

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsäädännöksi

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

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

- On tärkeää, että alueidenkäytön suunnittelussa turvataan kunnalliseen itsehallintoon kuuluva ns. kaavoitusmonopoli. Lakiluonnokseen sisältyy hallituksen norminpurkutavoitteen vastaisesti myös sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka tarpeettomalla tavalla kaventaa kunnan itsehallintoa ja rajoittaa kunnan mahdollisuuksia hoitaa tehtäviään sekä lisää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.
- Kaupunkiseudulla tulisi yhteistyötä ohjata nimenomaan seudullisten näkökulmien huomioon ottamiseen eikä suunnittelua tulisi tehdä vain suurten kaupunkien ehdoilla.
- Lakiluonnoksen mukaan kunnan on käytävä vähintään kerran kahdessa vuodessa yhteistyökeskustelu kaava-, lupa- ja valvonta-asioista. Nykyisin velvoite on vuosittain käytävä kehityskeskustelu. Kaavoitus on yleensä pitkäkestoinen prosessi, jonka johdosta kahden vuoden välein pidettävä yhteistyökeskustelu on järkevämpi.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

- Lakiluonnokseen on kirjattu, että Lupa- ja valvontaviraston on tuettava kunnan alueidenkäytön suunnittelua. On hyvä, että lakiin on kirjattu toiminnan luonne nimenomaan kuntaa tukevaksi. Kuntia tulisi kohdella tasapuolisesti, hankekohtaisesti ja objektiivisesti. Tavoitteiden erilaisuus ELY-keskusten ja kuntien välillä on haitannut ja hidastanut maankäytön suunnittelua kunnan kaavoituksen näkökulmasta.
- Elinvoimakeskus edistää alueellaan alueidenkäytön toimivuutta ja kestävyyttä. Tämä on osin ongelmallista koska lupaprosessaja on helpotettu ja hajakenttäma-alueiden rakentaminen tulee voimakkaasti yleistymään, minkä vuoksi nyt valmisteilla oleva laki ja sen tavoitteet ovat osin ristiriidassa rakentamislain kanssa.
- Uudistuksessa tulisi kiinnittää huomiota kaavoituksen ja lupaprosessien sujuvuuden turvaamiseen. Kun jatkossa Lupa- ja valvontavirasto sekä Elinvoimakeskus valmistelevat itsenäisesti kaavalausuntoja, voi syntyä ristiriitaisia vaatimuksia kaavahankkeita kohtaan.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

- Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet säilyvät osana suunnittelujärjestelmää. On kuitenkin varmistettava että ristiriitoja rakentamislain kanssa ei synny.
- Kun ympäristöministeriö laatii valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, tulee sen osallistaa kunnat, joita tavoitteet koskevat. Pelkkä kuntien ja kaupunkien lausumisoikeus vaikuttaa kunnan kannalta vähäiseltä mahdollisuudelta vaikuttaa asiaan.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

- Maakuntakaava laaditaan jatkossa koskemaan valtakunnallisia ja maakunnallisia alueidenkäytön periaatteita jättäen vaikutusmahdollisuuksia aiempaa enemmän kunnille niiden rajojen sisäpuolella tapahtuvaan suunnitteluun ja yhdyskuntarakenteen kehittämiseen itsenäisesti. Turhan yksityiskohtaiset määräykset ovat rajoittaneet ja kangistaneet kuntakaavoitusta liiaksi. Tämä vahvistaa kunnallista päätöksentekoa, mitä kunta pitää tervetulleena muutoksena.
- Toisaalta kuntien kaavoituskustannukset nousevat selvityskustannusten jäädessä kunnan kustannuksiksi
- Lakiluonnos mahdollistaa maakuntakaavasta poikkeaminen sekä yleiskaava-, että asemakaavatasolla. Maakuntakaavan yleispiirteisyydestä johtuen, sen laadinnan ja suunnittelun aikana ei voida ottaa huomioon kaikkia niitä näkökohtia, joita kuntakaavoituksessa ilmenee tarkemman selvitystyön myötä.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

- Rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen kesto on rajattu aiempaa lyhyemmäksi. Olisi toivottavaa, että kunnat voisivat itse tapauskohtaisesti arvioida sopivan rajoituksen keston hankkeidensa luonteen ja vallitsevan markkinatilanteen mukaan.
- Sisältövaatimusten kasvattaminen entuudestaan ei ole kaavoihin jo nyt kohdistuvien erittäin laajojen selvityspaineiden osalta perusteltua, ellei kunnassa voida itse soveltaa ja määritellä niiden sopivaa selvitystasoa ja -paikkaa.
- 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. Viranomaisten ei tulisi lausunnoissaan vaatia liian tarkkoja selvityksiä eikä liian tarkkoja kaavamääräyksiä.
- Kunnalla tulisi olla mahdollisuus laatia yleiskaava, jonka esitystapa on tarkoitukseensa soveltuva. Vaatimus valtakunnallisesti yhteentoimivasta tietomallimuodosta voi heikentää mahdollisuuksia laatia kaava joustavasti eri alueiden ja hankkeiden erilaiset tarpeet huomioiden.
- Kunnan tulisi voida perustellusta syystä poiketa yleiskaavasta vielä nyt esitettyä enemmänkin. Yleiskaavasta on vaarana tulla jäykkä ja rajoittava, innovatiivisuutta ja kuntien kilpailukykyä hankaloittava juridinen asiakirja, jonka muuttamiseksi tarvitaan mittavia selvityksiä ja raskasta byrokratiaa. Yleiskaavan oikeusvaikutusten väljentämisen mahdollistamista tulisi siten vielä tutkia ennen uuden lain voimaantuloa tai vähintäänkin helpottaa byrokratiaa yleiskaavojen laadinnan (ml sisältövaatimukset) yhteydessä.

- Lakitekstiä tulisi muuttaa siten, että yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelyn osalta olisi: Yleiskaava ja asemakaava voidaan laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä tai erillisin päätöksin. Tämä ehkäisisi sen, että valitettaessa toisesta kaavasta, eivät molemmat kaavat kaatuisi yhdellä valituksella.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

- Asemakaavoituksen yhteydessä laadittavien selvitysten tulisi pääosin kohdistua palvelemaan asemakaavallista suunnittelua. Selvitystaakkaa tulisi keventää siten, että selvitetään vain se, mikä asemakaavoituksen kannalta oleellista.
- Perusteluosiossa on todettu, että asemakaavoitus kestää kaavan vireille tulosta kaavan hyväksymiseen noin vuoden. Valtaosa hankkeista kestää kuitenkin pidempään jo tiettyjen selvitysten sidonnaisuudesta vuodenaikoihin ja lain myötä tulevat uudet selvitystarpeet voivat entisestään lisätä kaavaprosessin kestoa. Lisäselvitysten tekemisellä on hyvin kielteinen merkitys kaavoituksien osalta. Kunnilla tulee olla mahdollisuus tehdä vain tarvittavat selvitykset. Tarpeettomat lisäselvitykset ovat resurssien tuhlaamista ja vain hidastavat kaavaprosesseja. Entuudestaan mittavaa kaavojen selvityspakettia ei ole tarpeen enää kasvattaa.
- Pienialaisissa kaavamuutoksissa ei ole pääsääntöisesti mitään suuria selvitystarpeita.
- Kuntien tulee itse arvioida sopivan rakentamisrajoituksen keston hankkeidensa luonteen ja vallitsevan markkinatilanteen mukaan.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

- Uudistus lisää kuntien harkintavaltaa suuryksiköiden sijoittelussa ja merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön (4000 m²) voisi entistä joustavammin sijoittaa maakuntakaavasta poiketen kunnan tai kaupungin keskusta-alueen ulkopuolelle.
- Kunnille tulisi antaa entistä laajempi harkintavalta vähittäiskaupan sijoittamisesta niiden omien lähtökohtien, tilanteiden ja resurssien vaihtelevuuden takia.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

- Lakiin ei tulisi kirjata yksityiskohtaista voimalan korkeuteen sidottua etäisyysvaatimusta, jos tuulivoimaa halutaan edistää. Nyt esitetty määräys rajoittaa huomattavasti muuten tavoiteltavaa ilmastoviisasta energiamuotoa.
- Kahdeksan kertaa kokonaiskorkeus mukainen etäisyysvaatimus asuinrakennuksista käytännössä estää suuren osan tuulivoima-alueista. Säännös koskisi muita kuin maakuntakaavassa merkittyjä tuulivoima-alueita. Maakuntakaavoihin on tällä hetkellä merkitty 10 tai sitä suuremmat seudullisesti merkittävät tuulivoima-alueet. Rajoitus koskisi siten vain yhdeksän tuulivoimalaa ja sitä pitä pienempiä tuulivoima-alueita. Rajoituksen myötä nämä pienemmät tuulivoima-alueet siirtyisivät entistä kauemmaksi asumattomille ja vielä etäämmille koskemattomille luontokohteille, mikä ei varmasti ole lain tarkoitus. Kategorinen laskennallinen etäisyysvaatimus ei ota huomioon vallitsevia olosuhteita eikä ole asuinrakennusten omistajien ja maanomistajien osalta tasapuolinen verrattaessa maakuntakaavoitettuihin alueisiin. Asetettu vähimmäisetäisyysvaatimus ei perustu mihinkään tieteelliseen näyttöön esim. syntyvien haittojen osalta. Nykyinen hankekohtainen

järjestelmä, mikä pohjautuu kunkin tuulivoima-alueen voimaloiden häiritsevyyteen eli äänen voimakkuuteen, välkkeeseen ja maisemavaikutuksiin on selkeä ja oikeudenmukainen. Maastolliset olosuhteet eroavat merkittävästi eri alueilla, minkä johdosta häiritsevyyden etäisyys vaihtelee suuresti, minkä vuoksi kategorinen 8xkokonaiskorkeus ei ole oikeudenmukainen peruste määrittellä etäisyyttä asutuksen kannalta.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

- Aurinkovoimaloiden kaavoitus tulee pakolliseksi yli 10 ha kokoisina. Kaavoitusraja tulisi olla selkeästi suurempi esim. 50-100 ha, koska kaavoitusprosessi on kankea, kallis ja hidas. Taloudellisesti kannattavien yksittäisten aurinkovoimahankkeiden kannattavuus vaatii yleensä tätäkin suurempien alueiden käyttöä.
- Aurinkovoimahankkeita ei saisi sijoittaa merkittävässä määrin metsämaalle eikä ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille. Jälkimmäinen on perusteltua ja ymmärrettävää, mutta merkittävä metsämaa kaipaa terminä lisäselvitystä merkittävyyden laajuuden ja luonteen suhteen.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

- Ranta-asetemakaavalle asetettuja omia sisältövaatimuksia pidetään lähtökohtaisesti hyvänä. Kuitenkin, jos nimenomaan kyläalueilla ei sovelleta vaatimusta ranta-alueille jäävästä riittävästä yhtenäisestä rakentamattomasta alueesta, tulee kyläalueet voida määrittellä paikallisista lähtökohdista vertailukelpoisesti.
- Asumisen monipaikkaistuksessa raja loma-asumisen ja vakituksen asumisen välillä on entistä häilyvämpi, joten mahdollisuus osoittaa ranta-asetemakaavassa myös vakituista asumista on oikeansuuntainen mahdollisuus.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

- Yksittäisten kaavamääräysten kustannusvaikutuksia tulisi arvioida, jos niillä on merkittävää vaikutusta rakentamisen hintaan. Perusteluissa tulisi avata että tämä tarkastelu tulisi tehdä yleisellä tasolla.
- Kaavoituskatsauksen korvaaminen verkossa ylläpidettävällä aineistolla on selkeä uudistus.
- Jatkossa voidaan yhdistää vireilletulo, OAS (80§), sekä tilaisuus esittää mielipide (81§). Näin voidaan nopeuttaa kaavoitusprosessia ja vähentää byrokratiaa.

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

- Nykytilanteessa on jo toimiva käytäntö olemassa, jossa maanomistaja saa tehdä aloitteen kaavan käynnistämiseksi. Lisäsäätelyyn ei ole tarvetta.

Koementit 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

-

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

- Lakiluonnoksen 114 §:n mukaan asemakaavojen osalta muutoksenhakuoikeutta rajattaisiin nykyisestä siten, että "yleiskaavan mukaisista" asemakaavoista valitusoikeutta ei olisi jatkossa enää kunnan jäsenillä. Lisäksi järjestöjen valitusoikeuden edellytykseksi säädettäisiin muistutuksen tekeminen kaavaehdotusvaiheessa. Ehdotusta on perusteltu kaavoituksen sujuvoittamisella. Kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeudella on keskeinen merkitys osana kunnallista itsehallintoa, joka tunnustetaan perustuslain 121 §:ssä. Kunnallisasioissa kunnan jäsenen muutoksenhakuoikeus on vahva pääsääntö, josta säädetään kuntalaissa, minkä johdosta asiaa tulee selvittää vielä tarkemmin siihen liittyvien monien erilaisten epäselvyyksien johdosta - esim. miten asianosaisuus tulkittaisiin yksiselitteisesti.
- Valitus on käsiteltävä hallintotuomioistuimessa kiireellisenä, kun kyseessä on laissa erikseen määritetty merkittävä asemakaava. Esitetty muutos on kannatettava. Kuntien tavoitteena on saada kevennettyä ja nopeutettua prosessejaan ja siinä onnistuttuaan olisi tärkeää myös voida luottaa oikeusasteissa tapahtuvaan kiireelliseen käsittelyaikatauluun hankkeiden toteutumiseksi.

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

-

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

-

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

-

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

-

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.

-

Penttilä Jari
Halsuan kunta - Kunnanhallitus