

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölaki

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

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

MTK-Satakunta ry ja Satakunnan metsänhoitoyhdistys ry lausuu Alueidenkäyttölain lausuntopyyntöön seuraavaa:

Uudistettava alueidenkäyttölaki sisältää useita tavoitteita, jotka voivat edistää suunnittelun sujuvuutta ja alueiden kehittämistä. Maanomistajien oikeusturvan näkökulmasta laki kuitenkin kaipaakin keskeisiä täsmennyksiä, jotta perusoikeudet toteutuvat yhdenvertaisesti ja ennakoitavasti.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

-

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Pidämme ongelmallisena, että valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (VAT) painoarvoa lisätään kaavatyössä. VAT on luonteeltaan poliittinen ja yleispiirteinen ohjausväline, eikä sen kautta saa ohittaa laissa säädettyä kaavamenettelyä ja maanomistajan osallistumisoikeuksia. VAT:ien tulkinta ei saa oikeuttaa sellaiseen maankäytön rajoittamiseen, josta ei ole säädetty tarkkarajaisesti laissa. On myös kuntien kannalta kohtuutonta, että VAT saattavat aiheuttaa sellaisia kaavamutoksia, jotka aiheuttavat kunnille korvausvelvollisuuden. Nykymuotoisessa kaavatyössä yhtenä haasteena on vastuunpakoilu oikeusvaikutusten ja eri kaavatasojen taakse, eikä mikään instanssi koe olevansa kaavamerkinnän aiheuttamien haittojen takana. Mikäli VAT painoarvoa kaavatyössä lisätään, on oletettavaa, että tämä lisää kaavatyöhön ohjauskeinon, jonka toteuttamisen osalta ei mikään instanssi koe olevansa vastuullinen eikä näin maanomistajalla ole tosiasiallista mahdollisuutta valittaa tai oikaista maillensa kohdistuvasta kohtuuttomasta haitasta. VAT toteuttamisen tulee perustua lakiin kirjattuun menettelyyn, jossa myös yksityisen omistusoikeuden suoja otetaan huomioon. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulee olla demokraattisesti hyväksyttyjä.

Lainsäädännön tulee kaikissa vaiheissaan kunnioittaa perustuslain 15 §:n turvaamaa omaisuudensuojaa. Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, miten yksityisen maanomistajan oikeudet toteutuvat kaavoituksen ja maankäytön suunnittelun eri vaiheissa. Esimerkiksi kaavojen yhteisvaikutukset ja VAT tulkinta voivat käytännössä rajoittaa maanomistajan mahdollisuuksia käyttää omaisuuttaan ilman riittävää oikeussuojaa tai korvausta.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

On kannatettavaa, että maakuntakaavan yleispiirteisyyttä lisätään ja oikeusvaikutuksia vähennetään, sillä se selkeyttää kaavahierarkiaa ja vahvistaa kuntatason kaavoituksen ensisijaisuutta. Samalla on kuitenkin varmistettava, että tämä ei johda tilanteisiin, joissa maakuntakaavaan tai sen muutoksiin liittyviä huomautuksia ja maanomistajien näkemyksiä ei käsitellä tai oteta tosiasiallisesti huomioon, vaikka maakuntakaavan oikeusvaikutus heikkenisikin.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

-

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

-

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Kaavatyössä tulee huomioida vaikutusten kumuloituminen yksittäisen maanomistajan kannalta. Käytännössä maanomistajan maihin voi kohdistua useita samanaikaisia rajoitteita eri kaavatasoista, mikä voi johtaa kohtuutonta haittaa aiheuttavaan kokonaisvaikutukseen, vaikka yksittäinen kaava ei sellaisenaan täyttäisikään korvattavuuden kriteerejä. Tätä kokonaisarviointia ei ole huomioitu lakiluonnoksessa. Ehdotamme, että lakiin lisätään velvoite arvioida vaikutuksia yksittäisen maanomistajan näkökulmasta ja tarkastella mahdollisia rajoituksia kokonaisuutena, ei vain yksittäisinä toimina. Lakiin tulee sisällyttää vaatimus, että kaavojen vaikutukset (esim. rakentamisoikeus, suojelu, liikenneyhteydet) on esitettävä sanallisessa ja visuaalisessa muodossa yleiskielisesti, omina tiivistelminään, jotka julkaistaan yhdessä varsinaisten kaava-asiakirjojen kanssa. Alueidenkäyttölakiin tulee kirjata velvollisuus maaseutuvaikutusten arviointiin. Maaseutuvaikutusten arvioinnin osana tulee huomioida kaavan vaikutukset maa- ja metsätalouteen.

Lakiin on kirjattava, että kaavamerkintöjä ei saa käyttää suojelutarkoituksiin ilman viittausta suojelulakiin. Kaavoilla aiheutetaan tällä hetkellä niin sanottua harmaata suojelua, eli alueita ei tunnisteta lainsäädännössä suojelluksi, mutta kaavamerkinnät rajoittavat maan käytön kehittämisen, rakentamisen tai metsätalouden harjoittamisen. Alueidenkäyttölain tulee korjata tämä menettely, jotta maanomistajien oikeusturva voi toteutua. Kaavat eivät ole suojelumenettely, suojelutavoitteet täytetään erillisen lainsäädännön kautta. Ekologisia käytäviä, luo-alueita ja maisemallisia arvoja osoitetaan kaavoissa usein ilman, että alueella on tehty virallista suojelupäätöstä tai että maanomistajaa on kuultu asianmukaisesti. Suojelun oikeusperusta ja menettely on olemassa ja sille on oma lainsäädäntönsä. Kaavoitusta ei saa käyttää keinona toteuttaa suojelutavoitteita ilman, että noudatetaan perustuslaissa turvattua omaisuudensuojaa ja korvausperiaatteita. Maanomistajilla tulee olla oikeus ennakoitavaan ja oikeudenmukaiseen kohteluun, ei piilorajoituksiin, jotka naamioidaan strategiseksi suunnitteluksi.

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

Maanomistajan aloiteoikeus yleis- ja asemakaavalle on kannatettava. Kunnille tulee lisätä velvollisuus antaa perusteltu päätös myös hylkäävissä tapauksissa. Maanomistajalle tulee taata oikeus saattaa päätös hallintotuomioistuimen tutkittavaksi, mikäli aloite hylätään ilmeisen perusteettomasti.

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

-

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

-

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

-

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

-

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa koskevat säännökset

Lain tulee turvata maanomistajien oikeus tiedonsaantiin kaikissa tilanteissa, joissa kaavalla on vaikutuksia yksityismaihin. Tällä hetkellä lain luonnoksessa ei riittävästi varmisteta tiedottamisen laajuutta eikä ajankohtaa. Lakiin tulee kirjata selkeästi velvollisuus tiedottaa maanomistajia kaavan vireille tulosta, valmistelun etenemisestä sekä mahdollisista vaikutuksista heidän omaisuuteensa koko kaavaprosessin ajan. Maanomistajilla tulee olla selkeä ja oikeudellisesti turvattu oikeus saada tietoa kaavahankkeista, joilla on vaikutuksia heidän maihinsa, jo varhaisessa valmisteluvaiheessa. Samoin osallistumisoikeuksien tulee olla todellisia eikä muodollisia. Lakiluonnoksen osallistumismenettelyt jättävät liikaa harkintavaltaa viranomaisille, eivätkä velvoita riittävästi käsittelemään tai vastaamaan maanomistajien esittämiin huomautuksiin ja kysymyksiin. Lakiin tulee kirjata, että vaikutusalueen maanomistajille on aktiivisesti ja kohdennetusti tiedotettava kaavaprosessin vaiheista ja mahdollisista vaikutuksista heidän omaisuuteensa. Ei pelkästään kuuluttamalla, vaan konkreettisilla ja saavutettavilla keinoilla.

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

-

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

Lakiluonnos ei anna riittävää turvaa tilanteissa, joissa maankäyttö- tai kaavapäätökset johtavat omaisuuden käyttämisen estymiseen tai sen arvon alenemiseen. Korvauskysymykset tulee selkeyttää. Myös kaavojen muut merkinnät kuin suojelumerkinnät voivat olla käytännössä yhtä rajoittavia kuin suojelupäätös, mutta ilman korvausoikeutta. Korvausoikeus tulee laajentaa koskemaan myös sellaisia kaavamääräyksiä, jotka epäsuorasti mutta olennaisesti estävät maa- ja metsätaloudellisen käytön, vaikka kyseessä ei olisi suoraan suojelutarkoitus. Tässä pykälässä tulee olla siirtymäaika, esimerkiksi viisi vuotta, jonka jälkeen kuntien on viimeistään korvattava maanomistajalle aiheutuneet haitat myös kaavoista, jotka ovat olleet voimassa alueidenkäyttölain voimaantullessa. Siirtymäaika varmistaa, että kunnat ehtivät korjaamaan kaavamerkintöjä, mikäli rajoittavat kaavamerkinnät eivät ole enää tarkoituksenmukaisia. On ongelmallista, että siirtymäaikoja ei ole huomioitu nyt ehdotetussa lakiluonnoksessa, eikä näin ollen myöskään aiemmin voimassa olevia kaavamerkintöjä huomioitaisi korvattavaksi. Maanomistajille tulee säätää mahdollisuus pyytää ennakolausunto kunnalta maihinsa kohdistuvien kaavamerkintöjen vaikutuksista.

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

-

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

-

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

Yhteenvedona toteamme, että alueidenkäyttölain uudistamisessa on varmistettava tasapaino elinympäristön laadun, kestävän kehityksen tavoitteiden ja yksityisten maanomistajien oikeusturvan välillä sekä edistettävä elinvoimaisen ja monipuolisen maaseudun kehitysedellytyksiä. Kaavojen käyttötarkoitusta on selkeytettävä ja maanomistajille on korvattava oikeudenmukaisesti heidän mailleen osoitetut kaavan aiheuttamat käyttörajoitukset. Kaavavalmistelusta on ilmoitettava ja tiedotettava maanomistajille varmistaen, että heidät tavoitetaan. Korvauskysymyksissä tulee huomioida siirtymäaika, esimerkiksi viisi vuotta. Viimeistään siirtymäajan päätyttyä kuntien tulee suorittaa lain mukaiset korvaukset maanomistajille myös vanhoista ennen alueidenkäyttölain voimaan tuloa voimassa olevien merkintöjen osalta, jotka täyttävät alueidenkäyttölain mukaisen korvauspykälän. Perusoikeuksien turvaaminen edellyttää, että laki varmistaa todellisen osallistumisen, tiedonsaannin ja kohtuullisen kohtelun vaikutusten kumuloitumisen osalta. Maanomistajalla on oikeus tietoon, osallistumiseen, kohtuulliseen kohteluun ja omaisuutensa käyttöön. Lain valmistelussa tulee vahvistaa näitä oikeuksia, eikä heikentää niitä kaavamenettelyn muodollistamisen tai yleispiirteisten tavoitteiden varjolla.

Terhi Löfstedt

Toiminnanjohtaja, MTK-Satakunta ry

Vesa Yli-Hongisto

Toiminnanjohtaja, Metsänhoitoyhdistys Satakunta ry

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

-

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

-

Löfstedt Terhi
MTK-Satakunta

Hindström Virve
MTK-Satakunta - Metsänhoitoyhdistys Satakunta ry