajempia alueita kattavia yleiskaavoja tehdään varsin vähän, koska niihin liittyvät menettelyt koetaan raskaiksi. Tähän vaikuttaa yleiskaavojen yksityiskohtaisuus sekä siihen liittyen selvitysten ja vaikutusten arviointien laajuus ja yksityiskohtaisuus.

- Kuntien yhteisiä yleiskaavoja on laadittu vähän. Niiden laatimisprosessi on koettu hankalaksi. Myös yhteisen yleiskaavan ja maakuntakaavan ohjaussuhde on joissakin tilanteissa aiheuttanut hämmennystä. Yhteiseen yleiskaavaan liittyviä menettelyjä, sisältöä ja roolia kaavajärjestelmässä on tarkasteltava erityisesti osana kaupunkiseutujen suunnittelun kehittämistä.

- Yleiskaavoituksen rooli on jatkossakin syytä säilyttää joustavana. Tilanteet ovat erilaisia ja tarve yleispiirteiseen, yhteen sovittavaan suunnitteluun vaihtelee. Kehittämistarvetta on tällä hetkellä erityisesti laaja-alaisessa strategisessa yleiskaavoituksessa. Strategisia yleiskaavoja varten olisi syytä kehittää erityisiä sisältövaatimuksia. Myös yleiskaavoituksen toteuttamisen ohjelmointi ja yhteistyö esimerkiksi liikennejärjestelmäsuunnittelun ja palvelujen ohjelmoinnin kanssa vaatii kehittämistä.

- Yleiskaavoituksen kehittäminen strategisempaan suuntaan vaatii kaikkien kaavaprosessiin osallistuvien toimijoiden yhteistyön ja viranomaiskulttuurin kehittämistä. Myös kaavoihin liittyvät selvitykset ja vaikutusten arviointi täytyy suhteuttaa siihen, mitä ollaan päättämässä.

- Kyläyleiskaavapykälän (MRL 44 §) käytettävyyttä ja yleisemmin yleiskaavoituksen toimivuutta ja mahdollisuuksia maaseudun rakentamisen suorassa ohjaamisessa tulisi selvittää tarkemmin ja selkeyttää menettelyjä siten, että yleiskaavoitusta voitaisiin nykyistä paremmin käyttää maaseudun kylien rakentamisen ohjaamisessa kaupunkien kehysalueiden ulkopuolella.

- On tärkeää, että yleiskaavojen laatimiseen kehitetään kannusteita, joiden avulla edistetään yleiskaavoitusta niillä alueilla, joilla alueidenkäytössä yhteensovittamisen tarpeet ovat ilmeisiä. Myös yleiskaavan laatimistarpeeseen liittyvää säännöstä olisi kuitenkin syytä jossain määrin terävöittää ja määritellä tarkemmin niitä kriteerejä, joiden valossa laatimistarvetta on tarkasteltava.

Vuonna 2008 hyväksytyssä maankäyttö- ja rakennuslain muutoksessa (1129/2008) yleiskaavan käyttömahdollisuutta rakennusluvan perusteena ulotettiin kyläalueille. Toimivuusarvioinnin jälkeen maankäyttö- ja rakennuslain 44 §:ää on muutettu vuonna 2017 siten, että yleiskaavan käyttöä rakennusluvan perusteena on laajennettu myös sellaisille alueille, joilla on merkittävää rakentamispainetta.

Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämän yleiskaavapalvelun mukaan hyväksytyjen yleiskaavojen alue kattoi vuoden 2022 lopussa 10,6 miljoonaa hehtaaria, mikä on 28 prosenttia Suomen pinta-alasta. Yleiskaavoitetun alueen osuus on kasvanut 3,4 prosenttiyksikköä vuodesta 2012 ja peräti tuplaantunut vuodesta 2002. Hyväksytyjä yleiskaavoja oli voimassa vuoden 2022 lopussa yhteensä 3169, joista 27 oli oikeusvaikutuksettomia.

Yleiskaavoja hyväksyttiin 2002–2022 keskimäärin 131 vuosittain ja niiden keskipinta-ala oli 30 km². 2010-luvulla hyväksytyjen yleiskaavojen keskipinta-ala on vaihdellut 14–71 km²:n välillä. Yleiskaavoja hyväksyttiin 2010-luvulla eniten vuonna 2015, yhteensä 205 yleiskaavaa. Vuonna 2020 sekä vuonna 2022 hyväksyttiin vain 102 yleiskaavaa. Vuonna 2016 hyväksyttiin pinta-alaltaan erityisen laajoja yleiskaavoja.

ELY-keskusten alueiden pinta-alasta oli yleiskaavoitettua aluetta vuoden 2022 lopussa seuraavasti: Etelä-Pohjanmaa 25 prosenttia, Etelä-Savo 59 prosenttia, Häme 33 prosenttia, Kainuu 9 prosenttia, Kaakkois-Suomi 46 prosenttia, Keski-Suomi 35 prosenttia, Lappi 16 prosenttia, Pirkanmaa 31 prosenttia, Pohjois-Karjala 31 prosenttia, Pohjois-Pohjanmaa 25 prosenttia, Pohjois-Savo 44 prosenttia, Uusimaa 46 prosenttia ja Varsinais-Suomi 36 prosenttia.

Yleiskaavoitus on jatkunut 2010-luvun loppupuolella aktiivisena. Vuosina 2016–2022 hyväksyttiin 837 yleiskaavaa, joista rantayleiskaavoja oli 351. Yleiskaavoista 57 prosenttia oli pinta-alaltaan alle 5 km², 11 prosenttia 5–10 km², 22 prosenttia 10–50 km² ja 10 prosenttia yli 50 km². Yleiskaavoista 44 prosenttia oli pinta-alaltaan alle 1 km², joten hyvin merkittävä osuus vuosina 2016–2022 hyväksytyistä yleiskaavoista oli pinta-alaltaan varsin pienialaisia. Vuosina 2016–2022 hyväksytyistä yleiskaavoista 59 prosenttia oli voimassa olleen yleiskaavan muutoksia ja 29 prosenttia uusia yleiskaavoja. Hyväksytyistä yleiskaavoista 12 prosenttia sisälsi sekä yleiskaavan muutoksen että uutta yleiskaavaa.

Vuosina 2016–2022 yleiskaavoja hyväksyttiin eniten Etelä-Pohjanmaan ja Etelä-Savon ELY-keskusten alueilla. Muita kuin ranta- ja tuulivoimayleiskaavoja hyväksyttiin vuosina 2016–2022 eniten Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Etelä-Savon ja Pohjois-Savon ELY-keskusten alueilla.

Vuosina 2016–2022 hyväksytyistä 181 rantayleiskaavoista 77 prosenttia oli pinta-alaltaan alle 1 km² ja 84 prosenttia niistä oli kaavamutoksia. Rantayleiskaavoitus oli erityisen aktiivista Etelä-Savon ELY-keskuksen alueella, jossa rantayleiskaavoja hyväksyttiin vuosina 2016–2022 yhteensä 82.

Vuosina 2016–2022 hyväksyttiin 92 tuulivoimayleiskaavaa, joista hieman yli puolet oli pinta-alaltaan alle 10 km² ja hieman alle puolet oli 10–40 km². Valtaosa 2016–2022 hyväksytyistä tuulivoimayleiskaavoista sijaitsee Pohjois-Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskusten alueilla.

2.1.8 Asemakaava

Maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 50 §:n mukaan alueidenkäytön yksityiskohdista järjestämistä, rakentamista ja kehittämistä varten laaditaan asemakaava, jonka tarkoituksena on osoittaa tarpeelliset alueet eri tarkoituksia varten ja ohjata rakentamista ja muuta maankäyttöä paikallisten olosuhteiden, kaupunki- ja maisemakuvan, hyvän rakentamistavan, olemassa olevan rakennuskannan käytön edistämisen ja kaavan muun ohjaustavoitteen edellyttämällä tavalla.

Asemakaava on laadittava ja pidettävä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys taikka maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Maankäytön ohjaustarvetta arvioitaessa on otettava huomioon erityisesti asuntotuotannon tarve ja elinkeinoelämän toimivan kilpailun edistäminen. Asemakaavan hyväksyy kunnanvaltuusto, mutta valtuuston päätösvaltaa voidaan johtosäännössä siirtää kunnanhallitukselle tai lautakunnalle. Asemakaava voidaan laatia myös vaiheittain eli koskien jotain tiettyä teemaa tai osa-aluetta. (MRL/AKL 51–52 §)

Kunta voi määrätä rakennuskiellon alueelle, jolle asemakaavan laatiminen tai muuttaminen on vireillä. Rakennuskielto on voimassa enintään kaksi vuotta. Kunta voi kaavoituksen keskeneräisyyden vuoksi pidentää kieltoaikaa kaksi vuotta kerrallaan. Kunnan määräämä rakennuskielto kaava-alueen laajentamiseksi voi kuitenkin kestää enintään kahdeksan vuotta. (MRL/AKL 53 §)

Asemakaavan sisältövaatimuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 54 §:ssä. Yleiskaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa. Jos alueella ei ole voimassa oikeusvaikutteista yleiskaavaa, maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaava. Asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvallisuudelle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen jär-

jestämiseksi. Rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita. Asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Asemakaavalla ei myöskään saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää. Jos asemakaava laaditaan alueelle, jolla ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa, on asemakaavaa laadittaessa soveltuvin osin otettava huomioon myös mitä yleiskaavan sisältövaatimuksista säädetään.

Asemakaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Asemakaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Asemakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla. (MRL/AKL 55 §).

Asemakaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-alueita rakennettaessa tai muutoin käytettäessä. Asemakaavamääräykset voivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista. Lisäksi, jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, asemakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia suojelumääräyksiä. Suojelumääräysten tulee olla maanomistajalle kohtuullisia. (MRL/AKL 57 §)

Asemakaavan oikeusvaikutuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 58 §:ssä. Keskeisin asemakaavan oikeusvaikutus on rakentamisrajoitus. Rakennusta ei saa rakentaa vastoin asemakaavaa eikä asemakaava-alueelle saa sijoittaa toimintoja, jotka aiheuttavat haittaa kaavassa osoitetulle muiden alueiden käytölle. Asemakaava-alueelle ei saa myöskään sijoittaa toimintoja, jotka ovat haitallisten tai häiriöitä aiheuttavien ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista koskevien asemakaavamääräysten vastaisia.

Maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 60 ja 61 §:ssä säädetään asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnista ja sen vaikutuksista. Kunnan tulee seurata asemakaavojen ajanmukaisuutta ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin vanhentuneiden asemakaavojen uudistamiseksi. Sellaisen asemakaavan alueella, joka on ollut voimassa yli 13 vuotta ja joka merkittävältä osalta on edelleen toteuttamatta, rakennuslupaa ei saa myöntää sellaisen uuden rakennuksen rakentamiseen, jolla on alueidenkäytön tai ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä, ennen kuin kunta on arvioinut asemakaavan ajanmukaisuuden. Mainittua 13 vuoden määräaika voidaan erityisestä syytä asemakaavassa lyhentää tai pidentää, mutta määräaika ei saa olla lyhyempi kuin viisi vuotta tai pidempi kuin 20 vuotta. Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi ei kuitenkaan ole tarpeen, jos kaavan ajanmukaisuus on arvioitu viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana. Jos asemakaava todetaan arvioinnissa vanhentuneeksi, rakennuslupaa ei voida myöntää ennen asemakaavan muuttamista. Kunnan päätöksestä, jolla asemakaava todetaan vanhentuneeksi, tulee voimaan rakennuskielto asemakaavan muuttamista varten.

Asemakaavojen laaditaan nykyisin Suomessa vuosittain noin 800 kappaletta. Lukumäärä on 2000-luvulla vaihdellut vuosittain noin 795–1500 hyväksytyssä asemakaavassa ja näiden lukumäärä on vähentynyt 2000-luvun alusta. Laadittavien asemakaavojen lukumäärään vaikuttaa myös asemakaava-alueiden koko.

Hyväksytyjen asemakaavojen kokonaispinta-ala ilman ranta-asetuksia oli vuonna 2022 noin 5196 neliökilometriä.

Uudenmaan ELY-keskuksen alueen pinta-alasta 6,1 %, Hämeen ELY-keskuksen 3,1 %, Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen 2,7 % ja Pirkanmaan ELY-keskuksen 2,7 % oli asemakaavoitettua aluetta vuonna 2022. Vähiten asemakaavoitettua aluetta oli Lapin 0,4 %, Kainuun 0,4 %, Pohjois-Karjalan 0,8 % ja Etelä-Savon 0,9 % ELY-keskusten alueilla.

Kaavahierarkiaan kuuluu, että yleispiirteisempi kaavaa ohjaa yksityiskohtaisempaa kaavaa. Yleispiirteisten kaavojen alueidenkäytön ja rakentamisen ohjaus tapahtuu pääosin asemakaavoituksen kautta. Aluerakenteen eriytyessä ja kasvun suuntautuessa muutamalle suurimmalle kaupunkiseudulle on todennäköistä, että asemakaavoitetun alueen pinta-ala ei juurikaan kasva.. Toinen asemakaavoitetun alueen pinta-alaan vaikuttava tekijä on asemakaavoituksen kohdistuminen jo kertaalleen kaavoitettuihin ja rakennettuihin alueisiin ja asemakaavamuutoksiin. Tämä johtaa osaltaan siihen, että alueidenkäytön suunnittelu käynnistyy harvemmin kaavahierarkian mukaisessa järjestyksessä, rakentamisen tapahtuessa jo kertaalleen rakennetussa ympäristössä.

Yhdyskuntien kaavoitusta ohjasi pitkään ajattelu, että yhdyskuntien kasvu tarkoittaa rakennetun kokonaisalueen laajenemista. Nykyisin yhdyskuntien täydennysrakentaminen on korostumassa uusien alueiden kaavoittamisen sijaan. Täydennysrakentaminen on rakentamista olemassa olevan rakenteen sisällä, vajaasti rakennetuille tai tyhjäksi jääneille alueille, hyödyntäen olemassa olevaa infrastruktuuria. Ilmastomuutoksen hillintä ja yhdyskuntataloudelliset seikat ovat nostaneet täydennysrakentamisen hyödyt esille entistä korostuneemmin.

Usein hankelähtöinen täydennysrakentaminen vaikuttaa asemakaavan sisältöön sekä kaavaprosessin etenemiseen. Joka kolmanteen asemakaavaan liittyy maankäyttösopimus, josta neuvottelemisen heijastuu muun muassa kaavaprosessin kesto.

Täydennysrakentaminen oli esillä jo nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia valmisteltaessa. HE:n (101/1998) nykytilan arvioinnissa todetaan, että kaavoituksessa painotetaan aiempaa enemmän olemassa olevien rakenteiden ylläpitoon ja jo kaavoitettujen alueiden täydentämiseen liittyviä tarpeita sekä rakentamisessa olemassa olevan rakennuskannan peruskorjausta. Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 3 momentin mukaan asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Säännös mahdollistaa sellaisen asemakaavan laatimisen, jolla vähäisen henkilöryhmän elinympäristö jossakin määrin heikkenee, jos se asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen on perusteltua. Tällaisesta tilanteesta voi olla kysymys esimerkiksi täydennysrakentamisessa.

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnin mukaan:

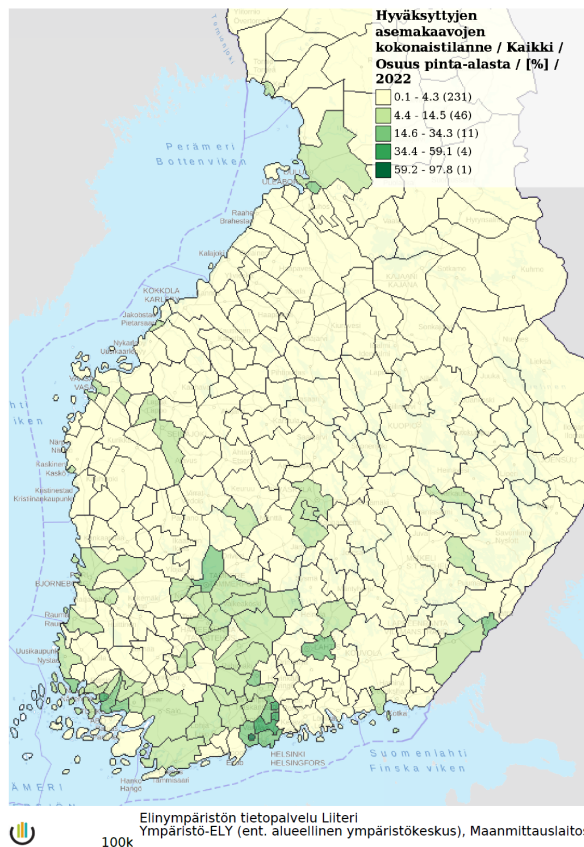
1. Yhdyskuntien täydennysrakentaminen korostuu jatkossa uusien alueiden kaavoittamisen sijaan. Asemakaavoituksen sisältöä ja esitystapaa sekä kaavamerkintöjä ja -määräyksiä tulee kehittää täydennysrakentamista palvelemaan suuntaan. Lainsäädäntöä kehitettäessä tulee täydennysrakentamista ja hyvän elinympäristön tavoitteita tarkastella kokonaisuutena kaavoituksen, poikkeamista koskevien lupien sekä osallistumisen näkökulmasta.
2. Asemakaavoja on osittain pidetty ohjauudeltaan liian yksityiskohtaisina. Kaavoituksen tilanteet ja niiden ohjaukselle asettamat vaatimukset vaihtelevat merkittävästi. Maankäyttö- ja rakennuslaki mahdollistaa tarkkuudeltaan joustavien asemakaavojen laatimisen. Hyvin yksityiskohtaisia kaavoja laaditaan muutamissa kunnissa. Ensisijaista on kuntien oman toiminnan kehittäminen siten, että kaavoituksen yksityiskohtaisuus vastaa suunnittelun tarvetta.

3. Asemakaavoituksella ratkaistaan osittain yleiskaavoituksen asioita. Jos asemakaavoitettavalta alueelta puuttuu yleiskaava, joudutaan asemakaavoituksessa tekemään myös yleiskaavoitukseen kuuluvia selvityksiä. Asemakaavoituksen yhteydessä laadittavien selvitysten tulisi pääosin kohdistua palvelemaan asemakaavallista suunnittelua.

4. Asemakaavojen ajanmukaisuuden arvioinnissa on keskeistä kokonaisvaltainen alueen maankäyttöä ja kunnan kaavoitusta koskeva tarkastelu. Asemakaavojen ajanmukaisuuden arviointia tulisi kohdistaa ajanmukaisuuden kannalta erityisen merkittäviin kysymyksiin.

5. Maankäyttö- ja rakennuslaki mahdollistaa nopean asemakaavaprosessin. Asemakaavoitus kestää kaavan vireille tulosta kaavan hyväksymiseen noin vuoden. Kuntien väliset erot ovat suuria. Kaavoituksen nopeuteen vaikuttavat yhtenäinen näkemys kunnan kehittämistavoitteista, asemakaavaprosessin hallinta ja kaavoituksen ohjelmointi sekä kunnan maapolitiikka. Valituksen käsittelyyn tuomioistuimissa kuluvaa aikaa voidaan pitää pitkänä, jos sitä verrataan asemakaavoituksen kesto.

2024-02-22



2.1.9 Alueidenkäytön ja liikenteen suunnittelu

Alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelu ovat läheisesti yhteydessä toisiinsa. Maanteiden ja ratojen suunnittelua koskevan lainsäädännön mukaan niiden yleis- ja yksityiskohtaisen

suunnittelun on perustuttava maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen kaavaan, jossa väylän sijainti, suhde muuhun alueidenkäyttöön sekä vaikutukset on riittävällä tarkkuudella selvitetty. Tarkoituksena on tällä tavoin varmistaa liikenneväylien ja muun maankäytön riittävä yhteensovittaminen sekä vaikutusten tunnistaminen ja arviointi. Tämä alueidenkäytön ja väylien suunnittelua ohjaavien säännösten suhde on koettu toimivaksi. Käytännössä erityisesti yksityiskohdallisen suunnittelun yhteydessä alueidenkäyttöä ja liikenneväyliä on usein kuitenkin tarpeen suunnitella samanaikaisesti.

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnin mukaan alueidenkäytön ja liikenteen suunnittelun yhteensovittaminen on ollut hankepainotteista. Kyse on ollut usein enemmän varautumisesta tarvittaviin liikenneväylien ja -alueiden aluetarpeisiin kuin yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän yhteentoimivuuden optimoinnista. Tähän on osin vaikuttanut yleispiirteisen alueidenkäytön suunnittelun pirstaleisuus erityisesti kaupunkiseuduilla.

Varautuminen liikennejärjestelmän kehittämistarpeista johtuviin aluetarpeisiin ja niiden yhteensovittaminen muun maankäytön kanssa tulee olemaan edelleen tarpeen alueidenkäytössä. Tämän lisäksi alueidenkäytön suunnittelussa on kehitettävä liikennejärjestelmän ja yhdyskuntarakenteen yhteentoimivuutta kokonaisvaltaisesti parantavaa suunnittelua erityisesti ilmastonmuutosta ja liikenteen päästöjä koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.1.10 Yhteistyö alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamiseksi kaupunkiseuduilla

Maankäyttö- ja rakennuslaki ei sisällä säännöksiä, jotka koskevat yhteistyötä kaupunkiseuduilla alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamiseksi. Kaupunkiseutujen yleispiirteistä alueidenkäyttöä ohjataan kaavajärjestelmän mukaisesti maakuntakaavoilla ja kuntien omilla tai yhteisillä yleiskaavoilla. Koko kaupunkiseudun kattavia yhteisiä yleiskaavoja on laadittu ainoastaan Oulun ja Joensuun kaupunkiseuduille. Vuonna 2016 lakiin sisällytetyn pääkaupunkiseudun yleiskaavan laatimista ei ole käynnistetty.

Erityisesti suurilla kaupunkiseuduilla tehdään nykyisin laajasti epämuodollista yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun ja yhteensovittamisen osalta. Yhteistyö perustuu vapaaehtoisuuteen ja sen organisoinnista vastaavat kunnat yhteistyössä. Useilla kaupunkiseuduilla yhteistyö on vakiintunutta ja säännöllistä. Kaupunkiseutujen yhteistyön rakenteet ja käytännöt ovat erilaisia, sillä niitä on kehitetty pääsääntöisesti kaupunkiseutujen tarpeista käsin. Erilaisuus johtuu myös esimerkiksi kaupunkiseutujen erilaisesta seutuyhteistyön historiasta, koosta ja kuntarakenteesta. Helsingin ja Tampereen kaupunkiseuduilla yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikenteen asioissa koordinoi seudullinen kuntayhtymä. Muilla seuduilla yhteistyö on organisoitu kuntien viranhaltijoista muodostettujen ryhmien pohjalle. Usein seudun keskuskunta koordinoi yhteistyötä ja siinä on usein edustettuina myös maakunnan liitto sekä valtion viranomaiset, erityisesti alueelliset ELY-keskukset.

Alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnitteluun ja yhteensovittamiseen liittyvän yhteistyön syntymistä kaupunkiseuduilla vauhditti erityisesti PARAS-hankkeen tueksi säädetty laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta (169/2007). Lakiin sisältyi 17 suurimmalle kaupunkiseudulle asetettu velvoite laatia suunnitelma seudullisen yhteistyön edistämiseksi maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisessa. Velvoitteen myötä kaupunkiseuduille on laadittu seudullisia alueidenkäytön suunnitelmia kuten rakennemalleja, kehityskuvia,

MAL-suunnitelmia ja kaupunkiseutusuunnitelmia. Suunnitelmat ovat luonteeltaan yleispiirteisiä strategisia suunnitelmia, joiden keskeinen tehtävä on alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittaminen ja kaupunkiseudun pitkäjänteisen kehityksen tukeminen. Suunnitelmilla ei ole oikeusvaikutuksia. Niiden ohjaavuus perustuu vapaaehtoiseen sitoutumiseen.

Kaupunkiseuduilla on myös laadittu liikennejärjestelmäsuunnitelmia. Helsingin seudulla liikennejärjestelmän suunnittelusta on säädetty laissa pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta (829/2009). Muilla kaupunkiseuduilla ei ole säädetty velvollisuudesta laatia liikennejärjestelmäsuunnitelmaa, mutta ainakin Tampereen, Turun, Oulun, Lahden ja Kuopion seuduille on laadittu seudullisia liikennejärjestelmäsuunnitelmia. Laissa alueiden kehittämistä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (756/2021) säädetään maakunnan liikennejärjestelmäsuunnittelua koskevasta maakunnan liiton tehtävästä. Lain mukaan maakunnan liitto vastaa maakunnan liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteistyön johtamisesta ja suunnitelman yhteensovittamisesta maakunnan muiden suunnitelmien ja valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman kanssa muualla kuin Helsingin seudulla.

Seitsemän suurinta kaupunkiseutua ovat solmineet maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimukset valtion kanssa. Helsingin, Oulun, Tampereen ja Turun seutujen kanssa MAL-sopimuksia on laadittu vuodesta 2011. Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille sopimukset laajenivat 2021. MAL-sopimukset voidaan nähdä kaupunkiseutujen suunnitelmien toteuttamisvälineenä ja toisaalta välineenä, jonka kautta myös valtio osallistuu kaupunkiseutujen kehittämiseen. MAL-sopimuksissa kaupunkiseutujen kunnat ja valtio sopivat maankäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän kehittämisen toimenpiteistä ja sitoutuvat toimeenpanemaan niitä yhteisrahoitteisesti. MAL-sopimuskausi on 12 vuotta, mutta konkreettisista toimenpiteistä sovitaan neljäksi vuodeksi kerrallaan.

MAL-sopimusten tarkoituksena on vahvistaa suurimpien kaupunkiseutujen kuntien keskinäistä yhteistyötä maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista koskevissa asioissa sekä kumppanuutta kaupunkiseudun kuntien ja valtion välillä. Sopimuksilla pyritään luomaan edellytyksiä seudullisesti tarvetta vastaavalle monipuoliselle asuntotuotannolle, liikennejärjestelmän ja maankäytön yhteensovittamiselle sekä kestäväälle yhdyskuntarakenteelle ja liikennejärjestelmälle. MAL-sopimuksissa osallisina ovat kaupunkiseutujen kunnat sekä valtion puolesta ympäristöministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Väylävirasto, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom sekä alueelliset ELY-keskukset. Joillain kaupunkiseuduilla sopijaosapuolina ovat myös kuntayhtymä sekä maakunnan liitto.

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnin mukaan nykyinen alueidenkäytön ohjausjärjestelmä siihen liittyvine menettelyineen tunnistaa kaupunkiseudun huonosti toiminnallisena kokonaisuutena. Arvioinnin mukaan ohjausjärjestelmä ei toimi hyvin ajatellen hyvään elinympäristöön ja eheään yhdyskuntarakenteeseen liittyvien tavoitteiden saavuttamista sekä maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista. Osin tästä syystä toiminnallisilla kaupunkiseuduilla on tehty myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen kaavajärjestelmän ulkopuolisia

epämuodollisia suunnitelma. Epämuodollisten suunnitelmien ongelmana on taas nähty esimerkiksi niiden heikko ohjausvaikutus ja epäselvä suhde lakisääteisiin kaavoihin (esim. Hemminki, 2023; Vatiilo ym. 2022).

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnissa korostettiin myös, että kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän toimivuus sekä asuntotarjonnan riittävyys ovat maankäyttö- ja rakennuslain keskeisten tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta tärkeitä. Myös muut myöhemmin toteutetut selvitykset (esim. Vatiilo ym. 2022; Hemminki 2023) ovat korostaneet, että alueidenkäyttö, asuminen ja liikenne muodostavat toisistaan riippuvan sidoksen, jolloin niiden ratkaisulla kokonaisuutena on merkittävä vaikutus kaupunkiseutujen toimivuuteen, kestävyYTEEN, elinvoimaan ja asukkaiden hyvinvointiin. Esimerkiksi alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän kehittämistoimenpiteiden yhteensovittamisella voidaan luoda edellytyksiä tarvetta vastaavalle asuntotuotannolle ja kestäväälle yhdyskuntarakenteelle sekä liikennemuodoille. Seudullisella alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamisella voidaan myös saavuttaa synergiaetuja, vähentää kuntien osaoptimointia ja edistää yhteisvastuullisuutta yhteiskunnallisten haasteiden kohtaamisessa (esim. Hemminki, 2023).

2.1.11 Vähittäiskaupan suuryksiköt

Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevista erityisistä säännökset sisältyvät maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 9 a lukuun. Säännösten keskeisenä tavoitteena on ollut edistää kaupan palveluiden sijoittumista keskusta-alueille sekä turvata eri kulkumuodoin saavutettavissa olevan vähittäiskaupan palveluverkon säilymisen ja kehittymisen edellytykset. Maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 71 a §:n mukaan vähittäiskaupan suuryksiköllä tarkoitetaan yli 4 000 kerrosneliömetrin suuruista vähittäiskaupan myymälää. Kaavajärjestelmän mukaisesti merkitykseltään seudulliset vähittäiskaupan suuryksiköt osoitetaan maakuntakaavoissa. Vaikutuksiltaan paikalliset vähittäiskaupan suuryksiköt ratkaistaan kuntakaavoissa eli yleiskaavoissa ja asemakaavoissa.

Nykyisen kaltainen järjestelmä on ollut toiminnassa koko maankäyttö- ja rakennuslain ajan, mutta siihen on tehty merkittäviä muutoksia. Suuryksiköksi määriteltiin aluksi yli 2 000 kerrosneliömetrin suuruinen vähittäiskaupan myymälä kuitenkin niin, että paljon tilaa vaativa erikoistavaran kauppa rajattiin sääntelyn ulkopuolelle. Vuonna 2004 erityinen sijainnin ohjaus laajennettiin koskemaan myös myymäläkeskittymiä sekä myymälöiden laajentamisia. Vuoden 2010 muutoksilla vahvistettiin erityisesti maakuntakaavoituksen asemaa sekä laajennettiin ohjausta koskemaan myös paljon tilaa vaativan erikoistavarankauppaa. Vuoden 2015 muutoksilla kilpailun toimivuuden edistämisen näkökulma sisällytettiin alueidenkäytön suunnittelun tavoitteisiin ja kaavojen vaikutusten arviointiin sekä asemakaavan laatimisharkintaa koskevaan säännökseen. Vuonna 2017 voimaan tulleilla muutoksilla vähittäiskaupan suuryksikön kokoraja nostettiin 4 000 kerrosneliömetriin sekä poistettiin velvoite osoittaa maakuntakaavan keskustatoimintojen alueella vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus. Lisäksi luovuttiin veloitteesta ottaa huomioon kaupan laatu sijoitettaessa vähittäiskaupan suuryksikkö muualle kuin keskusta-alueelle. Vähittäiskauppaa koskevissa säännöksissä oleva täsmennetty valtuutus antaa asemakaavoissa kaupan laatuun ja kokoon liittyviä asemakaavamääräyksiä kumottiin.

Vähittäiskaupan selvitykset ja kaavaratkaisut on koettu liian yksityiskohtaisiksi suhteessa maakuntakaavan rooliin alueidenkäytön yleispiirteisenä suunnitelmana. Maankäyttö- ja rakennuslain vuonna 2017 voimaan tulleilla muutoksilla kumottiin velvoite osoittaa enimmäismitoitus maakuntakaavan keskustatoimintojen alueilla. Vuoden 2017 lakimuutoksen vaikutuksia käsittelevän selvityksen (Maankäyttö- ja rakennuslain kaupan selvitys - Vuoden 2017 muutosten vaikutus sijainnin ohjaukseen ja tulevaisuuden ohjaustarpeet, ympäristöministeriön julkaisuja,

2020:10) mukaan vähittäiskaupan mitoitus maakuntakaavatasolla koetaan edelleen haastavana. Vähittäiskaupan mitoittamista ja kaupan laadun eli toimialan määrittämistä pidetään kuitenkin tärkeänä ainakin kuntakaavoissa. Selvityksen mukaan kaikilla kaavatasoille olisi hyvä ottaa huomioon koko palveluverkon kehitys.

Suomen ympäristökeskuksen vähittäiskaupan rakennetta, sijaintia ja asiointia koskevien selvityksen (Vähittäiskaupan rakenteen, sijainnin ja asioinnin muutokset 2000–2022) mukaan keskustojen asema on heikentynyt vähittäiskaupan alalla, ja kaupan alueet ovat kasvamassa merkittävämmiksi kaupan asiointipaikoiksi kuin kaupunkiseutujen pääkeskustat, vaikka kaupan alueiden suurimman kasvuvaiheen arvioidaan olevan takanapäin. Suurimmat kaupan alueet vastaavat vähittäiskaupan kerrosalaltaan ja työpaikkamäärältään keskisuuren kaupungin keskustaa. Keskustojen asema on heikentynyt paljon tilaa vaativien erikoistavaroiden kaupan lisäksi myös perinteisesti keskustapainotteisilla kaupan aloilla, kuten tavaratalo-, vaate- ja kenkäkaupassa. Seurantatietojen mukaan ostosmatkat ovat pidentyneet. Vähittäiskauppa, erityisesti päivittäistavarakauppa aiheuttaa paljon enemmän matkoja ja kuljettuja kilometrejä kuin muut palvelut.

Vähittäiskaupan sijainnilla on merkittäviä vaikutuksia yhdyskuntarakenteen kehitykseen, koska kaupan ja erityisesti päivittäistavarakaupan läheisyyteen kytkeytyy enenevästi muita palveluita kuten verkko-ostosten toimituksia, kahvila- ja ravintolapalveluita, erilaisia elämispalveluita sekä julkisia palveluita kuten kirjasto-, kulttuuri- ja sosiaali- ja terveyspalveluita. Asukkaat hakeutuvat palveluiden läheisyyteen. Keskustan ensisijaisuus kaupan sijaintipaikkana turvaa ja mahdollistaa yhdyskuntarakenteen kestävä kehittäminen. Kaupan ohjauksella voidaan vaikuttaa hyvän yhdyskuntarakenteen muodostumiseen ja kestävään liikkumiseen, jolloin kaupan sijainnin ohjaus on edelleen perusteltua.

Vuonna 2024 julkaistun selvityksen (Selvitys kaupan suuryksikkösääntelyn muutostarpeista ja -mahdollisuuksista Petteri Orpon hallitusohjelman maakuntakaavan ohjausvaikutusta koskevaan kirjaukseen toteuttamiseen liittyen) mukaan kaupan ohjaustarpeet ovat edelleen olemassa. Kaupan sijainninhajausta koskeva sääntely on osin seurannut kaupassa tapahtuvia muutoksia, pyrkien turvaamaan alueiden käytön suunnittelun moninaisia ja toisinaan jännitteisiäkin tavoitteita. Kauppa on monella tapaa murroksessa. Murroksen keskeisiä ajureita ovat digitalisaatio, muutokset kuluttajakäyttäytymisessä sekä kaupan markkinoiden globaalistuminen ja kansainvälinen kauppa. Asiointiliikenne ei näytä vähentyneen verkkokaupan myötä. Kaupan palvelujen saavutettavuuteen ja siten sijainninhajaustarpeisiin vaikuttaa entistä enemmän myös väestön ikääntyminen asutuskuntien keskikoon pienenemisen ja yksin asuvien määrän kasvun lisäksi. Selvityksen mukaan maakuntakaavan tulisi yhtäältä mahdollistaa ja olla joustava, toisaalta sen tulisi samanaikaisesti olla riittävän ohjaava, koska sääntelyllä on paljon perusteltuja yleiseen etuun liittyviä yhteiskunnallisia tavoitteita.

2.1.12 Tuulivoimarakentaminen

Tuulivoimarakentamiseen sovelletaan pääsääntöisesti samoja säännöksiä kuin muuhunkin rakentamiseen. Tuulivoimalan rakentaminen edellyttää aina rakennuslupaa tai toimenpidelupaa lukuun ottamatta talousvyöhykettä. Kaavojen ja lupien tarve riippuu alueen kaavatilanteesta, tuulivoimalan sijaintipaikan ja sen ympäristön ominaisuuksista sekä hankkeen koosta. Tuulivoima-alueen toteuttaminen voi edellyttää esimerkiksi ilmailulain tai ympäristönsuojelulain mukaisia lupia tai ympäristövaikutusten arviointimenettelyä.

Maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset lain 10 a luvussa ovat olleet voimassa vuodesta 2011 lähtien. Luvussa säädetään yleiskaavan käytöstä tuulivoimalan rakentamisluvan perusteena ja tuulivoimayleiskaavaa kos-

kevistä erityisistä sisältövaatimuksista. Lisäksi luvussa säädetään kunnan mahdollisuudesta periä yleiskaavan laatimisesta aiheutuneita kustannuksia siltä, jonka aloitteesta tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimiseen on ryhdytty.

Suurin osa tuulivoimarakentamista toteutetaan tuulivoimayleiskaavojen avulla. Vuosina 2016–2023 hyväksyttiin 105 tuulivoimayleiskaavaa, joista hieman yli puolet oli pinta-alaltaan alle 10 km². Valtaosa 2016–2023 hyväksytyistä tuulivoimayleiskaavoista sijaitsee Pohjois-Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskusten alueilla. Viimeisten vuosien aikana tuulivoimarakentamisen suunnittelu on ollut hyvin runsasta. Suurimmassa osassa maakuntia on kartoitettu uusia tuulivoima-alueita maakuntakaavoitukseen. Vuonna 2024 oli vireillä yli 200 tuulivoimayleiskaavaa, joiden arvioidaan mahdollistavan enimmillään yli 4000 tuulivoimalaa. Kaikkien vireillä olevien kaavojen valmistelu ei kuitenkaan etene hyväksymisvaiheeseen.

Tuulivoimarakentamisen kasvu on aiheuttanut tarpeen tarkastella voimaloiden ja asutuksen välistä etäisyysmäärittelyä. Tuulivoimaloiden ja asutuksen väliseen etäisyyteen vaikuttavista ohjauskeinoista ja tuulivoiman paikallisesta hyväksyttävyydestä Suomessa ja vertailumaissa -selvityksessä (Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:31) tarkastellaan tuulivoimalan ja asutuksen välistä etäisyyden määrittämiseen vaikuttavia ohjauskeinoja Suomessa sekä seitsemässä muussa Euroopan maassa. Tuulivoimalan ja asutuksen välinen etäisyys määritetään Suomessa tapauskohtaisesti ja vaikutusperusteisesti suunniteltua tuulivoimahanketta koskevissa kaavoitus- ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyissä. Kaavoituksen vaikutusten arviointi sekä tarvittaessa hankkeen erillinen ympäristövaikutusten arviointi ovat keskeisiä menettelyjä tuulivoiman sijainnin sekä voimalan ja asutuksen välisen etäisyyden ohjauksessa. Tarkempaan voimalan ja asutuksen välisen etäisyyden määrittämiseen vaikuttaa suunnittelussa ja lupamenettelyissä huomioon otettava tuulivoimaloiden ulkomelutason ohjearvoista antaman asetus.

2.1.13 Aurinkovoimarakentaminen

Erityisesti suurten aurinkovoimaloiden rakentaminen on ollut Suomessa viime vuosina voimakkaassa kasvussa. Aurinkovoimaloiden rakentamiseen sovelletaan samoja kaavoitusta ja rakentamisen lupia koskevia säännöksiä kuin muuhunkin rakentamiseen. Voimassa olevassa laissa ei ole erityisiä aurinkoenergiarakentamista koskevia säännöksiä. Kaavoituksen ja lupien tarve riippuu aurinkoenergiahankkeen koosta, vaikutuksista ja sijainnista sekä sijaintialueen kaavatilanteesta ja eri alueidenkäytön muotojen yhteensovittamistarpeesta.

Ympäristöministeriössä on laadittu selvitys¹, jossa on tutkittu laajasti maa-alaa vaativien aurinkoenergiahankkeiden nykytilaa Suomessa. Selvitystyössä kunnille kohdistetun kyselyn vastausten perusteella on tarkasteltu, minkä tyyppisille alueille voimaloita on tähän mennessä suunniteltu, luvitettu tai toteutettu. Vastausten perusteella hankkeita perustetaan eniten muille alueille kuin metsämaalle. Suurin osa, 50 % hankkeista, kohdistuu ainakin osittain peltoalueille. Myös entiset turvetuotantoalueet (43 % hankkeista) ja joutomaat (38 % hankkeista) ovat vahvasti edustettuina aurinkovoimahankkeissa. 23 % hankkeista sijoittuu ainakin osittain metsämaalle. Vastausten perusteella suuri osa hankkeista sijoittuu useammalle kuin yhdelle aluetyypille. Tarkastelussa ei otettu huomioon eri aluetyyppien pinta-alojen osuuksia.

Fingridin mukaan tällä hetkellä Suomessa on tuotannossa noin 1100 megawattia (MW) aurinkovoimaa, josta valtaosa on pientuotantoa. Rakenteilla ja/tai liittymissopimus on tehty noin 700

¹ Aurinkovoimaloiden kaavoitus ja lupamenettelyjen opasaineiston taustaselvitys, 2024

MW:ia aurinkovoimaa ja Fingrid varautuu vuonna 2023 kantaverkon suunnittelussa noin 9000 MW kapasiteettiin, josta noin 70% olisi aurinkovoimaloissa ja noin 30% pientuotantoa². Kaiken kaikkiaan liityntäkyselyitä aurinkovoimaloista on kumulatiivisesti kertynyt noin 110 000 MW.

2.1.14 Rannat

Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset sisältyvät maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 10 lukuun. Säännöksissä korostetaan rakentamisen suunnitelmallisuutta sekä erilaisien arvojen ja tarpeiden yhteensovittamista. Tärkeitä kysymyksiä ovat rakentamisen ohjaaminen, virkistystarpeiden ja rakentamisesta vapaana säilyvien alueiden turvaaminen, vesiensuojelu sekä rantoihin liittyvien luonnon- ja kulttuuriympäristön ja maiseman arvojen säilyttäminen.

Meren tai vesistön ranta-alueen suunnittelutarve koskee rantavyöhykettä ja ranta-alueetta. Rantavyöhykkeen on katsottu ulottuvan noin 100 metrin etäisyydelle, mutta ei kuitenkaan pidemmälle kuin 200 metrin päähän keskivedenkorkeuden mukaisesta rantaviivasta. Rannan suunnittelutarve koskee myös rantavyöhykkeen ulkopuolella sellaista ranta-alueetta, jolla rakentamisen ja maankäytön suunnittelemisen tarve tulee pääasiassa rantaan tukeutuvasta loma-asutuksesta. Ranta-alueen laajuus voi tilanteesta riippuen olla laajempikin kuin 200 metriä. Rantavyöhykkeen ja ranta-alueen laajuuden tulkinnasta on runsaasti oikeuskäytäntöä.

Ranta-alueiden rakentamisessa pääsääntö on, että rakennuksen rakentamisen pitää perustua asemakaavaan tai sellaiseen oikeusvaikutteiseen yleiskaavaan, jossa on erityisesti määrätty sen käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena. Ellei tällaista kaavaa ole, edellyttää rakentaminen poikkeamis päätöstä rannan suunnittelutarvetta koskevasta säännöksestä.

Suunniteltaessa ranta-alueita asema- tai yleiskaavalla, koskevat kaavoja mainituille kaavamuodoille säädetyt sisältövaatimukset. Kun ranta-alueita suunnitellaan pääasiassa loma-asutusta varten, on kaavoille säädetty lisäksi erityisiä sisältövaatimuksia. Erityisillä sisältövaatimuksilla on haluttu korostaa rantojen erityistä ympäristön kannalta herkkää luonnetta sekä tarvetta rakentamattomien yhtenäisten ranta-alueiden säilyttämiseen taajamien ja kylien ulkopuolella.

Yksi rantojen suunnittelun erityispiirre on maanomistajan oikeus ranta-asetakaavaehdotuksen laatimiseen. Tällaisen ranta-asetakaavan hyväksyminen kuuluu kuitenkin kunnalle ja kaava laaditaan normaalien kaavan menettelysäännösten mukaisesti.

Tällä hetkellä suurin osa rantarakentamisesta perustuu kaavoitukseen. Rannan suunnittelutarve ja kaavoituksen edellyttäminen rannoilla tapahtuvan rakentamisen perustaksi on perusteltua myös jatkossa rantojen erityisluonteen ja niille kohdistuvien rakentamispaineiden takia. Tavoite rantarakentamisen suunnitelmallisuudesta puoltaa ranta-asetakaavan säilyttämistä jatkossakin.

2.1.15 Suunnittelutarvealue

Suunnittelutarvealueesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 16 §:ssä. Suunnittelutarvealueen käsite syntyi alun perin rakennuslain taaja-asutuskäsitteen pohjalta.

² Pientuotanto = alle 1 MW yksiköt, aurinkovoimalat = yli 1 MW yksiköt, Fingrid

Suunnittelutarvealueen tarkoituksena on mahdollistaa rakennuslupaharkintaa laajempi mahdollisuus tarkastella rakentamisen edellytyksiä alueella, joka esimerkiksi tiivistyvän rakentamisen takia tai muusta syystä edellyttää yksittäistapauksessa saman tyyppistä pohdintaa kuin kaavoituksen yhteydessä. Suoraan lain nojalla suunnittelutarvealueiksi määriteltävien alueiden tulkinta haluttiin maankäyttö- ja rakennuslaissa säilyttää mahdollisimman samanlaisena kuin millaiseksi se oli rakennuslaissa määriteltyjen taaja-asutusalueiden osalta muodostunut. Siksi maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain suunnittelutarvealueita koskeva säännös vastaa pääosin rakennuslain taaja-asutuksen määrittelyä.

Suoraan lain nojalla suunnittelutarvealueiksi määriteltyjen alueiden lisäksi maankäyttö- ja rakennuslakiin otettiin mahdollisuus määritellä suunnittelutarvealueita myös yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä. Suunnittelutarveratkaisu voidaan nykyisin eräin edellytyksin tehdä myös alueellisena.

Rakennusluvan erityisistä edellytyksistä tarkoitettulla suunnittelutarvealueella säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:ssä / rakentamislain 46 §:ssä.

2.1.16 Maailmanperintö

Maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta vuonna 1972 tehdyn Unescon yleissopimuksen tavoitteena on kansojen välisen yhteistyön avulla tunnistaa ja turvata maailman keskeisten luonto- ja kulttuuriperintökohteiden arvot ja niiden säilyminen tuleville sukupolville. Sopimuksen tarkoittamat kohteet otetaan maailmanperintöluetteloon sopimusvaltioiden esityksestä.

Suomessa yleissopimus on tullut voimaan vuonna 1987 (SopS 19/1987). Maailmanperintöluettelossa on tällä hetkellä yhteensä seitsemän kohdetta Suomesta. Kulttuuriperintökohteina luettelossa ovat Suomenlinna, Vanha Rauma, Petäjaveden vanha kirkko, Verlan puuhiomo ja pahlavitehdas, Sammallahdenmäen pronssikautinen hautaröykkiöalue ja kymmenen maan alueelle ulottuva sarjanimeämiskohde Struven ketju. Luonnonperintökohteena luettelossa on Merenkurkun saaristo, joka on sarjanimeämiskohde Ruotsin Korkean Rannikon kanssa.

Nykyisessä lainsäädännössä ei ole erityisiä säännöksiä maailmanperintökohteiden suojelusta. Kaikki kohteet kuuluvat maankäytön suunnittelun ja rakentamisen osalta maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisalaan. Oikeuskäytännön perusteella maankäyttö- ja rakennuslaissa olisi tarpeen täsmentää, mitä kohteiden yleismaailmallisten erityisarvojen säilyttämisvelvoite tarkoittaa kaavaa varten laadittavien selvitysten riittävyyden sekä kaavaa koskevien tavoitteiden ja vaatimusten yhteensovittamisen kannalta.

2.2 Digitalisaatio

Maankäyttö- ja rakennuslaki ei sisältänyt erityisiä digitalisaatioon liittyviä säännöksiä. Vuoden 2024 alussa voimaan tulleella lainmuutoksella lakiin lisättiin säännökset, joiden mukaan alueidenkäytön suunnitelmat on laadittava valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Lisäksi kaavojen sisältö on esitettävä valtakunnallisesti vakiomuotoisena. Yhteentoimiva kone-luettava tieto on helpommin jaettavissa ja hyödynnettävissä eri organisaatioiden järjestelmissä. Säännösten siirtymäaika kestää vuoden 2028 loppuun asti, ja tänä aikana kuntien ja maakunnan liittojen on mahdollista valita soveltavatko ne uusia vai vanhoja säännöksiä alueidenkäytön suunnitelmien tietorakenteeseen ja ulkoasuun liittyen.

Digitalisaation tavoitteena maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa ja laajemmin rakennetun ympäristössä on toimiva yhteiskunta, jossa yhteentoimiva tieto virtaa oikeasuuntaisiin tietoverkoihin, hyvin organisoitujen tietovarantojen välillä. Tieto on saatavilla tietoa hyödyntäville toimijoille, kuten esimerkiksi valtion ja kuntien viranomaisille, yksityisille kiinteistö- ja rakentamisalan yrityksille ja järjestöille. Digitalisaatiolla voidaan edistää tietoon perustuvaa päätöksentekoa ja tietojen valtakunnallista käytettävyyttä.

Julkisen tiedon helpompaan saatavuuteen ja käytettävyyteen liittyy riskejä. Kaavoja ja muita paikkatietoja yhdistelemällä on mahdollista saada kattava kokonaiskuva eri toimintojen suunnitelluista ja toteutuneista sijainneista. Kaavoihin ja niihin liittyviin muihin aineistoihin tai asiakirjoihin voi sisältyä tietoja merkittävistä kriittisen infrastruktuurin kohteista, joissakin tapauksissa koko kaava laaditaan kriittisen infrastruktuurin kohteen rakentamisen mahdollistamiseksi. Vastaavia haasteita liittyy myös muihin viranomaisten prosesseihin. Euroopan avoimen datan direktiivin (EU 2019/1024 avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä) mukaan julkisen sektorin elinten hallussa olevien arvokkaiden tietoaaineistojen (high-value dataset, HVD) on oltava saatavilla maksutta, koneellisesti luettavassa muodossa ohjelmointirajapintojen kautta ja tarvittaessa useana kerralla ladattavana tiedostona. Asetusta on sovellettava jäsenvaltioissa suoraan. Asetus ei koske salassapidettäviä tietoja. Kaavatiedot sisältyvät arvokkaisiin tietoaaineistoihin. Vaikka julkiset kaavatiedot pitää olla sähköisessä muodossa ja saatavilla yleisessä tietoverkossa, voidaan koneellisella käsittelyllä myös lisätä tietojen turvallisuutta. Tiedon luokittelulla voidaan esimerkiksi hallita nykyistä paremmin kenellä on pääsy mihinkin tietoon missäkin kanavissa. Nykyiset paperimuotoiset kaavat ja niiden liiteaineistot muodostavat myös riskejä. Digitalisoimalla paperiset aineistot rakenteiseksi voidaan niitä hallita nykyistä paremmin.

Kaavatietoihin liittyviä riskejä on arvioitu osana Paikkatiedon kansallisen riskiarvion työryhmän työtä (VN/15876/2023). Työryhmä suositteli kaavatietojen ja muiden paikkatietojen turvallisuuden lisäämiseksi eri toimijoiden yhteistyötä ja tarkempia riskiarvioita. Alueidenkäytön suunnitelmatietojen digitalisaation yhteydessä tuleekin kiinnittää huomiota tietoturvallisuuteen ja kansalliseen turvallisuuteen sekä kriittistä infrastruktuuria koskevan tiedon suojaamiseen. Toimenpiteet on tehtävä yhteistyössä eri toimijoiden kanssa, koska tiedon saatavuuteen liittyvät riskit eivät pienene, jos vastaavanlainen tieto on saatavilla muista julkisista lähteistä.

2.3 Osallistuminen, vaikutusten arviointi, viranomaisyhteistyö ja valvonta kaavoituksessa

2.3.1 Osallistuminen

Kaavoitukseen osallistumisesta on säännöksiä maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 1 ja 8 luvussa sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksessa. Alueidenkäytön suunnittelun vuorovaikutteisuus, osallistumismahdollisuuksien korostaminen sekä avoimuuden lisääminen olivat keskeisiä tavoitteita maankäyttö- ja rakennuslakia laadittaessa, ja tämä näkyy jo maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain yleisissä tavoitteissa.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa/alueidenkäyttölaissa säädetään kaavoitukseen liittyvästä tiedottamisesta ja osallistumisesta joustavasti. Kunnan on laadittava vähintään kerran vuodessa kaavoituskatsaus vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista, elleivät ne ole merkitykseltään vähäisiä. Keskeinen merkitys on kaavaprosessin alussa laadittavalla osallistumis- ja arviointisuunnitelmalla, jossa käsitellään kuhunkin kaavahankkeeseen liittyviä osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyjä sekä kaavan vaikutusten arvioinnin tekemiseen liittyviä kysymyksiä. Vaikutuksiltaan vähäisissä kaavoissa tällaista suunnitelmaa ei tarvitse tehdä. Osallistumis-

ja arviointisuunnitelmasta tiedotetaan osallisten tiedonsaannin edellyttämällä tavalla. Menettelyn tarkoituksena on mitoittaa kaavoitusmenettelyyn liittyvä osallistuminen ja vuorovaikutus tarkoituksenmukaisesti kunkin kaavahankkeen edellyttämällä tavalla.

Kaavoja valmisteltaessa osallisille annettava mahdollisuus mielipiteensä esittämiseen. Lisäksi kaavaehdotus on asetettava julkisesti nähtäville ja kunnan jäsenille ja osallisille on varattava tilaisuus esittää mielipiteensä asiassa (muistutus). Kaavaehdotusta koskevan muistutuksen tekneille, jotka ovat ilmoittaneet osoitteensa, on ilmoitettava kunnan perusteltu kannanotto esitettyyn mielipiteeseen.

Valmisteluvaihetta ja ehdotusvaihetta koskevasta tiedottamisesta on säännöksiä sekä laissa että asetuksessa. Valmisteluvaiheen osallistumismahdollisuuksista sekä kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta ja oikeudesta muistutuksen tekemiseen on pääsääntöisesti ilmoitettava niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan, jollei asian merkittävyys edellytä laajempaa tiedottamista. Valmisteluvaiheen osallistumismahdollisuuksista on lisäksi aina julkaistava ilmoitus vähintään yhdessä paikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä. Asema- ja yleiskaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta on lisäksi tiettyjen edellytysten täytyessä lähetettävä ilmoitus muun muassa toisella paikkakunnalla asuville maanomistajille.

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuden arvioinnissa todettiin, että kun osallistumista tarkastellaan yhden kaavaprosessin kuluessa tapahtuvana toimintana, luo maankäyttö- ja rakennuslaki sinänsä hyvät edellytykset osallistumiselle ja vuorovaikutukselle. Sikäli kun ongelmia on esiintynyt, johtuvat ne enemmän käytännöistä ja organisaatioiden toimintakulttuurista kuin lain säännöksistä. Kaavaprosesseihin osallistuvat kokevat pääsääntöisesti saavansa riittävästi tietoa kaavoituksesta. Osallistumisen vaikuttavuuteen ei kuitenkaan olla tyytyväisiä. Osallistuminen painottuu monessa tilanteessa kaavaprosessin myöhäiseen vaiheeseen. Arvioinnissa tuotiin esille myös tarve tarkastella vuorovaikutuksen toimivuutta yhtä kaavaprosessia laajempana kokonaisuutena.

Myös tuorempi selvitys asiakkaiden kokemuksista maankäytön muutoshankkeissa (Ympäristöministeriön julkaisu 2019:33) toi esille, että moni vastaajista oli tyytymätön muutoshankkeiden kulkuun ja sujuvuuteen. Tyytymättömyys johtui pääosin liian vähäisestä tai huonosti ajoitetuista osallisuus- ja vuorovaikutusprosesseista, näennäisiksi koetuista vaikutusmahdollisuuksista sekä suunnittelun ja päätöksenteon koetusta läpinäkymättömyydestä, mitkä ovat heijastuneet epäoikeudenmukaisuuden kokemuksina. Moni vastaajista myös koki olennaisen ja selkokielisen tiedon hankkimisen vaikeaksi ja paljon erilaisia resursseja vaativaksi.

2.3.2 Vaikutusten arviointi

Vaikutusten selvittämisestä kaavaa laadittaessa säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 9 §:ssä.

Kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnin keskeinen tehtävä on tukea kaavojen laatimiseen liittyvää vaihtoehtojen arviointia ja vuorovaikutusta sekä varmistaa, että kaavat täyttävät niille asetetut sisältövaatimukset. Kaavojen vaikutusten arviointia koskevilla säännöksillä on myös pantu täytäntöön SOVA-direktiivin (2001/42/EY) velvoitteet koskien kaavoja ja maankäytön suunnitelmia.

Kaavoja koskevien selvitysten ja vaikutusten arviointien kehittyminen on parantanut hyvän suunnittelun edellytyksiä ja kaavojen laatua. Niiden oikeaa kohdentamista ja rajaamista korostettiin vuonna 2015 voimaan tulleella maankäyttö- ja rakentamislain 9 §:n muutoksella (HE 334/2014 vp), jossa pelkän selvitysten riittävyden sijaan painotettiin arvioitavien vaikutusten merkittävyyttä sekä kaavan tehtävän ja tarkoituksen huomioon ottamista tarvittavien selvitysten ja vaikutusten arviointien laajuutta määriteltäessä.

Vuonna 2017 mahdollistettiin hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin tekeminen kaavoituksen yhteydessä niissä tilanteissa, joissa kaava laaditaan ympäristövaikutusten arviointinnettelystä annetun lain (252/2017) 3 §:ssä tarkoitetun hankkeen toteuttamiseksi. Tätä mahdollisuutta on käytetty hyväksi tähän mennessä lähinnä tuulivoimayleiskaavoissa.

Maankäyttö- ja rakennuslaki sisältää säännökset menettelyistä tilanteissa, joissa laadittavalla kaavalla on todennäköisesti merkittäviä valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen sopimusosapuolena olevan valtion tai toisen EU:n jäsenvaltion alueella. Säännöksillä on toimeenpantu SOVA-direktiivin velvoitteet tältä osin.

2.3.3 Viranomaisyhteistyö ja valvonta

Viranomaisten tehtävistä säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 2 luvussa.

Kunnan on huolehdittava alueidenkäytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. (MRL/AKL 20 §) Maakunnan liittojen tehtävänä on maakunnan suunnittelu sekä merialuesuunnittelu. (MRL/AKL 19 §)

ELY-keskusten roolina on puolestaan edistää kunnan alueidenkäytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämistä. ELY-keskusten on myös valvottava, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. (MRL/AKL 18 §)

ELY-keskusten maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia toimintamuotoja kuntien alueidenkäytön edistämiseksi ovat kaavoihin liittyvät viranomaisneuvottelut, lausunnot ja vuotuiset kehittämiskeskustelut. Lisäksi edistämistehtävää toteutetaan monilla muilla tavoilla, joita ei ole määritelty maankäyttö- ja rakennuslaissa/alueidenkäyttölaissa. ELY-keskus voi antaa kunnille muuta asiantuntija-apua, osallistua muihin kaavaneuvotteluihin kuin lakisääteisiin viranomaisneuvotteluihin sekä järjestää kuntien edustajille ja muille sidosryhmille koulutustilaisuuksia.

Maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 8 §:n mukaisia vuotuisia kehittämiskeskusteluja kuntien ja ELY-keskusten välillä on pääsääntöisesti arvioitu myönteisesti. Osa ELY-keskuksista on järjestänyt kehittämiskeskusteluja myös kuntaryhmittäin. Kehittämiskeskustelujen osalta on ollut esillä tilannekohtaisen harkinnan lisääminen.

Viranomaisneuvotteluista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain/alueidenkäyttölain 66 §:ssä ja maankäyttö- ja rakennusasetuksessa/alueidenkäyttöasetuksessa.

Kuntakaavoituksessa viranomaisneuvottelut ovat ensisijainen kuntien ja ELY-keskusten yhteistyömuoto. Kaavoja valmisteltaessa viranomaisneuvottelu tarvitaan silloin, kun kaava koskee vaikutuksiltaan valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia asioita tai on valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeä. Viranomaisneuvottelujen määrä on viime vuosina laskenut voimakkaasti. Vuonna 2014 viranomaisneuvotteluja järjestettiin noin 700 ja vuonna 2023 enää noin 300. Viranomaisneuvottelujen vähenemiseen on osaltaan vaikuttanut vuonna 2017 voimaan tullut lakimuutos, jolla viranomaisneuvottelujen järjestämisen kynnyistä

nostettiin. Neuvottelujen määrän vähenemiseen voi osaltaan vaikuttaa myös kuntien kaavoitusaktiivisuuden väheneminen (esim. rantaosayleiskaavojen valmistuttua). Viranomaisneuvottelujen ohella järjestetään paljon myös epävirallisia kaavaneuvotteluja. Näiden muiden kaavaneuvottelujen määrä on viime vuosina ollut kasvussa. Kasvua selittää osaltaan vihreään siirtymään ja uusiutuvaan energiaan liittyvien kaava-asioiden voimakas lisääntyminen.

Viranomaisneuvottelut ovat myös maakuntakaavoituksessa keskeinen yhteistyömuoto. Viranomaisneuvotteluihin kutsutaan maakunnan liiton lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ne ministeriöt, joita asia koskee sekä tarpeen mukaan muut viranomaiset, joiden toimialaan kuuluvia asioita kaavassa käsitellään. Maakuntakaavoista viranomaisneuvottelut järjestetään kaavoitukseen ryhdyttäessä sekä ennen kaavaehdotuksen julkista nähtäville asettamista. Ennen jälkimmäistä viranomaisneuvottelua pyydetään viranomaisten lausunnot. Viranomaisneuvottelujen lisäksi myös maakuntakaavoja laadittaessa järjestetään yleensä tarpeen mukaan epävirallisia työneuvotteluita, kaavaa laativan maakunnan liiton ja asianomaisten viranomaistahojen kesken.

Alueidenkäyttöä koskevat valtion viranomaisten valvontatehtävät ovat muuttuneet maankäyttö- ja rakennuslain voimassa ollessa. Maakuntakaavojen vahvistamismenettely ympäristöministeriössä poistui lakimuutoksella vuonna 2016. Ympäristöministeriölle jäi tehtäväksi alueidenkäytön ja rakennustoimen yleinen kehittäminen ja ohjaus.

Vuonna 2017 tehdyssä lakimuutoksessa (HE 251/2016 vp) elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten maankäyttö- ja rakennuslain mukaista valvontatehtävää supistettiin. Muutos on herättänyt paljon keskustelua ja sidosryhmien näkemykset asiasta jakautuvat.

2.4 Muutoksenhaku

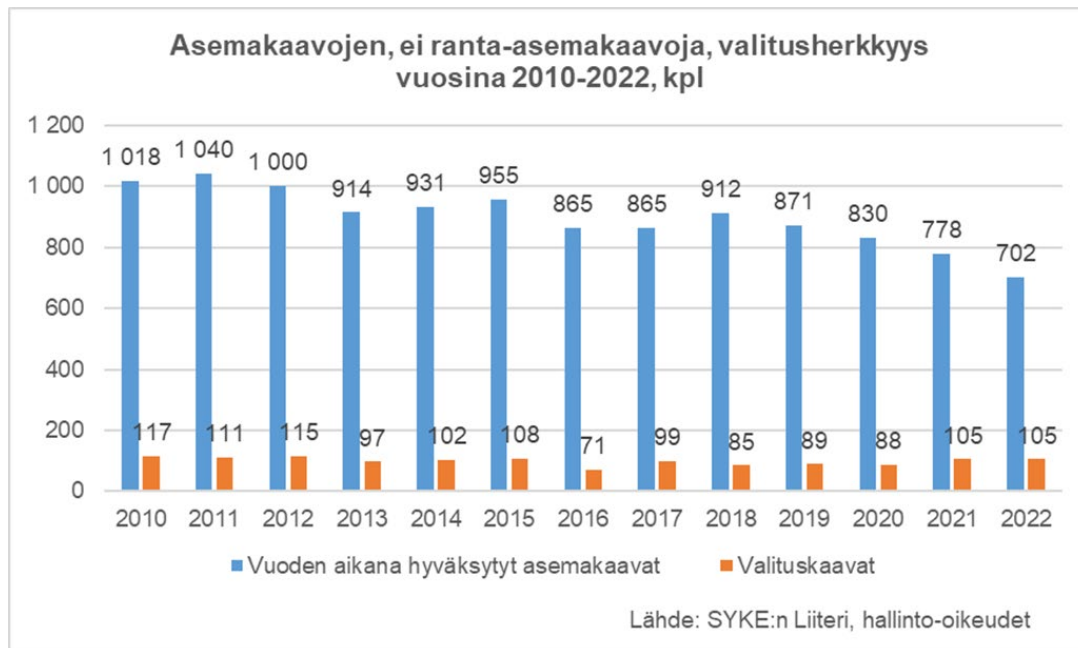
Muutoksenhausta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 25 luvussa.

Muutoksenhaku kaavoista perustuu kuntalain (410/2015) mukaiseen kunnallisvalitukseen. Valituksen voi tehdä siis se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen. Maakuntakaavaa koskevasta päätöksestä valituksen saa tehdä myös kuntayhtymän jäsenkunta ja sen jäsen sekä kuntien yhteisen toimielimen päätöksestä sopimukseen osallinen kunta ja sen jäsen. Valitusoikeus on myös viranomaisella toimialaansa kuuluvissa asioissa.

Kaavoja koskevan muutoksenhaun pääsäännöstä on poikettu vaikutukseltaan vähäisissä muun asemakaavan kuin ranta-asemakaavan muutoksissa, joiden valitusoikeus on rajattu asianosaisiin. Vaikutuksiltaan vähäiset kaavat on määritelty varsin suppeasti. Vähäisenä ei ole pidettävä asemakaavan muutosta, jossa muutetaan rakennuskorttelin tai muun alueen pääasiallista käyttötarkoitusta, supistetaan puistoja tai muita lähivirkistykseen osoitettuja alueita taikka nostetaan rakennusoikeutta tai rakennuksen sallittua korkeutta ympäristöön laajemmin vaikuttavalla tavalla, heikennetään rakennetun ympäristön tai luonnonympäristön arvojen säilymistä taikka muutetaan kaavaa muulla näihin rinnastettavalla tavalla.

Valitusoikeus kaavan hyväksymispäätöksestä on myös rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan sekä maakuntakaavoja koskien myös valtakunnallisella yhteisöllä, kun kysymys on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastaisuudesta.

Muutoksenhaku kuntakaavoista on säilynyt samalla tasolla vuodesta toiseen. Asemakaavoista noin 10 prosentista valitetaan.

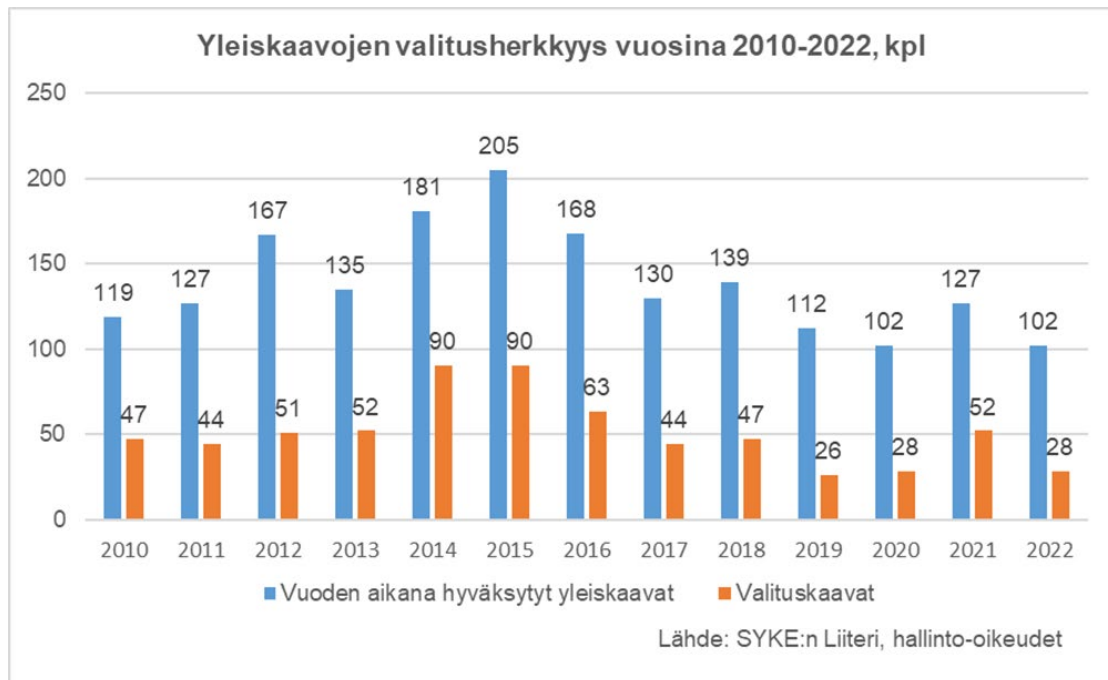


Kuva: Asemakaavojen valitusherkkyyden vuosina 2010–2022

Vuonna 2019 laaditussa selvityksessä Asemakaavoitus ja asianosaisperustelinen valitusoikeus (Ympäristöministeriön julkaisu 2019:27) selvitettiin, minkälaiset valittajaryhmät asemakaavoista ovat valittaneet vuosina 2016 ja 2017. Valituksia oli yhteensä 258. Näistä yksityisten tekemiä valituksia oli 76 prosenttia, yhdistysten tekemiä valituksia 17 prosenttia ja yhdistysten sekä yksityisten yhdessä samalla valituskirjelmällä tekemiä valituksia oli 2 prosenttia. Viranomaiset olivat valittajina 5 prosentissa tapauksista.

Selvityksessä tutkittiin myös asianosaisuutta yksityisten tekemissä asemakaavavalituksissa. Yksityisiksi valittajiksi katsottiin luonnolliset henkilöt, asunto-osakeyhtiöt ja muut yritykset ja yhteisöt. Valittajista 92 prosentilla oli selvä oma intressi tai ainakin lähialueintressi valituksen kohteena olevaan kaavaan ja vain 7 prosenttia voitiin katsoa kunnan jäsenen valvontaintressissä tehdyiksi.

Yleiskaavoista valituksia kohdistuu noin 40 prosenttiin kaavoista niiden laaja-alaisuuden ja käsiteltävien asioiden moninaisuuden takia.



Kuva: Yleiskaavojen valitusherkkyys vuosina 2010–2022

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on uudistaa alueidenkäyttöä koskevat säännökset Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi. Uutta alueidenkäyttölakia koskevissa hallitusohjelmakirjauksissa todetaan seuraavaa:

”Hallitus laatii alueidenkäyttölain, joka edistää tarkoituksenmukaista maankäyttöä, hyvää elinympäristöä, kaavoituksen sujuvuutta, kaupunkien ja kuntien kasvua, riittävää asuntotuotantoa, alueiden elinvoimaisuutta, yritysten kilpailukykyä ja Suomen houkuttelevuutta investointikohteena. Varmistetaan maankäyttöä ja rakentamista koskevan lainsäädännön yhteensopivuus. Sitoudutaan siihen, ettei kaavatasojen lukumäärä kasva. Kevennetään maakuntakaavan yksityiskohtaisuutta ja oikeusvaikutteisuutta osana maankäytön suunnittelujärjestelmää. Mahdollistetaan yleiskaavan tai osayleiskaavan ja asemakaavan samanaikainen valmistelu. Sisällytetään alueidenkäyttölakiin mahdollisuus kaavoittaa teollisuuspuistoja, jotka luovat etukäteen tiedossa olevat reunaehdot maankäytölle ja nopeuttavat maankäytön prosessien ohella muutakin ympäristölainsäädäntöön perustuvaa luvitusta. Alueidenkäyttölakiin kirjataan maanomistajan aloiteoikeus yleis- ja asemakaavalle. Asetetaan kunnille velvollisuus käsitellä aloite laissa säädetyssä määräajassa. Kunnan on annettava ratkaisu kaavoitusaloitteeseen monijäsenisen toimielimen päätöksellä. Alueidenkäyttölakiin kirjataan prosessi kumppanuuskaavoituksesta, jossa kunta antaa maanomistajalle mahdollisuuden kehittää yleis- tai asemakaavaa kunnan ohjauksessa kunnan kaavoitusmonopolia rikkomatta.”

Hallitusohjelmassa todetaan myös: ”Hallituksen tavoitteena on muodostaa maankäytöstä, rakentamisesta, asumisesta ja liikenteestä vahva rakennetun ympäristön kokonaisuus. Toimivat asuntomarkkinat sekä sujuva ja turvallinen liikenne ovat edellytys Suomen kilpailukyvyille, alu-

eiden elinvoimalle ja työvoiman liikkuvuudelle. Hallitus edistää kestävästä kehitystä osana maankäyttöä, rakentamista, asumista ja liikennettä. Hallituksen tavoitteena on sujuvoittaa ja nopeuttaa kaavoitus-, lupa- ja valitusprosesseja. Tavoitteen toteuttamiseksi hallitus uudistaa maankäytön ja rakentamisen sääntelyä sekä purkaa normeja. Selvitetään keinoja puuttua kaavoista ja rakennusluvista tehtyjen valitusten määrään ja nopeuttaa valitusten käsittelyä. Selvitetään esimerkiksi mahdollisuutta tarkentaa valitusoikeuden edellytyksiä. Energiamurros ja puhtaat teknologiat tarjoavat Suomelle mahdollisuuksia luoda työtä, vientiä, talouskasvua ja hyvinvointia. Suomen kädenjälki ilmastopolitiikassa on sen kokoa suurempi. Puhdas suomalainen luonto on meille tärkeää. Vahvistamme luonnon monimuotoisuutta ja torjumme luontokatoa. Huolehdimme puhtaasta ja edullisesta energian saatavuudesta. Ilmastonmuutoksen vastaisten toimien ja päästövähennystoimien lisäksi edistetään toimia, joilla parannetaan yhteiskunnan kykyä sopeutua ilmastonmuutokseen.”

Lisäksi hallitusohjelman todetaan muun muassa: ”Kirjataan MAL-sopimuskäytäntö lakiin yhteistyövelvoitteena maankäytön ja rakentamisen sääntelyn uudistamisen yhteydessä.” ja ”Edistetään aurinkovoimainvestointeja maankäytön kannalta sopiville paikoille yhtenä keinona tasapainottaa uusiutuvan sähköntuotannon ajallista vaihtelua. Aurinkovoimarakentamista ohjataan rakennettuun ympäristöön, turvetuotannosta vapautuneille alueille ja joutomaille pyrkien välttämään tuotannossa olevien peltojen ja metsämaan merkittävä käyttö aurinkovoimaan. Hallitus varmistaa, että aurinkoenergiapuistojen sääntely- ja lupaprosessit ovat yhtenäisiä, joustavia ja ennustettavia koko maassa.”

Esityksen tavoitteena on myös, että alueidenkäyttöä koskevia säännöksiä uudistettaessa otetaan huomioon alueidenkäytön suunnittelun tulevaisuuden haasteista, muuttuvasta toimintaympäristöstä sekä aluehallinnon rakenteiden muutoksista aiheutuvat kehittämistarpeet. Keskeisiä tulevaisuuden haasteita ja toimintaympäristön muutoksia ovat muun muassa ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen, aluerakenteen erilaistuminen, muutokset väestön ikärakenteessa, kaupunkiseutujen kasvu ja kaupungistuminen, liikkumisen ja liikenteen murros sekä digitalisaatio.

Lisäksi uudistuksen tavoitteena on selkeyttää ja sujuvoittaa alueidenkäyttöä koskevia säännöksiä ja tehdä niihin tarvittavat lakitekniset ja kielelliset korjaukset.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteittäin ennallaan. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään kuuluisivat nykyiseen tapaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ehdotetaan säilytettävän osana alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää siten, että niiden sisältöä, valmistelua ja oikeusvaikutuksia koskevat säännökset säilyisivät pääosin nykyisen kaltaisena.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tehtävänä olisi jatkossakin varmistaa ja edistää alueidenkäytön kansainvälisten ja valtakunnallisten tarpeiden toteutumista alueidenkäytössä ja sen suunnittelussa. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tehtävästä samalla tavoin kuin maakunta- ja kuntakaavojen osalta. Tämä selkeyttää tavoitteiden säännönmukaista asemaa osana alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää. Tavoitteet

liittyisivät aluerakenteen tai alueidenkäytön valtakunnalliseen kehittämiseen tai asioihin, joilla on valtakunnallisesti merkittäviä vaikutuksia muutoin. Tavoitteissa käsiteltäviin asioihin ehdotetaan lisättäväksi nimenomaisesti ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen, millä halutaan korostaa valtakunnallisen alueidenkäytön ohjauksen tarvetta ilmastonmuutoksen hallinnassa ja sitä koskevien kansainvälisten sopimusten täytäntöönpanon edistämässä. Myös huoltovarmuus ja kokonaisturvallisuus lisättäisiin tavoitteissa käsiteltäviin asioihin.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelun osalta esitetään ympäristöministeriölle velvoitetta seurata yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa alueidenkäytön valtakunnallisia tarpeita ja tavoitteiden ajantasaisuutta alueidenkäytön tilanteen ja kehitysnäkymien valossa. Tämä tukee tavoitteiden ajan tasalla pitämistä sekä lisää valtion viranomaisten tietoisuutta tavoitteista ja edistää niiden toteuttamista. Lisäksi esitetään säädettäväksi eduskuntakäsittelystä siten, että eduskunnalle varattaisiin mahdollisuus ottaa kantaa tavoitteissa käsiteltäviin asioihin ennen kuin valtioneuvosto päättää niistä. Tämä korostaisi demokraattista prosessia ja tukisi pitkävaikutteisia ratkaisuja alueidenkäytössä.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumisen kannalta on tärkeää, että ne otetaan oikeusvaikutteisesti huomioon ja niitä edistetään valtion viranomaisten toiminnassa ja kaikessa kaavoituksessa. Maakuntakaavoituksen merkitystä tavoitteiden konkretisoijana ja välittäjänä kuntakaavoitukseen ei enää erikseen korostettaisi, koska myös kuntakaavoituksella, varsinkin yleiskaavoituksella on keskeinen rooli tavoitteiden toteuttamisessa.

Maakuntakaava

Suurimmat ehdotettavat alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään kohdistuvat muutokset koskisivat maakuntakaavaa. Muutoksilla toteutettaisiin hallitusohjelman kirjausta maakuntakaavan yksityiskohtaisuuden ja oikeusvaikutteisuuden keventämisestä. Maakuntakaavan tehtävää rajattaisiin koskemaan ainoastaan vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä. Seudullisesti merkittävien alueidenkäyttöratkaisujen tekeminen ja muu kuin vähintään maakunnallisesti merkittäviä asioita koskeva kuntien välisten alueidenkäyttökysymysten ratkaisu tapahtuisi jatkossa kuntien yleis- ja asemakaavoituksessa, mikä lisäisi kuntien välisen yhteistyön tarvetta.

Maakuntakaavan tehtävän rajaaminen edellä mainitulla tavalla tarkoittaisi myös sitä, että maakuntakaavassa ei enää nykyiseen tapaan ohjattaisi yksittäisten kuntien yhdyskuntarakenteen kehittämistä, vaan se olisi kaavajärjestelmän työnjaossa kuntakaavoituksen tehtävä. Maakuntakaavan rooli vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ohjauksessa muuttuisi myös merkittävästi, koska seudullisesti merkittävien suuryksiköiden osoittaminen kuntakaavoituksessa ei enää edellyttäisi merkintää ja mitoituksen esittämistä maakuntakaavassa. Maakuntakaavassa olisi mahdollista maakuntakaavan tehtävän mukaisesti edelleen osoittaa merkitykseltään maakunnalliset ja valtakunnalliset vähittäiskaupan suuryksiköt, mutta niiden mitoittamista laki ei edellyttäisi.

Maakuntakaavan oikeusvaikutteisuutta kevennettäisiin. Maakuntakaava tulisi ottaa huomioon yleiskaavaa laadittaessa. Uudella sanamuodolla tarkoitettaisiin maakuntakaavan ohjausvaikutuksen väljempää tulkintaa kuin miten voimassa olevassa laissa käytettyä sanamuotoa ”maakuntakaava on ohjeena” on tulkittu. Muutoksella on tarkoitus sujuvoittaa kaavajärjestelmää ja lisätä sen joustavuutta, koska maakuntakaavan ohjausvaikutusta on ajoittain tulkittu tiukemmin, kuin mitä voimassa olevan lain perustelut antavat ymmärtää.

Voimassa olevasta laista poiketen alueidenkäyttölaki mahdollistaisi myös poikkeamisen maakuntakaavan ohjausvaikutuksesta yleiskaavaa laadittaessa. Poikkeamiselle olisi kuitenkin oltava kunnan alueidenkäytön kehittämiseen liittyvä perusteltu syy, kuten esimerkiksi maakuntakaavassa esitetyn ratkaisun selkeä vanhentuneisuus. Lisäksi yleiskaavassa esitettävän maakuntakaavasta poikkeavan ratkaisun olisi sopeuduttava maakuntakaavan kokonaisuuteen ja yleiskaavaa laadittaessa olisi tältä osin otettava huomioon myös maakuntakaavan sisältövaatimukset. Tällä varmistettaisiin, että maakuntakaavasta poikettaessa ei vaarannettaisi maakuntakaavassa esitettyjen maakunnallisten ja valtakunnallisten alueidenkäytön periaatteiden ja ratkaisujen toteutumista. Tällaisia olisivat esimerkiksi valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita konkreetisoivat sekä maakunnallisia ja valtakunnallisia verkostoja, kuten liikenneverkkoja tai suojelualueiden verkostoa koskevat ratkaisut.

Laissa ehdotetaan myös viranomaisten maakuntakaavaa koskeva edistämisvelvollisuus poistettavaksi.

Lisäksi maakuntakaavan sisältövaatimukseen ehdotetaan joitain lisäyksiä ja tarkennuksia. Voimassa olevan lain sisältövaatimusten lisäksi säädettäisiin muun muassa ilmastonmuutoksen hillintää ja ilmastonmuutokseen sopeutumista sekä luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevista sisältövaatimuksista.

Yleiskaava

Yleiskaava säilyttäisi nykyisen roolinsa alueidenkäytön suunnittelujärjestelmässä, mutta siihen ehdotetaan eräitä kaavaprosessin sujuvuutta lisääviä muutoksia ja sisältövaatimuksia koskevia muutoksia.

Voimassa olevaan lakiin verrattuna yleiskaavan laatimista ja ajan tasalla pitämistä koskevaa säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että yleiskaavan laatimisen ja ajan tasalla pitämisen tarvetta arvioitaessa olisi huomioitava kunnan kehitys ja alueidenkäytön ohjaustarve.

Esityksen mukaan asemakaava voitaisiin perustellusta syystä laatia tai muuttaa sisällöltään yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poiketen, jos yleiskaava on vanhentunut. Säännös olisi nykyisen lain vastaavaa säännöstä joustavampi, koska siinä ei enää edellytettäisi, että asemakaavan on sopeuduttava yleiskaavan kokonaisuuteen eikä sitä, että yleiskaava on ilmeisen vanhentunut. Ehdotetuilla muutoksilla lisättäisiin yleiskaavan ohjausvaikutuksen joustavuutta tilanteissa, joissa asemakaava voidaan perustellusti yleiskaavan vanhentuneisuuden takia laatia yleiskaavasta poiketen.

Uudeksi menettelyksi ehdotetaan yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelyä. Yleiskaava ja asemakaava voitaisiin laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä. Tarkoituksena olisi keventää kaavojen laatimiseen ja hyväksymiseen liittyvää menettelyä ja hallinnollisia prosesseja tilanteessa, jossa samalla alueelle on tarpeen laatia samaan aikaan sekä yleiskaava että asemakaava. Yhteiskäsittely olisi mahdollista sekä uusilla kaava-alueilla että olemassa olevien kaavojen muutosalueilla. Myös yleiskaavan hyväksyminen ja alueella voimassa olevan asemakaavan kumoaminen voitaisiin esityksen mukaan tehdä samalla päätöksellä.

Yleiskaavan laatimisen laatimista tai muuttamisten varten määrättävien rakennuskiellon ja toimienpiderajoituksen enimmäiskestoaikaa ehdotetaan lyhennettäväksi nykyisestä 15 vuodesta 8 vuoteen.

Yleiskaavan sisältövaatimukseen ehdotetaan joitain muutoksia. Voimassa olevan lain yleiskaavan sisältövaatimusten lisäksi säädettäisiin olemassa olevan infrastruktuurin hyödyntämistä,

luonnon monimuotoisuuden vaalimista, lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan hulevesijärjestelmän edellytyksiä koskevista sisältövaatimuksista. Ehdotetuilla muutoksilla olisi erityistä merkitystä ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen kannalta. Palveluiden saatavuutta koskeva sisältövaatimus muutettaisiin palveluiden saavutettavuutta koskevaksi sisältövaatimukseksi. Virkistykseen soveltuvia alueita koskevaa sisältövaatimusta täydennettäisiin siten, että niiden riittävyyden lisäksi olisi otettava huomioon myös niiden saavutettavuus. Ehdotetuilla palveluiden ja virkistysalueiden saavutettavuutta koskevilla muutoksilla pyritään korostamaan niiden saavutettavuutta etenkin kestävin kulkumuodoin kuten kävelen, pyöräliikenteellä ja joukkoliikenteellä.

Kuntien yhteistä yleiskaavaa koskeviin säännöksiin ehdotetaan muutoksia. Maakuntakaavan oikeusvaikutukset yhteiseen yleiskaavaan olisivat samat kuin mitä edellä on todettu maakuntakaavan oikeusvaikutuksista muihin yleiskaavoihin. Lisäksi laadittaessa yleiskaavaa alueelle, jolla on voimassa kuntien yhteinen yleiskaava, kuntien yhteinen yleiskaava olisi nykyisestä poiketen otettava huomioon maakuntakaavan sijasta. Yhteisen yleiskaavan hyväksyminen olisi mahdollista kuntien yhteisen toimielimen lisäksi myös kuntien valtuustoissa.

Voimassa olevan lain pääkaupunkiseudun yleiskaavaa koskevasta säännöksestä luovuttaisiin.

Asemakaava

Asemakaavaa koskevat säännökset ehdotetaan säilytettäväksi pääosin nykyisellään, mutta niihin ehdotetaan joitain sujuvoittavia muutoksia ja sisältövaatimuksia koskevia muutoksia.

Asemakaavan laatimista tai muuttamista varten määrättävän rakennuskiellon enimmäiskesto-aika ehdotetaan rajattavaksi kuuteen vuoteen. Asemakaavassa määrättävän rakennuskiellon enimmäiskesto-aika rajattaisiin yhdeksään vuoteen.

Asemakaavan sisältövaatimukseen lisättäisiin varautuminen lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin. Lisäksi voimassa olevassa laissa oleva vaatimus palvelujen alueellisesta saatavuudesta muutettaisiin vaatimukseksi palvelujen saavutettavuudesta ja liikennettä koskeva vaatimus kohdennettaisiin voimassa olevasta laista poiketen erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytysten järjestämiseen. Säännökseen, jonka mukaan kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä olisi oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita, lisättäisiin myös viheralueet.

Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisoite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Lakiin ehdotetaan hallitusohjelman mukaisesti lisättäväksi pykälät asemakaavan ja yleiskaavan laatimisoitteesta sekä asemakaavan ja yleiskaavan laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa.

Maanomistajalla olisi oikeus tehdä kunnalle perusteltu aloite asemakaavan tai yleiskaavan laatimiseksi tai muuttamiseksi omistamalleen alueelle. Kunnan olisi päätettävä aloitteen hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessään ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta.

Kunta voisi maanomistajan pyynnöstä päättää antaa asemakaavaa, tuulivoimayleiskaavaa, aurinkovoimayleiskaavaa tai rantayleiskaavaa koskevan ehdotuksen maanomistajan laadittavaksi tämän omistamalle alueelle. Kunnan olisi päätettävä pyynnön hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessään.

Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Vähittäiskaupan suuryksioitä koskeviin erityisiin säännöksiin ehdotetaan joitain muutoksia verrattuna voimassa olevaan lakiin. Laista poistettaisiin säännös, jonka mukaan merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön sijoittaminen maakuntakaavan keskustatoiminnoille tarkoitettun alueen ulkopuolelle edellyttää, että vähittäiskaupan suuryksikön sijoituspaikaksi tarkoitettu alue on maakuntakaavassa erityisesti osoitettu tähän tarkoitukseen. Laista poistettaisiin samalla myös velvoite esittää merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alaraja maakuntakaavassa. Maakuntakaavassa ei olisi myöskään enää esitettävä vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitusta keskustatoimintojen alueiden ulkopuolella.

Vähittäiskaupan suuryksiköt olisi edelleen osoitettava ensisijaisesti keskusta-alueelle. Vähittäiskaupan suuryksikkö voitaisiin kuitenkin osoittaa maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai asemakaavassa keskusta-alueiden ulkopuolelle, jos voitaisiin huolehtia erityisten sisältövaatimusten täytymisestä. Erityiset sisältövaatimukset vastaisivat pääosin voimassa olevaa lakia.

Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset ehdotetaan säilytettäväksi muuten nykyisessä muodossaan, mutta tuulivoimayleiskaavan sisältövaatimukseen lisättäisiin tuulivoimalan riittävää etäisyyttä koskeva säännös ja tätä koskeva valtioneuvoston asetuksenantovaltuus.

Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi luku aurinkovoimarakentamista koskevista erityisistä säännöksistä. Oikeusvaikutteista yleiskaavaa voitaisiin käyttää suoraan aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty. Laadittaessa aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa olisi huolehdittava erityisten sisältövaatimusten täytymisestä. Sisältövaatimusten mukaan yleiskaavan tulisi ohjata riittävästi rakentamista ja muuta alueiden käyttöä kyseisellä alueella ja aurinkovoiman sähkönsiirron tulisi olla mahdollista järjestää. Lisäksi sisältövaatimusten mukaan aurinkovoimarakentamista ei saisi osoittaa ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille eikä merkittävässä määrin metsämaalle. Lisäksi aurinkovoimayleiskaavaa koskevassa luvussa säädettäisiin kunnan mahdollisuudesta periä kaavan laatimisesta aiheutuvia kustannuksia tietyissä tilanteissa.

Aurinkovoimayleiskaavaa koskeva säännös, jonka mukaan aurinkovoimarakentamista ei saa osoittaa ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille eikä merkittävässä määrin metsämaalle, koskisi myös asemaakaavaa, jossa osoitetaan aurinkovoimarakentamista.

Maailmanperintökohteet

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset maailmanperintökohteista. Jos laadittava kaava sijaitsee maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 19/1987) tarkoitettun maailmanperintöluetteloon hyväksytyyn kohteen alueella tai suoja-
vyöhykkeellä taikka kaavalla voi olla muutoin vaikutusta maailmanperintökohteeseen, kaavaa laadittaessa olisi varmistettava, että maailmanperintökohteen erityinen yleismaailmallinen arvo säilyy ja pyrittävä arvon vahvistamiseen, jos arvo on heikentynyt.

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset suuronnettomuusvaaraa aiheuttavista tuotantolaitoksista ja toiminnoista kaavoituksessa. Säännöksillä pantaisiin osaltaan täytäntöön vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU (Seveso III -direktiivi) 13 artiklan maankäytön suunnittelua koskevia säännöksiä ja 15 artiklan yleisön kuulemista ja osallistumista koskevia säännöksiä.

Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Laissa ehdotetaan säädettäväksi uudesta yhteistyövelvoitteesta Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduilla, joilla kaupunkiseutuihin kuuluvien kuntien olisi tehtävä yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamista koskevilla seudullisissa asioissa kaupunkiseuduillaan. Säännöksillä toteutettaisiin hallitusohjelman yhteistyövelvoitetta koskevaa kirjausta.

Esityksen mukaan yhteistyö voitaisiin järjestää kaupunkiseuduilla eri tavoin. Näin huomioitaisiin kaupunkiseutujen erilaiset tarpeet sekä nykyiset yhteistyörakenteet ja -käytännöt, jotka ovat muovautuneet seuduilla erilaisiksi. Tarkoituksena olisi tukea näiden jatkuvuutta ja kehittämistä. Yhteistyön järjestämisessä voitaisiin hyödyntää kuntalain 49 §:n mukaisia yhteistyömahdollisuuksia.

Esityksen mukaan myös valtion viranomaisten tulisi osallistua yhteistyöhön asiantuntijaroolissa. Tarkoituksena olisi edistää valtakunnallisten ja seudullisten alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän tavoitteiden ja toimenpiteiden yhteensovittamista. Tarkoituksena olisi myös, että kaupunkiseutuun kuuluvien kuntien ja valtion viranomaisten kesken luotaisiin yhteistä tilannekuvaa ja tahtotilaa kaupunkiseudun alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän kehittämisestä. Valtion viranomaisista ainakin Lupa- ja valvontavirastoa, elinvoimakeskusta sekä Väyläviraston ja Liikenne- ja viestintävirasto Traficom tulisi osallistua yhteistyöhön. Tarvittaessa myös muut valtion viranomaiset voisivat osallistua yhteistyöhön.

Yhteistyövelvoitetta koskeva säännös ei edellyttäisi kaavan tai muunkaan suunnitelman laatimista kaupunkiseudulle. Alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamisessa voitaisiin kuitenkin hyödyntää erilaisia kaupunkiseutusunnittelun välineitä. Yhteistyöllä luotaisiin edellytyksiä MAL-sopimuksille.

Kaavoitusmenettely ja vaikutusten arviointi kaavaa laadittaessa

Kaavoitusmenettelyä ja vaikutusten arviointia koskeviin säännöksiin ehdotetaan joitain selkeyttäviä ja sujuvoittavia muutoksia ja lisäksi osa nykyisin maankäyttö- ja rakennusasetuksessa olevista säännöksistä ehdotetaan nostettaviksi lakiin.

Kunnan velvollisuudesta laatia kaavoituskatsaus luovuttaisiin ja sen sijasta säädettäisiin, että kunnan olisi pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa kunnassa vireillä olevista kaavoista. Kunnan olisi pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa myös lähiaikoina vireille tulevista kaavoista, ellei kyse ole vähäisestä asemakaavamuutoksesta.

Asemakaavaa tai yleiskaavaa laadittaessa olisi mahdollista yhdistää vireilletulovaiheen ja valmisteluvaiheen kuulemiset.

Kaavan vireilletulosta ja valmisteluvaiheen osallistumismahdollisuuksista ilmoitettaisiin siten kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan eli käytännössä ilmoittaminen tapahtuisi kun-

nan tai maakunnan liiton verkkosivuilla. Kaavaehdotus asetettaisiin nähtäville julkisella kuulutuksella siten kuin hallintolaissa säädetään. Voimassa olevan lain ja asetuksen mukaisista velvoitteista ilmoittaa sanomalehdessä ja lähettää kirje toisella paikkakunnalla asuville maanomistajille ja -haltijoille luovutettiin.

Viranomaisen tarkastusoikeutta ja oikeutta töiden suorittamiseen toisen alueella koskevaa pykälää tarkennettiin.

Tiedoksianto ja voimaantulo

Tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevat säännökset ovat nykyisin monimutkaisia ja osittain päällekkäisiäkin laissa ja asetuksessa. Säännöksiin ehdotetaan joitain selkeyttäviä ja sujuvoittavia muutoksia ja lisäksi osa nykyisin maankäyttö- ja rakennusasetuksessa olevista säännöksistä ehdotetaan nostettaviksi lakiin.

Julkipanomenettelystä luovutettiin kokonaan eli sitä ei enää sovellettaisi valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevaan valtioneuvoston päätökseen eikä hallinto-oikeuden päätökseen kaavavalituksesta.

Kaavan voimaantuloa ei enää sidottaisi kuuluttamiseen, vaan pääsääntönä olisi, että kaava tulee voimaan, kun hyväksymispäätös on saanut lainvoiman. Nykyisin kaava tulee voimaan vasta, kun hyväksymispäätös on saanut lainvoiman ja kaavan voimaantulosta on kuulutettu.

Maakuntakaavan voisi asemakaavojen ja yleiskaavojen tapaan määrätä ennen hyväksymispäätöksen lainvoimaisuutta täytäntöönpantavaksi vain kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ei voida katsoa kohdistuvan. Voimassa olevan lain mukaan maakuntahallitus voi määrätä maakuntakaavan kokonaan täytäntöönpantavaksi ennen kuin hyväksymispäätös on saanut lainvoiman.

Muutoksenhaku

Esityksessä ehdotetaan, että valitusoikeus rajattaisiin asianosaisiin sellaisten asemakaavojen osalta, jotka laaditaan voimassa olevan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta. Valitusoikeutta ei siis enää olisi mainittujen asemakaavojen osalta kunnan jäsenillä, vaan ainoastaan asianosaisilla eli niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Viranomaisten ja yhdistysten valitusoikeuksiin ei esitetä muutoksia, vaan ne säilyisivät ennallaan.

Viranomaisen oikaisukehotusta koskevista säännöksistä luovutettiin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

4.2.x Vaikutukset kotitalouksiin

Maakuntakaava

Maakuntakaavaa koskeviin säännöksiin ehdotetuilla muutoksilla arvioidaan olevan hyvin vähän suoria taloudellisia vaikutuksia kotitalouksiin. Vähittäiskaupan sääntelyn väheneminen maakuntakaavoituksessa voi vaikuttaa suuryksiköiden sijaintiin ja asiointietäisyyksiin, mutta toisaalta sääntelyn keventäminen voi myös edistää kilpailua vähittäiskaupassa, millä voi olla kotitalouksien kannalta positiivinen vaikutus.

Yleiskaava

Ehdotetut uudet palvelujen ja virkistysalueiden saavutettavuutta koskevat yleiskaavan sisältövaatimukset voivat vähentää kotitalouksien liikkumistarpeita ja liikkumiskustannuksia sekä parantaa vähävaraisten mahdollisuuksia saavuttaa palvelut ja virkistysalueet.

Ehdotettu uusi sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan hulevesijärjestelmän toteuttamisen edellytyksiä koskeva sisältövaatimus parantaa kotitalouksien sopeutumista ilmastonmuutokseen ja vähentää ilmastonmuutoksesta kotitalouksille aiheutuvia riskejä ja kustannuksia.

Asemakaava

Ehdotettu uusi lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista koskeva asemakaavan sisältövaatimus parantaa kotitalouksen sopeutumista ilmastonmuutokseen ja vähentää ilmastonmuutoksesta kotitalouksille aiheutuvia riskejä ja kustannuksia.

Ehdotettu uusi erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytysten järjestämistä koskeva asemakaavan sisältövaatimus voi vähentää kotitalouksien liikkumiskustannuksia sekä edistää kotitalouksien palvelujen saavutettavuutta.

Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille ehdotetulla yhteistyövelvoitteella saattaa olla kotitalouksien liikkumisen ja asumisen kustannuksia alentavia vaikutuksia kyseisillä kaupunkiseuduilla. Alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelun seudullinen yhteensovittaminen voi vähentää kotitalouksien liikkumistarpeita ja mahdollistaa erilaiset kulkutapavalinnat, mikä voi vähentää kotitalouksille liikkumisesta aiheutuvia kustannuksia.

4.2.x Vaikutukset yrityksiin

Maakuntakaava

Maakuntakaavan tehtävän rajaaminen ja sen oikeusvaikutusten keventäminen sujuvoittaa jossain määrin kaavoitusta, koska kuntakaavoituksella voidaan ratkaista aikaisemmin maakuntakaavaa edellyttäneitä alueidenkäytön kysymyksiä. Tällä voi olla myönteisiä taloudellisia vaikutuksia yrityksiin, jos tämä aiheuttaa esimerkiksi elinkeinoelämän hankkeiden toteutumisen nopeutumista. Toisaalta seudullisen tason alueidenkäyttökysymysten ratkaisemisen siirtyminen kuntakaavoituksen tehtäväksi ja kuntien välistä yhteistyötä edellyttäväksi voi aiheuttaa myös epävarmuutta alueidenkäytön kehittymiseen verrattuna aiempaan tilanteeseen, jossa nämä asiat on ratkaistu maakuntakaavassa.

Yleiskaava

Ehdotettu uusi sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan hulevesijärjestelmän toteuttamisen edellytyksiä koskeva sisältövaatimus vähentää ilmastonmuutoksesta yrityksille aiheutuvia riskejä ja kustannuksia.

Ehdotettu yleiskaavan laatimisen ajaksi määrättävien rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen enimmäiskeston lyhentäminen nopeuttaa kaavoitusprosessia, millä voi olla myönteisiä taloudellisia vaikutuksia yrityksiin.

Ehdotettu yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelyä koskeva uusi menettely mahdollistaa kaavojen laatimisen ja hyväksymisen samanaikaisesti ja nopeuttaa näin kaavaprosessia. Kaavaprosessin nopeutumisella voi olla myönteisiä taloudellisia vaikutuksia yrityksiin.

Asemakaava

Ehdotettu uusi lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista koskeva asemakaavan sisältövaatimus vähentää ilmastonmuutoksesta yrityksille aiheutuvia riskejä ja kustannuksia.

Ehdotetut asemakaavan laatimista tai muuttamista varten määrättävän rakennuskiellon enimmäiskestoajan rajaaminen kuuteen vuoteen sekä asemakaavassa määrättävän rakennuskiellon enimmäiskestoajan rajaaminen yhdeksään vuoteen nopeuttavat kaavoitusprosessia, millä voi olla myönteisiä taloudellisia vaikutuksia yrityksiin.

Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Ehdotetut säännökset asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloitteesta sekä asemakaavan ja yleiskaavan laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa voivat parantaa yritysten toimintaedellytyksiä kaavaprosessien mahdollisesti nopeutuessa.

Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimalan ja asutuksen välisestä riittävästä etäisyydestä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus. Tosiasialliset vaikutukset riippuvat näin ollen asetuksella säädettävän etäisyyden pituudesta, eikä niitä ole mahdollista vielä arvioida. Etäisyydestä säättämisen arvioidaan heikentävän tuulivoimahankkeiden kannattavuutta ja vähentävän investointipäätöksiä, jos etäisyydet lisäävät infrarakentamisen määrää ja sähköverkkojärjestelmältä edellytettäviä lisävaatimuksia. Suuremmat etäisyydet voivat johtaa kannattavuussyistä suurempien voimaloiden rakentamiseen. Voimalan yksikköhinta kasvaa suhteessa voimalan dimensioiden kasvuun ja samassa suhteessa kasvavat logistiikka-, perustamis-, sekä pystytyskustannukset. Suuremmat etäisyydet voivat pienentää potentiaalisten tuulivoima-alueiden määrää ja kokoa sekä lisäävän pidempien voimajohtojen ja tiestön rakentamisen määrää. Merkittäviä kannattavuuteen liittyviä vaikutuksia ei kuitenkaan arvioida aiheutuvan, kun kaavaa koskevien sisältövaatimusten mukaan on huomioitava myös kaavan taloudelliset vaikutukset.

Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Aurinkovoimavoimarakentamista koskevilla säännöksillä rajoitetaan suurten, kaavoitusta edellyttävien aurinkovoimaloiden sijoittumista metsämaalle tai ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille. Toisaalta isojen aurinkovoimaloiden rakentaminen saattaa sujuvoittaa, kun yleiskaavaa voidaan käyttää aurinkovoimaloiden rakentamislupien perusteena. Aurinkovoimarakentamista koskevilla säännöksillä on siten jossain määrin sekä rajoittavia että sujuvoittavia vaikutuksia aurinkovoimayrityksiin.

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset suuronnettomuusvaaraa aiheuttavista tuotantolaitoksista ja toiminnoista kaavoituksessa. Säännösten arvioidaan käytännössä vaikuttavan yritysten säännöksissä tarkoitettujen laitosten ja toimintojen sijoittumismahdollisuuksiin vain vähän, koska säännösten tarkoittamia laitoksia ja toimintoja kaavoitettaessa tai näiden läheisyyteen kaavoitettaessa on nykyisenkin sääntelyn perusteella huolehdittava riittävästä etäisyydestä asuinalueisiin ja muihin herkkiin alueisiin.

Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille ehdotetulla yhteistyövelvoitteella saattaa olla myönteisiä vaikutuksia yritystoimintaan kyseisillä kaupunkiseuduilla. Seudullisella alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamisella voidaan vaikuttaa esimerkiksi seudun liikennejärjestelmän toimivuuteen ja seudulliseen saavutettavuuteen, jolla on vaikutusta yritysten toiminta- ja kehittämisedellytyksiin. Ehdotetulla yhteistyövelvoitteella voidaan myös tukea tarpeiden mukaista ja monipuolista asuntotuotantoa sekä alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän yhteensovittamista, mikä tukee työvoiman saatavuutta.

Kaavoitusmenettelyä ja vaikutusten arviointia sekä kaavojen tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevat säännökset

Kaavoitusmenettelyä ja vaikutusten arviointia sekä kaavojen tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevat koskevien muutosten arvioidaan sujuvoittavan kaavoitusmenettelyä prosessien yksinkertaistuksessa ja nopeutuessa ja tätä kautta niillä voi olla positiivisia vaikutuksia yritysten toimintaan.

4.2.x Vaikutukset julkiseen talouteen

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmisteluun on lisätty ympäristöministeriölle velvoite seurata tavoitteiden ajantasaisuutta yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa, muun muassa alueidenkäytön ennakointiin perustuen. Yhteistyön lisääminen eri ministeriöiden välillä alueidenkäytössä voi johtaa parempaan koordinointiin ja synergiaan. Ajantasainen tieto auttaa tekemään parempia ja informoidumpia päätöksiä, mikä voi tehostaa julkisten varojen käyttöä. Ajantasaiset tavoitteet voivat tuottaa merkittäviä hyötyjä julkiselle taloudelle esimerkiksi vähentämällä ympäristövahinkoja tai infrastruktuurin korjauskustannuksia pitkällä aikavälillä. Tämä voi johtaa tehokkaampaan resurssien käyttöön ja taloudelliseen kasvuun.

Maakuntakaava

Maakuntakaavan tehtävän rajaaminen vähintään maakunnallisten alueidenkäytön kysymysten ratkaisemiseen ja sen oikeusvaikutusten keventäminen mm. mahdollistamalla siitä poikkeaminen voivat vähentää tarvetta laatia vaihemaakuntakaavoja esimerkiksi joidenkin ylikunnallisten alueidenkäytön tarpeiden vuoksi. Myös maakuntakaavoituksen edellyttämien selvitystarpeiden arvioidaan sen tehtävän rajaamisen takia jossain määrin vähenevän. Tällä voi olla lieviä positiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen, mutta on syytä huomioda, että samat muutokset voivat lisätä työmäärää kuntien yleiskaavoituksessa.

Merkittävien, maakunnallisesti tai valtakunnallisesti vaikuttavien alueidenkäyttöasioiden, kuten liikenneverkon alueidenkäyttöllinen suunnittelu tapahtuu jatkossakin lähtökohtaisesti maakuntakaavoituksessa, joten tältä osin maakuntakaavaan kohdistuvilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta julkiseen talouteen.

Ehdotetut uudet ilmastonmuutoksen hillintää ja ilmastonmuutokseen sopeutumista sekä luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevat sisältövaatimukset voivat jonkin verran lisätä selvitysten laatimisen tarvetta ja näin maakuntakaavan laatimisesta aiheutuvia kustannuksia. Vaikutuksen ei kuitenkaan arvioida olevan kovin suuri, koska vastaavia asioita selvitetään osittain nykyisinkin voimassa olevien sisältövaatimusten perusteella.

Yleiskaava

Yleiskaavan laatimista ja ajan tasalla pitämistä koskevaan säännökseen on ehdotettu muutosta, jonka mukaan voimassa olevaan lakiin verrattuna yleiskaavan laatimista ja ajan tasalla pitämistä täsmennettäisiin viittaamalla kunnan kehitykseen ja alueidenkäytön ohjaustarpeeseen. Ehdotettu muutos mahdollistaa yleiskaavojen laatimisen aiempaa kohdennetummin, mikä voi vähentää kuntien yleiskaavojen laatimisesta aiheutuvia kustannuksia.

Maakuntakaavan yksityiskohtaisuuden ja oikeusvaikutteisuuden keveneminen sekä keskittyminen ylikunnallisten alueidenkäytön kysymysten sijaan maakunnallisiin ja valtakunnallisiin kysymyksiin voi lisätä yleiskaavojen laatimistarvetta ja niiden laatimisesta aiheutuvia kustannuksia. Maakuntakaavan keskittyminen maakunnallisiin kysymyksiin lisää seudullisten ratkaisujen huomioimisen tarvetta yleiskaavoituksessa esimerkiksi vähittäiskaupan ratkaisujen osalta. Ehdotetuilla muutoksilla ei kuitenkaan ole kokonaisuutena merkittäviä vaikutuksia julkiseen talouteen.

Ehdotetut uudet olemassa olevan infrastruktuurin hyödyntämistä, luonnon monimuotoisuuden vaalimista, virkistysalueiden saavutettavuutta sekä lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan hulevesijärjestelmän toteuttamisen edellytyksiä koskevat yleiskaavan sisältövaatimukset voivat jonkin verran lisätä selvitysten laatimisen tarvetta ja näin yleiskaavojen laatimisesta aiheutuvia kustannuksia. Vaikutuksen ei kuitenkaan arvioida olevan kovin suuri, koska vastaavia asioita selvitetään osittain nykyisinkin voimassa olevien sisältövaatimusten perusteella. Olemassa olevan infrastruktuurin hyödyntämistä koskeva sisältövaatimus voi johtaa pitkällä aikavälillä merkittäviin julkisen talouden säästöihin. Sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumisen ja kunnan hulevesijärjestelmän toteuttamisen huomioiminen yleiskaavoituksessa lisää todennäköisesti lyhyellä aikavälillä kuntien kustannuksia, mutta pitkällä aikavälillä sillä olisi todennäköisesti myönteisiä vaikutuksia julkiseen talouteen ilmastonmuutoksen edetessä. Ilmastonmuutokseen varautuminen yleiskaavoituksessa riittävän aikaisessa vaiheessa vähentää ilmastonmuutoksen sopeutumisen kustannuksia merkittävästi ilmastonmuutoksen edetessä.

Yleiskaavan oikeusvaikutuksia muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan koskevaan säännökseen on ehdotettu muutosta, jonka mukaan laadittavan tai muutettavan asemakaavan ei olisi enää sopeuduttava yleiskaavan kokonaisuuteen, jos yleiskaava katsottaisiin vanhentuneeksi. Säännöksessä ei myöskään enää voimassa olevan lain tapaan edellytettäisi, että yleiskaavan tulisi olla *ilmeisen* vanhentunut. Ehdotetut muutokset voivat vähentää yleiskaavojen laatimisesta aiheutuvia kustannuksia.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös kunnan mahdollisuudesta periä maanomistajalta tai -haltijalta suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset, jos yleiskaava laaditaan pääasiallisesti yksityisen edun vaatimana ja maanomistajan tai -haltijan

aloitteesta. Säännöksellä olisi positiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen, koska se vähentäisi kunnalle kaavojen laadinnasta aiheutuvia kustannuksia.

Asemakaava

Lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista koskeva asemakaavan sisältövaatimus vahvistaa julkista taloutta erityisesti pitkällä aikavälillä. Ilmastonmuutokseen varautuminen asemakaavoituksessa riittävän aikaisessa vaiheessa vähentää ilmastonmuutokseen sopeutumisen kustannuksia merkittävästi ilmastonmuutoksen edetessä.

Ehdotettu uusi erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytysten järjestämistä koskeva asemakaavan sisältövaatimus parantaa todennäköisesti julkisen talouden kestävyttä pitkällä aikavälillä infrastruktuurin toimivuuden ja palvelujen saavutettavuuden kautta. Jalankulun ja pyöräliikenteen huomioimisella asemakaavoituksessa on merkittäviä myönteisiä vaikutuksia julkiseen talouteen liikkumisen edistämisen ja terveysvaikutusten kautta.

Ehdotetut uudet lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista sekä erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytysten järjestämistä koskevat sisältövaatimukset voivat jonkin verran lisätä selvitysten laatimisen tarvetta ja näin asemakaavojen laatimisesta aiheutuvia kustannuksia. Vaikutuksen ei kuitenkaan arvioida olevan kovin suuri, koska vastaavia asioita selvitetään osittain nykyisinkin voimassa olevien sisältövaatimusten perusteella. Ilmastonmuutokseen sopeutumista koskeva uusi asemakaavan sisältövaatimus kuitenkin myös vähentää ilmastonmuutokseen sopeutumisessa tarvittavaa kunnan kokonaistyömäärää.

Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Ehdotettu uusi asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloitetta koskeva säännös voi lisätä kuntiin tulevien aloitteiden määrää ja tätä kautta myös kuntien työmäärää ja kustannuksia.

Ehdotettu uusi asemakaavan ja yleiskaavan laatimista yhteistyössä maanomistajan kanssa koskeva säännös voi vähentää kaavojen laatimisesta kunnille aiheutuvaa työmäärää ja siitä aiheutuvia kustannuksia. Toisaalta velvoite päättää pyynnön hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessä sekä kaavaprosessin ohjaaminen saattavat myös lisätä kuntien työmäärää ja tätä kautta kustannuksia.

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavia tuotantolaitoksia ja toimintoja koskevien säännösten ei arvioida merkittävässä määrin lisäävän kuntien tai muiden viranomaisten selvitystarvetta ja tätä kautta kustannuksia, koska säännöksissä tarkoitettujen laitosten ja toimintojen osalta on nykyisenkin sääntelyn perusteella huolehdittava riittävästä etäisyyksistä kaavoituksessa. Säännökset saattavat jossain määrin lisätä kuntien velvoitteita pyytää kaavaa koskeva lausunto muilta viranomaisilta ja toisaalta Tukesin, hyvinvointialueiden pelastusviranomaisten ja Stukin velvollisuuksia antaa lausunto. Kustannusvaikutus ei kuitenkaan lausuntopyyntöjen osalta ole suuri, koska lausuntoja pyydetään käytännössä usein nykyisinkin säännösten tarkoittamissa tilanteissa.

Maailmanperintökohteet

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset maailmanperintökohteista. Säännösten mukaan kaavaa laadittaessa olisi varmistettava, että maailmanperintökohteen erityinen yleismaailmallinen

arvo säilyy ja pyrittävä arvon vahvistamiseen, jos arvo on heikentynyt. Säännökset saattavat lisätä tarkentavien selvitysten tarvetta ja näin kuntien kustannuksia maailmanperintökohteiden läheisyyteen kaavoitettaessa. Vaikutus ei kuitenkaan olisi suuri, koska maailmanperintökohteiden lukumäärä on vähäinen ja maailmanperintökohteet huomioidaan nykyisinkin kaavoituksessa voimassa olevan lain sisältövaatimusten perusteella.

Yhteistyö eräillä kaupunkiseuduilla

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille ehdotetun yhteistyövelvoitteen välittömät taloudelliset vaikutukset julkiseen talouteen liittyvät yhteistyön järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Yhteistyö edellyttää resursseja sekä kaupunkiseutujen kunnilta ja kuntayhtymiltä että valtion jo nykyisinkin suunnitteluun osallistuvilta tahoilta, mutta kustannusten ei arvioida olevan merkittäviä.

Kyseisillä kaupunkiseuduilla tehdään jo nykyisin seudullista yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän yhteensovittamisessa. Työmäärään vaikuttaa se, miten kaupunkiseutujen yhteistyö on järjestetty, miten laaja-alaista yhteistyö on ja millaisia seudullisen suunnittelun välineitä sekä muotoja seuduilla on käytössä. Ehdotetun yhteistyövelvoitteen mukaan myös jatkossa yhteistyö alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamista koskevilla asioilla voitaisiin järjestää kaupunkiseuduilla eri tavoin. Valittu yhteistyön järjestämisen tapa ja laajuus tulee vaikuttamaan tarvittaviin resursseihin.

Yhteistyöllä saattaa olla myönteisiä vaikutuksia julkiseen talouteen kyseisillä kaupunkiseuduilla. Kaupunkiseutujen kuntien, kuntayhtymien ja valtion yhteistyöllä voidaan edistää kaupunkiseutujen alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän taloudellisuutta. Sitä voidaan edistää esimerkiksi tehostamalla olemassa olevan yhdyskuntarakenteen ja infrastruktuurin hyödyntämistä sekä yhteensovittamalla valtakunnallisia ja seudullisia toimenpiteitä. Yhteistyöllä voidaan myös edistää seudun tasapainoista kehitystä, mikä voi vähentää eriytymiskehityksestä aiheutuvia vaikutuksia julkiseen talouteen.

Kaavoitusmenettelyä ja vaikutusten arviointia sekä kaavojen tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevat säännökset

Kaavoitusmenettelyä ja vaikutusten arviointia sekä kaavojen tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevien muutosten arvioidaan jonkin verran vähentävän kunnille kaavoituksesta aiheutuvia kustannuksia. Kunnille arvioidaan tulevan kustannussäästöjä mm. siitä, että nykyisistä velvoitteista ilmoittaa kaavan valmisteluvaiheen osallistumismahdollisuuksista sanomalehdessä ja lähettää kirje toisella paikkakunnalla asuville maanomistajille ja -haltijoille kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta luovuttaisiin. Myös kaavoituskatsauksesta luopuminen vähentäisi jonkin verran kuntien kustannuksia, mutta velvollisuus ilmoittaa ajantasaisesti vireille tulleista kaavoista ja lähiaikoina vireille tulevista kaavoista voisi jonkin verran lisätä kuntien työmäärää.

4.2.x Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Lakiin ehdotettu valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ajantasaisuuden seuranta merkitsee tiiviimpää yhteistyötä ministeriöiden välillä sekä myös alueidenkäytön seurannan ja ennakkoinnin vahvistamista. Ministeriöillä ja muilla viranomaisilla on enemmän vastuuta seurata ja

raportoida tavoitteiden toteutumisesta, mikä voi vaatia lisäresursseja ja koulutusta. Toisaalta yhteistyön vahvistaminen parantaa ministeriöiden välistä koordinoitua ja tiedonvaihtoa, mikä voi tehostaa viranomaisten toimintaa ja päätöksentekoa sekä edistää tavoitteiden toteuttamista. Ajantasaiset tavoitteet edistävät eri sektoreiden linjausten toteutumista alueidenkäytön suunnittelussa.

Maakuntakaava

Maakuntakaavan tehtävän rajaaminen ja yksityiskohtaisuuden ja näihin liittyen myös selvitystarpeiden väheneminen vähentää jossain määrin kaavoja laativien maakuntien liittojen työmäärää. Osa maakuntien liitoista on kuitenkin laatinut varsin yleispiirteisiä maakuntakaavoja jo voimassa olevan lain aikana. Maakuntien liittojen työmäärää voi kuitenkin myös lisätä mahdollisesti kasvava tarve seurata kuntakaavoitusta poikkeamismahdollisuuden takia. Maakunnan liiton olisi yleensä tarve ottaa lausunnossaan kantaa siihen, onko kuntakaavassa lain edellyttämä perusteltu syy poiketa maakuntakaavan ratkaisusta. Maakuntakaavan sisältövaatimuksiin ehdotetuilla muutoksilla, jotka liittyvät erityisesti luonnon monimuotoisuuden ja ilmastonmuutoksen huomioon ottamiseen, voi osaltaan olla maakuntien liittojen työmäärää ja kustannuksia kasvattava vaikutus. On kuitenkin huomattava, että näitä asioita on jo käsitelty, ja niihin liittyviä selvityksiä laadittu maakuntakaavoituksessa jo voimassa olevan lain sisältövaatimusten perusteella.

Ehdotettu maakuntakaavojen ehdotusvaiheen erillisen viranomaislausuntokierroksen poistaminen vähentää työmäärää ja kustannuksia erityisesti maakuntien liitoissa. Muiden viranomaisten osalta vaikutus työmäärään on vähäinen, mutta kaavoitusmenettely yksinkertaistuu.

Yleiskaava

Maakuntakaavan yksityiskohtaisuuden ja oikeusvaikutteisuuden keveneminen sekä keskittymisen ylikunnallisten alueidenkäytön kysymysten sijaan maakunnallisiin ja valtakunnallisiin kysymyksiin muuttavat yleiskaavan ja maakuntakaavan välistä suhdetta sekä kuntien ja maakuntien liittojen toimivaltasuhteita. Yleiskaavoissa tehtäisiin jatkossa alueidenkäytön ratkaisuja, jotka on aiemmin tehty maakuntakaavoissa. Seudulliset yhdyskuntarakennetta ja vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat ratkaisut perustuisivat yleiskaavaan ja asemakaavaan, mikä korostaa erityisesti yleiskaavojen ajantasaisuuden merkitystä. Maakuntakaavoituksessa ei enää ohjattaisi vähittäiskaupan suuryksiköiden mitoitusta, elleivät nämä olisi merkitykseltään vähintään maakunnallisia, joten mitoitus jäisi pääosin ratkaistavaksi yleiskaavoituksessa ja asemakaavoituksessa. Täten usean kunnan alueella olevien vähittäiskaupan hankkeiden yhteisvaikutusten arviointi vaikeutuu. Muutosten yhteisvaikutuksiin liittyy siten tältä osin merkittäviä epävarmuuksia.

Yleiskaavaan ehdotetut uudet sisältövaatimukset lisäävät jonkin verran selvitysten laatimisen tarvetta ja kuntien työmäärää. On kuitenkin huomattava, että näitä asioita on jo käsitelty, ja niihin liittyviä selvityksiä laadittu yleiskaavoituksessa jo voimassa olevan lain sisältövaatimusten perusteella. Maakuntakaavaan ehdotetut muutokset voivat lisätä yleiskaavojen selvitystarpeita ja siten kasvattaa kuntien työmäärää. Ehdotettu uusi sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan hulevesijärjestelmän toteuttamisen edellytyksiä koskeva sisältövaatimus edistää eri viranomaisten ilmastonmuutokseen sopeutumisessa tarvittavaa sektorikohtaista työtä ja vähentää siten muita ilmastonmuutoksen sopeutumisessa tarvittavia toimia esimerkiksi tulvariskien hallintaan, ihmisten terveyteen ja pelastustoimeen liittyen.

Ehdotettu säännös, jonka mukaan asemakaava voidaan perustellusta syystä laatia tai muuttaa sisällöltään yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poiketen, jos yleiskaava on vanhentunut, sujuvoittaa ja nopeuttaa asemakaavojen laatimista tällaisissa tilanteissa.

Lakiehdotuksen mukaan yleiskaava ja asemakaava voitaisiin laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä. Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely keventää kaavojen laatimiseen ja hyväksymiseen liittyvää menettelyä ja hallinnollisia prosesseja tilanteessa, jossa samalla alueelle on tarpeen laatia samaan aikaan sekä yleiskaava että asemakaava. 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 korvata yleiskaavatasoisella suunnittelulla.

Asemakaava

Ehdotettu uusi lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista koskeva asemakaavan sisältövaatimus edistää eri viranomaisten ilmastomuutokseen sopeutumisessa tarvittavaa sektorikohtaista työtä ja vähentää siten muita ilmastomuutoksen sopeutumisessa tarvittavia toimia, esimerkiksi tulvariskien hallintaan, ihmisten terveyteen ja pelastustoimeen liittyen.

Asemakaavaan ehdotetut uudet sisältövaatimukset lisäävät selvitysten laatimisen tarvetta ja kuntien työmäärää jonkin verran. On kuitenkin huomattava, että näitä asioita on jo käsitelty, ja niihin liittyviä selvityksiä laadittu yleiskaavoituksessa jo voimassa olevan lain sisältövaatimusten perusteella. Ilmastomuutosta koskeva uusi asemakaavan sisältövaatimus kuitenkin myös vähentää ilmastomuutokseen sopeutumisessa tarvittavaa kunnan kokonaistyömäärää.

Ehdotettu säännös, jonka mukaan asemakaava voidaan perustellusta syystä laatia tai muuttaa sisällöltään yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poiketen, jos yleiskaava on vanhentunut, sujuvoittaa ja nopeuttaa asemakaavojen laatimista tällaisissa tilanteissa.

Lakiehdotuksen mukaan yleiskaava ja asemakaava voitaisiin laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä. Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely keventää kaavojen laatimiseen ja hyväksymiseen liittyvää menettelyä ja hallinnollisia prosesseja tilanteessa, jossa samalla alueelle on tarpeen laatia samaan aikaan sekä yleiskaava että asemakaava. 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 korvata yleiskaavatasoisella suunnittelulla.

Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Ehdotukset säännökset asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloitteesta sekä asemakaavan ja yleiskaavan laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa voivat lisätä kuntien työmäärää aloitteiden ja pyyntöjen käsittelyn sekä kaavaprosessin ohjaamisen vuoksi. Yleiskaavan tai asemakaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa voi toisaalta vähentää kuntien kaavoituksen resurssitarpeita.

Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimalan ja asutuksen välisestä riittävästä etäisyydestä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus. Tosiasialliset vaikutukset riippuvat näin ollen asetuksella säädettävän etäisyyden pituudesta, eikä niitä ole mahdollista vielä arvioida. Etäisyydestä sääntämisen voidaan kuitenkin arvioida vähentävän hieman kuntien mahdollisuuksia kaavoittaa tuulivoima-alueita alueilleen, erityisesti jos minimietäisyys säädetään huomattavasti pidemmäksi kuin mitä nykyään yleisesti on tuulivoimalan ja asutuksen välinen etäisyys. Tämän vuoksi kuntien mahdollisuudet saada kiinteistöveroja ja välillisesti muita tuloa tuulivoimasta voivat pienentyä.

Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Aurinkovoimarakentamista koskevat säännökset yhdenmukaistavat suurten aurinkovoimaloiden kaavoitusta.

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavia tuotantolaitoksia ja toimintoja koskevien säännösten ei arvioida merkittävässä määrin lisäävän kuntien tai muiden viranomaisten selvitystarvetta ja tätä kautta työmäärää, koska säännöksissä tarkoitettujen laitosten ja toimintojen osalta on nykyisinkin sääntelyn perusteella huolehdittava riittävästä etäisyyksistä kaavoituksessa. Säännökset saattavat jossain määrin lisätä kuntien velvoitteita pyytää lausunto muilta viranomaisilta ja toisaalta Tukesin, hyvinvointialueiden pelastusviranomaisten, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom ja Stukin velvollisuuksia antaa lausunto. Vaikutus ei kuitenkaan lausuntopyyntöjen osalta ole suuri, koska lausuntoja pyydetään käytännössä usein nykyisinkin säännöksen tarkoittamissa tilanteissa.

Maailmanperintökohteet

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset maailmanperintökohteista. Säännösten mukaan kaavaa laadittaessa olisi varmistettava, että maailmanperintökohteen erityinen yleismaailmallinen arvo säilyy ja pyrittävä arvon vahvistamiseen, jos arvo on heikentynyt. Säännökset saattavat lisätä tarkentavien selvitysten tarvetta ja näin kuntien työmäärää maailmanperintökohteiden läheisyyteen kaavoitettaessa. Vaikutus ei kuitenkaan olisi suuri, koska maailmanperintökohteiden lukumäärä on vähäinen ja maailmanperintökohteet huomioidaan nykyisinkin kaavoituksessa voimassa olevan lain sisältövaatimusten perusteella.

Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduilla tehdään jo nykyisin seudullista yhteistyötä maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisessa. Yhteistyövelvoitteella ei olisi näin merkittäviä vaikutuksia kaupunkiseutujen kuntien ja muiden seudullisten tai alueellisten viranomaisten toimintaan. Velvoite voi kuitenkin edellyttää nykyisten yhteistyökäytäntökehittämistä ja yhteistyön laajentamista. Yhteistyökäytäntöjen kehittäminen voisi tarkoittaa esimerkiksi siirtymistä hankelähtöisestä yhteistyöstä jatkuvaan yhteistyöhön. Yhteistyön laajentaminen taas voisi tarkoittaa siirtymistä yksittäistä sektoria koskevasta seudullisesta yhteistyöstä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän yhteensovittamista koskeviin strategisen seudullisen tason kysymyksiin.

Ehdotettu yhteistyövelvoite koskisi valtion viranomaisista ainakin Lupa- ja valvontavirastoa, elinvoimakeskuksia, Väylävirastoa, Liikenne- ja viestintävirasto Traficomia. Tarvittaessa myös muut valtion viranomaiset voisivat osallistua yhteistyöhön. Nykyisin Väyläviraston ja Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin edustajat osallistuvat seudulliseen liikennejärjestelmätyöhön ja tarpeen mukaan myös muuhun yhteistyöhön, jossa sovitetaan yhteen alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelua kaupunkiseudulla. Nykykäytäntöön verrattuna yhteistyövelvoite ei pääsääntöisesti lisäisi valtion viranomaisten työmäärää. On mahdollista, että joillain seuduilla työmäärä voisi lisääntyä hieman.

Ehdotetun yhteistyövelvoitteen tavoitteena olisi vahvistaa suurimpien kaupunkiseutujen kuntien keskinäistä sekä kaupunkiseutujen kuntien ja valtion välistä yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän yhteensovittamista koskevissa asioissa. Velvoite voi näin mahdollistaa valtakunnallisten ja seudullisten tavoitteiden ja toimenpiteiden yhteensovittamisen sekä edesauttaa yhteisen käsityksen ja tahtotilan muodostamista alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän ratkaisuihin kaupunkiseudulla. Tätä kautta myös tarvittavien toimenpiteiden määrittely ja toteuttaminen voi tapahtua entistä koordinoitummin. Yhteistyöllä luotaisiin edellytyksiä seudulliselle yhteensovittavalle suunnittelulle ja MAL-sopimuksille, joissa kaupunkiseudut ja valtio voivat sopia maankäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän kehittämisen toimenpiteistä näillä kaupunkiseuduilla.

Kaavoitusmenettelyä ja vaikutusten arviointia sekä kaavojen tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevat säännökset

Kaavoitusmenettelyä ja vaikutusten arviointia sekä kaavojen tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevat koskevien muutosten arvioidaan jonkin verran vähentävän kunnille kaavoituksesta aiheutuvaa työmäärää. Työmäärän arvioidaan vähenevän muun muassa sen vuoksi, että nykyisistä velvoitteista ilmoittaa kaavan valmisteluvaiheen osallistumismahdollisuuksista sanomalehdessä ja lähettää kirje toisella paikkakunnalla asuville maanomistajille ja -haltijoille kaavaehdotuksen nähtävillä asettamisesta luovuttaisiin. Myös kaavoituskatsauksesta luopuminen vähentäisi jonkin verran työmäärää, mutta velvollisuus ilmoittaa ajantasaisesti vireille tulleista ja lähiaikoina vireille tulevista kaavoista voisi jonkin verran lisätä työmäärää.

Muutoksenhaku

Ehdotetulla valitusoikeuden rajauksella asemakaavan hyväksymistä koskevissa päätöksissä on vaikutuksia etenkin hallintotuomioistuimiin. Siirtyminen asianosaisperusteiseen valitusoikeuteen asemakaavoissa saattaa hieman vähentää asemakaavavalitusten kokonaismäärää. Koska huomattava osa asemakaavavalituksista on kuitenkin nykyäänkin asianosaisten tai lähialueen asukkaiden tekemiä, valitusten määrä ei todennäköisesti vähene merkittävästi. Valitusten käsittely hallintotuomioistuimissa saattaa myös hidastua, kun valitusoikeutta ja asianosaaisuutta joudutaan tulkitsemaan tapauskohtaisesti. Valitusoikeuden tapauskohtainen selvittäminen lisää työmäärää hallintotuomioistuimissa ja saattaa joissakin tapauksissa pidentää valituksen käsittelyn kokonaisaikaa.

4.2.x Vaikutukset kansantalouteen

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ajantasaisuuden seuranta, joka perustuu ministeriöiden väliseen yhteistyöhön ja alueidenkäytön kehityksen ennakointiin, voi mahdollistaa nykyistä nopeamman reagoinnin muuttuviin olosuhteisiin, kuten ilmastonmuutokseen ja taloudellisiin muutoksiin. Tämä voi vähentää riskejä ja kustannuksia.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteissa käsiteltäviä asioita on täsmennetty siten, että niihin sisältyvät ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen, luonnon monimuotoisuus ja luonnonvarojen kestävä käyttö sekä huoltovarmuus ja kokonaisturvallisuus. Tällä voi olla pitkällä aikavälillä kansantalouteen positiivisia vaikutuksia. Vähentämällä päästöjä ja sopeutumalla ilmastonmuutokseen voidaan vähentää taloudellisia riskejä ja kustannuksia. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ylläpitää taloudelle tärkeitä ekosysteemipalveluita. Kestävä luonnonvarojen käyttö varmistaa resurssien riittävyyden ja tukee talouskasvua. Huoltovarmuuden ja kokonaisturvallisuuden parantaminen lisää talouden vakautta kriisitilanteissa. Nämä toimet edistävät kestävästä kehityksestä ja parantavat kansantalouden resilienssiä ja kilpailukykyä.

Maakuntakaava

Kansantalouden näkökulmasta maakuntakaavan sisältövaatimukset sisältävät edelleen olennaisina asioina mm. alueidenkäytön taloudellisuuden sekä ympäristön ja talouden kannalta kestävien liikenteen ja teknisen huollon järjestelyjen vaatimukset. Näiltä osin muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia kansantalouteen. Uudet ilmastonmuutoksen hillintää, ilmastonmuutokseen sopeutumista ja luonnon monimuotoisuutta koskevat sisältövaatimukset vaikuttanevat pitkällä aikavälillä kansantalouteen positiivisesti, koska ilmastonmuutoksen huomioon ottaminen ja luontokadon torjunta ovat myös kansantalouden kannalta tärkeitä asioita. Ilmastonmuutoksen kansantaloudellisten vaikutusten arviointiin liittyy kuitenkin huomattavia epävarmuuksia monimutkaisten vaikutusketjujen vuoksi.

Seudullisen tason alueidenkäyttökysymysten ratkaiseminen jatkossa kuntakaavoituksessa maakuntakaavan sijaan voi aiheuttaa jossain määrin epävarmuutta alueidenkäytön kehittymiseen tältä osin. Valtion viranomaisten on otettava kansantaloudellisten vaikutusten näkökulma aiempaa vahvemmin huomioon osallistuessaan kuntakaavojen laadintamenettelyihin, koska niissä esitettävien ratkaisujen pohjalla ei jatkossa olisi välttämättä maakuntakaavassa tutkittuja ratkaisuja samalla avoin kuin nykyisin.

Yleiskaava

Suurin osa kansallisvarallisuudestamme liittyy rakennettuun ympäristöön, jonka merkittävä on olemassa oleva infrastruktuuri. Olemassa olevan infrastruktuurin hyödyntämistä koskeva uusi yleiskaavan sisältövaatimus voi johtaa pitkällä aikavälillä merkittäviin julkisen talouden säästöihin ja siten vaikuttaa myönteisesti kansantalouteen. Uudet ilmastonmuutokseen sopeutumista ja luonnon monimuotoisuutta koskevat sisältövaatimukset vaikuttanevat pitkällä aikavälillä kansantalouteen positiivisesti, koska ilmastonmuutoksen huomioon ottaminen ja luontokadon torjunta ovat myös kansantalouden kannalta tärkeitä asioita. Ilmastonmuutoksen kansantaloudellisten vaikutusten arviointiin liittyy kuitenkin huomattavia epävarmuuksia monimutkaisten vaikutusketjujen vuoksi. *Asemakaava* Rakennettu ympäristö muodostaa keskeisimmän osan Suomen kansallisvarallisuudesta. Ilmastonmuutokseen varautuminen asemakaavoituksessa riittävän aikaisessa vaiheessa vähentää ilmastonmuutokseen liittyviä riskejä ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen kustannuksia merkittävästi ilmastonmuutoksen edetessä. Tällä on myönteisiä kansantaloudellisia vaikutuksia erityisesti pitkällä aikavälillä rakennetun ympäristön laadun ja kestävyuden näkökulmasta.

Ehdotettu uusi erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytysten järjestämistä koskeva asemakaavan sisältövaatimus parantaa yhdyskuntarakenteen toimivuutta ja palvelujen saavutettavuutta. Jalankulun ja pyöräliikenteen huomioimisella asemakaavoituksessa on myönteisiä terveysvaikutuksia liikunnan edistämisen kautta. Nämä vaikuttavat pitkällä aikavälillä myönteisesti kansantalouteen.

Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimalan ja asutuksen välisestä riittävästä etäisyydestä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus. Tosiasialliset vaikutukset riippuvat näin ollen asetuksella säädettävän etäisyyden pituudesta, eikä niitä ole mahdollista vielä arvioida. Etäisyyttä koskeva vaatimus voi vähentää mahdollisten tuulivoima-alueiden määrää ja kokoa erityisesti alueilla, joilla on hajanainen asutusrakenne, erityisesti jos asetuksella säädettävä minimietäisyys on huomattavasti pidempi kuin mitä nykyään on asutuksen ja tuulivoimaloiden välinen etäisyys. Merkittäviä negatiivisia aluetaloudellisia sekä kansantaloudellisia vaikutuksia ei kuitenkaan arvioida tulevan, kun kaavaa koskevien sisältövaatimusten mukaan on huomioitava myös kaavan taloudelliset vaikutukset.

Tuulivoimatuotannolla on keskeinen merkitys vetytaloudelle ja vihreälle siirtymälle. Tuulivoimarakentamista koskevien investointipäätösten mahdollinen väheneminen hidastaa tätä kehitystä.

Tuulivoimarakentaminen vaikuttaa sähkön tarjontaan ja sähkömarkkinoihin, sekä tätä kautta välillisesti yritysten ja kuluttajien maksamaan sähkön hintaan.

Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille ehdotetulla yhteistyövelvoitteella saattaa olla (välillisesti) myönteisiä vaikutuksia kansantalouteen. Kaupunkiseuduilla asuu yli puolet Suomen väestöstä ja niillä tuotetaan merkittävä osa Suomen BKT:sta, joten niiden alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän kehittämisellä on merkitystä kansantalouden kannalta. Seudullisella alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamisella voidaan vaikuttaa esimerkiksi asunto- ja työmarkkinoiden toimivuuteen sekä seudun sisäiseen ja seudun valtakunnalliseen saavutettavuuteen, millä on vaikutuksia elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin. Yhteensovittamisella voidaan myös edistää olemassa olevien rakenteiden, palveluiden ja infrastruktuurin parempaa hyödyntämistä, mikä tulee alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän taloudellista kestävyyttä.

4.2.x Ympäristövaikutukset

Alueidenkäyttölain mukaisilla kaavoilla itsessään ei juurikaan olisi suoria ympäristövaikutuksia. Vaikutukset konkretisoituvat kaavoja toteutettaessa. Varsinkin yleispiirteiset kaavat ohjaavat pääasiassa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, eivätkä suoraan maankäyttöä muuttavaa rakentamista tai hankkeiden toteuttamista. Kaavan toteuttaminen muuttaa yleensä kyseisen alueen maankäyttöä, ellei kyse ole alueen varaamisesta suojeluun tai muusta lähinnä alueen nykyisen käytön toteavasta kaavaratkaisusta. Maankäytön muutoksella on yleensä ympäristövaikutuksia. Tähän lakiin ehdotettujen säännösten (mm. kaavojen sisältövaatimukset) ympäristövaikutuksia voidaan siten arvioida lähinnä siitä näkökulmasta, kuinka hyvin säännökset johtavat erilaisten ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseen kaavaratkaisuissa ja ympäristövaikutusten arvioimiseen kaavan laadinnan aikana.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa käsiteltäviä asioita on täsmennetty painottamalla muiden ohella ilmastonmuutosta, luonnon monimuotoisuutta, luonnonvarojen kestävää käyttöä

ja huoltovarmuutta. Tällä voi olla pitkällä aikavälillä positiivisia vaikutuksia ympäristöön. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmisteluun ehdotetaan lisättäväksi tavoitteiden ajantasaisuuden seuranta yhteistyössä ministeriöiden kanssa, mikä merkitsee parempaa ennakoitavuutta ja ajantasaisia tavoitteita sekä tavoitteiden parempaa toteutumista. Nämä lakiin ehdotetut muutokset tukevat kestävästä kehityksestä ja ympäristön elinkelpoisuutta tulevaisuudessa.

Maakuntakaava

Maakuntakaavan sisältövaatimukseen ehdotetaan lisättäväksi vaatimukset ottaa erityisesti huomioon ilmastonmuutoksen hillintä, ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja luonnon monimuotoisuuden vaaliminen. Jo voimassa olevan lain sisältövaatimukseen sisältyneet alueidenkäytön ekologinen kestävyys ja ympäristön kannalta kestävät liikenteen ja teknisen huollon järjestelyt säilyvät alueidenkäyttölaissa. Muutokset vahvistavat ympäristöön ja luontoon liittyvien näkökulmien huomioon ottamista.

Maakuntakaavan tehtävän rajaaminen vähintään maakunnallisiin kysymyksiin, yhdyskuntarakenteen ohjaamisen poistuminen maakuntakaavan tehtävistä ja mahdollisuus poiketa maakuntakaavasta perustellusta syystä lisäävät kuntakaavoituksen, erityisesti yleiskaavoituksen painoarvoa myös alueidenkäytön ympäristövaikutusten kannalta. Yleiskaavan sisältövaatimuksia on kuitenkin maakuntakaavan tapaan tarkistettu ottamaan aiempaa paremmin huomioon mm. ilmaston ja luonnon monimuotoisuuteen liittyvät asiat.

Yleiskaava

Infrastruktuurin rakentaminen muodostaa merkittävän osan luonnonvarojen kulutuksesta ja kasvihuonekaasupäästöistä. Ehdotettu uusi olemassa olevan infrastruktuurin hyödyntämistä koskeva yleiskaavan sisältövaatimus voi vähentää infrastruktuurin rakentamistarvetta, luonnonvarojen kulutusta ja päästöjä, luonto- ja metsäkatoa sekä edistää luonnonvarojen kestävästä käytöstä, resurssitehokkuutta ja ilmastonmuutoksen hillintää.

Ehdotettu luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskeva yleiskaavan sisältövaatimus edistää luonnon monimuotoisuuden huomioimista.

Ehdotettu uusi lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan huolehtijajärjestelmän toteuttamisen edellytyksiä koskeva yleiskaavan sisältövaatimus parantaa ilmastonmuutokseen varautumisen edellytyksiä rakennetuilla alueilla ja vähentää ilmastonmuutoksesta ympäristölle aiheutuvia riskejä. Uusi sisältövaatimus edistää yhdyskuntien toimivuuden kannalta välttämättömän infrastruktuurin toimintakyvyn turvaamista häiriötilanteissa. Uusi sisältövaatimus edistää elinympäristön laatua sekä ympäristö- ja terveyshaittojen ehkäisemistä yhdyskunnissa.

Asemakaava

Ehdotettu uusi erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytysten järjestämistä koskeva asemakaavan sisältövaatimus parantaa kestävien liikennemuotojen huomioon ottamista asemakaavoituksessa, ja se voi sitä kautta parantaa yhdyskuntarakenteen toimivuutta ja vähentää liikenteen päästöjä.

Asemakaavoitusta koskevaan säännökseen, jonka mukaan kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä olisi oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita, lisättäisiin myös viheralueet. Tällä saattaa olla myönteisiä ympäristövaikutuksia.

Ehdotettu uusi, lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista koskeva, asemakaavan sisältövaatimus vähentää ilmastonmuutoksesta ympäristölle aiheutuvia riskejä. Uusi sisältövaatimus edistää elinympäristön laatua sekä ympäristö- ja terveyshaittojen ehkäisemistä yhdyskunnissa.

Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimalan ja asutuksen välisestä riittävästä etäisyydestä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus. Tosiasialliset vaikutukset riippuvat näin ollen asetuksella säädettävän etäisyyden pituudesta, eikä niitä ole mahdollista vielä arvioida. Etäisyyttä koskeva vaatimus lisäisi jonkin verran pidempien voimajohtojen ja tiestön rakentamistarvetta, joka lisäisi kielteisiä ympäristövaikutuksia, erityisesti jos asetuksella säädettävä asutuksen ja tuulivoimalan välinen minimietäisyys olisi huomattavasti pidempi kuin mitä nykyään on yleisesti asutuksen ja tuulivoimalan väliset etäisyydet. Vaatimus sijoittaa tuulivoimalat nykyistä etäämmäs asutuksesta arvioidaan kaventavan luonnon monimuotoisuuden huomioimisen mahdollisuuksia. Etäisyyttä koskeva vaatimus voi lisätä painetta rakentaa tuulivoima-alueita nykyistä kauemmas rakennetusta ympäristöstä yhtenäisemmille luontoalueille, joka voi heikentää luonnon monimuotoisuutta.

Tuulivoimarakentamisen kannattavuuden heikkeneminen voi johtaa voimaloiden koon kasvuun. Nimellistehon kasvu edellyttää energiantuotannosta johtuen voimaloiden välistä suurempaa sijoitusetäisyyttä. Sijoitusetäisyyksien kasvu johtaa tuulivoimatuotantoalueen pinta-alan kasvuun ja mahdollisten luontoa koskevien haittavaikutusten lisääntymiseen.

Etäisyyttä koskevalla vaatimuksella ei arvioida olevan vaikutusta tuulivoimaloiden maisemavaikutuksiin, sillä teollisen kokoluokan tuulivoima-alueen maisemavaikutukset ulottuvat laajalle alueelle usein yli 20 kilometrin päähän.

Haitallisia ympäristövaikutuksia ovat energiantuotannossa syntyvä melu ja välke. Etäisyssäännöksellä ei arvioida kuitenkaan olevan terveydensuojelullisia hyötyjä. Olemassa olevalla melun rajoittamiseen liittyvällä sääntelyllä hallitaan terveydelliset vaikutukset.

Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Aurinkovoimarakentamista koskevien säännösten mukaan aurinkovoimarakentamista ei tulisi aurinkovoimayleiskaavassa tai asemakaavassa sijoittaa ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille eikä merkittävässä määrin metsämaalle. Tällä on positiivisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuden kannalta. Säännöksillä pyritään osaltaan vähentämään luontokatoa ja turvaamaan luonnontilaisten ojittamattomien soiden koskemattomuus.

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavia tuotantolaitoksia ja toimintoja koskevat säännökset vahvistavat osaltaan suuronnettomuusvaaraan varautumista kaavoituksessa ja vähentävät ympäristöön kohdistuvia riskejä.

Maailmanperintökohteet

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset maailmanperintökohteista. Säännösten mukaan kaavaa laadittaessa olisi varmistettava, että maailmanperintökohteen erityinen yleismaailmallinen arvo säilyy ja pyrittävä arvon vahvistamiseen, jos arvo on heikentynyt. Säännöksillä olisi myönteisiä vaikutuksia maailmanperintökohteiden arvojen säilymiseen.

Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Ehdotuksen mukaan Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduilla olisi tehtävä yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän yhteensovittamista koskevissa asioissa. Alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän yhteensovittamisella voitaisiin vaikuttaa yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen ja liikkumistarpeeseen sekä liikennemuodon valintaan, mikä voi vähentää liikenteen päästöjä. Olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyödyntäminen ja tiivistäminen vähentävät tarvetta ottaa uutta maa-alaa rakentamisen käyttöön mutta toisaalta lisää painetta rakentaa viheralueita, millä on negatiivisia vaikutuksia ympäristön kannalta.

4.2.x Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Maakuntakaava

Maakuntakaavaan ehdotetut ilmastonmuutoksen hillintää, ilmastonmuutokseen sopeutumista ja luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevat uudet sisältövaatimukset vähentävät pitkällä aikavälillä alueidenkäytöstä aiheutuvia ympäristövaikutuksia, millä on positiivinen vaikutus ihmisten elinoloihin ja elinympäristöjen terveellisyyteen, turvallisuuteen ja viihtyvyyteen. Liikennejärjestelmän toimivuutta koskeva sisältövaatimus parantaa koko liikennejärjestelmän toimivuuden näkökulman huomioon ottamista maakuntakaavoituksessa, millä on positiivinen vaikutus ihmisten ja yritysten liikkumis- ja kuljetustarpeiden täyttymisen kannalta.

Seudullisten vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ohjauksen siirtyminen maakuntakaavoitukselta kuntakaavoituksen tehtäväksi voi johtaa kaupallisten palvelujen verkoston kehittymisen aiempaa vaikeampaan ennakoitavuuteen. Toisaalta kaupan sijainnin ohjauksen keventyminen voi lisätä kilpailua kaupan alalla, millä olisi kuluttajan kannalta mahdollisesti positiivinen vaikutus. Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset sisältövaatimukset koskisivat myös yleis- ja asemakaavoitusta, ja ne säilyvät pääpiirteissään ennallaan, joten vaikutukset olisivat vähäisiä.

Maakuntakaavan yleiskaavoitusta koskevan ohjausvaikutuksen keventyminen yhdessä maakuntakaavan tehtävän rajaamisen kanssa korostaa kuntien kaavoituksen, erityisesti yleiskaavoituksen merkitystä ihmisten elinympäristön ja muun alueidenkäytön suunnittelussa.

Yleiskaava

Ehdotetut palvelujen ja virkistykseen soveltuvien alueiden saavutettavuutta koskevat uudet yleiskaavan sisältövaatimukset lisäävät eri väestöryhmien yhdenvertaisia mahdollisuuksia saavuttaa palvelut ja virkistysalueet eri kulkumuodoin. Ne voivat vähentää liikenteestä aiheutuvia haitallisia ympäristö- ja terveysvaikutuksia. Palvelujen ja virkistysalueiden saavutettavuudella on erityistä merkitystä lasten, vanhusten ja heikommassa asemassa olevien väestöryhmien hyvinvoinnin, toimintakyvyn ja terveyden kannalta. Saavutettavuuteen vaikuttaa liikkumisympäristön esteettömyys. Ehdotettu uusi sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan hulevesijärjestelmän toteuttamisen edellytyksiä koskeva sisältövaatimus parantaa rakennetun ympäristön laatua ja kestävyyttä. Tällä on myönteinen vaikutus ihmisten elinoloihin ja elinympäristöjen terveellisyyteen, turvallisuuteen ja viihtyvyyteen.

Asemakaava

Ehdotetut uudet sisältövaatimukset koskien ilmastomuutokseen sopeutumista, viheralueita sekä joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytysten järjestämistä parantavat rakennetun ympäristön laatua ja kestävyyttä. Tällä on myönteinen vaikutus ihmisten elinoloihin ja elinympäristöjen terveellisyyteen, turvallisuuteen ja viihtyvyyteen sekä ihmisten ja yritysten liikkumistarpeen ja palvelujen saavutettavuuden toteutumiseen. Edellytysten luominen jalankulun ja pyöräliikenteen järjestämiselle parantaa liikenneturvallisuutta.

Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimalan ja asutuksen välisestä riittävästä etäisyydestä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus. Tosiasialliset vaikutukset riippuvat näin ollen asetuksella säädettävän etäisyyden pituudesta, eikä niitä ole mahdollista vielä arvioida. Ehdotettu säännös voi vaikuttaa hieman tuulivoiman hyväksyttävyyteen. Tuulivoimahankkeiden paikallista hyväksyttävyyttä parantavana keskeisenä tekijänä nähdään kuitenkin koettujen haittojen ja hyötyjen jakautumisen oikeudenmukaisuus ja reiluus sekä osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet suunnittelussa.

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavia tuotantolaitoksia ja toimintoja koskevat säännökset vahvistavat osaltaan suuronnettomuusvaaraan varautumista kaavoituksessa ja lisäävät näin ihmisten turvallisuutta.

Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille ehdotetulla yhteistyövelvoitteella voisi olla vähintään epäsuoria vaikutuksia aluekehityksen kannalta. Parempi alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän yhteensovittaminen toiminnallisella kaupunkiseudulla vaikuttaa seudun houkuttelevuuteen ja tätä kautta väestönkasvuun sekä työvoiman saatavuuteen. Yhteensovittamisella voidaan myös vaikuttaa kaupunkiseudun asunto- ja työmarkkinoiden toimivuuteen sekä seudun sisäiseen ja ulkoiseen saavutettavuuteen, mikä parantaa elinkeinotoiminnan toimintaedellytyksiä. Yhteistyö mahdollistaa kehittämisen-vestointien ja -toimien suuntaamisen laaja-alaisiksi kaupunkikehityshankkeiksi, joilla voi olla vaikutusta myönteisiä vaikutuksia aluekehitykseen.

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille ehdotetulla yhteistyövelvoitteella voidaan vaikuttaa kulkumuotojen valintaan ja näin edistää aktiivista liikkumista kävellen ja pyöräillen. Liikennejärjestelmän sekä alueidenkäytön paremmalla yhteensovittamisella on myös mahdollista vähentää liikenteen ja alueidenkäytön haitallisia terveysvaikutuksia. Yhteistyöllä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelua koskevissa asioissa voidaan myös edistää toiminnallisten kaupunkiseutujen tasapainoista kehitystä, mikä osaltaan vähentää alueellista eriarvoisuutta ja vaikuttaa näin myönteisesti ihmisten hyvinvointiin. Yhteistyöllä voidaan myös parantaa elinympäristöjen laatua sekä arjen sujuvuutta, millä on vaikutuksia sekä ihmisten terveyteen että hyvinvointiin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen tausta-aineistona laadittiin Tulevaisuuskaatsaus eräiden maiden alueidenkäytön suunnittelujärjestelmiin -selvitys³, jonka pohjalta maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen valmistelussa tarkasteltiin lakitekstien ja tutkimuskirjallisuuden sekä asiantuntijahaastatteluiden nojalla kahdeksan eurooppalaisen maan suunnittelujärjestelmiä (Englanti, Hollanti, Norja, Ranska, Ruotsi, Saksa, Skotlanti ja Tanska). Alueidenkäytölain uudistustyön aikana tätä aiemmin laadittua tulevaisuuskaatsausta on osin päivitetty ja osin kansainvälinen vertailu perustuu aiempaan selvitykseen. Tulevaisuuskaatsaus eräiden maiden suunnittelujärjestelmiin ajantasaistus vuosien 2019–2024 muutoksista⁴ laadittiin kohdennetun min Ruotsin, Saksan, Alankomaiden ja Ranskan suunnittelujärjestelmistä. Päivityksessä erityisteemoiksi valittiin kumppanuuskaavoitus, vihreä siirtymä ja energiamurros, teollisuuspuistot, kansallisesti merkittävät infrahankkeet sekä biodiversiteettiin ja ilmastomuutokseen liittyvät parhaat käytännöt ja EU-direktiivien tuomat kysymykset. Euroopan unionilla ei ole maankäytön suunnittelua koskevaa yhtenäistä lainsäädäntöä, vaan jäsenmaiden suunnittelujärjestelmät perustuvat kansalliseen lainsäädäntöön. Aiemmin mukana olleet Englanti ja Skotlanti ovat nyt vertailusta pois, koska maat erosivat 1.1.2021 EU:sta ja näissä maissa on valmisteltu merkittäviä päivityksiä alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään ja/tai niitä koskevaan lainsäädäntöön nyt tehdyn päivityksen katsantovuosien 2019–2024 aikana. Näin ollen aiemman selvityksen tiedot ovat osin vanhentuneet, mutta muutosten selvittäminen ei ehtinyt päivitykseen.

Ruotsi

Ruotsissa kestävästä kaupunkikehitystä painotetaan voimakkaasti ja suunnittelu keskittyy kompaktien, sekoittuneiden kaupunginosien luomiseen, julkisen liikenteen edistämiseen ja autoriippuvuuden vähentämiseen sekä viheralueiden, energiatehokkaiden rakennusten ja jalankulkijaystävällisten ympäristöjen lisäämiseen. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen on osa suunnittelua, keinoina tulvien ehkäisy, vihreä infrastruktuuri ja resilientti kaupunkisuunnittelu. Valtiollisten etujen (riksintresse) järjestelmä on tärkeä osa valtion kansallisten etujen hallintaa ja osa Ruotsin virallista suunnittelujärjestelmää. Valtiollisten intressien järjestelmää säännellään ympäristölain (miljöbalken, MB) 3. ja 4. luvussa. Ympäristölain 3. luvussa on säädöksiä myös kansallisesti merkittävistä eduista. Valtakunnan tason suunnitteluun on tulossa uusi kaavaporras, johon on esitetty Lena Erixonin selvityksessä Nationell fysisk planering (2023, 9) vaihtoehtoisia etenemistapoja aina uudesta valtakunnallisesta suunnittelutasosta ja kansallisen tavoitteen laadinnasta nykyisten viranomaiskäytäntöjen ja lain soveltamisen aktiivisempaan valvontaan ja päivittämiseen. Lisäksi selvityksessä ehdotettiin muita keinoja, joiden tarkoituksena

³ Tulevaisuuskaatsaus eräiden maiden suunnittelujärjestelmiin, KV ALSU, Ympäristöministeriön julkaisu, 2019:24

⁴ Tulevaisuuskaatsaus eräiden maiden suunnittelujärjestelmiin - ajantasaistus vuosien 2019-2024 muutoksista: Ruotsi, Ranska, Saksa ja Alankomaat, Ympäristöministeriön julkaisu, 2024:XX

on helpottaa yhteistyötä eri suunnittelutasojen ja toimijoiden välillä. Nykyiseen kaavoitus- ja rakennuslakiin ehdotetaan lisättäväksi seudullinen sektorisuunnittelu. (Erixon 2023, 10–12) Samaan aikaan, kun PBL on uudelleenarvioitavana, on käynnissä selvitystyö (2024) ympäristölainsäädännön muutoksesta ympäristöprosessien virtaviivaistamiseksi. Muutoksen tavoitteena on tukea vihreää siirtymää, edistää ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamista sekä vahvistaa Ruotsin ilmastoystävällisten tuotteiden ja teknologian viennin kilpailukykyä.

Ruotsissa on laadittu kansallinen kestävä alueellisen kehityksen strategia 2030 (Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021–2030) (Regeringen, 2023), jossa tunnustetaan yhteiskunnallisiksi haasteiksi ilmastomuutos ja ympäristöongelmat, väestörakenteen muutos sekä lisääntyneet erot Ruotsin sekä EU:n sisällä. Kestävyyden edellytykset vaihtelevat myös eri osissa maata, joten kestäväan aluekehitykseen tähtäävissä toimissa on otettava huomioon alueellinen näkökulma.

Ruotsin hallitus edistää kestävyys siirtymää rakennetussa ympäristössä monialaisesti toimilla, joihin kuuluvat mm. ilmastomuutoksen kansallisen sopeutumisstrategian teettäminen, EU-tuettujen elvytys- ja resilienssi ohjelmien täytäntöönpano, toimien vahvistaminen arkkitehtuurin ja elinympäristön suunnittelun keinoin sekä energiatehokkaan rakentamisen edistäminen. Nykyinen hallitus pyrkii viemään läpi poliittisia uudistuksia Ruotsin tärkeimpien yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisemiseksi kunnianhimoisilla priorisointitoimilla kuudessa politiikkaraamissa, johon sisältyy tavoitteita ja toimia koskien mm. energiamuotoja (ydin-, tuuli- ja vesivoima), ympäristöluvitusta, ilmastosuunnitelmia, sähköistämistä, kiertotaloutta, tulvien ja luontokadon torjuntaa sekä investointiohjelmia. Sääntelyn yksinkertaistaminen sisältyy raamiin em. tavoitteisiin pääsemiseksi. Raamissa mainitaan erikseen Pohjois-Ruotsin alue, jossa pyritään mahdollistamaan ja nopeuttamaan teollisuuden vihreää siirtymää.

Ruotsissa läänit (region) vastaavat seututason suunnittelusta. Lääneistä kahdeksalla on laajennettu vastuu alueellisen kestävä kehityksen, kasvun ja liikenneverkon kehittämisestä. (HE 289/2018 vp, 25) Seutukaava voidaan ottaa käyttöön myös muilla alueilla, jos siihen on tarvetta yhteisten kansallisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Kaava ei ole sitova. Seutukaavassa tulee osoittaa, miten yleiset edut on otettu huomioon. Kaavoitus- ja rakennuslain (PBL) luvun 2 mukaisesti, miten ympäristölain (MB) luvun 3–4 mukaiset kansalliset edut on täytetty ja miten ympäristön laatustandardeja MB:n luvun 5 mukaisesti on noudatettu (SKR 2021). Kunnissa yleiskaava on PBL:n keskeinen työkalu kestävä kehityksen edistämiseen. Näitä ovat mm. ilmastoviisas resurssien käyttö, kierrätys, hiilinielujen suunnittelu, fossiilittomiin energiamuotoihin siirtyminen ja ilmastoriskien huomioiminen. Yleiskaavoituksella edistetään energiatehokkuutta ja uusiutuvaa energiantuotantoa ilmastovaikutusten vähentämiseksi alueellisen ilmasto- ja energiastrategian mukaisesti. Vuonna 2020 muutettiin eräitä kaavoitus- ja rakennuslain (PBL) 3 luvun säännöksiä. Muutoksen tavoitteena oli siirtyä jatkuvaan yleiskaavoitukseen ja suunnittelustrategiasta tuli keskeinen uusi työkalu.

Norja

Norjassa kaavoitukselle on asetettu tarkka aikasääntely neljän vuoden välein päivityvänä yleiskaavana. Norjassa on Ruotsin tapaan mahdollistettu toimijalähtöinen kaavoitus, jolloin kunnalle

jää yksityisten toimijoiden yksityiskohtaisen alueidenkäytön suunnittelun ja kaavoituksen ohjaus ja valvonta. Norjassa myös valtiolla on mahdollisuus antaa yksityiskohtaisia suunnitteluohjeita. Ylikunnallinen alueidenkäytön suunnittelun yhteistyö on Norjassa mahdollista kaikilla kaavatasoilla, jolloin kunnat voivat yhdessä pyytää alueellista suunnitteluviranomaista aloittamaan laajemman kaavayhteistyön.

Norjassa on kiinnitetty huomiota entistä laajempaan kuulemiseen ja vuorovaikutukseen. Osallistumista painotetaan kunnallisessa suunnittelussa aikaisempaa enemmän ja huomiota on kiinnitetty myös erityisryhmien kuten lasten ja nuorten osallistumiseen. Myös maahanmuuttajat on otettu esille vuorovaikutusmenetelmien kehittämisen tarpeesta keskusteltaessa. Yksityisen sektorin toimintavaltuuksien korostuminen on herättänyt kysymyksen prosessien aidosta vuorovaikutteisuudesta.

Norjassa yksityisillä hankekehittäjillä, organisaatioilla ja viranomaisilla on oikeus ehdottaa yksityiskohtaista kaavaa. Näillä tahoilla on oikeus saada asia käsiteltäväksi kunnassa ja kunnan kannanotto ehdotuksen johdosta. Kunta ja maanomistaja tai kehittäjä voivat tehdä sopimuksen alueen kehittämisestä, sopimus koskee myös kaavan toteuttamista. Yksityistä velvoittavien toimenpiteiden kustannusten on oltava suhteessa kunnalle kehityksestä syntyvään taloudelliseen taakkaan. Sopimukset voivat sisältää ennakkomaksuja.

Tanska

Tanskan kaksitasoinen kaavoitusjärjestelmä eroaa suomalaisesta niin, että maakunnallinen taso on sitovuudeltaan enemmän strateginen. Tanskassa kaavajärjestelmä on hierarkkinen kuten Suomessa, jolloin alemman asteiset kaavaratkaisut eivät saa olla yleispiirteisempien kaavojen vastaisia. Valtio valvoo kansallisia intressejä Suomen tapaan. Käytännön kaavoitustehtäviä hoitavat kunnat, joiden tehtävänä on laatia 12 vuoden välein oikeusvaikutteinen yleiskaava alueelleen. Metropolialueella olevien kuntien on mahdollista vastustaa naapurikuntien kaavoja, jos niiden ei koeta olevan tarkoituksenmukaisia seudun yhdyskuntarakenteen kehittämisen kannalta.

Tanskassa pyrkimys kaavaprosesseihin kuluvan ajan rajoittamiseen on herättänyt huolta osallistumismahdollisuuksien kehittymisestä. Käytännössä epävirallista vuorovaikutusta eri sidosryhmien kanssa on jo ennen varsinaisen suunnitteluprosessin alkamista ja digitaaliset menetelmät tukevat osallistumista.

Tanskan kaavalaki (Planloven) sisältää säännökset maankäyttösopimuksista, eli sopimuksista, jotka koskevat infrastruktuurin laajentamista, tiettyjen kunnallisten kustannusten maksamista ja yksityiskohtaisia kaavoja. Maanomistajan hakemuksesta kunnanvaltuusto voi tehdä maanomistajan kanssa kehittämissopimuksen (udbygningssavtale) alueista, jotka ovat kuntakaavan kaupunkialueella tai vapaa-ajanasuntoalueella taikka maaseutualueella.

Kaavalaissa säädetään seikoista, joista kehittämissopimus on mahdollista tehdä. Sopimus voidaan ensinnäkin tehdä, jos alueella voidaan saavuttaa infrastruktuurin korkeampi laatu tai standardi. Toiseksi sopimus on mahdollinen, jos se edistää kuntakaavan mukaista alueen yksityis-

kohtaista kaavoitusta olematta ristiriidassa kuntakaavan määräysten kanssa. Kolmanneksi sopimus voidaan tehdä rakentamismahdollisuuksien muuttamiseksi tai lisäämiseksi yksityiskohtaisella kaavalla kuntakaavan määräysten puitteissa, mikäli maanomistaja osallistuu sellaisen infrastruktuurin rahoittamiseen, joka ei kuulu kunnan toteutettavaksi.

Maankäyttösopimus voi kattaa sellaiset maanomistajan toteutettavaksi tai kustannettavaksi osittain tai kokonaan tulevat infrastruktuurikustannukset, jotka ovat kohdealueella tai sen ulkopuolella tarpeellisia kaavoituksen toteuttamiseksi. Maanomistajan pyynnöstä voidaan tehdä sopimus siitä, että kuntakaavan ja yksityiskohtaisen kaavan valmistelukustannukset kuuluvat maanomistajan suoritettaviksi.

Tiedot kehittämissopimuksen luonnoksesta on julkaistava viimeistään, kun ehdotus kuntakaavaksi tai yksityiskohtaiseksi kaavaksi asetetaan nähtäville. Julkaisu on tehtävä elinkeinoministeriön sähköisessä rekisterissä (plansystemDk). Kehittämissopimus tulee tehdä samanaikaisesti yksityiskohtaisen kaavan hyväksymistä koskevan päätöksen kanssa. Tällöin on julkistettava myös tiedot sopimuksesta. Sopimuksen sisältöä koskevat tiedot ovat julkisia. Sopimusta koskevat tiedot on myös julkistettava elinkeinoministeriön sähköisessä rekisterissä.

Saksa

Saksalainen suunnittelujärjestelmä on hyvin vakaa ja ennakoitava. Uudistustarpeista on noussut keskustelua lähinnä asuntotuotannon riittämättömyyden, vihreän siirtymän ja paljon tilaa vaativien teollisten investointien ympärillä.

Saksan hallitus aikoo keventää rakennusmääräyksiä määräajaksi rakennuslain pykälän erityissäännöksellä (BauGB 246e), jotta uusien asuntojen rakentaminen nopeutuisi. Asetusta on tarkoitus soveltaa vähintään kuusi asuntoa käsittävien rakennusten rakentamiseen sekä olemassa olevien rakennusten laajentamiseen tai kunnostamiseen, jolloin ympäristövaikutusten arvioinnit ja niiden pohjalta normaalisti määrityvät kompensointitoimet voitaisiin jättää tekemättä. Asumisesta ja rakentamisesta vastuullisen ministeriössä (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, BMWSB) luonnostellun niin sanotun 'rakentamisturbosopimuksen' ("Bau-Turbo-Pakt") myötä rakennushankkeita voitaisiin rajatun ajan toteuttaa nopeutetusti. Jo kertaalleen rakennettujen alueiden sisällä rakennuspaikkoja voitaisiin ottaa käyttöön hyvinkin suoraviivaisesti. Rakennuksiin voitaisiin myös lisätä kerroksia, ja käyttötarkoituksia voitaisiin muuttaa normaalia keveämmin perustein. Laki on tarkoitettu sovellettavaksi kuntiin, joissa asuntomarkkinat ovat kuumentuneet. Kriteereinä käytettäisiin mm. asuntojen kysynnän ja tarjonnan suhdetta, uusien asuntojen ja kotitalouksien suhteen kehitystä, nettotulojen suhdetta bruttovuokraan ja vuokratason kehitystä.

Ympäristö-, sosiaali- ja arkkitehtuurialan järjestöjen liittouma on laatinut uudistusta vastustavan vetoituksen (https://www.dnr.de/sites/default/files/2024-01/Gemeinsamer_Verbaendepell_BauGB.pdf), jossa se varoittaa pykälän kielteisistä vaikutuksista. Liittouman mukaan "rakennusturbo" vesittäisi osaltaan Saksan hallituksen toista tavoitetta vaalia rakentamattomia maa-alueita. Rakennuksia saatettaisiin selvitysten puuttuessa myös rakentaa epäsoviviin paik-

koihin ja siten haitallisin seurauksin niin ympäristölle kuin asukkaillekin. Turbo tarkoittaisi paikallisen itsehallinnon rajoittamista ja takapakkia suunnittelukulttuurin demokratisoimiskehityksessä.

Saksassa on voimassa uusiutuvia energiamuotoja koskeva laki (Erneuerbaren-Energien-Gesetz, EEG). Sillä tavoitellaan tilannetta, jossa vähintään 80 prosenttia Saksan bruttosähkönkulutuksesta tuotettaisiin uusiutuvista energialähteistä: maatuulivoimalla, aurinkosähköllä ja biomassalaitoksissa. Aurinkosähköjärjestelmät voivat edistää ratkaisevasti ilmastotavoitteiden saavuttamista ja vahvistaa osaltaan energian toimitusvarmuutta Saksassa. Siinä missä aurinkopaneeleja on sijoitettu pitkälti rakennusten katoille ja julkisivuihin, on painetta hyödyntää myös irrallaan muusta yhdyskuntarakenteesta olevia kohteita. Tällöin aurinkosähköjärjestelmistä tulee osa kutakin maisemaa, jolloin energiahuollon ja aluesuunnittelun välillä voi ilmetä tavoiteristiriitoja. Aurinkoenergia on yleisesti ottaen suosituin uusiutuvan energian teknologia, joten kansalaisten hyväksyntään halutaan jatkossakin vaikuttaa myönteisesti mm. sijoittamalla tuotantolaitoksia ja kertaalleen kuormitetuille alueille (esim. parkkipaikoille tai teollisuusalueille).

Liittovaltio tukee kuitenkin aurinkosähkön lisäämistä myös 'avoimilla alueilla' kuten pelloilla ja puutarhoissa. Tavoitteena on lisätä monikäyttöisyyttä ja estää siten maankäyttömuotojen välistä kilpailua ja vastakkaisasettelua sekä hakea kestäväää tasapainoa luonnonsuojelunäkökohtien kanssa. Niin sanotulla Agri-PV:llä (PV = Photovoltaic, aurinkosähkö) yhdisteltäisiin maataloutta ja aurinkosähköä mahdollisimman järkevästi. Maanviljelijät voisivat saada tuloja tuottamalla maillaan vihreää sähköä. Toisaalta maataloutta voitaisiin edelleen harjoittaa aurinkoenergiajärjestelmien alla ja niiden suojassa. Esimerkiksi hedelmänviljelyssä Agri-PV voisi tarjota suojaa raekuuroja, pakkasta ja kuivuutta vastaan. Myös luonnon monimuotoisuuden ja aurinkosähkön synergiaa varten on tulossa omat ekologiset ja tekniset vaatimuksensa.

Saksassa on päivitetty suurhankkeiden toteuttamishankaluuksia ja hyväksyttävyyshaasteita. Kyse on ollut ennen kaikkea isoista infrastruktuurihankkeista. Nyt huomio on keskittynyt paljon tilaa vaativiin teollisiin investointeihin. Niiden kohteiksi valikoituneille alueille investointipäätökset ovat usein olleet merkittäviä saavutuksia ainakin aluekehityksestä vastaavien viranomaisien ja poliitikkojen mielestä. Varsinkin ennestään rakentamattomille alueille sijoitetut jättimäiset yksiköt ovat olleet tikunnokassa, koska niitä on pidetty paikalliseen mittakaavaan sopimattomina ja kestäväen kehityksen vastaisina.

Saksassa lakisääteisen aluesuunnittelun ja yhteistoiminnallisen, strategisen aluekehityksen välinen suhde 'hajoaa valitettavan usein käsiin', kun talousvetoista aluekehitystyötä tehdään usein aluesuunnittelusta irrallaan. Merkittävänä poikkeuksena ja lupaavana esimerkkinä hän pitää alueellisia rakenneohjelmia (Die Regionalen), joissa yhteistyöhön perustuvan aluekehitysnäkemys tukemiseksi yhdistetään monia rahoitusohjelmia, mutta samalla myös aktivoidaan alueita, niiden sidosryhmiä ja verkostoja monipuolisten toimenpidekokonaisuuksien ympärille. Ohjelmat tarjoavat valituille alueellisille maakunnallisille yhteenliittymille mahdollisuuden esitellä ja kehittää vahvuuksiaan, monimuotoisuuttaan ja ominaispiirteitään kohdennetusti. Kyse on rahoituskilpailun kautta käynnistyvästä monivuotisesta prosessista, jonka aikana alueen kehittämispotentiaali niputetaan tulevaisuuden kannalta keskeisiksi aihealueiksi ja toimenpidekokonaisuuksiksi. Kukin alue päättyy esittelyvuoteen, jolloin alueen tulee osoittaa, millaisia ratkaisuja rahoituksen turvin on kehitetty. Ratkaisujen kirjo on laaja: portfolioiden sisältö vaihtelee

merkittävistä kulttuuritapahtumista ja teollisuusmuistomerkkien kunnostamisesta uusiin koulutusohjelmiin ja liikkumisratkaisuihin. Aloitteiden on tarkoitus poiketa keskinkertaisuudesta, jolloin tukea myönnetään vain hankkeille, jotka täyttävät korkeat esteettiset ja toiminnalliset vaatimukset.

Alankomaat

Alankomaissa nykyinen yleistavoite on se, että hankkeita palvellaan ja prosesseja sujuvoitetaan, toki EU-sääntely ja kunnianhimoiset ilmastotavoitteet aina huomioon ottaen. Järjestelmä on pitkän muutosprosessin kautta muuttunut varsin hankelähtöiseksi, neuvottelevaksi ja niin sanottua orgaanista kaupunkikehittämistä tukevaksi. Yleisesti infrastruktuuri on Alankomaissa ylikuormitettua ja melkein mikä tahansa hanke voi törmätä siihen, että sähkön tai vedenjakelun riittävyys ei ole taattua. Tämä, yhdessä ilmaston ja maaperän suojelun kanssa, rajoittaa rakentamista.

Lakiteknisesti Alankomaissa on edetty eri suuntaan kuin Suomessa. Uusi ympäristö- ja suunnittelulaki (Environment and Planning Act; Omgevingswet) nivoo yhteen lukuisten entisten lakien säädökset. Lähes kaikki fyysiseen ympäristöön kohdistuvat muutokset niin rakennetussa kuin luonnonympäristössä ovat nyt saman lain ja samalla tavalla muotoillun ympäristölupaprosessin piirissä. Ennen uudistusta ympäristölainsäädäntö koostui kymmenistä laeista ja sadoista säädöksistä liittyen maankäyttöön, asuinalueisiin, infrastruktuuriin, maatalouteen, luontoon ja vesistöihin. Näistä jokaisella oli omat lähtökohtansa, menettelytapansa ja vaatimuksensa. Tämä on lainuudistuksen perustelujen mukaan tehnyt sääntelystä liian monimutkaista kiinteistöalan toimijoille, ja pidentänyt turhaan hankkeiden käynnistämisen viemää aikaa. Uuden ympäristö- ja suunnittelulain avulla hallitus haluaa parantaa yhteyksiä eri hankkeiden ja toimintojen välillä (alueiden suunnittelu, ympäristö ja luonto), kestävyyssiirtymää edustavien kehityshankkeiden, kuten tuulipuistojen sijaintien, välillä, sekä yleisesti maan eri alueiden välillä. Alueidenkäytön ja yhdyskuntien suunnittelun osalta tavoite on yksinkertaistaa kehityshankkeiden sääntelyä ja helpottaa niiden aloittamista, esimerkkeinä asuntorakentaminen entisille teollisuusalueille tai tuulivoimalat. Uusi laki on entisiä selvemmin linjassa myös Euroopan unionin säädösten kanssa, ja samalla antaa enemmän tilaa yksityisille aloitteille. Yhtenäinen ympäristö- ja suunnittelulaki vähentää säädöksiä ja keventää selvitysten tekemiseen liittyvää taakkaa. Lain pyrkimyksenä on se, että päätöksiä hankkeista ja toiminnoista voidaan tehdä paitsi nopeammin, myös paremmin.

Alankomaissa laaditaan koko maan pitkän tähtäimen tilallinen visio NOVI sekä joukko varsin perusteellisia temaattisia ohjelmia. Visio ja ohjelmat eivät suoraan ohjaa maankäyttöä, mutta sekä läänien että kuntien on otettava ne huomioon omissa strategioissaan ja ohjelmissaan. Lisäksi nykyiseen ei-hierarkkiseen suunnittelujärjestelmään on kirjattu sekä valtiolle että lääneille mahdollisuus tehdä omien strategioidensa perusteella päätöksiä ja sitovia maankäytön suunnitelmia, jotka tarvittaessa ohittavat kuntien päätökset ja kuntakaavat. Suurteollisuus ja satamat saavat muista hanketyypeistä poikkeavaa kohtelua, ohituskaistan.

Kansallinen ympäristövisio esittää kolme ohjaavaa periaatetta: monipuolinen tilankäyttö, alueidentiteetin säilyminen ja kieltä siirtää haittoja muille. Periaatteet edellyttävät tehtävien yhteistä ja paikallista tarkastelua, korostaen tilan monikäyttöä. Alankomaissa ympäristöstrategia (käytännön puheessa usein 'visio') on itseään sitova sille hallintotasolle, joka sen on laatinut. Valtion ja läänien ympäristöstrategiat, NOVI ja POVI, eivät siis vaikuta suoraan kunnan vastaavaan, mutta hankelähtöisen kaupunkikehittämisen taustaksi ja julkisen tahon tavoitteet koostavaksi työkaluksi laki velvoittaa kaikki kunnat tekemään ympäristöstrategian tai vision. Kunnanvaltuuston on päätöksenteossaan kuitenkin otettava huomioon muiden hallintoelinten ympäristöstrategiat, mikä johtuu lakimääräisestä huolellisuusperiaatteesta ja perusteluvelvollisuuden periaatteesta. Tämä tarkoittaa, että kunnan on osoitettava omaa ympäristöstrategiaa laatiesaan, että muiden hallintoelinten linjaukset on otettu huomioon ja että niiden sisältö on tiedossa. NOVI yhdistää tilalliset tavoitteet seitsemän teeman kautta: vesiturvallisuus, luonto, päästötön maatalous, teollisuus, energiaverkot, energiantuotanto ja kaupunkialueet. Näiden teemojen keskinäinen tarkastelu johtaa temaattisiin karttoihin, jotka yhdistetään yhdistelmäkartaksi, joka tarjoaa kattavan näkymän mahdollisista tulevaisuuden tilaverkostoista ja -rakenteista.

Alankomaissa laki määrää seuraavat maankäyttöhankeille oikeuksia ja velvollisuuksia luovat dokumentit: lääni tekee alueelleen yhden ympäristömääräykset (jotka tyypillisesti liittyvät luonto- ja kulttuuriympäristökohteisiin mutta eivät rajaudu näihin), kunta tekee yhden fyysisen ympäristösuunnitelman (kuntakaavan), jonka tulee kattaa koko kunnan alue ja kanava- ja vesihallinto tekee kullekin water boardille yhden tämän toimialan määräykset, joista ainoa velvollisuuksia ja oikeuksia tuottava kaava on koko kunnan alueen kattava ympäristösuunnitelma, joka jokaisen kunnan täytyy tehdä. Näiden varsin harvojen sitovien dokumenttien rinnalla toimivat kuntien ja läänien ympäristöstrategiat (usein myös nimellä ...visiot) ja erilaiset temaattiset ohjelmat. Ne ohjaavat käytäntöjä ja ovat hallinnollisesti strategian tai ohjelman tekijää itseään sitovia. Tässä 'ohjelmälähtöisyydessä' nähdäksemme piilee Alankomaiden nykyisen ei-hierarkkisen, hankelähtöisen ja neuvottelevan järjestelmän laatu.

Myös Alankomaissa energiakysymykset ovat nousseet entistäkin enemmän keskiöön. Läänitasolla tehdään maankäyttöön huomattavasti vaikuttavia vihreää energiasiirtymää edistäviä suunnitelmia (Regional Energytransition Strategies, RES). Selvityksen perusteella energiasiirtymä (tai murros) on Alankomaissa nimenomaan seudullista suunnittelua vaativa toiminnan alue, jonka yhteiskunnallinen merkitys lisääntyy. Myös vesikysymykset pitävät yllä sekä seudullista yhteistyötä että suunnittelun vertikaalia yhteen nivomista. Nämä seudulliset energiasiirtymän strategiat ovat näkyvin uusi väline Alankomaiden seudullisessa suunnittelussa. Nämä ylikunnalliset strategiat eivät muodollisesti johda muutoksiin läänien ja kuntien nykyisissä tehtävissä ja valtuuksissa. Samaan aikaan ne tekevät tiivistä yhteistyötä monimutkaisen tehtävän, energiasiirtymän, parissa. Muodoltaan vapaissa strategioissa on tehty hallinnollisesti sitovia sopimuksia kestävästä energiasta ja kuntarajat ylittävistä lämpölähteistä. Strategiatyössä saattaa tulla esiin uusia paikallisia, alueellisia ja kansallisia tavoitteita kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi, uusia energiatekniikoita tai lähteitä. Tämä voi johtaa suunnitelmien mukauttamiseen ja uusien puitteiden luomiseen tulevalle kehitykselle.

Tärkeä huomio Alankomaista on myös se, että kun suunnitelmadokumenttien määrä on hallittavan pieni ja ne ovat kautta koko maan muodoiltaan identtiset sekä maassa on saatu toimimaan

erittäin helppokäyttöinen digitaalinen järjestelmä, jossa kuka tahansa käyttäjä saa yhdellä klikkauksella esille mitä tahansa kiinteistöä koskevat määräykset ja suositukset. Järjestelmässä ovat mukana kuntien, läänien ja valtion syötteen, vieläpä helposti ymmärrettävässä muodossa. Tätä voi laajasti ymmärretyn kiinteistösektorin ja jopa koko yhteiskunnan kannalta pitää merkittävänä etuna.

Ranska

Ranskassa talouden edistäminen on ollut valtiovetoista maankäytön suunnittelua, joka on ollut Ranskassa kaupunkisuunnittelun rinnalla toiminut valtiollisen suunnittelun muoto ja käytössä on ollut valtiolähtöinen talouden suunnittelun malli (l'aménagement du territoire). Malli ja siihen kytkeytyvä järjestelmä luotiin tasapainottamaan Pariisin ja muun maan välille syntyneitä taloudellista ja sosiaalista railoa ja ehkäisemään uusien muodostumista. Tavoite operationalisoitiin tilallistamalla valtion tekemää valtakunnansuunnittelua (plan national) ja allokoimalla tätä maakuntiin. Työtä jalkauttamaan luotiin poikkihallinnollinen ja strateginen maankäytön suunnittelun delegaatio (DATAR), jota johti useista ministeriöistä koottu komitea ja jonka aikakaudella luotiin malleja kasvun ja taloudellisen toiminnan edellytysten tasapainottamiseksi maan eri osissa. Näin syntyivät muun muassa tasapainometropolit, valtion ja alueiden välille solmitut kasvusopimukset sekä menettely julkisen ja yksityisen sektorin välisen vuoropuhelun tiivistämiseksi ja näiden keskinäisen yhteistyön vahvistamiseksi teollisuuden kilpailukyvyä edistämiseksi. Sopimusmalli on kestänyt hallinnossa ja suunnittelua ohjaavassa laissa tapahtuneet muutokset. Nykyisin sopimusten kautta tehtävät investoinnit elävät paikallisella tasolla toteutettavissa politiikkaohjelmissa ja kaavoissa, joiden kautta ne jalkautuvat rakennettuun ympäristöön. Sopimukset laaditaan kuudeksi vuodeksi kerrallaan ja niiden nimi on Contrat de Plan Etat-Région.

Teollisuuden osuus taloudesta on Ranskassa pienentynyt dramaattisesti ja ilmiö on herättänyt ranskalaissa syvää huolta, jonka seurauksena on tehty mietintöjä teollisuuden roolista taloudessa sekä keinoista, joilla tätä voisi tukea. Mietinnöt ovat tuoneet esiin toimialan merkityksen maalle, ja niissä on ehdotettu selkeitä malleja alan tukemiseksi. Asiantuntijat päätyivät kaikki samaan suositukseen: Oli vahvistettava maan sisäistä dialogia sekä koulutusta. Valtiolla haluttiin antaa rooli päättää maan kilpailukyvyä aiempia vuosikymmeniä interventionistisemmalla tavalla. Ehdotettiin, että valtio valitsisi toimialat ja näihin kuuluvat yritykset, joita se lähtee tukemaan ja käyttää myös oikeuttaan säätää verotusta strategiansa mukaisten yritysten tukemisessa. Ranskassa on voimassa laki (la loi des finances), joka mahdollistaa samaan toimialaan kuuluvien pienten ja suurten yritysten sekä erikoistuneiden tutkimuslaitosten muodostamat klusterit, les pôles de compétitivité:t. Klustereiden täsmällinen määritelmä on seuraava: 'Samaan sijaintiin koottu kokonaisuus yrityksiä, korkeakoulun opetus- ja tutkimusyksiköitä sekä julkisia tai yksityisiä tutkimuslaitoksia, joiden tehtävänä on työskennellä keskenään synergiassa tuottaakseen talouden kehittämiseen tarkoitettuja hankkeita, joiden tuloksena syntyy innovaatioita.' Myöhemmin klusterit muotoiltiin kilpailukyvyä keskittymiksi, joista seitsemän on luokiteltu maailman mittakaavassa merkittäviksi ja loput kansallisesti tärkeiksi.

Syksyllä 2023 tuli voimaan laki 2023–973 Vihreästä teollisuudesta. Lain tavoitteena on nopeuttaa Ranskan teollisuuden elpymistä ja edistää samalla ekologista siirtymää sekä nostaa maa Euroopan johtavaksi vihreän teollisuuden alueeksi. Lailla pyritään varmistamaan ympäristöasioiden huomioon ottaminen julkisissa hankinnoissa sekä parantamaan vihreän teollisuuden rahoitusta. Lain tarkoitus on helpottaa ja nopeuttaa teollisuusalueiden perustamista ja kehittämistä, tukea yrityksiä julkisten hankintojen keinoin ja rahoittaa vihreää teollisuutta. Laki on sovitettu yhteen uusiutuvien energialähteiden tuotannon nopeuttamisesta maaliskuussa 2023 annetun lain 2023–175 ja uusien ydinvoimaloiden suunnittelu- ja rakentamisprosessien nopeuttamisesta kesäkuussa 2023 annetun lain 2023–491 kanssa. Ranska on kiristänyt ympäristölainsäädäntöään 2010-luvulta alkaen. Viimeisimpänä tiukennuksena voidaan pitää kesällä 2023 voimaan tullutta lakia 2023–630, joka kieltää uusien maa-alueiden käyttöönnoton (artificialisation). Poikkeuksena sääntöön laissa mahdollistetaan kansallista ja Euroopan etua koskevien suurhankkeiden osittainen poistaminen lain piiristä.

Ranskassa valtiolla on vahva rooli kaupunkien kehittämisessä historiallisesti sekä edelleen nykyisin ja valtio säätänyt itselleen työkalut kaupunkisuunnittelussa. Ranskassa on edelleen yli 10 000 kuntaa, joissa ei ole voimassa kunnan laatimaa rakentamista ohjaavaa kaavaa. Näillä alueilla on voimassa Le règlement national d'urbanisme (RNU). Valtiollisen säännösten nojalla näillä alueilla on mahdollista hakea rakennuslupaa, mutta ohjaus koskee laajemmin myös kaikenlaista maan käsittelyä. Säännöstyössä varmistetaan sellaisten kansallisesti merkittäväksi katsottujen arvojen säilyminen, joita kaavaa laadittaessa valvottaisiin valtion taholta. Näin varmistetaan hankkeen terveellisyys, turvallisuus, arkeologisten arvojen säilyminen, ympäristönsuojelu ja ympäristön esteettisten arvojen säilyminen. Alueilla, joissa ei ole kunnan laatimaa kaavaa on voimassa myös La règle de la constructibilité limitée (RCL). Sääntö on tarkoitettu yhdyskuntarakenteen hallitsemattoman laajenemisen ja fragmentoitumisen estämiseen. Herkillä alueilla, rannikolla ja vuoristossa, on voimassa omat lakinsa, La loi Littoral ja La loi Montagne. Alueilla, joilla lait ovat voimassa, valtion ohjaus kehystää paikallista suunnittelua lakien kautta. Ranskassa valtion on seuraavat työkalut suunnittelussa: Directive territoriale d'aménagement et de développement durable, DTA/ DTADD, Alueellinen kestävä kehityksen maankäytön direktiivi: Valtio voi halutessaan ohjata kuntien ja kuntayhtymien suunnittelua direktiivillä, joka dokumenttina sijoittuu aluekehittämisen dokumenttien ja suunnittelulain mukaisen suunnittelun väliin; Opération d'intérêt national, OIN, Kansallisen edun mukainen operaatio: Valtio voi tunnistaa ja nimetä alueita, jotka se luokittelee kansallisen edun mukaiseksi. Nimeämis päätöksen tekee Valtioneuvosto. Valtio toimii näiden alueiden kehittäjänä, jolloin alue saa tittelin Opération d'intérêt national, Kansallisen edun mukainen operaatio; ja Projet d'Intérêt Général, PIG, Yleisen edun mukainen hanke: Valtio voi pidättää itsellään mahdollisuuden määrittellä kansallisesti merkittäviä kehittämiskohteita tai sellaisenaan säilytettäviä alueita yli kuntien suunnittelun

Paikallisen tason suunnittelua ohjaavan lain Code de l'Urbanisme:n tavoitteet on kirjattu kolmeen artiklaan L. 101–1, L.101–2 sekä L.101–2–1, joihin valtio päivittää säännöllisesti näkemyksensä suunnittelua velvoittavista arvoista ja tavoitteista. Artikloista ensimmäinen muistuttaa kuntia siitä, että suunnittelu on kaikkien julkisten toimijoiden jaettu tehtävä. Toinen velvoittaa kuntia noudattamaan suunnittelussa tasapainon ja laadun periaatetta, kaupungin toiminnallisen ja sosiaalisen monimuotoisuuden tavoitteista sekä asettaa periaatteet ympäristön käsitteilyyn. Kuntien yhteistyönä laadittavasta Schéma de Cohérence Territoriale:sta (SCoT) on tullut

strategisen kaupunkisuunnittelun tärkein väline kaupunkiseudun tulevaisuuden ennakkointiin 20 vuoden aikajänteellä. Kaavan tehtävä on tulevaisuuden suuntien ohella tasapainon luomisessa rakennetun kaupungin, luonnonympäristön ja maaseudun välillä. Valtion tavoite on, että kaava kattaisi työssäkäyntialueen mahdollisimman laajasti. SCoT suunnitelman laatimisen keskeinen sisältö on myös paikallisten ohjelmien, kuten asumisen, liikenteen ja kaupan ohjauksen sovittaminen toisiinsa päättäjien ohjauksessa, asukkaita konsultoiden. Etenkin vuonna 2021 säädetyn la loi Climat et résilience:n yhteydessä määritelty kunnianhimoisen tavoite pinnoitettujen tai käsiteltyjen maa-alueiden aktiivisesta vähentämisestä jalkautuu kaupunkiseudun SCoT:n kautta, sillä kaavassa määritellään luonnontilaan ennallistettavat alueet. Kaavan rooli on suuri myös energiamurroksen edistämässä alueellisen ilmasto- ja energiakaavan jalkauttajana (plan climat-air-energie) ja se voi sisältää toteuttamisohjelman, joka voidaan kytkeä esimerkiksi aluetasolla tehtäviin suunnitelmiin. Näissä tapauksissa ohjelma voi luoda pohjaa valtion ja alueiden välisille kehittämissopimuksille. Ranskassa on huomattu myös yhdyskuntarakenteen laajentamisen etenkin suurten kaupunkien lievealueilla, joissa ei ole voimassa SCoT:n kaltaista sääntelyä. Käytännössä uusien alueiden avaaminen rakentamiselle ei ole nykyisin mahdollista SCoT:n ulkopuolella.

Paikallisessa Plan Local d'Urbanisme intercommunal:ssa (PLUi) määritellään rakentamista ohjaavat säännöt ja tämän pohjalta voidaan myöntää rakennuslupa. Nykyisin pelkästään kuntien mittakaavaan laadittava PLU on jo poikkeus, sillä lähes kaikki rakentamista sääntelevät kaavat laaditaan kuntayhtymän mittakaavaan (intercommunalité), jolloin kaava saa nimen (PLUi). Valtio ajaa tahtoaan kaupunkien tiivistämisestä myös PLUi:n kautta, sillä PLUi:n kautta ei ole mahdollista esittää yhdyskuntarakentamisen laajentamista todistamatta ensin, että olemassa olevan rakenteen tiivistäminen ei ole mahdollista eikä olemassa olevaa rakennuskantaa voi hyödyntää kasvun vastaan ottamisessa. Samaan aikaan kuntia kannustetaan vaalimaan ja kohentamaan kaupungeissa olevia ympäristöarvoja, kuten ekologisia käytäviä, maisema-arvoja sekä suojeltuja rakennuksia ja rakennettujen kokonaisuuksia. PLUi:n tehtävä on rakennushankkeen mahdollistaminen. Valtio on helpottanut investointeja tekemällä kaavaan kirjattavista suunnittelua ohjaavista määräyksistä ohjaavia. Toisin sanoen, määräysten noudattamatta jättäminen ei ole enää rakennusluvasta este. PLUi:n ohjaus tapahtuu neljän vyöhykkeen kautta: urbaani, urbanisoitava, luonnonympäristö ja maanviljely. Vain urbaanille ja urbanisoitavalle vyöhykkeelle on mahdollista rakentaa ja esimerkiksi maaseutuvyöhykkeellä voi lain mukaan olla ainoastaan viljelytoimintaa palvelevaa rakentamista ja asumista.

Luonnon monimuotoisuutta ja ilmastoa käsitellään Ranskassa lukuisissa eri laeissa. Niihin kuuluvat muun muassa luonnonalueiden ja maisemien suojeleminen, ilman, veden, maaperän ja pohjaveden laadun säilyttäminen, luonnonvarojen, biodiversiteetin, ekosysteemien, viheralueiden ja ekologisten yhteyksien luominen, säilyttäminen ja palauttaminen, maanpinnan keinotekoisien päällystämisen torjunta, ilmastonmuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen sekä kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen. Ranskan luonnon monimuotoisuutta ja ilmastoa koskevat Grenelle-lait (2009 ja 2010), joista Grenelle 1:n keskeinen ilmastotavoite on vähentää Ranskan kasvihuonekaasupäästöjä ja biodiversiteetin osalta lain tavoitteena on luoda luontoalueisiin perustuva verkosto, jonka kautta eläimet ja kasvit pystyisivät liikkumaan laajoilla alueilla, kun taas Grenelle 2 säätelee tarkemmin, miten näihin varsinkin kunnianhimoisiin tavoitteisiin käytännössä pääs-

tään. Grenelle 2 sisältää mm. vaatimuksen alueellisista ilmasto-, ilmanlaatu- ja energiasuunnitelmista (schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie) sekä ekologisen yhtenäisyyden suunnitelman (schéma régional de cohérence écologique). Nämä suunnitelmat määrittävät suuntaviivat ilmastomuutoksen hidastamiselle, sen vaikutusten lieventämiselle ja niihin sopeutumiselle, ilman saastumisen vähentämiselle, uusiutuvien energialähteiden potentiaalin hyödyntämiselle sekä luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi. Ekologisen yhtenäisyyden suunnitelma on otettava huomioon alueidenkäytön suunnittelussa. Biodiversiteetin, luonnon ja maisemien ennallistamislaki (La loi pour la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages) toi ranskalaiseen lainsäädäntöön maisemanäkökulman, joka ottaa huomioon alueiden kehityksen ympäristön ja ihmistoiminnan vuorovaikutuksessa. Lain tarkoitus on suojella, ennallistaa, arvottaa ja vahvistaa luonnon monimuotoisuutta. Laki mahdollistaa muun muassa ekologisen kytkettyvyyden sisällyttämisen alueidenkäytön suunnitteluasiakirjoihin sekä erityisten luonnon monimuotoisuusalueiden luomisen. Laki myös virallistaa useita uusia ympäristölainsäädännöllisiä käsitteitä, kuten ekologinen vahinko, ympäristöoikeuden peruuttamattomuus, luonnon monimuotoisuuden kompensatio ja ekologinen solidaarisuusperiaate. Kaiken kaikkiaan laki vastaa luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen ja lisäämisen käytännön haasteisiin. Se mahdollistaa muun muassa ympäristövaikutuksia koskevien tutkimusten tallentamisen luonnonperintöarkistoon, biodiversiteettihaittojen lievennyshierarkian soveltamisen alueidenkäyttöhankkeissa ja luonnon monimuotoisuuden kompensatioalueiden perustamisen. Lisäksi se velvoittaa sisällyttämään urbaani biodiversiteetti alueellisiin ilmasto- ja energiasuunnitelmiin (plan climat-énergie territorial) sekä ottamaan ympäristöasiat huomioon kaupallisen kaupunkikehityksen suunnittelussa. Kaiken kaikkiaan laki vastaa luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen ja lisäämisen käytännön haasteisiin. Se mahdollistaa muun muassa ympäristövaikutuksia koskevien tutkimusten tallentamisen luonnonperintöarkistoon, biodiversiteettihaittojen lievennyshierarkian soveltamisen alueidenkäyttöhankkeissa ja luonnon monimuotoisuuden kompensatioalueiden perustamisen. Lisäksi se velvoittaa sisällyttämään urbaani biodiversiteetti alueellisiin ilmasto- ja energiasuunnitelmiin (plan climat-énergie territorial) sekä ottamaan ympäristöasiat huomioon kaupallisen kaupunkikehityksen suunnittelussa. Laissa säädetään myös mahdollisuudesta esittää kuntatason kaavaan varauksia tuleville viherympäristöille. Lisäksi laissa annetaan määräyksiä kauppakeskusten kattojen viherrakentamisesta, uusiutuvan energian tuotannosta sekä pysäköintialueiden maaperän käsittelystä. Laki tarjoaa myös uusia välineitä maisemansuojeluun muun muassa maisemasuunnitelmien ja maisemakarttojen käytön yleistämisen, valtaväylien varsilla kasvavien puukujien suojelemisen sekä maisemasuunnittelijan ammatin tunnustamisen kautta. Lisäksi Ranskassa on Energiailmastolaki (La loi énergie climat), jossa säädetään energia- ja ilmastopolitiikan puitteista ja tavoitteista; Ilmasto- ja kestävyyslaki (La loi climat et résilience), joka rakentuu seuraavien viiden teeman ympärille: kulutustavat ja ravitsemus, tuottaminen ja työskentely, liikkuminen, asuminen ja maaperä sekä ympäristöriskit. Lisäksi laissa on kannustimia pyöräily- ja kävelyväylien sekä pysäköintialueiden kehittämiseksi.

Yhteenvedoa vertailluista maista

Ruotsissa kestävyyssiirtymää edistetään laaja-alaisesti kansallisesti strategia- ja ohjelmatasolla sekä kansallisten intressien (riksintressen) puitteissa. Kaupunkien kestävä kehittäminen on jo käynnissä. Samalla on nähtävissä strateginen painopistesiiirtymä valtakunnan tasolle, pyrkimys

vihreän siirtymän, energiamurroksen ja uuden teollisuuden hankkeiden ripeään läpivientiin. Uudelle valtakunnalliselle kaavatasolle on asetettu toiveita kansallisten tavoitteiden välittämisestä suunnitteluun. Seudullista suunnittelua ja eri kaavatasojen välistä koordinoitua halutaan vahvistaa. Ehdotukset tarkoittaisivat valtion lisääntynyttä vaikutusvaltaa sekä nykyisten vastuiden ja valtuuksien siirtymistä paikallistasolta ylemmäs.

Norjalaisesta suunnittelujärjestelmästä sovellettavissa on rullaava yleiskaava eli neljän vuoden välein päivittyvä kaava. Kaavan jako 'sosiaaliseen' osaan ja alueidenkäytön tavoitteet toimeenpanevaan osaan ilmentää suomalaista kaavaa strategisempaa otetta. Kunnan ja yksityisen yhteistyömuodot voivat vaihdella kumppanuuskaavoituksesta ohjelmiin ja sopimuksiin sekä edelleen yhteisiin organisaatioihin.

Tanskan järjestelmä vaikuttaa virtaviivaiselta, monista jopa turhan ketterältä, koska joustovarojen kasvaessa poliittisten voimasuhteiden muutokset näkyvät nopeasti myös suunnittelussa. Kasvuhakuinen kansallinen politiikka haastaa paikallistasoa – sekä epäselvän mandaatin väliporrasta ja seudullista yhteistyötä – kantamaan kortensa kekoon elinvoimaisuuden kasvattamiseksi. Ympäristön laadun ja sosiaalisesti kestävien ratkaisujen vaaliminen vaikuttavat valtakunnallisille kasvutavoitteille alisteisilta. Toisaalta Kööpenhaminan seudun klassikko pitää pintansa: valtakunnallisesti merkittävän instrumentin statuksen saanut Fingerplan suojelee vihervyöhykkeitä vahvasti.

Saksalainen suunnittelujärjestelmä on edelleen hyvin vakaa. Suunnittelulainsäädäntö ei toistaiseksi ole päättynyt poliittisen uudelleenharkinnan piiriin, vaikka jotkin yksittäiset yhteiskunnallisen muutoksen paineet ovat näkyneet myös lainsäätäjien keskusteluissa. Uudistustarpeista ovat nousseet esille asuntotuotannon riittämättömyyden, vihreän siirtymän ja paljon tilaa vaativien teollisten investointien kysymykset. Asiantuntijatahot pohtivat myös lakisääteisen alue suunnittelun ja yhteistoiminnallisen, strategisen aluekehityksen välistä suhdetta.

Alankomaissa keskeinen muutos on se, että vuonna 2024 astui voimaan uusi yhtenäinen ympäristö- ja suunnittelulaki (*Omgevingswet*). Hankelähtöisen kaupunkikehittämisen taustaksi ja julkisen tahon tavoitteet kokoavaksi työkaluksi laki velvoittaa kaikki kunnat tekemään ympäristöstrategian tai vision. Strategioissa on laadullisia tavoitteita, joiden kautta julkinen taho saa välineet käydä kunnan ja hankkeen väliset neuvottelut. Olennainen Suomen lainuudistustyötä tukeva oppi liittyy siihen, miten rakennetun ympäristön laadun hallinta ja yhteisen edun mukaiset tavoitteet on pystytty ylläpitämään uudessa hajautetussa, hankelähtöisessä ja suhteellisen kevyesti säännellyssä toimintaympäristössä.

Energiasiirtymän tueksi Alankomaissa on alettu tehdä ylikunnallisia strategioita (RES) läänien valvonnassa. Nämä strategiat eivät muodollisesti johda muutoksiin läänien ja kuntien nykyisissä tehtävissä, mutta ohjaavat tiiviiseen yhteistyöhön käsillä olevan monimutkaisen tehtävän, energiasiirtymän, toteuttamiseksi.

Ranskassa luonnon monimuotoisuutta ja ilmastoa käsitellään lukuisissa hyvin laaja-alaisissa ja tavoitteiltaan erittäin kunnianhimoisissa laeissa, jotka koskettavat lähes kaikkia yhteiskunnan

eri osa-alueita mukaan lukien alueidenkäyttö, liikenne ja rakentaminen. Ranska on viime vuosina pyrkinyt vauhdittamaan maan teollisuuden elpymistä luomalla säännöksiä, jotka helpottavat vihreän siirtymän teollisten investointien rahoitusta. Myös uusiutuvan energian tuotannon osuutta pyritään lain keinoin kasvattamaan. Nämä tavoitteet on huomioitu ympäristölainsäädännössä sallimalla muutoin kiristyvään sääntelyyn edellä kuvattujen hankkeiden kokoisia poikkeuksia, joiden avulla tiukkoja lakimääräyksiä voidaan tietyissä tilanteissa jättää noudattamatta. Yksi esimerkki näistä ”kiertoteistä” on kansallisten ja EU:n intressien mukaiset suuret hankkeet, joita ei tarvitse ottaa huomioon laskettaessa maanpinnan keinotekoisesti päällystetyn alueen nettopinta-aloja.

Tuulivoima

Euroopan unionin tuulivoimaa koskevan toimintasuunnitelman ja uusiutuvaa energiaa koskevan direktiivin (Renewable Energy Directive 2023/2413/EU) mukaisilla tavoitteilla pyritään edistämään vihreää siirtymää ja muun muassa tuuli- ja aurinkoenergian tuotantoa. Direktiivin 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on pyrittävä yhteisesti nostamaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian osuuden 45 prosenttiin unionin energian kokonaisloppukulutuksesta vuonna 2030.

Uusiutuvan energian hallinnollisten menettelyiden kehittäminen eri maissa on aktiivista. Oikeusjärjestelmien että aluerakenteellisten tekijöiden eroavaisuuksista huolimatta yhteistä tuulivoimaloiden sijainnin ohjauksessa on, että hankkeen sijoittumista ohjaavat kaavoitusta koskevat säädökset sekä immissiosuojasääntelyn perusteella melun ohjearvoista annetut säädökset ja ohjeistus. Vertailumaissa tuulivoimaloiden ja asutuksen välinen tarkempi etäisyys määrittyy yleisesti kaavoituksen vaikutusten arviointiin tai hankkeen erilliseen YVA-menettelyyn perustuen ja keskeisesti melun ohjearvoihin perustuen. Tuulivoimaloiden ja asutuksen väliseen etäisyyteen vaikuttavista ohjauskeinoista käsittelevässä selvityksessä (Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:31) tarkastellaan tarkemmin ohjauskeinoja ja niiden kehittämistä Suomen lisäksi seitsemässä muussa Euroopan maassa. Tuulivoiman suunnittelun lisääntyminen on aiheuttaa haasteita erityisesti tuulivoiman paikalliselle hyväksyttävyydelle. Tuulivoiman hyväksyttävyyden nykytila ja näkymät Suomessa -selvityksen (Itä-Suomen yliopisto 2024) mukaan Suomi erottuu pohjoismaisessa vertailussa edukseen tuulivoiman hyväksyttävyydessä. Toisin kuin naapurimaissa, Suomessa kunnilla on sekä vahva rooli maankäytön suunnittelussa että kiinteistöverotuksen malli, jolla kunta hyötyy tuulivoimahankkeista taloudellisesti. Tämä paikallisen päätösvalan ja taloudellisten hyötyjen yhdistelmä on osoittautunut hyväksi tuulivoiman hyväksyttävyyden kannalta.

Vähittäiskaupan suuryksikköjä koskeva sääntely

Vähittäiskauppa on palvelu, johon sovelletaan EU:n palveludirektiiviä (2006/123). Direktiivillä varmistetaan, että tietyt erittäin rajoittavat markkinoille pääsyä koskevat velvoitteet kielletään ja että rajoitteita voidaan asettaa vain siinä tapauksessa, että ne ovat syrjimättömiä ja oikeassa suhteessa ja perustuvat oikeutettuihin yleiseen järjestykseen liittyviin päämääriin. Euroopan unionin oikeuskäytännön mukaan sijoittautumisvapauden rajoitukset, joita sovelletaan ilman

kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, voivat olla perusteltavissa yleisen edun mukaisista pakottavista syistä, jos niillä voidaan taata tavoitellun päämäärän toteutuminen ja jos niillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi. Unionin tuomioistuimien on hyväksynyt tällaisiksi pakottaviksi syiksi muun muassa aluesuunnittelun. Valtioneuvoston tulevaisuusselonteen kaupan toimialasta (Valtioneuvoston julkaisu 2022:76) mukaan kaupan alalla on kuitenkin erityiskysymyksiä, joissa kilpailua rajoitetaan terveys- ja hyvinvointihaittojen ja turvallisuuden vuoksi. Näitä ovat alkoholi, tupakka, lääkkeet ja rahapelit. Lisäksi säännellään kaavoitusta, jolla on merkittävä rooli kaupan alan kilpailukykyyn ja toisaalta ilmastonmuutoksen hillintään, palvelujen saatavuuteen sekä keskusta-alueiden elävyyteen.

Ilmastonmuutoksen hillinnän tavoitteiden yhteensovittaminen kaupan kilpailun edistämisen vaatimusten kanssa tunnustetaan EU:n maissa monimutkaisena tehtävänä. Suunnittelujärjestelmien eroista johtuen kaupan ohjauksessa on huomattavia maakohtaisia eroja. Kaupan sijaintia, kokoa ja laatua ohjataan jäsenmaissa eri tavoin mutta ohjauksen tavoitteet, keskusta-alueiden aseman turvaaminen ja palvelujen saavutettavuus ovat samankaltaisia eri jäsenmaissa. Useissa jäsenmaissa keskustat ovat ensisijaisia kaupan sijaintipaikkoja, joiden ulkopuolelle on rajoitettu kaupan yksiköiden sijoittumista kaupan kokoon ja laatuun liittyvillä vaatimuksilla. Ohjaus painottuu eri tavoin valtakunnan tasolta paikallistasolle riippuen maan suunnittelujärjestelmästä. Tyypillistä on, että Itä-Euroopan maissa kauppaa säännellään vähemmän, ja joissakin Euroopan maissa sääntely painottuu kaavoitusta enemmän erilaisiin toimintaa koskeviin lupiin, ohjeisiin ja vaikutusten arviointiprosesseihin. EU:n vähittäiskaupan sääntelyindikaattori antaa tilannekuva jäsenmaiden sääntelystä kuvaten erilaisia sijoittautumiseen ja toimintaan liittyviä rajoituksia. Vertailun mukaan Suomessa on kaupan sijoittumisrajoituksia keskimääräistä vähemmän.

6 Lausuntopalaute

Kirjoitetaan lausuntokierroksen jälkeen.

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Lain yleinen tavoite. Pykälässä säädettäisiin lain yleisestä tavoitteesta. Lain tavoitteena olisi järjestää alueidenkäyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä. Tavoitteena olisi myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 1 §:ää lain yleisestä tavoitteesta.

Kestävän kehityksen periaate oli jo rakennuslaissa lähtökohtana kaikelle kaavoitukselle ja alueidenkäytön suunnittelulle. Kestävän kehityksen käsitettä täsmennettäisiin pykälässä neljällä alueiden käytössä keskeisellä ulottuvuudella eli ekologisella, taloudellisella, sosiaalisella ja kulttuurisella ulottuvuudella. Ekologisesti kestävä kehitys tarkoittaa biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä, kestävää energian ja luonnonvarojen käyttöä ja ympäristökuormituksen sopeuttamista luonnon sietokykyyn. Ekologisen kestävyuden keskeisenä tavoitteena on ilmas-

tomuutoksen hillintä hidastaminen. Alueidenkäyttölaila on hyvin konkreettinen yhteys ekologiseen kestävyys, sillä alueidenkäyttöä ja liikennettä koskevilla ratkaisuilla vaikutetaan pitkäkestoisesti edellä mainittuihin tekijöihin. Taloudellisesti kestävä kehitys tarkoittaa sitä, että yhteiskunnan ratkaisut ovat yhtä aikaa sekä taloudellisesti että ekologisesti järkeviä ja tehokkaita. Tällöin puhutaan talouden ja ekologian kaksoishyödystä. Esimerkiksi yhdyskuntarakenteessa taloudellisesti kestävä ratkaisu ovat yleensä edullisia myös luonnonvarojen kestävä käytön, liikenteen päästöjen minimoinnin ja muiden ympäristönäkökohtien kannalta. Sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitys liittyy muun muassa yhteiskunnallisesti oikeudenmukaisen kehityksen edistämiseen, terveydellisten olojen edistämiseen, hyvän ja eri väestöryhmien tarpeet tyydyttävän elinympäristön toteutumiseen rakentamisessa ja ympäristön hoidossa sekä kulttuuriarvojen vaalimiseen.

Lain yleisenä tavoitteena korostetaan myös jokaisen mahdollisuutta tasa-arvoiseen osallistumiseen ja vaikuttamiseen elinympäristöään koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon. Suunnittelun laatu ja asiantuntemuksen monipuolisuus lain yleisinä tavoitteina osaltaan turvaavat lain muiden tavoitteiden toteutumista hyvän ympäristön ja laadukkaan rakentamisen ratkaisuina.

2 §. Lain soveltamisala. Pykälän mukaan laissa säädettäisiin alueiden suunnittelusta sekä alueidenkäytöstä. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 2 §:ää lain soveltamisalasta. Myös useat muut lait saattavat säännellä alueidenkäytön suunnitteluun ja rakentamiseen liittyviä kysymyksiä. Näiden eri lakien välisiä suhteita säänneltäisiin joko tämän lain tai asianomaisten muiden lakien erityissäännöksissä. Lain soveltamisala ulottuu maa-alueiden lisäksi myös vesialueille. Tämän lain mukaisessa suunnittelussa voidaan käsitellä myös vesialueita ainakin siltä osin kuin se on tarpeen lain yleisten tavoitteiden tai jäljempänä säädettävien alueiden käytön suunnittelun tavoitteiden tai eri kaavamuotojen sisältövaatimusten kannalta.

3 §. Vaikutukset muuhun suunnitteluun ja päätöksentekoon. Pykälän mukaan lain mukaiset alueidenkäyttöä koskevat tavoitteet ja suunnitelmat olisi, siten kuin erikseen säädetään, otettava huomioon suunniteltaessa ja päätettäessä muun lainsäädännön nojalla yhdyskuntien kehittämistä, rakentamisesta ja ympäristön käytön järjestämisestä.

4 §. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä. Pykälässä olisivat yleiset säännökset alueidenkäytön suunnittelujärjestelmästä, johon kuuluisivat nykyiseen tapaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaava, yleiskaava, kuntien yhteinen yleiskaava ja asemakaava. Kunkin kaavamuodon tehtävistä ja tarkoituksesta säädettäisiin yksityiskohtaisemmin asianomaista kaavaa koskevissa säännöksissä. Samoin valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita ja kuntien yhteistä yleiskaavaa kuvataan asianomaisissa luvuissa. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 4 §:ää alueidenkäytön suunnittelujärjestelmästä.

5 §. Alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet. Pykälässä säädettäisiin alueidenkäytön suunnittelun tavoitteista. Tavoitteita toteuttavista kaavojen sisältövaatimuksista säädettäisiin kunkin kaavamuodon osalta jäljempänä tässä laissa. Tavoitteet ohjaisivat kaavoitustoimen järjestämistä, mutta ne eivät voisi olla yksittäistä kaavaa koskevan päätöksen muutoksenhaun perusteena. Voimassa olevaan lakiin verrattuna tavoitteisiin lisättäisiin ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista sekä kansallista turvallisuutta koskevat kohdat. Lisäksi muutamien kohtien terminologiaa ajantasaistettaisiin vastaamaan muualla lainsäädännössä käytettyjä termejä. Muutoin pykälä vastaisi voimassa olevan lain 5 §:ää alueidenkäytön suunnittelun tavoitteista.

6 §. Kansallinen turvallisuus alueidenkäytössä. Pykälässä säädettäisiin kansallisesta turvallisuudesta alueidenkäytössä. Pykälän mukaan alueidenkäytön suunnittelussa on turvattava maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan, väestönsuojelun sekä huoltovarmuuden edellyttämät tarpeet ja varmistettava, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia

heikennetä. Pykälä tulisi ottaa huomioon kaikessa kaavoituksessa. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 4 a §:ää.

Maanpuolustuksen turvattavat tarpeet liittyisivät muun muassa aluevalvonnan, varuskuntien, ampuma- ja harjoitusalueiden, varikoiden, Puolustusvoimien määrittelemien strategisten kumppaneiden ja maanpuolustusta koskevan puolustusteollisuuden kannalta tarpeellisten toimintojen järjestämiseen. Lisäksi maanpuolustuksen turvattavat tarpeet liittyisivät kansainväliseen puolustusyhteistyöhön, kuten Nato-jäsenyyteen ja muihin Suomea sitoviin maanpuolustusta koskeviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Ampuma-alueisiin kuuluisivat Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen ampumaratojen ja -alueiden lisäksi myös muut maanpuolustuksen kannalta tärkeät ampumaradat. Rajavalvonnan ja rajaturvallisuuden turvattavat tarpeet liittyisivät rajaturvallisuustehtävien hoitamiseen esimerkiksi alueilla, joilla on rajavalvontatekniikkaa. Väestönsuojelun osalta olisi turvattava esimerkiksi johtokeskusten, väestönsuojien ja muiden väestönsuojelun toimintojen tarpeet. Huoltovarmuuden tarpeet alueidenkäytössä liittyisivät esimerkiksi kriittisen infrastruktuurin, kuten sähkö-, liikenne- ja energiaverkkojen, viestintäverkkojen sekä vesi- ja jätehuollon kehittämiseen ja turvaamiseen, elintarvikehuollon ja -jakelun kannalta merkittäviin toimintoihin sekä terveydenhuollon toimivuuden kannalta merkittäviin toimintoihin kuten sairaaloihin.

Pykälän tarkoituksena olisi korostaa tarvetta ennakkollisesti ottaa huomioon kaavoituksessa kansallisen turvallisuuden turvaamiseen tarvittavien alueiden kehittämismahdollisuudet sekä estää se, ettei maanpuolustuksesta, rajaturvallisuudesta ja rajavalvonnasta, väestönsuojelusta sekä huoltovarmuudesta vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennetä muulla alueidenkäytöllä.

Alueidenkäytön suunnittelussa olisi selvitettävä x §:n mukaisesti yhteistyössä asianomaisten viranomaisten kanssa laadittavan kaavan merkittävät vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen.

7 §. Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa. Pykälän 1 momentin mukaan vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU (Seveso III -direktiivi) 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat, vaarallisia aineita käsittelevät ja varastoivat tuotantolaitokset olisi sijoitettava riittävän etäälle asuinalueista, yleisessä käytössä olevista rakennuksista ja alueista, virkistysalueista, luonnon kannalta erityisen herkistä alueista sekä mahdollisuuksien mukaan maanteiden ja rautateiden pääväylistä. Käytännössä riittävä etäisyys määriteltäisiin tapauskohtaisesti ja se riippuisi muun muassa tuotantolaitoksen ja alueen ominaisuuksista. Suuronnettomuuksien vaara olisi lisäksi otettava huomioon kaavoituksessa olemassa olevien suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien tuotantolaitosten läheisyydessä. Säännöksen tarkoituksena olisi, että suuronnettomuuksien vaara otetaan huomioon tuotantolaitoksia sijoitettaessa ja laajennettaessa sekä kaavoituksessa olemassa olevien tuotantolaitosten läheisyydessä. Kaavoitettaessa tulisi ottaa huomioon myös tuotantolaitosten toiminnan mahdollinen laajenemisvara, evakointitarpeet ja pelastuslaitoksen toimintaedellytykset. Säännöksellä pantaisiin osaltaan täytäntöön Seveso III -direktiivin 13 artiklan maankäytön suunnittelua koskevia säännöksiä ja 15 artiklan yleisön kuulemista ja osallistumista koskevia säännöksiä. Mainitussa 13 artiklassa säädetään muun muassa, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että suuronnettomuuksien ehkäisemisen ja niiden ihmisten terveyteen ja ympäristöön kohdistuvien seurausten rajoittamisen tavoite otetaan huomioon jäsenvaltioiden maankäytön suunnittelussa. Säännös olisi uusi. Nykyisin Seveso III -direktiivin 13 ja 15 artiklan maankäytön suunnittelua koskevat säännökset sekä yleisön kuulemista ja osallistumista koskevat säännökset on toimeenpantu valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla ja ympäristöministeriön ohjekirjeellä (22.6.2015/YM4/501/2015). Säännöksen johdosta ohjekirje olisi jatkossa tarpeeton.

Pykälän 2 momentin mukaan suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien tuotantolaitosten sijoittamiseen sopivia alueita tai jo olemassa olevien laitosten läheisyyteen kaavoitettaessa olisi pyydetävä lausunto Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta (Tukes) ja kyseisen alueen hyvinvointialueen pelastusviranomaiselta. Tukes määrittelee kemikaaliturvallisuuslupakäsittelyn yhteydessä niin sanotut konsultointivyöhykkeet laajamittaista kemikaalien käsittelyä ja varastointia harjoittaville laitoksille. Konsultointivyöhykkeet muodostetaan laitosten riskeistä tiedossa olevien arvioiden perusteella. Konsultointivyöhykkeet ovat apuna arvioitaessa lausuntopyynnön tarvetta.

Pykälän 3 momentin mukaan mitä 1 ja 2 momentissa säädetään suuronnettomuusvaaraa aiheuttavista tuotantolaitoksista, koskisi myös muita vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005) tarkoitettuja laajamittaisia tuotantolaitoksia. Mainituilla tuotantolaitoksilla tarkoitettaisiin muita kuin Seveso III -direktiivin mukaisia tuotantolaitoksia, jotka harjoittavat kemikaalien laajamittaista käsittelyä tai varastointia eli niin sanottuja lupalaitoksia.

Suomessa on kansallisella lainsäädännöllä asetettu kemikaaliturvallisuusvaatimuksia Seveso III -direktiivin mukaisten suuronnettomuusvaarallisten laitosten lisäksi myös lupalaitoksille. Direktiivin mukaiset vaatimukset laitosten sijoittamisessa ja lähialueen kaavoituksessa olisi tärkeää huomioida kaikkien laajamittaista kemikaalitoimintaa harjoittavien laitosten kohdalla kokonaisturvallisuuden varmistamiseksi. Lupalaitoksissa mahdollisten onnettomuuksien riskit ja vaikutusalueet voivat olla yhteiskunnan kannalta jopa merkittävämpiä kuin Seveso III -direktiivin mukaisilla laitoksilla.

Pykälän 4 momentin mukaan mitä 1 momentissa säädetään suuronnettomuusvaaraa aiheuttavista tuotantolaitoksista, koskisi myös pelastuslain (379/2011) 48 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettuja ratapihoja ja satama-alueita. Näiden sijoittamiseen tarkoitettuja alueita tai jo olemassa olevien toimintojen läheisyyteen kaavoitettaessa olisi pyydetävä lausunto Liikenne- ja viestintävirastolta ja hyvinvointialueen pelastusviranomaiselta.

8 §. *Maailmanperintökohteet kaavoituksessa.* Pykälässä säädettäisiin Suomen alueella sijaitsevista kulttuuri- ja luonnonperinnön kohteista, jotka on hyväksytty maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehtyyn yleissopimukseen (SopS 19/1987) perustuvaan maailmanperintöluetteloon. Vastaavaa säännöstä ei ole voimassa olevassa laissa. Pykälän tarkoituksena olisi turvata maailmanperintökohteen erityisen yleismaailmallisen arvon säilyminen ja vahvistaminen alueidenkäytön suunnittelussa. Pykälä velvoittaisi kaavaa laadittaessa varmistamaan, ettei maailmanperintökohteelle määriteltyjen kriteerien mukaiset arvot heikenny.

Maailmanperintökohteiden ja niiden suojavyöhykkeiden rajaukset on hyväksytty ja määrätty Unescon maailmanperintökomiteassa, joka on yleissopimuksella perustettu käsittelemään maailmanperintöluetteloa koskevat asiat. Maailmanperintökohteiden suojelu toteutetaan kansallisesti. Suomessa maailmanperintökohteiden suojelu perustuu eri lakeihin, kuten lakiin rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010), muinaismuistolakiin (295/1963), kirkkolakiin (1054/1993) ja luonnonsuojelulakiin (9/2023). Suojelu voidaan toteuttaa myös kaavalla.

Pykälää sovellettaisiin maailmanperintökohteen rajauksen sisällä sekä maailmanperintökohteen suojavyöhykkeellä. Pykälää sovellettaisiin myös suojavyöhykkeen ulkopuolella, jos kaavalla voisi olla vaikutusta maailmanperintökohteeseen. Useimmiten maailmanperintökohteen alueella on voimassa kohdekohtaisia suojeluun perustuvia määräyksiä tai kaavamääräyksiä, jotka asettavat reunaehjoja alueidenkäytölle. Siten pykälä tulisi sovellettavaksi erityisesti tilanteeseen, jossa kohdetta koskevaa kaavaa oltaisiin muuttamassa.

Pykälä koskisi suojavyöhykkeellä tapahtuvaa kaavan laatimista, jos kaavalla voisi olla vaikutusta maailmanperintökohteeseen. Suojavyöhyke on maailmanperintökohdetta ympäröivä alue, jonka käyttöä ja kehittämistä koskevat kansallisiin menettelyihin perustuvat määräykset täydentävät itse maailmanperintökohteen suojelua. Erityinen yleismaailmallinen arvo ei ulotu suojavyöhykkeelle. Koska Suomen maailmanperintökohteet ovat keskenään hyvin erilaisia arvoiltaan, laajuudeltaan, ympäristöolosuhteiltaan sekä vaikutuksiltaan ympäröivään alueidenkäyttöön, ei tarkoituksena olisi estää muuta alueidenkäyttöä suojavyöhykkeellä. Tarkoituksena olisi varmistaa, että maailmanperintökohteiden suojavyöhykkeillä tapahtuvat muutokset olisivat hallittuja ja kohteiden arvot huomioivia. Esimerkiksi suojavyöhykkeellä, mutta kaukana kohteesta laadittavalla asemakaavalla ei olisi samanlaisia vaikutuksia kuin suojavyöhykkeellä tapahtuvalla yleiskaavoituksella tai kohteen välittömässä läheisyydessä tapahtuvalla asemakaavoituksella.

Lisäksi pykälä koskisi maailmanperintökohteen ja suojavyöhykkeen ulkopuolella tapahtuvaa kaavan laatimista, jos kaavalla voisi olla vaikutusta maailmanperintökohteeseen. Esimerkiksi jos maailmanperintökohteen erityinen yleismaailmallinen arvo perustuisi osaltaan maisemallisiin arvoihin, voisi kaavan vaikutusalue ulottua maailmanperintökohteeseen, vaikka kaava koskisi suojavyöhykkeen ulkopuolista aluetta. Tällä tavoin varmistettaisiin se, että maailmanperintökohteiden läheisyydessä tapahtuvat muutokset olisivat kuitenkin hallittuja. Toisaalta pykälä ei aiheuttaisi toimenpiteitä, jos laadittava kaava ei voisi vaikuttaa maailmanperintökohteen arvon säilymiseen tai kaavan vaikutus kohdistuisi vain suojavyöhykkeen alueelle.

Kaavaa laadittaessa olisi myös selvitettävä, olisiko kaavoituksen keinoin mahdollista vahvistaa niitä maailmanperintökohteen piirteitä, jotka sen erityistä yleismaailmallista arvoa ilmentävät. Vahvistamista koskeva vaatimus koskisi tilanteita, joissa maailmanperintökohteen erityinen yleismaailmallinen arvo olisi heikentynyt. Kyseessä voisi olla esimerkiksi tilanne, jossa asiantuntijaviranomainen tai maailmanperintökomitea olisi osoittanut erityisen yleismaailmallisen arvon heikentyneen taikka kohde olisi asetettu maailmanperintösopimuksen 11 artiklan 4 kappaaleen mukaiseen uhanalaisen maailmanperinnön luetteloon.

Erityinen yleismaailmallinen arvo on kohdekohtainen. Se perustuu maailmanperintökomitean asettamiin kriteereihin ja on vahvistettu silloin, kun kohde on hyväksytty maailmanperintöluetteloon. Sama kohde voi täyttää useamman kriteerin. Voidakseen saavuttaa ja säilyttää erityisen yleismaailmallisen arvon kohteen on täytettävä myös eheyden ehto, ja sen on oltava turvattu riittävin suojelu- ja hoitotoimenpitein. Kulttuuriperintökohteiden on lisäksi täytettävä autenttisuuden ehto. Eheys liittyy kohteen kokonaisuuteen ja koskemattomuuteen ja autenttisuuteen siihen, miten totuudenmukaisesti ja uskottavasti kohteen arvot ilmenevät sen piirteissä. Esimerkiksi Petäjänveden vanha kirkko on erinomainen esimerkki pohjoiseurooppalaisesta puukirkkojen arkkitehtuuriperinteestä (kriteeri iv). Arvioitaessa kaavan vaikutuksia maailmanperintökohteen erityisen yleismaailmallisen arvon kannalta on siten lähtökohdaksi otettava maailmanperintökomitean vahvistamat hyväksymisperustelut. Käsillä olevan hankkeen kannalta arviointi saattaa kuitenkin edellyttää syventävää selvitystä kohteen arvoista ja siitä, mitkä kohteen piirteet niitä ilmentävät. Syventävä selvitys voisi olla esimerkiksi kulttuuriperinnön vaikutusarvio (Heritage Impact Assessment).

9 §. Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla. Pykälässä säädettäisiin kuntien yhteistyövelvoitteesta Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduilla. Pykälän mukaan näihin kaupunkiseutuihin kuuluvien kuntien olisi tehtävä yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamista koskevissa asioissa kaupunkiseuduillaan. Yhteistyötä olisi tehtävä asioissa, joihin liittyy seudullisia suun-

nittelu- tai yhteensovittamistarpeita. Näitä olisivat esimerkiksi alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän pidemmän aikavälin kehittämisen periaatteet sekä merkittävät ratkaisut, joiden vaikutukset ovat vähintään seudullisia. Yhteistyö voisi olla luonteeltaan jatkuvaa.

Vastaavaa yhteistyövelvoitetta ei ole voimassa olevassa laissa. Pykälän tarkoituksena olisi vahvistaa suurimmilla kaupunkiseuduilla kaupunkiseudun kuntien keskinäistä sekä kaupunkiseudun kuntien ja valtion välistä yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamista koskevissa asioissa. Pykälän tarkoituksena olisi myös turvata yhteistyön jatkuvuus ja sitouttaa kaupunkiseutujen kuntia sekä valtiota pitkäjänteiseen kehittämiseen, jolla luotaisiin edellytyksiä esimerkiksi kaupunkiseutujen kestäväälle yhdyskuntarakenteelle, tarvetta vastaavalle monipuoliselle asuntotuotannolle sekä toimivalle, turvalliselle ja kestäväälle liikennejärjestelmälle.

Yhteistyövelvoite koskisi Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseutuja, jotka ovat väestömäärältään Suomen suurimmat kaupunkiseudut. Näillä seuduilla tehdään nykyään epämuodollista yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun sekä yhteensovittamisen osalta ja niillä on voimassa 12-vuotiset maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimukset, jotka on solmittu valtion ja kaupunkiseutuihin kuuluvien kuntien välillä. Kaupunkiseudut ovat myös Euroopan laajuista liikenneverkkoa (Trans-European Transport Network, TEN-T) koskevan asetuksen mukaisia kaupunkisolmu-kohtia, joissa tulee laatia kestävä kaupunkiliikennän seudullinen suunnitelma (sustainable urban mobility plan, SUMP) 31.12.2027 mennessä.

Kaupunkiseutuihin kuuluvat kunnat voisivat sopia yhdessä yhteistyöhön osallistuvista kunnista kaupunkiseuduillaan. Yhteistyöhön osallistuvien kuntien määrittelyssä voitaisiin huomioida työssäkäyntiin, asiointiin ja muuhun päivittäiseen liikkumiseen perustuva toiminnallinen kaupunkiseutu. Kaupunkiseuduilla ei pykälässä viitattaisi seutukuntiin, jotka ovat Euroopan unionin tilastollisen aluejakojärjestelmän taso. Yhteistyöhön osallistuvien kuntien joukko voisi muuttua tarpeen mukaan.

Pykälän mukaan valtion olisi osallistuttava yhteistyöhön. Valtion osalta yhteistyöhön voisivat osallistua esimerkiksi Lupa- ja valvontavirasto, elinvoimakeskukset, Väylävirasto sekä Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Yhteistyöhön voisivat osallistua tarvittaessa myös muut valtion viranomaiset, kuten ympäristöministeriö ja liikenne- ja viestintäministeriö. Valtion viranomaiset osallistuisivat yhteistyöhön asianantajoina toimialaansa liittyvissä kysymyksissä. Esimerkiksi Väylävirasto ja Liikenne- ja viestintävirasto Traficom voisivat osallistua yhteistyöhön toimialaansa liittyvissä kysymyksissä virastolakiensa mukaisesti. Ne voisivat osallistua tarpeen mukaan myös muuhun yhteistyöhön, jossa sovitetaan yhteen alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelua kaupunkiseudulla. Lupa- ja valvontavirasto sekä elinvoimakeskukset osallistuisivat yhteistyöhön X ja X pykälissä määriteltyjen tehtävien mukaisesti.

Valtion viranomaisten rooli yhteistyössä voisi olla edistää, että laajemmat valtakunnalliset näkökulmat ja tavoitteet huomioitaisiin alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamisessa kaupunkiseudulla. Valtion viranomaisten tehtävänä olisi huolehtia ainakin siitä, että yhteistyö edistäisi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (X §:n mukaisesti) toteutumista ja valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman toimeenpanoa. Käytännössä valtion viranomaiset voisivat osallistua esimerkiksi seudullisten alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän yhteensovittamista koskevien suunnitelmien laadintaan ja päivittämiseen, suunnittelun tietopohjan kehittämiseen sekä jatkuvaan yhteistyöhön, jota tehdään seutujen erilaisissa yhteistyöryhmissä ja jossa luodaan yhteistä tilannekuvaa ja tahtotilaa kaupunkiseudun alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän kehittämisestä.

Yhteistyövelvoitetta koskeva säännös ei edellyttäisi kaavan tai muunkaan suunnitelman laatimista kaupunkiseudulle. Käytännössä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamista koskevassa yhteistyössä voitaisiin kuitenkin hyödyntää käytössä olevia kaupunkiseutusuunnittelun muotoja ja välineitä. Näitä ovat esimerkiksi seudulliset kaupunkiseutusuunnitelmat, MAL-suunnitelmat, rakennemallit tai -suunnitelmat, kehityskuvat ja liikennejärjestelmäsuunnitelmat, joissa on huomioitu alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän yhteensovittaminen. Yhteistyöllä luotaisiin edellytyksiä MAL-sopimuksille, jossa osapuolet sitoutuisivat yhteisesti sovittaviin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin kaupunkiseudun kehittämiseksi. Yhteistyö ei kuitenkaan johtaisi välttämättä MAL-sopimuksiin, jotka kuuluvat sopimusvapauden piiriin.

Pykälän velvoittama yhteistyö voitaisiin järjestää kaupunkiseuduilla eri tavoin. Yhteistyön järjestämisessä voitaisiin hyödyntää kuntalain 49 §:n mukaisia yhteistyömahdollisuuksia. Käytännössä yhteistyön järjestämisessä voitaisiin tukeutua nykyisiin yhteistyön rakenteisiin ja käytäntöihin. Niitä olisi tärkeä myös kehittää alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamisen mahdollistamiseksi.

10 §. Suunnittelutarvealue. Suunnittelutarvealueita olisivat pykälän 1 momentin mukaan suoraan lain nojalla alueet, joilla rakentamisen tiivistymisen tai yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien rakentamisen tai niiden toteuttamisedellytysten turvaamisen takia on syytä erityisesti harkita uuden rakentamisen määrää ja sijoittumista. Säännös vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 16 §:n 1 momenttia. Tiivistymisen seurauksiin liittyisi myös tarve asutusta palvelevien vapaa-alueiden järjestämiseen. Osalle tällaisista alueista olisi tarkoituksenmukaista laatia asemakaava ja tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa tarvittaisiin suunnittelun edellytysten turvaamiseksi. Tällaisia alueita olisivat esimerkiksi nykyisten asemakaavojen välittömät lievealueet. Suoraan lain nojalla suunnittelutarvealueita voisivat olla myös sellaiset alueet, joille asemakaavan laatiminen ei olisi tarkoituksenmukaista esimerkiksi vähäisen rakentamispaineen tai alueelle tavoiteltavan rakentamisen määrän vähäisyyden takia, mutta joilla kuitenkin yhdyskuntateknisen verkostojen ja liikenneväylien rakentamisen tai niiden toteuttamisedellytysten turvaamisen takia olisi tarvetta tavanomaista lupamenettelyä laajemmalle harkinnalle.

Suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä sovellettaisiin ehdotetun 2 momentin mukaan myös sellaiseen rakentamiseen, joka ympäristövaikutustensa merkittävyyden vuoksi edellyttää tavanomaista laajempaa harkintaa. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 16 §:n 2 momenttia. Säännös koskisi esimerkiksi tehokkaampaa asunrakentamista kuten kerros- ja rivitaloja sekä laajempia ja vaikutuksiltaan merkittävämpiä työpaikka- ja palvelurakennuksia.

Pykälän 3 momentin mukaan yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä voitaisiin myös osoittaa alueita, joilla suunnittelutarveharkinta on tarpeen. Säännös vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 16 §:n 3 momenttia. Yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä voitaisiin osoittaa suunnittelutarvealueeksi alue, jolle sen sijainnin vuoksi olisi odotettavissa suunnittelua edellyttävää yhdyskuntakehitystä tai jolla erityisten ympäristöarvojen tai ympäristöhaittojen vuoksi olisi tarpeen suunnitella alueidenkäyttöä. Tällainen alue voisi olla esimerkiksi rakentamisen painealue tai alue, jolla on erityisiä maisemallisia tai rakennettuun ympäristöön liittyviä arvoja. Suunnittelua edellyttäviä ympäristöhaittoja saattaa esiintyä esimerkiksi vilkkaasti liikennöidyn liikenneväylän tai teollisuusalueen lähistöllä. Näillä alueilla suunnittelutarveharkintaa tarvitaan tulevan yksityiskohtaisemman suunnittelun edellytysten turvaamiseksi.

Yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä määritelty suunnittelutarvealue olisi voimassa enintään 10 vuotta kerrallaan. Säännös vastaisi voimassa olevan lain säännöstä.

Pykälän 4 momentin mukaan rakentamisen myöntäminen suunnittelutarvealueella tarvitsisi rakentamislupaan kuuluvan sijoittamisluvan, jonka edellytyksistä säädetään rakentamislaisissa.

Pykälän 5 momentin mukaan suunnittelutarvealuetta koskeva säännös ei koskisi X §:ssä tarkoitettua ranta-aluetta. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa säännöstä.

11 §. Yhteistyökeskustelu. Pykälän mukaan kunnan ja Lupa- ja valvontaviraston kesken olisi 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. Pykälä vastaisi muutoin voimassa olevan lain 8 §:ää, mutta velvoitetta vuosittaisista yhteistyökeskusteluista harvennettaisiin. Jatkossa riittäisi, että yhteistyökeskustelu käytäisiin kerran kahdessa vuodessa, mutta tarpeen mukaan yhteistyökeskusteluja olisi kunnan ja Lupa- ja valvontaviraston niin sopiessa mahdollista käydä useamminkin. Yhteistyökeskustelu voitaisiin tarvittaessa käydä myös samanaikaisesti usean kunnan kanssa tai laajemmin kuntaryhmittäin, kuten nykyisinkin on joidenkin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten alueella toimittu.

12 §. Kaavan laatijan pätevyys. Pykälän mukaan kaavan laatijalla olisi oltava suunnittelutehtävään soveltuva korkeakoulututkinto ja tehtävän vaativuuden edellyttämä riittävä kokemus. Pykälä vastaisi voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 3 §:ää.

2 luku. Viranomaisen tehtävät

13 §. Ympäristöministeriön tehtävät. Pykälässä säädettäisiin ympäristöministeriön tehtävistä. Tehtävät säilyisivät voimassa olevan lain mukaisina. Pykälän 1 momentin mukaan ympäristöministeriölle kuuluisi alueidenkäytön suunnittelun yleinen kehittäminen ja ohjaus voimassa olevan lain tapaan.

Pykälän 2 momentin mukaan ympäristöministeriö vastaisi X luvussa tarkoitettujen valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelusta. Tehtävä vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa valmistelutehtävää. Nykyisin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelusta säädetään voimassa olevan lain 23 §:ssä, jonka mukaan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelusta huolehtii ympäristöministeriö. Voimassa olevassa laissa ympäristöministeriön tehtäviä koskevassa pykälässä ei erikseen mainita valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelua, mutta selvyuden vuoksi tehtävästä säädettäisiin myös tässä pykälässä.

Pykälän 3 momentin mukaan ympäristöministeriö vastaisi X luvussa tarkoitetun merialuesuunnittelun yleisestä kehittämisestä ja ohjauksesta sekä yhteistyöstä naapurivaltioiden kanssa. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa säännöstä.

14 §. Lupa- ja valvontaviraston tehtävät. Pykälän 1 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston tehtävänä olisi tukea kunnan alueidenkäytön suunnittelua. Säännös vastaisi pääpiirteissään voimassa olevassa laissa olevaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen edistämistehtävää. Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäytön tukemistehtävään kuuluisi muun muassa kuntien neuvominen alueidenkäyttöä koskevissa kysymyksissä. Lupa- ja valvontaviraston olisi tarvittaessa annettava neuvontaa esimerkiksi alueidenkäytön ja muiden ympäristöllisten menettelyjen yhteensovittamista koskevissa asioissa merkityksellisten näkökulmien huomioimiseksi riittävän aikaisessa vaiheessa. Tällaisia yhteensovittamista edellyttäviä asioita olisivat esimerkiksi erilaiset ympäristölliset lupamenettelyt, ympäristövaikutusten arviointimenettelyt sekä vesien- ja merenhoidon suunnitelmat. Lupa- ja valvontavirasto antaisi kunnille neuvontaa erilaisten hankkei-

den ja suunnitelmien vaatimien arviointi-, selvitys- ja lupamenettelyjen kokonaisuudesta riittävän tiedonvaihdon varmistamiseksi, menettelyiden sujuvoittamiseksi sekä esimerkiksi erilaisen lupa-asioiden käsittelyyn liittyvien kysymysten tunnistamiseksi. Tukemistehtävään kuuluisi myös osallistuminen kaavoja koskeviin viranomais- ja työneuvotteluihin, lausuntojen antaminen kaavojen laatimisvaiheissa ja alueidenkäyttöä koskevan koulutuksen järjestäminen kunnille. Selvyyden vuoksi todettakoon, että tukemistehtävä ei tarkoittaisi taloudellista tukemista, esimerkiksi valtionavustuksia tai muita taloudellisia tukia.

Pykälän 2 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston olisi valvottava, että kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontatehtävää.

15 §. Elinvoimakeskuksen tehtävät. Pykälän mukaan elinvoimakeskus edistäisi alueellaan alueidenkäytön toimivuutta ja kestävyyttä. Elinvoimakeskuksen alueidenkäytön edistämistehtävään kuuluisi kestävä yhdyskuntarakenteen, ilmastotavoitteiden, kiertotalouden ja luonnon monimuotoisuuden edistäminen rakennetussa ympäristössä muun muassa osallistumalla alueensa alueidenkäyttöä koskeviin kehittämishankkeisiin ja -ohjelmiin sekä alueidenkäytön liikenteeseen liittyvien tavoitteiden edistämiseen. Edistämistehtävään kuuluisi lisäksi alueidenkäytön ja liikenteen yhteensovittamisen edistäminen muun muassa osallistumalla alueellaan alueidenkäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamiseksi tehtävään yhteistyöhön (x §:n mukaisesti), maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimusmenettelyihin sekä liikenne- ja liikennejärjestelmäsuunnitteluun. Edistämistehtävään kuuluisi myös toimiminen alueidenkäytön asiantuntijana elinvoimakeskuksen omissa ohjelmissa ja tehtävissä.

16 §. Maakunnan liiton tehtävät. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevia säännöksiä vastaavasti maakunnan liiton tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan liiton tehtävänä olisi nykyiseen tapaan maakunnan suunnittelu sekä merialuesuunnittelu.

Pykälän 2 momentin mukaan maakunnan liiton olisi huolehdittava maakunnan suunnittelun edellyttämästä alueidenkäytön, aluerakenteen, rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan. Seurantatehtävästä säädetään nykyään maankäyttö- ja rakennusasetuksessa.

17 §. Kunnan tehtävät. Pykälässä säädettäisiin kunnan tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti huolehdittava alueidenkäytön suunnittelusta alueellaan ja kunnalla olisi oltava käytettävissään tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi huolehdittava kaavoitustoimen hoidon edellyttämästä alueidenkäytön, rakentamisen ja rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan. Seurantatehtävästä säädetään nykyään maankäyttö- ja rakennusasetuksessa.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnassa, jonka asukasluku on yli 6 000, olisi oltava kaavoittaja, jolla on kunnan kaavoitustehtävien hoidon edellyttämä pätevyys. Kaavoittaja voisi myös olla kuntien yhteinen tai kunta voi antaa tehtävän sopimuksen nojalla toisen kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevan kaavoittajan hoidettavaksi. Momentti vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa säännöstä.

Pykälän 4 momentin mukaan ympäristöministeriö voisi erityisestä syystä myöntää määräajaksi kunnalle poikkeuksen 3 momentissa säädetyn velvoitteen täyttämistä. Momentti vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa säännöstä. Poikkeuksia on myönnetty muutamia maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana.

18 §. *Suomen ympäristökeskuksen tehtävät.* Pykälässä säädettäisiin Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä. Voimassa olevassa laissa ei ole erillistä Suomen ympäristökeskuksen tehtäviä koskevaa pykälää, mutta säännös lisättäisiin selvyuden vuoksi, koska Suomen ympäristökeskus hoitaa alueidenkäyttölain mukaisia viran-omaistehtäviä.

Pykälän 1 momentin mukaan Suomen ympäristökeskus vastaisi X luvun mukaisesta valtioiden rajat ylittäviin ympäristövaikutuksiin liittyvästä ilmoitusmenettelystä ja neuvottelujen käymisestä. Suomen ympäristökeskus hoitaa nykyäänkin kyseistä tehtävää voimassa olevan lain mukaisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan Suomen ympäristökeskuksen olisi tuotettava alueidenkäyttöä ja alue- ja yhdyskuntarakennetta koskevaa tietoa sekä toteutettava alueidenkäytön seurantaan liittyviä tehtäviä. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 2 §:n mukaan ympäristöministeriön on järjestettävä alueidenkäytön ja rakennetun ympäristön tilan ja kehityksen seuranta ja sen kannalta tarpeellisten tietojärjestelmien ylläpito. Käytännössä Suomen ympäristökeskus hoitaa tätä tehtävää ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen välisen sopimuksen perusteella. Tehtävä ehdotetaan säädettäväksi tällä perusteella suoraan Suomen ympäristökeskukselle.

Pykälän 3 momentissa olisi informatiivinen viittaus Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain (1069/2009) 1 §:ssä säädettyihin Suomen ympäristökeskuksen tehtäviin.

3 luku. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

19 §. *Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus ja sisältö.* Pykälässä säädettäisiin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoituksesta ja sisällöstä. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus ja tehtävät säilyisivät pääosin nykyisen lain kaltaisena.

Pykälän 1 momentin mukaan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoituksena olisi alueidenkäyttöä ja aluerakennetta koskevien valtakunnallisten ja kansainvälisten tarpeiden toteutumisen edistäminen. Valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla linjattaisiin alueidenkäyttöä valtakunnallisesti merkittävässä asioissa, jotka ovat tarpeen ottaa huomioon valtion viranomaisten toiminnassa ja alueidenkäytön suunnittelussa. Tavoitteiden avulla sovitettaisiin yhteen alueidenkäyttöä ja aluerakennetta koskevia valtion eri sektoreiden valtakunnallisia tarpeita yhdeksi valtakunnalliseksi näkemykseksi sekä edistettäisiin niiden toteutumista alueidenkäytön ja sen suunnittelun keinoin. Näin tavoitteissa huomioon otettavina ja yhteen sovitettavana ovat mm. alueidenkäyttöön liittyvät liikenne- tai ilmastopoliittiset tarpeet, joita ilmentävät niitä koskevat valtakunnalliset suunnitelmat ja päätökset, kuten valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma tai ilmastopolitiikan suunnitelmat. Tavoitteilla olisi myös mahdollista luoda edellytykset valtakunnallisten hankkeiden ja alueidenkäyttöratkaisujen tarkoituksenmukaiselle toteuttamiselle. Lisäksi tavoitteilla voitaisiin edistää kansainvälisten sopimusten täytäntöönpanoa. Tavoitteet edistävät alueidenkäytön suunnittelun ennakoitavuutta valtakunnallisesti merkittävässä asioissa, mikä edesauttaa kestävien maankäyttöratkaisujen tekemistä ja sujuvoittaa alueidenkäytön suunnittelua ja siihen liittyvää viranomaisyhteistyötä.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin ne asiat, joita valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet voisivat koskea. Tavoitteet kohdentuisivat asioihin, joilla on aluerakenteen, alueidenkäytön,

kansallisen turvallisuuden, huoltovarmuuden, liikennejärjestelmän, liikenne- ja viestintäyhteyksien tai energiahuollon kannalta kansainvälinen tai valtakunnallinen merkitys, merkittävä vaikutus kansainvälisesti tai valtakunnallisesti arvokkaaseen kulttuuri- tai luonnonperintöön; taikka valtakunnallisesti merkittävä vaikutus ilmastonmuutoksen hillintään tai ilmastonmuutokseen sopeutumiseen, luonnon monimuotoisuuteen, luonnonvarojen kestäväan käyttöön tai ympäristöhaittojen välttämiseen. Momentti vastaisi pääosin nykyisen lain 22 §:n 2 momenttia, mutta siihen olisi lisätty maininta kansallisesta turvallisuudesta ja huoltovarmuudesta. Lisäksi nykyisessä laissa mainittu ekologinen kestävyys korvattaisiin ilmastonmuutoksen hillinnällä ja siihen sopeutumisella, luonnon monimuotoisuudella ja luonnonvarojen kestäväällä käytöllä. Momentissa ei nykyisestä laista poiketen mainittaisi enää erikseen aluerakenteen taloudellisuutta, koska taloudellisuuskohdat ovat joka tapauksessa kiinteä osa aluerakennetta.

Pykälän 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu kansainvälinen merkitys liittyisi valtioiden rajat ylittäviin alueidenkäytön tai aluerakenteen kehittämiskysymyksiin tai Euroopan unionin säädösten tai kansainvälisten sopimusten täytäntöönpanoon alueidenkäytön osalta. Keskeisimmät valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin liittyvät kansainväliset sopimukset ovat: YK Kestävän kehityksen tavoitteet - Agenda 2030, Pariisin ilmastopuolustus (SopS 75/2016), YK Habitat III – Uusi kaupunkikehitysohjelma, Biologian monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (SopS 78/1994), Maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemista koskeva yleissopimus (SopS 19/1987), Euroopan rakennustaiteellisen perinnön suojelua koskeva yleissopimus (SopS 10/1992), Eurooppalainen yleissopimus arkeologisen perinnön suojelusta (SopS 26/1995) sekä Eurooppalainen maisemayleissopimus (SopS 14/2006). Vastaavasti valtakunnallisuutta määrittelevänä ominaisuutena olisi asian merkityksen tai vaikutusten ulottuminen koko maan tai laajemmalle kuin yhden maakunnan alueelle. Tällaisia ovat monet aluerakenteen, liikennejärjestelmän, energiahuollon ja muun yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeisten toimintojen ja infrastruktuurin kehittämiseen liittyvät tarpeet. Tavoitteet voivat koskea aluerakenteen kannalta valtakunnallisesti merkittäviä aluekokonaisuuksia, kuten saariston kehittämiseen liittyviä alueidenkäytön kysymyksiä, joilla voidaan turvata mahdollisuuksia väestölle riittävään toimeentuloon, liikkumiseen ja peruspalvelujen saantiin sekä suojaamaan saariston maisemakuvaa ja luontoa ympäristöhaitoilta. Tavoitteet voivat koskea myös huoltovarmuuden ja maanpuolustukseen turvaamiseen liittyviä tarpeita, kuten esimerkiksi valtakunnallisesti kattavaa ampujarataverkostoa. Rakennettuun ympäristöön on sitoutunut valtaosa Suomen kansallisvarallisuudesta, joten rakennettua ympäristöä koskevat ratkaisut vaikuttavat merkittävästi kansantalouteen pitkälle tulevaisuuteen. Tämän vuoksi valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa voidaan käsitellä asioita, jotka ovat alueidenkäytön tai aluerakenteen taloudellisuuden kannalta merkittäviä.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukainen merkittävä vaikutus kansainvälisesti tai valtakunnallisesti arvokkaaseen kulttuuri- tai luonnonperintöön kohdistuisi maailmanperintökohteisiin, valtakunnallisesti arvokkaisiin maisema-alueisiin, valtakunnallisesti merkittäviin rakennettuihin kulttuuriympäristöihin ja valtakunnallisesti merkittäviin arkeologisiin kohteisiin sekä näitä koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin. Myös alueeltaan suppeissa kohteissa muun muassa rakennushistorialliset tai rakennustaiteelliset arvot taikka historialliseen tapahtumaan, perinteeseen tai kehityskulkuun liittyvät näkökohdat saattavat korostaa valtakunnallista merkittävyyttä.

Alueidenkäytön ja alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämiskäytännöillä on usein huomattavan suuria vaikutuksia pykälän 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun ilmastonmuutoksen hillintään muun muassa liikkumistarpeen, liikenteen määrän ja kulkumuotojakauman taikka ympäristövaikutusten kannalta keskeisten toimintojen, kuten teollisuuden ja energiatuotannon sijoittumisen kautta. Alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämiskäytännöillä voidaan vähentää metsäkatoa ja siten hillitä ilmastonmuutosta. Ilmastonmuutokseen sopeutumisen osalta merkittävimmät ilmastoriskit rakennetussa ympäristössä liittyvät lämpötilan vaihteluihin, lisääntyviin rankka-

sateisiin, tulviin, merenpinnan nousuun ja kuivuuteen. Luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja sitä koskevien kansainvälisten velvoitteiden edistämiseksi on tarpeen, että luonnonsuojelualueiden ohella myös muut luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaat alueet ja ekologiset yhteydet otetaan huomioon alueidenkäytössä ja sen suunnittelussa, ja että valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla voitaisiin antaa näitä edistäviä tavoitteita. Luonnonvarojen kestävä käytön osalta valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa korostuisi luonnonvarojen käytön yhteen sovittaminen muiden alueidenkäyttötarpeiden kanssa, joista erityisesti energiatuotanto tulee painottumaan. Merkittävien ympäristöhaittojen välttämiseen liittyvät tavoitteet voisivat koskea alueidenkäytön ratkaisuja, joilla on huomattavaa vaikutusta esimerkiksi liikenteen ja tuotantotoiminnan päästöihin, meluun ja muihin terveyshaittoihin tai ympäristöön vaikuttaviin onnettomuusriskeihin. Suomen oloissa varsinkin vesistöjen ja rantojen alueidenkäytöllä ja ranta-alueiden säilymisellä on keskeinen merkitys paitsi ympäristöhaittojen välttämisen myös luonnon monimuotoisuuden ja ilmastomuutokseen sopeutumisen kannalta.

Pykälän 3 momentin mukaan valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita annettaessa olisi otettava huomioon lain 1 §:n tavoite ja X §:ssä säädetty alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet. Tällä korostetaan sitä, että tavoitteet edistävät lain yleisen tavoitteen mukaisesti ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä sekä lain alueidenkäytön suunnittelun tavoitteita ja niitä toteuttavia kaavojen sisältövaatimuksia valtakunnallisesta näkökulmasta.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet annettaisiin lähinnä sanallisina. Tarvittaessa voidaan käyttää kartallisia tai muita esitystapoja.

20 §. *Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelu ja niistä päättäminen.* Pykälässä säädettäisiin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelusta ja niistä päättämisestä. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelu ja niistä päättäminen säilyisivät pääpiirteissään nykyisen lain kaltaisena.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto päättäisi tavoitteista yleisistunnossaan. Säännös vastaisi voimassa olevan lain säännöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan tavoitteiden valmistelusta ja niiden ajantasaisuuden arvioinnista vastaisi ympäristöministeriö ja tavoitteet olisi valmisteltava niiden muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa, joita asia koskee. Lisäksi momentissa säädettäisiin, että valmistelun on perustuttava eri tahojen vuorovaikutukseen ja ajantasaiseen tietopohjaan, joka mahdollistaa alueidenkäytön ja aluerakenteen valtakunnallisten tarpeiden seurannan ja ennakoinnin. Vuorovaikutus käsittäisi paitsi asian kannalta keskeisten viranomaisten, järjestöjen ja muiden vastaavien tahojen kuulemisen, myös edellytysten luomisen julkiselle keskustelulle. Julkisen keskustelun kannalta keskeistä on myös alueidenkäytön valtakunnallisten tarpeiden ennakointi yhteistyössä ministeriöiden ja viranomaisten kesken, koska tällä tavoin voidaan tuoda esiin alueidenkäytön ja alue- ja yhdyskuntarakenteen merkitystä ja kehittämisen tarpeita osana muuta yhteiskuntakehitystä. Alueidenkäytön valtakunnallisten tarpeiden seuranta ei mainita nykyisessä laissa, mutta käytännössä tavoitteiden valmistelu perustuu nykyisinkin alueidenkäytön valtakunnallisten tarpeiden seurantaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevasta lausuntomenettelystä. Nykyisin lausuntomenettelystä säädetään maankäyttö- ja rakennusasetuksen 7 §:ssä. Lausuntomenettelyn osalta ehdotetaan, että nykyisestä poiketen maakuntien liittojen ohella myös kunnilta olisi pyydettävä lausunto, jos asia koskee niitä. Tämä on perusteltua sen vuoksi, että myös kuntien kaavoituksella on keskeinen rooli tavoitteiden toteuttamisessa maa-

kuntakaavoituksen keskittyessä maakunnallisiin kysymyksiin. Nykyisen maankäyttö- ja rakennusasetuksen mukaan lausunto on pyydettävä niiltä kunnilta, joita asia erityisesti koskee. Momentissa säädettäisiin myös velvoitteesta pyytää saamelaiskäräjien lausunto, jos valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet koskevat saamelaisten kotiseutualueetta tai voivat vaikuttaa saamelaisille alkuperäiskansana kuuluviin oikeuksiin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin eduskunnalle varattavasta mahdollisuudesta ottaa kantaa ehdotettuihin tavoitteisiin ennen kuin valtioneuvosto päättää niistä. Tämä olisi perusteltua valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tärkeän yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi ja myös siksi, että alueidenkäyttöä koskevat ratkaisut vaikuttavat pitkälle tulevaisuuteen. Eduskunnan kuulemisesta ei säädetä nykyisessä laissa, mutta käytännössä eduskunnan käsittely on edeltänyt valtioneuvoston päätöstä. Valtioneuvoston ensimmäistä tavoitepäätöstä vuodelta 2000 valmisteltaessa eduskunnalle annettiin PL 44 §:n mukainen valtioneuvoston selonteko. Vuoden 2008 ja 2017 tarkistusten yhteydessä eduskunnan ympäristövaliokunta pyysi ympäristöministeriöltä PL 47 §:n mukaista selvitystä valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevasta ehdotuksesta ja antoi sen perusteella asiasta lausuntonsa. Valtioneuvoston ja eduskunnan viralliseen vuorovaikutukseen on siis käytettävissä ja käytetty useampia instrumentteja. Edellä mainittujen ohella myös PL 45 §:n mukainen pääministerin tai hänen määräämänsä ministerin ilmoitus voi tulla kyseeseen. Tätä vuorovaikutusta koskevissa valinnoissa on syytä huomioida kulloisenkin valmisteltavana olevan valtioneuvoston päätöksen aiottu sisältö.

Pykälän 5 momentin mukaan valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita valmisteltaessa olisi niiden vaikutukset selvitettävä ja arvioitava. Ympäristövaikutukset olisi arvioitava siten kuin viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetussa laissa (200/2005, sova-laki) säädetään. Vaikutusten arviointia koskeva säännös on nykyisin maankäyttö- ja rakennusasetuksen 7 §:ssä, jonka mukaan valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita valmisteltaessa on niiden ympäristö- ja muut vaikutukset selvitettävä ja arvioitava siten kuin sova-laissa säädetään. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen sanamuoto on siltä osin epäselvä, kun säännöksessä viitataan ympäristövaikutusten lisäksi muihin vaikutuksiin, koska sova-laissa säädetään ympäristövaikutuksista, vaikka sova-lain mukainen ympäristövaikutusten käsite onkin laaja. Sova-laissa tarkoitettuja ympäristövaikutuksia ovat vaikutukset ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen, maaperään, vesiin, ilmaan, ilmastoon, kasvillisuuteen, eliöihin ja luonnon monimuotoisuuteen, yhdyskuntarakenteeseen, rakennettuun ympäristöön, maisemaan, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön sekä luonnonvarojen hyödyntämiseen. Valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla voi kuitenkin olla myös muita vaikutuksia, jotka olisi arvioitava, esimerkiksi taloudelliset vaikutukset ja vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen.

Pykälän 6 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelussa noudatettavasta menettelystä.

21 §. *Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutukset.* Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutukset vastaisivat voimassa olevan lain 24 §:ssä säädettyjä oikeusvaikutuksia. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottaminen ja tavoitteiden toteuttamisen edistäminen säilyisivät ennallaan.

Pykälän 1 momentin mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulisi ottaa huomioon ja niiden toteutumista edistää alueidenkäytön suunnittelussa ja valtion viranomaisten toiminnassa. Tavoitteet tulisi ottaa huomioon maakunta-, yleis- ja asemakaavoituksessa siltä osin ja sillä tavoin kuin kunkin kaavamuodon tehtävä ja tarkoitus edellyttävät ja mahdollistavat. Aluerakenteen ja alueidenkäytön kannalta keskeisiä suunnitelmia valmistellaan ja päätöksiä tehdään eri tahoilla valtionhallinnossa. Siksi on tärkeää, että valtion viranomaisten toiminta tukee ja edistää

tavoitteiden toteutumista. Ehdotettu sanamuoto mahdollistaa valtakunnallisten ja muiden tavoitteiden yhteen sovittamisen kannalta tarvittavan joustavuuden, mutta edellyttää huolehdittavan siitä, että valtakunnallisten tavoitteiden toteuttamista edistetään. Huomioon ottaminen tarkoittaa toimimista tavalla, joka on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kanssa samansuuntaista eikä vähennä mahdollisuuksia niiden toteuttamiseen. Edistäminen tarkoittaa aktiivisempaa, tavoitteiden toteuttamista edistävää toimintatapaa ja ratkaisuja.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion viranomaisten tulisi myös tunnistaa ja arvioida toimenpiteidensä vaikutuksia aluerakenteeseen ja alueidenkäyttöön. Säännös vastaisi voimassa olevaa lakia. Alueidenkäyttöön kohdistuvien vaikutusten tunnistaminen on keskeinen edellytys valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamiselle. Vaikutusten tunnistaminen ja arviointi on tärkeää sen vuoksi, että valtion viranomaisten toiminnalla on merkittäviä, mutta usein luonteeltaan välillisiä vaikutuksia alueidenkäyttöön. Siihen vaikuttavat olennaisesti esimerkiksi ilmastopolitiikan, energiaratkaisujen tai liikennepolitiikan ohella aluepoliittiset ja muut yhteiskunnan tukitoimet, rahoitus, ja verolainsäädäntö.

4 Luku. Maakuntakaava

22 §. Maakuntakaavan tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin maakuntakaavan tarkoituksesta. Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaavassa esitetään maakunnan alueidenkäytön periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Voimassa olevaan lakiin verrattuna maakuntakaavan tehtäviin ei enää kuuluisi yhdyskuntarakenteen periaatteiden esittäminen. Tämä johtuu maakuntakaavan tehtävän rajaamisesta maakunnallisesti tai valtakunnallisesti merkittäviin alueidenkäytön kysymyksiin. Yhdyskuntarakenteen tarkastelu kuuluu kaavatasojen työnjaossa pääasiassa kuntakaavoituksen tehtäviin. Muutos ei kuitenkaan estäisi esimerkiksi maakunnan kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteeseen ja liikennejärjestelmään tai niiden yhteensovittamiseen liittyvien alueidenkäytön periaatteiden käsittelyä maakuntakaavassa, jos näillä kysymyksillä on vähintään maakunnallista merkitystä. Tämä tulisi kuitenkin tehdä maakuntakaavan tehtävän mukaisella tarkkuudella.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa mainittuja asioita käsitellään maakuntakaavassa vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueidenkäyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta on tarpeen. Käsittelemisellä tarkoitettaisiin alueidenkäytön periaatteiden esittämistä ja maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisten alueiden osoittamista. Voimassa olevaan lakiin verrattuna useamman kuin yhden kunnan alueidenkäytön yhteensovittaminen ei enää kuuluisi maakuntakaavassa tehtäväksi, ellei kyse ole vähintään maakunnallisesti merkittävästä asiasta. Muutosten tarkoitus on korostaa maakuntakaavan yleispiirteisyyttä ja tarkentaa kaavatasojen työnjakoa kohdentamalla maakuntakaavan tehtävää merkitykseltään valtakunnallisten ja maakunnallisten asioiden käsittelyyn.

23 §. Maakuntakaavan laatiminen ja hyväksyminen. Pykälässä säädettäisiin maakuntakaavan laatimisesta ja hyväksymisestä. Pykälän säännökset vastaisivat voimassa olevan lain säännöksiä maakuntakaavan laatimisesta ja hyväksymisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan liiton olisi huolehdittava tarpeellisesta maakuntakaavan laatimisesta, ajan tasalla pitämisestä ja kehittämisestä. Säännös vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan lain vastaavaa säännöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan maakuntakaava voitaisiin nykyiseen tapaan laatia myös vaihteittain tai osa-alueittain, eli jotakin tiettyä teemaa koskien tai rajatulle, maakuntaa pienemmällä

alueelle. Laadittaessa maa-kuntakaava osa-alueittain tulisi nykyistä säännöstä vastaavasti asettaa kaavan valmistelua ohjaamaan maakunnan liiton toimielin, jossa on asianomaisten kuntien ehdottamia jäseniä.

Pykälän 3 momentin mukaan maakuntakaavan hyväksyisi maakunnan liiton ylin päättävä toimielin kuten nykyäänkin.

24 §. Maakuntakaavan sisältövaatimukset. Pykälässä säädettäisiin maakuntakaavan sisältövaatimuksista, joihin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota maakuntakaavaa laadittaessa. Sisältövaatimukset olisivat nykyisten maakuntakaavan sisältövaatimusten kaltaisia ja perusteena maakuntakaavan sisällön lainmukaisuuden arvioinnille.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin alueidenkäytön taloudellisuutta ja ekologista kestävyyttä sekä aluerakenteen toimivuutta koskevasta sisältövaatimuksesta.

Alueidenkäytön taloudellisuutta koskeva sisältövaatimus vastaisi voimassa olevan lain vastaavaa sisältövaatimusta. Alueidenkäytön taloudellisuus käsittäisi tässä kokonaistalouden, kaavan toteuttajan ja maanomistajan näkökulman. Kokonaistaloudellisuudella tarkoitettaisiin sitä, että maakuntakaavan ratkaisut olisivat taloudellisesti kestäviä ja perustuisivat muun muassa olemassa olevan infrastruktuurin ja rakenteiden tehokkaaseen hyödyntämiseen ja luonnonvarojen kestäväan käyttöön. Maakuntakaavan lyhyen ja pitkän aikavälin ratkaisujen tulisi olla niin kokonaistalouden kuin kaavaratkaisun toteuttajan kannalta taloudellisesti perusteltavissa. Samalla olisi huolehdittava siitä, että kyseisiä alueita voidaan myös ennen aluevarauksen toteuttamista hyödyntää tarkoituksenmukaisella tavalla. Maanomistajan näkökulmasta alueidenkäytön taloudellisuus liittyy etenkin kaavan kohtuullisuuteen.

Alueidenkäytön ekologista kestävyyttä koskeva sisältövaatimus vastaisi voimassa olevan lain vastaavaa sisältövaatimusta. Alueidenkäytön ekologisella kestävyydellä tarkoitettaisiin muun muassa sitä, että toimintojen sijoittamisessa otettaisiin huomioon alueidenkäytöstä johtuvien ympäristöhaittojen ja luontoon kohdistuvan kuormituksen vähentäminen sekä elinympäristöjen terveellisyys ja turvallisuus. Alueidenkäytön ekologisten kestävyysvaatimusten sisältyisi myös edellytysten luominen kestäväälle liikennejärjestelmälle ja liikkumiselle sekä energian ja uusiutumattomien luonnonvarojen kulutuksen vähentämiselle.

Aluerakenteen toimivuutta koskevassa sisältövaatimuksessa oleellinen muutos nykyiseen verrattuna olisi se, että yhdyskuntarakenne jäisi pois niiden asioiden joukosta, johon tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Tämä johtuisi maakuntakaavan tehtävän rajaamisesta valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviin asioihin. Muutos ei estäisi maakunnallisesti merkittävien yhdyskuntarakenteeseen liittyvien asioiden, esimerkiksi kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän yhteensovittamiseen liittyvien alueidenkäytön periaatteiden käsittelyä maakuntakaavassa, mutta käsittelytapa ja -tarkkuus olisi valittava siten, että se olisi maakuntakaavan x §:ssä määritellyn tehtävän ja yleispiirteisen luonteen mukainen. Aluerakenteen toimivuuden huomioon ottaminen edellyttäisi maakuntakaavoituksessa sellaisen aluerakenteen kehittämistä, joka edistäisi eri toimintojen kuten palveluiden, työpaikkojen ja virkistysalueiden saataavuutta ja saavutettavuutta, kaupunki- ja maaseutualueiden tasapainoista kehittämistä ja niiden vuorovaikutusta sekä eri toimintojen välisten yhteystarpeiden tyydyttämistä ja loisi edellytyksiä liikenteen sekä energian tuotannon ja siirron kannalta tarpeellisille ratkaisuille. Aluerakenteen toimivuuden kannalta olisi keskeistä myös se, että aluerakenteen kehittäminen perustuisi realistiin arvioihin maakunnan väestön, työpaikkojen ja elinkeinojen kehityksestä. Aluerakenteen toimivuutta koskeva vaatimus olisi uusi, mutta se sisältäisi pääosin samoja asioita kuin voimassa olevan lain tarkoituksenmukaista aluerakennetta koskeva sisältövaatimus. Lisäksi tavoitteena on selkeyttää sisältövaatimusta luopumalla tarkoituksenmukainen-sanan käytöstä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin ilmastonmuutoksen hillintää ja ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevasta sisältövaatimuksesta. Vaatimus olisi uusi, mutta se sisältäisi osin samoja asioita kuin voimassa olevan lain alueidenkäytön ekologista kestävyyttä koskeva sisältövaatimus. Ilmastonmuutoksen hillinnän huomioon ottaminen maakuntakaavassa edellyttäisi vähäpäästöisen energian tuotannon ja siirron alueidenkäytöllisten tarpeiden huomioon ottamista, toimintojen sijoittelua mahdollisuuksien mukaan siten että sillä vähennetään liikennetarvetta ja päästöjä, olemassa olevan infrastruktuurin tehokasta hyödyntämistä sekä edellytysten luomista energiatehokkaalle liikennejärjestelmälle ja kestäville liikenne- ja kuljetusmuodoille. Ilmastonmuutoksen hillintä edellyttäisi maakuntakaavassa myös, että hiilinieluinä ja -varastoina toimivien alueiden osoittamista rakentamiseen vältettäisiin, jos se ilmastonmuutoksen hillinnän kokonaisuuden ja muiden kaavan tavoitteiden kannalta on perusteltua. Hiilinielun säilyttäminen ei siis olisi yksittäisenä tekijänä esteenä osoittaa alueelle rakentamista vaan yhtenä huomioon otettavana asiana maakuntakaavaa laadittaessa. Ilmastonmuutokseen sopeutumisen huomioon ottaminen tarkoittaisi sitä, että maakuntakaavan ratkaisuissa on otettu huomioon kaavaa laadittaessa käytettävissä oleva tieto ilmastonmuutoksen odotettavissa olevista vaikutuksista suunnittelualueella. Tämä tarkoittaisi muun muassa sitä, ettei maakuntakaavassa osoitettaisi merkittävää alueidenkäyttöä esimerkiksi tulvavaara-alueille ja että siinä olisi muutoinkin luotu edellytyksiä ilmastonmuutoksen tiedossa oleviin vaikutuksiin varautumiselle alueidenkäytössä.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin liikennejärjestelmän toimivuutta sekä ympäristön ja talouden kannalta kestäviä liikenteen ja teknisen huollon järjestelyjä koskevasta sisältövaatimuksesta.

Liikennejärjestelmän toimivuutta koskeva sisältövaatimus edellyttäisi, että maakuntakaavassa huomioitaisiin eri henkilö- ja tavaraliikennemuotojen ja niiden edellyttämän infrastruktuurin (esimerkiksi väylät, liikenteen solmupisteet ja muut liikennejärjestelmän toimivuuden kannalta tarpeelliset alueet, kuten joukkoliikenteen varikot ja raskaan liikenteen tarvitsemat alueet) alueidenkäytölliset tarpeet maakuntakaavan tehtävän mukaisella tarkkuudella. Näitä ovat esimerkiksi liikenteen ja liikkumisen sujuvuuteen, liikenneväylien ja -terminaalien toiminnan ja riittävien kehittämismahdollisuuksien turvaamiseen, matka- ja kuljetusketjujen toimivuuden parantamiseen, kasvihuonekaasupäästöjen ja muiden liikenteen haitallisten ympäristö- ja terveysvaikutusten vähentämiseen tai liikenteen turvallisuuden parantamiseen liittyvät alueidenkäytön toimenpiteitä edellyttävät kehittämistarpeet. Vaatimus olisi uusi.

Ympäristön kannalta kestäville liikenteen ja teknisen huollon järjestelyillä tarkoitettaisiin sitä, että maakuntakaavan liikennejärjestelmää ja teknistä huoltoa (esimerkiksi vesi-, jäte- ja energiahuolto sekä viestintäverkot) koskevilla ratkaisuilla ehkäistäisiin ja vähennettäisiin liikenteestä, liikennejärjestelmästä sekä teknisen huollon järjestelmistä aiheutuvia haitallisia ympäristö-, terveys- ja turvallisuusvaikutuksia. Lisäksi ratkaisuilla luotaisiin edellytyksiä kestäville liikenteen ja energian tuotannon muodoille, hyödynnettäisiin säästeliäästi uusiutumattomia luonnonvaroja ja vesivaroja sekä hyödynnettäisiin mahdollisimman tehokkaasti olemassa olevaa infrastruktuuria. Talouden kannalta kestävät liikenteen ja teknisen huollon järjestelyt tarkoittaisivat sitä, että liikennejärjestelmää ja teknisen huollon järjestelmiä kehitettäisiin kustannustehokkaasti ja ennakoituja tarpeita vastaavasti perustuen ensisijaisesti olemassa olevan infrastruktuurin ja järjestelmien sekä jo tehtyjen isojen investointien tehokkaaseen hyödyntämiseen. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain 28 §:n 3 momentin 3 kohtaa.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa säädettäisiin luonnonvarojen kestävä käytön edellytyksiä koskevasta sisältövaatimuksesta. Luonnonvaroilla tarkoitettaisiin maa-aineksia, kaivoskivennäisiä, turvetta, vesivaroja sekä metsiä ja peltoja. Maakuntakaavassa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että kaavaratkaisut mahdollistavat luonnonvarojen hyödyntämisen kestäväällä tavalla silloin

kun niiden hyödyntäminen on tarpeen sekä tukevat kiertotalouden edellytyksiä. Maakuntakaavassa olisi myös tarpeen ottaa huomioon luonnonvarojen kestävä käytön sekä kiertotalouden maakunnalliset kehittämistarpeet sekä alueen olosuhteet ja ympäristön erityispiirteet. Osana luonnonvarojen kestävä käyttöä maakuntakaavoissa olisi tarpeen ottaa huomioon maa- ja metsätalouden kannalta riittävän yhtenäiset alueet. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain 28 §:n 3 momentin 4 kohtaa luonnonvarojen osalta.

Pykälän 1 momentin 5 kohdassa säädettäisiin elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä koskevasta sisältövaatimuksesta. Elinkeinoelämän toimintaedellytyksillä tarkoitettaisiin maakunnan elinkeinojen ja elinkeinorakenteen kehittämisen ja uusiutumisen kannalta suotuisia alueidenkäytöllisiä edellytyksiä. Toimintaedellytyksiin vaikuttaisi etenkin sellainen aluerakenne, energia- ja teknisen huollon verkostot sekä liikennejärjestelmä, jotka tukevat maakunnan ja sen eri osien vahvuuksien, voimavarojen ja sijaintitekijöiden hyödyntämistä. Erityistä huomiota olisi tarpeen kiinnittää maakunnan keskusten ja keskusverkon sekä maaseudun toimintakykyyn ja vuorovaikutukseen esimerkiksi elinkeinojen synergiaetujen edistämiseksi. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain 28 §:n 3 momentin 5 kohtaa.

Pykälän 1 momentin 6 kohdassa säädettäisiin maiseman, kulttuuriperinnön sekä luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimista koskevasta sisältövaatimuksesta. Maiseman ja kulttuuriperinnön vaaliminen edellyttäisi, että maakuntakaavassa tunnistetaan maiseman ja kulttuuriperinnön valtakunnalliset ja maakunnalliset arvot ja varmistetaan edellytykset niiden säilymiselle. Lisäksi tulisi vastaavasti ottaa huomioon maiseman ja kulttuuriympäristön kansainväliset arvot, joihin kuuluvat muun muassa kulttuuriperintöä edustavat maailmanperintökohteet. Valtakunnallisesti arvokkaan kulttuuriperinnön kokonaisuus perustuu viranomaisten laatimiin valtakunnallisiin inventointeihin, jotka koskevat valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita, valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä ja valtakunnallisesti merkittäviä arkeologisia kohteita.

Luonnonarvoihin sisältyvät sekä elollisen että elottoman luonnon arvot. Valtakunnallisella tasolla luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden suojelun keskeiset tavoitteet on määritelty luonnonsuojelulaissa. Merkittävä osa luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeistä luonnonarvoista samoin kuin arvokkaista yhtenäisistä luonnonalueista sijaitsee kuitenkin luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen suojelualueiden ja -kohteiden ulkopuolella. Luonnon monimuotoisuuden vaaliminen maakuntakaavassa tarkoittaisi, että maakuntakaavassa luodaan edellytykset valtakunnallisten ja maakunnallisten luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden ja herkien alueiden arvojen säilymiselle sekä luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden ekologien yhteyksien olemassaololle. Muiden luonnonarvojen vaaliminen tarkoittaisi, että maakuntakaavaa laadittaessa tunnistetaan valtakunnalliset ja maakunnalliset luonnonarvot (yksittäiset arvokkaat luontokohteet ja -alueet ja niistä muodostuvat kokonaisuudet) ja luodaan edellytykset niiden säilymiselle. Vastaavasti tulisi ottaa huomioon kansainväliset luonnonarvot, joilla tarkoitetaan muun muassa luonnonperintöä edustavia maailmanperintökohteita. Maakuntakaavassa tulisi siten mahdollisuuksien mukaan välttää edellä mainittujen alueiden, yhteyksien tai kohteiden osoittamista niiden säilymistä vaarantavaan rakentamiseen ja tarvittaessa antaa kyseisten arvojen suojelua koskevia maakuntakaavamääräyksiä.

Sisältövaatimusten kohta 6 vastaisi sisällöltään muutoin voimassa olevan lain 28 §:n 3 momentin kohtaa 6, mutta siihen lisättäisiin vaatimus luonnon monimuotoisuuden vaalimisesta. Käytännössä luonnon monimuotoisuuden vaaliminen otetaan jo nykyisin huomioon maakuntakaavaa laadittaessa osana luontoarvojen vaalimista. Luonnon monimuotoisuuden nimenomaisella mainitsemisella korostettaisiin luonnon monimuotoisuuden vaalimisen painoarvoa.

Pykälän 1 momentin 7 kohdassa säädettäisiin virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyttä koskevasta sisältövaatimuksesta. Maakuntakaavassa tulisi huolehtia merkitykseltään vähintään maakunnallisten virkistykseen soveltuvien alueiden riittävydestä, ottaen huomioon maakunnan väestöpohja ja muut virkistyskäyttötarpeisiin vaikuttavat tekijät. Virkistykseen soveltuvia alueita voisivat olla erityisesti virkistyskäyttöön varattujen alueiden lisäksi sellaiset muuhun pääkäyttötarkoitukseen osoitetut alueet, esimerkiksi maa- ja metsätalousalueet ja suojelualueet, joilla on vähintään maakunnallista merkitystä virkistyskäytön kannalta, eikä virkistyskäyttö ole ristiriidassa alueen pääkäyttötarkoituksen kanssa. Virkistykseen soveltuvilla alueilla tarkoitettaisiin myös virkistyskäyttöön liittyviä ulkoilu- ja muita reitistöjä. Virkistysalueiden riittävyttä koskeva vaatimus käsittäisi myös näiden reitistöjen jatkuvuudesta ja virkistysalueiden kytkeytyneisyydestä huolehtimisen. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain 28 §:n 3 momentin 7 kohta.

Pykälän 2 momentin mukaan maakuntakaava olisi sovittava mahdollisuuksien mukaan yhteen kaava-alueeseen rajoittuvien maakuntien maakuntakaavojen kanssa. Yhteensovittamisen vaatimus koskisi erityisesti niitä maakuntakaavan osia, joilla on merkitystä ja vaikutusta kaava-alueeseen rajoittuvien maakuntien maakuntakaavoihin. Tällaisia olisivat erityisesti valtakunnalliset ja ylimaakunnalliset liikenneyhteyksiä ja teknisen huollon verkostoja koskevat varaukset sekä sellaiset varaukset, joilla olisi sijaintinsa ja mittakaavansa perusteella merkittäviä vaikutuksia kaava-alueeseen rajoittuvien maakuntien maakuntakaavoihin. Momentissa säädettäisiin myös huomion kiinnittämisestä maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Tällä huomioidtaisiin maan eri osissa sijaitsevien maakuntien erilaiset olosuhteet ja tarpeet, minkä vuoksi sisältövaatimusten toteuttamiseksi on mahdollista eri osissa maata löytää erilaisia alueidenkäytön ratkaisuja. Maakunnan olojen huomioon ottaminen ei kuitenkaan tarkoittaisi sitä, että joitakin sisältövaatimuksia voisi niihin vedoten jättää huomioimatta. Vaatimus vastaisi maakuntakaavan sisältövaatimuksia koskevan nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 1 momentin sisältöä.

Pykälän 3 momentin mukaan luonnonsuojelulain (9/2023) 15 §:ssä ja 144 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päästösten sekä 91 §:ssä tarkoitettua maisemanhoitoaluetta koskevien perustamispäästösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa. Momentti vastaisi voimassa olevaa lakia.

Pykälän 4 momentin mukaan kaavaa laadittaessa olisi myös otettava huomioon se, ettei maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle aiheudu kohtuutonta haittaa.

Maakuntakaavan yleispiirteisyydestä johtuen maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle aiheutuvan haitan arviointi on usein mahdollista vasta kuntakaavoituksen tai muun yksityiskohteisemmän suunnittelun yhteydessä. Maakuntakaavasta saattaa aiheutua kohtuutonta haittaa esimerkiksi silloin, jos maanomistajan maista suuri osa joutuisi maakuntakaavasta johtuen tosiasialliseen toimenpidekieltoon. Säännöksen merkitys korostuisi etenkin silloin, kun maakuntakaavassa annetaan suojelumääräyksiä. Vaatimus vastaisi maakuntakaavan sisältövaatimuksia koskevan voimassa olevan lain 28 §:n 4 momentin ensimmäisen virkkeen sisältöä.

Pykälän 4 momentin mukaan kaavaa laadittaessa olisi lisäksi selvitettävä, kenen toteutettavaksi kaava ja sen edellyttämät toimenpiteet kuuluvat. Kaavan toteuttamisen selvittämistä koskevan vaatimuksen mukaisesti maakuntakaavan toteuttaja olisi selvitettävä kaavoituksen yhteydessä ja myös ilmaistava maakuntakaavan asiakirjoissa. Niiltä osin kuin toteuttajatahoja ei esimerkiksi maakuntakaavan yleispiirteisyydestä johtuen voida yksilöidä, olisi maakuntakaavan asiakirjoissa kuvattava kaavan toteuttamisen yleiset menettelytavat. Kaavan toteuttaminen tulisi selvittää ja ilmaista niin, että eri osapuolet voivat saada riittävän selkeän käsityksen omasta ase-

mastaan kaavaa toteutettaessa. Valtakunnallisiksi katsottavat alueidenkäytön toimenpiteet toteutetaan yleensä valtion viranomaisen toimesta. Näitä ovat esimerkiksi maantiet ja radat ja niiden toteutus perustuu erityislainsäädäntöön. Maakuntakaavan toteuttajatahona ovat myös kunnat. Niiden toteutusvastuu konkretisoituu suurimmalta osaltaan vasta kuntakaavoituksen yhteydessä. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain 28 §:n 4 momentin toisen virkkeen sisältöä.

Pykälän 5 momentin mukaan pykälässä mainitut seikat olisi selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Säännös vastaisi voimassa olevan lain vastaavaa säännöstä.

25 §. Maakuntakaavan esitystapa. Pykälässä säädettäisiin maakuntakaavan sisällön tietomallimuotoisuudesta ja esitystavasta. Pykälä vastaisi 1.1.2024 voimaan tullutta maankäyttö- ja rakennuslain maakuntakaavan esitystapaa koskevaa 29 §:ää.

Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaava laadittaisiin valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Maakuntakaava koostuisi kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Kaavakohteella tarkoitetaan kaavaan sisältyvää pistemäistä, viivamaista, aluemaista tai kolmiulotteista kohdetta, jolla alueidenkäyttöä tai rakentamista ohjataan. Kaavakohteella on maantieteellinen sijainti ja geometria. Kaavan ohjausvaikutus muodostuu kaavakohteeseen tai kaavan suunnittelualueeseen liittyvien kaavamääräysten avulla.

Pykälän 2 momentin mukaan maakuntakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitettäisiin valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana. Kaavan esittäminen valtakunnallisesti vakiomuotoisena tarkoittaisi sitä, että samankaltaisten kaavamääräysten esitystapa olisi valtakunnallisesti yhtenäinen. Osa kaavamääräyksistä voitaisiin tarvittaessa esittää erillisenä asiakirjana. Maakuntakaavat sisältävät usein sanallisia suunnittelu-, rakentamis- ja suojelumääräyksiä, joiden esittäminen kartalla ei ole tarkoituksenmukaista. Kaavamääräyksiä on tietomallipohjaisessa suunnittelussa mahdollista luokitella suojelu-, rakentamis- ja suunnittelumääräyksiksi.

Pykälän 3 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta. Tietomallimuodon osalta ratkaistavat asiat ovat luonteeltaan teknisiä, mikä mahdollistaa niistä säätämisen ympäristöministeriön asetuksella. Asetuksenantovaltuus vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

26 §. Maakuntakaavan selostus. Pykälä vastaisi 1.1.2024 voimaan tullutta maankäyttö- ja rakennuslain 29 a §:ää.

Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaavaan liittyisi selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan selostuksesta. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

27 §. Maakuntakaavamääräykset. Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaavassa annettaisiin suunnittelumääräyksiä, joita tarvitaan kaava-aluetta suunniteltaessa. Suunnittelumääräyksillä ohjattaisiin ensisijaisesti kuntien kaavoitusta ja muuta eri viranomaisten alueidenkäyttöä koskevaa suunnittelua. Laadittaessa maakuntakaavaa 1.1.2024 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen 423/2023 mukaisessa valtakunnallisesti yhtenäisessä tietomallimuodossa on

jokaiseen kaavakohteeseen liitettävä vähintään yksi määräys, joka vastaa sisällöltään aiemmin voimassa olleen kaavamerkinnoista annetun asetuksen mukaista kaavamerkinnän selitystä.

Pykälän 2 momentin mukaan maakuntakaavassa voitaisiin antaa rakentamismääräyksiä eli määräyksiä, joita tarvitaan kaava-alueita rakennettaessa. Rakentamismääräyksiä voitaisiin antaa vain alueella, jolla on voimassa x §:ssä tarkoitettu rakentamisrajoitus. Rakentamismääräykset voisivat antaa maakuntakaavamerkintöjä täydentäviä perusteita arvioitaessa sitä, vaikeuttaako rakentaminen maakuntakaavan toteuttamista. Rakentamismääräysten tulisi sisällöltään liittyä kiinteästi maakuntakaavan muuhun sisältöön ja niiden olisi palveltava maakuntakaavan tarkoitusta yleispiirteisenä alueidenkäytön suunnitelmana. Rakentamismääräysten avulla voitaisiin määrittellä maakuntakaavan yleispiirteisen luonteen mukaisia, rakentamisen sallittavuutta koskevia rajoituksia ja reunaehtoja.

Pykälän 3 momentin mukaan jos jotakin aluetta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, maakuntakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia suojelumääräyksiä. Suojelumääräykset voisivat myös olla määräaikaisia kuten muutkin kaavamääräykset. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 30 §:n 2 momenttia.

Pykälän 4 momentin mukaan 1–3 momenteissa tarkoitettuja maakuntakaavamääräyksiä annettaessa olisi otettava huomioon maakuntakaavan tarkoitus ja x §:n mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset. Maakuntakaavan tarkoituksen huomioon ottaminen tarkoittaisi sitä, että maakuntakaavamääräyksiä annettaessa tulisi ottaa huomioon maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä suunnitelmana, jonka ratkaisut on pääasiassa tarkoitettu tarkentumaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja maakuntakaavan kohdistuminen merkitykseltään valtakunnallisiin ja maakunnallisiin asioihin. Sisältövaatimusten huomioon ottaminen tarkoittaisi muun muassa sitä, että maakuntakaava ei saisi aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeudenhaltijalle kohutuuta haittaa. Maakuntakaavan rakentamis- tai suojelumääräyksetkään eivät siten voisi velvoittaa maanomistajaa aktiivisiin toimenpiteisiin.

28 §. *Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan.* Pykälässä säädettäisiin maakuntakaavan oikeusvaikutuksista muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan.

Maakuntakaavan oikeusvaikutuksia koskeva pykälä muuttuisi sanamuodoiltaan olennaisesti voimassa olevaan lakiin verrattuna. Muutosten tarkoitus on selkeyttää maakuntakaavan kunkaavaoitukseen kohdistuvaa ohjausvaikutusta ja toteuttaa jo voimassa olevan lain esitöissä tavoitteeksi asetettua kaavajärjestelmän toimivuuden kannalta tarpeellista maakuntakaavan joustavuutta ja sen yleispiirteisen luonteen mukaista tulkintaa. Käytännössä voimassa olevan lain sanamuoto ”maakuntakaava on ohjeena” on osoittautunut jossain määrin epäselväksi, ja ”ohjeena olemista” on osin tulkittu tiukemmin kuin mitä sen yleensä ajatellaan tarkoittavan. Esitetty uusi sanamuoto ”maakuntakaava on otettava huomioon yleiskaavaa laadittaessa” tarkoittaisi maakuntakaavan kevyempää ohjausvaikutusta yleiskaavoitukseen kuin miten voimassa olevaa lakia on tulkittu. Lisäksi muutoksilla mahdollistettaisiin poikkeaminen maakuntakaavasta, jos poikkeamiselle on perusteltu syy.

Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaava olisi otettava huomioon yleiskaavaa laadittaessa. Huomioon ottamisella tarkoitettaisiin, että maakuntakaavassa osoitetut valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävät alueidenkäytön kehittämisperiaatteet tulisi yleiskaavaa laadittaessa huomioida siten, että yleiskaavan sisältö on samansuuntainen maakuntakaavassa esitettyjen kehittämisperiaatteiden kanssa ja mahdollistaa niiden toteutumisen maakuntakaavan yleis-

piirteisyys huomioiden. Maakuntakaavassa osoitetaan myös vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueiden erityisominaisuuksia, jotka voivat koskea alueiden erityisiä arvoja (esimerkiksi kulttuuriympäristöön, maisemaan, pohjavesiin ja luontoon liittyvät arvot), tai alueiden potentiaaleja (esimerkiksi alueen soveltuvuus tuulivoiman tai muun uusiutuvan energian tuotantoon). Maakuntakaavan huomioon ottaminen tarkoittaisi näiden osalta, että maakuntakaavassa tunnistetuista erityisistä arvoista johtuvat reunaehdot alueidenkäytön yksityiskohtaisempaan suunnitteluun on yleiskaavassa huomioitu ja että yleiskaava mahdollistaa maakuntakaavassa tunnistettujen alueiden potentiaalien hyödyntämisen maakuntakaavan yleispiirteisyys huomioiden. Maakuntakaavassa voidaan myös osoittaa vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueita eri käyttötarkoituksiin, esimerkiksi taajamatoimintojen, maa- ja metsätalouden, teollisuuden, työpaikkojen, liikenteen tai energiahuollon käyttöön, suojelualueeksi, liikenneväyläksi tai energiansiirtolinjaksi. Maakuntakaavan aluevaraus kertoo alueen pääasiallisen käyttötarkoituksen. Aluevarusten osalta maakuntakaavan huomioon ottaminen tarkoittaisi, että yleiskaavan ratkaisut mahdollistavat maakuntakaavassa esitetyn käyttötarkoituksen toteutumisen maakuntakaavan yleispiirteisyys huomioiden.

Maakuntakaavan yleispiirteisyydestä johtuen maakuntakaavan tulkintaan yleiskaavaa laadittaessa sisältyisi liikkumavaraa. Maakuntakaavaratkaisun täsmentyminen yleiskaavoituksessa kuuluu suunnittelujärjestelmän peruseräisiin. Esimerkiksi maakuntakaavan taajamatoimintojen alue täsmentyy yleiskaavassa siten, että siihen voi sisältyä muun muassa asumisen, palveluiden, virkistykseen tai liikenteen alueita. Maakuntakaavaratkaisun täsmentyminen voi tarkoittaa myös maakuntakaavassa esitetyn aluevarauksen tai erityisominaisuutta koskevan kaavakohteen koon ja rajauksen muuttamista suunnittelun ja vaikutusten arvioinnin tarkentumassa. Yleiskaavan ratkaisu voisi myös suunnittelun ja vaikutusten arvioinnin tarkentumisen johdosta jossain määrin erota maakuntakaavasta ilman että kyse olisi varsinaisesta poikkeamisesta. Tällaisessa tilanteessa voisi olla kyse esimerkiksi aluevarauksen tai erityisominaisuutta kuvaavan kaavakohteen laajuuden tai sijainnin muuttamisesta, siitä luopumisesta tai alueen käyttötarkoituksen muuttamisesta. Edellytyksenä olisi, että yleiskaavassa tehtävällä muutoksella maakuntakaavaratkaisuun nähden ei ole laajempaa kuin paikallista merkitystä. Koska maakuntakaavassa käsiteltäisiin x § mukaisesti vain vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä, siihen yleensä kuuluisi myös alueita, joille ei ole maakuntakaavassa osoitettu kehittämissperiaatteita, aluevarauksia tai erityisominaisuuksia. Maakuntakaavan ohjausvaikutus yksityiskohtaisempaan suunnitteluun tarkoittaisi näiden niin sanottujen valkoisten alueiden osalta sitä, että maakuntakaava ei muodostaisi estettä yleiskaavaa laadittaessa osoittaa myös maakunnallisesti merkittävää alueidenkäyttöä näille alueille, ellei erikseen ole laissa toisin säädetty. Maakuntakaavan muu sisältö ja siitä mahdollisesti aiheutuvat reunaehdot yleiskaavan laadintaan tulisi kuitenkin tällöinkin ottaa huomioon edellä kuvatulla tavalla ja maakuntakaavan yleispiirteisyyden puitteissa. Maakuntakaavan ns. valkoisiin alueisiin rinnastettaisiin myös nykyisin joissakin maakuntakaavoissa valkoisten alueiden tapaisesti esitettyjä laajoja maa- ja metsätalouden käyttöön osoitettuja alueita, joihin ei liity suunnittelumääräyksiä kuvaamaan maakunnallista alueidenkäytön ohjaustarvetta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maakuntakaavan ohjausvaikutuksesta muuhun viranomais-toimintaan kuin kaavoitukseen. Viranomaisilla tarkoitettaisiin alueidenkäyttöön liittyviä asioita käsitteleviä niin valtion kuin kuntienkin viranomaisia sekä hyvinvointialueita. Viranomaisiin rinnastettaisiin myös muut tahot niiden hoitaessa laissa säädettyjä viranomaistehtäviä. Säännöksen mukaan viranomaisten olisi katsottava, etteivät ne alueidenkäyttöön liittyvillä toimenpiteillä olennaisesti vaikeuta maakuntakaavan toteutumista. Olennaisella vaikeuttamisella tarkoitettaisiin esimerkiksi maakuntakaavan keskeisten tavoitteiden ja periaatteiden kuten valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita konkretisoivien ratkaisujen toteutumisen vaarantumista. Säännökseen tehdyt muutokset korostaisivat maakuntakaavan yleispiirteistä luonnetta ja tulkintaa myös viranomaisvaikutuksen osalta. Säännöksestä olisi voimassa olevaan lakiin verrattuna

poistettu viranomaisten maakuntakaavaa koskeva edistämismenettely. Viranomaisia ei enää katsota voitavan velvoittaa edistämään aktiivisesti maakuntakaavan toteutumista, koska maakuntakaavan vahvistamisen menettely on poistettu ja viranomaisten vaikutusmahdollisuudet maakuntakaavan sisältöön siten heikentyneet.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta laatia yleiskaava perustellusta syystä maakuntakaavan 1 momentissa säädetyistä ohjauksista poiketen. Tällöin kyseessä ei olisi edellä kuvattuun maakuntakaavan yleispiirteisyydestä johtuvaan liikkumavaraan kuuluva kaavaratkaisun täsmentyminen tai eroavuus. Poikkeamisen tarve tulisi perustella esimerkiksi maakuntakaavaratkaisun vanhentuneisuudella tai muulla vastaavalla kunnan alueidenkäytön kehittämisen tarpeeseen liittyvällä syyllä. Yleiskaavaa laadittaessa tulisi tällöinkin ottaa huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja yleiskaavan sisältövaatimukset. Niiden lisäksi yleiskaavaa laadittaessa tulisi huolehtia siitä, että yleiskaava sopeutuisi maakuntakaavan kokonaisuuteen ja ottaa maakuntakaavan sisältövaatimukset soveltuvin osin huomioon. Maakuntakaavan kokonaisuuteen sopeutumisen vaatimuksen tarkoitus on turvata maakuntakaavassa esitettyjen valtakunnallisten ja maakunnallisten tavoitteiden ja alueidenkäytön periaatteiden toteutuminen myös siitä poikettaessa. Tällaisia ovat esimerkiksi maakunnalliset tai valtakunnalliset liikenteen ja teknisen huollon verkostot, aluerakenteeseen merkittävästi vaikuttavat alueidenkäytön ratkaisut tai muut vastaavat kokonaisuudet, joiden osalta poikettaessa olisi varmistettava siitä, että maakuntakaavassa esitetyn kokonaisuuden toteutuminen ei vaaranna eivätkä maakuntakaavassa tutkitun alueidenkäytön vaikutukset olennaisesti muutu. Maakuntakaavan sisältövaatimusten huomioon ottamista koskeva vaatimus tarkoittaisi, että esimerkiksi osoitettaessa maakuntakaavan virkistysaluetta muuhun käyttöön on huolehdittava, että maakuntakaavan virkistysalueiden riittävyys koskeva sisältövaatimus edelleen täyttyy esimerkiksi osoittamalla yleiskaavassa korvaavia alueita tai muutoin osoittamalla sisältövaatimuksen täyttyminen. Tai muutettaessa yleiskaavassa maakuntakaavan teollisuusalue palvelujen tai taajamatoimintojen alueeksi on asiaa tarkasteltava ainakin aluerakenteen toimivuutta ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä koskevien sisältövaatimusten näkökulmasta. Maakuntakaavan sisältövaatimusten huomioon ottamisen vaatimus tarkoittaisi myös mm. sitä, että muutettaessa yleiskaavalla maakuntakaavassa esitettyä alueidenkäyttöratkaisua, joka koskee esimerkiksi maakunnallisesti merkittävää teknisen huollon infrastruktuuria kuten jätteenkäsittelykeskusta tai vedenpuhdistamoa tai muuta vastaavaa maakuntakaavassa erityisesti jollekin toiminnolle tutkittua ja osoitettua sijaintia, olisi yleiskaavassa huolehdittava siitä että tällaiselle toiminnolle osoitetaan vastaava maakuntakaavan sisältövaatimukset täyttävä alue, minkä lisäksi olisi otettava huomioon mitä edellä on kuvattu maakuntakaavan kokonaisuuteen sopeutumisen osalta. Laadittaessa yleiskaavaa, jossa maakuntakaavasta poikettaisiin, olisi maakunnan liitolla, muilla viranomaisilla ja osallisilla mahdollisuus kaavoitusmenettelyyn kuuluvien kuulemisten ja viranomaisneuvottelujen yhteydessä ottaa kantaa siihen, onko poikkeamiselle olemassa riittävät perusteet. Olisi edelleen mahdollista, että maakuntakaavasta poikkeavaa ratkaisua ei voida yleiskaavaan sisällyttää ilman maakuntakaavan muuttamista, jos edellä kuvatut perusteet ja reunaehdot poikkeamiselle eivät täyty.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että maakuntakaava ei olisi voimassa yleiskaavan alueella voimassa muutoin kuin yleiskaavaa muutettaessa. Säännös olisi voimassa olevan lain mukainen ja noudattaisi kaavajärjestelmän keskeistä periaatetta yksityiskohtaisemman kaavan tulemisesta yleispiirteisemmän kaavan tilalle.

Pykälän 5 momentin mukaan 1, 3 ja 4 momentin säännökset koskisivat myös asemakaavan laatimista alueella, jolla ei ole voimassa yleiskaavaa.

29 §. Rakentamisrajoitus. Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaavassa virkistys- tai suoje-
lualueeksi osoitetulla alueella, Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen tarkoituksiin osoite-
tulla alueella ja liikenteen tai teknisen huollon verkostoja tai alueita varten osoitetulla alueella
on voimassa rakentamislain 49 §:ssä tarkoitettu rakentamista koskeva rajoitus. Rakentamisra-
joituksen aluetta voidaan kaavassa erityisellä määräyksellä laajentaa tai supistaa. Momentti vas-
taisi voimassa olevan lain 33 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan maakunnan liitto voi, jos se alueidenkäytön järjestämisen turvaa-
miseksi on tarpeen, kieltää käyttämästä aluetta, jolla maakuntakaavaehdotuksen tai hyväksyty-
n maakuntakaavan mukaan on rakentamisrajoitus, kaavaehdotuksen tai kaavan vastaiseen raken-
tamiseen. Kielto olisi tehtävä erillisellä päätöksellä. Kielto ei koskisi jo olevaan asuntoon kuu-
luvan talousrakennuksen rakentamista eikä maa- ja metsätalouden tai sen liitännäiselinkeinon
harjoittamista varten tarpeellista rakentamista. Koska kiellon tarkoituksena olisi estää alueen
käyttö maakuntakaavan vastaisesti ennen maakuntakaavan voimaantuloa, olisi kielto voimassa
vain maakuntakaavan voimaantuloon asti, mutta kuitenkin enintään kaksi vuotta. Momentti vas-
taisi pääosin voimassa olevan lain 33 §:n 3 momenttia, mutta siihen lisittäisiin maininta liitän-
näiselinkeinoista sekä säännös, jonka mukaan kielto olisi voimassa vain maakuntakaavan voi-
maantuloon asti.

30 §. Yhteistyö maakuntakaavaa laadittaessa. Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan liiton
olisi maakuntakaavaa laatiessaan oltava tarpeellisessa määrin yhteydessä asianomaisten kun-
tien, valtion viranomaisten ja muiden maakuntakaavoituksen kannalta keskeisten tahojen
kanssa. Valtakunnallisesti merkittävässä asioissa olisi oltava yhteydessä ympäristöministeriöön
ja muihin ministeriöihin, joita asia koskee.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos maakuntakaava laaditaan x §:n x momentissa tarkoitettulla
tavalla osa-alueittain, maakunnan liiton olisi kuultava asianomaisia kuntia ennen kaavan vireil-
letuloa.

Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 8 §:ää.

31 §. Maan lunastaminen. Pykälässä säädettäisiin viittauksesta, jonka mukaan lunastamisesta
maakuntakaavan toteuttamiseksi säädettäisiin X-lain 99 §:ssä. Säännös vastaisi voimassa ole-
van lain 34 §:ää, jossa on viittaus samaan 99 §:ään.

5 Luku. Yleiskaava

32 §. Yleiskaavan tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin yleiskaavan tarkoituksesta.

Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaavan tarkoituksena olisi kunnan tai sen osan yhdyskunta-
rakenteen ja alueidenkäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen.
Yleiskaava voitaisiin laatia myös alueidenkäytön ja rakentamisen ohjaamiseksi määrättyllä alu-
eella. Pykälän 1 momentti vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan lain 35 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavassa esitettäisiin alueen tavoitellun kehittämisen periaat-
teet ja osoitettaisiin tarpeelliset alueet asemakaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakenta-
misen ja muun alueidenkäytön perustaksi. Pykälän 2 momentti vastaisi sisällöllisesti voimassa
olevan lain 35 §:n 2 momenttia.

Yleiskaava säilyisi joustavana suunnitteluvälineenä. Yleiskaavalla voitaisiin jatkossakin vastata
kuntien erilaisiin suunnittelu- ja ohjaustarpeisiin, jotka voivat vaihdella huomattavasti suunnit-
telualueen sijainnista ja sen ennakoidusta kehityksestä riippuen. Yleiskaava voisi jatkossakin

olla luonteeltaan hyvinkin yleispiirteinen ja luonteeltaan strateginen, keskittyen keskeisimpien alueidenkäytön ratkaisujen tekemiseen koko kunnan tai sen osan alueella. Toisaalta yleiskaava voitaisiin tarvittaessa laatia yksityiskohtaisena, suppea-alaisena ja suoraan rakentamista ohjaavana eli sitä voitaisiin käyttää tietyissä tilanteissa suoraan rakentamisluvan perusteena.

33 §. Yleiskaavan laatiminen ja hyväksyminen. Pykälässä säädettäisiin yleiskaavan laatimisesta ja hyväksymisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan kunta vastaisi yleiskaavan laatimisesta ja pitämisestä ajan tasalla siten kuin kunnan kehitys tai alueidenkäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Voimassa olevaan lakiin verrattuna yleiskaavan laatimista ja ajan tasalla pitämistä täsmennettäisiin viittaamalla kunnan kehitykseen ja alueidenkäytön ohjaustarpeeseen. Yleiskaavan laatimistarve vaihtelee kunnittain suuresti suunnittelualueen sijainnin, ennakoitun kehityksen ja muiden tekijöiden suhteen. Tämän vuoksi laatimistarve ilmaistaisiin säännöksessä edelleen joustavasti, mutta kuitenkin nykyistä täsmällisemmin. Yleiskaavan laatimistarvekynnyksen voitaisiin katsoa ylittyvän esimerkiksi silloin, kun kunnan alueella on odotettavissa yleispiirteistä suunnittelua edellyttävää yhdyskuntakehitystä tai alueella on erityisiä ympäristöarvoja, joiden säilyttäminen tai yhteensovittaminen rakentamisen kanssa edellyttää kunnallista yleispiirteistä suunnittelua. Myös valtakunnalliset alueidenkäyttöä koskevat intressit voivat johtaa yleiskaavan laatimiskynnyksen ylittymiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan yleiskaava voitaisiin laatia myös vaiheittain tai osa-alueittain. Tämä tarkoittaa, että yleiskaava voitaisiin laatia ohjaamaan vain tietyntyyppistä alueidenkäyttöä tai vain osalle kunnan aluetta. Momentti vastaisi nykyisen lain 35 §:n 3 momenttia.

Pykälän 3 momentin mukaan yleiskaavan hyväksyisi kunnanvaltuusto. Momentti vastaisi nykyisen lain 37 §:ää.

34 §. Kiellot yleiskaavaa laadittaessa. Pykälän 1 momentin mukaan kunta voisi määrätä alueelle rakennuskiellon ja rakentamislain 53 §:ssä tarkoitetun toimenpiderajoituksen, kun yleiskaavan laatiminen tai muuttaminen on pantu vireille. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 38 §:n 1 momenttia. Kunta voisi siis yleiskaavan laatimisajaksi tai muuttamisajaksi määrätä alueelle rakennuskiellon ja maisematyön luvanvaraisuutta koskevan toimenpiderajoituksen. Kaavan vireilletulo ei automaattisesti saisi aikaan näitä kieltoja ja rajoituksia, vaan ne vaatisivat aina erillisen päätöksen. Tavallisimmin tällainen päätös luonnollisestikin tehtäisiin samassa yhteydessä, kun kaava tulee vireille. Päätös voitaisiin kuitenkin tarvittaessa tehdä myöhemminkin. Päätös voisi koskea myös pelkästään rakennuskieltoa tai toimenpiderajoitusta.

Pykälän 2 momentin mukaan rakennuskielto ja toimenpiderajoitus olisivat voimassa enintään viisi vuotta. Lisäksi kunta voisi kaavoituksen keskeneräisyyden vuoksi pidentää aikaa enintään kolmella vuodella. Voimassa olevassa laissa oleva mahdollisuus jatkaa erityisestä syystä aikaa vielä enintään viidellä vuodella poistettaisiin ja voimassa olevassa laissa olevaa mahdollisuutta pidentää aikaa viidellä vuodella lyhennettäisiin kolmeen vuoteen. Muutoin momentti vastaisi voimassa olevan lain 38 §:n 2 momenttia, mutta rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen enimmäiskesto lyhenisivät huomattavasti. Kaavoituksen keskeneräisyys edellyttäisi, että toimenpiteisiin kaavan laatimiseksi on ryhdytty. Jos siis kunta ei ole lainkaan ryhtynyt toimenpiteisiin kaavan laatimiseksi, ei edellytyksiä kiellon jatkamisellekaan olisi olemassa. Kieltojen ja rajoitusten enimmäiskesto olisi siis 8 vuotta.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan määräämä 1 momentissa tarkoitettu rakennuskielto tai toimenpiderajoitus olisivat voimassa myös alueella, jolle on hyväksytty yleiskaava tai yleiskaavan muutos, kunnes hyväksymispäätös on saanut lainvoiman. Näin olisi huolimatta siitä, että

pykälässä säädetty kieltojen enimmäiskesto 8 vuotta ylittyisi. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 38 §:n 3 momenttia. Tarkoituksena on turvata kaavan hyväksymisen ja hyväksymispäätöksen lainvoimaiseksi tulemisen välinen aika.

35 §. Yleiskaavan sisältövaatimukset. Pykälässä säädettäisiin yleiskaavan sisältövaatimuksista, joihin olisi kiinnitettävä erityisesti huomiota yleiskaavaa laadittaessa. Voimassa olevassa laissa maakuntakaavan ja yleiskuvan sisältövaatimuksia koskevissa pykälissä on käytetty eri termejä: maakuntakaavan sisältövaatimusten mukaan on *kiinnitettävä erityisesti huomiota* ja yleiskaavan sisältövaatimusten mukaan *on otettava huomioon*, ilman että eri sanamuodoilla olisi tarkoituksellista eroa. Yleiskaavan sisältövaatimukseen ehdotetaan yhtenäisyyden takia tältä osin samaa muotoilua kuin maakuntakaavan sisältövaatimuksia koskevassa pykälässä, mutta sisällöltään säännös vastaisi voimassa olevaa lakia. Sisältövaatimukset olisivat nykyisten yleiskaavan sisältövaatimusten kaltaisia ja olisivat perusteena yleiskaavan lainmukaisuuden arvioinnille.

Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaavaa laadittaessa olisi maakuntakaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään. Momentti vastaisi nykyisen lain 39 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentin 1 kohdassa säädettäisiin yhdyskuntarakenteen toimivuutta, taloudellisuutta ja ekologista kestävyyttä koskevasta sisältövaatimuksesta. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain 39 §:n 2 momentin 1 kohtaa.

Vaatimus edellyttäisi eri toimintojen kuten asumisen, työpaikkojen, palvelujen ja vapaa-ajan toimintojen sijoittamista siten, että arkiliikkuminen on sujuvaa ja vähäpäästöistä. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että eri toimintojen sijoittelulla pyrittäisiin vähentämään liikkumistarvetta ja tukemaan niiden keskinäistä saavutettavuutta kestäviä ja vähäpäästöisiä liikkumis- ja kulkutapavalintoja kuten jalankulkua, pyöräliikennettä ja joukkoliikennettä. Etenkin kaupunkiseuduilla olisi syytä kiinnittää huomiota myös seudullisen yhdyskuntarakenteen toimivuuteen, taloudellisuuteen ja ekologisten kestävyteen. Yhdyskuntarakenteen kehittämisen olisi perustuttava realistisiin arvioihin suunnittelualueen väestön, työpaikkojen ja elinkeinojen kehityksestä. Yhdyskuntarakenteen kehittämiseen liittyvien kaavaratkaisujen ja niihin liittyvien investointien olisi oltava taloudellisia ja oikea-aikaisia sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta irrallaan olevien alueiden syntymistä olisi vältettävä. Yhdyskuntarakenteen kehittämisessä olisi vähennettävä ympäristöhaittoja sekä edistettävä luonnonvarojen kestävää käyttöä ja vähennettävä energiankulutusta. Yhdyskuntarakenteen toimivuutta, taloudellisuutta ja ekologista kestävyyttä koskeva vaatimus loisi myös edellytyksiä ilmastonmuutoksen hillinnälle.

Pykälän 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin olemassa olevan yhdyskuntarakenteen ja infrastruktuurin hyödyntämistä koskevasta sisältövaatimuksesta. Vaatimus vastaisi muuten voimassa olevan lain 39 §:n 2 momentin 2 kohtaa, mutta siihen olisi sisällytetty uusi infrastruktuurin hyödyntämistä koskeva vaatimus. Vaatimus edellyttäisi, että eri toimintojen sekä liikenneväylien ja teknisen huollon verkostojen sijoittamisessa tukeuduttaisiin ensisijaisesti olemassa olevaan rakennuskantaan, liikenneväyliin ja teknisen huollon verkostoihin. Ehdotetun olemassa olevan infrastruktuurin hyödyntämistä koskevan vaatimuksen myötä myös yhdyskuntarakenteeseen ulkopuolisen infrastruktuurin kuten voimajohtoverkon hyödyntämiseen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota yleiskaavaa laadittaessa. Vaatimus olisi keskeinen myös ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta. Olemassa olevan yhdyskuntarakenteen ja infrastruktuurin hyödyntäminen pienentäisi rakentamisesta syntyviä kasvihuonekaasupäästöjä ja säästäisi hiilinieluja, kun infrastruktuurin rakentamiseen käytettävä materiaali ja metsäkato pienenevät.

Pykälän 2 momentin 3 kohdassa säädettäisiin asumisen tarpeita ja palveluiden saavutettavuutta koskevasta sisältövaatimuksesta. Vaatimus vastaisi pääosin voimassa olevan lain 39 §:n 2 momentin 3 kohtaa. Vaatimus edellyttäisi, että yleiskaavassa osoitettaisiin suunnittelualueen ennakoitun väestökehityksen kannalta riittävä määrä sellaisia alueita asumiseen, jotka vastaisivat alueen asukkaiden tarpeisiin. Voimassa olevan lain palveluiden saatavuutta koskeva sisältövaatimus ehdotetaan muutettavaksi koskemaan palveluiden saavutettavuutta. Muutos korostaa palveluiden alueellisen saatavuuden lisäksi niiden saavutettavuutta eri kulkumuodoin, joka voi pitää sisällään myös eri kulkumuotojen yhdistämisen eli toimivien matkaketjujen edistämisen. Tällä on merkitystä erityisesti kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen kannalta. Samalla olisi huolehdittava väestön kannalta riittävän ja eri kulkumuodoin saavutettavan palvelutarjonnan mahdollistamisesta kaavoituksen keinoin. Vaatimuksen huomioon ottamiseen vaikuttaisivat alueen ominaispiirteet. Esimerkiksi saaristoalueilla asumisen tarpeita ja palveluiden saavutettavuutta tarkasteltaessa korostuisivat pysyväin asutuksen edellytykset toimeentulon, liikkumisen ja palvelujen saavutettavuuden kannalta.

Pykälän 2 momentin 4 kohdassa säädettäisiin liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaista järjestämistä ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla koskevasta sisältövaatimuksesta. Vaatimus vastaisi pääosin voimassa olevan lain 39 §:n 2 momentin 4 kohtaa. Liikenteen tarkoituksenmukainen järjestäminen tarkoittaisi, että yleiskaavan ratkaisussa on otettu huomioon eri liikennemuotojen esimerkiksi liikenteen toimivuudesta, sujuvuudesta tai turvallisuudesta johtuvat alueidenkäytölliset tarpeet taloudelliset resurssit huomioon ottaen sekä siten, että minimoitaisiin ympäristöhaittoja ja luonnonvarojen käyttöä. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota kestävien liikkumismuotojen eli joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen tarpeisiin, mutta vaatimus liikenteen tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla voi kaavoitettavasta alueesta riippuen tarkoittaa myös esimerkiksi fossiilille polttoaineille vaihtoehtoisten käyttövoimien jakelun edellyttämiä alueidenkäytöllisiä tarpeita tai raskaan liikenteen tarvitsemia aluevarauksia. Voimassa olevan lain kevyt liikenne -käsitteen sijaan momentissa käytettäisiin jalankulun ja pyöräliikenteen käsitteitä. Pyöräliikenteen käsite korostaisi sen merkitystä osana muuta ajoneuvoliikennettä. Yleiskaavaa laadittaessa olisi tarpeen kiinnittää huomiota ympäristön, luonnonvarojen käytön ja talouden kestävyteen liikenteen ja yhdyskuntateknisen huollon verkostojen suunniteltaessa. Vaatimus liittyy yhdyskuntarakenteen ja infrastruktuurin hyödyntämistä koskevaan sisältövaatimukseen. Yleiskaavaa laadittaessa olisi tarpeen tunnistaa ja ottaa huomioon luonnonvarojen kestävä käytön sekä kiertotalouden tarpeet. Vaatimus edellyttäisi, että yleiskaavan liikennettä sekä energia-, vesi- ja jätehuoltoa koskevilla ratkaisulla ehkäistäisiin ja vähennettäisiin liikenteestä ja yhdyskuntateknisen huollon järjestelmistä aiheutuvia päästöjä sekä haitallisia ympäristö- ja terveysvaikutuksia. Vaatimuksella olisi päästöjen vähentämisen kautta merkitystä myös ilmastomuutoksen hillinnän kannalta.

Vaatimus edellyttäisi suunnittelualueen sisäisten ja ulkoisten yhteyksien sekä teknisen huollon verkostojen järjestämistä siten, että tuetaan kestäviä ja vähäpäästöisiä liikkumis- ja kulkutapa-
valintoja, hyödynnetään olemassa olevaa liikenteen infrastruktuuria sekä vähennetään liikenteestä ja teknisen huollon rakentamisesta aiheutuvia ympäristö- ja terveyshaittoja. Joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytyksistä huolehtiminen tarkoittaisi riittävien alueiden osoittamista näille liikennemuodoille sekä eri toimintojen sijoittamista siten, että luodaan edellytyksiä kestäväälle liikkumiselle ja kestävien kulkumuotojen kilpailukyvyille.

Pykälän 2 momentin 5 kohdassa säädettäisiin turvallista, terveellistä ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoista elinympäristöä koskevasta sisältövaatimuksesta. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain 39 §:n 2 momentin 5 kohtaa. Yleiskaavaa laadittaessa olisi pyrittävä turvaamaan

edellytykset turvalliselle asumiselle, työnteolle ja oleskelulle sekä elinympäristön häiriöttömyydelle. Suunniteltavan alueen terveellisyyttä tarkasteltaessa pyrittäisiin siihen, ettei alueen käyttöihin kohdistuisi terveydelle haitallisia ympäristövaikutuksia kuten esimerkiksi meluallistusta tai tärinää. Eri väestöryhmien kannalta tasapainoista elinympäristöä koskeva vaatimus edellyttäisi erilaisten väestöryhmien ja asukasrakenteen monipuolisuuden huomioimista suunnittelussa. Terveelliseen ja turvalliseen elinympäristöön vaikuttaa myös ilmastonmuutoksen myötä lisääntyvät sään ääri-ilmiöt, esimerkiksi lisääntyvät sademäärät ja hellejaksot, jotka olisi huomioitava suunnittelussa.

Pykälän 2 momentin 6 kohdassa säädettäisiin *elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä koskevasta sisältövaatimuksesta*. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain 39 §:n 2 momentin 6 kohtaa. Yleiskaavaa laadittaessa tulisi kiinnittää huomiota esimerkiksi yritysten sijoittumis- ja laajentumisedellytyksiin, työvoiman ja palveluiden saatavuuteen sekä elinkeinoelämän kilpailun edellytyksiin. Elinkeinoelämän kilpailun edellytykset kattavat myös vähittäiskaupan kilpailun edellytykset. Kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä voitaisiin tukea esimerkiksi osoittamalla riittävät alueet elinkeinoelämän toimintaa ja sen kehittymistä varten. Elinkeinoelämän toimintaedellytykset liittyvät myös ympäröivään alueidenkäyttöön sekä liikenteen ja teknisen huollon ratkaisujen toimivuuteen.

Pykälän 2 momentin 7 kohdassa säädettäisiin ympäristöhaittojen vähentämistä koskevasta sisältövaatimuksesta. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain 39 §:n 2 momentin 7 kohtaa. Vaatimus tarkoittaisi, että yleiskaavassa tulisi ohjata toimintoja siten, että ehkäistään mahdollisuuksien mukaan vesiin, ilmaan ja maaperään kohdistuvia ympäristöhaittoja sekä esimerkiksi melu- ja tärinähaittaa. Vaatimuksella olisi merkitystä etenkin aluevarausten suunnittelussa, muun muassa teollisuuslaitosten sijoittamisessa. Yleiskaavassa on huomioitava esimerkiksi kaavoituksella esitetyn toiminnan vaikutusalueen herkkyys ympäristöhaitoille. Ympäristönsuojelulain (527/2014) 11 §:n mukaan sijoituspaikan valinnassa on muun muassa huomioitava toimintojen sijoittaminen mahdollisuuksien mukaan siten, että toiminnasta ei aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja pilaantuminen voidaan ehkäistä.

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) perusteella valtion ja kuntien viranomaisten sekä viranomaistehtäviä hoitavien muiden elinten on otettava soveltuvin osin toiminnassaan huomioon valtioneuvoston hyväksymät vesienhoitosuunnitelmat sekä merenhoitosuunnitelma ja toimenpideohjelmat. Yleiskaavaa laadittaessa tulisi ottaa huomioon vesienhoitosuunnitelma ja merenhoitosuunnitelma.

Pykälän 2 momentin 8 kohdassa säädettäisiin rakennetun ympäristön, maiseman sekä luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimista koskevasta sisältövaatimuksesta. Vaatimus vastaisi pääosin voimassa olevan lain 39 §:n 2 momentin 8 kohtaa. Säännökseen ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskeva vaatimus. Käytännössä luonnon monimuotoisuuden vaaliminen otetaan jo nykyisin huomioon yleiskaavaa laadittaessa osana luonnonarvojen vaalimista. Luonnon monimuotoisuuden nimenomaisella mainitsemisella korostettaisiin luonnon monimuotoisuuden vaalimisen painoarvoa.

Rakennetun ympäristön ja maiseman vaaliminen edellyttäisi, että yleiskaavassa tunnistettaisiin rakennetun ympäristön, maiseman ja kulttuuriperinnön arvot sekä edistettäisiin niiden säilymistä. Rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sisältyvien erityisten arvojen vaaliminen edellyttäisi riittävien suunnittelu- ja suojelumääräysten antamista X §:n mukaisesti silloin, kun yleiskaavaa varten laaditut tai muut asiaa koskevat selvitykset osoittavat, että kaava koskee kohdetta, jolla on erityisiä kulttuurihistoriallisia, arkeologisia, maisemallisia tai muita ympäristöarvoja.

Yleiskaavan määräykset voisivat olla myös esimerkiksi arkeologista kulttuuriperintöä, rakennusperintöä tai kirkollisia rakennuksia koskevan lainsäädännön nojalla toteutettavaa suojelua tukevia suunnittelumääräyksiä tai kohteen ympäristöä koskevia suojelumääräyksiä.

Luonnonarvoihin sisältyvät sekä elollisen että elottoman luonnon arvot. Valtakunnallisella tasolla luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen suojelun keskeiset tavoitteet on määritelty luonnonsuojelulaissa. Merkittävä osa luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeistä luonnonarvoista samoin kuin arvokkaista yhtenäisistä luonnonalueista sijaitsee kuitenkin luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen suojelunalueiden 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 X §:n mukaisesti.

Pykälän 2 momentin 9 kohdassa säädettäisiin virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyttä ja saavutettavuutta koskevasta vaatimuksesta. Momentti vastaisi pääosin nykyisen lain 39 §:n 2 momentin 9 kohtaa. Virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyttä koskeva vaatimus edellyttäisi alueen asukkaiden tarpeiden edellyttämien riittävien puistojen ja muiden virkistys- ja ulkoilukäyttöön soveltuvien alueiden ja reitistöjen osoittamista yleiskaavassa. Vaatimukseen ehdotetaan lisättäväksi virkistykseen soveltuvien alueiden saavutettavuutta koskeva vaatimus. Vaatimus edellyttäisi virkistysalueiden saavutettavuuden tarkastelemista eri kulkumuodoin. Muutos korostaisi virkistysalueiden saavutettavuutta etenkin kestävin kulkumuodoin kuten kävelen, pyöräliikenteellä ja joukkoliikenteellä.

Virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyttä ja saavutettavuutta koskevalla vaatimuksella on merkitystä myös ilmastonmuutokseen sopeutumisessa. Virkistysalueet lieventävät sään ääri-ilmiöiden vaikutuksia elinympäristöön esimerkiksi vähentämällä lämpösaareilmiötä.

Pykälän 2 momentin 10 kohdassa säädettäisiin ilmastonmuutoksen myötä lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan hulevesien hallinnan toteuttamisen edellytyksiä koskevasta sisältövaatimuksesta.

Ilmastonmuutoksen ennustetaan lisäävän sään ääri-ilmiöitä, kuten rankkasateita ja runsaasti hetkellisesti kertyvien hulevesien määrää. Ilmastonmuutokseen aiheuttamien sään ääri-ilmiöiden ja tulvien huomioon ottaminen tarkoittaisi sitä, että yleiskaavan ratkaisuissa on otettu huomioon käytettävissä oleva näitä koskeva tieto ilmastonmuutoksen odotettavissa olevista vaikutuksista suunnittelun alueella. Tämä tarkoittaisi muun muassa sitä, että yleiskaavassa ei osoitettaisi rakentamista esimerkiksi tulvavaara-alueille, jos tulvariskejä ei muuten hallittaisi. Rankkasateisiin ja taajamatulviin tulisi varautua yleiskaavoituksessa ottamalla huomioon lisääntyvät sademäärät sekä osoittamalla kaavassa näitä koskevat hulevesien käsittelyn ratkaisut. Muita yleiskaavoituksessa huomioitavia sään ääri-ilmiöitä olisivat esimerkiksi lisääntyvät hellejaksot, joihin tulisi varautua kaupunkialueilla esimerkiksi viherrakennetta hyödyntämällä.

Pykälän 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa tarkoitettut seikat olisi selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät. Momentti vastaisi nykyisen lain 39 §:n 3 momenttia.

Pykälän 4 momentin mukaan yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa. Momentti vastaisi nykyisen lain 39 §:n 4 momenttia. Kohtuulli-

suusharkinnassa tulisi ottaa huomioon yleiskaavan aluevarausten ja kaavamääräysten muodostama kokonaisuus maanomistajan tai muun oikeudenhaltijan kannalta. Lisäksi harkinnassa tulisi ottaa huomioon maanomistajan tai muun oikeudenhaltijan yleiskaavasta saama hyöty ja toisaalta näiden asemaan heikentävästi vaikuttavat kaavan vaikutukset. Kohtuullisuusharkintaan vaikuttavat luonnollisesti yleiskaavan rakentamisrajoitussäännökset. Rakentamiseen kohdistuvat oikeusvaikutukset ovat ehdollisia rakentamislain 50 §:n tarkoittamalla tavalla, ellei kaavassa nimenomaisesti ole X §:n X momentin nojalla toisin määrätty. Rajoitukset voivat laissa säädettyillä edellytyksillä johtaa lunastukseen tai korvaukseen.

36 §. Yleiskaavan esitystapa. Pykälässä säädettäisiin yleiskaavan sisällön tietomallimuotoisuudesta ja esitystavasta. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain yleiskaavan esitystapaa koskevaa 40 §:ää.

Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaava laadittaisiin valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Yleiskaava koostuisi kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Kaavakohteella tarkoitetaan kaavaan sisältyvää pistemäistä, viivamaista, aluemaista tai kolmiulotteista kohdetta, jolla alueidenkäyttöä tai rakentamista ohjataan. Kaavakohteella on maantieteellinen sijainti ja geometria. Kaavan ohjausvaikutus muodostuu kaavakohteeseen tai kaavan suunnittelualueeseen liittyvien kaavamääräysten avulla.

Pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavan kaavakohteet ja -määräykset esitettäisiin valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana. Kaavan esittäminen valtakunnallisesti vakiomuotoisena tarkoittaisi sitä, että samankaltaisten kaavamääräysten esitystapa olisi valtakunnallisesti yhtenäinen. Osa kaavamääräyksistä voitaisiin tarvittaessa esittää erillisenä asiakirjana. Yleiskaavat sisältävät usein sanallisia suunnittelu-, rakentamis- ja suojelumääräyksiä, joiden esittäminen kartalla ei ole tarkoituksenmukaista. Kaavamääräyksiä on tietomallipohjaisessa suunnittelussa mahdollista luokitella suojelu-, rakentamis- ja suunnittelumääräyksiksi.

Pykälän 3 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yleiskaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta. Tietomallimuodon osalta ratkaistavat asiat ovat luonteeltaan teknisiä, mikä mahdollistaa niistä säätämisen ympäristöministeriön asetuksella. Asetuksenantovaltuus vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

37 §. Yleiskaavan selostus. Pykälässä säädettäisiin yleiskaavan selostuksesta. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 40 §:ssä olevaa säännöstä yleiskaavan selostuksesta.

Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaavaan liittyisi selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yleiskaavan selostuksesta. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

38 §. Yleiskaavamääräykset. Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-alueita suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä. Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea alueidenkäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 41 §:n 1 momenttia.

Yleiskaavamääräykset voisivat siis nykyiseen tapaan koskea yleiskaava-alueen yksityiskohtaisempaa suunnittelua, rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä ja niiden antamisen edellytyksenä olisi, että ne ovat tarpeellisia kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen.

Yleiskaavamääräys ei saisi olla ristiriidassa lain tai asetuksen kanssa. Yleiskaavalle säädetyt sisältövaatimukset ja muut vaatimukset koskisivat luonnollisesti myös yleiskaavamääräyksiä. Suunnittelua koskevat yleiskaavamääräykset kohdistuisivat ensisijaisesti viranomaisiin ja niillä ohjattaisiin pääosin asemakaavoitusta, mutta myös muuta suunnittelua. Rakentamista koskevilla yleiskaavamääräyksillä ohjattaisiin suoraan rakentamista ja ne liittyisivät X §:ssä ja rakentamislain 50 §:ssä tarkoitettuihin rakentamisrajoituksiin.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, yleiskaavassa voitaisiin antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 41 §:n 2 momenttia. Myöskään suojelumääräykset eivät saisi olla ristiriidassa lain tai asetuksen kanssa eikä laissa säädettyjen yleiskaavaa koskevien sisältövaatimusten tai muiden vaatimusten kanssa.

Yleiskaavan suojelumääräysten tulisi olla maanomistajalle kohtuullisia X:n X momentin mukaisesti. Suojelumääräyksiä tulisi olla suojelutavoitteet huomioon ottaen mahdollisimman lieviä. Suojelumääräykset voisivat myös olla määräaikaista kuten muutkin kaavamääräykset. Tällöin määräys raukeaa ilman erillistä päätöstä tai kaavan muuttamista määräajan jälkeen. Lisäksi oleellista on, että määräykset vastaavat tarkoitusta ja perustuvat riittäviin selvityksiin.

39 §. *Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain 42 §:n 1 momenttia vastaavasti, että yleiskaava on ohjeena laadittaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueidenkäytön järjestämiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisten olisi suunnitellessaan alueidenkäyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteutumista. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 42 §:n 2 momenttia. Momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi vesilain, maa-aineslain, metsälain ja liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukaiset toimenpiteet.

Pykälän 3 momentin mukaan yleiskaava korvaisi samaa aluetta koskevan aikaisemmin hyväksytyt yleiskaavan, jollei kaavassa toisin määrätä. Lisäksi momentin mukaan yleiskaava ei olisi asemakaava-alueella voimassa muutoin kuin 1 momentissa tarkoitettuna asemakaavan muuttamista koskevan vaikutuksen osalta. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 42 §:n 3 momenttia.

Pykälän 4 momentin mukaan asemakaava voitaisiin perustellusta syystä laatia tai muuttaa sisällöltään 1 momentissa säädetyistä poiketen, jos yleiskaava on vanhentunut. Tällöin olisi otettava huomioon, mitä X §:ssä säädetään yleiskaavan sisältövaatimuksista. Voimassa olevan lain 42 §:n 3 momentissa edellytetään, että asemakaava sopeutuu yleiskaavan kokonaisuuteen. Ehdotetussa 4 momentissa vastaavaa edellytystä ei olisi. Vaatimus asemakaavan sopeutumisesta vanhentuneen yleiskaavan kokonaisuuteen saattaa jossakin tilanteissa johtaa epätoivottuihin tilanteisiin, jos yleiskaava on niin vanhentunut, ettei asemakaavan sopeutumista sen kokonaisuuteen voida pitää tarkoituksenmukaisena. Momentissa ei myöskään enää voimassa olevan lain tapaan edellytettäisi, että yleiskaavan tulisi olla ilmeisen vanhentunut. Jos yleiskaava katsottaisiin vanhentuneeksi, asemakaavan ratkaisuja arvioitaisiin edelleen yleiskaavan sisältövaatimusten

kautta. Tällä muutoksella lisättäisiin yleiskaavan ohjausvaikutuksen joustavuutta tilanteissa, joissa asemakaava voidaan perustellusti laatia yleiskaavasta poiketen.

Yleiskaavan vanhentuneisuutta arvioitaessa olisi mietittävä, ohjaako yleiskaava enää tarkoituksenmukaisella tavalla yhdyskuntien ja alueidenkäytön kehittämistä ja asemakaavoitusta. Olisi myös selvitettävä, ovatko olosuhteet esimerkiksi väestö- tai työpaikkakehityksen muuttuneet niin merkittävästi, että yleiskaavan mukaiset ratkaisut eivät enää ole perusteluja. Vanhentuneisuuden yhtenä kriteerinä voitaisiin pitää yleiskaavan ikää ja myös sitä, jos se on ristiriidassa alueelle myöhemmin laaditun maakuntakaavan kanssa. Yleiskaavaa voitaisiin pitää vanhentuneena myös siinä tilanteessa, että alueelle ollaan laatimassa uutta yleiskaavaa. Myös eri viranomaisten kannanotoilla olisi merkitystä asian arvioimisessa.

40 §. Rakentamis- ja toimenpiderajoitukset. Pykälässä säädettäisiin rakentamisrajoituksista ja toimenpiderajoituksista. Sääntely vastaisi voimassa olevan lain 43 §:n säännöksiä.

Pykälän 1 momentissa viitattaisiin rakentamislain 50 §:ään, jossa säädetään ehdollisesta rakentamisrajoituksesta. Rakentamislain 50 §:n mukaan rakentamislupaa rakennuskohteen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista. Lupa on kuitenkin myönnettävä, jos yleiskaavasta johtuvasta luvan epäämisestä aiheutuisi hakijalle huomattavaa haittaa eikä kunta tai, jos alue on katsottava varatuksi muun julkisyhteisön tarkoituksiin, tämä lunasta aluetta tai suorita haitasta kohtuullista korvausta (ehdollinen rakentamisrajoitus). Haittaa arvosteltaessa ei oteta huomioon omistussuhteissa yleiskaavan hyväksymisen jälkeen tapahtuneita muutoksia, ellei niitä ole tehty yleiskaavan toteuttamista varten.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ehdottomasta rakentamisrajoituksesta. Yleiskaavassa voitaisiin määrätä, ettei yleiskaava-alueella tai sen osalla saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista. Tällöin ei sovellettaisi, mitä rakentamislain 50 §:ssä säädetään eli lupaa ei tarvitsisi myöntää, vaikka luvan epäämisestä aiheutuisi hakijalle huomattavaa haittaa. Momentissa säädettäisiin myös toimenpiderajoituksesta. Yleiskaavassa voitaisiin määrätä, ettei maisemaa muuttavaa toimenpidettä saa suorittaa ilman rakentamislain 53 §:ssä tarkoitettua lupaa. Alueella, jota määräys koskee, maisemaa muuttaville toimenpiteille tulisi siis hakea lupa rakentamislain 53 §:n mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan yleiskaavassa voitaisiin erityisellä määräyksellä kieltää käyttämästä rakennustoimintaan tarkoitettua aluetta enintään viiden vuoden aikana muuhun rakentamiseen kuin maatalouden ja muiden siihen verrattavien elinkeinojen tarpeita varten (määräaikainen rakentamisrajoitus). Momentti vastaisi voimassa olevaa lain 43 §:n 3 momenttia.

Pykälän 4 momentin mukaan pykälässä säädettyistä rajoituksista johtuvasta lunastus- ja korvausvelvollisuudesta säädettäisiin X-lain (nyk. maankäyttö- ja rakennuslain) 101 §:ssä ja rakentamislain 54 §:ssä.

41 §. Yleiskaavan käyttö rakentamisluvan perusteena. Pykälän 1 momentin mukaan oikeusvaikutteista yleiskaavaa voitaisiin käyttää suoraan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty. Määräys ei voisi koskea aluetta, jolla alueidenkäytön ohjaustarve edellyttää asemakaavan laatimista. Edellytyksenä olisi lisäksi, että yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 44 §:n 1 momenttia.

Rakentamislain 46 §:n 1 momentin mukaan ”Sijoittamisen edellytyksenä alueidenkäyttölain 16 §:ssä tarkoitettulla suunnittelutarvealueella on 45 §:ssä säädetyn lisäksi, että rakentaminen: 1) ei

olennaisesti vaikeuta kunnan kaavoituskatsauksen mukaista yleis- tai asemakaavan laatimista; 2) ei johda vaikutuksiltaan sellaiseen merkittävään rakentamiseen tai aiheuta sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia, jotka edellyttävät asemakaavan laatimista; 3) on sopivaa yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien toteuttamisen sekä liikenneturvallisuuden ja palveluiden saavutettavuuden kannalta.” Yleiskaavaa ei siis voisi käyttää rakentamisluvan perusteena silloin, kun rakentaminen johtaa vaikutuksiltaan sellaiseen merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia, jotka edellyttävät asemakaavan laatimista. Tämä vastaisi periaatteiltaan maankäyttö- ja rakennuslain vastaavia säännöksiä.

Määräys kaavan käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena ei voisi koskea aluetta, jolla alueidenkäytön ohjaustarve edellyttää asemakaavan laatimista. Asemakaavan laatimistarvetta arvioitaessa huomioitaisiin suunnittelualueen kehitys, alueidenkäytön ohjaustarve, rakentamisen vaikutusten merkittävyys sekä mahdolliset haitalliset ympäristö- tai muut vaikutukset. Tämä rajaisi esimerkiksi kerrostaloalueet ja tiiviit pientaloalueet sekä teknisen huollon ja liikenteen järjestelyjen toteuttamisen kannalta mittakaavaltaan ja ympäristövaikutuksiltaan merkittävän työpaikka- ja palvelurakentamisen tämän säännöksen soveltamisen ulkopuolelle. Myös olemassa olevien asemakaava-alueiden laajentaminen edellyttäisi pääsääntöisesti asemakaavan laatimista. Yleiskaavan käyttö rakentamisluvan myöntämisen perusteena ei soveltuisi siis mittakaavaltaan ja vaikutuksiltaan kaupunkimaiseen rakentamiseen. Määräyksen käyttämisen edellytyksenä olisi lisäksi, että yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä. Ohjauksen riittävyttä arvioitaessa otettaisiin huomioon suunnittelualueen olosuhteet sekä suunnitellun rakentamisen määrä ja tehokkuus.

Yleiskaavaa olisi mahdollista käyttää myös muiden kuin asuinrakennusten rakentamisluvan perusteena. Muuhun kuin asuinrakentamiseen yleiskaava olisi mahdollista käyttää tilanteissa, joissa hankkeella ei ole sellaista merkittävää yhteensovittamisen tarvetta muuhun alueidenkäyttöön, joka edellyttäisi yleiskaavaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua. Asemakaavaa edellyttäisiin esimerkiksi tilanteissa, joissa rakentaminen edellyttäisi katujen tai yhdyskuntateknisen huollon verkostojen rakentamista alueelle. Mikäli alueidenkäytön ohjaustarve ei edellyttäisi asemakaavan laatimista ja yleiskaava ohjaisi riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä, voitaisiin hanke toteuttaa yleiskaavoituksella asemakaavan sijaan. Tällöinkään rakentaminen ei saisi johtaa vaikutuksiltaan sellaiseen merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia, jotka edellyttävät asemakaavan laatimista.

Pykälän 2 momentin mukaan jos 1 momentissa tarkoitettu yleiskaava laaditaan pääasiallisesti yksityisen edun vaatimana ja maanomistajan tai -haltijan aloitteesta, kunta voisi periä tältä yleiskaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset kokonaan tai osaksi. Kunta hyväksyisi kaava-aluekohtaisesti perittävän maksun periaatteet ja maksun perimistavan sekä -ajan.

Pykälän 3 momentin mukaan yleiskaavan käytöstä rakentamisluvan perusteena ranta-alueella säädettäisiin X §:ssä. Lisäksi pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavan käytöstä aurinkovoimaloiden ja tuulivoimaloiden rakentamisluvan perusteena säädettäisiin X ja X §:ssä.

42 §. Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely. Pykälässä säädettäisiin yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelystä. Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaava ja asemakaava voitaisiin laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä. Vastaavaa menettelyä ei ole voimassa olevassa laissa. Säännöksen tarkoituksena olisi keventää kaavojen laatimiseen ja hyväksymiseen liittyvää menettelyä ja hallinnollisia prosesseja tilanteessa, jossa samalla alueelle on tarpeen laatia samaan aikaan sekä yleiskaava että asemakaava. Yhteiskäsittely olisi mahdollista sekä uusilla kaava-alueilla että olemassa olevien kaavojen muutosalueilla. Säännös mahdollistaisi

esimerkiksi yleiskaavassa ratkaistun tietyn teeman päivittämisen asemakaavoihin tai vanhentuneen yleiskaavan päivittämisen asemakaavan laadinnan yhteydessä. Säännös täydentäisi X §:n X momentissa säädettyä mahdollisuutta laatia asemakaava yleiskaavasta poiketen ja edistäisi kunnan yleis- ja asemakaavojen pitämistä ajan tasalla. Pykälässä säädettäisiin myös, että laadittavana oleva yleiskaava ohjaisi asemakaavan laatimista voimassa olevan yleiskaavan sijasta. Tämä yleisestä kaavojen ohjausvaikutuksesta poikkeava säännös olisi edellytys aidolle yleis- ja asemakaavan yhteiskäsittelylle ja menettelyn sujuvoittamiselle tilanteissa, joissa laadittavat uusi yleis- ja asemakaava poikkeavat alueella voimassa olevasta yleiskaavasta.

Yhteiskäsittely mahdollistaisi yleis- ja asemakaavan menettelyllisen yhdistämisen, esimerkiksi yhteisen osallistumis- ja arviointisuunnitelman sekä yhteiset vuorovaikutukseen liittyvät menettelyt ja kuulutukset. Kyse olisi kuitenkin juridisesti kahden eri kaavan laatimisesta, vaikka kaavojen hyväksymispäätös olisi yhteinen. Tämä tarkoittaisi sitä, että molempien kaavojen kaava-asiakirjat tulisivat olla erilliset. Muutoinkin kaavojen valmistelussa noudatettaisiin kyseisestä kaavatasosta säädettyä ja kaavojen tulisi täyttää normaaliin tapaan myös kaavojen sisältövaatimukset.

Pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavan hyväksyminen ja alueella voimassa olevan asemakaavan kumoaminen voitaisiin tehdä samalla päätöksellä. Vastaavaa säännöstä ei ole voimassa olevassa laissa. Asemakaavaa kumottaessa olisi otettava huomioon, mitä lain X §:ssä todetaan kaavan kumoamisesta eli asemakaavan kumoamisen menettelyyn tulisi soveltaa samoja menettelysäännöksiä kuin mitä asemakaavan laadintaan tai muuttamiseen sovelletaan. Siten mitä edellä 1 momentin osalta on todettu, soveltuisi myös 2 momentissa säädettyyn yhteismenettelyyn. Säännös toisi vastaavaa joustoa menettelyjen yhdistämiseen kuin mitä edellä 1 momentissa olisi kaavojen yhteiskäsittelyn osalta mahdollista. Säännöksen tarkoituksena olisi helpottaa menettelyjä tilanteissa, joissa alueidenkäytön ohjaustarpeeseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviin velvoitteisiin nähden asemakaavatasoista suunnittelua voidaan pitää tarpeettomana ja korvata yleiskaavatasoisella suunnittelulla. Tällainen tarve liittyisi lähinnä väestöään menettäviin alueisiin, joilla ei ole erityisiä rakentamispaineita.

43 §. Oikeusvaikutukseton yleiskaava. Pykälässä säädettäisiin oikeusvaikutuksettomasta yleiskaavasta. Pykälän mukaan yleiskaava voitaisiin laatia ja hyväksyä myös siten, ettei sillä koko yleiskaavan tai sen osan alueella ole tässä laissa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia. Tällaista yleiskaavaa koskisi kuitenkin, mitä x-lain 99 §:n 3 momentissa säädetään lunastamisesta. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 45 §:ää.

44 §. Kuntien yhteinen yleiskaava. Pykälässä säädettäisiin kuntien yhteisestä yleiskaavasta. Pykälän mukaan alueidenkäytön yleispiirteiseksi ohjaamiseksi ja toimintojen yhteen sovittamiseksi kunnat voisivat laatia yhteistyönä yleiskaavan (yhteinen yleiskaava). Pykälä vastaisi voimassa olevan lain kuntien yhteistä yleiskaavaa koskevaa 46 §:ää.

Voimassa olevan lain 46 a §:ssä säädetään pääkaupunkiseudun yleiskaavasta. Säännös pakollisen pääkaupunkiseudun yleiskaavan laatimisesta lisättiin lakiin vuonna 2016, mutta kaavaa ei ole laadittu. Vastaavasta nimenomaisesta pääkaupunkiseudun kuntia koskevasta yleiskaavasta ei ole tarkoituksenmukaista säätää erikseen, mutta pääkaupunkiseudun kunnat voivat halutesaan laatia kuntien yhteisen yleiskaavan.

45 §. Kuntien yhteisen yleiskaavan laatiminen ja hyväksyminen. Pykälässä säädettäisiin yhteisen yleiskaavan laatimisesta ja hyväksymisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteisen yleiskaavan hyväksyisivät suunnittelualueen kuntien valtuustot. Valtuustojen hyväksymispäätökset olisivat ehdollisia niin kauan, kunnes kaikki kaava-

alueen kunnanvaltuustot olisivat hyväksyneet päätöksen. Kaikkien kaava-alueen kuntien hyväksymispäätökset raukeaisivat, jos joku kaava-alueen kunnanvaltuusto ei kaavaa hyväksyisi määräaikaan mennessä. Valtuustojen olisi hyväksyttävä kaava kolmen kuukauden kuluessa ensimmäisestä hyväksymispäätöksestä lukien. Muussa tapauksessa hyväksymispäätökset raukeaisivat. Määräajasta olisi tarpeen säätää, jotta ei syntyisi oikeustilaltaan epäselviä ajanjaksoja valtuustokäsittelyjen epätahtisuudesta johtuen. Tarkoitus olisi, että valmistelun aikana huolehdittaisiin siitä, että käsittelyn ajankohta suunnittelualueen kuntien valtuustoissa olisi mahdollisimman yhtenäinen. Koska kyseessä olisi samaa kaavaa koskeva hyväksymispäätös, myös kaavapäätöksen saattaminen yleisesti tiedoksi ja muutoksenhakuaika olisi samanaikainen kaikissa suunnittelualueen kunnissa. Kaavapäätöksestä tiedottamisesta ja muutoksenhausta säädetäisiin pykälissä X ja X.

Pykälän 1 momentin säännös olisi uusi. Voimassa olevan lain mukaan yhteinen yleiskaava voidaan hyväksyä ainoastaan yhteisessä toimitelmissä. Käsittely yhteisessä toimitelmissä on koettu paikoin hankalaksi ja yhteisiä yleiskaavoja onkin laadittu ja hyväksyty yhteensä alle kymmenen.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnat voisivat antaa yhteisen yleiskaavan laatimisen ja hyväksymisen voimassa olevan lain tapaan myös maakunnan liiton, tehtävään soveltuvan muun kuntayhtymän tai kuntien muun yhteisen toimitelimen tehtäväksi sen estämättä, mitä kuntalain (410/2015) 49 §:ssä säädetään kuntien yhteistoiminnan muodoista. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 47 §:n 1 momenttia.

Pykälän 3 momentin mukaan 2 momentissa tarkoitettuun toimitelimeen sovellettaisiin, mitä tässä laissa säädetään kunnasta. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 47 §:n 2 momenttia.

46 §. *Kuntien yhteisen yleiskaavan oikeusvaikutukset ja yleiskaavaa koskevien säännösten soveltaminen yhteiseen yleiskaavaan.* Pykälässä säädetäisiin kuntien yhteisen yleiskaavan ohjausvaikutuksesta yksittäisen kunnan yleiskaavan laatimiseen ja yleiskaavaa koskevien säännösten soveltamisesta kuntien yhteisen yleiskaavan laatimiseen

Pykälän 1 momentissa säädetäisiin kuntien yhteisen yleiskaavan ohjausvaikutuksesta yleiskaavaan. Laadittaessa yleiskaavaa alueelle, jolla on voimassa kuntien yhteinen yleiskaava, kuntien yhteinen yleiskaava olisi otettava huomioon maakuntakaavan sijasta. Säännös olisi uusi ja myös siinä suhteessa hyvin erilainen voimassa olevaan lakiin verrattuna, että kaavahierarkialtaan samanarvoiseksi katsottava kaava eli toinen yleiskaava ohjaisi yleiskaavan laadintaa. Säännös turvaisi suunnittelun jatkuvuuden erityisesti niissä tilanteissa, joissa kuntien yhteinen yleiskaava olisi laadittu x §:n x momentin mahdollistamalla tavalla maakuntakaavasta poiketen ja kunta päättäisi laatia alueelle kuntien yhteistä yleiskaavaa tarkentavan yleiskaavan. Tällaisissa tilanteissa ei olisi tarkoituksenmukaista, että maakuntakaava ohjaisi kunnan yleiskaavaa.

Pykälän 2 momentin mukaan yhteiseen yleiskaavaan sovellettaisiin muutoin, mitä yleiskaavasta säädetään. Säännös vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 49 §:ää, jossa säädetään yleiskaavaa koskevien säännösten soveltamisesta.

6 Luku. Asemakaava

47 §. *Asemakaavan tarkoitus.* Pykälän 1 momentissa säädetäisiin asemakaavan tarkoituksesta. Alueidenkäytön yksityiskohtaista järjestämistä, rakentamista ja kehittämistä varten laaditaan asemakaava, jonka tarkoituksena on osoittaa tarpeelliset alueet eri tarkoituksia varten ja ohjata rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä paikallisten olosuhteiden, kaupunki- ja maisemakuvan, hyvän rakentamistavan, olemassa olevan rakennuskannan käytön edistämisen ja kaavan muun

ohjaustavoitteen edellyttämällä tavalla. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 50 §:n 1 momentin säännöksiä asemakaavan tarkoituksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan asemakaavan muutos voitaisiin laatia myös vaiheittain. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 50 §:n 2 momenttia. Asemakaavamuutos voitaisiin laatia myös vaiheittain, siis vain tiettyä osakokonaisuutta tai osakokonaisuuksia koskien. Tällaisia osakokonaisuuksia voisivat olla esimerkiksi käyttötarkoitusten muutokset, rakennusoikeuden korottaminen tai useiden pienialaisten asemakaavojen suunnitteluperiaatteiden yhtenäistäminen tietyn teeman osalta. Käyttötarkoituksen muutokset voisivat esimerkiksi koskea tilanteita, joissa liiketaitoimistorakennuksia muutetaan asuinkäyttöön. Useiden pienialaisten asemakaavojen suunnitteluperiaatteiden yhtenäistäminen voisi koskea esimerkiksi näiden kaavojen rakennussuojelua koskevien periaatteiden yhtenäistämistä tai uuden asiakokonaisuuden lisäämistä voimassa oleviin asemakaavoihin, esimerkiksi kansallisen kaupunkipuiston aluerajauksen osoittaminen asemakaavoissa. Vaiheittain laadittavissa asemakaavamuutoksissa tulisi kiinnittää huomiota kaavamuutoksessa käsiteltävien asioiden kokonaisuuteen siten, että esimerkiksi rakennusoikeuden korottamisessa käsitellään tarpeellisessa määrin myös esimerkiksi liikenteeseen liittyviä kysymyksiä. Asemakaavamuutoksen laatiminen vaiheittain ei sovellu tilanteeseen, jossa muutoksen vaikutukset ulottuvat laajalti muihin kaavassa käsitelyihin asioihin. Tällaisia tilanteita voivat olla esimerkiksi vaiheittaisen asemakaavamuutoksen laatiminen siten, että kaavalla olisi keskeisiä vaikutuksia alueen liikenne- ja palveluun tai palveluihin ilman, että näitä kysymyksiä käsiteltäisiin kaavassa tai kokonaan uuden rakentamisen osoittaminen asemakaavassa.

48 §. Asemakaavan laatimistarve. Pykälän 1 momentin mukaan asemakaava olisi laadittava ja pidettävä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys ja alueidenkäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 51 §:n 1 momenttia. Laatimistarvetta koskeva säännös ei loisi yksittäiselle maanomistajalle oikeutta asemakaavaan, vaan kaavamonopoliin liittyvä kunnallinen päätösvalta säilyisi. Yleisen edun näkökulmasta säännös kuitenkin velvoittaisi kunnan laatimaan asemakaavan, kun kunnan kehitys tai alueidenkäytön ohjaustarve sitä edellyttää.

Pykälän 2 momentin mukaan alueidenkäytön ohjaustarvetta arvioitaessa olisi otettava huomioon erityisesti asuntotuotannon tarve ja elinkeinoelämän toimivan kilpailun edistäminen. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 51 §:n 2 momenttia. Yksittäisellä maanomistajalla tai toiminnanharjoittajalla ei olisi oikeutta asemakaavaan toimivan kilpailun edistämiseen liittyvillä perusteilla, vaan päättävältä asemakaavoitukseen ryhtymisestä säilyisi kunnalla tältäkin osin. Alueidenkäytön ohjaustarpeen arvioiminen myös kilpailunäkökohdat huomioon ottaen velvoittaisi kunnan laatimaan asemakaavan, kun elinkeinoelämän terveen kilpailun edistäminen sitä edellyttää. Kilpailunäkökulman korostamisen tavoitteena on edistää riittävää ja monipuolista tonttitarjontaa kunnassa sekä tulevan tonttitarpeen ennakoimista ja suunnittelua. Tavoitteen toteuttamisen kannalta on tärkeää, että asemakaavoitukseen ryhtymistä ei ymmärretä vain uuden alueen kaavoittamisena, vaan myös olemassa olevan asemakaavoitetun alueen kehittämisenä. Tällöin arvioitavaksi tulisi myös olemassa olevan rakennuskannan hyödyntämismahdollisuus.

49 §. Asemakaavan hyväksyminen. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan hyväksymisestä. Asemakaavan hyväksyisi kunnanvaltuusto. Valtuuston päätösvaltaa voitaisiin hallintosäännössä siirtää kunnanhallitukselle tai lautakunnalle. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 52 §:ää.

50 §. Kiellot asemakaavaa laadittaessa. Pykälän 1 momentin mukaan kunta voisi määrätä rakennuskiellon alueelle, jolle asemakaavan laatiminen tai muuttaminen on vireillä. Momentin mukaan maisemaa muuttavien toimenpiteiden luvanvaraisuudesta rakennuskieltoalueella säädetään rakentamislain 53 §:ssä. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 53 §:n 1

momenttia. Rakennuskiellon tarkoituksena on turvata, ettei kaavoituksen aikana ryhdytä toimenpiteisiin, jotka estäisivät tai vaikeuttaisivat tulevan kaavan laatimista ja toteuttamista.

Pykälän 2 momentin mukaan rakennuskielto olisi voimassa enintään kaksi vuotta. Kunta voisi kaavoituksen keskeneräisyyden vuoksi pidentää kieltoaikaa kaksi vuotta kerrallaan. Rakennuskielto voisi kuitenkin kestää enintään kuusi vuotta. Rakennuskiellon enimmäiskesto olisi siis kaikissa tilanteissa kuusi vuotta. Voimassa olevan lain mukaan rakennuskiellon enimmäiskesto kaava-alueen laajentamiseksi on kahdeksan vuotta, mutta muuten rakennuskiellolle ei ole voimassa olevassa laissa säädetty enimmäiskesto.

Pykälän 3 momentin mukaan rakennuskielto olisi voimassa myös alueella, jolle on hyväksytty asemakaava tai asemakaavan muutos, kunnes hyväksymispäätös on saanut lainvoiman. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 53 §:n 3 momenttia.

51 §. Asemakaavan sisältövaatimukset. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan sisältövaatimuksista eli oikeudellisista vaatimuksista. Sisältövaatimukset olisivat voimassa olevassa laissa säädettyjen asemakaavan sisältövaatimusten kaltaisia ja perusteena asemakaavan laillisuuden arvioinnille. Sisältövaatimukset eivät siis olisi luettelo kaavassa esitettävistä asioista, vaan vaatimusten kautta arvioitaisiin kaavassa esitettävien asioiden eli kaavan sisällön laillisuutta.

Pykälän 1 momentin mukaan asemakaavaa laadittaessa on maakuntakaava ja oikeusvaikutteinen yleiskaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 54 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentin ensimmäisen säännöksen mukaan asemakaava olisi laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saavutettavuudelle ja liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen, järjestämiselle. Vaatimus vastaisi voimassa olevan lain säännöstä elinympäristön terveellisyyttä, turvallisuutta ja viihtyisyyttä koskevan vaatimuksen osalta. Voimassa olevassa laissa oleva vaatimus palvelujen alueellisesta saatavuudesta muutettaisiin vaatimukseksi palvelujen saavutettavuudesta. Lisäksi liikennettä koskevaa vaatimus kohdennettaisiin voimassa olevasta laista poiketen erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen edellytysten järjestämiseen. Kuten muuallakin tässä laissa, sisältyisi jalankulun käsitteeseen myös liikkumista tukevien apuvälineiden kuten pyörätuolin käyttäminen.

Terveellistä elinympäristöä koskeva vaatimus tarkoittaisi, että asemakaavassa olisi pyrittävä ehkäisemään haitallisten ympäristövaikutusten kohdistumista elinympäristöön ja tätä kautta alueen asukkaisiin ja muihin käyttäjiin. Haitallisia ympäristövaikutuksia voidaan asemakaavassa ehkäistä ensinnäkin toimintojen sijoittelulla eli esimerkiksi sijoittamalla asuinrakennukset riittävän etäälle ympäristöhaittoja aiheuttavista toiminnoista kuten liikenneväylyistä ja teollisuuslaitoksista. Lisäksi haitallisia ympäristövaikutuksia voidaan ehkäistä antamalla asemakaavassa määräyksiä haitallisten ympäristövaikutusten estämisestä tai rajoittamisesta. Tällaisia määräyksiä ovat esimerkiksi määräykset meluaitojen rakentamisesta, pilaantuneen maaperän puhdistamisesta tai pohjavesien suojaamisesta.

Turvallista elinympäristöä koskeva vaatimus tarkoittaisi, että asemakaavassa olisi pyrittävä varmistamaan edellytykset turvalliselle asumiselle, liikkumiselle, työnteolle ja oleskelulle sekä elinympäristön häiriöttömyydelle ja esteettömyydelle. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että asemakaavaa laadittaessa paloturvallisuuteen, onnettomuusriskeihin ja onnettomuuksien ehkäisyyn sekä pelastustoimen toimintaedellytyksiin liittyvät seikat huomioidaan asianmukai-

sesti. Lisäksi rakennetun ympäristön esteettömyydellä ennalta ehkäistään tapaturmia ja edistetään itsenäistä liikkumista. Turvallisen elinympäristön vaatimukseen liittyy myös ilmastonmuutoksen ja sen vaikutusten, esimerkiksi sään ääri-ilmiöt huomioiminen kaavaratkaisuissa.

Viihtyisää elinympäristöä koskeva vaatimus tarkoittaa elinympäristön laatua ja liittyy myös läheisesti elinympäristön terveellisyyden ja turvallisuuden vaatimukseen. Viihtyisän elinympäristön vaatimus tarkoittaa muun muassa sitä, että asemakaavaa laadittaessa harkitaan hyvin, miten asuminen, palvelut, työpaikat ja virkistysalueet toisiinsa nähden sijoitetaan ja minkälainen kaupunki- ja maisemakuva asemakaavassa luodaan. Viihtyisä elinympäristö tarkoittaa esimerkiksi toimivaa ja laadukasta kaupunkitilaa, jossa hyödynnetään viherympäristöä, monipuolista kaupunkirakennetta ja huomioidaan eri käyttäjien ja väestöryhmien tarpeet ja luodaan edellytykset esteettömälle ympäristölle. Viihtyisä elinympäristö ehkäisee myös osaltaan alueiden välistä haitallista eriytymiskehitystä.

Palveluiden saavutettavuutta koskevan vaatimuksen kannalta keskeistä olisi, että palvelut ovat hyvin saatavilla ja eri väestöryhmien saavutettavissa eri kulkumuodoilla. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota palveluiden saavuttamiseen kävellen, pyöräillen ja joukkoliikenteellä. Palvelujen saavutettavuuden toteutuminen eri väestöryhmien kannalta tarkoittaisi riittävän tilan varaimista siten, että kulkuväylät ja palvelujen ympäristö ovat toteutettavissa esteettömästi.

Liikenteen järjestämistä koskevalla vaatimuksella tarkoitettaisiin, että asemakaavoituksessa huolehdittaisiin kussakin tapauksessa tarpeellisten alueiden, kuten esimerkiksi katujen, jalankulun ja pyöräliikenteen väylien, pysäkkien, pysäköintialueiden ja varikoiden varaamisesta eri liikkumis- ja kuljetusmuodoille, sekä riittävään liikennesuunnitteluun perustuen sovitettaisiin kunkin asemakaava-alueen liikennejärjestelyt yhteen ympäröivien alueiden kanssa. Liikenteen järjestäminen edellyttää myös fossiilille polttoaineille vaihtoehtoisten käyttövoimien jake-
luinfran tarpeiden huomioimista mahdollisuuksien mukaan.

Pykälän 2 momentin toisen säännöksen mukaan rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulisi vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saisi hävittää. Vaatimus vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 54 §:n vaatimusta rakennetun ympäristön ja luonnonympäristön vaalimisesta ja erityisten arvojen säilyttämisestä.

Luonnonympäristöön sisältyvät elolliset ja elottomat luonnonarvot. Valtakunnallisella tasolla luonnonarvojen vaalimisen ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisen keskeiset tavoitteet on määritelty luonnonsuojelulaissa. Luonnonympäristön monimuotoisuuden kannalta tärkeitä luonnonarvoja samoin kuin arvokkaita yhtenäisiä luonnonalueita sijaitsee kuitenkin myös luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen suojelualueiden ja suojelukohteiden ulkopuolella. Asemakaavassa olisi varmistettava, että alueen luonnonympäristöön liittyviä erityisiä arvoja ei hävitetä. Tämä edellyttää sitä, että asemakaavassa annetaan tarvittaessa arvojen säilyttämiseksi suojelumääräyksiä.

Asemakaavaa laadittaessa olisi myös tunnistettava ja otettava huomioon alueen rakennetun ympäristön, maiseman ja kulttuuriperinnön arvot sekä ominais- ja erityispiirteet. Ominais- ja erityispiirteisiin kuuluvat esimerkiksi kulttuurihistoriallinen merkittävyys, harvinaisuus, kaupunkikuvalliset ja -maisemalliset ominaisuudet ja historiallinen kerroksellisuus. Rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sisältyvien erityisten arvojen vaaliminen edellyttäisi riittävien suojelumääräysten antamista silloin, kun asemakaavaa varten laaditut tai muut asiaa koskevat selvitykset osoittavat, että kaava koskee kohdetta, jolla on erityisiä kulttuurihistoriallisia, arkeologisia, maisemallisia tai muita ympäristöarvoja. Asemakaavan määräykset voisivat olla myös esimer-

kiksi arkeologista kulttuuriperintöä, rakennusperintöä tai kirkollisia rakennuksia koskevan lain-säädännön nojalla toteutettua suojelua tukevia määräyksiä tai kohteen ympäristöä turvaavia määräyksiä.

Pykälän 2 momentin kolmannen säännöksen mukaan kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä olisi oltava riittävästi puistoja, viheralueita tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita. Vaatimus vastaisi muutoin voimassa olevan lain 54 §:n vaatimusta puistoista tai muista lähivirkistykseen soveltuvista alueista, mutta siihen lisättäisiin viheralueet turvaamaan myös muiden kuin rakennettujen puistoalueiden huomioiminen asemakaavoituksessa. Asemakaavoituksella tulisi huolehtia puistojen, viheralueiden tai muiden lähivirkistykseen soveltuvien alueiden riittävydestä ottaen huomioon puistojen, viheralueiden ja lähivirkistykseen soveltuvien alueiden saavutettavuus ja laatu. Riittävyuden lisäksi asemakaavoituksessa olisi huolehdittava mahdollisuuksien mukaan näiden alueiden tarjoamista toiminnallisista mahdollisuuksista, ekologisesta monimuotoisuudesta, saavutettavuudesta, esteettömyydestä ja turvallisuudesta. Puistot, viheralueet ja lähivirkistykseen soveltuvat alueet koetaan tärkeiksi elinympäristön laatutekijöiksi ja nämä alueet tulisi kytkeä kiinteäksi osaksi asumista, palveluja ja jalankulun ja pyöräliikenteen reittejä.

Pykälän 2 momentin neljännen säännöksen mukaan asemakaavassa olisi varauduttava lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin. Ilmastonmuutoksen ennustetaan lisäävän sään ääri-ilmiöitä, kuten rankkasateita, helleaaltoja ja tulvariskejä. Ilmaston lämmitessä sademäärien arvioidaan Suomessa kasvavan merkittävästi ja rankkasateiden voimistuvan. Ilmaston lämmitessä lumipeite jää ohuemmaksi ja luminen vuodenaika lyhenee. Vaikka lumipeite keskimäärin vähenee, esiintyy runsaslumisia talvia myös jatkossa. Asemakaavassa tulisi ottaa huomioon ja varautua ilmastonmuutoksen myötä lisääntyviin muutoksiin. Tämä tarkoittaisi muun muassa sitä, että asemakaavassa ei osoitettaisi rakentamista tulvariskialueelle, jos kaavaratkaisulla ei muuten voitaisi välttää tulvariskiä. Arvioissa tulee rakentamisen osoittamisen lisäksi ottaa huomioon myös kulkuyhteyksien järjestäminen. Sään ääri-ilmiöihin varautumisessa tulisi ottaa huomioon helleaallot, kasvavat sademäärät ja vaihtelevat pienilmaston olosuhteet. Asemakaavassa tulisi monipuolisesti hyödyntää luontopohjaisia ratkaisuja ja viherympäristöä, jotka sitovat kosteutta, tasaavat lämpötiloja ja vaimentavat tuulta. Monipuolinen rakennettu ympäristö kestää ilmastonmuutoksen aiheuttamia, ennakoimattomiakin häiriöitä paremmin.

Pykälän 3 momentin mukaan asemakaava ei saisi aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 54 §:n 3 momentin ensimmäistä säännöstä. Säännös kuitenkin mahdollistaisi sellaisen asemakaavan laatimisen, joka heikentää joidenkin henkilöiden elinympäristöä merkityksellisestikin, jos se on perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Tällaisesta tilanteesta voisi olla kysymys esimerkiksi täydennysrakentamisessa tai silloin, kun jokin yleisesti elinympäristön laatua heikentävä toiminto, esimerkiksi liikenneväylä, on välttämättä sijoitettava jonnekin. Tällöin ratkaisun tulisi olla sellainen, että toiminto sijoitetaan vähiten elinympäristöä heikentävällä tavalla.

Pykälän 3 momentin mukaan asemakaavalla ei myöskään saisi asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 54 §:n 3 momentin toista säännöstä. Pääsääntönä olisi siis kohtuuttoman rajoituksen tai haitan kieltö, joka kuitenkin voisi väistyä, jos kohtuutonta rajoitusta tai haittaa ei voisi välttää syrjäyttämättä kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia. Arviointi olisi siis tehtävä siitä näkökulmasta, olisiko tavoite tai vaatimus saavutettavissa jollain muulla, maanomistajalle tai muulle oikeudenhaltijalle kohtuutonta rajoitusta tai haittaa aiheut-

tamattomalla tavalla. Säännöksessä mainitut tavoitteet ja vaatimukset voisivat olla tiettyä kaavaa koskevia tavoitteita tai tässä laissa säädettyjä asemakaavaa koskevia vaatimuksia kuten tässä pykälässä tarkoitettuja sisältövaatimuksia.

Pykälän *4 momentin* mukaan, jos asemakaava laadittaisiin alueelle, jolla ei ole yleiskaavaa tai asemakaava laadittaisiin yleiskaavasta poiketen, olisi asemakaavaa laadittaessa soveltuvin osin otettava huomioon myös mitä yleiskaavan sisältövaatimuksista säädetään. Momentti vastaisi muuten voimassa olevan lain 54 §:n 4 momenttia, mutta siihen olisi lisätty myös tilanteet, joissa asemakaava laadittaisiin yleiskaavasta poiketen. Asemakaavan sisältövaatimusten määrittelyssä on otettu huomioon pyrkimys siihen, että asemakaavoitettavan alueen käytön pääpiirteet olisi jo ennen asemakaavan laatimista osoitettu oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa, joka ohjaa asemakaavoitusta. Jos asemakaava kuitenkin laaditaan alueelle, jolla yleiskaavaa ei ole voimassa taikka yleiskaavasta poiketen, olisi myös yleiskaavan sisältövaatimukset otettava huomioon asemakaavaa laadittaessa. Tämä on tarpeen, jotta tällaisessa tapauksessa asemakaavoituksessa voidaan turvata laaja-alaisempien yleensä yleiskaavassa ratkaistavien kysymysten asianmukainen käsittely.

Pykälään ehdotetaan *5 momenttia*, jonka mukaan olisi noudatettava aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan sijoittumista koskevia erityisiä sisältövaatimuksia, jos asemakaavassa osoitetaan aurinkovoimarakentamista.

52 §. Asemakaavan pohjakartta. Pykälän *1 momentin* mukaan asemakaavan tulisi perustua maastoa kuvaavaan pohjakarttaan. Pohjakartan tulisi olla yksityiskohtaisuudeltaan ja tarkkuudeltaan riittävä. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 54 a §:n 1 momenttia.

Pykälän *2 momentin* mukaan asemakaavaa tai sen muutosta ei saisi hyväksyä, jos pohjakartta ei ole yksityiskohtaisuudeltaan tai tarkkuudeltaan riittävä tai se on siinä määrin vanhentunut, ettei sitä enää voida käyttää kaavoituksen perustana. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 54 a §:n 2 momenttia.

Pykälän *3 momentin* mukaan vaikutuksiltaan vähäinen asemakaavan muutos voitaisiin kuitenkin hyväksyä pohjakartan vanhentuneisuudesta huolimatta, jollei muutos olennaisesti vaikuta alueen tai sen lähiympäristön kaavoitukseen. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 54 a §:n 3 momenttia.

53 §. Kaavoitusmittauksen valvoja. Pykälän *1 momentin* mukaan kaavoitusmittausta valvoisi kunnan viranhaltija. Kaavoitusmittauksen valvojan olisi oltava tehtävään soveltuvan maanmittauksen tutkinnon suorittanut diplomi-insinööri, insinööri tai teknikko. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 54 b §:n 1 momenttia.

Pykälän *2 momentin* mukaan kunta voisi vastata valvonnasta yhteistoiminnassa toisen kunnan kanssa kuntalain 49 §:n mukaisesti. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 54 b §:n 2 momenttia. Nykyinen kuntalaki on tullut voimaan vuonna 2015 ja voimassa olevassa laissa oleva viittaus vanhaan kuntalakiin korjattaisiin vastaamaan voimassa olevan kuntalain pykälää.

54 §. Asemakaavan pohjakartan hyväksyminen. Pykälän mukaan, jos asemakaavan pohjakartta täyttää sille asetetut vaatimukset, kaavoitusmittauksen valvojan on hyväksyttävä kartta.

Pohjakartan hyväksyminen ei siten edellyttäisi jatkossa kaavoitusmittauksen valvojan merkintää pohjakarttaan. Nykyisin vaatimus pohjakarttaan tehtävästä merkinnästä on käytännössä tarkoittanut kaavoitusmittauksen valvojan käsin kirjoitettua allekirjoitusta pohjakarttaan. Edelleen kaavoitusmittauksen valvoja hyväksyisi pohjakartan, mutta kunta voisi itse määrittellä miten se

tallentaa ja todentaa tiedon pohjakartan hyväksymisestä. Merkintää ei tarvitsisi tehdä pohjakarttaan, mutta kunnan tulisi tarpeen mukaan osoittaa, että pohjakartta on hyväksytty asiallisin menettelyin. Kaavoitusmittauksen valvojan hyväksyntä voitaisiin tehdä esimerkiksi erillisellä päätösdokumentilla, pysyvällä kirjauksella kunnan sähköiseen asianhallintajärjestelmään, sähköisellä allekirjoituksella tai digitaalisella leimalla. Oleellista on se, että tarpeen mukaan voidaan kiistattomasti osoittaa, että kenen toimesta ja milloin kaavoitukseen käytetty pohjakartta on hyväksytty. Muutoksen tarkoituksena on antaa kunnalle mahdollisuus järjestää pohjakartan hyväksymismerkintä sopivimmalla tavalla teknologioiden ja tietojärjestelmien kehittyessä ja kannustaa digitaalisiin menettelyihin. Muutoksen tavoitteena on muuttaa käsitys, että pohjakartta ja kaava tulisi hyväksyä nimenomaisesti käsin kirjoitetulla allekirjoituksella.

55 §. Yleinen alue, katualue ja liikennealue. Pykälässä säädettäisiin yleisestä alueesta, katualueesta ja liikennealueesta. Pykälä vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan lain 83 §:ää.

Pykälän 1 momentin mukaan yleisellä alueella tarkoitettaisiin tässä laissa asemakaavassa katualueeksi, toriksi, liikennealueeksi, virkistysalueeksi tai näihin verrattavaksi alueeksi osoitettua kunnan, valtion tai muun julkisyhteisön toteutettavaksi tarkoitettua aluetta.

Pykälän 2 momentin mukaan katualue käsittäisi asemakaavassa osoitetun katualueen maanalaisine ja maanpäällisine sekä yläpuolisine johtoineen, laitteineen ja rakenteineen, jollei asemakaavassa ole toisin osoitettu.

Pykälän 3 momentin mukaan liikennealueita olisivat asemakaavassa maanteitä, rautateitä, vesiteitä, satamia ja lentokenttiä varten osoitetut alueet.

Pykälän 4 momentin mukaan maanteiden liikennealueita voidaan osoittaa valta-, kanta- ja seututeitä varten sekä niitä yhdistäviä ja niiden jatkeena olevia teitä varten, jotka palvelevat pääasiallisesti muuta kuin paikallista liikennettä. Maantiehen kuuluvalla jalankulun ja pyöräliikenteenväylälle voitaisiin osoittaa muusta liikennealueesta erillinen liikennealue, jos se on paikallisista olosuhteista johtuen perusteltua.

56 §. Asemakaavan esitystapa. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan sisällön tietomallimuotoisuudesta ja esitystavasta. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain asemakaavan esitystapaa koskevaa 55 §:ää.

Pykälän 1 momentin mukaan asemakaava laadittaisiin valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa ja se koostuisi kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Kaavakohteella tarkoitetaan kaavaan sisältyvää pistemäistä, viivamaista, aluemaista tai kolmiulotteista kohdetta, jolla alueidenkäyttöä tai rakentamista ohjataan. Kaavakohteella on maantieteellinen sijainti ja geometria. Kaavan ohjausvaikutus muodostuu kaavakohteeseen tai kaavan suunnittelualueeseen liittyvien kaavamääräysten avulla.

Edelleen pykälän 1 momentin mukaan asemakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitettäisiin valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana. Kaavan esittäminen valtakunnallisesti vakiomuotoisena tarkoittaisi sitä, että samankaltaisten kaavamääräysten esitystapa olisi valtakunnallisesti yhtenäinen. Osa kaavamääräyksistä voitaisiin tarvittaessa esittää erillisenä asiakirjana. Asemakaavat sisältävät usein sanallisia rakentamis- ja suojelumääräyksiä, joiden esittäminen kartalla ei ole tarkoituksenmukaista. Kaavamääräyksiä on tietomallipohjaisessa suunnittelussa mahdollista luokitella rakentamis- ja suojelumääräyksiksi.

Pykälän 2 momentin mukaan asemakaavassa osoitettaisiin ohjaustarpeen edellyttämällä tavalla asemakaavan ja sen eri alueiden rajat, alueiden yleiset tai yksityiset käyttötarkoitukset, rakentamisen määrä, rakennusten sijoitusta ja tarvittaessa rakentamistapaa koskevat periaatteet.

Pykälän 3 momentin mukaan asemakaavassa määrättäisiin kadun ja muun yleisen alueen nimi samoin kuin kunnanosan ja korttelien numerot. Kadun ja muun yleisen alueen nimi ja edellä mainitut numerotiedot voitaisiin muuttaa myös kunnan erillisellä päätöksellä siten kuin kuntalaisissa säädetään kunnan päätöksenteosta.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan esitystavan mittakaavasta. Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen mukaan asemakaava esitetään pohjakartalla mittakaavassa 1:2 000 taikka, jos kaavan tarkoitus tai sisältö sitä edellyttää, suuremmassa mittakaavassa.

Pykälän 5 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta. Tietomallimuodon osalta ratkaistavat asiat ovat luonteeltaan teknisiä, mikä mahdollistaa niistä säätämisen ympäristöministeriön asetuksella. Asetuksenantovaltuus vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

57 §. Asemakaavan selostus. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan selostuksesta. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 55 a §:ssä olevaa säännöstä asemakaavan selostuksesta.

Pykälän 1 momentin mukaan asemakaavaan liittyisi selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan selostuksesta. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

58 §. Asemakaava maanalaisia tiloja varten. Pykälässä säädettäisiin asemakaavasta maanalaisia tiloja varten. Jos alueidenkäytön yksityiskohtainen suunnittelu on tarpeellista vain maanalaisen tilojen rakentamista tai muuta käyttöä varten, asemakaava voitaisiin laatia myös vaiheittain niin, että se käsittää vain maanalaisia alueita. Alueella, jolla asemakaava käsittää vain maanalaisia tiloja, sovellettaisiin asemakaavoittamatonta aluetta koskevia maanpäällistä alueidenkäyttöä ohjaavia tämän lain tai muiden lakien säännöksiä.

Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 56 §:ää.

59 §. Asemakaavamääräykset. Pykälän 1 momentin mukaan asemakaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-alueita rakennettaessa tai muutoin käytettäessä. Asemakaavamääräykset voisivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 57 §:n 1 momenttia.

Asemakaavamääräykset olisivat osa asemakaavaa ja niillä täsmennettäisiin alueidenkäytölle kaavassa asetettuja tavoitteita ja vaatimuksia. Niiden olisi palveltava asemakaavallisia tarkoituksia eli liityttävä rakentamiseen taikka rakennusten ja tai alueen käyttämiseen. Asemakaavamääräykset voisivat koskea esimerkiksi rakennuskorttelin käyttöä asumista, teollisuutta tai muuta tarkoitusta varten, tontin tai rakennuspaikan rakennusoikeutta, rakennusten korkeutta,

rakennusten julkisivua ja kattoa, pihamaata ja istutuksia, johtojen vetämistä tontin kautta taikka alueen varaamista liikennettä varten toiselle tontille tai yleistä liikennettä varten.

Asemakaavamääräys ei saisi olla ristiriidassa lain tai asetuksen kanssa. Myöskään esimerkiksi uusia lupajärjestelmiä ei voisi luoda asemakaavamääräyksellä. Asemakaavalle säädetyt sisältövaatimukset ja muut vaatimukset koskisivat luonnollisesti myös asemakaavamääräyksiä. Asemakaavamääräyksellä ei siten saisi esimerkiksi asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos jotakin aluetta tai rakennuskohdetta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, asemakaavassa voitaisiin antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (asemakaavan suojelumääräykset). Suojelumääräysten tulisi olla maanomistajalle kohtuullisia. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 57 §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 momentin mukaan asemakaavaan voitaisiin ottaa 2 momentin säännöksen estämättä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 3 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset. Oikeudesta korvaukseen olisi voimassa, mitä edellä mainitun lain 13–15 §:ssä säädetään. Korvausvelvollinen muun kuin valtakunnallisesti merkittävän kohteen suojelun osalta olisi kuitenkin kunta. Kunnalle voitaisiin myöntää maksamiinsa korvauksiin avustusta valtion varoista talousarvion rajoissa. Mitä edellä säädetään kunnan korvausvelvollisuudesta, ei seurakuntia lukuun ottamatta koskisi julkisyhteisöjen ja niiden liikelaitosten omistamia rakennuskohteita. Momenttiin lisättäisiin voimassa olevaan lakiin verrattuna julkisyhteisöjen liikelaitokset, jotta sääntely yhdenmukaistettaisiin rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 13 §:n 4 momentin kanssa. Jotta muutos ei aiheuttaisi niiden seurakuntien omistamien rakennusten, joiden suojeluun ei sovelleta kirkollista lainsäädäntöä, joutumista pois korvausvelvollisuuden piiristä, säännös koskisi muita julkisyhteisöjä ja niiden liikelaitoksia kuin seurakuntia.

60 §. Asemakaavan oikeusvaikutukset. Pykälän 1 momentin mukaan rakennuskohdetta ei saisi rakentaa vastoin asemakaavaa. Muiden ympäristön muutostoimenpiteiden kohdalla asemakaava olisi otettava huomioon siten kuin jäljempänä säädetään. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 58 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan asemakaava-alueelle ei saisi sijoittaa toimintoja, jotka aiheuttavat haittaa kaavassa osoitetulle muiden alueiden käytölle. Asemakaava-alueelle ei saisi myöskään sijoittaa toimintoja, jotka ovat haitallisten tai häiriöitä aiheuttavien ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista koskevien asema-kaavamääräysten vastaisia. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 58 §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 momentin mukaan asemakaavassa voitaisiin enintään kolmen vuoden ajaksi kieltää uuden rakennuksen rakentaminen, jos se kaavan toteuttamisen ajoittamiseksi on tarpeen. Kunta saisi erityisestä syystä pidentää kielloaikaa kolme vuotta kerrallaan. Rakennuskielto voi kuitenkin kestää enintään yhdeksän vuotta. Voimassa olevan lain mukaan asemakaavassa voidaan enintään kolmen vuoden ajaksi kieltää uuden rakennuksen rakentaminen, jos se kaavan toteuttamisen ajoittamiseksi on tarpeen ja lisäksi kunta saa erityisestä syystä pidentää kielloaikaa enintään kolme vuotta kerrallaan. Voimassa olevassa ei ole rajattu rakennuskiellon enimmäiskestoja. Pykälässä ehdotetaan rakennuskiellon enimmäiskeston rajaamista yhdeksään vuoteen.

61 §. Asemakaavan laatimisesta perittävä korvaus. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan laatimisesta perittävistä korvauksista. Kunnalla olisi oikeus periä maanomistajalta tai -haltijalta

asemakaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset, jos asemakaava tai asemakaavan muutos on pääasiassa yksityisen edun vaatima ja laadittu maanomistajan tai -haltijan aloitteesta. Pykälä vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan lain 59 §:ää.

Asemakaavan laatimisesta perittävää korvausta koskeva säännös olisi tarpeen erityisesti ranta-alueelle loma-asutusta vasten laadittavien kaavojen osalta, mutta sen käyttöala ulottuisi myös muihin kaavoihin. Säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, että kaava on sekä yksityisen edun vaatima ja laadittu maanomistajan tai -haltijan aloitteesta. Molempien edellytysten olisi siis täyttyvä, jotta kunta voisi periä kustannukset. Säännös antaisi kunnalle edellytysten täytyessä mahdollisuuden periä laatimis- ja käsittelykustannukset täysimääräisenä. Kunnan ei kuitenkaan olisi pakko periä kustannuksia tai se voisi periä kustannukset vain osittain.

62 §. Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnista. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 60 §:ää. Pykälä täydentäisi ehdotettua x §:ää, joka jo edellyttää, että kunta pitää asemakaavaa ajan tasalla. Tarkoituksena olisi nykyiseen tapaan edistää asemakaavojen toteuttamista ja välttää jo pitkään voimassa olleiden kaavojen toteuttamiseen usein liittyvä epäselvyys. Asema-kaavan ajanmukaisuutta olisi tarkasteltava ottaen huomioon asemakaavalle säädetyt sisältövaatimukset.

Pykälän *1 momentin* mukaan kunnan olisi seurattava asemakaavojen ajanmukaisuutta ja tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin vanhentuneiden asemakaavojen uudistamiseksi.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin menettelystä sellaisen asemakaavan alueella, joka on ollut voimassa yli 13 vuotta ja joka on edelleen merkittävältä osalta toteuttamatta. Tällaisen asemakaavan alueella rakennuslupaa ei saisi myöntää sellaisen uuden rakennuksen rakentamiseen, jolla on alueidenkäytön tai ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä, ennen kuin kunta on arvioinut asemakaavan ajanmukaisuuden. Toteutumatta olevan osan merkittävyttä samoin kuin lupahakemuksessa tarkoitettun rakennuksen merkittävyttä olisi arvioitava alueidenkäyttöön ja ympäristökuvaan liittyvien näkökohtien ja vaikutusten kannalta. Arvioinnin kohteeksi tulisi vain sellainen määräajan voimassa ollut kaava, jonka toteuttamatta oleva osa olisi määrällisesti merkittävä, kuten esimerkiksi yli puolet rakennusoikeudesta, tai muutoin vaikutuksiltaan tai alueidenkäytön tai ympäristökuvan kannalta merkittävä.

Arviointi ei kuitenkaan olisi tarpeen, jos kaavan ajanmukaisuus on arvioitu viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana. Arviointi on usein tarkoituksenmukaista suorittaa laajemmalla alueella kuin mitä rakennuslupahakemus koskee. Tämän vuoksi säädettäisiin myös, että arviointi voidaan samalla kertaa suorittaa tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden muodostuvalla alueella. Myös kysymys siitä, milloin asemakaava on merkittävältä osalta toteutumatta, olisi arvioitava tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden muodostavan alueen puitteissa. Tällainen alue voi olla esimerkiksi kortteli tai laajempikin kokonaisuus, esimerkiksi tietty asuin- ja teollisuusalue.

Lähtökohtana on, että kysymys asemakaavan ajanmukaisuudesta kuuluu kunnan harkittavaksi. Tämän vuoksi pykälän *3 momentissa* säädettäisiin, että päätökseen, jolla kunta on todennut asemakaavan olevan ajanmukainen, ei saisi valittamalla hakea muutosta.

Koska tarpeet asemakaavan ajanmukaisuuden arvioimiseksi vaihtelevat eri tilanteissa, pykälän *4 momentissa* säädettäisiin tarpeellisen joustavuuden saavuttamiseksi, että ehdotettua 13 vuoden määräaika voitaisiin asemakaavassa lyhentää tai pidentää. Määräaika ei kuitenkaan saisi olla lyhyempi kuin viisi vuotta tai pidempi kuin 20 vuotta.

Pykälän 5 momentin mukaan 13 vuoden määräaikaa laskettaessa ei otettaisi huomioon sitä aikaa, jolloin alueella on voimassa x §:n mukainen rakennuskielto asemakaavan muuttamiseksi tai x §:n mukainen kielto.

Pykälän 6 momentin mukaan tarkempia säännöksiä asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnista voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

63 §. Asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnin vaikutukset. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnin vaikutuksista. Jos asemakaava arvioinnissa todetaan vanhentuneeksi, rakennuslupaa ei voitaisi myöntää ennen asemakaavan muuttamista. Kunnan päätöksestä, jolla asemakaava todetaan vanhentuneeksi, tulisi myös voimaan x §:n tarkoitettu rakennuskielto asemakaavan muuttamista varten. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 60 §:ää.

64 §. Ajantasa-asemakaava. Nykyään ajantasa-asemakaavasta säädetään maankäyttö- ja rakennusasetuksen 29 §:ssä. Ehdotettu uusi säännös ajantasa-asemakaavasta vastaisi pääpiirteissään asetuksen sääntelyä, mutta sanamuotoihin ehdotetaan tehtäväksi digitalisaatiosta johtuvat muutokset.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnan olisi pidettävä yhdistelmää kunnan kaikista voimassa olevista asemakaavoista. Tätä ajantasaista koontia asemakaavoista kutsuttaisiin ajantasa-asemakaavaksi kuten nykyäänkin. Ajantasa-asemakaavaan olisi sisällytettävä kadun ja muiden yleisten alueiden nimet sekä kunnanosan tai kortteleiden numerot sellaisina kuin ne ovat kunnan tämän lain x §:n 4 momentin nojalla tekemällä erillisellä päätöksellä. Erillistä päätöstä koskeva vastaava säännös on nykyään asetuksen 29 §:ssä.

Pykälässä ei säädettäisi tietojen pitämisestä saatavilla yleisessä tietoverkossa tai niiden luovuttamisesta. Voimassa olevassa asetuksen 29 §:ssä käytetty tietopalvelu-termi poistettaisiin. Tietopalvelulla on tarkoitettu aikaisemmin tietojärjestelmää, mutta nykyisin tietopalvelu mielletään palveluksi, jolla tietoja luovutetaan ulospäin tai jolla tarjotaan tietoon liittyviä palveluita joko organisaation sisällä tai ulkopuolelle. Tietojen luovuttamiseen sovellettaisiin sitä, mitä laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (julkisuuslaki), tiedonhallintalaissa, sekä muussa sääntelyssä, kuten komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2023/138) arvokkaiden tietoaineistojen luettelosta ja niiden julkaisemisesta ja uudelleenkäyttöä koskevista järjestelyistä (HVD-asetus) säädetään. Asemakaavoissa saattaa olla myös henkilötiedoksi luokiteltua tietoa, mikä edellyttää luovuttavan viranomaisen huomioivan julkisuuslain 13 §:n 2 momentin ja 16 §:n 3 momentin rajoitteet.

Pykälän 1 momentissa ei erikseen säädettäisi kartoista tai karttayhdistelmistä voimassa olevan asetuksen 29 §:n tapaan. Kartalla tarkoitetaan paikkatiedon visuaalista esitystä, yleisesti se on mittakaavan mukainen, pelkistetty ja selitetty piirroskuva tietystä alueesta. Vaikka kaavamääräykset ja usein myös kaavat esitetään kartalla, ei tiedon käsittelymuotoa ole tarpeen erikseen rajata. Tällöin kaavat voisivat ajantasa-asemakaavassa myös olla tämän lain xx §:n tarkoittamassa tietomallimuodossa tai muussa halutussa muodossa.

Pykälän 2 momentin mukaan kunta voisi vaihtoehtoisesti ja niin halutessaan pitää yllä ajantasa-asemakaavaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetun lain (431/2023) tarkoittamassa rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä. Tällöin tietojen käsittelyyn ja toimittamiseen sovellettaisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetussa lain säännöksiä. Kunta voisi toimittaa tiedot vain rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kanssa yhteensopivassa muodossa.

7 Luku. Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

65 §. *Vähittäiskaupan suuryksikkö.* Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskeva erityinen sijainnin ohjaus koskisi edelleen yli 4 000 kerrosneliömetrin suuruisia myymälöitä. Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös sellaiseen myymäläkeskittymään, joka vaikutuksiltaan on verrattavissa vähittäiskaupan suuryksikköön. Vähittäiskaupan myymäläkeskittymä on useasta erillisestä ja toisistaan lähietäisyydellä olevasta myymälästä muodostuva toiminnallisesti yhtenäinen kaupan aluekokonaisuus, jossa yksittäisten myymälöiden koko ei ylitä 4000 kerrosneliometriä. Vähittäiskaupan suuryksikön määrittelytavan vuoksi sijainnin ohjauksen ulkopuolelle jäisivät muutoin kaupalliset keskukset, joissa mikään yksittäinen myymälä ei ylitä 4 000 kerrosneliömetrin rajaa. Tällaisella myymäläkeskittymällä saattaa kuitenkin olla myymälöiden suuren määrän vuoksi vähittäiskaupan suuryksikköön rinnastettavia vaikutuksia. Säännökset vastaisivat voimassa olevia säännöksiä.

Vähittäiskaupan suuryksiköiden erityinen ohjaustarve perustuu niiden usein aikaansaamiin merkittäviin yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen ja kaupan palvelujen saavutettavuuteen kohdistuviin vaikutuksiin. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 71 a §:ää.

66 §. *Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen ja niitä koskevat erityiset sisältövaatimukset.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että vähittäiskaupan suuryksikkö on osoitettava ensisijaisesti keskusta-alueelle. Säännöksen keskeisenä tavoitteena olisi nykyiseen tapaan keskusta-alueiden aseman tukeminen kaupan ja palvelujen sijaintipaikkana. Keskusta-alueella tarkoitettaisiin maakunnan, kaupunkiseudun, kunnan tai sen osan toiminnallisesti keikeistä aluetta, jossa sijaitsee tiiviisti ja monipuolisesti keskustahakuisia palvelutoimintoja, kuten erikoiskauppaa, päivittäistavarakauppaa, vapaa-ajan palveluja ja julkisia palveluja sekä merkittävässä määrin eri toimialojen työpaikkoja ja asutusta. Keskusta-alue on yleensä ympäröivää yhdyskuntarakennetta tiiviimmin rakennettu, se on hyvin saavutettavissa ja sinne on hyvät liikenne yhteydet ympäröiviltä asuinalueilta myös joukkoliikenteellä niillä alueilla, joissa toimiva joukkoliikenne on mahdollista järjestää.

Pykälän 1 momentin mukaan vähittäiskaupan suuryksikkö voitaisiin kuitenkin osoittaa maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai asemakaavassa keskusta-alueiden ulkopuolelle, jos sen lisäksi mitä kaavojen sisältövaatimuksissa muutoin säädetään, noudatettaisiin erityisiä vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevia sisältövaatimuksia. Momentin 1 kohdan mukaan tällöin olisi huolehdittava, että suunnitellulla alueidenkäytöllä ei ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen. Jos kaavan laatimisen yhteydessä tehdyt selvitykset osoittaisivat, ettei kaavaratkaisulla olisi merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueen asemaan kauppapaikkana, kaava täyttäisi tämän kohdan asettamat vaatimukset lainmukaiselle kaavalle. Arvioitaessa suunnitteluratkaisun vaikutuksia keskusta-alueen kaupallisiin palveluihin otettaisiin huomioon muun muassa kaupan laatu ja määrä. Keskusta-alueille sijoittuu tyypillisesti päivittäistavarakauppaa ja tiettyjä erikoistavarakaupan toimialoja, kuten muotikauppaa, kun taas toiset erikoistavarakaupan toimialat hakeutuvat pääsääntöisesti niiden reunoille ja ulkopuolelle, eivätkä kilpaile keskustakaupan kanssa (esimerkiksi huonekalukauppa ja rautakauppa). Säännös olisi joustava ja sitä sovellettaessa tulisi ottaa huomioon, että on olemassa kaupan toimialoja, kuten autokauppaa, jotka ovat laadultaan sellaisia, että ne voivat perustellusta syystä sijoittua myös keskusta-alueiden ulkopuolelle. Nämä toimialat eivät tyypillisesti kilpaile keskusta-alueelle sijoittuvan kaupan kanssa ja niiden sijoittaminen keskusta-alueelle voi toiminnan luonteen ja ison tonttitilan tarpeen vuoksi olla vaikeaa. Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevien erityisten sisältövaatimusten täyttymiseksi saattaisi olla tarpeen käyttää kaavassa kaupan laatua ja määrää koskevia määräyksiä. Määräysten osoittaminen mahdollistaa sen, että alueelle sijoittuvien kaupallisten palveluiden vaikutukset voidaan arvioida riittäväällä tavalla.

Momentin 2 kohdan mukaan olisi myös huolehdittava, että alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä, kävellen ja pyöräillen. Kaupan sijainti yhdyskuntarakenteessa vaikuttaa paljon asiointiliikenteen määrään ja kulkutapaan. Eri-tyisesti päivittäistavarakauppa aiheuttaa paljon enemmän matkoja ja kuljettuja kilometrejä kuin muut palvelut. Tavoitteena olisi, että erityisesti paljon liikennettä aiheuttavat vähittäiskaupan toiminnot, kuten suuret päivittäistavarakaupat ja kauppakeskukset, sijoittuisivat siten, että niihin on mahdollista päästä henkilöauton lisäksi joukkoliikenteellä, kävellen ja pyöräillen. Jalankululla tarkoitettaisiin tässäkin myös mm. pyörätuolin tai muun liikkumisen apuvälineen käyttöä. Joukkoliikenteen käyttöedellytyksiä arvioitaessa olisi luonnollisesti huomioitava se, onko alueella ylipäättään mahdollisuutta toimivan joukkoliikenteen järjestämiseen.

Momentin 3 kohdan mukaan olisi lisäksi huolehdittava, että suunniteltu alueidenkäyttö ei estä sellaisen palveluverkon kehitystä, jossa asiointimatkojen pituudet ovat kohtuulliset ja liikenteestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset mahdollisimman vähäiset. Kaavaa laadittaessa olisi siten huomioitava tehtyjen ratkaisujen vaikutus palveluverkon kehitykseen ja sitä kautta asiointimatkojen pituuteen ja liikenteen aiheuttamiin vaikutuksiin. Säännöksen tavoitteena olisi, ettei kaavoituksessa tehtävillä suunnitteluratkaisuilla vaikutettaisi alueen palveluverkkoon siten, että mahdollisuus saada kaupallisia palveluja, erityisesti usein tarvittavia lähipalveluita kohtuulliselta etäisyydeltä asuinpaikasta heikkenee. Kaavassa osoitettavien kaupallisten palvelujen sijaintiratkaisujen liikenteelliset vaikutukset riippuvat muun muassa niiden aiheuttamista muutoksista palvelujen etäisyyteen asutuksesta ja mahdollisuuteen saavuttaa kaupalliset palvelut eri liikennemuodoilla, erityisesti joukkoliikenteellä, kävellen tai pyöräillen sekä muista seikoista, jotka vaikuttavat liikenteen määrään ja kulkumuotojakaumaan. Tällaisia ovat esimerkiksi kaupan laatu ja sen merkitys asiointitiheyden kannalta. Jotta tämän sisältövaatimuksen täyttymistä voitaisiin arvioida, tulisi kaavan perustua riittävään selvitykseen alueen palveluverkosta ja sen tulevaisuuden kehitystarpeista sekä liikenteestä.

Voimassa olevasta laista poiketen laissa ei enää säädettäisi, että merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön sijoittaminen maakuntakaavan keskustatoiminnoille tarkoitettun alueen ulkopuolelle edellyttää, että vähittäiskaupan suuryksikön sijoituspaikaksi tarkoitettu alue on maakuntakaavassa erityisesti osoitettu tähän tarkoitukseen. Voimassa olevaan lakiin verrattuna laista poistuisi myös velvoite esittää merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alaraja maakuntakaavassa. Maakuntakaavassa ei olisi myöskään enää esitettävä vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitusta keskustatoimintojen alueiden ulkopuolella. Muutokset liittyvät maakuntakaavan tehtävään ehdotettuihin muutoksiin. Koska maakuntakaavassa käsiteltäisiin x §:n mukaisesti vain vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä, ei vain seudullisesti merkittäviä vähittäiskaupan suuryksiköitä enää osoitettaisi maakuntakaavassa eikä siten myöskään seudullisesti merkittävien vähittäiskaupan suuryksiköiden kokorajan määrittely enää kuuluisi maakuntakaavassa ratkaistavaksi. Maakuntakaavoissa käsiteltäisiin jatkossakin keskustatoimintojen alueiden lisäksi sellaisia niiden ulkopuolelle sijoittuvia vähittäiskaupan suuryksiköitä, jotka voidaan katsoa vähintään maakunnallisesti merkittäviksi. Tällaisten toimintojen arvioidaan olevan huomattavasti seudullisesti merkittäviä kaupan yksiköitä harvalukuisempia. Niiden suunnitteluun ja sijoittamiseen arvioidaan myös liittyvän siinä määrin tapauskohtaista harkintaa vaativia kysymyksiä, ettei ole perusteltua asettaa maakuntakaavoitukselle veloitetta määritellä tällaisten yksiköiden kokorajaa tai mitoitusta. Eriyisten sisältövaatimusten täyttymiseksi voi olla kuitenkin tarpeen ohjata maakuntakaavalla yksityiskohtaisempaa suunnittelua tällaisten suurien, merkitykseltään vähintään maakunnallisten vähittäiskaupan suuryksiköiden osalta. Maakunnallisen merkittävyys voi olla erilainen riippuen kyseessä olevasta alueesta ja olosuhteista sekä kaupan laadusta. Maakunnallisesti merkittävällä suuryksiköllä tarkoitetaan myös sellaista kaupan yksikköä, jolla voidaan arvioida olevan vaikutuksia maakunnalliseen keskus- tai palveluverkkoon.

67 §. *Asemakaavan oikeusvaikutukset vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumiseen.* Pykälän 1 momentin mukaan vähittäiskaupan suuryksikköä ei saisi sijoittaa maakuntakaavan eikä yleiskaavan keskustatoiminnoille tarkoitettun alueen ulkopuolelle, ellei aluetta ole asemakaavassa osoitettu nimenomaan tätä tarkoitusta varten. Säännös merkitsee sitä, että tällaisen toiminnan sijoittaminen keskusta-alueiden ulkopuolelle perustuisi aina sellaiseen asemakaavaan, jossa alue on nimenomaisesti osoitettu tähän tarkoitukseen. Tällöin myös sijoittumisen vaikutukset voidaan asianmukaisesti arvioida kaavaa laadittaessa. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 71 d §:ää. Olemassa olevat keskusta-alueet, niiden mahdolliset laajennusalueet sekä uudet keskusta-alueet voidaan osoittaa maakunta- ja yleiskaavoissa keskustatoiminnoille tarkoitetuiksi alueiksi, jos ne täyttävät tai niiden on suunniteltu täyttävän riittävässä määrin edellä kuvatut keskustamaisen alueen tunnusmerkit. Vähittäiskaupan suuryksikön sijoittumisen mahdollistaminen ei näin ollen ole yksinään riittävä peruste yleispiirteisen kaavan keskustatoimintojen alueen merkitsemiselle.

Pykälän 2 momentin mukaan mitä 1 momentissa säädetään, koskisi aina olemassa olevan vähittäiskaupan myymälän laajentamista vähittäiskaupan suuryksiköksi. Lisäksi 1 momentin säännökset koskisivat vähittäiskaupan suuryksikön laajentamista lukuun ottamatta niitä tilanteita, joissa laajennus ei ole merkittävä.

Luku 8. Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

68 §. *Yleiskaavan käyttö tuulivoimalan rakentamisluvan perusteena.* Oikeusvaikutteista yleiskaavaa voitaisiin voimassa olevan lain tapaan käyttää suoraan tuulivoimalan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty. Säännöksen mukaan rakentamisluvan erityisten edellytysten täyttyminen tuulivoimarakentamista koskien voitaisiin ehdotetun sääntelyn tarkoittamissa tilanteissa selvittää yleiskaavassa. Tällöin rakentamisluvan myöntäminen ei edellyttäisi asemakaavaa tai sitä, että rakentamislain 46 §:n 1 momentin mukaiset sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella täyttyvät. Yleiskaavaan otettaisiin tätä koskeva määräys, jolla osoitettaisiin, millä alueella rakentamisluvat kaavassa osoitetuille tuulivoimaloille voidaan myöntää suoraan yleiskaavan perusteella. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 77 a §:ää.

69 §. *Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset.* Nykyisen lain tuulivoimarakentamista koskevat yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset ehdotetaan pidettäväksi muutoin ennallaan, mutta uutena sisältövaatimuksena pykälään lisättäisiin säännös tuulivoimalan sijoittumisesta riittävän etäälle asutuksesta. Tuulivoimaloiden rakentamista suoraan ohjaava yleiskaava poikkeaa laajoine aluetarpeineen ja ympäristövaikutuksineen siinä määrin muista suoraan rakentamista ohjaavista yleiskaavoista, että tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan osalta olisi edelleen tarpeen säätää erityisistä sisältövaatimuksista, jotka ottavat huomioon tuulivoimaloiden rakentamiseen liittyviä erityispiirteitä. Pykälä vastaisi ehdotettua etäisyysvaatimusta ja asetuksenantovaltuutta lukuun ottamatta voimassa olevan lain 77 b §:ää.

Näiden erityisten sisältövaatimusten lisäksi olisi otettava huomioon X §:ssä säädetty yleiskaavan sisältövaatimukset voimassa olevan lain tapaan. Tämän säännöksen lisäksi tuulivoimalan rakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimisessa olisi noudatettava myös muita tähän lakiin sisältyviä yleiskaavan laatimista koskevia säännöksiä, jotka liittyvät esimerkiksi yleiskaavan laadintaan liittyvään vaikutusten selvittämiseen, kaavoitusmenettelyyn ja vuorovaikutukseen sekä yleiskaavalle lain X §:ssä säädettyihin sisältövaatimuksiin. Tällöin on otettava esimerkiksi huomioon, että yleiskaava ei saa aiheuttaa kiinteistönomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa. Kohtuuttomuuden arviointi on kokonaisharkintaa, jossa arvioinnin lähtökohdiana on yleiskaavan ja kaavamääräysten kokonaisvaikutukset kiinteistönomistajan asemaan.

Tällöin huomiota voidaan kiinnittää esimerkiksi muiden kiinteistönomistajien kohteluun kaavoituksessa, muiden kilpailevien maankäyttötarpeiden painavuuteen, alueen sijaintiin ja kiinteistönomistajan kaavasta mahdollisesti saamaan hyötyyn. Kohtuuttomuuden arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon, että yleiskaavoituksessa ei ole katsottu voitavan kaavamääräyksellä rajoittaa laajalla alueella yksityisen alueen käyttöä toisen yksityisen harjoittaman, ympäristölupaa edellyttävän toiminnan turvaamiseksi. Viimeksi mainitulla seikalla on merkitystä esimerkiksi maanomistusolosuhteiltaan pirstoutuneilla alueilla, joilla rakennettavien tuulivoimaloiden ympäristövaikutukset saattavat ulottua muiden kiinteistöjen alueille.

Edellytyksenä yleiskaavan käyttämiselle rakentamisluvan perusteena olisi, että yleiskaavan voidaan arvioida olevan riittävä suunnitteluväline ohjaamaan rakentamista alueella. Riittävyyttä arvioitaessa otettaisiin huomioon kohteena olevan alueen olosuhteet sekä suunnitellun rakentamisen määrä ja tehokkuus. Tästä seuraa, että yleiskaava tulisi ehdotetulla tavoin kyseeseen tilanteissa, joissa yleiskaava on mittakaavaltaan ja esitystavaltaan soveltuva kaavamuoto tuulivoimarakentamisen ohjaamiseen. Yleiskaava soveltuisi tuulivoimarakentamisen ohjaukseen sellaisilla maa- ja vesialueilla, jotka sijaitsevat riittävän etäällä asutuksesta ja muusta siihen rinnasteisesta tai muista erityispiirteistä omaavasta maankäytöstä. Edellytyksenä olisi myös, ettei alueella ole muuta alueidenkäyttöä, jonka yhteensovittaminen tuulivoimarakentamisen kanssa vaatisi yksityiskohtaisempaa suunnittelua. Siten esimerkiksi taajamien läheisyydessä tai alueilla, joihin kohdistuu rakentamispaineita, ei yleiskaavan käyttäminen esityksessä tarkoitetulla tavalla tuulivoimalan rakentamisluvan myöntämisperusteena olisi yleensä mahdollista. Keskeistä on myös, että tuulivoimarakentamisen vaikutukset on ylipäänsä mahdollista arvioida yleiskaavoituksen yhteydessä lain X §:n edellyttämällä tavalla.

Yleiskaavan ohjaavuuden riittävyydellä viitataan säännöksessä myös yleiskaavan sisältöön, esitystapaan ja mittakaavaan. Yleiskaavan tulisi yksilöidä riittävällä tarkkuudella voimaloiden sijainti ja korkeus, jotta määräys voitaisiin ottaa kaavaan ja se voisi ohjata suoraan rakentamislupamenettelyä.

Tuulivoimarakentamisella on useissa tilanteissa merkittävä vaikutus juuri maisemaan ja ympäristöön, minkä vuoksi tuulivoimarakentamisen sijoittumista ohjaavaa yleiskaavaa laadittaessa tulisi ottaa erityisesti huomioon tuulivoimaloiden rakentamisen sopeutuminen maisemaan ja muuhun ympäristöön sekä maiseman mahdolliset erityispiirteet. Lainkohdassa tarkoitettua mainintaa tuulivoimarakentamisen sopeutumisesta ympäristöönsä tulisi tulkita kunkin hankkeen tapauskohtaisista olosuhteista lähtien. Tuulivoimaloista aiheutuu etenkin melu- ja välkevaikutuksia ympäristöön. Tuulivoimaloiden ympäristöön sopeutumisen arvioinnissa ja selvityksissä kiinnitetään huomiota muun muassa luonnonarvoihin ja luonnonsuojeluun, virkistystarpeisiin, kulttuuriympäristön arvojen säilyttämiseen sekä asuin- ja elinympäristöjen laatu- ja näkökohtiin. Vesialueilla tuulivoimaloiden ympäristöön sopeutumisessa on edellä mainittujen seikkojen lisäksi syytä kiinnittää huomiota muun muassa vedenalaista luontoa ja ympäristöä sekä kalastusta koskeviin näkökohtiin. Myös puolustusvoimien toimintaedellytysten turvaamiseen sekä liikenteen, mukaan lukien merenkulun ja ilmailun toimintaedellytyksiä ja turvallisuutta koskeviin seikkoihin on kiinnitettävä huomiota arvioitaessa tuulivoimaloiden ympäristöön sopeutumista.

Erityisenä sisältövaatimuksena tuulivoimarakentamista ohjaavan kaavan kohdalla olisi otettava huomioon myös teknisen huollon ja sähkön siirron järjestämismahdollisuudet. Yleiskaavassa tulisi siten kiinnittää huomiota järjestelyihin, joita tuulivoimatoiminta alueella edellyttää. Mainittuja järjestelyjä voivat olla esimerkiksi huoltoteiden, kaapelointien ja sähköverkkoon liittymisen järjestämismahdollisuuksien huomioon ottaminen.

Pykälän 2 momentin mukaan tuulivoimala olisi sijoitettava riittävän etäälle olemassa olevista asuinrakennuksista sekä kaavassa osoitetuista asuinalueista ja asuinrakennuspaikoista. Riittävää

etäisyyttä arvioitaessa olisi säännöksen mukaan otettava asutuksen lisäksi huomioon myös muuhun alueidenkäyttöön, rakentamiseen, luonnonympäristöön ja alueidenkäytön taloudellisuuteen liittyvät vaikutukset. Vastaavaa säännöstä ei ole voimassa olevassa laissa. Säännös koskisi tuulivoimayleiskaavan laadintaa, eikä riittävää etäisyyttä koskevaa vaatimusta näin ollen sovellettaisi esimerkiksi asuinrakennusten rakentamislupamenettelyssä.

Tuulivoimalasta tai tuulivoimatuotantoalueesta ei aiheudu asumiselle haitallisia ympäristövaikutuksia, jos tuulivoimalat sijoitetaan riittävän etäälle. Haitallisia asumiseen liittyviä ympäristövaikutuksia ovat energiantuotannossa syntyvä melu ja välke. Melulle alttiin kohteen melutasoon vaikuttaa voimalan melupäästö (äänitehotaso) ja sitä ympäröivä maasto. Esimerkiksi vesistöjen läheisyydessä ääni voi edetä vaimentumatta pitkiä etäisyyksiä. Välkkeen esiintymiselle välkkeelle alttiissa kohteessa vaikuttaa voimalan kokonaiskorkeus. Kokonaiskorkeuden kasvaminen lisää välkeaikaa ja kasvattaa välkealuetta. Tuulivoimaloiden melun ohjearvoista säädetään ympäristönsuojelulain nojalla. Tällä hetkellä on voimassa valtioneuvoston asetus tuulivoimaloiden ulkomelutason ohjearvoista (1107/2015). Välkkeen suunnitteluohjeavot esitetään tuulivoimarakentamista koskevassa ohjeistuksessa.

Alueidenkäytön taloudellisuuteen liittyvissä vaikutuksissa olisi huomioitava esimerkiksi rakentamisen kannattavuuden heikkeneminen lisääntyvän infrarakentamisen määrän ja sähköverkkojärjestelmältä edellytettävien vaatimusten takia. Luonnonympäristöön liittyvissä vaikutuksissa olisi myös huomioitava, ettei etäisyyksien kasvu asutukseen johtaisi mahdollisten haittavaikutusten lisääntymiseen esimerkiksi pidempien voimajohtojen ja tiestön rakentamistarpeeseen vähentäen mahdollisuuksia huomioida luonnon monimuotoisuutta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuulivoimalan vähimmäisetäisyydestä olemassa oleviin asuinrakennuksiin, kaavassa osoitettuihin asuinalueisiin ja asuinrakennuspaikkoihin.

70 §. *Tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus.* Jos kunta laatii ehdotetun X §:ssä tarkoitetun tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan pääasiallisesti yksityisen edun vaatimana ja tällaista etua edustavan tahon aloitteesta, olisi edelleen perusteltua, että kunnalla on mahdollisuus periä tältä kaavan laatimiskustannukset kokonaan tai osaksi. Taho voi olla tilanteesta riippuen suunnitteilla olevasta tuulivoimahankkeesta vastaava yhteisö, maanomistaja tai -haltija tai jokin muu toimija. Kunnalla ei olisi velvollisuutta kustannusten perimiseen, vaan asia olisi kunnan harkittavissa. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 77 c §:ää.

9 Luku. Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

71 §. *Yleiskaavan käyttö aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena.* Pykälän mukaan oikeusvaikutteista yleiskaavaa voitaisiin käyttää suoraan aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty. Säännöksen mukaan rakentamisluvan erityisten edellytysten täytyminen aurinkovoimarakentamista koskien voitaisiin ehdotetun sääntelyn tarkoittamissa tilanteissa selvittää yleiskaavassa. Tällöin rakentamisluvan myöntäminen ei edellyttäisi asema-kaavaa tai sitä, että rakentamislain 46 §:n 1 momentin mukaiset sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella täyttyvät. Yleiskaavaan otettaisiin tätä koskeva määräys, jolla osoitettaisiin, millä alueella rakentamisluvat kaavassa osoitetuille aurinkovoimaloille voidaan myöntää suoraan yleiskaavan perusteella.

72 §. *Aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset.* Pykälässä säädettäisiin aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityisistä sisältövaatimuksista.

Aurinkovoimaloiden rakentamista suoraan ohjaava yleiskaava poikkeaa laajoine aluetarpeineen ja ympäristövaikutuksineen siinä määrin muista suoraan rakentamista ohjaavista yleiskaavoista, että aurinkovoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan osalta olisi tarpeen säätää erityisistä sisältövaatimuksista, jotka ottavat huomioon aurinkovoimaloiden rakentamiseen liittyviä erityispiirteitä. Pykälän mukaan erityisten sisältövaatimusten lisäksi olisi noudatettava myös, mitä laissa muutoin yleiskaavasta säädetään. Tällä tarkoitetaan erityisesti X §:ssä säädettyjä yleiskaavan sisältövaatimuksia.

Pykälän 1 kohdan mukaan laadittaessa aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa olisi huolehdittava siitä, että yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä kyseisellä alueella. Edellytyksenä yleiskaavan käyttämiselle rakentamisluvan perusteena olisi siten, että yleiskaavan voidaan arvioida olevan riittävä suunnitteluväline ohjaamaan rakentamista alueella. Riittävyttä arvioidessa otettaisiin huomioon kohteena olevan alueen olosuhteet sekä suunnitellun rakentamisen määrä ja tehokkuus. Yleiskaava tulisi siten kyseeseen tilanteissa, joissa yleiskaava on mittakaavaltaan ja esitystavaltaan soveltuva kaavamuoto aurinkovoimarakentamisen ohjaamiseen. Keskeistä olisi myös, että aurinkovoimarakentamisen vaikutukset on ylipäänsä mahdollista arvioida yleiskaavoituksen yhteydessä lain X §:n edellyttämällä tavalla.

Pykälän 2 kohdan mukaan laadittaessa aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa olisi huolehdittava siitä, että aurinkovoimarakentamista ei osoiteta merkittävässä määrin metsämaalle.

Metsät toimivat hiilen varastoina, eli varastoivat ilmakehästä aiemmin sitomaansa hiilidioksidia. Jos metsän kasvu on suurempi kuin puunkorjuusta ja puiden kuolleisuudesta johtuvat poistumat metsä on myös hiilinielu. Metsän raivaaminen muuhun käyttöön johtaa hiilivaraston purkautumiseen ja tulevan hiilinielun menettämiseen. Maaperätyypistä ja uudesta maankäyttömuodosta riippuen maaperä saattaa muuttua hiilinielusta päästölähteeksi, tai maaperäpäästöt voivat kasvaa merkittävästi. Metsämaan muutokset rakennetuksi maaksi ovat viime vuosina olleet noin 6 000 ha/vuosi. Rakennetun ympäristön osalta metsänraivaus liittyy enenevässä määrin energiantuotannon tarpeisiin. Tämän johdosta aurinkovoimahankkeita on niiden tarvitseman suuren pinta-alan vuoksi tarkoituksenmukaista pyrkiä ohjaamaan pois metsämaalta metsäkadon vähentämiseksi. Vaihtoehtoja metsään tai pelloille rakentamiselle on Suomen kaltaisessa metsäisessä maassa rajallisesti, joten säännös kuitenkin mahdollistaisi sen, että aurinkovoimarakentamiseen osoitetusta alueesta pieni osa osuisi tällaisille alueille. Metsämaalla tarkoitettaisiin säännöksessä puun tuottamiseen käytettävää tai käytettävissä olevaa metsäistä aluetta, jolla puusto kasvaa suotuisimpien kasvuolojen vallitessa keskimäärin vähintään 1 m³/ha vuodessa. 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 puun tuotoskyky on alle 0,1 m³/ha vuodessa.

Pykälän 3 kohdan mukaan laadittaessa aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa olisi huolehdittava, että aurinkovoimarakentamista ei osoiteta ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille. Ojittamatonta suota on jäljellä noin neljä miljoonaa hehtaaria, josta valtaosa Pohjois-Suomessa. Kaikkiaan yli puolet Suomen suoalasta on ojitettu ja Etelä-Suomessa ojitusosuus ylittää monin paikoin 75 %. Aurinkovoimalan rakentamisesta aiheutuvat maaperäpäästöt voivat olla erittäin merkittäviä. Tällaisia merkittäviä maaperäpäästöjä saattaa aiheutua nimenomaan soille rakentamisesta. Nämä päästöt riippuvat muun muassa soiden maaperästä, kasvittumisesta ja vesiolosuhteista.

Pykälän 3 kohdan mukaan laadittaessa aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa olisi lisäksi huolehdittava siitä, että sähkönsiirto on mahdollista järjestää.

73 §. *Aurinkovoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus.* Pykälän mukaan jos 1 §:n mukainen aurinkovoimarakentamista ohjaava yleiskaava laaditaan pääasiallisesti yksityisen edun vaatimana ja aurinkovoimahankkeeseen ryhtyvän taikka maanomistajan tai -haltijan aloitteesta, kunta voi periä tältä yleiskaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset kokonaan tai osaksi. Edelleen pykälän mukaan kunta hyväksyisi kaava-aluekohtaisesti perittävän maksun periaatteet ja maksun perimistavan sekä -ajan. Kunnalla ei olisi velvollisuutta kustannusten perimiseen, vaan asia olisi kunnan harkittavissa.

10 Luku. Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

74 §. *Suunnittelutarve ranta-alueella.* Pykälässä säädettäisiin suunnittelutarpeesta ranta-alueella. Pykälän 1 momentin mukaan meren tai vesistön ranta-alueeseen kuuluvalla rantavyöhykkeelle ei saisi rakentaa rakennuskohdetta ilman asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 72 §:n 1 momenttia. Rantavyöhykkeellä tarkoitettaisiin rannan osaa, jonka luonnonolosuhteisiin meren tai vesistön vaikutus ulottuu, joka maisemallisesti mielletään rantaan kuuluvaksi tai jolle kohdistuu erilaisia rantaa hyödyntäviä maankäyttötarpeita. Rantavyöhykkeen leveyteen vaikuttaisivat alueen kasvillisuus, maisema, maaston muodot ja muut luonnonolosuhteet. Rantavyöhyke ulottuisi noin 100 metrin etäisyydelle, mutta ei kuitenkaan missään pidemmälle kuin 200 metrin päähän keskivedenkorkeuden mukaisesta rantaviivasta. Rantavyöhykkeen vähimmäisleveys olisi noin 50 metriä.

Pykälän 2 momentin mukaan mitä 1 momentissa säädetään, koskisi myös ranta-aluetta, jolla rakentamisen ja muun käytön suunnitteleminen pääasiassa rantaan tukeutuvan loma-asutuksen järjestämiseksi on tarpeen alueella odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 72 §:n 2 momenttia. Ranta-alueella tarkoitettaisiin rantavyöhykettä leveämpää rannan osaa, jolla rannassa oleva tai rantaan tukeutuva loma-asutus vaatii järjestämistä. Ranta-alue ulottuisi rantaviivasta sisämaahan päin niin pitkälle kuin rakentaminen tukeutuu vesistön käyttöön tai vetovoimaan. Tukeutuminen vesistöön voisi tarkoittaa esimerkiksi tieyhteyttä, venevalkamaa tai uimarantaa. Ranta-alueen leveys olisi keskimäärin noin 200 metriä, mutta maisemasta ja muista olosuhteista riippuen se voi olla leveämpikin. Laajoilla Lapin tunturialueilla joen ranta-alueen on oikeuskäytännössä katsottu yksittäistapauksissa ulottuvan jopa puolen kilometrin päähän. Suunnittelutarve voisi syntyä olemassa olevan asutuksen tai odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin 1 ja 2 momentissa tarkoitettua suunnittelutarvetta koskevista poikkeuksista. Ranta-alueisiin liittyy joillakin alueilla maanpuolustuksen, rajavalvonnan tai merenkulun tarpeisiin tapahtuvaa rakentamista ja ne tulisi jatkossakin säilyttää rannan suunnittelutarpeen ulkopuolella. Suunnittelutarve ei kosisi myöskään maa- ja metsätalouden tai kalatalouden harjoittamista varten tarpeellista rakentamista, olemassa olevan asuinrakennuksen kanssa samaan pihapiiriin kuuluvan talousrakennuksen rakentamista eikä olemassa olevan asuinrakennuksen korjaamista tai vähäistä laajentamista. Asuinrakennuksen vähäisellä laajentamisella tarkoitettaisiin nykyisen käytännön tapaan sellaista rakennuksen laajentamista, joka ei olennaisesti muuta rakennuksen tai sen käytön vaikutusta. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 72 §:n 3 momenttia.

Pykälän 4 momentin mukaan poikkeuksen myöntämisestä 1 ja 2 momentissa säädetyistä rajoituksista säädettäisiin rakentamislain 57 §:ssä. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 72 §:n 5 momenttia.

75 §. *Ranta-alueiden loma-asutusta koskevan yleiskaavan ja ranta-asemakaavan erityiset sisältövaatimukset.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan ranta-alueiden yleis- ja asemakaavoitukselle kaavatyypin yleisten sisältövaatimusten lisäksi omia sisältövaatimuksia voimassa olevan lain tapaan. Lisäksi olisi noudatettava yleis- ja asemakaavan yleisiä sisältövaatimuksia. Erityisten sisältövaatimusten tarve johtuu ranta-alueiden erityisistä luonnonarvoista, maisemallisesta herkkyydestä, vesiensuojelun tarpeesta, yleisen virkistystarpeen turvaamisesta sekä muista ranta-alueiden ominaispiirteistä. Ranta-alueiden ominaispiirteillä tarkoitetaan niitä erityisiä luonnonympäristöön, kulttuuriympäristöön, maisemaan ja vesiensuojeluun liittyviä piirteitä, joita alueita koskevissa selvityksissä nousee esille. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 73 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan laadittaessa kaavaa alueelle, johon kuuluisi olemassa olevaa kyläaluetta, ei kyläalueella sovelletaisi 1 momentissa säädettyä edellytystä ranta-alueille jäävästä riittävästä yhtenäistä rakentamattomasta alueesta, jos virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys otetaan huomioon. Kyläalueella tarkoitettaisiin tässä useista rakennuksista koostuvaa kylämäistä maaseudun taajamaa. Kylät ovat eri puolilla Suomea erilaisia, minkä vuoksi kyläalueen laajuus ratkaistaisiin kussakin tilanteessa erikseen. Ranta-alueiden suunnittelussa kyläalueiden määrittelyyn olisi kiinnitettävä erityistä huomiota nauhamaisten tie- ja jokivarsiin sijoittuvien kylien kohdalla. Kyläalueilla olisi oleellista turvata tarpeellisten lähivirkistysalueiden säilyminen ja esimerkiksi mahdollisuus uimarantaan. Näissä tilanteissa vaatimus riittävän yhtenäisen rakentamattoman rantaviivan säilyttämisestä ei olisi perusteltu suhteessa esimerkiksi täydennysrakennusmahdollisuuksien turvaamiseen. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 73 §:n 2 momenttia.

76 §. *Maanomistajan oikeus loma-asutuksen järjestämistä koskevan ranta-asemakaavaehdotuksen laatimiseen.* Pykälän 1 momentin mukaan maanomistaja voisi huolehtia loma-asutuksen järjestämistä koskevan asemakaavaehdotuksen laatimisesta omistamalleen ranta-alueelle. Maanomistajalla säilyisi näin ollen oikeus ranta-asemakaavan laatimiseen nykyiseen tapaan. Voimassa olevassa laissa ranta-asemakaavassa on osoitettava pääasiassa loma-asutusta, mutta myös esimerkiksi vakituisen asutuksen osoittaminen ranta-asemakaavassa on mahdollista, kunhan edellytys pääasiallisesta loma-asutuksesta täyttyy. Säännöksen sanamuotoa ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että maanomistajan oikeus koskisi lähtökohtaisesti loma-asutuksen järjestämistä. Erityisestä syystä voitaisiin tällaisessa kaavassa kuitenkin osoittaa vähäisessä määrin alueita myös vakituista asutusta ja muuta käyttötarkoitusta varten, mutta ranta-asemakaavassa ei voitaisi osoittaa pelkästään vakituista asumista. Erityiset syyt voisivat liittyä alueiden sijaintiin kunnan yhdyskuntarakenteessa ja kunnan tavoitteisiin alueidenkäytön kehittämisessä. Koska tällaiseen rakentamiseen liittyy erityisiä velvoitteita kunnalle, on erityisten syiden olemassaolosta syytä neuvotella kunnan kanssa.

Kaava-alueen tulisi muodostaa tarkoituksenmukainen kokonaisuus. Kaava-alueen tarkoituksenmukaisuudesta ei tehtäisi päätöstä ennakkoon, vaan siitä päätettäisiin lopullisesti kaavan hyväksymisen yhteydessä. Myös kaava-alueen tarkoituksenmukaisuudesta olisi kuitenkin syytä neuvotella kunnan ja maanomistajan kesken jo kaavaprosessin alkuvaiheessa.

Pykälän 2 momentin mukaan ennen kaavaehdotuksen laatimiseen ryhtymistä maanomistajan olisi oltava yhteydessä kuntaan ja toimitettava kunnalle X §:n X momentissa tarkoitettu osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kunnan olisi palautettava osallistumis- ja arviointisuunnitelman täydennettäväksi, jos se ei täytä mainitussa momentissa säädettyjä vaatimuksia. Säännöksellä varmistettaisiin, että osallistumis- ja arviointisuunnitelma täyttää laissa sille asetetut vaatimukset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että maanomistajan huolehtiessa ranta-asemakaavan laatimisesta noudatetaan kaavaprosessissa samoja säännöksiä kuin muitakin asemakaavoja laadittaessa. Momenttiin ehdotetaan säännöstä siitä, että kaavan valmisteluvaiheen kuuleminen toteutettaisiin kunnan edellyttämällä tavalla. Tällä varmistettaisiin se, että kaavoitusta koskevissa menettelyissä noudatettaisiin kunnassa samantapaisia menettelyjä samanlaisissa tilanteissa.

Pykälän 4 momentin mukaan maanomistajan olisi neuvoteltava kunnan kanssa kaavan valmisteluvaiheen aikana ja uudelleen ennen kaavaehdotuksen asettamista julkisesti nähtäville. Valmisteluvaiheen jälkeen maanomistajan olisi toimitettava kaavaehdotus ja kaavaselostus kunnalle hyväksymiskäsittelyä varten. Kunnalle tulisi tässä yhteydessä toimittaa myös kaavaselostus, selvitykset siitä, miten kaavan vireilletulosta on ilmoitettu ja miten kaavan valmisteluvaiheen vuorovaikutus on toteutettu sekä selvitys valmistelun aikana saaduista mielipiteistä.

Lisäksi maanomistajan olisi toimitettava kaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä syntynyt pohjakartta kunnan säilytettäväksi ja käytettäväksi osana kunnan kartta-aineistoa. Säännös vastaisi voimassa olevaa säännöstä.

Pykälän 5 momentin mukaan kunnan olisi huolehdittava kaavaehdotuksen julkisesti nähtäville asettamista koskevasta menettelystä ja hyväksymismenettelystä. Kaavaehdotus olisi kunnassa käsiteltävä ilman tarpeetonta viivytystä. Menettelyä koskevat säännökset ja vaatimus käsittelyn viivytyksettömyydestä vastaisivat voimassa olevan lain säännöksiä.

77 §. Yhteiskäyttöalueet ja yleiset alueet. Pykälässä säädettäisiin yhteiskäyttöalueista ja yleisistä alueista. Pykälän 1 momentin mukaan ranta-asemakaavassa voitaisiin osoittaa alueita kaava-alueen sisäistä tarvetta varten (*yhteiskäyttöalue*). Momentin mukaan yhteiskäyttöalueiden toteuttaminen ja ylläpito kuuluisi niille kiinteistöille, joiden käyttöä varten yhteiskäyttöalueet on kaavassa osoitettu. Yhteiskäyttöalueiden toteuttamisesta säädettäisiin tarkemmin XX-lain 75 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan ranta-asemakaavassa voitaisiin kunnan suostumuksella osoittaa alueita myös yleisiin tarpeisiin (*yleiset alueet*). Momentin mukaan tällaisessa asemakaavassa voitaisiin erityisellä määräyksellä yleisten alueiden toteuttaminen määrätä maanomistajan tehtäväksi, jollei sitä ole pidettävä kohtuuttomana asemakaavasta hänelle johtuvan hyödyn vähäisyys huomioon ottaen.

78 §. Yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus ranta-alueella. Pykälässä säädettäisiin yleiskaavan laatimisesta perittävästä korvauksesta ranta-alueella. Jos rantoja käsittelevä yleiskaava laaditaan pääasiallisesti loma-asutuksen järjestämiseksi, kunta voisi periä yleiskaavan laatimiskustannukset kiinteistönomistajilta heidän kaavasta saamansa hyödyn suhteessa. Kunta hyväksyisi kaava-aluekohtaisesti perittävän maksun periaatteet ja maksun perimistavan ja -ajan. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 76 §:ää muutoin, mutta enää ei säädettäisi voimassa olevan lain tapaan siitä, että kunta voisi periä ainoastaan puolet laatimiskustannuksista.

Laatimiskustannusten periminen maanomistajilta on perusteltua, koska tällaisen yleiskaavan alueelle syntyy yksityisille kuuluvia rakentamismahdollisuuksia. Säännös ei kuitenkaan velvoitaisi kuntaa kustannusten perimiseen, vaan asia olisi kunnan harkittavissa.

11 Luku. Kaavoitusmenettely ja vaikutusten arviointi

79 §. Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa. Pykälässä säädettäisiin siitä, miten kaavan vaikutuksia tulisi kaavaa laadittaessa selvittää. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevan lain 9 §:ää, mutta siihen tehtäisiin joitain tarkennuksia.

Pykälän 1 momentin ensimmäisen säännöksen mukaan kaavan olisi perustuttava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tarpeelliseen tietoon ja selvityksiin. Säännöksessä käytettäisiin voimassa olevasta laissa käytetystä ilmaisusta ”merkittävät vaikutukset” poiketen ilmaisua ”todennäköisesti merkittävät vaikutukset”, jotta säännös vastaisi paremmin SEA-direktiivissä (2001/42/EY) käytettyä ilmaisua. Muutoksella ei olisi kuitenkaan tarkoitus muuttaa nykytilaa eikä tiukentaa selvitysvelvollisuutta. Muutoksena voimassa olevaan lakiin säännöksessä mainittaisiin myös edellä mainitun suunnittelun edellyttämä tarpeellinen tieto ja selvitykset. Tällä tarkoitettaisiin laajasti suunnittelun aikana ja ennen sitä kertynyttä ja hankittavaa suunnittelua palvelevaa ajantasaista tietoa, joka voisi perustua niin tutkimuksiin, selvityksiin kuin myös osallisilta vuorovaikutusmenettelyn kautta kerättävään tietoon ja aineistoon. Selvityksiä olisi laadittava niissä tilanteissa, joissa ajantasaista tietoa ei olisi jo valmiiksi saatavilla.

Momentin toisessa säännöksessä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että kaavan vaikutuksia selvitettäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että kaavan yleispiirteisyys ja ohjausvaikutus otettaisiin huomioon selvitysten tarkkuutta määriteltäessä. Yleispiirteisiltä kaavoilta, joiden ohjausvaikutus koskee pääasiassa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, ei edellytetä lähtökohtaisesti samanlaista selvitysten tarkkuustasoa kuin suunnitelmilta, jotka voivat mahdollistaa suoraan hankkeen tai muun alueidenkäytön toteutumisen. Yleispiirteisten kaavojenkin osalta olisi kuitenkin huomioitava, että ne voivat sisältää kaavaratkaisuja, joita on vaikutusten merkittävyyden tai kaavaratkaisun sitovuuden vuoksi mahdollisesti arvioitava tarkemmin. Tällainen tarve voi liittyä esimerkiksi hanketta varten laadittavaan yleispiirteiseen kaavaan, jolla ratkaistaan jonkin merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavan toiminnan sijainti.

Pykälän 2 momentin mukaan kaavaa laadittaessa olisi tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset olisi momentin mukaan tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 9 §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 ja 4 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa hankkeen ympäristövaikutukset voidaan arvioida ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvun mukaisen menettelyn sijaan kaavoituksen yhteydessä. Momentit vastaisivat voimassa olevan lain 9 §:n 3 ja 4 momenttia.

Pykälän 5 momentin mukaan tarkempia säännöksiä kaavan vaikutusten selvittämisestä ja hankkeesta vastaavan velvollisuudesta toimittaa tietoja viranomaisille sekä viranomaisten tehtävistä ja yhteistyöstä annettaisiin valtioneuvoston asetuksella.

80 §. Tieto vireillä olevista kaavoista. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan olisi pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa kunnassa vireillä olevista kaavoista. Kunnan olisi pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa myös lähiaikoina vireille tulevista kaavoista, ellei kyse ole vähäisestä asemakaavamuutoksesta. Vaikutukseltaan vähäisenä ei pidettäisi esimerkiksi asemakaavan muutosta, jossa muutetaan rakennuskorttelin tai muun alueen pääasiallista käyttötarkoitusta, supistetaan puistoja tai muita lähivirkistykseen osoitettuja alueita taikka nostetaan rakennusoikeutta tai rakennuksen sallittua korkeutta ympäristöön laajemmin vaikuttavalla tavalla, heikennetään rakennetun ympäristön tai luonnonympäristön arvojen säilymistä taikka muutetaan kaavaa muulla näihin rinnastettavalla tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan maakunnan liiton olisi pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista maakunta-kaavoista.

81 §. *Kaavan vireilletulosta ilmoittaminen ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma.* Pykälässä säädettäisiin kaavan vireilletulosta ja osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta.

Pykälän 1 momentin mukaan kaavaa laativan viranomaisen olisi ilmoitettava kaavan vireilletulosta niin kuin kunnalliset ilmoitukset kuntalain 108 §:n mukaan kunnassa julkaistaan. Voimassa olevaan lakiin ja voimassa olevaan maankäyttö- ja rakennusasetukseen verrattuna kaavan vireilletulosta ilmoittamista yksinkertaistettaisiin. Kuntalain 108 §:n mukaan kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla. Edelleen kuntalain 108 §:n mukaan ilmoitusten on oltava yleisessä tietoverkossa 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu.

Pykälän 1 momentin mukaan kaavoituksen vireilletulosta olisi ilmoitettava lisäksi sillä tavoin, että osallisilla on mahdollisuus saada tietoja kaavoituksen lähtökohdista, suunnitellusta aikataulusta sekä osallistumis- ja arviointimenettelystä. Säännös vastaisi voimassa olevaa lakia. Momentissa määriteltäisiin myös osallinen. Osallisella tarkoitettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti alueen maanomistajaa ja sitä, jonka asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, sekä viranomaista ja yhteisöä, jonka toimialaa suunnittelussa käsitellään.

Pykälän 2 momentin ensimmäisen säännöksen mukaan kaavaa laativan viranomaisen olisi riittävän aikaisessa vaiheessa laadittava kaavan tarkoitukseen ja merkitykseen nähden tarpeellinen suunnitelma osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyistä sekä kaavan vaikutusten arvioinnista (*osallistumis- ja arviointisuunnitelma*). Säännös vastaisi voimassa olevan lain 63 §:n 1 momentin säännöstä osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta. Lisäksi momentissa säädettäisiin, että osallistumis- ja arviointisuunnitelma voidaan liittää vireilletulosta ilmoittamiseen. Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä osallistumis- ja arviointisuunnitelman liittämiseksi vireilletulosta ilmoittamiseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että 2 momentin säännökset eivät koske vaikutukseltaan vähäistä asemakaavan muutosta. Vaikutukseltaan vähäisen asemakaavamuutoksen osalta ei siten tarvitsisi tehdä osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 63 §:n 2 momenttia. Vaikutukseltaan vähäisenä ei pidettäisi esimerkiksi asemakaavan muutosta, jossa muutetaan rakennuskorttelin tai muun alueen pääasiallista käyttötarkoitusta, supistetaan puistoja tai muita lähivirkistykseen osoitettuja alueita taikka nostetaan rakennusoikeutta tai rakennuksen sallittua korkeutta ympäristöön laajemmin vaikuttavalla tavalla, heikennetään rakennetun ympäristön tai luonnonympäristön arvojen säilymistä taikka muutetaan kaavaa muulla näihin rinnastettavalla tavalla.

Pykälän 4 momentin mukaan tarkempia säännöksiä kaavan vireilletulosta ilmoittamisesta ja osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

82 §. *Mielipiteen esittäminen kaavaa valmisteltaessa.* Pykälän 1 momentin mukaan kaavaa laativan viranomaisen olisi varattava osallisille ja kunnan jäsenille mahdollisuus mielipiteensä esittämiseen kaavaa valmisteltaessa asettamalla valmisteluaineisto nähtäville tai muulla sopivaksi katsottavalla tavalla. Muu sopivaksi katsottava tapa voisi jossain tilanteissa olla esimerkiksi kaavaa koskeva tilaisuus, jossa osalliset ja kunnan jäsenet voisivat ilmaista mielipiteensä suullisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan kaavaa laativan viranomaisen olisi ilmoitettava mahdollisuudesta mielipiteen esittämiseen niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan. Voimassa olevaan lakiin ja voimassa olevaan maankäyttö- ja rakennusasetukseen verrattuna ilmoittamista yksinkertaistettaisiin.

Pykälän 3 momentin mukaan asemakaavaa ja yleiskaavaa valmisteltaessa osallisille voitaisiin varata tilaisuus mielipiteensä esittämiseen samalla, kun ilmoitetaan vireilletulosta. Säännös laajentaisi mahdollisuutta yhdistää vireilletulovaihe ja valmisteluvaiheen kuuleminen, koska voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen mukaan vireilletulovaihe ja valmisteluvaiheen kuuleminen voidaan yhdistää vain vähäisten asemakaavojen ja vähäisten asemakaavojen muutosten osalta.

Pykälän 4 momentin mukaan tarkempia säännöksiä osallistumisesta ja vuorovaikutuksesta kaavan valmisteluvaiheessa voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

83 §. *Hanketta koskevan kaavoituksen ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn kuulemisten yhteensovittaminen.* Pykälän mukaan hankkeen toteuttamiseksi laadittavan kaavan ja hanketta koskevan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ollessa samanaikaisesti vireillä kuulemiset voitaisiin sovittaa yhteen siten kuin ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 22 §:ssä säädetään. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 62 a §:ää.

84 §. *Kaavaehdotuksen tiedoksianto.* Pykälässä säädettäisiin maakuntakaavaehdotuksen, yleiskaavaehdotuksen ja asemakaavaehdotuksen asettamisesta julkisesti nähtäville.

Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan liiton ja kaava-alueen kuntien olisi annettava maakuntakaavaehdotus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Maakuntakaavaehdotuksen olisi kuitenkin oltava nähtävillä hallintolaista poiketen vähintään 30 päivän ajan. Asianomaisten kuntien jäsenillä ja osallisilla olisi oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta. Muistutus olisi toimitettava maakunnan liitolle ennen nähtävilläoloajan päättymistä. Momentti vastaisi muuten voimassa olevan lain 65 §:n ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen 12 §:n säännöksiä, mutta siinä säädettäisiin voimassa olevasta laista ja asetuksesta poiketen, että maakuntakaavaehdotus olisi annettava tiedoksi hallintolain 62 a §:n mukaisesti yleisessä tietoverkossa.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi annettava yleiskaavaehdotus ja asemakaavaehdotus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Kaavaehdotus olisi kuitenkin oltava nähtävillä hallintolaista poiketen vähintään 30 päivän ajan. Vaikutukseltaan vähäistä asemakaavan muutosta koskeva ehdotus olisi pidettävä nähtävänä vähintään 14 päivän ajan. Kunnan jäsenillä ja osallisilla olisi oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta. Muistutus olisi toimitettava kunnalle ennen nähtävänäoloajan päättymistä. Momentti vastaisi muuten voimassa olevan lain 65 §:n ja voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 19 ja 27 §:n säännöksiä, mutta siinä säädettäisiin voimassa olevasta laista ja asetuksesta poiketen, että yleiskaavaehdotus ja asemakaavaehdotus olisi annettava tiedoksi hallintolain 62 a §:n mukaisesti yleisessä tietoverkossa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että jos julkisesti nähtävillä ollutta kaavaehdotusta muutetaan olennaisesti, muutettu kaavaehdotus olisi asetettava uudelleen nähtäville. Jos muutokset koskevat vain yksityistä etua ja niitä osallisia, joita muutokset koskevat, kuullaan erikseen, ei uudelleen nähtäville asettaminen olisi tarpeen. Momentti vastaisi voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 32 §:ää.

Pykälän 4 momentin mukaan kaavaa laativan viranomaisen olisi ilmoitettava niille muistutuksen tehneille, jotka ovat ilmoittaneet yhteystietonsa, perusteltu kannanottonsa esitettyyn mielipiteeseen. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 65 §:n 2 momenttia.

85 §. Viranomaisneuvottelu maakuntakaavasta. Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaavaa valmisteltaessa olisi oltava yhteydessä Lupa- ja valvontavirastoon sekä niihin ministeriöihin, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 66 § 1 momenttiin sisältyvää säännöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan maakunnan liiton, Lupa- ja valvontaviraston ja 1 momentissa tarkoitettujen ministeriöiden olisi järjestettävä neuvottelu maakuntakaavan laadintaan liittyvien valtakunnallisten ja muiden keskeisten tavoitteiden toteamiseksi kaavan laadinnan riittävän aikaisessa vaiheessa, kuitenkin viimeistään ennen kuin osallisille varataan x §:n mukainen mahdollisuus mielipiteen esittämiseen kaavasta. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevaan maankäyttö- ja rakennusasetukseen. Muutoksena voimassa olevaan säännökseen neuvottelun ajankohtaan tulisi joustavuutta. Voimassa olevan asetuksen säännöksen mukaan neuvottelu on järjestettävä kaavoitukseen ryhdyttäessä.

Pykälän 2 momentin mukaan myös maakuntakaavaehdotuksesta olisi edelleen järjestettävä viranomaisneuvottelu. Muutoksena voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen säännökseen neuvottelu järjestettäisiin maakuntakaavaehdotuksen oltua julkisesti nähtävillä ja sitä koskevien muistutusten ja lausuntojen saavuttua. Muutos tarkoittaisi luopumista voimassa olevan lainsäädännön mukaisesta maakuntakaavaehdotuksen erillisestä viranomaislausuntovaiheesta.

Pykälän 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa tarkoitettuihin neuvotteluihin olisi kutsuttava ne viranomaiset, joiden toimialaan liittyviä asioita kaavassa käsitellään.

Pykälän 4 momentin mukaan tarkempia säännöksiä viranomaisneuvottelusta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

86 §. Viranomaisneuvottelu yleiskaavasta ja asemakaavasta. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan olisi oltava yhteydessä Lupa- ja valvontavirastoon valmisteltaessa yleis- tai asemakaavaa, joka koskee vaikutuksiltaan valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia kysymyksiä tai joka on valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeä. Lupa- ja valvontaviraston ja kunnan kesken olisi järjestettävä neuvottelu tällaiseen kaavaan liittyvien valtakunnallisten, maakunnallisten ja muiden keskeisten tavoitteiden toteamiseksi. Neuvotteluun olisi kutsuttava ne viranomaiset, joiden toimialaa edellä mainitut asiat voivat koskea. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 66 § sisältyviä säännöksiä. Säännöksessä ei otettaisi kantaa neuvottelun ajankohtaan, vaan se voitaisiin järjestää kunkin kaavan valmistelun kannalta tarkoituksenmukaisena ajankohtana.

87 §. Ilmoittaminen kaavan hyväksymisestä. Pykälän mukaan kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä olisi viipymättä lähetettävä tieto niille kunnan jäsenille sekä muistutuksen tekijöille, jotka kaavan nähtävillä ollessa ovat sitä kirjallisesti pyytäneet ja samalla ilmoittaneet osoitteensa. Jos kirjelmässä, jossa pyyntö on esitetty, on useita allekirjoittajia, voitaisiin tieto kaavan hyväksymisestä lähettää vain ensimmäiselle allekirjoittajalle. Ensimmäinen allekirjoittaja vastaisi tiedon toimittamisesta muille allekirjoittaneille. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 67 §:ää.

88 §. Lausunnot maakuntakaavaehdotuksesta. Pykälän mukaan maakunnan liiton olisi pyydetävä lausunnot maakuntakaavaehdotuksesta Lupa- ja valvontavirastolta, niiltä kunnilta, joita asia koskee, kaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntien liitoilta, muilta maakuntakaavan

kannalta keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä sekä niiltä ministeriöiltä, joita asia koskee. Pykälässä tarkoitettuja muita viranomaisia tai yhteisöjä voisivat olla esimerkiksi eri hallinnonalojen virastot, kuten esimerkiksi elinvoimakeskus ja alueellinen vastuumuseo, hyvinvointialueet ja rekisteröidyt yhdistykset. Näihin tahoihin kuuluisi myös saamelaiskäräjät silloin, kun kaava sijoittuu saamelaisten kotiseutualueelle tai sillä voi olla vaikutuksia kotiseutualueella.

89 §. Lausunnot yleiskaavaehdotuksesta. Pykälän mukaan kunnan olisi pyydettävä yleiskaavaehdotuksesta lausunto maakunnan liitolta, kunnalta, jonka alueidenkäyttöön kaava vaikuttaa, tarpeen mukaan Lupa- ja valvontavirastolta sekä muilta yleiskaavan kannalta keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä. Pykälässä tarkoitettuja viranomaisia tai yhteisöjä voisivat olla esimerkiksi eri hallinnonalojen virastot, kuten esimerkiksi elinvoimakeskus ja alueellinen vastuumuseo, hyvinvointialueet ja rekisteröidyt yhdistykset. Näihin tahoihin kuuluisi myös saamelaiskäräjät silloin, kun kaava sijoittuu saamelaisten kotiseutualueelle tai sillä voi olla vaikutuksia kotiseutualueella. Pykälä vastaisi voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 20 §:ää.

90 §. Lausunnot asemakaavaehdotuksesta. Pykälän mukaan kunnan olisi pyydettävä asemakaavaehdotuksesta lausunto maakunnan liitolta, jos kaava koskee maakuntakaavassa käsiteltyjä tai muutoin maakunnallisesti merkittäviä asioita, kunnalta, jonka alueidenkäyttöön kaava vaikuttaa sekä tarpeen mukaan muilta viranomaisilta, joiden toimialaa asemakaavassa käsitellään, sekä asemakaavan kannalta keskeisiltä yhteisöiltä. Pykälässä tarkoitettuja viranomaisia tai yhteisöjä voisivat olla esimerkiksi eri hallinnonalojen virastot, kuten esimerkiksi elinvoimakeskus ja alueellinen vastuumuseo, hyvinvointialueet ja rekisteröidyt yhdistykset. Näihin tahoihin kuuluisi myös saamelaiskäräjät silloin, kun kaava sijoittuu saamelaisten kotiseutualueelle tai sillä voi olla vaikutuksia kotiseutualueella. Lisäksi lausunto olisi pykälän mukaan pyydettävä Lupa- ja valvontavirastolta, jos kaava koskee valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, luonnonsuojelun, kulttuuriperinnön suojelun tai rakennussuojelun kannalta merkittävää aluetta tai kohdetta taikka maakuntakaavassa virkistys- tai suojelualueeksi varattua aluetta. Pykälä vastaisi muuten voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 25 §:ää, mutta Lupa- ja valvontaviraston kohdalle lisättäisiin myös kulttuuriympäristön suojelu.

12 Luku. Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

91 §. Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite. Pykälässä säädettäisiin asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloitteesta.

Pykälän *1 momentin* mukaan maanomistajalla olisi oikeus tehdä kunnalle perusteltu aloite asemakaavan tai yleiskaavan laatimiseksi omistamalleen alueelle. Yleiskaavoja koskeva aloiteoikeus koskisi sellaisia yleiskaavoja, joita voitaisiin käyttää suoraan rakentamisluvan perusteena. Tällaisia kaavoja olisivat 41 §:ssä tarkoitettu suoraan rakentamista ohjaava yleiskaava sekä tuulivoimaa, aurinkovoimaa ja ranta-alueita koskevat yleiskaavat, joista säädettäisiin 68, 71 ja 74 §:ssä.

Aloiteoikeus koskisi maanomistajaa. Maanomistaja voisi luonnollisesti myös valtuuttaa esimerkiksi vuokraoikeudenhaltijan toimimaan puolestaan. Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä, mutta kuntalain 23 §:ssä on yleistä aloiteoikeutta koskeva säännös. Kuntalain 23 §:n mukaan kunnan asukkaalla, kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä sekä sillä, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa, on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa.

Aloitteen tulisi olla perusteltu. Hallintolain 19 §:n mukaan asia pannaan vireille kirjallisesti ilmoittamalla vaatimukset perusteineen.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi päätettävä aloitteen hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimitelmässä ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta. Monijäsenisellä toimitelmällä tarkoitettaisiin kuntalain 30 §:n mukaisia kunnan toimitelmiä. Kunnassa on oltava valtuuston lisäksi kunnanhallitus ja tarkastuslautakunta. Valtuusto voi lisäksi asettaa muun muassa kunnanhallituksen alaisena toimivia lautakuntia sekä jaostoja kunnanhallitukseen ja lautakuntaan. Kaavoitusasioita käsitellään useimmissa kunnissa lautakunnassa. Kaavojen hyväksymispäätösten osalta säädetään erikseen kaavojen hyväksymisestä valtuustossa.

Vaatus käsittelyn viivytyksettömyydestä on hallintolain 23 §:ssä, mutta selvyuden vuoksi sama vaatimus ehdotetaan otettavaksi myös tähän pykälään. Lisäksi säädettäisiin, että aloite olisi käsiteltävä kuitenkin aina neljän kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan päätökseen 2 momentissa tarkoitettussa asiassa ei saisi hakea muutosta valittamalla. Muutoksenhaku ei olisi tarpeen, koska kaavoituksen käynnistäminen on kunnan harkinnasta eikä aloiteoikeutta ole pidettävä sellaisena oikeutena, joka kuuluisi perustuslain oikeusturvaan koskevan 21 §:n 1 momentin alaan.

92 §. *Asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa.* Pykälässä säädettäisiin asemakaavaehdotuksen ja yleiskaavaehdotuksen laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa. Myös voimassa olevan kaavan muuttaminen on kaavan laatimista, joten säännös koskisi myös kaavamuutoksia.

Pykälän 1 momentin mukaan kunta voisi maanomistajan pyynnöstä päättää antaa asemakaavaehdotuksen tai yleiskaavaa koskevan ehdotuksen maanomistajan laadittavaksi tämän omistamalle alueelle. Yleiskaavojen osalta tämä koskisi sellaisia yleiskaavoja, joita voitaisiin käyttää suoraan rakentamisluvan perusteena. Tällaisia kaavoja olisivat 41 §:ssä tarkoitettu suoraan rakentamista ohjaava yleiskaava sekä tuulivoimaa, aurinkovoimaa ja ranta-alueita koskevat yleiskaavat, joista säädettäisiin 68, 71 ja 74 §:ssä.

Kunnan olisi päätettävä pyynnön hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimitelmässä. Kaavaehdotuksen antaminen maanomistajan laadittavaksi olisi kunnan päätösvallassa eikä pykälässä annettaisi kiinteistönomistajalle subjektiivista oikeutta kaavaehdotuksen laatimiseen. Näin ollen kunnan kaavoitusmonopoli säilyisi. Maanomistaja voisi käytännössä myös valtuuttaa esimerkiksi vuokraoikeudenhaltijan toimimaan puolestaan.

Pykälän 2 momentin mukaan kunta ohjaisi kaavaehdotuksen laatimista ja voisi asettaa kaavaehdotusta koskevia tavoitteita ja ehtoja. Tarkoituksena olisi, että kunta voisi ohjata kaavaehdotuksen laatimista alusta alkaen. Kunta voisi perustellusta syystä palauttaa kaavaehdotuksen valmisteluun. Perusteltu syy voisi olla esimerkiksi se, jos ehdotus ei täyttäisi kunnan sille asettamia tavoitteita ja ehtoja tai laissa säädettyjä vaatimuksia. Perusteltu syy voisi liittyä myös kaavan valmistelun aikana osallisten ja kunnan jäsenten mielipiteissään ja muistutuksissaan esiintymiin asioihin. Samoin perustein kunta voisi myös keskeyttää kaavaehdotuksen valmistelun. Kunnan olisi päätettävä kaavaehdotuksen valmistelun keskeyttämisestä monijäsenisessä toimitelmässä.

Kunnan olisi perusteltava maanomistajan pyyntöä koskeva päätös sekä päätös, jolla kaavaehdotuksen valmistelu keskeytetään. Hallintolain 45 §:n mukaan päätös on perusteltava ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan ja maanomistajan olisi neuvoteltava ennen kaavan laatimisen aloittamista ja lisäksi ennen kaavaehdotuksen asettamista julkisesti nähtäville. Neuvotte- lujen tarkoituksena olisi, että kunta ja maanomistaja keskustelevat yhdessä kaavaa koskevista tavoitteista ja ehdoista sekä kaavaa koskevista lain vaatimuksista.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnan olisi huolehdittava osallistumisen ja vuorovaikutuksen järjestämisestä x luvun mukaisesti. Kunta siis huolehtisi muun muassa osallistumis- ja arvioin- tisuunnitelman laatimisesta, vuorovaikutuksesta kaavaa valmisteltaessa ja kaavaehdotuksen asettamisesta julkisesti nähtäville.

Pykälän 5 momentin mukaan maanomistajan olisi toimitettava kaavaehdotuksen laadinnan yh- teydessä syntynyt pohjakartta kunnan säilytettäväksi ja käytettäväksi osana kunnan kartta-ai- neistoa. Vastaava pohjakarttaa koskeva säännös on sekä voimassa olevassa laissa että ehdote- tussa x §:ssä maanomistajan valmistelemaa ranta-asemakaavaa koskien.

Pykälän 6 momentin mukaan kunnan päätökseen 1 ja 2 momentissa tarkoitettuasiassa ei saisi hakea muutosta valittamalla. Valittaa ei siis voisi päätöksestä, jolla kunta on antanut kaavaeh- dotuksen maanomistajan laadittavaksi eikä myöskään päätöksestä, jossa kaavaehdotusta ei ole annettu maanomistajan laadittavaksi. Valittaa ei voisi myöskään kaavaehdotuksen valmistelun keskeyttämistä koskevasta päätöksestä. Muutoksenhaku ei olisi tarpeen, koska laatimisoikeu- den saaminen riippuu kunnan harkinnasta eikä laatimisoikeutta ole pidettävä sellaisena oikeu- tena, joka kuuluisi perustuslain oikeusturvaa koskevan 21 §:n 1 momentin alaan.

Pykälässä ei säädettäisi kunnan mahdollisuudesta periä kaavan laatimiskustannuksia maanomis- tajalta tai -haltijalta, koska kustannusten perimisestä säädetään erikseen kutakin kaavamuotoa koskevassa luvussa.

13 Luku. Merialuesuunnittelu

93 §. *Merialuesuunnittelun tarkoitus ja sisältö.* Pykälässä säädettäisiin merialuesuunnittelun tarkoituksesta ja sisällöstä. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 67 a §:ää.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että merialuesuunnittelun tarkoituksena olisi edistää meri- alueen eri käyttömuotojen kestävää kehitystä ja kasvua sekä merialueen luonnonvarojen kestä- vää käyttöä. Käyttömuodoilla tarkoitetaan eri aloja, kuten kalastusta, virkistystä tai energian- tuotantoa. Luonnonvarat voivat olla esimerkiksi kalansaaliita, meren pohjan mineraaleja tai ran- nikon virkistysympäristöä. Eri käyttömuotojen kestävä kehityksen ja kasvun edistäminen tar- koittaa esimerkiksi sitä, että merialuesuunnittelussa otetaan huomioon meriympäristön ja ekosysteemien kestävyys.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että merialuesuunnittelussa olisi tarkasteltava eri käyttö- muotojen nykyisiä ja tulevia tarpeita ja pyrittävä sovittamaan ne yhteen. Tarkasteltavia ja yhteen sovitettavia käyttömuotoja olisivat erityisesti energia-alat, meriliikenne ja -väylät, kalastus ja vesiviljely, matkailu, virkistyskäyttö sekä ympäristön ja luonnon säilyttäminen, suojelu ja pa- rantaminen. Lisäksi merialuesuunnittelussa voitaisiin tarkastella myös muita käyttömuotoja.

Lisäksi säädettäisiin, että suunnitelmaa laadittaessa olisi kiinnitettävä huomiota merialueen ominaispiirteisiin. Näitä olisivat muun muassa luonnonmaantieteelliset olot, luonnonarvot ja kulttuuriperintö. Suunnittelussa olisi myös kiinnitettävä huomiota maan ja meren välisiin vai- kutussuhteisiin. Ne voivat liittyä esimerkiksi olemassa olevaan tai suunniteltuun asutukseen, satamiin, liikenneyhteyksiin, energiaverkkoihin tai muuhun maalle sijoittuvaan toimintaan,

jolla on vaikutusta mereen. Lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota maanpuolustuksen ja rajavalvonnan tarpeisiin.

Ehdotetulla säännöksellä pantaisiin täytäntöön merialuesuunnitteludirektiivin 1 artiklan, 4 artiklan 2 ja 5 kohtien, 5 artiklan 1 ja 2 kohtien, 6 artiklan 1 ja 2a, 2b ja 2c kohtien, 7 artiklan ja 8 artiklan velvoitteet.

94 §. Merialuesuunnitelman laatiminen ja hyväksyminen. Pykälässä säädettäisiin merialuesuunnitelman laatimisesta ja hyväksymisestä. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 67 b §:ää.

Pykälässä 1 momentissa säädettäisiin, että merialuesuunnitelma laadittaisiin aluevesille ja talousvyöhykkeelle. Aluevedet on määritelty laissa Suomen aluevesien rajoista ja talousvyöhyke laissa Suomen talousvyöhykkeestä.

Merialuesuunnitelman laatimisesta ja hyväksymisestä vastaisivat ne maakuntien liitot, joiden alueeseen kuuluu aluevesiä. Maakuntien liittojen tulisi valmistella merialuesuunnitelma yhteistyössä toistensa kanssa. Maakuntien liitot voisivat sopia keskenään mahdollisesta yhteisestä hyväksymismenettelystä. Yhteistyöllä pyrittäisiin kokonaisvaltaiseen ja laaja-alaiseen suunnitteluun, prosessien ja suunnitelmien yhteensovittamiseen sekä resurssitehokkuuteen.

Maakuntien liittojen tulisi sovittaa merialuesuunnitelmat yhteen keskenään ja mahdollisuuksien mukaan Ahvenanmaan merialuesuunnitelmien kanssa. Tarkoituksena olisi vahvistaa suunnitelmissa esitettävien toimintojen jatkuvuutta niiden välillä ja välttää eri suunnitelmien välisiä mahdollisia ristiriitoja.

Ehdotetulla säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 2 artiklan 1 kohdan, 4 artiklan 1 kohdan, 6 artiklan 2c kohdan ja 13 artiklan 1 kohdan velvoitteet.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston asetuksenantovaltuudesta. Tarkemmat säännökset merialuesuunnitelmien lukumäärästä, suunnittelualueista ja määräajoista annettaisiin valtioneuvoston asetuksella.

Esitykseen ei ehdoteta otettavaksi säännöksiä merialuesuunnitelman esitystavasta, vaan se jäisi maakuntien liittojen itse ratkaistavaksi. Pykälän 2 momenttiin ehdotettuun asetuksenantovaltuuteen ehdotetaan otettavaksi kuitenkin mahdollisuus antaa merialuesuunnitelman esitystapaa koskevia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

95 §. Osallistuminen ja lausunnot. Pykälässä säädettäisiin osallistumisesta ja lausunnoista. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 67 c §:ää.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että maakuntien liittojen on järjestettävä merialuesuunnitelman valmistelu siten, että viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään, on mahdollisuus osallistua suunnitelman valmisteluun. Maakuntien liittojen olisi pyydetävä riittävän varhaisessa suunnittelun vaiheessa lausunnot niiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä, joiden toimialaan suunnitelma olennaisesti liittyy. Näitä toimialoja olisivat ainakin energia-alat, meriliikenne, kalastus ja vesiviljely, matkailu, virkistyskäyttö sekä ympäristön ja luonnon suojele. Osallistumismahdollisuuden ja lausunnotmenettelyjen tavoitteena on sitouttaa eri tahot laadittavaan suunnitelmaan ja lisätä suunnitelman vaikuttavuutta. Ulkoministeriöltä olisi pyydetävä lausunto talousvyöhykkeen osalta. Ulkoministeriön lausunnon avulla varmistettaisiin, että talousvyöhykettä koskevat kansainvälisen oikeuden velvoitteet otetaan huomioon suunnitelmissa.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetun säännöksen mukaan kaikille muille kuin 1 momentissa tarkoitettuille tahoille tulisi varata mahdollisuus tutustua valmisteluaineistoon ja esittää siitä mielipiteensä. Tämä tulisi tehdä ilmoittamalla asiasta yleisessä tietoverkossa. Mahdollisuus mielipiteen esittämiseen varattaisiin pitämällä valmisteluaineisto nähtävillä vähintään 30 päivää.

Ehdotetulla pykälällä pantaisiin täytäntöön direktiivin 6 artiklan 2d kohdan ja 9 artiklan velvoitteet.

96 §. Merialuesuunnitelmasta tiedottaminen. Pykälässä säädettäisiin merialuesuunnitelmasta tiedottamisesta. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 67 d §:ää.

Maakuntien liittojen tulisi tiedottaa hyväksytystä suunnitelmasta ja sen perusteluista yleisessä tietoverkossa. Perusteluissa tulisi esittää muun muassa, miten mielipiteet ja lausunnot on otettu suunnitelmassa huomioon. Tieto hyväksytystä merialuesuunnitelmasta olisi lisäksi lähetettävä valmisteluun osallistuneille viranomaisille ja yhteisöille. Hyväksytyt suunnitelman tulisi olla eri osapuolien saatavilla yleisessä tietoverkossa.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös hyväksytyjen merialuesuunnitelmien toimittamisesta ympäristöministeriöön. Maakuntien liittojen tulisi toimittaa hyväksytyt merialuesuunnitelmat ja niihin tehdyt muutokset viipymättä tiedoksi ympäristöministeriöön, jotta ministeriö voi raportoida merialuesuunnitelmista Euroopan komissiolle direktiivin mukaisessa kolmen kuukauden määräajassa.

Ehdotetulla pykälällä pantaisiin täytäntöön direktiivin 9 artiklan velvoitteet.

14 Luku. Kansallinen kaupunkipuisto

97 §. Kansallinen kaupunkipuisto. Pykälässä säädettäisiin kansallisesta kaupunkipuistosta. Tavoitteena olisi edelleen kansallisesti merkittävien, kaupunkiseuduilla sijaitsevien laajojen puisto-, virkistys- ja viheraluekokonaisuuksien säilyttämisen turvaaminen ja hoidon edistäminen. Kaupungistuvassa yhteiskunnassa näillä alueilla on yhä suurempi merkitys hyvän elinympäristön sekä luonnon- ja kulttuuriperinnön näkökulmasta. Suomen ensimmäinen kansallinen kaupunkipuisto perustettiin Hämeenlinnaan vuonna 2001. Nykyisin kansallisia kaupunkipuistoja on kymmenen.

Pykälän 1 momentin mukaan kaupunkimaiseen ympäristöön kuuluvan alueen kulttuuri- tai luonnonmaiseman kauneuden, luonnon monimuotoisuuden, historiallisten ominaispiirteiden tai siihen liittyvien kaupunkikuvallisten, sosiaalisten, virkistyksellisten tai muiden erityisten arvojen säilyttämiseksi ja hoitamiseksi voitaisiin perustaa kansallinen kaupunkipuisto. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 68 §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan kansalliseen kaupunkipuistoon voitaisiin osoittaa alueita, jotka yleis- tai asemakaavassa on osoitettu puistoksi, virkistys- tai suojelualueeksi, arvokkaaksi maisema-alueeksi tai muuhun kansallisen kaupunkipuiston tarkoituksen kannalta sopivaan käyttöön. Voimassa olevaan lakiin verrattuna säännöstä tarkennettaisiin siten, että alueen on oltava osoitettu kaupunkipuiston tarkoituksen kannalta sopivaan käyttöön asema- tai yleiskaavassa. Voimassa olevan laissa säännöstä ei ole tarkennettu yleis- tai asemakaavaan, vaan säännöksessä mainitaan tämän lain mukainen kaava.

Pykälän 3 momentin mukaan puistoon osoitettaisiin ensi sijassa kunnan, valtion tai muun julkisyhteisön omistuksessa olevia alueita. Muita alueita puistoon voitaisiin osoittaa omistajan suostumuksella. Voimassa olevasta laista poiketen maanomistajan suostumus tarvittaisiin aina.

Alun perin maanomistajan suostumus vaadittiin, mutta vaatimus maanomistajan suostumuksesta poistettiin lakimuutoksella 1129/2008. Omistajan suostumusta koskevaa vaatimusta pidettiin ennen lakimuutosta kunnissa alueellisesti yhtenäisen kaupunkipuiston perustamista tarpeettomasti vaikeuttavana erityisesti niissä tilanteissa, joissa kaupunkipuistoon oli perusteltua sisällyttää sellaisia rakennettuja kulttuuriympäristöjä, jotka on jo kaavalla suojeltu. Kansallisen kaupunkipuiston perustamisella ei tuolloin katsottu olevan näille alueille sellaisia oikeudellisia vaikutuksia, jotka edellyttäisivät suostumusta. Maanomistajan oikeusturvaa ja omaisuudensuojaa koskevat vaatimukset kuitenkin puoltavat maanomistajan suostumuksen palauttamista.

98 §. Kansallisen kaupunkipuiston perustaminen. Pykälässä säädettäisiin kansallisen kaupunkipuiston perustamisesta. Voimassa olevan lain 69 §:ää vastaavasti kansallisen kaupunkipuiston perustamisesta päättäisi ympäristöministeriö ja puisto voitaisiin perustaa kunnan hakemuksesta. Pykälään lisättäisiin kuitenkin voimassa olevasta laista poiketen osallistumista ja vuorovaikutusta koskevat säännökset.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi pidettävä hakemusluonnosta ja muita valmisteluasiakirjoja julkisesti nähtävänä 30 päivän ajan ja ilmoitettava nähtävänä olemisesta niin kuin kunnalliset ilmoitukset kuntalain 108 §:n mukaan kunnassa julkaistaan.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan olisi myös varattava osallisille ja kunnan jäsenille tilaisuus mielipiteen esittämiseen hakemusluonnoksesta ja toimitettava esitetyt mielipiteet ja niitä koskeva kannanotto hakemuksen liitteenä ympäristöministeriölle.

99 §. Kansallista kaupunkipuistoa koskevat määräykset. Pykälässä säädettäisiin kansallista kaupunkipuistoa koskevista määräyksistä. Pykälä vastaisi muuten pääosin voimassa olevan lain 70 §:ää, mutta hoito- ja käyttösuunnitelman vahvistaisi lupa- ja valvontavirasto ympäristöministeriön sijasta ja pykälään lisättäisiin osallistumista ja vuorovaikutusta koskevat säännökset.

Pykälän 1 momentin mukaan kansallisen kaupunkipuiston perustamispäätökseen voitaisiin ottaa kunnan hakemuksen mukaisia alueen olennaisten arvojen säilyttämiseksi tarpeellisia määräyksiä. Voimassa olevaan lakiin verrattuna säännöksessä mainittaisiin kunnan suostumuksen sijasta kunnan hakemuksen mukaiset määräykset. Jos perustamispäätöksen valmisteluvaiheessa ilmenisi tarvetta ottaa päätökseen myös muita kuin kunnan alkuperäisen hakemuksen mukaisia määräyksiä, kunta voisi täydentää hakemustaan tarvittavin osin. Momentin mukaan muut alueen hoidon ja käytön kannalta tarpeelliset määräykset annettaisiin hoito- ja käyttösuunnitelmassa, jonka kunta laatisi.

Pykälän 2 momentin mukaan hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelun olisi tapahduttava vuorovaikutuksessa niiden kanssa, joiden oloihin asia saattaa huomattavasti vaikuttaa. Lisäksi kunnan olisi pidettävä hoito- ja käyttösuunnitelmaluonnosta julkisesti nähtävänä 30 päivän ajan ja ilmoitettava nähtävänä olemisesta niin kuin kunnalliset ilmoitukset kuntalain 108 §:n mukaan kunnassa julkaistaan. Osallisille ja kunnan jäsenille olisi varattava tilaisuus mielipiteen esittämiseen luonnoksesta.

Pykälän 3 momentin mukaan hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksyisi Lupa- ja valvontavirasto. Voimassa olevan lain mukaan hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksyy ympäristöministeriö.

Pykälän 4 momentin mukaan kansalliseen kaupunkipuistoon kuuluvan alueen kaavoituksessa ja muussa alueeseen vaikuttavassa suunnittelussa ja päätöksenteossa olisi otettava huomioon puistoa koskevat määräykset.

100 §. *Kansallisen kaupunkipuiston lakkauttaminen tai määräysten muuttaminen.* Pykälässä säädettäisiin puiston lakkauttamisesta ja määräysten muuttamisesta. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 71 §:ää.

Pykälän 1 momentin mukaan kansallinen kaupunkipuisto voidaan lakkauttaa tai sen rajausta muuttaa, jos alueen arvo on olennaisesti vähentynyt tai jos yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttaminen sitä edellyttää.

Pykälän 2 momentin mukaan mitä 98 §:ssä säädetään puiston perustamisesta ja 99 §:ssä puistoa koskevista määräyksistä, koskee myös puiston lakkauttamista ja määräysten muuttamista.

15 Luku. Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Ehdotetuilla 101–103 §:llä pantaisiin voimassa olevan lain 206 a-c §:ä vastaavasti täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2001/42/EY, ns. SOVA-direktiivi) ja Suomea velvoittavassa kansainvälisessä sopimuksessa (YK:n Euroopan talouskomission valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia koskeva yleissopimus ja siihen liitetty strategisesta ympäristöarvioinnista tehty pöytäkirja, jäljempänä SOVA-pöytäkirja) edellytetyt ilmoitus- ja neuvottelumenettelyt.

101 §. *Suomen alueelle laadittavaan kaavaan liittyvä ilmoitus- ja neuvotteluvelvollisuus.* Suomen ympäristökeskuksen olisi huolehdittava SOVA-direktiivin 7 artiklan edellyttämästä ilmoitusmenettelystä ja neuvottelujen käymisestä toisen Euroopan unionin jäsenvaltion kanssa, jos laadittavasta kaavasta aiheutuu todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia toisen jäsenvaltion alueelle tai jos toinen jäsenvaltio, jolle todennäköisesti aiheutuu merkittäviä ympäristövaikutuksia, sitä pyytää. Vastaavasti kyseisistä menettelyistä olisi huolehdittava, jos valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista tehtyyn yleissopimuksen (SopS 67/1997) liittyvä pöytäkirja (SopS 69/2010) siihen velvoittaa.

102 §. *Suomen alueelle laadittavaan kaavaan liittyvä ilmoitus- ja neuvottelumenettely.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ympäristövaikutusten kohteena olevan valtion kanssa käytävästä ilmoitus- ja neuvottelumenettelystä. Jos valmisteltavana olevalla kaavalla todennäköisesti on 1 §:ssä tarkoitettuja merkittäviä ympäristövaikutuksia toisen valtion alueelle, kaavaa laativan viranomaisen olisi viipymättä toimitettava ilmoitus kaavoituksen vireille tulosta Suomen ympäristökeskukselle. SOVA-direktiivin 7 artiklan mukaan toiselle valtiolle on toimitettava jäljennös suunnitelmaluonnoksesta ja asiaankuuluvasta ympäristöselostuksesta. Tämän vuoksi Suomen ympäristökeskukselle toimitettavaan ilmoitukseen tulisi liittää kaavaa koskeva osallistumis- ja arviointisuunnitelma ja käytettävissä oleva kaavan valmisteluaineisto.

Pykälän 2 momentin mukaan jos Suomen ympäristökeskus katsoo, että laadittavalla kaavalla on 1 §:ssä tarkoitettuja todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, tai jos todennäköisesti merkittävien ympäristövaikutusten kohteena oleva valtio sitä pyytää, Suomen ympäristökeskuksen olisi SOVA -direktiivin 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti ilmoitettava vaikutusten arvioinnista ja toimitettava kaavan toteuttamisesta aiheutuvien ympäristövaikutusten arvioimiseksi tarpeellinen 1 momentissa tarkoitettu aineisto toiselle valtiolle. Toiselle valtiolle toimitettavaa aiheistoa olisi kaavan edetessä täydennettävä kaavaselostuksella, joka sisältää SOVA-direktiivin 5 artiklassa tarkoitettua ympäristöselostuksen. Suomen ympäristökeskuksen olisi toimitettava toiselle valtiolle annettava ilmoitus tiedoksi ulkoasiainministeriölle.

Pykälän 3 momentin mukaan kaavan toteuttamisesta toisen valtion alueelle aiheutuvat ympäristövaikutukset kuvaava aineisto olisi tarvittaessa riittävältä osin käännettävä asianomaisille kielille. Käännösten kustannuksista vastaisi kaavan laatimisesta vastaava viranomainen.

Pykälän 4 momentin mukaan jos valtio, jolle aineisto on toimitettu, 30 päivän kuluessa aineiston saamisesta ilmoittaa haluavansa neuvotella asiasta, Suomen ympäristökeskuksen olisi SOVA-direktiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti aloitettava neuvottelut laadittavan kaavan toteuttamisen aiheuttamista todennäköisistä rajat ylittävistä ympäristövaikutuksista ja tällaisten vaikutusten vähentämiseksi tai poistamiseksi suunnitelluista toimenpiteistä. Neuvotteluissa sovittaisiin järjestelyistä, joita noudatetaan annettaessa viranomaisille sekä yleisölle valtiossa, johon kohdistuu todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, tilaisuus esittää mielipiteensä kohdullisessa ajassa.

Pykälän 5 momentin mukaan kaavaa laadittaessa olisi SOVA-direktiivin 8 artiklan mukaisesti otettava huomioon valtioiden välisten neuvottelujen tulokset. Neuvottelujen tulokset eivät kuitenkaan rajoittaisi kaavan laativalle viranomaiselle tämän lain mukaan kuuluvaa päätösvaltaa.

Pykälän 6 momentin mukaan tarkempia säännöksiä ilmoitus- ja neuvottelumenettelystä voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

103 §. *Ilmoittaminen kaavan hyväksymisestä toiselle valtiolle.* Pykälän mukaan kaavan laatineen viranomaisen olisi viipymättä ilmoitettava 102 §:ssä tarkoitetun kaavan hyväksymisestä Suomen ympäristökeskukselle sekä toimitettava tälle hyväksytty kaava ja kaavaselostus. Kaavaselostukseen olisi liitettävä myös selvitys siitä, miten toisen valtion kanssa käytyjen neuvottelujen tulokset on otettu kaavassa huomioon. Suomen ympäristökeskuksen olisi ilmoitettava kaavan hyväksymisestä ja toimitettava mainitut asiakirjat valtiolle, jonka kanssa on käyty 102 §:n mukaiset neuvottelut.

16 Luku. Pakkokeinot ja seuraamukset

104 §. *Määräys suunnitteluvuorituksen toteuttamiseksi.* Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevan lain 177 §:ää.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että 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.

Edellytyksenä määräyksen antamiselle olisi ensinnäkin se, että kunta on laiminlyönyt laissa säädetyn velvollisuutensa asemakaavan tai yleiskaavan laatimiseksi tai ajan tasalla pitämiseksi. Kunnan velvollisuudesta yleiskaavan laatimiseen ja pitämiseen ajan tasalla säädetään X §:ssä, jonka mukaan kunta vastaa yleiskaavan laatimisesta ja pitämisestä ajan tasalla muuttamalla sitä sen mukaan kuin kunnan kehitys tai alueidenkäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Kunnan velvollisuudesta asemakaavan laatimiseen ja pitämiseen ajan tasalla säädetään X §:ssä. Pykälän mukaan kunnan on laadittava asemakaava ja pidettävä sitä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys ja alueidenkäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Lisäksi pykälän mukaan alueidenkäytön ohjaustarvetta arvioitaessa on otettava huomioon erityisesti asuntotuotannon tarve ja elinkeinon toimivan kilpailun edistäminen.

Määräyksen antaminen edellyttäisi myös, että on ilmeistä, että velvollisuuden laiminlyönti vaikeuttaa laissa alueidenkäytön suunnittelulle tai rakentamisen ohjaukselle asetettujen tavoitteiden toteuttamista. Tavoitteilla tarkoitetaan X §:ssä säädettyjä lain yleisiä tavoitteita ja X §:ssä tarkoitettuja alueidenkäytön suunnittelun tavoitteita.

Määräyksellä ympäristöministeriö voisi asettaa määräajan, jonka kuluessa kunnan on hyväksyttävä kaava tai kaavamuutos. Määräyksellä voitaisiin siis velvoittaa kunta laatimaan tai muuttamaan kaava, mutta määräys ei voisi koskea kaavan sisällöllisiä ratkaisuja, vaan näistä päättäisi normaaliin tapaan kunta.

Pykälän 2 momentin mukaan ympäristöministeriön olisi ennen 1 momentissa tarkoitettua määräyksen antamista neuvoteltava kunnan kanssa ja pyydettyä kunnalta lausunto asiasta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että jos kunta ei noudata 1 momentissa tarkoitettua määräystä, ympäristöministeriö voisi velvoittaa kunnan siihen uhkasakolla. Uhkasakosta säädetään uhkasakolaissa (1113/1990). Uhkasakkoa ei liitettäisi annettavaan määräykseen. Jos kunta ei noudattaisi määräystä, voisi ministeriö antaa uuden määräyksen ja määräjän ja tehostaa määräaikaa uhkasakolla.

Pykälän 4 momentin mukaan se, mitä pykälässä säädetään kunnasta, koskisi vastaavasti maakunnan liittoa, jos se ei huolehdi tarpeellisesta maakuntakaavan laatimisesta tai sen pitämisestä ajan tasalla. Maakunnan liiton velvollisuudesta maakuntakaavan laatimiseen säädetään X §:ssä, jonka mukaan maakunnan liiton tulee huolehtia tarpeellisesta maakuntakaavan laatimisesta, kaavan pitämisestä ajan tasalla ja sen kehittämisestä.

Pykälän 5 momentin säädettäisiin, että kun ympäristöministeriö on antanut 1 momentissa tarkoitettua määräyksen asema- tai yleiskaavan laatimisesta tai muuttamisesta, määräyksen tarkoittamalla alueella on voimassa rakennuskielto ja rakentamislain 53 §:ssä tarkoitettu toimenpiderajoitus. Rakentamiskielto ja toimenpiderajoitus olisivat voimassa suoraan lain nojalla eikä niihin liittyisi harkintavaltaa.

Ympäristöministeriön päätös olisi valituskelpoinen ja valitusoikeus olisi kunnalla tai maakunnan liitolla sekä asianosaisella.

105 §. *Määräys valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi.* Pykälässä säädettäisiin määräyksestä valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi. Voimassa olevan lain 178 §:ään verrattuna pykälään lisättäisiin määräajan asettamista ja uhkasakkoa koskevat säännökset.

Pykälän 1 momentin mukaan, jos edellytysten luominen valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi on yleisen edun kannalta erittäin tärkeää eikä maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai asemakaavassa ole osoitettu tavoitteen toteuttamiseksi tarvittavaa ratkaisua, ympäristöministeriö voisi asettaa määräajan, jonka kuluessa maakunnan liiton tai kunnan on hyväksyttävä kaava, jossa on tavoitteen toteuttamiseksi tarvittava ratkaisu.

Määräyksen antamisen edellytyksenä olisi siis ensinnäkin, että edellytysten luominen valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi on yleisen edun kannalta erittäin tärkeää. Toiseksi edellytyksenä olisi, ettei maakunta-, yleis- tai asemakaavassa ole osoitettu tavoitteen toteuttamiseksi tarvittavaa ratkaisua. Määräys voisi koskea alueen kaavoitusta, mutta ei sen yksityiskohtaista osoittamista, millä tavalla valtakunnallinen alueidenkäyttötavoite tulee ottaa kaavassa huomioon. Maakunnan liitolla tai kunnalla olisi tässäkin tilanteessa ratkaisuvallta siitä, millä tavalla valtakunnallinen alueidenkäyttötavoite toteutetaan. Määräyksillä voitaisiin siis velvoittaa laatimaan ja hyväksymään kaavaratkaisu, jolla luodaan edellytykset valtakunnallisen tavoitteen toteuttamiselle, mutta kaavan sisällön yksityiskohtiin määräyksellä ei puututtaisi.

Pykälän 2 momentin mukaan ympäristöministeriön olisi ennen 1 momentissa tarkoitettua määrärahan antamista neuvoteltava maakunnan liiton, kunnan ja niiden muiden viranomaisten kanssa, joita asia koskee, sekä pyydettyä näiltä lausunto asiasta.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos maakunnan liitto tai kunta ei noudata 1 momentissa tarkoitettua määräystä, ympäristöministeriö voisi velvoittaa maakunnan liiton tai kunnan siihen uhkasakolla.

Ympäristöministeriön päätös olisi valituskelpoinen ja valitusoikeus olisi kunnalla, maakunnan liitolla ja asianosaisella.

17 Luku. Muutoksenhaku

106 §. Muutoksenhaku kaavan hyväksymispäätökseen. Pykälän 1 momentin mukaan kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen kunnallisvalituksin siten kuin kuntalaissa säädetään. Muutoksenhaku kaavan hyväksymispäätökseen säilyisi siis kunnallisvalituksena. Kunnallisvalitus on kaavoituksessa perinteinen ja edelleen toimiva kunnallista itsehallintoa suojaava valituslaji, jossa on otettu huomioon kunnan asukkaan asema ja toisaalta kaavoituksen tehokkuusvaatimukset.

Pykälän 2 momentti vastaisi pääosin nykyisen lain 188 §:n 2 momenttia. Asuntorakentamisen tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavan asemakaavan valituksen kiireellistä käsittelyä koskevaa säännöstä täsmennettäisiin kuitenkin siten, että myös elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta tärkeä kaava katsottaisiin yhteiskunnallisesti merkittäväksi. Säännöstä täsmennettäisiin lisäksi siten, että kiireellisyys arvioitaisiin suhteessa muihin alueidenkäyttölain mukaisiin kaavavalituksiin ja rakentamislain mukaisiin lupapäätöksiin. Momentissa ei enää säädettäisi asian käsittelyaikaa koskevan arvio antamisesta, koska asiasta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 55 §:ssä. Kyseisen säännöksen mukaan arvio asian käsittelyajasta on pyynnöstä annettava myös muille kuin kunnalle.

Pykälän 3 momentin mukaan jos hankkeen ympäristövaikutukset on arvioitu siten kuin X §:n X momentissa säädetään, kaavaa koskevassa valituksessa ei saisi vedota siihen, että hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointi on suoritettu puutteellisesti. Valitusoikeudesta arvioinnin puuttumisen tai puutteellisuuden perusteella säädetään ympäristövaikutusten arviointinettelystä annetun lain 34 §:ssä. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 188 §:n 4 momenttia.

107 §. Uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittävää kaavaa koskevan valituksen käsittely kiireellisenä. Pykälän mukaan uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus ja X §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa koskeva valitus olisi käsiteltävä hallintotuomioistuimessa kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisia kaava-asioita ja rakentamislain mukaisia lupa-asioita koskeviin valituksiin. Pykälä olisi määräaikainen ja voimassa 31.12.2032 saakka. Voimassa olevassa laissa on vastaava määräaikainen säännös, jonka voimassaoloaika on rajattu vuoden 2028 loppuun.

108 §. Muutoksenhaku muuhun viranomaisen päätökseen. Pykälän mukaan muutosta tämän lain mukaiseen muuhun kuin kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen saisi hakea valittamalla hallintotuomioistuimeen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevan lain 190 §:n tapaan muiden kuin kaavan hyväksymispäätösten osalta muutoksenhakutiekse hallintovalitus. Hallintovalituksissa valitusoikeus on asianosaisilla, eli päätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa ja se, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään. Säännös vastaisi muutoin voimassa olevaa

pykälää, mutta maininta valitusluvasta poistettaisiin tarpeettomana, koska vaatimus valitusluvasta sisältyy jo hallintoprosessilain 107 §:ään.

109 §. *Valitusoikeus maakuntakaavan ja yleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä.* Pykälässä säädettäisiin valitusoikeudesta maakuntakaavan ja yleiskaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen. Valitusoikeutta koskeva perussäännös säilyisi kuntalain 137 §:n mukaisena. Valituksen voisi siis tehdä kuntalain mukaisesti se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen. Maakuntakaavaa koskevasta päätöksestä valituksen saisi tehdä myös kuntayhtymän jäsenkunta ja sen jäsen sekä kuntien yhteisen toimielimen päätöksestä sopimukseen osallinen kunta ja sen jäsen. Valitusoikeus olisi kuntalain lisäksi myös viranomaisella toimialaansa kuuluvissa asioissa, sekä maakunnan liitolla ja kunnalla, joiden alueella kaavalla on vaikutuksia. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa säännöstä.

Kunnan ja kuntayhtymän jäsenen valitusoikeutta kaavoihin voidaan lähtökohtaisesti perustella sillä, että kaavoitus on kaikilla tasoilla merkittävää päätöksentekoa ja se voi koskea laajastikin asukkaita. Kunnallisvalitukseen pohjautuvaa valitusoikeutta voidaan pitää tärkeänä kunnallisen itsehallinnon kannalta. Maakuntakaavoja ja yleiskaavoja koskevaa laajaa valitusoikeutta voidaan pitää perusteltuna niihin liittyvien päätösten laajan vaikuttavuuden takia.

Myös rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa olisi toimialueellaan oikeus valittaa kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Maakuntakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on valitusoikeus myös rekisteröidyllä valtakunnallisella yhteisöllä, jos kyse on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastaisuudesta. Säännös vastaisi voimassa olevassa laissa olevaa säännöstä.

Valitusoikeus kaavan hyväksymispäätöksestä säilyisi siis rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan sekä maakuntakaavoja koskien myös rekisteröidyllä valtakunnallisella yhteisöllä, kun kysymys on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastaisuudesta. Järjestöjen laajaa valitusoikeutta voidaan pitää edelleen perusteltuna perustuslain ja kansainvälisten sopimusten perusteella.

Pykälä ei sisältäisi voimassa olevan lain mukaista valituskieltoa tilanteissa, joissa hallinto-oikeus on kumonnut kaavan kokonaan tai osittain. Säännöksestä on voinut aiheutua tilanteita, jossa kaava-alueen maanomistajat ovat joutuneet eriarvoiseen tilanteeseen silloin kun kunta ei kumoutuneen kaava-alueen osalta lähdekään laatimaan uutta kaavaa.

110 §. *Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä.* Pykälässä säädettäisiin asemakaavojen hyväksymispäätösten valitusoikeudesta. Säännös merkitsisi poikkeusta kuntalain mukaiseen kunnallisvalitusta koskevaan pääsääntöön. Säännöksen mukaan valitusoikeus sellaisesta asemakaavasta, joka laadittaisiin voimassa olevan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta, olisi niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Valitusoikeutta ei siis olisi kunnan jäsenillä, vaan ainoastaan asianosaisilla. Vaikka valitusoikeus rajattaisiin näissä asemakaavan hyväksymispäätöksissä asianosaisiin, olisi kunnan jäsenillä ollut mahdollisuus vaikuttaa myös valitusteitse alueen kaavoitukseen yleiskaavan hyväksymispäätöksen yhteydessä.

Säännös olisi uusi ja tarkoittaisi merkittävää muutosta voimassa olevaan sääntelyyn nähden. Voimassa olevassa laissa on vastaava asiaosaisasemaan kytketty valitusoikeuden raja, mutta voimassa olevassa laissa oleva poikkeus koskee ainoastaan vähäisiä asemakaavamuutoksia, eli valitusoikeuden kavennus on nykyisin hyvin rajattu. Säännös ehdotettaisiin laajennettavaksi koskemaan valtaosaa asemakaavoista.

Jos asemakaava laadittaisiin alueelle, jolla ei olisi voimassa yleiskaavaa tai jos asemakaava laadittaisiin yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poiketen, valitusoikeuteen sovellettaisiin mitä kuntalain 137 §:ssä säädetään, eli näissä tilanteissa valitusoikeus olisi kaikilla kunnan jäsenillä. Yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeaminen tarkoittaisi sekä tilanteita, joissa asemakaava on laadittu X §:n mukaisesti yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poiketen että tilanteita, joissa asemakaava on laadittu lainvastaisesti yleiskaavasta poiketen. Laajemman valitusoikeuden säilyttäminen olisi näissä tilanteissa tarpeen, koska tilanteet rinnastuvat tällöin yleiskaavoitukseen.

Viranomaisten ja yhteisöjen osalta valitusoikeus säilyisi voimassa olevan lain mukaisena. Viranomaisella olisi oikeus valittaa asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä toimialaansa kuuluvissa asioissa. Valitusoikeus olisi myös voimassa olevaa lakia vastaavasti maakunnan liitolla ja kunnalla, joiden alueella kaavassa osoitetulla alueidenkäytöllä on vaikutuksia, sekä rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan.

18 Luku. Kaavan ja muiden päätösten tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevat säännökset

111 §. *Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevan päätöksen tiedoksianto.* Pykälän mukaan valtioneuvoston X §:ssä tarkoitettu päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista annettaisiin tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään.

112 §. *Kaavan hyväksymispäätöksen tiedoksianto.* Pykälässä säädettäisiin kaavan hyväksymispäätöksen tiedoksiannosta. Kaavan hyväksymistä koskeva päätös annettaisiin tiedoksi kunnan jäsenille, asianosaisille ja muille valitukseen oikeutetuille noudattaen, mitä kuntalain 140 §:ssä säädetään päätöksen tiedoksiannosta kunnan jäsenelle. Hyväksymispäätöksen katsottaisiin siten tulleen kaikkien valitukseen oikeutettujen tietoon samaan aikaan ja myös muutoksenhaku aika alkaisi näin ollen kaikilla valitukseen oikeutetuilla samaan aikaan.

113 §. *Rakennuskieltoa, rakentamisrajoitusta ja toimenpiderajoitusta koskevan päätöksen tiedoksianto.* Pykälässä säädettäisiin X §:n [kiellot yleiskaavaa laadittaessa] 1 momentissa tarkoitettua rakentamiskieltoa ja toimenpiderajoitusta, X §:n [kiellot asemakaavaa laadittaessa] 1 momentissa tarkoitettua rakennuskieltoa sekä X §:n [rakentamisrajoitus, maakuntakaava] X momentissa tarkoitettua rakentamisrajoitusta koskevan päätöksen tiedoksiannosta. Päätös annettaisiin tiedoksi kunnan jäsenille, asianosaisille ja muille valitukseen oikeutetuille noudattaen, mitä kuntalain 140 §:ssä säädetään päätöksen tiedoksiannosta kunnan jäsenelle. Päätöksen katsottaisiin siten tulleen kaikkien valitukseen oikeutettujen tietoon samaan aikaan ja myös muutoksenhaku aika alkaisi näin ollen kaikilla valitukseen oikeutetuilla samaan aikaan.

114 §. *Kaavan voimaantulo.* Pykälässä säädettäisiin kaavan voimaantulosta. Nykyisestä sääntelystä poiketen voimaantuloa ei enää kytkettäisi kuuluttamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan kaava tulisi voimaan, kun hyväksymispäätös on saanut lainvoiman. Voimaantulosta olisi tiedotettava noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään. Kuntalain 108 §:n mukaan kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla. Ilmoitusten on oltava yleisessä tietoverkossa 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu.

Yleiskaavan ja asemakaavan voimaantulosta tiedottaminen olisi kunnan vastuulla. Maakuntakaavan kohdalla voimaantulosta tiedottaisi maakunnan liitto. Tiedottaminen olisi tehtävä viivytyksettä, jotta asianosaiset ja kunnan jäsenet saisivat tiedon kaavan voimaantulosta, kun kaavojen voimaantuloa koskevasta kuuluttamisesta luovuttaisiin.

115 §. *Rakennuskiellon, rakentamisrajoituksen ja toimenpiderajoituksen voimaantulo.* Pykälässä säädettäisiin rakennuskiellon, rakentamisrajoituksen ja toimenpiderajoituksen voimaantulosta. Nykyisestä sääntelystä poiketen voimaantuloa ei enää kytkettäisi kuuluttamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan X §:n [kiellot yleiskaavaa laadittaessa] 1 momentissa tarkoitettu rakentamiskielto ja toimenpiderajoitus, X §:n [kiellot asemakaavaa laadittaessa] 1 momentissa tarkoitettu rakennuskielto sekä X §:n [rakentamisrajoitus, maakuntakaava] X momentissa tarkoitettu rakentamisrajoitus tulisivat voimaan, kun päätös on saanut lainvoiman. Voimaantulosta olisi momentin mukaan myös tiedotettava noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään. Tiedottaminen olisi tehtävä viivytyksettä.

Pykälän 2 momentin mukaan asemakaavan hyväksymisestä johtuva X §:n X momentissa tarkoitettu rakennuskielto ja siihen liittyvä X §:ssä tarkoitettu toimenpiderajoitus tulisivat kuitenkin voimaan kaavan hyväksymistä koskevalla päätöksellä.

116 §. *Määräys kaavan täytäntöönpanosta ennen hyväksymispäätöksen lainvoimaisuutta.* Pykälän 1 momentin mukaan maakuntahallitus tai kunnanhallitus voisi 114 §:ssä säädetystä poiketen määrätä muutoksenhakuajan kuluttua kaavan täytäntöön pantavaksi ennen kuin hyväksymispäätös on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ei voida katsoa kohdistuvan. Voimassa olevasta laista poiketen maakuntakaavankin voisi määrätä tulemaan voimaan vain kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ei voida katsoa kohdistuvan. Edelleen pykälän mukaan muutoksenhakuviranomainen voisi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Pykälän 2 momentin mukaan täytäntöönpanomääräys olisi annettava viivytyksettä tiedoksi valittajille ja muutoksenhakuviranomaiselle. Määräyksestä olisi myös tiedotettava noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

117 §. *Määräys rakennuskiellon, rakentamisrajoituksen ja toimenpiderajoituksen täytäntöönpanosta ennen päätöksen lainvoimaisuutta.* Pykälän 1 momentin mukaan X §:n [kiellot yleiskaavaa laadittaessa] 1 momentissa tarkoitettua rakentamiskieltoa ja toimenpiderajoitusta, X §:n [kiellot asemakaavaa laadittaessa] 1 momentissa tarkoitettua rakennuskieltoa sekä X §:n [rakentamisrajoitus, maakuntakaava] X momentissa tarkoitettua rakentamisrajoitusta koskevassa päätöksessä voidaan määrätä päätös täytäntöön pantavaksi ennen kuin se on saanut lainvoiman. Edelleen momentin mukaan muutoksenhakuviranomainen voisi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Pykälän 2 momentin mukaan määräyksestä olisi tiedotettava noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

19 Luku. Erinäiset säännökset.

118 §. *Muutoksenhaun yhteydessä kaavaan tehtävät muutokset.* Pykälän 1 momentin mukaan muutoksenhakuviranomainen voisi tehdä kaavaan oikaisunluonteisia korjauksia. Tällaiset korjaukset olisivat hyvin vähäisiä, teknisluonteisia korjauksia. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 203 §:ssä olevaa säännöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan muutoksenhakuviranomainen voisi lisäksi kunnan tai maakunnan liiton suostumuksella tehdä kaavaan vähäisiä tarkistuksia, jos tarkistuksilla ei ole vaikutusta muiden kuin tarkistuksiin suostuneiden etuun tai oikeuteen. Kaavassa saattaa olla pieniä asiallisia puutteita ja virheellisyyksiä, joiden johdosta muutoksenhakuviranomainen joutuu palauttamaan kaavan uuteen valtuustokäsittelyyn. Tästä aiheutuu haitallista viivästystä kaavan lainvoimaiseksi tulemiseen. Säännöksen tarkoituksena olisikin nopeuttaa kaavakäsittelyä tällaisissa

tilanteissa. Muutoksenhakuviranomainen voisi kuulla niitä, joiden etuun tai oikeuteen vähäinen tarkistus vaikuttaa ja saatuaan heidän sekä kunnan tai maakunnan liiton suostumuksen, ratkaista kaava-asian ja tehdä samalla kaavaan vähäisen tarkistuksen. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 203 §:ssä olevaa säännöstä.

119 §. Kaavan muuttaminen ja kumoaminen. Pykälän mukaan mitä tässä laissa säädetään kaavan laatimisesta, sovellettaisiin vastaavasti myös niitä muutettaessa ja kumottaessa. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 204 §:ää.

120 §. Viranomaisen tarkastusoikeus ja oikeus töiden suorittamiseen toisen alueella. Pykälän 1 momentin mukaan kaavoituksesta vastaavalla viranomaisella tai tämän määräämällä viranhaltijalla on 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.

Pykälän 2 momentin mukaan toimenpiteiden yhteydessä asetettua merkkiä ei saisi luvatta poistaa, siirtää tai vahingoittaa. Jollei merkkiä ole tarkoitettu ainoastaan lyhytaikaiseksi, se olisi sijoitettava siten, ettei se haittaa sanottavasti kiinteistön käyttämistä eikä aiheuta vältettävissä olevaa ympäristön rumentumista. Merkin yhteydessä olisi tarvittaessa riittävästi ilmoitettava merkin tämän momentin mukainen luonne.

Pykälän 3 momentin mukaan edellä tässä pykälässä tarkoitettuja oikeuksia olisi käytettävä mahdollisimman vähäistä haittaa aiheuttaen ja siten, ettei alueen omistajan tai haltijan kotirauha tai yksityisyyden suoja vaarannu.

Pykälän 4 momentin mukaan edellä 1 momentin mukaista tarkastusta toimitettaessa noudatetaan, mitä tarkastuksesta hallintolain 39 §:ssä säädetään. Liikkumisesta toisen pihapiirissä tai vastaavalla alueella olisi ilmoitettava etukäteen kiinteistön omistajalle tai haltijalle, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta.

121 §. Viranomaisen tiedonsaantioikeus. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lain 205 §:ää vastaavasti viranomaisten oikeudesta saada tietoja maksutta niiden hoitaessa tässä laissa tarkoitettuja seuranta-, kehittämis- ja ohjaustehtäviään. Voimassa olevassa laissa tiedonsaantioikeus on ympäristöministeriöllä sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, jonka alueidenkäytön tehtävät jakautuisivat aluehallinnon uudistamisen myötä Lupa- ja valvontaviraston ja elinvoimakeskusten kesken. Tiedonsaantioikeus laajennettaisiin koskemaan myös Suomen ympäristökeskusta.

122 §. Tietojen saaminen Verohallinnolta. Pykälässä säädettäisiin kunnan ja maakunnan liiton oikeudesta saada Verohallinnolta kuolinpesien ja muiden kiinteistönhaltijoiden ja –omistajien yhteystiedot. Yhteystiedoilla tarkoitettaisiin sekä sähköisiä yhteystietoja että muita viranomaisen hallussa olevia yhteystietoja, kuten osoitetta, puhelinnumeroa, sähköpostiosoitetta tai muuta vastaavaa tietoa. Tiedot olisi annettava kunnalle ja maakunnalle. Kunta tai maakunta huolehtisi, että tiedot ovat niiden henkilöiden käytettävissä, jotka hoitavat pykälässä tarkoitettuja viranomaistehtäviä.

123 § Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälässä säädettäisiin alueidenkäyttölain suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Pykälä vastaisi muutoin voimassa olevan lain vastaavaa pykälää, mutta siihen lisättäisiin uusi 3 momentti saaristolain huomioon ottamisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan kaavaa laadittaessa ja hyväksyttäessä olisi noudatettava myös luonnonsuojelulain 5 lukua, joka koskee Natura 2000 -verkostoa. Muuta viranomaispäätöstä tehtäessä olisi lisäksi noudatettava luonnonsuojelulakia.

Pykälän 2 momentin mukaan kaavaa laadittaessa ja hyväksyttäessä olisi noudatettava myös muinaismuistolain (295/1963) 13 §:ää, jossa säädetään neuvotteluista koskien kiinteitä muinaisjäännöksiä. Muuta viranomaispäätöstä tehtäessä olisi lisäksi noudatettava, mitä muinaismuistolaissa säädetään.

Pykälän 3 momentin mukaan laadittaessa kaavaa saaristoalueelle olisi otettava huomioon myös saariston kehittämisen edistämistä annetun lain (494/1981) 2 §:ssä säädetty tavoitteet. Saaristolain uudistamista koskeva valmistelu on käynnissä. Voimassa olevan saaristolain 8 §:n mukaan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa kaavoissa sekä muissa vastaavissa suunnitelmissa, jotka koskevat saaristoa ja siihen kuuluvia vesialueita, on erityisesti otettava huomioon 2 §:ssä säädetty tavoitteet.

20 Luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset.

124 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Laki tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026. Lain 107 § olisi voimassa 31.12.2032 saakka.

125 §. Vireillä olevat kaavat. Pykälän mukaan kaavoja, jotka on asetettu julkisesti nähtäville ennen tämän lain voimaantuloa, laadittaessa ja hyväksyttäessä noudatettaisiin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ne vireillä olevat kaavat, joita ei ole vielä asetettu ehdotuksena julkisesti nähtäville ennen tämän lain voimaantuloa, laadittaisiin ja hyväksyttäisiin tämän lain säännösten mukaisesti.

126 §. Kuntien yhteisen yleiskaavan ohjausvaikutusta koskeva siirtymäsäännös. Pykälän mukaan kuntien yhteisen yleiskaavan ohjausvaikutusta koskevaa 46 §:n 1 momenttia sovellettaisiin kuntien yhteisiin yleiskaavoihin, jotka ovat tulleet vireille tämän lain voimaantulon jälkeen. Voimassa olevan lain mukaisia kuntien yhteisiä yleiskaavoja ei ole laadittu siinä tarkoituksessa, että ne ohjaisivat kuntien yleiskaavoja, joten on perusteltua, että säännös koskisi vain lain voimaantulon jälkeen laadittavia kuntien yhteisiä yleiskaavoja.

127 §. Voimassa olevia kaavoja koskeva siirtymäsäännös. Pykälässä säädettäisiin, että alueidenkäyttölain nojalla voimaan tulleet kaavat ovat voimassa tämän lain mukaisina kaavoina,

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Lakiehdotus sisältää useita valtioneuvoston asetuksenantovaltuuksia sekä kolme ympäristöministeriön asetuksenantovaltuutta. Tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella voisi antaa kaavan vireilletulosta ilmoittamisesta ja osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta (x §), osallistumisesta ja vuorovaikutuksesta kaavan valmisteluvaiheessa (x §), kaavoja koskevista viranomaisneuvottelusta (x ja x §:t), kaavan vaikutusten selvittämisestä ja hankkeesta vastaavan velvollisuudesta toimittaa tietoja viranomaisille sekä viranomaisten tehtävistä ja yhteistyöstä (x §). Myös kaavaselostuksesta (x, x ja x §:t), asemakaavan mittakaavasta (x §), asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnista (x §), valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelussa noudatettavasta menettelystä sekä valtion rajat ylittäviin ympäristövaikutuksiin liittyvistä ilmoitus- ja neuvottelumenettelystä (x §) voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi merialuesuunnitelman esitystavasta sekä merialuesuunnitelmien lukumäärästä, suunnittelualueista ja määrääjoista (x §) annettaisiin valtioneuvoston asetuksella.

Uutena, voimassa olevaan lakiin sisältymättömänä, valtioneuvoston asetuksenantovaltuutena ehdotetaan tuulivoimalan ja asutuksen välisen minimietäisyyden määrittelyä (x §).

Lisäksi ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta (x, x ja x §:t).

9 Voimaantulo

10 Toimeenpano ja seuranta

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Täydennetään virastouudistusta koskevalla hallituksen esitys -tekstillä lausuntokierroksen jälkeen, kun virastouudistusta koskeva HE on annettu eduskunnalle.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Yleistä

Alueidenkäyttölaki (31.12.2024 asti maankäyttö- ja rakennuslaki) on tarkoitus uudistaa kokonaan korvaamalla voimassa oleva alueidenkäyttölain alueidenkäyttöä koskevat säännökset uudella alueidenkäyttölailla. Osana uudistusta voimassa olevan lain säännökset arvioidaan kokonaisuudessaan perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta, vaikka uusi alueidenkäyttölaki vastaa pitkälti voimassa olevaa lakia. Suomen perustuslaki tuli voimaan 1.3.2000, kaksi kuukautta myöhemmin kuin maankäyttö- ja rakennuslaki. Maankäyttö- ja rakennuslakia koskevista hallituksen esityksistä valiokunta on lausunut muutaman kerran (PeVL 38/1998 vp, PeVL 53/2002 vp, PeVL 33/2006 vp, PeVL 33/2008 vp, PeVL 11/2014 vp).

Ehdotettuun sääntelyyn keskeisimmin liittyvät perusoikeudet ovat vastuu ympäristöstä (PL 20 §), oikeusturva (PL 21 §), osallistumisoikeus (PL 14 §) ja omaisuuden suoja (PL 15 §). Lausuntokierroksella on merkitystä myös kunnallista itsehallintoa koskevan perustuslain 121 §:n ja julkisen hallintotehtävän siirtoa koskevan perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

Kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate

Alueidenkäytön ohjausta koskeva lainsäädäntö on lähtökohdiltaan julkisen vallan käyttöä, jota säädettyä on otettava huomioon perustuslain 2 §:n 3 momentin säännös vallankäytön lainalaisuudesta ja lakisidonnaisuudesta. Esimerkiksi kaavoituksessa käytetään merkittävää julkista valtaa. Oikeusturvaa koskeva perustuslain 21 §:n säännös sekä muulle kuin viranomaiselle annettavaa hallintotehtävää koskeva perustuslain 124 § tulevat myös arvioitavaksi, kun arvioidaan julkisen vallan käytön lainalaisuutta.

Koska ehdotettu laki koskee laaja-alaisesti luonnollisia henkilöitä, on säännöksiä uudistettaessa otettu huomioon lain selkeyden vaatimus ja tavoite välttää turhan monimutkaista tai vaikeaselkoista sääntelyä (ks. PeVL 32/2020 vp, PeVL 23/2020 vp, s. 3). Ehdotus perustuu kuitenkin pitkälti voimassa olevan alueidenkäyttölain (31.12.2024 asti maankäyttö- ja rakennuslaki) rakenteeseen ja oikeudellisiin ratkaisuihin, joten muutostarpeita arvioitaessa on pyritty toisaalta säilyttämään alueidenkäyttölain sisältö osin mahdollisimman muuttumattomana. Tämä vaikuttaa lain soveltamisen ennakoitavuuteen. Maankäyttö- ja rakennuslain tulkintaa ohjaa ja rajaa monin osin pitkän ajan kuluessa kehittynyt hallinto- ja oikeuskäytäntö ja tavoitteena on monissa kohdin ollut, että vanhalla ratkaisukäytännöllä olisi merkitystä ehdotettavan lain tulkinnassa.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yhdenvertaisen kohtelun vaatimus on hallintotoiminnan kulmakiviä ja keskeinen lähtökohta myös kaavoituksessa. Kaavoituksessa yhdenvertainen kohtelu tarkoittaa erityisesti eri maanomistajien asettamista kaavaratkaisussa lähtökohtaisesti samaan asemaan. Kaavan tarkoitus ja kaavaa laadittaessa huomioon otettavat kaavan sisältövaatimukset saattavat kuitenkin johtaa – ja käytännössä usein johtavat – erilaiseen lopputulokseen maanomistajien välillä. Kysymys ilmenee hyvin korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksestä KHO 2005:5. Päätöksessä todetaan:

”Suomen perustuslain 6 §:stä ilmenevää yhdenvertaisuusperiaatetta oli sovellettava myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoituksessa. Periaate, jonka toteutumistapa viime kädessä riippui kulloinkin kysymyksessä olevasta kaavamuodosta, edellytti muun ohella, ettei alueiden omistajia kaavassa aseteta toisistaan poikkeavaan asemaan, ellei siihen kaavan sisältöä koskevat säännökset huomioon ottaen ole maankäytöllisiä perusteita. Alueiden erilaiselle osoittamiselle asuinrakentamiseen oli kuitenkin hyväksyttävät maankäytölliset perusteet, minkä vuoksi kaavaratkaisulla ei ollut syrjäytetty vaatimusta maanomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta”.

Rakennetun ympäristön esteettömyys

Rakennetun ympäristön esteettömyys on edellytys sille, että kaikki ihmiset voivat toteuttaa kansainvälisesti vahvistettuja ihmisoikeuksiaan käytännössä. Esteettömyys vaikuttaa ihmisten mahdollisuuksiin käyttää muun muassa liikkumisvapauttaan sekä vapauttaan valita asuinpaikkansa ja työpaikkansa.

Rakennetun ympäristön esteettömyyttä koskevia ihmisoikeusvelvoitteita on YK:n yleissopimuksessa vammaisten henkilöiden oikeuksista, joka tuli Suomessa voimaan vuonna 2016 (SopS 27/2016; vammaisyleissopimus). Vammaisyleissopimuksen 9 artikla koskee esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Sopimusvaltiot ovat sitoutuneet toteuttamaan asianmukaiset toimet varmistaakseen vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn fyysiseen ympäristöön sekä kaupunki- että maaseutualueilla. Saavutettavuuden esteet tulee tunnistaa ja poistaa sisä- ja ulkotiloissa, mm. rakennuksissa, teillä ja liikenteessä. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean ratkaisukäytännön mukaan vammaisyleissopimuksessa tarkoitettu esteettömyyden järjestäminen on ihmisryhmien hyväksi määrätty velvoite, mikä tarkoittaa sitä, että esteettömyys on asianmukaisesti varmistettava jo ennen kuin kukaan pyytää päästä tilaan tai palveluun. Esteettömyysvelvoitteesta ei myöskään saa poiketa vetoamalla siihen, että se aiheuttaisi kohtuuttoman rasitteen. (Esim. F. vs. Itävalta, CRPD/C/14/D/21/2014.)

Perustuslaissa esteettömyys kytkeytyy pitkälti yhdenvertaisuuteen ja syrjinnän kieltoon. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi iän, terveydentilan tai vammaisuuden perusteella. Yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) säädetty velvoite kohtuullisiin mukautuksiin voi tapauskohtaisesti velvoittaa rakennetun ympäristön esteiden poistamiseen, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa käyttää viranomaisen palveluita sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita samoin kuin suoriutua työtehtävistä ja edetä työuralla. Kohtuulliset mukautukset tapauskohtaisina ja jälkikäteinä toimina eivät toteuta vammaisyleissopimuksessa edellytettyä ennakkollista esteettömyyttä. Alueidenkäyttölaissa kaavoitukselle asetetaan velvoite luoda edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle sekä palvelujen saavutettavuudelle muun muassa siten, että kaava mahdollistaa ja ohjaa alueen ja toimintojen esteettömään toteutukseen. Alueidenkäyttölaki on siten keskeinen osa vammaisyleissopimuksen toimeenpanoa.

Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Saman pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Perustuslain 10 §:n säännös kotirauhan suojasta liittyy ehdotettuun x §:ään, jossa säädettäisiin viranomaisen tarkastusoikeudesta ja oikeudesta töiden suorittamiseen toisen alueella. Pykälää on voimassa olevaan lakiin verrattuna tarkennettu niin, että tarkastuksia ja töitä ei voisi tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Pykälässä säädettäisiin myös, että pykälässä tarkoitettuja oikeuksia on käytettävä mahdollisimman vähäistä haittaa aiheuttaen ja siten, ettei alueen omistajan tai haltijan kotirauha tai yksityisyyden suoja vaarannu. Lisäksi tarkastusta toimitettaessa olisi noudatettava, mitä tarkastuksista hallintolain 39 §:ssä säädetään ja liikkumisesta toisen pihapiirissä tai vastaavalla alueella olisi ilmoitettava etukäteen kiinteistön omistajalle tai haltijalle, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Jo tästä perustuslaillisesta vaatimuksesta seuraa se, että kansallisesti viranomaisten ja julkishallinnon

elinten suorittama henkilötietojen käsittely voidaan nykyisin valtaosin perustaa yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. Kuntien alueidenkäytön suunnittelu on lakisääteistä toimintaa, jolloin kunnat käsittelevät henkilötietoja yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan perusteella. Kun viranomainen puuttuu henkilön oikeuspiiriin, tulee toimivallan perustua lakiin. Pelkästään henkilötietojen käsittelyä koskevalla säännöksellä ei voida säätää viranomaisen toimivallasta. Viranomaisen ei siten voi käsitellä henkilötietoja laajemmin kuin mitä on perusteltua viranomaisen tehtävä- ja toimivaltasäännöksen kannalta.

Kunnan ja maakunnan liiton oikeus käsitellä henkilötietoja alueidenkäytön suunnittelussa perustuisi tässä laissa kunnille ja maakuntien liitoille säädettyihin tehtäviin. Rekisteröidyillä ei olisi tietosuojasetuksen 21 artiklassa tarkoitettua oikeutta vastustaa tässä laissa tarkoitettua henkilötietojen käsittelyä, sillä vastustamisoikeus ei koske lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä. Vastustamisoikeuden puuttuminen ei kyseessä olevassa käyttötarkoituksessa vaarana rekisteröidyn oikeuksia.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 14/2018 vp) mukaan tietosuojasetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuojasetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöoikeudellisista syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Lähtökohtana on, että henkilötietojen suoja koskeva sääntely nojautuu mahdollisimman pitkälti EU:n tietosuojasetuksen sääntelyyn ja että kansallista liikkumavaraa käytetään vain siltä osin kuin se on sallittua ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 14/2018 vp) viitannut oikeusministeriön työryhmän loppuraporttiin (Oikeusministeriön julkaisu 8/2018), jonka mukaan tietosuojasetuksen johdanto-osan 45 kappaleen mukaan 6 artiklan 1 kohdan c-alakohdan käsittelyllä tulisi joka tapauksessa olla perusta unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Tämä tarkoittaa, että viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioon ottaen. Lausunnon mukaan työryhmä viittaa kuitenkin myös siihen, että mainitussa johdanto-osan kappaleessa selvennetään, ettei asetuksessa edellytetä, että kaikkia yksittäisiä tiedonkäsittelytilanteita varten olisi olemassa erityislaki. Useiden käsittelytoimien perustana oleva yksi laki voi siten olla riittävä käsittelyn perustuessa rekisterinpitäjän lakisääteiseen velvoitteeseen tai jos käsittely on tarpeen yleisen edun vuoksi toteutettavan tehtävän suorittamiseksi tai julkisen vallan käyttämiseksi (s. 33).

Tiedonsaantioikeuden lähtökohtana on tietojen saajan oikeus käsitellä luovutettavia tietoja. EU:n tietosuojasetuksen 6 artiklassa säädetään tietojen käsittelyn oikeusperusteesta. Mainitun artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos se on tarpeen rekisterinpitäjälle kuuluvan lakisääteisen velvoitteen hoitamiseksi. Artiklan 3 kohdan mukaan 6 artiklan 1 kohdan c-alakohdan tapauksissa käsittelyn oikeusperusteesta on säädetävä joko unionin tai kansallisessa lainsäädännössä.

Osallistumisoikeudet

Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Osallistumisoikeutta koskeva perusoikeus on tärkeä alueidenkäytön suunnittelua koskevassa valmisteluprosessissa ja päätöksenteossa.

Uudessa alueidenkäyttölaisissa yksilön osallistumismahdollisuudet säilyisivät pitkälti samankaltaisina kuin voimassa olevassa laissa. Laissa sovellettaisiin voimassa olevan alueidenkäyttölain tapaan laajaa osallisen määritelmää, jonka mukaan osallisia kaavoituksessa olisivat alueen maanomistajat ja ne, joiden asumiseen työntekoon tai muihin oloihin kaava vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa sekä viranomaiset ja yhteisöt, joiden toimialaa kaavassa käsitellään.

Uuden alueidenkäyttölain mukaisessa kaavoituksessa osallistumisoikeuden voidaan katsoa toteutuvan aiempaa paremmin siirryttäessä kerran vuodessa julkaistavasta kaavoituskatsauksesta ajantasaisen vireillä olevia ja lähiaikoina vireille tulevia kaavoja koskevan tietoineiston ylläpitoon yleisessä tietoverkossa. Myös velvollisuus ilmoittaa jokaisen kaavan vireilletulosta kaavakohtaisesti parantaa osallistumisoikeuksien toteutumista. Aiemmin vireilletulosta on voitu ilmoittaa kaavoituskatsauksen yhteydessä.

Uusi laki mahdollistaisi asema- ja yleiskaavojen valmisteluvaiheen kuulemisen eli mielipiteen esittämisen kaavan valmisteluaineistosta yhdistämisen kaavan vireilletulosta ilmoittamiseen. Muutos on tarkoitettu nopeuttamaan kaavaprosesseja silloin kuin tämän mahdollisuuden käyttäminen on tarkoituksenmukaista. Sillä ei kuitenkaan arvioida olevan merkittävää vaikutusta osallistumisoikeuksien toteutumiseen.

Kaavoitusmenettelyssä osallistuminen ja vaikutusten arviointi kytkeytyvät toisiinsa. Vaikutusten arviointi on myös osallistumis- ja mielipiteen esittämismahdollisuuksien kannalta keskeinen osa kaavoitusta. Uudessa alueidenkäyttölaisissa vaikutusten selvittämistä koskeva sääntely säilyisi pääosin ennallaan. Osallistumisoikeuksien toteutumisen kannalta positiivisena muutoksena vaikutusten selvittämistä kaavaa laadittaessa koskevaan pykälään on kuitenkin lisätty vaatimus kaavan perustumisesta sen merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämään tietoon. Tiedolla tässä yhteydessä tarkoitetaan myös olemassa olevaa, osallisilta kaavaprosessin aikana kerättävää tietoa.

Valmisteluvaiheen osallistumismahdollisuuksista ilmoitettaisiin lakiehdotuksen mukaan kaikille osallisille siten kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa kuntalain 108 §:n mukaan julkaitaan. Kuntalain 108 §:n mukaan kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla. Lakiin ei otettaisi voimassa olevassa maankäyttö- ja rakennusasetuksessa olevaa säännöstä, jonka mukaan valmisteluvaiheen osallistumismahdollisuuksia koskeva ilmoitus on aina julkaistava vähintään yhdessä paikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä. Sanomalehti-ilmoittamisesta ei ole tarkoitus säätää enää myöskään asetuksessa. Muutoksen ei arvioida olevan ongelmallinen perustuslain 14 §:n osallistumisoikeuksia koskevien säännösten kannalta, koska kuntalain 108 §:n mukaan ilmoitukset on saatettava

tiedoksi tietoverkossa julkaisemisen lisäksi tarpeen vaatiessa myös muulla kunnan päättämällä tavalla.

Kaavaehdotuksen asettaminen julkisesti nähtäville annettaisiin tiedoksi kaikille osallisille noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään julkisesta kuulutuksesta. Lakiin ei otettaisi voimassa olevassa maankäyttö- ja rakennusasetuksessa olevaa säännöstä, jonka mukaan asema-kaavaehdotuksen ja suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta on ilmoitettava kirjallisesti toisella paikkakunnalla asuville maanomistajille ja -haltijoille. Mainitusta maankäyttö- ja rakennusasetuksessa olevasta velvollisuudesta ei olisi myöskään enää tarkoitus säätää asetuksessa. Muutoksen tarkoituksena on sujuvoittaa ja yhtenäistää kaavaehdotuksen nähtäville asettamisen tiedoksiantoa. Tarkoituksena on, että kaavaehdotuksen nähtäville asettaminen annettaisiin tiedoksi kaikille osallisille samalla tavalla. Tämä tarkoittaa ulkopaikkakuntalaisten osalta muutosta nykytilanteeseen, jossa asemakaavaehdotuksen ja suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavaehdotuksen nähtäville asettaminen annetaan tiedoksi ulkopaikkakuntalaisille kirjeitse. Muutoksen ei kuitenkaan voida katsoa olevan perustuslain 14 §:n osallistumisoikeuksia koskevan säännöksen kannalta ongelmallinen, koska kaavaehdotuksen nähtäville asettaminen annettaisiin tiedoksi siten kuin hallintolain x §:ssä säädetään julkisista kuulutuksista. Julkinen kuulutus on tarkoitettu nimenomaisesti tilanteeseen, jossa asiakirja on saatettava tiedoksi laajalle osallisjoukolle. Muutoksella olisi myös positiivisia vaikutuksia osallisten yhdenvertaisuuden kannalta, kun tiedoksianto tapahtuisi kaikille osallisille samalla tavalla.

Omaisuuksien suoja

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

Omaisuuksien suoja on vuoden 1919 hallitusmuodosta lähtien ollut keskeinen lakien säätämiseen vaikuttanut kysymys. Valtaosassa perustuslakivaliokunnan lausunnoista on otettu kantaa omaisuuden suojaan liittyviin näkökohtiin. Vuoden 1995 perusoikeusuudistus toi tarkasteluun mukaan uusia vivahteita perustuslakiin lisätyn vastuuta ympäristöstä koskevan perusoikeuden kautta. Käsitellessään luonnonsuojelulainsäädännön uudistusta vuonna 1996 perustuslakivaliokunta totesi, kuinka omaisuudensuojalla ja ympäristövastuulla voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa kestävästi edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (PeVL 21/1996 vp). Saman sisältöinen kannanotto sisältyy valiokunnan lausuntoon vuodelta 1998, jolloin esillä oli rakennuslainsäädännön uudistaminen (PeVL 38/1998 vp). Toisaalta valiokunta myös totesi, ettei vastuuta ympäristöstä koskeva perusoikeus perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita eikä myöskään muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa maanomistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita.

Omaisuuksien suojaan ulottuvuuteen vaikuttaa myös Euroopan ihmisoikeussopimus ja sen ensimmäinen lisäpöytäkirja, jonka 1 artikla kuuluu:

”Jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti.

Edellä olevat määräykset eivät kuitenkaan saa millään tavoin heikentää valtioiden oikeutta saattaa voimaan lakeja, jotka ne katsovat välttämättömiksi omaisuuden käytön valvomiseksi yleisen edun nimissä tai taatakseen verojen tai muiden maksujen tai sakkojen maksamisen”.

Omaisuudensuojaa koskevalla perustuslain 15 §:llä on liityntä kaavoitukseen. Vallitsevan kannan mukaan kaavaan perustuvaa rakennusoikeutta ei sellaisenaan pidetä perustuslain omaisuudensuojaan kuuluvana yksilön omaisuutena. Kaavajärjestelmään katsotaan liittyvän yleinen yhteiskunnallinen tehtävä, joka on ensisijainen suhteessa maanomistajan oikeuksiin.⁵ Toisaalta lainsäädännössä on monia tilanteita, joissa maanomistajalle syntyy yhteiskunnan asettamista rajoituksista viime kädessä korvausoikeus. Suunnitelmallisen yhdyskuntarakenteen toteuttamiseksi voidaan myös turvautua laissa säädettyissä tilanteissa lunastukseen, jolloin maanomistaja menettää omistusoikeuden maaomaisuuteensa.

Rakentamisrajoitukset muodostavat voimassa olevassa laissa a monipolvisen kirjon erilaista sääntelyä vaihtelevine oikeusvaikutuksineen. Uudessa alueidenkäyttölaissa rakentamisrajoitukset on tarkoitus pysyttää periaatteiltaan voimassa olevan lain kaltaisina. Kaavoihin liittyvistä rakentamisrajoituksista säädettäisiin asemakaavan oikeusvaikutuksia koskevassa x §:ssä, yleiskaavan rakentamisrajoituksia koskevassa x §:ssä sekä maakuntakaavan rakentamisrajoituksia koskevassa x §:ssä. Koska kaavoja laaditaan nimenomaan rakentamisen ohjaamiseksi, kaavajärjestelmä sinänsä synnyttää oikeustilan, jossa rakentamista enemmän tai vähemmän rajoitetaan, mutta myös toisaalta mahdollistetaan. Omaisuudensuojan toteutumisen kannalta merkitystä on myös ehdotetun lain kaavojen sisältövaatimuksia (x, x ja x §) sekä kaavamääräyksiä koskevilla pykälillä. Myös nämä pykälät on tarkoitus pysyttää periaatteiltaan voimassa olevaa lakia vastaavina.

Myös suunnittelutarvealuetta koskevat säännökset ehdotetaan tässä lakiehdotuksessa säilytettäväksi sisällöltään voimassa olevaa lakia vastaavina, vaikka säännöksiin sanamuotoa ehdotetaan jossain määrin muutettaviksi. Vuoden 1958 rakennuslain taaja-asutuskiellon korvanut maankäyttö- ja rakennuslain suunnittelutarveharkinta säädettiin aikoinaan keinoksi, jolla kunta arvioi rakentamisen sopivuutta asemakaava-alueen ulkopuolella tavanmukaista rakennuslupamenettelyä laajemmin myös yhdyskuntakehityksen, ympäristöarvojen ja tulevan maankäytön näkökulmasta (MRL 16 ja 137 §). Suunnittelutarveharkintaa tarvitaan edelleen, jotta voidaan estää sellainen maankäyttö, joka suunnittelemttomana aiheuttaisi taloudellisesti, yhdyskuntarakenteellisesti tai ympäristöllisesti haitallista kehitystä. Suunnittelutarvealue ei edelleenkään tarkoittaisi rakennuskieltoaluetta, vaan suunnittelutarvealueelle olisi mahdollista rakentaa, jos rakentamislain 46 §:ssä säädetty rakentamisen sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella täyttyisivät. Suunnittelutarvealuetta koskevassa pykälässä säädettäisiin myös edelleen, että yleiskaavan tai rakennusjärjestyksen määräys alueen osoittamisesta suunnittelutarvealueeksi on voimassa enintään 10 vuotta kerrallaan.

⁵ Jukka Kultalahti: Omaisuudensuoja ympäristönsuojelussa. 1990, s. 261.

Alueidenkäyttölain kaavoitusta koskevien säännösten peruslähdekohta on sekä voimassa olevassa laissa että nyt ehdotetussa uudessa laissa se, ettei kaavoitukselle aiheuteta kenellekään kohtuutonta haittaa ja kaavamääräysten on oltava maanomistajalla kohtuullisia. Kaavaratkaisujen oikeasuhtaisuutta turvaavat säännökset kaavan sisällön kohtuullisuutta koskevista vaatimuksista (lakiehdotus x, x ja x §:t). Asemakaavassa voidaan antaa maanomistajan kannalta myös kohtuuttomiksi katsottavia rakennusperinnön suojelemista tarkoittavia kaavamääräyksiä (x §). Korvausvastuussa tällaisista kaavamääräyksistä on muun kuin valtakunnallisesti merkittävän kohteen suojelun osalta kunta. Käytännössä kunnat eivät ole korvauksia maksaneet. Rakennusoikeuden (osittaista) menetystä ei ole pidetty korvaukseen oikeuttavana. Mahdollinen kohtuuttomuus voidaan välttää osoittamalla suojeltavan kohteen lisäksi lisärakentamismahdollisuutta. Aina tämä ei ole mahdollista, mutta normaalisti tilanne on arvioitu sellaiseksi, että rakennuksen omistaja voi joka tapauksessa hyödyntää suojeltavaa rakennusta tavanomaisella ja kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Merkityksellisen vahingon tai haitan kynnyks ei tällöin ylity (rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 13 §). Kaavallista suojelua on myös mahdollista säätää hyvinkin eriasteisena ja rajoittaa se koskemaan esimerkiksi vain julkisivun perusmuotoa.

Erilaisia muun muassa kiinteistöjen käytön rajoituksia on perustuslakivaliokunnassa arvioitu perustuslain 15 §:n omaisuudensuojan ja perustuslain 20 §:n ympäristövastuun näkökulmasta. Arvioissaan valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen punnintaan perustuvaan keskinäisyyteeseen. Niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (PeVL 32/2010 vp s. 9/I, PeVL 20/2010 vp s. 2/II). Valiokunta on omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyyss- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissaan antanut erityistä painoa perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille (PeVL 6/2010 vp s. 3/I).

Perustuslain omaisuudensuojan kannalta ei näyttäisi olevan ongelmallista, että kaavoihin liittyvistä rakentamisrajoituksista, kaavojen sisältövaatimuksista ja kaavamääräyksistä säädetään kutakuinkin nykyisenkaltaiseen tapaan. Tätä kantaa tukee myös perustuslakivaliokunnan lausunto, joka koskee maankäyttö- ja rakennuslain säätämiseen johtanutta hallituksen esitystä (PeVL 38/1998 vp). Valiokunta totesi lausunnossaan, kuinka sen käsityksen mukaan lakiehdotuksen säännökset merkitsevät sitä, että ”kaavoitukseen liittyvät omaisuuden käyttöoikeuden rajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön”. Mahdolliset vaarat omaisuudensuojan toteutumiselle voivat valiokunnan mielestä aiheutua lähinnä kieltojen ja rajoitusten pitkästä kestosta. Perustuslakivaliokunta viittasi tähän 1998 antamaansa lausuntoonsa vuonna 2008 maankäyttö- ja rakennuslain muuttamista koskevassa lausunnossaan ja totesi, että ”Valiokunta on aiemmin todennut, että kaavoituksen taustalla on sellaisia yhdyskuntasuunnitteluun ja myös perustuslain 20 §:ään liittyviä seikkoja, jotka ilmentävät perustuslain kannalta hyväksyttävänä pidettäviä tärkeitä yhteiskunnallisia intressejä. Lisäksi kaavoihin sisältyvät määräykset ovat merkittävältä osiltaan pikemminkin nykyaikaisessa yhteiskunnassa välttämätöntä omaisuuden käytön sääntelyä kuin sen varsinaista rajoittamista.” (PeVL 33/2008 vp).

Kaavoihin liittyvien rakentamisrajoitusten, kaavojen sisältövaatimusten ja kaavamääräysten lisäksi laissa ehdotetaan säädettäväksi voimassa olevan lain tapaan kunnan mahdollisuudesta määrätä rakennuskielto alueelle, jolla asemakaavan tai yleiskaavan laatiminen tai muuttaminen on vireillä. Voimassa olevasta laista poiketen yleiskaavaa koskevan rakennuskiellon enimmäiskestoaike olisi kuitenkin kahdeksan vuotta ja asemakaavaa koskevan rakennuskiellon kuusi vuotta. Voimassa olevan lain mukaan yleiskaavaa koskevan rakennuskiellon enimmäiskestoaike on 15 vuotta ja asemakaava-alueen laajentamiseksi määrätyn rakennuskiellon kahdeksan vuotta. Asemakaavaa koskevan rakennuskiellon enimmäiskestoaikea ei ole nykyisin rajattu ollenkaan, jos sitä ei olla määrätty asemakaava-alueen laajentamiseksi. Lakiehdotuksen mukaisilla rakennuskieltojen enimmäiskestoajoilla ja niiden lyhentämisellä pyritään osaltaan vahvistamaan maanomistajien omaisuudensuojaa. Myös asemakaavassa määrättävän, kaavan toteuttamisen ajoittamiseksi tarpeellisen rakennuskiellon enimmäiskestoaike ehdotetaan rajattavaksi kuuteen vuoteen.

Uuteen alueidenkäyttölakiin ei ehdoteta sisällyttäväksi korvaussäätelyä, vaan korvauksia ja maan lunastamista koskevat säännökset jäisivät toistaiseksi voimassa olevaan alueidenkäyttölakiin (lain nimi ehdotetaan muutettavaksi xx-laiaksi, 31.12.2024 asti maankäyttö- ja rakennuslaki). Korvaus- ja lunastussäännökset on tarkoitus uudistaa menneillään olevassa lainsäädäntötyössä (*säädösvalmisteluhankkeen numero ja muut tiedot tähän*).

Vastuu ympäristöstä

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2000/C 364/01) 37 artiklan mukaan ympäristönsuojelun korkea taso ja ympäristön laadun parantaminen on sisällytettävä unionin politiikkoihin ja varmistettava kestävä kehityksen periaatteen mukaisesti. Perusoikeuskirjan omistusoikeutta koskeva artiklan 17.1 säännös kuuluu vuorostaan: ”Jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata siitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä”.

Suomen perustuslain vastuuta ympäristöstä koskevan 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Saman pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Oikeuskirjallisuudessa on arvioitu ympäristöperusoikeuteen sisältyvän vastuun ilmenevän erityisesti yksilöllisten vapausoikeuksien ekologisina rajoina. Samalla ”julkisen vallan turvaamisvelvoite sekä menettelylliset ympäristöoikeudet ilmentävät ihmis- ja perusoikeusjärjestelmän antamaa itseisarvoista suojaa luonnolle ja ympäristölle”.⁶

⁶ Tapio Määttä: Ympäristö eurooppalaisena ihmis- ja perusoikeutena: kohti ekososiaalista oikeusvaltiota. Teoksessa Liisa Nieminen (toim.): Perusoikeudet EU:ssa (2001), s. 314–315.

Perusoikeusuudistuksen esitöissä nykyistä perustuslain 20 §:n säännöstä edeltäneen, hallitusmuodon 14 a §:n todettiin hallituksen esityksessä olevan luonteeltaan lähinnä julistuksenomainen säännös (HE 309/1993 vp). Esityksessä myös korostettiin, että ympäristönsuojelu edellyttää laaja-alaista yhteistyötä eri tahojen kesken. Perustuslakivaliokunta katsoi säännöksen olevan tarkoitettu koskemaan kaikkien vastuuta (PeVM 25/1994 vp). Taustalla oli valiokunnan mielestä ajatus siitä, että säännökseen liittyy erityisen vahvasti luonnon itseisarvon ja tulevien sukupolvien oikeuksien ulottuvuus. Säännöksen myös sanottiin merkitsevän perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan.

Luonnonsuojelulainsäädännön ja rakennuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä perustuslakivaliokunta on todennut, ettei perustuslain 20 § perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita eikä se myöskään muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa maanomistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännöksen osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa kestävästi edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (PeVL 21/1996 vp, PeVL 38/1998 vp).

Myös kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista on johdettavissa tavoitteita ilmastonmuutoksen hillintään. YK:n erityisraportissa vuonna 2019 (A74/161) todetaan, että turvallinen ympäristö on edellytys sille, että oikeus terveelliseen ympäristöön voi toteutua. Raportissa kehoitetaan valtioita ryhtymään ilmastonmuutoksen hillintätoimiin ja sopeutumiseen, huomioiden erityisesti haavoittuvia ryhmiä.

Ympäristöperusoikeutta toteuttavista alueidenkäytön suunnittelun säännöksistä mainittakoon erityisesti kansallista turvallisuutta ja suuronnettomuusvaaraa koskevat säännökset (x ja x §), valtakunnallisia alueidenkäyttötehtäviä koskeva x §, eri kaavatasojen sisältövaatimuksia koskevat säännökset (x, x ja x §:t) sekä kaavoitukseen osallistumista ja vuorovaikusta koskeva luku X.

Asemakaavaa koskevan valitusoikeuden ehdotetulla rajauksella on merkitystä ympäristöperusoikeuden kannalta. Yleiskaavan alueella laadittavan asemakaavan valitusoikeutta ehdotetaan rajattavaksi lain x §:n mukaisesti siten, että valitusoikeus olisi vain niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Tämä merkitsee, että kunnan jäsen menettää näissä tapauksissa kuntalakiin perustuvan valitusoikeutensa. Sääntelyä on arvioitava paitsi perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaisen kunnan asukkaiden itsehallinnon kannalta myös perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaista elinympäristöä koskevan vaikuttamismahdollisuuden kannalta. Viimeksi mainitun osalta perustuslakivaliokunta on maankäyttö- ja rakennuslakia säädettäessä pitänyt tärkeänä, että muutoksenhakuoikeus säilyy laajana (PeVL 38/1998 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 33/2006 vp ottanut kantaa valitusoikeuden rajaamiseen asianosaisiin vähäisissä asemakaavamuutoksissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä silloin oli olennaista, että asianosaisen valitusmahdollisuuteen ei puututtu. Perustuslakivaliokunta totesi edelleen: ”Mitä tulee kunnan jäsenen vaikutusmahdollisuuksiin, valitusoikeus ei

ole ainoa vaikuttamisen keino, sillä suunnittelun eri vaiheissa — kuten maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:n sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksen 30 §:n tilanteissa — myös kunnan jäsenellä on mahdollisuus lausua suunnittelusta mielipiteensä. Kun lisäksi rajoitus koskee vaikutukseltaan vähäisiä kaavamuuksia, ei se näyttäisi olevan ristiriidassa perustuslain 20 §:n eikä 121 §:n kanssa.”

Kaavoitukseen kuuluvat laajat osallistumismahdollisuudet turvaavat osaltaan ympäristöperusoikeuden toteutumista. Kun lisäksi otetaan huomioon se, että valitusoikeuden rajaus koskee ainoastaan niitä tilanteita, joissa asemakaava-alueen alueidenkäytön yleispiirteiset linjaukset on jo päätetty yleiskaavassa, johon kaikilla kunnan jäsenillä on ollut mahdollista hakea muutosta valittamalla, ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän PL 20 §:n vaatimukset.

Oikeusturva

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Vastaavasti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappale turvaa jokaiselle oikeuden kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyyttestä.

Kaavoja koskevissa päätöksissä on vakiintuneesti muutoksenhakukeinona käytössä kunnallisvalitus. Yksittäisistä lupa-asioista valitetaan sen sijaan hallintovalituksella. Hallintovalitukseen verrattuna voidaan kunnallisvalituksessa vedota vain laillisuusperusteisiin. Tuomioistuin ei voi myöskään muuttaa kunnallisvalituksella sen arvioitavaksi saatettua kunnan päätöstä. Hallintovalituksessa päätöksen muuttaminen tuomioistuimessa on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain perusteella mahdollista (HOL 81 §). Oikeusturvan tehokas toteuttaminen saattaa kuitenkin joissakin tilanteissa edellyttää päätöksen muuttamista myös kunnallisvalituksen johdosta. Kunnallisvalituksessa valitusviranomaisen tutkii vain ne valitusperusteet, jotka valittaja on esittänyt ensiasteen valituksessaan (KuntaL 135 §).

Kunnallisvalituksen katsotaan soveltuvan hyvin tilanteisiin, joissa on kysymys kuntien itsehallintoon kuuluvien päätösten tekemisestä. Jokaiselle kunnan jäsenelle kuuluvana kunnallisvalituksella on piirteitä kunnan jäsenen valvontakeinosta. Myös asianosaiselle kuuluu valitusoikeus. Valitusperusteiden rajoittuminen laillisuusvirheisiin korostaa myös kunnallista itsehallintoa.

Valitusoikeudet maakunta- ja yleiskaavoista kaavoista säilyisivät nykyisen lain mukaisina. Asemakaavojen valitusoikeutta rajattaisiin asianosaisiin niissä tapauksissa, joissa asemakaava laaditaan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta. Valituslajina

olisi edelleen kuitenkin kyse kunnallisvalituksesta, vaikka valitusoikeus ei olisikaan enää kaikilla kunnan jäsenillä. Valitusoikeus olisi edelleen perustuslain oikeusturvaa koskevien säännösten mukainen, koska niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa, on mahdollista valittaa asemakaavan hyväksymispäätöksestä.

Maankäyttö- ja rakennuslain (alueidenkäyttölain) 191 §:n 4 momentin muita kuin kuntaa koskeva valituskielto tilanteessa, jossa hallinto-oikeus on kumonnut kunnan viranomaisen tekemän kaavan hyväksymistä koskevan päätöksen, poistettaisiin. Valituskielto on estänyt maanomistajalta valituksen myös tilanteissa, joissa kaavapäätös on kumottu osittain. Korkein hallinto-oikeus esitti jo 12.6.2007 valtioneuvostolle lainsäädäntötoimiin ryhtymistä MRL 191 §:n 4 momentin tarkistamiseksi oikeusturvan yleisiä periaatteita vastaavaksi.

Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen

Asetuksenantovaltuudet

Perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Pykälän mukaan lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan asetuksen antamiseen ja lainsäädäntövallan delegoimiseen liittyvien valtuutusten tulee olla riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia ja laista tulee käydä selvästi ilmi, mistä on tarkoitus säätää asetuksella.

Lakiehdotus sisältää asetuksenantovaltuuksia, joiden perusteella voidaan antaa ehdotetun lain yleisiä perussäännöksiä tarkempia säännöksiä. Tätä sääntelyä on arvioitava perustuslain 80 §:n kannalta.

Valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetuksenantovaltuudet on lakiehdotuksessa sidottu asiaa koskeviin lain perussäännöksiin ja perustuslain 80 § on otettu huomioon muotoiltaessa ehdotettuja asetuksenantovaltuuksia. Perussäännökset ja valtuussäännökset on pyritty kirjoittamaan mahdollisimman täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Kaavamääräykset

Kunnan viranomaisen säädösvaltaa on arvioitava perustuslain 80 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan muu kuin pykälän 1 momentissa mainittu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaiselta valtuutukselta edellytetään, että se on soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Säännös tarkoittaa ensisijaisesti valtion viranomaisia. Siinä ilmaistuja periaatteita on kuitenkin noudatettava myös osoitettaessa säädösvaltaa kunnille (PeVL 3/2000 vp). Perustuslakivalio-

kunta on toisaalta perustuslain 121 §:ssä turvattuun kunnan asukkaiden itsehallintoon liittyvien näkökohtien vuoksi katsonut, että lailla voidaan osoittaa kunnille määräystenantovaltaa jossain määrin laajemmalti kuin perustuslain 80 §:n 2 momentin perusteella on mahdollista uskoa valtion viranomaisille norminasettamisvaltaa (PeVL 64/2002 vp). Tällaisten määräysten hyväksymispäätös on saatettavissa riippumattoman tuomioistuimen tutkittavaksi, mistä ehdotetussa laissakin säädetään.

Lakiehdotuksen x §:ssä säädetään maakuntakaavamääräyksistä, x §:ssä yleiskaavamääräyksistä ja x §:ssä asemakaavamääräyksistä. Pykälät vastaisivat pääosin voimassa olevaa lakia.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 38/1998 vp koskee MRL:n säätämiseen johtanutta hallituksen esitystä (HE 101/1998 vp). Valiokunta totesi lausunnossaan muun muassa:

Eri kaavojen ja rakennusjärjestyksen sääntelyala ei säädöstekstin perusteella muodostu kovin tarkkarajaiseksi, koska sääntely perustuu kauttaaltaan varsin yleisluonteisiin, usein joustavia ilmaisuja sisältäviin säännöksiin. Ehdotusten arvioinnissa on ilmeisen välttämätöntä ottaa huomioon säänneltävän asian erityisluonne ja siihen kytkeytyvä pitkäaikainen sääntelytraditio, jossa lakia alemmanasteisella sääntelyllä eli kaavojen määräyksillä on perinteisesti ollut huomattava asema. Tämä liittyy yhdyskuntasuunnittelun luonteeseen, jossa on välttämätöntä antaa merkitystä paikallisille oloille. Ehdotusten arvioinnissa ei voi sivuuttaa sitä, että kaavan hyväksymispäätös on saatettavissa riippumattoman tuomioistuimen tutkittavaksi ja että sääntelyssä käytettävien joustavien normien sisältö vakiintuu viime kädessä oikeuskäytännössä, erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden tulkintakäytännön perusteella. Tällaiset näkökohdat oikeuttavat valiokunnan käsityksen mukaan sen, että kaavoja koskevat säännökset laissa jäävät jonkin verran sitä tasoa yleisluontoisemmiksi, jota perusoikeuksia koskevan sääntelyn tarkkuudelta on etenkin perusoikeusuudistuksen jälkeen vaadittu.

Kunnallinen ja muu alueellinen itsehallinto

Perustuslain 121 § säättää kunnallisesta ja muusta alueellisesta itsehallinnosta. Pykälä kuuluu:

”Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Kunnilla on verotusoikeus. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Saamelaisilla on saamelaisien kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään”.

Alueidenkäytön ohjaus on keskeinen osa kunnallista ja kunnan asukkaiden itsehallintoa. Maankäyttö- ja rakennuslaki vahvisti kuntien roolia kaavoituksessa ja poisti lopullisesti kunkaavojen (asemakaava ja yleiskaava) alistusvelvollisuuden valtion viranomaisen vahvistettavaksi. Vuoden 2016 lakimuutoksella (28/2016) poistettiin myös maakuntakaavojen alistusvelvollisuus sekä kuntien yhteisten yleiskaavojen alistamisvelvollisuutta koskevat säännökset.

Ympäristöministeriön tehtävistä poistettiin samalla maakuntakaavoitukseen kohdistunut erityinen edistämisen-, ohjaus- ja valvontatehtävä. Vuoden 2017 lakimuutoksella (230/2017) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävistä poistettiin niille aikaisemmin kuulunut, kunnan alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämistä koskenut ohjaustehtävä. Lainmuutoksen jälkeen ELY-keskuksille on kuulunut kunnan ko. tehtävien edistäminen.

Kuntien rooli alueidenkäyttöä koskeissa asioissa on vahva eikä sitä uudessa laissa ole tarkoitus heikentää. Perustuslakivaliokunta on todennut perustuslain 121 §:n 1 momentin keskeisenä sisältönä olevan, ettei tavallisella lailla voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi (PeVL 20/2013 vp, s. 6/II, PeVL 26/2017 vp).

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelua koskevaan sääntelyyn lisättäisiin lakiin maininta lausunnon pyytämisestä myös kunnilta, mikäli asia koskee niitä. Säännös korostaisi entisestään kuntien roolia valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamisessa maakuntakaavoituksen keskittyessä maakunnallisiin kysymyksiin nykyistä rajatummin oikeusvaikutuksin.

Yleiskaavan alueella laadittavan asemakaavan valitusoikeutta ehdotetaan rajattavaksi lain x §:n mukaisesti siten, että valitusoikeus olisi vain niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Tämä merkitsee, että kunnan jäsen menettää näissä tapauksissa kuntalakiin perustuvan valitusoikeutensa. Sääntelyä on arvioitava myös perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaisen kunnan asukkaiden itsehallinnon kannalta. Laaja muutoksenhakuoikeus täydentää osaltaan kunnallista itsehallintoa kaavoituksessa, mutta valitusoikeus ei ole ainoa kunnan jäsenen vaikuttamismahdollisuus kaavoitukseen, koska kaavoitukseen kuuluu laajat osallistumismahdollisuudet kaavoituksen eri vaiheissa sekä kunnan jäsenen mahdollisuus ilmaista kaavaehdotuksesta mielipiteensä. Kun lisäksi otetaan huomioon se, että valitusoikeuden rajaus koskee tilanteita, joissa asemakaava-alueen alueidenkäytön yleispiirteiset linjaukset on jo päätetty yleiskaavassa, johon on kaikilla kunnan jäsenillä ollut mahdollista hakea muutosta valittamalla, sääntelyn ei voida katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 121 §:n kanssa.

Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Kuntalain 87 §:n 2 momentin mukaan tehtävä, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virka-suhteessa.

Alueidenkäytön suunnittelu on kokonaisuudessaan merkittävää julkisen vallan käyttämistä. Kaavoitusvalta säilyisi uudessa laissa kunnilla, joiden rooli pikemminkin nykyiseen verrattuna vahvistuisi, kun maakuntakaavassa keskityttäisiin selkeästi maakunnallisiin kysymyksiin.

Maanomistajan laatimaa ranta-asetakaavaehdotusta sekä asemakaavan ja yleiskaavan laatimista yhteistyössä maanomistajan kanssa koskevia säännösehdotuksia on kuitenkin tarpeen arvioida PL 124 §:n kannalta. Lakiehdotuksen x §, joka koskee maanomistajan oikeutta laatia ranta-asetakaavaehdotus omistamalleen ranta-alueelle vastaa pääpiirteissään nykyistä sääntelyä (MRL 74 §). Uutena lakiin ehdotetaan menettelyä asemakaavan ja yleiskaavan laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa (x §). Näiden kaavaehdotuksen laatiminen osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyineen noudattaa samoja säännöksiä kuin mitä muissakin kaavoista noudatetaan.

Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävä päätöksenteko eli kaavaehdotuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä päättäminen säilyy kunnalla. Myös kaavan laadintaan sisältyvä muu julkisen vallan käyttö, eli päätösehdotuksen esittely valtuustolle tai lautakunnalle sekä kaavoitukseen olennaisesti kuuluvat osallistumismenettelyt säilyvät kunnalla. Myös apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa 18.12.2015 Dnro 3737/2/13 korostetaan, kuinka asemakaavan hyväksyminen ja kaavan laatimiseen kuuluvat vuorovaikutus- ja muut menettelyt ovat julkisen vallan käyttöä, mitä kunta ei voi luovuttaa ulkopuolisille. Maanomistajalla olisi näin ollen ainoastaan kaavan valmisteluun liittyviä tehtäviä, mutta valta päättää kaavoituksesta säilyisi edelleen kunnalla, joten kyse ei olisi julkisen hallintotehtävän siirrosta.

Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Laki

alueidenkäytöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain yleinen tavoite

Tämän lain tavoitteena on järjestää alueidenkäyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävästä kehitystä.

Tavoitteena on myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa.

2 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään alueiden suunnittelusta sekä alueidenkäytöstä.

3 §

Vaikutukset muuhun suunnitteluun ja päätöksentekoon

Tämän lain mukaiset alueidenkäyttöä koskevat tavoitteet ja suunnitelmat on, siten kuin erikseen säädetään, otettava huomioon suunniteltaessa ja päätettäessä muun lainsäädännön nojalla yhdyskuntien kehittämisestä, rakentamisesta ja ympäristön käytön järjestämisestä.

4 §

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä

Kunnan alueidenkäytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi laaditaan yleiskaavoja ja asemakaavoja. Yleiskaavassa osoitetaan alueidenkäytön pääpiirteet kunnassa. Asemakaavassa osoitetaan kunnan osa-alueen käytön ja rakentamisen järjestäminen.

Kunnat voivat laatia yhteisen yleiskaavan.

Maakuntakaava sisältää yleispiirteisen suunnitelman alueidenkäytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella.

Valtioneuvosto voi hyväksyä alueidenkäyttöä ja aluerakennetta koskevia valtakunnallisia tavoitteita.

5 §

Alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet

Alueidenkäytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää:

1) turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja eri väestöryhmien, kuten lasten, ikääntyneiden sekä vammaisten ja liikkumis- ja toimimisesteisten henkilöiden, kannalta hyvän elinympäristön ja toimintaympäristön luomista;

2) yhdyskuntarakenteen ja alueidenkäytön taloudellisuutta;

3) riittävän asuntotuotannon edellytyksiä;

4) rakennetun ympäristön kauneutta ja kulttuuriarvojen vaalimista;

5) luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen säilymistä;

6) ympäristönsuojelua ja ympäristöhaittojen ehkäisemistä;

7) luonnonvarojen säästeliästä käyttöä;

8) ilmastonmuutoksen hillintää ja ilmastonmuutokseen sopeutumista;

9) yhdyskuntien toimivuutta ja hyvää rakentamista;

10) yhdyskuntarakentamisen taloudellisuutta;

11) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä;

12) palvelujen saavutettavuutta;

13) liikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen toimintaedellytyksiä;

14) kansallista turvallisuutta.

Edellä 1 momentissa säädettyjä tavoitteita toteuttavista kaavojen sisältövaatimuksista säädetään kunkin kaavamuodon osalta jäljempänä tässä laissa.

6 §

Kansallinen turvallisuus alueidenkäytössä

Alueidenkäytön suunnittelussa on turvattava maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan, väestönsuojelun sekä huoltovarmuuden tarpeet ja varmistettava, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennetä.

7 §

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat, vaarallisia aineita käsittelevät ja varastoivat tuotantolaitokset on sijoitettava riittävän etäälle asuinalueista, yleisessä käytössä olevista rakennuksista ja alueista, virkistysalueista, luonnon kannalta erityisen herkistä alueista sekä mahdollisuuksien mukaan maanteiden ja rautateiden pääväylyistä. Suuronnettomuuksien vaara on lisäksi otettava huomioon kaavoituksessa olemassa olevien suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien tuotantolaitosten läheisyydessä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien tuotantolaitosten sijoittamiseen tarkoitettuja alueita tai jo olemassa olevien tuotantolaitosten läheisyyteen kaavoitettaessa on pyydettävä lausunto Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta ja hyvinvointialueen pelastusviranomaiselta.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään suuronnettomuusvaaraa aiheuttavista tuotantolaitoksista, koskee myös muita vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005) tarkoitettuja laajamittaisia tuotantolaitoksia.

Mitä 1 momentissa säädetään suuronnettomuusvaaraa aiheuttavista tuotantolaitoksista, koskee myös pelastuslain (379/2011) 48 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettuja ratapihoja ja satama-alueita. Näiden sijoittamiseen tarkoitettuja alueita tai jo olemassa olevien toimintojen läheisyyteen kaavoitettaessa on pyydettävä lausunto Liikenne- ja viestintävirastolta ja hyvinvointialueen pelastusviranomaiselta.

8 §

Maailmanperintökohteet kaavoituksessa

Jos laadittava kaava sijaitsee maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 19/1987) tarkoitettun maailmanperintöluetteloon hyväksytyyn kohteen (*maailmanperintökohde*) alueella tai suojavyöhykkeellä taikka kaavalla voi olla muutoin vaikutusta maailmanperintökohteeseen, kaavaa laadittaessa on varmistettava, että maailmanperintökohteen erityinen yleismaailmallinen arvo säilyy ja pyrittävä arvon vahvistamiseen, jos arvo on heikentynyt.

9 §

Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseutuihin kuuluvien kuntien on tehtävä yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamista koskeissa seudullisissa asioissa. Valtion on osallistuttava yhteistyöhön.

10 §

Suunnittelutarvealue

Suunnittelutarvealueella tarkoitetaan asemakaavoittamatonta aluetta, jolla rakentamisen tiivistymisen tai yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien rakentamisen tai niiden toteuttamisedellytysten turvaamisen takia tarvitaan tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa uuden rakentamisen sijoittamisessa.

Suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä sovelletaan myös sellaiseen rakentamiseen, joka ympäristövaikutusten merkittävyyden vuoksi edellyttää tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa.

Yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä voidaan osoittaa suunnittelutarvealueeksi myös alue, jolle sen sijainnin vuoksi on odotettavissa suunnittelua edellyttävää yhdyskuntakehitystä tai jolla erityisten ympäristöarvojen tai ympäristöhaittojen vuoksi on tarpeen suunnitella alueidenkäyttöä. Yleiskaavan tai rakennusjärjestyksen määräys alueen osoittamisesta suunnittelutarvealueeksi on voimassa enintään 10 vuotta kerrallaan.

Rakentamisen sijoittamisen edellytyksistä suunnittelutarvealueella säädetään rakentamislain 46 §:ssä.

Suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä ei sovelleta 74 §:n mukaisella ranta-alueella.

11 §

Yhteistyökeskustelu

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.

12 §

Kaavan laatijan pätevyys

Kaavan laatijalla on oltava suunnittelutehtävään soveltuva korkeakoulututkinto ja tehtävän vaativuuden edellyttämä riittävä kokemus.

Luku 2

Viranomaisten tehtävät

13 §

Ympäristöministeriön tehtävät

Ympäristöministeriölle kuuluu alueidenkäytön suunnittelun yleinen kehittäminen ja ohjaus. Ympäristöministeriö vastaa 3 luvussa tarkoitettujen valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelusta. Ympäristöministeriö vastaa 13 luvussa tarkoitettun merialuesuunnittelun yleisestä kehittämisestä ja ohjauksesta sekä yhteistyöstä naapurivaltioiden kanssa.

14 §

Lupa- ja valvontaviraston tehtävät

Lupa- ja valvontaviraston on tuettava kunnan alueidenkäytön suunnittelua. Lupa- ja valvontaviraston on valvottava, että kaavoituksessa ja muussa alueidenkäytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat.

15 §

Elinvoimakeskuksen tehtävät

Elinvoimakeskus edistää alueellaan alueidenkäytön toimivuutta ja kestävyyttä.

16 §

Maakunnan liiton tehtävät

Maakunnan liiton tehtävänä on maakunnan suunnittelu sekä merialuesuunnittelu.

Maakunnan liiton on huolehdittava maakunnan suunnittelun edellyttämästä alueidenkäytön, aluerakenteen, rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan.

17 §

Kunnan tehtävät

Kunnan on huolehdittava alueidenkäytön suunnittelusta alueellaan. Kunnalla on oltava käytettävissään tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus.

Kunnan on huolehdittava kaavoitustoimen hoidon edellyttämästä alueidenkäytön, rakentamisen ja rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan.

Kunnassa, jonka asukasluku on yli 6 000, on oltava kaavoittaja, jolla on kunnan kaavoitustehtävien hoidon edellyttämä pätevyys. Kaavoittaja voi myös olla kuntien yhteinen tai kunta voi antaa tehtävän sopimuksen nojalla toisen kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevan kaavoittajan hoidettavaksi.

Ympäristöministeriö voi erityisestä syystä myöntää määrääjäksi kunnalle poikkeuksen 3 momentissa säädetyn veloitteen täyttämiseksi.

18 §

Suomen ympäristökeskuksen tehtävät

Suomen ympäristökeskus vastaa 15 luvun mukaisesta valtioiden rajat ylittäviin ympäristövaikutuksiin liittyvästä ilmoitusmenettelystä ja neuvottelujen käymisestä.

Suomen ympäristökeskuksen on tuotettava alueidenkäyttöä ja alue- ja yhdyskuntarakennetta koskevaa tietoa sekä toteutettava alueidenkäytön seurantaan liittyviä tehtäviä.

Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä säädetään lisäksi Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain (1069/2009) 1 §:ssä.

Luku 3

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

19 §

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus ja sisältö

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoituksena on edistää alueidenkäytön ja aluerakenteen valtakunnallisten ja kansainvälisten tarpeiden toteutumista.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet voivat koskea asioita, joilla on:

1) aluerakenteen, alueidenkäytön, kansallisen turvallisuuden, huoltovarmuuden, liikennejärjestelmän tai energiahuollon kannalta kansainvälinen tai valtakunnallinen merkitys;

2) merkittävä vaikutus kansainvälisesti tai valtakunnallisesti arvokkaaseen kulttuuri- tai luonnonperintöön; tai

3) valtakunnallisesti merkittävä vaikutus ilmastonmuutoksen hillintään tai ilmastonmuutokseen sopeutumiseen, luonnon monimuotoisuuteen, luonnonvarojen kestävään käyttöön tai merkittävien ympäristöhaittojen välttämiseen.

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita annettaessa on otettava huomioon 1 §:ssä säädetty lain yleinen tavoite ja 5 §:ssä säädetty alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet.

20 §

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelu ja niistä päättäminen

Valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista päättää valtioneuvosto.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelusta ja niiden ajantasaisuuden arvioinnista vastaa ympäristöministeriö. Tavoitteet on valmisteltava yhteistyössä niiden muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa, joita asia koskee. Tavoitteiden valmistelun on perustuttava eri tahojen vuorovaikutukseen sekä alueidenkäytön ja aluerakenteen valtakunnallisten tarpeiden seurantaan ja ennakointiin.

Ympäristöministeriön on pyydettävä lausunto valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevasta ehdotuksesta niiltä ministeriöiltä, Lupa- ja valvontavirastolta, maakuntien liitoilta, kunnilta ja muilta viranomaisilta, joita asia koskee sekä ehdotuksen kannalta keskeisiltä valtakunnallisilta järjestöiltä. Lausunto on pyydettävä myös saamelaiskäräjiltä, jos valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet koskevat saamelaisten kotiseutualueita tai voivat vaikuttaa saamelaisille alkuperäiskansana kuuluviin oikeuksiin.

Eduskunnalle on varattava mahdollisuus ottaa kantaa ehdotettuihin tavoitteisiin ennen kuin valtioneuvosto päättää niistä.

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita valmisteltaessa on niiden vaikutukset selvitettävä ja arvioitava. Ympäristövaikutukset on arvioitava siten kuin viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetussa laissa (200/2005) säädetään.

Tavoitteiden valmistelussa noudatettavasta menettelystä voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

21 §

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutukset

Alueidenkäytön suunnittelussa ja valtion viranomaisten toiminnassa on otettava valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet huomioon ja edistettävä niiden toteuttamista.

Valtion viranomaisten on toiminnassaan arvioitava toimenpiteidensä vaikutuksia aluerakenteen ja alueidenkäytön kannalta.

Luku 4

Maakuntakaava

22 §

Maakuntakaavan tarkoitus

Maakuntakaavassa esitetään maakunnan alueidenkäytön periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja asioita käsitellään vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueidenkäyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta on tarpeen.

23 §

Maakuntakaavan laatiminen ja hyväksyminen

Maakunnan liiton on huolehdittava tarpeellisesta maakuntakaavan laatimisesta, ajan tasalla pitämisestä ja kehittämisestä.

Maakuntakaava voidaan laatia myös vaiheittain tai osa-alueittain. Laadittaessa maakuntakaava osa-alueittain on kaavan valmistelua ohjaamaan asetettava maakunnan liiton toimielin, jossa on asianomaisten kuntien ehdottamia jäseniä.

Maakuntakaavan hyväksyy maakunnan liiton ylin päättävä toimielin.

24 §

Maakuntakaavan sisältövaatimukset

Maakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityisesti huomiota:

- 1) alueidenkäytön taloudellisuuteen ja ekologiseen kestävyys- ja aluerakenteen toimivuuteen;
- 2) ilmastonmuutoksen hillintään ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen;
- 3) liikennejärjestelmän toimivuuteen sekä ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin;
- 4) luonnonvarojen kestävästä käytöstä edellytyksiin;
- 5) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin;
- 6) maiseman, kulttuuriperinnön sekä luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimiseen;
- 7) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyteen.

Kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Kaava on mahdollisuuksien mukaan sovitettava yhteen maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien maakuntien maakuntakaavoituksen kanssa.

Luonnonsuojelulain (9/2023) 15 §:ssä ja 144 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päätösten sekä 91 §:ssä tarkoitettua maisemanhoitoaluetta koskevien perustamispäätösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.

Kaavaa laadittaessa on huolehdittava siitä, että maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle ei aiheudu kohtuutonta haittaa. Kaava laadittaessa on selvitettävä, kenen toteutettavaksi kaava ja sen edellyttämät toimenpiteet kuuluvat.

Edellä tässä pykälässä mainitut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää.

25 §

Maakuntakaavan esitystapa

Maakuntakaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Maakuntakaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä.

Maakuntakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakio- ja vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakio- ja vakiomuotoisesta esitystavasta.

26 §

Maakuntakaavan selostus

Maakuntakaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä maakuntakaavan selostuksesta.

27 §

Maakuntakaavamääräykset

Maakuntakaavassa annetaan määräyksiä, joita tarvitaan kaava-alueita suunniteltaessa (*maakuntakaavan suunnittelumääräykset*).

Alueella, jolla on voimassa 29 §:n 1 momentissa tarkoitettu rakentamisrajoitus, voidaan myös antaa määräyksiä, joita tarvitaan kaava-alueita rakennettaessa (*maakuntakaavan rakentamismääräykset*).

Jos jotakin aluetta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, maakuntakaavassa voidaan antaa sitä koskevia määräyksiä (*maakuntakaavan suojelumääräykset*).

Edellä 1–3 momenteissa mainittuja maakuntakaavamääräyksiä annettaessa on otettava huomioon maakuntakaavan tarkoitus ja 24 §:n mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset.

28 §

Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Maakuntakaava on otettava huomioon yleiskaavaa laadittaessa.

Viranomaisten on suunnitellessaan muita alueidenkäyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä olennaisesti vaikeuteta maakuntakaavan toteuttamista.

Yleiskaava voidaan perustellusta syystä laatia 1 momentista poiketen. Tällöin on kuitenkin huolehdittava siitä, että yleiskaava sopeutuu maakuntakaavan kokonaisuuteen ja otettava huomioon mitä 24 §:ssä säädetään maakuntakaavan sisältövaatimuksista.

Maakuntakaava ei ole oikeusvaikutteisen yleiskaavan alueella voimassa muutoin kuin yleiskaavaa muutettaessa.

Mitä 1, 3 ja 4 momentissa säädetään, koskee myös asemakaavan laatimista alueella, jolla ei ole voimassa yleiskaavaa.

29 §

Rakentamisrajoitus

Maakuntakaavassa virkistys- tai suojelualueeksi osoitetulla alueella, Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen tarkoituksiin osoitetulla alueella ja liikenteen tai teknisen huollon verkostoja tai alueita varten osoitetulla alueella on voimassa rakentamislain 49 §:ssä tarkoitettu rakentamista koskeva rajoitus (*maakuntakaavan ehdollinen rakentamisrajoitus*). Rakentamisrajoituksen aluetta voidaan kaavassa erityisellä määräyksellä laajentaa tai supistaa.

Maakunnan liitto voi, jos se alueidenkäytön järjestämisen turvaamiseksi on tarpeen, erillisellä päätöksellä kieltää käyttämästä aluetta, jolla kaavaehdotuksen tai hyväksytyyn kaavan mukaan on rakentamisrajoitus, kaavaehdotuksen tai kaavan vastaiseen rakentamiseen. Kielto ei koske jo olevaan asuntoon kuuluvan talousrakennuksen rakentamista eikä maa- ja metsätalouden tai sen liitännäiselinkeinon harjoittamista varten tarpeellista rakentamista. Kielto on voimassa, kunnes maakuntakaava on tullut voimaan, kuitenkin enintään kaksi vuotta.

30 §

Yhteistyö maakuntakaavaa laadittaessa

Maakunnan liiton on maakuntakaavaa laatiessaan oltava tarpeellisessa määrin yhteydessä asianomaisten kuntien, valtion viranomaisten ja muiden maakuntakaavoituksen kannalta keskeisten tahojen kanssa. Valtakunnallisesti merkittävissä asioissa on oltava yhteydessä ympäristöministeriöön ja muihin ministeriöihin, joita asia koskee.

Jos maakuntakaava laaditaan 23 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla osa-alueittain, maakunnan liiton on kuultava asianomaisia kuntia ennen kaavan vireilletuloa.

31 §

Maan lunastaminen

Lunastamisesta maakuntakaavan toteuttamiseksi säädetään X-lain 99 §:ssä.

Luku 5

Yleiskaava

32 §

Yleiskaavan tarkoitus

Yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja alueidenkäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaava voidaan laatia myös alueidenkäytön ja rakentamisen ohjaamiseksi määrätyllä alueella.

Yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet asemakaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakentamisen ja muun alueidenkäytön perustaksi.

33 §

Yleiskaavan laatiminen ja hyväksyminen

Kunta vastaa yleiskaavan laatimisesta ja pitämisestä ajan tasalla siten kuin kunnan kehitys tai alueidenkäytön ohjaustarve sitä edellyttää.

Yleiskaava voidaan laatia myös vaiheittain tai osa-alueittain.

Yleiskaavan hyväksyy kunnanvaltuusto.

34 §

Kiellot yleiskaavaa laadittaessa

Kun yleiskaavan laatiminen on pantu vireille, kunta voi määrätä alueelle rakennuskiellon ja rakentamislain 53 §:ssä tarkoitetun toimenpiderajoituksen.

Rakennuskielto ja toimenpiderajoitus ovat voimassa enintään viisi vuotta. Kaavoituksen keskenäisyyden vuoksi kunta voi pidentää aikaa enintään kolmella vuodella.

Jos kunta on määrännyt 1 momentissa tarkoitetun rakennuskiellon tai toimenpiderajoituksen, ne ovat voimassa myös alueella, jolle on hyväksytty yleiskaava tai yleiskaavan muutos, kunnes hyväksymispäätös on saanut lainvoiman.

35 §

Yleiskaavan sisältövaatimukset

Yleiskaavaa laadittaessa maakuntakaava on otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

- Yleiskaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityisesti huomiota:
- 1) yhdyskuntarakenteen toimivuuteen, taloudellisuuteen ja ekologiseen kestävyys;
 - 2) olemassa olevan yhdyskuntarakenteen ja infrastruktuurin hyödyntämiseen;
 - 3) asumisen tarpeisiin ja palveluiden saavutettavuuteen;
 - 4) liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla;
 - 5) turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön;
 - 6) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin;
 - 7) ympäristöhaittojen vähentämiseen;
 - 8) rakennetun ympäristön, maiseman sekä luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimiseen;
 - 9) virkistykseen soveltuvien alueiden saavutettavuuteen ja riittävyys;
 - 10) lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumiseen sekä kunnan hulevesien hallinnan toteuttamisen edellytyksiin.

Edellä 2 momentissa tarkoitetut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeudenhaltijalle kohtuutonta haittaa.

36 §

Yleiskaavan esitystapa

Yleiskaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Yleiskaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä.

Yleiskaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta sekä kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta.

37 §

Yleiskaavan selostus

Yleiskaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yleiskaavan selostuksesta.

38 §

Yleiskaavamääräykset

Yleiskaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä (*yleiskaavamääräykset*). Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea alueidenkäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

Jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, yleiskaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (*yleiskaavan suojelumääräykset*).

39 §

Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Yleiskaava on ohjeena laadittaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueidenkäytön järjestämiseksi.

Viranomaisten on suunnitellessaan alueidenkäyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteutumista.

Yleiskaava korvaa samaa aluetta koskevan aikaisemmin hyväksytyt yleiskaavan, jollei kaavassa toisin määrätä. Yleiskaava ei ole asemakaava-alueella voimassa muutoin kuin 1 momentissa tarkoitetun asemakaavan muuttamista koskevan vaikutuksen osalta.

Jos yleiskaava on vanhentunut, asemakaava voidaan perustellusta syystä laatia sisällöltään 1 momentissa säädetystä poiketen. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon, mitä 35 §:ssä säädetään yleiskaavan sisältövaatimuksista.

40 §

Rakentamis- ja toimenpiderajoitukset

Yleiskaavan alueella on voimassa rakentamislain 50 §:ssä tarkoitettu ehdollinen rakentamisrajoitus (*yleiskaavan ehdollinen rakentamisrajoitus*).

Yleiskaavassa voidaan määrätä, ettei yleiskaava-alueella tai sen osalla saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista (*yleiskaavan ehdoton rakentamisrajoitus*). Tällöin ei sovelleta, mitä rakentamislain 50 §:ssä säädetään. Yleiskaavassa voidaan myös määrätä, ettei maisemaa muuttavaa toimenpidettä saa suorittaa ilman rakentamislain 53 §:ssä tarkoitettua lupaa (*toimenpiderajoitus*).

Yleiskaavassa voidaan erityisellä määräyksellä kieltää käyttämästä rakennustoimintaan tarkoitettua aluetta enintään viiden vuoden aikana muuhun rakentamiseen kuin maatalouden ja muiden siihen verrattavien elinkeinojen tarpeita varten (*yleiskaavan määräaikainen rakentamisrajoitus*).

Tässä pykälässä säädettyistä rajoituksista johtuvasta lunastus- ja korvausvelvollisuudesta säädetään X-lain 101 §:ssä ja rakentamislain 54 §:ssä.

41 §

Yleiskaavan käyttö rakentamisluvan perusteena

Oikeusvaikutteista yleiskaavaa voidaan käyttää suoraan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty. Määräys ei voi koskea aluetta, jolla maankäytön ohjaustarve edellyttää asemakaavan laatimista. Edellytyksenä on lisäksi, että yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä kyseisellä alueella.

Jos 1 momentissa tarkoitettu yleiskaava laaditaan pääasiallisesti yksityisen edun vaatimana ja maanomistajan tai -haltijan aloitteesta, kunta voi periä tältä yleiskaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset kokonaan tai osaksi. Kunta hyväksyy kaava-aluekohtaisesti perittävän maksun periaatteet ja maksun perimistavan sekä -ajan.

Yleiskaavan käytöstä rakentamisluvan perusteena ranta-alueella säädetään 74 §:ssä. Yleiskaavan käytöstä aurinkovoimaloiden ja tuulivoimaloiden rakentamisluvan perusteena säädetään 68 ja 71 §:ssä.

42 §

Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely

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.

43 §

Oikeusvaikutukseton yleiskaava

Yleiskaava voidaan laatia ja hyväksyä myös siten, ettei sillä koko yleiskaavan tai sen osan alueella ole tässä laissa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia. Tällaista yleiskaavaa koskee kuitenkin, mitä x-lain 99 §:n 3 momentissa säädetään lunastamisesta.

44 §

Kuntien yhteinen yleiskaava

Alueidenkäytön yleispiirteiseksi ohjaamiseksi ja toimintojen yhteen sovittamiseksi kunnat voivat laatia yhteistyönä yleiskaavan (*kuntien yhteinen yleiskaava*).

45 §

Kuntien yhteisen yleiskaavan laatiminen ja hyväksyminen

Kuntien yhteisen yleiskaavan hyväksyvät suunnittelualan kuntien valtuustot. Valtuustojen on hyväksyttävä kaava kolmen kuukauden kuluessa ensimmäisestä hyväksymispäätöksestä tai hyväksymispäätökset raukeavat.

Kunnat voivat myös antaa yhteisen yleiskaavan laatimisen ja hyväksymisen maakunnan liiton, tehtävään soveltuvan muun kuntayhtymän tai kuntien muun yhteisen toimielimen tehtäväksi sen estämättä, mitä kuntalain (410/2015) 49 §:ssä säädetään kuntien yhteistoiminnan muodoista.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuun toimielimeen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään kunnasta.

46 §

Kuntien yhteisen yleiskaavan oikeusvaikutukset ja yleiskaavaa koskevien säännösten soveltaminen yhteiseen yleiskaavaan

Laadittaessa yleiskaavaa alueelle, jolla on voimassa kuntien yhteinen yleiskaava, kuntien yhteinen yleiskaava on otettava huomioon maakuntakaavan sijasta.

Muutoin kuntien yhteiseen yleiskaavaan sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään yleiskaavasta.

Luku 6

Asemakaava

47 §

Asemakaavan tarkoitus

Alueidenkäytön yksityiskohtaista järjestämistä, rakentamista ja kehittämistä varten laaditaan asemakaava, jonka tarkoituksena on osoittaa tarpeelliset alueet eri tarkoituksia varten ja ohjata rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä paikallisten olosuhteiden, kaupunki- ja maisemakuvan, hyvän rakentamistavan, olemassa olevan rakennuskannan käytön edistämisen ja kaavan muun ohjaustavoitteen edellyttämällä tavalla.

Asemakaavan muutos voidaan laatia myös vaiheittain.

48 §

Asemakaavan laatimistarve

Kunnan on laadittava asemakaava ja pidettävä sitä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys tai alueidenkäytön ohjaustarve sitä edellyttää.

Alueidenkäytön ohjaustarvetta arvioitaessa on otettava huomioon erityisesti asuntotuotannon tarve ja elinkeinoelämän toimivan kilpailun edistäminen.

49 §

Asemakaavan hyväksyminen

Asemakaavan hyväksyy kunnanvaltuusto. Valtuuston päätösvaltaa voidaan hallintosäännössä siirtää kunnanhallitukselle tai lautakunnalle.

50 §

Kiellot asemakaavaa laadittaessa

Kunta voi määrätä rakennuskiellon alueelle, jolle asemakaavan laatiminen tai muuttaminen on vireillä. Maisemaa muuttavien toimenpiteiden luvanvaraisuudesta rakennuskieltoalueella säädetään rakentamislain 53 §:ssä.

Rakennuskielto on voimassa enintään kaksi vuotta. Kunta voi kaavoituksen keskeneräisyyden vuoksi pidentää kieltoaikaa kaksi vuotta kerrallaan. Rakennuskielto voi kuitenkin kestää enintään kuusi vuotta.

Rakennuskielto on voimassa myös alueella, jolle on hyväksytty asemakaava tai asemakaavan muutos, kunnes hyväksymispäätös on saanut lainvoiman.

51 §

Asemakaavan sisältövaatimukset

Asemakaavaa laadittaessa on maakuntakaava ja oikeusvaikutteinen yleiskaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

Asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen saavutettavuudelle ja liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen järjestämiselle. Rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja, viheralueita tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita. Asemakaavassa on varauduttava lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin.

Asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Asemakaavalla ei myöskään saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Jos asemakaava laaditaan alueelle, jolla ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa tai asemakaava laaditaan yleiskaavasta poiketen, asemakaavaa laadittaessa on otettava huomioon myös mitä yleiskaavan sisältövaatimuksista säädetään.

Jos asemakaavassa osoitetaan aurinkovoimarakentamista, on noudatettava, mitä 72 §:n 2 ja 3 kohdassa säädetään.

52 §

Asemakaavan pohjakartta

Asemakaavan on perustuttava maastoa kuvaavaan pohjakarttaan. Pohjakartan on oltava yksityiskohtaisuudeltaan ja tarkkuudeltaan riittävä.

Asemakaavaa tai sen muutosta ei saa hyväksyä, jos pohjakartta ei ole yksityiskohtaisuudeltaan tai tarkkuudeltaan riittävä tai se on siinä määrin vanhentunut, ettei sitä enää voida käyttää kaavoituksen perustana.

Vaikutuksiltaan vähäinen asemakaavan muutos voidaan kuitenkin hyväksyä pohjakartan vanhentuneisuudesta huolimatta, jollei muutos olennaisesti vaikuta alueen tai sen lähiympäristön kaavoitukseen.

53 §

Kaavoitusmittauksen valvoja

Kaavoitusmittausta valvoo kunnan viranhaltija. Kaavoitusmittauksen valvojan on oltava tehtävään soveltuvan maanmittauksen tutkinnon suorittanut diplomi-insinööri, insinööri tai tekniikko.

Kunta voi vastata valvonnasta yhteistoiminnassa toisen kunnan kanssa kuntalain 49 §:n mukaisesti.

54 §

Asemakaavan pohjakartan hyväksyminen

Jos asemakaavan pohjakartta täyttää sille asetetut vaatimukset, kaavoitusmittauksen valvojan on hyväksyttävä kartta.

55 §

Yleinen alue, katualue ja liikennealue

Yleisellä alueella tarkoitetaan tässä laissa asemakaavassa katualueeksi, toriksi, liikennealueeksi, virkistysalueeksi tai näihin verrattavaksi alueeksi osoitettua kunnan, valtion tai muun julkisyhteisön toteutettavaksi tarkoitettua aluetta.

Katualue käsittää asemakaavassa osoitetun katualueen maanalaisine ja maanpäällisine sekä yläpuolisine johtoineen, laitteineen ja rakenteineen, jollei asemakaavassa ole toisin osoitettu.

Liikennealueita ovat asemakaavassa maanteitä, rautateitä, vesiteitä, satamia ja lentokenttiä varten osoitetut alueet.

Maanteiden liikennealueita voidaan osoittaa valta-, kanta- ja seututeitä varten sekä niitä yhdistäviä ja niiden jatkeena olevia teitä varten, jotka palvelevat pääasiallisesti muuta kuin paikallista liikennettä. Maantiehen kuuluvalla jalankulun ja pyöräliikenteenväylälle voidaan osoittaa muusta liikennealueesta erillinen liikennealue, jos se on paikallisista olosuhteista johtuen perusteltua.

56 §

Asemakaavan esitystapa

Asemakaava laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Asemakaava koostuu kaavakohteista ja kaavamääräyksistä. Asemakaavan kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla.

Asemakaavassa osoitetaan ohjaustarpeen edellyttämällä tavalla:

- 1) asemakaavan ja sen eri alueiden rajat;
- 2) alueiden yleiset tai yksityiset käyttötarkoitukset;
- 3) rakentamisen määrä;
- 4) rakennusten sijoitusta ja tarvittaessa rakentamistapaa koskevat periaatteet.

Asemakaavassa määrätään kadun ja muun yleisen alueen nimi samoin kuin kunnanosan ja korttelien numerot. Kadun ja muun yleisen alueen nimi ja edellä mainitut numerotiedot voidaan muuttaa myös kunnan erillisellä päätöksellä siten kuin kuntalaissa säädetään kunnan päätöksenteosta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan mittakaavasta.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta, kaavakohteiden ja -määräysten vakiomuotoisesta esitystavasta sekä 3 momentissa tarkoitettulla erillisellä päätöksellä muutettujen tietojen viemisestä kaavaan.

57 §

Asemakaavan selostus

Asemakaavaan liittyy selostus, jossa esitetään kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asemakaavan selostuksesta.

58 §

Asemakaava maanalaisia tiloja varten

Jos alueidenkäytön yksityiskohtainen suunnittelu on tarpeellista vain maanalaisten tilojen rakentamista tai muuta käyttöä varten, asemakaava voidaan laatia myös vaiheittain niin, että se käsittää vain maanalaisia alueita. Alueella, jolla asemakaava käsittää vain maanalaisia tiloja, sovelletaan asemakaavoittamatonta aluetta koskevia maanpäällistä alueidenkäyttöä ohjaavia tämän lain tai muiden lakien säännöksiä.

59 §

Asemakaavamääräykset

Asemakaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-aluetta rakennettaessa tai muutoin käytettäessä (*asemakaavamääräykset*). Asemakaavamääräykset voivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

Jos jotakin aluetta tai rakennuskohdetta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, asemakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (*asemakaavan suojelumääräykset*). Suojelumääräysten on oltava maanomistajalle tai rakennuskohteen omistajalle kohdittavia.

Asemakaavaan voidaan ottaa 2 momentin säännöksen estämättä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 3 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset. Oikeudesta korvaukseen on voimassa, mitä edellä mainitun lain 13–15 §:ssä säädetään. Korvausvelvollinen muun kuin valtakunnallisesti merkittävän kohteen suojelun osalta on kuitenkin kunta. Kunnalle voidaan myöntää maksamiinsa korvauksiin avustusta valtion varoista talousarvion rajoissa. Mitä edellä säädetään kunnan korvausvelvollisuudesta, ei seurakuntia lukuun ottamatta koske julkisyhteisöjen ja niiden liikelaitosten omistamia rakennuskohteita.

60 §

Asemakaavan oikeusvaikutukset

Rakennuskohdetta ei saa rakentaa vastoin asemakaavaa (*asemakaavan rakentamisrajoitus*). Muiden ympäristön muutostoimenpiteiden osalta asemakaava on otettava huomioon siten kuin jäljempänä säädetään.

Asemakaava-alueelle ei saa sijoittaa toimintoja, jotka aiheuttavat haittaa kaavassa osoitetulle muiden alueiden käytölle. Asemakaava-alueelle ei saa myöskään sijoittaa toimintoja, jotka ovat haitallisten tai häiriöitä aiheuttavien ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista koskevien asemakaavamääräysten vastaisia.

Asemakaavassa voidaan enintään kolmen vuoden ajaksi kieltää uuden rakennuskohteen rakentaminen, jos se kaavan toteuttamisen ajoittamiseksi on tarpeen. Kunta saa erityisestä syystä pidentää kieltoaikaa enintään kolme vuotta kerrallaan. Rakennuskielto voi kuitenkin kestää enintään yhdeksän vuotta.

61 §

Asemakaavan laatimisesta perittävä korvaus

Jos asemakaava on pääasiassa yksityisen edun vaatima ja laadittu maanomistajan tai -haltijan aloitteesta, kunnalla on oikeus periä tältä kaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset.

62 §

Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi

Kunnan on seurattava asemakaavojen ajanmukaisuutta ja tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin vanhentuneiden asemakaavojen uudistamiseksi.

Sellaisen asemakaavan alueella, joka on ollut voimassa yli 13 vuotta ja joka merkittävältä osalta on edelleen toteuttamatta, rakentamislupaa ei saa myöntää sellaisen uuden rakennuskohteen rakentamiseen, jolla on alueidenkäytön tai ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä, ennen kuin kunta on arvioinut asemakaavan ajanmukaisuuden. Arviointi ei kuitenkaan ole tarpeen, jos kaavan ajanmukaisuus on arvioitu viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana. Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi voidaan samalla kertaa suorittaa alueella, joka muodostaa arvioinnin kannalta tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden.

Kunnan päätökseen, jolla asemakaavan on todettu olevan ajanmukainen, ei saa valittamalla hakea muutosta.

Edellä 2 momentissa säädettyä 13 vuoden määräaika voidaan erityisestä syystä asemakaavassa lyhentää tai pidentää. Määräaika ei kuitenkaan saa olla lyhyempi kuin viisi vuotta eikä pitempi kuin 20 vuotta.

Edellä 2 momentissa tarkoitettua 13 vuoden määräaika laskettaessa ei oteta huomioon sitä aikaa, jolloin alueella on voimassa 50 §:n 1 momentin mukainen rakennuskielto asemakaavan muuttamiseksi tai 60 §:n 3 momentin mukainen kielto.

Tarkempia säännöksiä asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

63 §

Asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnin vaikutukset

Jos asemakaava todetaan arvioinnissa vanhentuneeksi, rakentamislupaa ei voida myöntää ennen asemakaavan muuttamista. Kunnan päätöksestä, jolla asemakaava todetaan vanhentuneeksi, tulee voimaan 50 §:n 1 momentissa tarkoitettu rakennuskielto asemakaavan muuttamista varten.

64 §

Ajantasa-asemakaava

Kunnan on pidettävä yhdistelmää kunnan kaikista voimassa olevista asemakaavoista (*ajantasa-asemakaava*). Ajantasa-asemakaavaan on sisällytettävä kadun ja muiden yleisten alueiden nimet sekä kunnanosan tai kortteleiden numerot sellaisina kuin ne ovat kunnan tämän lain 56 §:n 3 momentin nojalla tekemällä erillisellä päätöksellä.

Kunta voi pitää yllä ajantasa-asemakaavaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetun lain (431/2023) tarkoittamassa rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä. Tietojen käsittelystä tietojärjestelmässä ja tietojen toimittamiseen tietojärjestelmään sovelletaan, mitä rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä annetussa laissa säädetään.

Luku 7

Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

65 §

Vähittäiskaupan suuryksikkö

Vähittäiskaupan suuryksiköllä tarkoitetaan tässä laissa yli 4 000 kerrosneliömetrin suuruista vähittäiskaupan myymälää sekä sellaista myymäläkeskittymää, joka vaikutuksiltaan on verrattavissa vähittäiskaupan suuryksikköön.

66 §

Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen ja niitä koskevat erityiset sisältövaatimukset

Vähittäiskaupan suuryksikkö on osoitettava ensisijaisesti keskusta-alueelle. Vähittäiskaupan suuryksikkö voidaan kuitenkin osoittaa maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai asemakaavassa

keskusta-alueiden ulkopuolelle, jos sen lisäksi mitä kaavojen sisältövaatimuksissa muutoin säädetään, huolehditaan, että:

- 1) suunnitellulla alueidenkäytöllä ei ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen;
- 2) alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä, kävellen ja pyöräillen;
- 3) suunniteltu alueidenkäyttö ei estä sellaisen palveluverkon kehitystä, jossa asiointimatkojen pituudet ovat kohtuulliset ja liikenteestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset mahdollisimman vähäiset.

67 §

Asemakaavan oikeusvaikutukset vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumiseen

Vähittäiskaupan suuryksikköä ei saa sijoittaa maakuntakaavan tai yleiskaavan keskustatoiminnoille tarkoitettua alueen ulkopuolelle, ellei alue ole asemakaavassa erityisesti osoitettu tätä tarkoitusta varten.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös olemassa olevan vähittäiskaupan myymälän laajentamista vähittäiskaupan suuryksiköksi. Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös vähittäiskaupan suuryksikön laajentamista, paitsi jos laajennus ei ole merkittävä.

Luku 8

Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

68 §

Yleiskaavan käyttö tuulivoimalan rakentamisluvan perusteena

Oikeusvaikutteista yleiskaavaa voidaan käyttää suoraan tuulivoimalan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty.

69 §

Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset

Laadittaessa 68 §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa, on sen lisäksi, mitä yleiskaavasta muutoin säädetään, huolehdittava siitä, että:

- 1) yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä kyseisellä alueella;
- 2) suunniteltu tuulivoimarakentaminen ja muu alueidenkäyttö sopeutuu maisemaan ja ympäristöön;
- 3) tuulivoimalan tekninen huolto ja sähkönsiirto on mahdollista järjestää.

Tuulivoimala on sijoitettava riittävän etäälle olemassa olevista asuinrakennuksista sekä kaavassa osoitetuista asuinalueista ja asuinrakennuspaikoista. Riittävää etäisyyttä arvioitaessa on asumiseen kohdistuvien vaikutusten lisäksi otettava huomioon muuhun alueidenkäyttöön, rakentamiseen, luonnonympäristöön ja alueidenkäytön taloudellisuuteen liittyvät vaikutukset.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitettua tuulivoimalan riittävästä etäisyydestä.

70 §

Tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus

Jos 68 §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaava yleiskaava laaditaan pääasiallisesti yksityisen edun vaatimana ja tuulivoimahankkeeseen ryhtyvän taikka maanomistajan tai -haltijan aloitteesta, kunta voi periä tältä yleiskaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset kokonaan tai osaksi. Kunta hyväksyy kaava-aluekohtaisesti perittävän maksun periaatteet ja maksun perimistavan sekä -ajan.

Luku 9

Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

71 §

Yleiskaavan käyttö aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena

Oikeusvaikutteista yleiskaavaa voidaan käyttää suoraan aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty.

72 §

Aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset

Laadittaessa 71 §:ssä tarkoitettua aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa, on sen lisäksi, mitä yleiskaavasta muutoin säädetään, huolehdittava siitä, että:

- 1) yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä kyseisellä alueella;
- 2) aurinkovoimarakentamista ei osoiteta merkittävässä määrin metsämaalle;
- 3) aurinkovoimarakentamista ei osoiteta ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille;
- 4) aurinkovoimalan sähkönsiirto on mahdollista järjestää.

73 §

Aurinkovoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus

Jos 71 §:n mukainen aurinkovoimarakentamista ohjaava yleiskaava laaditaan pääasiallisesti yksityisen edun vaatimana ja aurinkovoimahankkeeseen ryhtyvän taikka maanomistajan tai -haltijan aloitteesta, kunta voi periä tältä yleiskaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset kokonaan tai osaksi. Kunta hyväksyy kaava-aluekohtaisesti perittävän maksun periaatteet ja maksun perimistavan sekä -ajan.

Luku 10

Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

74 §

Suunnittelutarve ranta-alueella

Meren tai vesistön ranta-alueeseen kuuluvalla rantavyöhykkeelle ei saa rakentaa rakennuskohdetta ilman asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös ranta-alueita, jolla rakentamisen ja muun käytön suunnitteleminen pääasiassa rantaan tukeutuvan loma-asutuksen järjestämiseksi on tarpeen alueella odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei koske:

- 1) maa- ja metsätalouden tai kalatalouden harjoittamista varten tarpeellista rakentamista;
- 2) maanpuolustuksen tai rajavartiolaitoksen tarpeisiin tapahtuvaa rakentamista;
- 3) merenkulun tarpeisiin tapahtuvaa rakentamista;
- 4) olemassa olevan asuinrakennuksen kanssa samaan pihapiiriin kuuluvan talousrakennuksen rakentamista;
- 5) olemassa olevan asuinrakennuksen korjaamista tai vähäistä laajentamista.

Poikkeuksen myöntämisestä 1 ja 2 momentissa säädettyistä rajoituksista säädetään rakentamislain 57 §:ssä.

75 §

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

Laadittaessa yleiskaavaa tai asemakaavaa (*ranta-asemakaava*) pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueelle on sen lisäksi, mitä yleis- tai asemakaavasta muutoin säädetään, katsottava, että:

- 1) suunniteltu rakentaminen ja muu maankäyttö sopeutuu rantamaisemaan ja muuhun ympäristöön;
- 2) luonnonsuojelu, maisema-arvot, virkistystarpeet, vesiensuojelu ja vesihuollon järjestäminen sekä vesistön, maaston ja luonnon ominaispiirteet otetaan muutoinkin huomioon;
- 3) ranta-alueille jää riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta.

Laadittaessa kaavaa alueelle, johon kuuluu olemassa olevaa kyläaluetta, ei kyläalueella sovelleta mitä 1 momentin 3 kohdassa säädetään edellyttäen, että virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys otetaan huomioon.

Ranta-asemakaavasta on muutoin voimassa, mitä asemakaavasta säädetään. Mitä 62 §:ssä säädetään asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnista, ei kuitenkaan koske ranta-asemakaavaa.

76 §

Maanomistajan oikeus loma-asutuksen järjestämistä koskevan ranta-asemakaavaehdotuksen laatimiseen

Maanomistaja voi huolehtia loma-asutuksen järjestämistä koskevan asemakaavaehdotuksen laatimisesta omistamalleen ranta-alueelle. Kaavaehdotuksessa voidaan erityisestä syystä osoittaa vähäisessä määrin alueita myös vakituista asutusta ja muuta käyttötarkoitusta varten. Kaavaehdotuksen alueen on muodostettava tarkoituksenmukainen kokonaisuus.

Ennen kaavaehdotuksen laatimiseen ryhtymistä maanomistajan on oltava yhteydessä kuntaan ja toimitettava kunnalle 81 §:n 2 momentissa tarkoitettu osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kunnan on palautettava osallistumis- ja arviointisuunnitelman täydennettäväksi, jos se ei täytä mainitussa momentissa säädettyjä vaatimuksia.

Maanomistajan on kaavaehdotusta laatiessaan noudatettava samoja kaavoitusmenettelyä koskevia säännöksiä kuin noudatetaan muitakin asemakaavoja laadittaessa. Kunnan on kuitenkin ilmoitettava vireilletulosta ja mahdollisuudesta mielipiteen esittämiseen valmisteluvaiheessa niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan.

Maanomistajan on neuvoteltava kunnan kanssa kaavan valmisteluvaiheen aikana ja uudelleen ennen kaavaehdotuksen asettamista julkisesti nähtäville. Valmisteluvaiheen jälkeen maanomistajan on toimitettava kaavaehdotus ja kaavaselostus kunnalle. Maanomistajan on toimitettava kunnalle myös selvitys 82 §:n mukaisesta valmisteluvaiheen osallistumisesta koskevasta menettelystä sekä valmistelun aikana saaduista mielipiteistä. Lisäksi maanomistajan on toimitettava kaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä syntynyt pohjakartta kunnan säilytettäväksi ja käytettäväksi osana kunnan kartta-aineistoa.

Kunnan on huolehdittava kaavaehdotuksen julkisesti nähtäville asettamista koskevasta menettelystä ja hyväksymismenettelystä. Kaavaehdotus on kunnassa käsiteltävä ilman tarpeetonta viivytystä.

77 §

Yhteiskäyttöalueet ja yleiset alueet

Ranta-asemakaavassa voidaan osoittaa alueita kaava-alueen sisäistä tarvetta varten (yhteiskäyttöalue). Yhteiskäyttöalueiden toteuttaminen ja ylläpito kuuluu niille kiinteistöille, joiden käyttöä varten yhteiskäyttöalueet on kaavassa osoitettu. Yhteiskäyttöalueiden toteuttamisesta säädetään tarkemmin XX-lain 75 §:ssä.

Ranta-asemakaavassa voidaan kunnan suostumuksella osoittaa alueita myös yleisiin tarpeisiin (*yleiset alueet*). Tällaisessa asemakaavassa voidaan erityisellä määräyksellä yleisten alueiden toteuttaminen määrätä maanomistajan tehtäväksi, jollei sitä ole pidettävä kohtuuttomana asemakaavasta hänelle johtuvan hyödyn vähäisyys huomioon ottaen.

78 §

Yleiskaavan laatimisesta perittävä korvaus ranta-alueella

Jos rantoja käsittelevä yleiskaava laaditaan pääasiallisesti loma-asutuksen järjestämiseksi, voidaan yleiskaavan laatimiskustannukset periä maanomistajilta heidän kaavasta saamansa hyödyn suhteessa. Kunta hyväksyy kaava-aluekohtaisesti perittävän maksun periaatteet ja maksun perimistavan ja -ajan.

Luku 11

Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

79 §

Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Kaavan on perustuttava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitelmaan ja sen edellyttämään tarpeelliseen tietoon ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Kun kaava laaditaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 §:ssä tarkoitetun hankkeen toteuttamiseksi, hankkeen ympäristövaikutukset voidaan arvioida lain 3 luvun mukaisen menettelyn sijaan kaavoituksen yhteydessä. Hankkeesta vastaavan on tällöin toimitettava mainitun lain 16 ja 19 §:ssä tarkoitetut tiedot kaavan laatimisesta vastaavalle viranomaiselle. Yhteysviranomaisen vastaa ympäristövaikutusten arvioinnin riittävyyden tarkistamisesta sekä ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain mukaisen perustellun päätelmän tekemisestä.

Jos hankkeesta vastaava on sama kuin kyseisen kaavan laatimisesta vastaava viranomaisen, hankkeen ympäristövaikutusten arviointia ei voida kuitenkaan tehdä kaavan laatimisen yhteydessä.

Tarkempia säännöksiä kaavan vaikutusten selvittämisestä ja hankkeesta vastaavan velvollisuudesta toimittaa tietoja viranomaisille sekä viranomaisten tehtävistä ja yhteistyöstä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

80 §

Tieto vireillä olevista kaavoista

Kunnan on pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa kunnassa vireillä olevista kaavoista. Kunnan on pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa myös lähiaikoina vireille tulevista kaavoista, ellei kyse ole vähäisestä asemakaavamuutoksesta.

Maakunnan liiton on pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista maakuntakaavoista.

81 §

Kaavan vireilletulosta ilmoittaminen ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma

Kaavaa laativan viranomaisen on ilmoitettava kaavan vireilletulosta niin kuin kunnalliset ilmoitukset kuntalain 108 §:n mukaan kunnassa julkaistaan. Kaavoituksen vireilletulosta on lisäksi ilmoitettava sillä tavoin, että osallisilla on mahdollisuus saada tietoja kaavoituksen lähtökohdista, suunnitellusta aikataulusta sekä osallistumis- ja arviointimenettelystä. Osallisella tarkoitetaan tässä laissa alueen maanomistajaa ja sitä, jonka asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, sekä viranomaista ja yhteisöä, jonka toimialaa suunnittelussa käsitellään.

Kaavaa laativan viranomaisen on riittävän aikaisessa vaiheessa laadittava kaavan tarkoitukseen ja merkitykseen nähden tarpeellinen suunnitelma osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyistä sekä kaavan vaikutusten arvioinnista (*osallistumis- ja arviointisuunnitelma*). Osallistumis- ja arviointisuunnitelma voidaan liittää vireilletulosta ilmoittamiseen.

Mitä 2 momentissa säädetään, ei koske vaikutukseltaan vähäistä asemakaavan muutosta.

Tarkempia säännöksiä kaavan vireilletulosta ilmoittamisesta ja osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

82 §

Mielipiteen esittäminen kaavaa valmisteltaessa

Kaavaa laativan viranomaisen on varattava osallisille ja kunnan jäsenille mahdollisuus mielipiteensä esittämiseen kaavaa valmisteltaessa asettamalla valmisteluaineisto nähtäville tai muulla sopivaksi katsottavalla tavalla.

Kaavaa laativan viranomaisen on ilmoitettava mahdollisuudesta mielipiteen esittämiseen niin kuin kunnalliset ilmoitukset kuntalain 108 §:n mukaan kunnassa julkaistaan.

Asemakaavaa ja yleiskaavaa valmisteltaessa osallisille voidaan varata tilaisuus mielipiteensä esittämiseen samalla, kun ilmoitetaan vireilletulosta.

Tarkempia säännöksiä osallistumisesta ja vuorovaikutuksesta kaavan valmisteluvaiheessa voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

83 §

Hanketta koskevan kaavoituksen ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn kuulemisten yhteensovittaminen

Hankkeen toteuttamiseksi laadittavan kaavan ja hanketta koskevan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ollessa samanaikaisesti vireillä kuulemiset voidaan sovittaa yhteen siten kuin ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 22 §:ssä säädetään.

84 §

Kaavaehdotuksen tiedoksianto

Maakunnan liiton ja kaava-alueen kuntien on annettava maakuntakaavaehdotus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Maakuntakaavaehdotus on kuitenkin oltava nähtävillä vähintään 30 päivän ajan. Asianomaisten kuntien jäsenillä ja osallisilla on oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta. Muistutus on toimitettava maakunnan liitolle ennen nähtävilläoloajan päättymistä.

Kunnan on annettava yleiskaavaehdotus ja asemakaavaehdotus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Kaavaehdotus on kuitenkin oltava nähtävillä vähintään 30 päivän ajan. Vaikutukseltaan vähäistä asemakaavan muutosta koskeva ehdotus on pidettävä nähtävänä vähintään 14 päivän ajan. Asianomaisten kuntien jäsenillä ja osallisilla on oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta. Muistutus on toimitettava kunnalle ennen nähtävilläoloajan päättymistä.

Jos nähtävillä ollut kaavaehdotusta muutetaan olennaisesti, muutettu kaavaehdotus on asetettava uudelleen nähtäville. Jos muutokset koskevat vain yksityistä etua ja niitä osallisia, joita muutokset koskevat, kuullaan erikseen, ei uudelleen nähtäville asettaminen ole tarpeen.

Kaavaa laativan viranomaisen on ilmoitettava niille muistutuksen tehneille, jotka ovat ilmoittaneet yhteystietonsa, perusteltu kannanottonsa esitettyyn mielipiteeseen.

85 §

Viranomaisneuvottelu maakuntakaavasta

Maakunnan liiton on oltava maakuntakaavaa valmisteltaessa yhteydessä Lupa- ja valvontavirastoon sekä niihin ministeriöihin ja muihin viranomaisiin, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään.

Maakunnan liiton, Lupa- ja valvontaviraston sekä 1 momentissa tarkoitettujen ministeriöiden ja muiden viranomaisten on järjestettävä neuvottelu kaavan laadintaan liittyvien valtakunnallisten ja muiden keskeisten tavoitteiden toteamiseksi kaavan laadinnan riittävän aikaisessa vaiheessa, viimeistään ennen 82 §:ssä tarkoitettua kaavan valmisteluaineiston nähtäville asettamista. Lisäksi neuvottelu on järjestettävä maakuntakaavaehdotuksesta sen jälkeen, kun ehdotus on ollut julkisesti nähtävänä ja sitä koskevat muistutukset ja viranomaislausunnot on saatu. Yhteenveto kaavaehdotuksesta saaduista muistutuksista ja viranomaislausunnoista on oltava käytävissä viranomaisneuvottelussa.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuihin neuvotteluihin on kutsuttava ne viranomaiset, joiden toimialaan liittyviä asioita kaavassa käsitellään.

Tarkempia säännöksiä viranomaisneuvottelusta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

86 §

Viranomaisneuvottelu yleiskaavasta ja asemakaavasta

Kunnan on oltava yhteydessä Lupa- ja valvontavirastoon valmisteltaessa yleis- tai asemakaavaa, joka koskee vaikutuksiltaan valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia asioita tai joka on valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeä. Lupa- ja valvontaviraston ja kunnan kesken on järjestettävä neuvottelu tällaisen kaavan laadintaan liittyvien valtakunnallisten, maakunnallisten ja muiden keskeisten tavoitteiden toteamiseksi. Neuvotteluun on kutsuttava ne viranomaiset, joiden toimialaa asia saattaa koskea.

Tarkempia säännöksiä viranomaisneuvottelusta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

87 §

Ilmoittaminen kaavan hyväksymisestä

Kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on viipymättä lähetettävä tieto niille kunnan jäsenille sekä muistutuksen tekijöille, jotka kaavan nähtävillä ollessa ovat sitä kirjallisesti pyytäneet ja samalla ilmoittaneet osoitteensa. Jos kirjelmässä, jossa pyyntö on esitetty, on useita allekirjoittajia, voidaan tieto kaavan hyväksymisestä lähettää vain ensimmäiselle allekirjoittajalle. Ensimmäinen allekirjoittaja vastaa tiedon toimittamisesta muille allekirjoittaneille.

88 §

Lausunnot maakuntakaavaehdotuksesta

Maakunnan liiton on pyydettävä maakuntakaavaehdotuksesta lausunto:

- 1) Lupa- ja valvontavirastolta;
- 2) niiltä kunnilta, joita asia koskee;
- 3) kaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntien liitolta;
- 4) tarpeen mukaan muilta maakuntakaavan kannalta keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä;
- 5) niiltä ministeriöiltä, joita asia koskee.

89 §

Lausunnot yleiskaavaehdotuksesta

Kunnan on pyydettävä yleiskaavaehdotuksesta lausunto:

- 1) maakunnan liitolta;
- 2) kunnalta, jonka alueidenkäyttöön kaava vaikuttaa;
- 3) tarpeen mukaan Lupa- ja valvontavirastolta;
- 4) tarpeen mukaan muilta yleiskaavan kannalta keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä.

90 §

Lausunnot asemakaavaehdotuksesta

Kunnan on pyydettävä asemakaavaehdotuksesta lausunto:

- 1) maakunnan liitolta, jos kaava koskee maakuntakaavassa käsiteltyjä tai muutoin maakunnallisesti merkittäviä asioita;
- 2) Lupa- ja valvontavirastolta, jos kaava koskee valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, luonnonsuojelun, kulttuuriympäristön suojelun tai rakennussuojelun kannalta merkittävää aluetta tai kohdetta taikka maakuntakaavassa virkistys- tai suojelualueeksi varattua aluetta;
- 3) kunnalta, jonka alueidenkäyttöön kaava vaikuttaa;
- 4) tarpeen mukaan muilta viranomaisilta, joiden toimialaa asemakaavassa käsitellään, sekä asemakaavan kannalta keskeisiltä yhteisöiltä.

Luku 12

Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

91 §

Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite

Maanomistajalla on oikeus tehdä kunnalle perusteltu aloite asemakaavan tai 41, 68, 71 tai 74 §:ssä tarkoitetun yleiskaavan laatimiseksi tai muuttamiseksi omistamalleen alueelle.

Kunnan on päätettävä aloitteen hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessään ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta.

Kunnan päätökseen 2 momentissa tarkoitetussa asiassa ei saa hakea muutosta valittamalla.

92 §

Asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Kunta voi maanomistajan pyynnöstä päättää antaa asemakaavaa tai 41, 68, 71 tai 74 §:ssä tarkoitettua yleiskaavaa koskevan ehdotuksen maanomistajan laadittavaksi tämän omistamalle alueelle. Kunnan on päätettävä pyynnön hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessään.

Kunta ohjaa kaavaehdotuksen laatimista ja voi asettaa kaavaehdotusta koskevia tavoitteita ja ehtoja. Kunta voi perustellusta syystä palauttaa kaavaehdotuksen valmisteluun tai keskeyttää valmistelun. Kunnan on päätettävä valmistelun keskeyttämisestä monijäsenisessä toimielimessään.

Kunnan ja maanomistajan on neuvoteltava ennen kaavan laatimisen aloittamista ja lisäksi ennen kaavaehdotuksen asettamista julkisesti nähtäville.

Kunnan on huolehdittava osallistumisen ja vuorovaikutuksen järjestämisestä 11 luvun mukaisesti.

Maanomistajan on toimitettava asemakaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä syntynyt pohjakartta kunnan säilytettäväksi ja käytettäväksi osana kunnan kartta-aineistoa.

Kunnan päätökseen 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa ei saa hakea muutosta valittamalla.

Luku 13

Merialuesuunnittelu

93 §

Merialuesuunnittelun tarkoitus ja sisältö

Merialuesuunnittelun tarkoituksena on edistää merialueen eri käyttömuotojen kestävästä kehitystä ja kasvua, merialueen luonnonvarojen kestävästä käyttöä sekä meriympäristön hyvän tilan saavuttamista.

Merialuesuunnittelussa on tarkasteltava eri käyttömuotojen tarpeita ja pyrittävä sovittamaan ne yhteen. Tarkasteltavia käyttömuotoja ovat erityisesti energia-alat, meriliikenne, kalastus ja vesiviljely, matkailu, virkistyskäyttö sekä ympäristön ja luonnon säilyttäminen, suojelu ja parantaminen. Merialuesuunnittelussa on kiinnitettävä huomiota merialueen ominaispiirteisiin sekä maan ja meren vuorovaikutukseen. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota maanpuolustuksen tarpeisiin.

94 §

Merialuesuunnitelman laatiminen ja hyväksyminen

Merialuesuunnitelma laaditaan aluevesille ja talousvyöhykkeelle. Merialuesuunnitelman laatimisesta ja hyväksymisestä vastaavat ne maakuntien liitot, joiden alueeseen kuuluu aluevesiä. Maakuntien liittojen on valmistettava merialuesuunnitelma yhteistyössä. Merialuesuunnitelmat on sovitettava yhteen.

Tarkemmat säännökset merialuesuunnitelman esitystavasta sekä merialuesuunnitelmien lukumääristä, suunnittelualueista ja määräajoista annetaan valtioneuvoston asetuksella.

95 §

Osallistuminen ja lausunnot

Maakuntien liittojen on järjestettävä merialuesuunnitelman valmistelu siten, että viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään, on mahdollisuus osallistua suunnitelman valmisteluun. Maakuntien liittojen on pyydettävä lausunto niiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä, joiden toimialaan tai tehtäviin suunnitelma olennaisesti liittyy. Ulkoministeriöltä on pyydettävä lausunto talousvyöhykkeen osalta.

Muille kuin 1 momentissa tarkoitetuille tahoille on varattava mahdollisuus tutustua valmisteluaineistoon sekä esittää siitä mielipiteensä julkaisemalla asiaa koskeva ilmoitus yleisessä tietoverkossa. Mielipiteiden esittämiselle on varattava vähintään 30 päivää.

96 §

Merialuesuunnitelmasta tiedottaminen

Maakuntien liittojen on tiedotettava hyväksytystä merialuesuunnitelmasta ja sen perusteluista yleisessä tietoverkossa. Tieto hyväksytystä merialuesuunnitelmasta on lähetettävä valmisteluun osallistuneille viranomaisille ja yhteisöille. Merialuesuunnitelman on oltava kaikkien saatavilla yleisessä tietoverkossa.

Maakuntien liittojen on toimitettava hyväksytty merialuesuunnitelma ja siihen tehdyt muutokset viipymättä tiedoksi ympäristöministeriöön.

Luku 14

Kansallinen kaupunkipuisto

97 §

Kansallinen kaupunkipuisto

Kaupunkimaiseen ympäristöön kuuluvan alueen kulttuuri- tai luonnonmaiseman kauneuden, luonnon monimuotoisuuden, historiallisten ominaispiirteiden tai siihen liittyvien kaupunkikuvallisten, sosiaalisten, virkistysellisten tai muiden erityisten arvojen säilyttämiseksi ja hoitamiseksi voidaan perustaa kansallinen kaupunkipuisto.

Kansalliseen kaupunkipuistoon voidaan osoittaa alueita, jotka yleis- tai asemakaavassa on osoitettu puistoksi, virkistys- tai suojelualueeksi, arvokkaaksi maisema-alueeksi tai muuhun kansallisen kaupunkipuiston tarkoituksen kannalta sopivaan käyttöön.

Kansalliseen kaupunkipuistoon osoitetaan ensi sijassa kunnan, valtion tai muun julkisyhteisön omistuksessa olevia alueita. Muita alueita puistoon voidaan osoittaa maanomistajan suostumuksella.

98 §

Kansallisen kaupunkipuiston perustaminen

Kansallisen kaupunkipuiston perustamisesta päättää ympäristöministeriö.

Kansallinen kaupunkipuisto voidaan perustaa kunnan hakemuksesta. Kunnan on pidettävä hakemusluonnosta ja muita valmisteluasiakirjoja julkisesti nähtävänä 30 päivän ajan ja ilmoitettava nähtävänä olemisesta niin kuin kunnalliset ilmoitukset kuntalain 108 §:n mukaan kunnassa julkaistaan.

Kunnan on varattava osallisille ja kunnan jäsenille tilaisuus mielipiteen esittämiseen hakemusluonnoksesta. Kunnan on toimitettava esitetyt mielipiteet ja niitä koskeva kannanotto hakemuksen liitteenä ympäristöministeriölle.

99 §

Kansallista kaupunkipuistoa koskevat määräykset

Kansallisen kaupunkipuiston perustamispäätökseen voidaan ottaa kunnan hakemuksen mukaisia alueen olennaisten arvojen säilyttämiseksi tarpeellisia määräyksiä. Muut alueen hoidon ja käytön kannalta tarpeelliset määräykset annetaan kansallista kaupunkipuistoa koskevassa hoito- ja käyttösuunnitelmassa, jonka kunta laatii.

Hoito- ja käyttösuunnitelma on valmisteltava vuorovaikutuksessa niiden kanssa, joiden oloihin asia saattaa huomattavasti vaikuttaa. Lisäksi kunnan on pidettävä hoito- ja käyttösuunnitelmaluonnos julkisesti nähtävänä 30 päivän ajan ja ilmoitettava nähtävänä olemisesta niin kuin kunnalliset ilmoitukset kuntalain 108 §:n mukaan kunnassa julkaistaan. Osallisille ja kunnan jäsenille on varattava tilaisuus mielipiteen esittämiseen luonnoksesta.

Hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksyy Lupa- ja valvontavirasto.

Kansalliseen kaupunkipuistoon kuuluvan alueen kaavoituksessa ja muussa alueeseen vaikuttavassa suunnittelussa ja päätöksenteossa on otettava huomioon puistoa koskevat määräykset.

100 §

Kansallisen kaupunkipuiston lakkauttaminen tai määräysten muuttaminen

Kansallinen kaupunkipuisto voidaan lakkauttaa tai sen rajausta muuttaa, jos alueen arvo on olennaisesti vähentynyt tai jos yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttaminen sitä edellyttää.

Mitä 98 §:ssä säädetään kansallisen kaupunkipuiston perustamisesta ja 99 §:ssä kansallista kaupunkipuistoa koskevista määräyksistä, koskee myös puiston lakkauttamista ja määräysten muuttamista.

Luku 15

Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

101 §

Suomen alueelle laadittavaan kaavaan liittyvä ilmoitus- ja neuvottelovelvollisuus

Jos tämän lain mukaan laadittavan kaavan toteuttamisella on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia toisen Euroopan unionin jäsenvaltion alueelle, Suomen ympäristökeskuksen on huolehdittava tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/42/EY, jäljempänä SOVA-direktiivi, 7 artiklassa säädetystä ilmoitusmenettelystä ja neuvottelujen käymisestä kaavan toteuttamisen merkittävistä ympäristövaikutuksista toisen jäsenvaltion kanssa.

Jos 1 momentissa tarkoitettuja merkittäviä ympäristövaikutuksia todennäköisesti aiheutuu Suomea velvoittavan kansainvälisen sopimuksen osapuolena olevan valtion alueelle tai merkittävien ympäristövaikutusten kohteena oleva valtio sitä pyytää, Suomen ympäristökeskuksen on vastaavasti huolehdittava ilmoitus- ja neuvottelutehtävästä kyseisen valtion kanssa.

102 §

Suomen alueelle laadittavaan kaavaan liittyvä ilmoitus- ja neuvottelumenettely

Jos valmisteltavana olevan kaavan toteuttamisella voi olla 101 §:ssä tarkoitettuja todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia toisen valtion alueelle, kaavoituksesta vastaavan viranomaisen tulee viipymättä toimittaa ilmoitus kaavoituksen vireille tulosta Suomen ympäristökeskukselle. Ilmoitukseen tulee liittää kaavaa koskeva osallistumis- ja arviointisuunnitelma sekä käytävissä oleva kaavan valmisteluaineisto.

Jos Suomen ympäristökeskus katsoo, että kaavan toteuttamisella on 101 §:ssä tarkoitettuja todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, tai jos todennäköisesti merkittävien ympäristövaikutusten kohteena oleva valtio sitä pyytää, Suomen ympäristökeskuksen on ilmoitettava vaikutusten arvioinnista ja toimitettava 1 momentissa tarkoitettut osallistumis- ja arviointisuunnitelma ja valmisteluaineisto kaavan toteuttamisen ympäristövaikutusten toteutukseksi toiselle valtiolle. Toiselle valtiolle toimitettavaa aineistoa on kaavan laatimisen edetessä täydennettävä

kaavaselostuksella sen valmistuttua. Suomen ympäristökeskuksen on toimitettava toiselle valtiolle annettava ilmoitus tiedoksi ulkoministeriölle.

Kaavan toteuttamisesta toisen valtion alueelle aiheutuvat ympäristövaikutukset kuvaava aineisto on tarvittaessa riittävältä osin käännettävä vastaanottavan valtion viralliselle kielelle. Käännösten kustannuksista vastaa kaavan laatimisesta vastaava viranomainen.

Jos valtio, jolle aineisto on toimitettu, 30 päivän kuluessa ilmoituksen saamisesta ilmoittaa haluavansa neuvotella asiasta, Suomen ympäristökeskuksen on aloitettava neuvottelut laadittavan kaavan toteuttamisen aiheuttamista todennäköisistä rajat ylittävistä merkittävistä ympäristövaikutuksista. Neuvotteluissa sovitaan järjestelyistä, joita noudatetaan annettaessa viranomaisille sekä yleisölle tilaisuus esittää kohtuullisessa ajassa mielipiteensä siinä valtiossa, johon kohdistuu todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Kaavaa laadittaessa on otettava huomioon valtioiden välisten neuvottelujen tulokset.

Tarkempia säännöksiä ilmoitus- ja neuvottelumenettelystä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

103 §

Ilmoittaminen toiselle valtiolle kaavan hyväksymisestä

Kaavan laatineen viranomaisen on viipymättä ilmoitettava 2 §:ssä tarkoitetun kaavan hyväksymisestä Suomen ympäristökeskukselle sekä toimitettava tälle hyväksytty kaava ja kaavaselostus. Kaavaselostukseen on liitettävä myös selvitys siitä, miten toisen valtion kanssa käytyjen neuvottelujen tulokset on otettu kaavassa huomioon. Suomen ympäristökeskuksen on ilmoitettava kaavan hyväksymisestä ja toimitettava mainitut asiakirjat valtiolle, jonka kanssa on käyty 2 §:n mukaiset neuvottelut.

Luku 16

Pakkokeinot ja seuraamukset

104 §

Määräys suunniteluvelvoitteen toteuttamiseksi

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.

Ympäristöministeriön on ennen 1 momentissa tarkoitettun määräyksen antamista neuvoteltava kunnan kanssa ja pyydettävä kunnalta lausunto asiasta.

Jos kunta ei noudata 1 momentissa tarkoitettua määräystä, ympäristöministeriö voi velvoittaa kunnan siihen uhkasakolla.

Mitä edellä tässä pykälässä säädetään kunnasta, sovelletaan myös maakunnan liittoon, jos se ei huolehdi maakuntakaavan laatimisesta tai sen pitämisestä ajan tasalla.

Kun ympäristöministeriö on antanut 1 momentissa tarkoitettun määräyksen asemakaavan tai yleiskaavan laatimisesta, määräyksen tarkoittamalla alueella on voimassa rakennuskielto ja rakentamislain 53 §:ssä tarkoitettu toimenpiderajoitus.

105 §

Määräys valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi

Jos edellytysten luominen valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi on yleisen edun kannalta erittäin tärkeää eikä maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai asemakaavassa ole osoitettu tavoitteen toteuttamiseksi tarvittavaa ratkaisua, ympäristöministeriö voi asettaa määräjän, jonka kuluessa maakunnan liiton tai kunnan on hyväksyttävä kaava, jossa on tavoitteen toteuttamiseksi tarvittava ratkaisu.

Ympäristöministeriön on ennen 1 momentissa tarkoitetun määräyksen antamista neuvoteltava maakunnan liiton, kunnan ja niiden muiden viranomaisten kanssa, joita asia koskee, sekä pyydettyä näiltä lausunto asiasta.

Jos maakunnan liitto tai kunta ei noudata 1 momentissa tarkoitettua määräystä, ympäristöministeriö voi velvoittaa maakunnan liiton tai kunnan siihen uhkasakolla.

Luku 17

Muutoksenhaku

106 §

Muutoksenhaku kaavan hyväksymispäätökseen

Kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen kunnallisvalituksin noudattaen, mitä kuntalaissa säädetään.

Asuntorakentamisen tai elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta taikka muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä hallintotuomioistuimessa kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisia kaava-asioita ja rakentamislain mukaisia lupa-asioita koskeviin valituksiin.

Jos hankkeen ympäristövaikutukset on arvioitu siten kuin 79 §:n 3 momentissa säädetään, kaavaa koskevassa valituksessa ei saa vedota siihen, että hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointi on suoritettu puutteellisesti. Valitusoikeudesta arvioinnin puuttumisen tai puutteellisuuden perusteella säädetään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 34 §:ssä.

107 §

Uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittävää kaavaa koskevan valituksen käsittely kiireellisenä

Uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus ja 68 §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa koskeva valitus on käsiteltävä hallintotuomioistuimessa kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisia kaava-asioita ja rakentamislain mukaisia lupa-asioita koskeviin valituksiin.

[Määräaikainen, voimassa 31.12.2028 asti, ehdotettu jatkettavaksi 2032 loppuun saakka].108
§

Muutoksenhaku muuhun viranomaisen päätökseen

Muutosta tämän lain mukaiseen muuhun kuin kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea valittamalla hallintotuomioistuimeen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

109 §

Valitusoikeus maakuntakaavan ja yleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä

Valitusoikeudesta maakuntakaavan ja yleiskaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen säädetään kuntalain 137 §:ssä. Sen lisäksi viranomaisella on toimialaansa kuuluvissa asioissa oikeus valittaa maakuntakaavan ja yleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Valitusoikeus on myös maakunnan liitolla ja kunnalla, joiden alueella kaavassa osoitetulla alueidenkäytöllä on vaikutuksia sekä rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan. Maakuntakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on valitusoikeus myös rekisteröidyllä valtakunnallisella yhteisöllä, jos kyse on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastaisuudesta.

110 §

Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä

Valitusoikeus sellaisesta asemakaavasta, joka laaditaan voimassa olevan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta, on niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Jos asemakaava laaditaan alueelle, jolla ei ole voimassa yleiskaavaa tai yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poiketen, valitusoikeuteen sovelletaan mitä kuntalain 137 §:ssä säädetään.

Sen lisäksi viranomaisella on toimialaansa kuuluvissa asioissa oikeus valittaa asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Valitusoikeus on myös maakunnan liitolla ja kunnalla, joiden alueella kaavassa osoitetulla alueidenkäytöllä on vaikutuksia, sekä rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan.

Luku 18

Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto ja voimaantuloa koskevat säännökset

111 §

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevan päätöksen tiedoksianto

Valtioneuvoston 20 §:ssä tarkoitettu päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista annetaan tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään.

112 §

Kaavan hyväksymispäätöksen tiedoksianto

Kaavan hyväksymistä koskeva päätös annetaan tiedoksi kunnan jäsenille, asianosaisille ja muille valitukseen oikeutetuille noudattaen, mitä kuntalain 140 §:ssä säädetään päätöksen tiedoksiannosta kunnan jäsenelle.

113 §

Rakennuskieltoa, rakentamisrajoitusta ja toimenpiderajoitusta koskevan päätöksen tiedoksianto

Edellä 34 §:n 1 momentissa tarkoitettua rakentamiskieltoa ja toimenpiderajoitusta, 50 §:n 1 momentissa tarkoitettua rakennuskieltoa sekä 29 §:n 2 momentissa tarkoitettua rakentamisrajoitusta koskeva päätös annetaan tiedoksi kunnan jäsenille, asianosaisille ja muille valitukseen oikeutetuille noudattaen, mitä kuntalain 140 §:ssä säädetään päätöksen tiedoksiannosta kunnan jäsenelle.

114 §

Kaavan voimaantulo

Kaava tulee voimaan, kun hyväksymispäätös on saanut lainvoiman. Voimaantulosta on tiedotettava viivytyksettä noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

115 §

Rakennuskiellon, rakentamisrajoituksen ja toimenpiderajoituksen voimaantulo

Edellä 34 §:n 1 momentissa tarkoitettu rakentamiskielto ja toimenpiderajoitus, 50 §:n 1 momentissa tarkoitettu rakennuskielto sekä 29 §:n 2 momentissa tarkoitettu rakentamisrajoitus tulevat voimaan, kun päätös on saanut lainvoiman. Voimaantulosta on tiedotettava viivytyksettä noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

Asemakaavan hyväksymisestä johtuva 60 §:n 3 momentissa tarkoitettu rakennuskielto ja siihen liittyvä rakentamislain 53 §:ssä tarkoitettu toimenpiderajoitus tulevat kuitenkin voimaan kaavan hyväksymistä koskevalla päätöksellä.

116 §

Määräys kaavan täytäntöönpanosta ennen hyväksymispäätöksen lainvoimaisuutta

Maakuntahallitus tai kunnanhallitus voi 114 §:ssä säädetystä poiketen määrätä muutoksenhakujan kuluttua kaavan täytäntöön pantavaksi ennen kuin hyväksymispäätös on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ei voida katsoa kohdistuvan. Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu määräys on annettava viivytyksettä tiedoksi valittajille ja muutoksenhakuviranomaiselle. Määräyksestä on myös tiedotettava noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

117 §

Määräys rakennuskiellon, rakentamisrajoituksen ja toimenpiderajoituksen täytäntöönpanosta ennen päätöksen lainvoimaisuutta

Edellä 34 §:n 1 momentissa tarkoitettua rakentamiskieltoa ja toimenpiderajoitusta, 50 §:n 1 momentissa tarkoitettua rakennuskieltoa sekä 29 §:n 2 momentissa tarkoitettua rakentamisrajoitusta koskevassa päätöksessä voidaan määrätä päätös täytäntöön pantavaksi ennen kuin se on saanut lainvoiman. Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon. Määräyksestä on tiedotettava noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.

Luku 19

Erinäiset säännökset

118 §

Muutoksenhaun yhteydessä kaavaan tehtävät muutokset

Muutoksenhakuviranomainen voi tehdä kaavaan oikaisunluonteisia korjauksia. Muutoksenhakuviranomainen voi kunnan tai maakunnan liiton suostumuksella tehdä kaavaan myös vähäisiä tarkistuksia, jos tarkistuksilla ei ole vaikutusta muiden kuin tarkistuksiin suostuneiden etuun tai oikeuteen.

119 §

Kaavan muuttaminen ja kumoaminen

Mitä tässä laissa säädetään kaavan laatimisesta, sovelletaan myös kaavaa muutettaessa ja kumottaessa.

120 §

Viranomaisen tarkastusoikeus ja oikeus töiden suorittamiseen toisen alueella

Kaavoituksesta vastaavalla viranomaisella tai tämä määräämällä viranhaltijalla on muualla kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa tämän lain täytäntöönpanoa varten oikeus:

- 1) kulkea toisen alueella;
- 2) tehdä tarkastuksia ja tutkimuksia;
- 3) suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä; ja
- 4) asettaa alueelle tilapäisiä merkkejä 2 ja 3 kohdan mukaisten toimenpiteiden yhteydessä.

Toimenpiteiden yhteydessä asetettua merkkiä ei saa luvatta poistaa, siirtää tai vahingoittaa. Jollei merkkiä ole tarkoitettu ainoastaan lyhytaikaiseksi, se on sijoitettava siten, ettei se haittaa sanottavasti kiinteistön käyttämistä eikä aiheuta vältettävissä olevaa ympäristön rumentumista. Merkin yhteydessä on tarvittaessa riittävästi ilmoitettava merkin tämän momentin mukainen luonne.

Edellä tässä pykälässä tarkoitettuja oikeuksia on käytettävä mahdollisimman vähäistä haittaa aiheuttaen ja siten, ettei alueen omistajan tai haltijan kotirauha tai yksityisyyden suoja vaarannu.

Edellä 1 momentin mukaista tarkastusta toimitettaessa noudatetaan, mitä tarkastuksesta hallintolain 39 §:ssä säädetään. Liikkumisesta toisen pihapiirissä tai vastaavalla alueella on ilmoitettava etukäteen kiinteistön omistajalle tai haltijalle, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta.

121 §

Viranomaisen tiedonsaantioikeus

Ympäristöministeriöllä, Suomen ympäristökeskuksella, Lupa- ja valvontavirastolla ja elinvoimakeskuksella on oikeus saada kunnilta, maakuntien liitoilta ja muilta viranomaisilta maksutta tämän lain ohjaamisen, seurannan ja kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja.

122 §

Tietojen saaminen Verohallinnolta

Kunnalla ja maakunnan liitolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada pyynnöstä Verohallinnolta tähän lakiin perustuvan viranomaistehtävän hoitamiseksi ja tämän lain mukaisiin hallintoasioihin liittyvien tiedoksiantojen toimittamiseksi seuraavat tarpeelliset tiedot:

- 1) kuolinpesän asianhoitajan tai muun yhteys henkilön nimi, henkilötunnus tai muu yksilöivä tunnus tai yritys- ja yhteisötunnus sekä sähköiset ja muut yhteystiedot;
- 2) kiinteistön omistajan nimi, henkilötunnus tai muu yksilöivä tunnus tai yritys- ja yhteisötunnus sekä sähköiset ja muut yhteystiedot;
- 3) kiinteistön haltijan nimi, henkilötunnus ja yritys- ja yhteisötunnus sekä sähköiset ja muut yhteystiedot.

Edellä 1 momentissa tarkoitettulla viranomaisella on oikeus saada edellä mainitut tiedot maksutta.

123 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Kaavaa laadittaessa ja hyväksyttäessä on tämän lain lisäksi noudatettava luonnonsuojelulain 5 lukua. Muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava luonnonsuojelulakia.

Kaavaa laadittaessa ja hyväksyttäessä on sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, noudatettava, mitä muinaismuistolain (295/1963) 13 §:ssä säädetään. Muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä muinaismuistolaisissa säädetään.

Laadittaessa kaavaa saaristoalueelle on sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, otettava huomioon saariston kehittämisen edistämiseksi annetun lain (494/1981) 2 §:ssä säädetyt tavoitteet.

Luku 20

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

124 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026.

Tämän lain 107 § on voimassa 31 päivään joulukuuta 2032.

125 §

Vireillä olevia kaavoja koskeva siirtymäsäännös

Kaavoja, jotka on asetettu julkisesti nähtäville ennen tämän lain voimaantuloa, laadittaessa ja hyväksyttäessä noudatetaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

126 §

Kuntien yhteisen yleiskaavan ohjausvaikutusta koskeva siirtymäsäännös

Tämän lain 46 §:n 1 momenttia sovelletaan kuntien yhteisiin yleiskaavoihin, jotka ovat tulleet vireille tämän lain voimaantulon jälkeen.

127 §

Kaavojen esitystapaa koskeva siirtymäsäännös

Kunta ja maakunnan liitto voivat yksittäisen kaavan laatimisen osalta soveltaa tämän lain 25, 36 ja 56 §:n sijasta maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta annetun lain 432/2023 voimaan tullessa voimassa olleita maankäyttö- ja rakennuslain 29, 40 ja 55 §:ää vuoden 2028 loppuun.

128 §

Voimassa olevia kaavoja koskeva siirtymäsäännös

Maankäyttö- ja rakennuslain tai alueidenkäyttölain nojalla voimaan tullut maakuntakaava on voimassa tämän lain mukaisena maakuntakaavana. Maankäyttö- ja rakennuslain tai alueidenkäyttölain nojalla voimaan tullut oikeusvaikutteinen yleiskaava on voimassa tämän lain mukaisena oikeusvaikutteisena yleiskaavana. Maankäyttö- ja rakennuslain tai alueidenkäyttölain nojalla voimaan tullut oikeusvaikutukseton yleiskaava on voimassa tämän lain mukaisena oikeusvaikutuksettomana yleiskaavana. Maankäyttö- ja rakennuslain tai alueidenkäyttölain nojalla voimaan tullut asemakaava on voimassa tämän lain mukaisena asemakaavana.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

*Valitse kohde.
Valitse kohde.*

Laki

[Kopioi säädöksen nimi tähän]

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

§
[Kopioi momentin teksti tähän]

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..