

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

Yleiset kommentit

Lohjan kaupunginhallitus haluaa painottaa, että kunnat ovat alueidenkäyttöä ja rakentamista ohjaavan lainsäädännön pääkäyttäjiä, koska kunnan viranomaistehtävät nojaavat tähän lainsäädäntöön. Kuntien kokemus ja näkemykset eivät kuitenkaan kuulu riittävästi lain valmistelussa. Etenkin lakiesityksen lyhyt lausuntoaika, ajankohta valtuustokauden vaihtuessa ja kesätauon kynnyksellä on kohtuuton. Kaavojen nähtävilläolossa ja kuulemisessa ei koskaan voitaisi toimia tällä tavalla ilman, että osalliset kyseenalaistaisivat toiminnan järkevyyden. Lakimuutoksen vaikutukset ovat merkittävästi suuremmat kuin yksittäisen kaavan, joten ei voi välttyä vaikutelmalta, että palautetta ei halutakaan saada. Lakiuudistuksen valmistelu on kestänyt jo pitkään, jolloin muutamien viikkojen lisääminen kunnon perehtymiselle ja palautteen antamiselle olisi ollut kokonaisuikataulun kannalta hyvin perusteltavissa.

Kaavojen tulee perustua ajantasaisiin selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin, joten niin tulisi kaavoitusta ohjaavan lainsäädännön valmistelunkin perustua. Lohjan kaupunginhallitus huomauttaa, että maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarviointi, joka on keskeisesti tämän valmistelun pohjalla, on julkaistu vuonna 2013. Voidaan hyvällä syyllä kysyä, perustuuko valmistelu enää ajantasaiseen tilannekuvaan? Maailmantilanne, toimintaympäristö, työvälineet sekä monet muut suunnittelun ohjaukseen ja toimintakulttuuriin vaikuttavat asiat ovat viimeisen noin viidentoista vuoden aikana eli tuon arvioinnin jälkeen muuttuneet merkittävästi.

Maankäyttö- ja rakennuslain uudistus on johtanut lakikokonaisuuden pirstoutumiseen moneen eri palaan. Sen ilmeisenä riskinä on, että lainsäädännön punainen lanka yleisistä tavoitteista rakentamisen toteutumiseen saakka ei säily enää yhtenäisenä eikä johdonmukaisena. Lausunnon antaminen uudistuksesta on haastavaa eikä kokonaisuutta voi hahmottaa, kun muiden lain osasten valmistelusta (mm. yhdyskuntakehittämislaki, yhdyskuntarakentamislaki, eri asetukset) ei ole tietoa. Lausuntoaineisto on kaikkiaan vaikeaselkoinen. Lakien käyttöönotto ja soveltaminen tulee myös

olemaan erittäin vaikeaa, kun eri osaset valmistuvat ja tulevat voimaan eritahtisesti. Lohjan kaupunginhallitus näkee isona riskinä, että lakiin jää ongelmallisia epäjatkuvuuskohtia.

- Esimerkkinä mainittakoon vaikkapa tonttijako, jonka jakaminen eri lakeihin on ongelmallista. Tonttijaon oikeusvaikutuksista ei saa nyt selvää kuvaa. Samoin esityksen 54 §:ssä on määritelty yleinen alue, mutta siihen ei laissa ole mitään muita määräyksiä. Onko tarkoituksenmukaista määritellä tässä laissa käsitteitä asioista, joista kaikki muu säädetään muissa laeissa?

Entisen maankäyttö- ja rakennuslain paras puoli ollut tietty väljyys ja mahdollisuus räätälöidä toimintatapoja ja prosesseja kaavahankkeen yleisen kiinnostavuuden ja valmisteltavan asian vaikeuskertoimen mukaan. Monet kunnat ovatkin hyödyntäneet mahdollisuuksia hienosti ja tuloksellisesti. Mitä tarkemmin prosesseista säädetään, samalla saatetaan sulkea pois lain mukaisia luovia ratkaisuja – ja sitä vähemmän ketteräksi lain soveltaminen muuttuu. Tämä puolestaan vaikuttaa suoraan prosessien keston, jotka eivät tällä tavalla ainakaan nopeudu.

4 § Alueiden käytön suunnittelujärjestelmä

Hallitusohjelman tavoitteena on ollut säilyttää nykyiset kolme kaavatasoa. Lohjan kaupunginhallitus huomauttaa, että tosiasiaassa suunnittelujärjestelmä muuttuu ja lakiin tuodaan uusi taso, jos kuntien yhteinen yleiskaava voi korvata maakuntakaavan ohjausvälineenä. Yhteinen yleiskaava on silloin uusi kaavataso eikä vain yksi rinnakkainen versio yleiskaavasta. Lakiesityksessä hämmentää, että jos yhteinen yleiskaava voi syrjäyttää maakuntakaavan, miksi siltä ei kuitenkaan edellytetä, että se täyttäisi maakuntakaavalle asetettavat sisältövaatimukset? Voisi olettaa, että yhteisen yleiskaavan valmistelussakin on varmistuttava valtakunnallisesti merkittävien suunnittelukysymysten huomioimisesta ja kansallisten yhteyksien ja verkostojen jatkuvuudesta.

8 § Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Niin sanottu maankäytön, asumisen ja liikenteen MAL-yhteistyövelvoite ei edellytä erityisen suunnitelman laatimista, vaan yhteistyön tekemistä kaupunkiseudun kuntien kesken. Yhteistyövelvoitteen rooli suhteessa suunnittelujärjestelmään tulisi silti määritellä. Kaiketi sen kuuluisi olla kaavojen toteuttamisen väline ja toteuttamisen seurannan väline? Tällöin voidaan kysyä, onko sen paikka silloin edes tässä laissa? Yhteistyövelvoite ei tiettävästi koske Lohjan kaupunkia (tai ei tiedetä, koska asetusta kaupunkiseudun kunnista ei ole vielä säädetty), mutta vähintään Helsingin kaupunkiseudun välittömässä naapurissa sijaitsevana kuntaa kiinnostaa, millaisen rooli tämä instrumentti jatkossa saa. Lohjan kaupunginhallitus toteaa vielä, että jos yhteistyötä kaikesta huolimatta tehdään maankäytön suunnitelman –muodossa, sekin alkaa herkästi muodostaa omaa uutta kaavatasoaan alueidenkäytön ohjausjärjestelmässä, jollei sen rooli ole selkeästi kuvattu.

9 § Suunnittelutarvealue

Lakiesityksessä suunnittelutarvealueen määritelmään on nostettu ”rakentamisen tiivistyminen” perustelemaan tavanomaista laajempaa lupaharkintaa. Tämä on hyvä asia. Perusteista on kuitenkin jätetty pois vapaa-alueiden järjestäminen, mikä puolestaan ei ole loogista, etenkin kun perusteluasiakirjan mukaan uusi säännös vastaisi sisällöltään nykyisen lain kirjausta. Vapaa-alueiden menettäminen on yksi suunnittelemattoman rakentamisen keskeinen haittavaikutus, joten niiden turvaaminen olisi edelleen syytä säilyttää suunnittelutarpeen syntymisen perusteena ja kirjauksena laissa.

Lakiehdotuksen mukaan kunta voi osoittaa suunnittelutarvealueet yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä. Lakiehdotusta tulisi täydentää niin, että suunnittelutarvealueet voidaan osoittaa vaihtoehtoisesti myös muissa koko kunnan strategisissa maankäytön asiakirjoissa, jotka valtuusto hyväksyy. Lohjalla tällainen on esimerkiksi maankäytön rakennemalli. Tämä sujuvoittaisi ohjausta ja antaisi kunnalle enemmän joustoa ja harkintavaltaa soveltaa pykälää.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

13 § Lupa- ja valvontaviranomaisen tehtävät

Lupa- ja valvontaviraston (LVV) tehtäväksi on määritelty kunnan alueidenkäytön suunnittelun tukeminen. Tämä on kannatettava ilmaisu, ja korostaa rakentavaa yhteistyötä kunnan ja valtion viranomaisen välillä. Tämänhetkisen tiedon valossa viraston rooli liittyy kylläkin enemmän kaavojen toteutumisen edistämiseen kuin kaavojen valmisteluvaiheeseen.

14 § Elinvoimakeskuksen tehtävät

Elinvoimakeskuksen (EVK) rooli osana alueidenkäyttölakia on vielä hyvin epäselvä ja osin epälooginen. Kuntien näkökulmasta on tärkeää, ettei tiedonkulusta ja kanssakäymisestä valtion viranomaisten kanssa muodostuisi kuntien kannalta päällekkäistä, monimutkaista ja voimavaroja tarpeettomasti kuluttavaa.

Koska valtionhallinnon uudistus on vielä kesken, joudutaan elinvoima-keskusten roolia arvioimaan vajailla tiedoilla ja osin arvauksiin perustuen. Tämän hetkisen tiedon mukaan, jos aikaisemmin kunta on asioinut ELY-keskuksen yhteyshenkilön kanssa, joka on koonnut eri asiantuntijoiden tiedon ja koostanut viranomaisnäkemykset yhteen lausuntoon, niin jatkossa kunnan on pyydettävä lausuntoja lukuisilta eri tahoilta EVK:n sisällä, eikä kukaan yhteensovita valtion näkemystä. Tietyvästi EVK:n ohjausroolia voidaan hoitaa mistä käsin Suomea hyvänsä, jolloin maankäytön kannalta tärkeä paikallistuntemus saattaa hävitä kokonaan. Nämä muutokset yhdessä aivan varmasti heikentävät mahdollisuuksia maankäytön tarkoituksenmukaiseen ohjaamiseen ja hidastavat prosesseja.

Lakiesityksestä ei käy ilmi, mikä EVK:n rooli olisi ns. maanomistaja-kaavoissa (esityksen § 91). Oletettavasti kunta vastaa kaavojen – myös maanomistajan kanssa yhteistyössä laadittavien kaavojen – lainmukaisuudesta, joten kunta myös koostaa tätä valtion moneksi eri luukuksi pirstoutuvan asiantuntemuksen ja viranomaisten näkemysten kokonaisuutta maanomistajahankkeillekin. Tämä on tarpeellista, mutta tästäkin näkökulmasta maanomistajakaavojen valmistelu tulee tuomaan merkittävästi lisätyötä kunnille.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Lakiesitys jättää jatkossakin valtioneuvostolle paljon liikkumavaraa päättää tavoitteiden sisällöstä. Lohjan kaupunginhallitus painottaa, että kaikilta kunnilta tulee aina pyytää lausunto, kun valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita muutetaan. Valtakunnallisten alueidenkäyttö-tavoitteiden pitäisi joka tapauksessa olla muotoilultaan sellaisia, että ne antavat maakunnille ja kunnille mahdollisuuden soveltaa tavoitteita joustavasti seudullisista ja paikallisista lähtökohdista.

Tavoitteisiin liittyvien valtakunnallisten hankkeiden vaikutusten arvioinnit kuuluvat valtion tehtäväksi, eikä niitä saa säilyttää kuntien kaavoitukseen.

Valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin liittyvä uhkasakkomenettely (ks. myös kommentit Luku 16 § 104) kuntia kohtaan olisi täysin kohtuuton, eikä edes huoltovarmuusnäkökulmasta perusteltavissa. Jos kaavan laatimista joudutaan edistämään valtion osoittamilla pakkokeinoilla, valtion tulee myös rahoittaa tällaisen kaavan laatiminen.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

21 § Maakuntakaavan tarkoitus

Lakiesityksessä maakuntakaavan tarkoitus kohdistuu aiempaa selkeämmin maakunnan alueidenkäytön periaatteisiin ja maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisiin, merkitykseltään valtakunnallisiin ja maakunnallisiin asioihin. Yksittäisten kuntien rajat ylittävät kysymykset tai kuntien yhdyskuntarakenne eivät enää olisi maakunnallisen suunnittelun kohteena, mikä antaa entistä enemmän tilaa kunnan päätöksenteolle. Ainakin Uudellamaalla maakuntakaavoituksessa on jo pidempään mentykin tähän suuntaan.

Rajanveto, onko kysymys seudullinen (maakuntakaava ei ohjaa) vai maakunnallinen (maakuntakaava ohjaa), saattaa kylläkin olla aika häilyvä ja voi johtaa tulkintaepäselvyyksiin.

Maakuntakaavoituksen keventäminen saattaa myös johtaa kuntien selvitysvelvollisuuksien kasvamiseen, mikä puolestaan ei ole hyvä asia.

23 § Maakuntakaavan sisältövaatimukset

Sisältövaatimusten täydentäminen ilmastonmuutosta ja luonnon monimuotoisuutta koskevilla seikoilla on perusteltua. Tämä ei kuitenkaan saa kokonaisuutena lisätä selvitystaakkaa eikä lisätä kunnan korvausvelvoitteita (esim. ehdotettu korvaus metsänsäilytyksen rajoituksesta).

26 § Maakuntakaavan oikeusvaikutukset

Mahdollisuus poiketa maakuntakaavasta yleiskaavaa laadittaessa (tai asemakaavaa laadittaessa, jos yleiskaavaa ei ole) antaa entistä paremmat mahdollisuudet täsmentää maakuntakaavan ratkaisuja kuntakaavoituksessa. Tämä on toki ollut aikaisemminkin jossain määrin mahdollista perustellusta syystä ja sillä edellytyksellä, että maakuntakaavan tavoitteita ja kokonaisuutta ei vaaranneta.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

34 § Yleiskaavan sisältövaatimukset

Yleiskaavan sisältövaatimusten tavoitetilä on hyvä. Sisältövaatimuksissa edellytetään kiinnittämään uutena seikkana huomiota muun muassa luonnon monimuotoisuuden ja muiden luontoarvojen vaalimiseen.

Kyseinen tavoite voi kuitenkin olla ristiriidassa uutena esitetyn kaavojen toteuttamislain 101 a §:n kanssa (korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta). Erityisesti yleiskaavoituksessa voi käydä niin, että ekologisen verkoston merkintöjä ei metsäalueilla voida kuntatalouden vuoksi osoittaa. Lisäksi luontoarvot, joita ei ole erityisesti jo suojeltu luonnonsuojelulaissa, jäisivät herkästi merkitsemättä kaavoihin ja mahdolliset metsiin kohdistuvat luontoarvojen kaavamerkinnot olisivat pienialaisia ja suppeita. Edellä mainitut seuraukset ovat ristiriidassa luonnon monimuotoisuuden

vaalimisen tavoitteen kanssa. Luonnoltaan rikkaassa kunnassa, kuten Lohjalla, muutos saattaa vaikeuttaa luonnon monimuotoisuuden vaalimista, lisätä kaavojen valitusherkkyttä sekä heikentää kuntataloutta.

Katso myös palautteen Luku 6 § 50 sekä Kommentit alueidenkäyttölain muuttamisesta § 101 a.

38 § Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Mahdollisuutta laatia asemakaava yleiskaavasta poiketen on hieman laajennettu, mikä tuo joustoa kuntakaavoitukseen. Se ei toisaalta ole uusi asia, koska yleiskaavasta poikkeaminen on ollut jossain määrin mahdollista tähänkin asti perustellusta syystä ja sillä edellytyksellä, että yleiskaavan tavoitteita ja kokonaisuutta ei vaaranneta. Sinänsä yleiskaavallisen suunnittelun heikentäminen ei ole kuntien kehittämisen kannalta toivottavaa, mutta laki mahdollistaa kunnille jatkossakin pitkäjänteisen ja suunnitelmallisen toiminnan, jos kunta niin haluaa.

41 § Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely

Yleiskaava ja asemakaava voitaisiin laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä. Esityksen mukaan säännös mahdollistaisi esimerkiksi yleiskaavassa ratkaistun tietyn teeman päivittämisen asemakaavoihin tai vanhentuneen yleiskaavan päivittämisen asemakaavan laadinnan yhteydessä.

Säännösmuutoksen tarkoitus on hyvä, mutta käytännön toteutusta ei ole mietitty loppuun saakka, mikä tekee siitä ongelmallisen. Pykälässä nimittäin säädettäisiin myös, että laadittavana oleva yleiskaava ohjaisi asemakaavan laatimista voimassa olevan yleiskaavan sijasta. Tämä kirjaus on juridisesti, demokratian ja oikeusvaikutusten kannalta erikoinen, oikeastaan mahdoton. Miten jokin, jota ei vielä ole olemassa ja josta ei ole kunnassa päätetty, voi sitovasti ohjata suunnittelua? Nykyinen menettely, jossa asemakaava on mahdollista laatia perustellusti yleiskaavasta poiketen, kunhan se ei vaaranna yleiskaavan tavoitteita ja kokonaisuutta, on ihan toimiva ja riittävä. Yleiskaavallinen selvitys sen sijaan voi toimia perusteluna yleiskaavasta poikkeamiseksi.

Lohjan kaupunginhallitus huomauttaa myös, että varsinkin muutoksenhakutilanteessa esitetty ratkaisumalli voi kääntyä itseään vastaan: Kyse olisi joka tapauksessa juridisesti kahden eri kaavan laatimisesta, vaikka kaavojen hyväksymispäätös olisi yhteinen. Molempien kaavojen kaava-asiakirjat ovat jatkossakin erilliset ja muutoinkin kaavojen valmistelussa noudatettaisiin kyseisistä kaavatasoista säädettyä ja kaavojen tulisi täyttää normaaliin tapaan myös kaavojen sisältövaatimukset. Jos yhteisestä hyväksymis-päätöksestä valitettaisiin, valitus koskisi molempia kaavoja. Molempien kaavojen valituskäsittely tuskin hoituisi ainakaan nopeammin, kuin vain toisen kaavan valituksen käsittely. Pykälämuutoksen tavoiteltu sujuvoittava vaikutus ei monessakaan tilanteessa voi toteutua.

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

Lakiesityksen mukaan maakuntakaavan merkitys alueidenkäytön ohjausjärjestelmässä olisi vähenemässä. Kuntien yhteinen yleiskaava ohjaisi kuntien omaa yleiskaavoitusta maakuntakaavan sijaan, mikä antaa kunnille mahdollisuuden yhteistyössä sovittaa maakuntakaavan ratkaisut seudullisiin tarpeisiin.

Lakiesityksessä pohdituttaa se, että yhteisen yleiskaavan valmistelussa sovellettaisiin yleiskaavan sisältövaatimuksia, ei maakuntakaavan. Tarve varmistaa ylikunnallisten verkostojen kattavuus ja

jatkuvuuskohtat kuntarajojen ja maakuntarajojen yli ei silti poistu. Katso myös lausunnon kohta Luku 1 § 4.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

49 § Kiellot asemakaavaa laadittaessa 1 momentti

Esityksen mukaan asemakaavan laadinnan ajaksi annettavan rakennuskiellon kestoja rajattaisiin nykyisestä 2+2+2 vuoteen (nykyisin 2+2+2+2 vuotta).

Mikäli rakennuskielto tulee voimaan siksi, että asemakaava on todettu (62 § mukaan) ajanmukaisuuden arvioinnissa vanhentuneeksi ja kiellon kesto on rajoitettu enintään kuuteen vuoteen, aiheuttaa se kunnalle lisätyötä ja hidastaa kaavoitusta ja sitä kautta koko kunnan kehittymistä kokonaisvaltaisesti. Alueilla tulisi ryhtyä laatimaan uutta asemakaavaa, mikä vie kaavoituksen ja päätöksenteon resursseja sekä fokusta pois päätetyistä strategisista kehityssuunnista. Sallitun kuuden vuoden aikana pitäisi sekä ehtiä laatia kaava että hyväksyä se.

Rajoitettu kiellon voimassaoloaika voi tuoda lisää hallinnollista ja selvitystyötä käytännössä vanhentuneen kaava-alueen luvituksen mahdollisiin pattitilanteisiin ja hidastaa siten kunnan työtä.

50 § Asemakaavan sisältövaatimukset

Asemakaavan sisältövaatimusten täydentäminen sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumista koskevilla seikoilla on perusteltua. Vastaavasti sään ääri-ilmiöihin ja tulviin varautuminen olisi tarpeen lisätä myös yleiskaavan sisältövaatimuksiin (34 §), jotta ohjaavan kaavataso tavoitteet välittyisivät johdonmukaisesti toteutusta kohti ja kytkeytyisivät yleiskaavataso huomattavasti laajempaan suunnittelukokonaisuuteen. Sisältövaatimukset kokonaisuutena eivät kuitenkaan saa lisätä kunnan korvausvelvoitteita (esim. ehdotettu korvaus metsänkäytön rajoituksesta).

54 § Yleinen alue, katualue ja liikennealue

Tämä pykälä on aiemmin sijainnut maankäyttö- ja rakennuslain luvussa ”12 kadut ja muut yleiset alueet”. Siirto ”6 Asemakaava” -kappaleen keskelle ei ole lainkaan looginen, asia on irrallaan yhteydestään. Onko edes tarkoituksenmukaista määritellä tässä laissa yksittäisiä käsitteitä, jos kaikki muu kyseisestä asiasta säädetään muissa laeissa?

55 § Asemakaavan esitystapa

Pykälässä säädettäisiin asemakaavan sisällön tietomallimuotoisuudesta ja esitystavasta. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä. Nyt tietomallimuotoisuutta ei ole vielä huomioitu lakiesityksessä eikä asetusluonnoksessa.

Lohjan kaupunginhallitus painottaa, että tulevilla asetuksilla ei saa antaa sellaisia velvoitteita, jotka vaikeuttavat kunnan kaavoitusta tai aiheuttavat kunnille lisäkustannuksia esimerkiksi ohjelmistokehitys-vaatimusten vuoksi. Tämä on erityisen tärkeää sen jälkeen, kun ns. RYHTI-kumppanitestaus ja siihen osoitetut avustukset ovat ohi.

59 § Asemakaavan oikeusvaikutukset

Lakiesityksessä rakennuskiellon enimmäispituudeksi on määritetty 9 vuotta. Aiemmin enimmäispituutta ei ole määritetty. Tosiasiassa rakennuskieltoon voidaan päätyä monesta eri syystä

ja käytännössä sitä voidaan jatkaa eri perusteilla hyvinkin pitkään. Se, että rakennuskiellosta säädetään jatkossa useassa eri laissa (esim. rakennuskielto tonttijaon laatimisen vuoksi kuuluneen yhdyskuntakehittämislakiin) aiheuttaa varmasti epäselvyyttä.

63 § Ajantasa-asemakaava

Aiemmin lainsäädännössä ei ole ollut tällaista säädöstä ajantasa-asemakaavan ylläpitovelvollisuudesta kunnille. Kunnat ylläpitävät ajantasa-asemakaavoja nyt omissa järjestelmissään tarkoituksen-mukaisessa muodossa omia käyttötarkoituksiaan varten: jotkut skannattuna rasterikuvana, jotkut tietomallipohjaisena ja suurin osa kunnista jotain tällä välillä. HE:n 63 § toisessa momentissa mainitaan, että kunta voi ylläpitää ajantasa-asemakaavaa nk. RYHTI-lain mukaisessa tietojärjestelmässä. RYHTI-tietojärjestelmä ei ainakaan nykyisellään pidä sisällään ajantasa-asemakaavan editointi-mahdollisuutta, eikä RYHTI-lakikaan tätä mainitse. Tämän lakiesityksen ja RYHTI-lain välissä on siis olennainen aukko koskien ajantasa-asemakaavaa.

Kuntien olemassa olevat ajantasa-asemakaavat on siis toteutettu hyvin monenlaisin tavoin. Koska lainsäädännössä ei ole määritelty, millainen yhdistelmän tulee olla, eri toimijat (valtio, kunnat, ohjelmistotoimittajat) eivät saa vastaisuudessakaan olettaa mitään yhdistelmän teknisestä tai sisällöllisestä laadusta. Mahdollinen tuleva ajantasa-asemakaavan määrittely tulee tehdä kuntien ehdoilla, eikä se saa asettaa kunnille lisää työtä tai pakottaa investoimaan. Kuntia ei myöskään ei pidä velvoittaa pitämään ajantasa-asemakaavaa yllä RYHTI-tietojärjestelmässä, koska se lisää kuntien työtä ja hajauttaa kuntien käytössä olevia tietojärjestelmiä.

Esityksen mukaan kunnille tulisi velvollisuus pitää ajantasa-asemakaavassa yllä myös nimistöä sekä kadun ja muiden yleisten alueiden nimiä sekä kunnanosan tai kortteleiden numeroita. Tämä ei ole mielekäästä. Ajantasa-asemakaava ei siis ole mikään nimistö- tai osoitejärjestelmä, järkevämpi paikka tälle tiedolle on esimerkiksi kunnan omassa tietojärjestelmässä. Kaavojen tiedot voivat olla hyvin vanhoja ja ajalta ennen kuntaliitoksia eivätkä nimistötiedot niissä todellakaan pidä paikkaansa. Lisäksi, jos kunta muuttaa nimistöä viranhaltija-päätöksellä, ei ole toimintatapaa, jolla tieto muutoksista edes siirtyisi eteenpäin RYHTIin. Tämä pykälä on syytä miettiä kokonaan uudestaan.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

65 § Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen ja niitä koskevat erityiset sisältövaatimukset

Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumisessa painotetaan edelleen niiden sijoittamista maakuntakaavan, yleiskaavan tai asemakaavan keskusta-alueelle, mikä on kuntien keskusta-alueiden elinvoimaisina säilymisen kannalta elintärkeä asia.

Maakuntakaavan rooli kaupan ohjauksessa kevenee huomattavasti. Esityksen mukaan jatkossa ei enää edellytettäisi, että keskusta-alueen ulkopuoliset vähittäiskaupan suuryksiköt tulisi osoittaa maakuntakaavassa. Seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alarajoja tai enimmäismitoitusta keskustatoimintojen ulkopuolisille vähittäiskaupan suuryksiköille ei myöskään tarvitse esittää. Seudullisen kaupan verkon ohjaus ja vaikutusten arviointi siirtyy näin ollen kuntakaavoituksen tehtäväksi. Kunnat osaavat toimia vastuullisesti ja omaa elinvoimaansa edistävästi ilman maakuntakaavan säätelyäkin.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

68 § Tuulivoiman etäisyysääntely

Pykälään (2 ja 3 mom.) lisättäisiin säännökset vähimmäisetäisyydestä asutukseen niiden tuulivoimayleiskaavojen osalta, jotka eivät sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle. Pykälä vaikuttaa olevan monella tavalla ongelmallinen ja keskeneräinen. Tuulivoiman etäisyys olemassa olevasta ja tulevasta asutuksesta tulisi nimenomaan määritellä kaavoitusprosessissa vaikutusten arvioinnin tuloksena. Lakiin tulisi kirjata korkeintaan etäisyysääntelyn tarkoitus ja tavoite, ei yksityiskohtaista voimalan korkeuteen sidottua metrimäärää.

Esitetty maanomistajien suostumismenettely (etäisyysvaatimuksen alittamiseksi) ei myöskään oikein istu nykyiseen ohjausjärjestelmään. Lain valmistelijat eivät osanneet tiedotustilaisuudessa kertoa, miten ja kenen tämä olisi ylipäättään tarkoitus järjestää, dokumentoida ja varmistaa sopimustiedon siirtyminen seuraaville maanomistajille.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

70 § Yleiskaavan käyttö aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena

Pykälä on uusi. Mahdollisuus laatia suoraan rakentamista ohjaava yleiskaava aurinkovoimaloiden rakentamiselle on kannatettava ja selkeyttää nykyistä suunnittelu- ja lupakäytäntöä. Perusteluissa olisi hyvä kuvata yleiskaavan tarpeellisuutta suhteessa rakentamislain mukaiseen sijoittamislupamenettelyyn (eli missä tilanteissa hankkeiden toteuttamiseksi tarvittaisiin yleiskaavaa – tai jopa maakuntakaavaa – ja milloin sijoittamislupamenettelyä voitaisiin pitää riittävänä).

71 § Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset sisältövaatimukset

Sisältövaatimusten mukaan aurinkovoimarakentamista ei saisi osoittaa merkittävässä määrin metsämaalle eikä ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille. Epämääräinen kirjaus ”merkittävä määrä” ei ole tarkoituksenmukainen, perusteluissa tulisi konkreettisemmin avata, mitä se tarkoittaa. Minkä suhteen merkittävyyttä arvioidaan: hanke-kohtaisesti, kunta- tai maakuntakohtaisesti vai jopa valtakunnallisesti?

Kun aurinkovoimaloiden rakentamista ei suositella metsään, ne todennäköisesti ohjautuvat peltoalueille: esityksen vaikutusten arvioinneissa ei ole tunnistettu aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavapykälän vaikutuksia viljelyalueisiin, eikä sitä kautta mm ruokahuoltoon, huoltovarmuuteen ja kulttuurimaisemaan.

Lisäksi esitys ei huomioi millään tavalla usean lähekkäisen aurinkovoima-hankkeen yhteisvaikutuksia.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Ei lausuttavaa

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

78 § Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Maankäyttö- ja rakennuslain liki 25-vuotisena voimassaoloaikana kaavojen selvitysvaatimukset ovat pikkuhiljaa kasvaneet ja kasvaneet. Osin tämä on tapahtunut lain vaatimuksia tarkentamalla, osittain siksi että varmuuden vuoksi ja valitusriskin pelossa kaavoituksessa on ruvettu selvittämään enemmän kuin olisi tarkoituksenmukaista. Yhtä kaikki – selvityskäytäntö on nykyisellään raskas. Lain tulisi mieluummin kannustaa tekemään kaavaratkaisun kannalta olennaisia selvityksiä kuin kaikkea taivaan ja maan väliltä. Nyt vaikutusten arviointeihin lisätty yksi sana "todennäköisesti" (merkittävät vaikutukset), on näennäisesti pieni, mutta käytännössä iso muutos ja voi helposti vertautua Natura-lainsäädännön vastaavaan termiin sekä varovaisuusperiaatteeseen. Perustelujen mukaan tarkoitus ei ole muuttaa nykytilaa eikä tiukentaa selvitysvollisuutta vaan rinnastua paremmin SOVA-direktiiviin. Käytännössä kirjaus voi kuitenkin laajentaa selvitysvaatimuksia entisestään muodostaa jälleen uuden valitusperusteen. Muutos ei sujuvoita kaavoitusta, sana on syytä jättää pois.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi (3. mom) myös uusi säännös, jonka mukaan asemakaavaa laadittaessa on arvioitava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset rakentamisen kustannuksiin. Kyseinen vaikutusten arviointi sisältää paljon epävarmuustekijöitä. Rakentaminen maksaa aina, mutta jää epäselväksi, mitä ja mihin "kaavan" kustannusvaikutusta selvityksessä on tarkoitus verrata, kun ei ole olemassa mitään tavanomaista kustannustasoa ja ilman kaavaa ei voi rakentaa? Kuinka hyvin kustannusvaikutusta tosiasiallisesti voidaan arvioida edes kirjauksen mukaisella "yleisellä tasolla"?

Lohjan kaupunginhallitus huomauttaa, että rakentamisen kustannusten laskenta edellyttää rakennusalan asiantuntija-arviota, eikä kuulu kaavoittajan tehtäviin. Maailmatilanne, teknologian kehitys ja muu lainsäädäntö voivat vaikuttaa merkittävästi materiaalien, rakenteiden ja suunnitteluratkaisuiden hintaan, sopivuuteen, saatavuuteen ym. Erityisesti, jos kaavan toteutuminen viivästyy, onnistuneestikin arvioitu kustannusvaikutus pettää jo viivästyksen vuoksi.

Varmaa on vain se, että esitys lisää kaavoituksen ja konsulttityön määrää ja siten suunnittelun kustannuksia ja kestoja.

Jää epäselväksi, mitä muutoksella tosiasiallisesti tavoitellaan. Se saattaa huonoimmillaan johtaa varsinkin maanomistajakaavoissa rakentamisen ja ympäristön laadusta tinkimiseen, mitä ei voida pitää lain tavoitteiden mukaisena.

Kaavaratkaisu tyypillisesti elää valmistelun aikana. Tuleeko arviointi tehdä lopuksi vai päivittää jokaisessa kaavavaiheessa? Minkälainen painoarvo on kustannuksella verrattuna muihin kaavan vaikutuksiin vaihtoehtojen vertailussa? Voiko se johtaa siihen, että tyydytään halvimpiin ratkaisuihin ihmisten hyvinvoinnin, luonnonsuojelun, kulttuurihistorian ja estetiikan jne kustannuksella? Saako arvioinnin vaikutus olla lain muiden tavoitteiden kanssa ilmeisessä ristiriidassa?

Lohjan kaupunginhallitus toteaa, että enimmillään laki voisi kehottaa vertailemaan eri ratkaisuvaihtoehtojen (jos niitä tehdään) kustannusvaikutuksia periaatetasolla ja kaavan

toteutumisen koko elinkaari huomioiden. Rakentamisen kustannukset ovat vain yksi poikkileikkaushetki, joka ei huomioi ylläpidon kustannuksia, energian-käyttöä ynnä muita välillisiä kustannuksia yhteiskunnalle, saati hankkeen kannalta olennaisia elinkaarivaikutuksia, johon kuuluu myös ylläpito. Kaavaratkaisua laatiessa niitäkin kuitenkin puntaroidaan. Lain tulisikin ohjata yhteiskuntataloudellisesti ja pitkällä aikavälillä kokonaistaloudellisesti parasta lopputulosta eikä pikavoittoja kohti.

Lopuksi Lohjan kaupunginhallitus huomauttaa: jos tarkoituksena on ollut parantaa suunnittelijoiden kustannustietoisuutta tai löytää asuntorakentamiseen huokeampia ratkaisuvaihtoehtoja, niin nyt pykälä on kirjattu siten, että kustannusvaikutuksia tulee arvioida joka ikisessä kaavahankkeessa, käsitteli kaava sitten viher- ja urheilualueita, työpaikkarakentamista tai vaikka energiantuotantoa. Esimerkiksi työpaikkatontteja kaavoitettaessa ei ole välttämättä tiedossa, minkä tyyppinen hanke alueelle on tulossa ja kaavalla pyritään mahdollistamaan monenlaisia toimintoja – millaisen rakentamisen kustannusvaikutusta silloin arvioidaan? Näin kirjoitettuna tästä uhkaa tulla todella kallis pykälä myös elinkeinoelämän kannalta!

79 § Tieto vireillä olevista kaavoista

Esityksen mukaan kunnan velvollisuudesta laatia kaavoituskatsaus luovuttaisiin ja sen sijasta säädettäisiin, että kunnan olisi pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa kunnassa vireillä olevista kaavoista – kuten nykyään yleensä kaikki kunnat jo pitävät. Kaavoituskatsaus vanhenee nopeasti, joten tämä on hyvä, ajan hengen mukainen, toimintaa sujuvoittava ja kannatettava muutos. Esitys ei myöskään estä kuntaa tiedottamasta laajemmin niin halutessaan.

Pykälämuutos herättää kuitenkin kysymyksen, miten ja mihin yksinkertaisesti dokumentoidaan, että tieto on ollut oikea-aikaisesti saatavissa, jos se tulee jälkikäteen todentaa? Aiheutuuko tästä epäselvyyksiä tai lisätyötä?

80 § Kaavan vireilletulosta ilmoittaminen ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma

Pykälän 2. momentissa säädettäisiin, että osallistumis- ja arviointisuunnitelma voidaan liittää vireilletulosta ilmoittamiseen. Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä. Tietävästi toimintatapa on ollut tähänkin asti kuitenkin yleisesti käytössä.

Vireilletulosta ilmoittamisen menettely kevenee kuitenkin merkittävästi, kun lehtikuulutuksen velvollisuus poistuu (jos kunta on niin päättänyt). Tämä sujuvoittaa kaavaprosessien aikatauluttamista, kun se ei ole enää sidottu kuulutislehtien ilmestymisaikatauluihin. Maksullisista lehti-ilmoituksista luopuminen vähentää kaavoituksen kustannuksia. Muutos on kannatettava.

81 § Mielipiteen esittäminen kaavaa valmisteltaessa

Asemakaavaa tai yleiskaavaa laadittaessa olisi mahdollista yhdistää vireilletulo- ja valmisteluvaiheen kuulemiset. Ainakin merkitykseltään vähäisissä asemakaavoissa tätä on sovellettu kunnissa tähänkin asti.

Asemakaavan valmisteluvaiheen osallistamisen ja nähtävilläolon ohjeistus ei siis käytännön tasolla muutu. Menettely kuitenkin kevenee, kun lehtikuulutuksen velvollisuus poistuu, jos kuntakin on niin päättänyt. Asetuksen luonnoksessa ei toistaiseksi ole mitään tarkentavaa, joten kuulemisen järjestely ja laajuus jäänee kuntien omaan harkintaan.

Sen sijaan yleiskaavassa, jonka vaikutukset ovat tyypillisesti merkittävät, vireilletulosta ilmoittamisen ja valmisteluvaiheen kuulemisen yhdistäminen voi heikentää osallisten vaikutusmahdollisuuksia.

Prosessin sujuvoittamiseen tällä mahdollisuudella ei välttämättä ole mitään etuja. Toki harkintavalta jää edelleen kunnalle ja mahdollisuutta voi hyödyntää jos se on järkevää.

83 § Kaavaehdotuksen tiedoksianto

Lohjan kaupunginhallitus huomauttaa, että lakiesityksestä tai asetusluonnoksesta ei käy ilmi, onko muistutus kaavaehdotuksesta tehtävä jatkossa aina kirjallisena? Näin voisi olettaa, ainakin jos muistutus on edellytys osallisen myöhemmälle muutoksenhaku-oikeudelle ("valituslupa"). Tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi asiasta olisi tarpeen säätää tarkemmin.

86 § Viranomaisneuvottelu yleiskaavasta ja asemakaavasta

"Neuvotteluun olisi kutsuttava ne viranomaiset, joiden toimialaa edellä mainitut asiat voivat koskea". Mikä erottaa Metsäkeskuksen muista viranomaisista niin, että se on pitänyt erikseen mainita tässä pykälässä?

88 § Lausunnot yleiskaavaehdotuksesta

Yleis- ja asemakaavaehdotusten lausuntojen pyytämisen menettelytavat olisi hyvä yhdenmukaistaa. Tämä vähentäisi muotovirheen riskiä ja selkeyttäisi suunnittelussa huomioitavia asioita.

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

90 § Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite

Pykälä on uusi ja siinä säädetään maanomistajan aloiteoikeudesta ja kunnan velvollisuudesta päättää aloitteen hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessä neljän kuukauden määräajassa.

Lakiuudistuksissa on yleensä ollut pääperiaatteena välttää päällekkäistä ohjausta, eli selvyyden vuoksi samoista asioista ei säädettäisi useissa eri laeissa. Miksi aloite muodostaa poikkeuksen? Kuntalaissa on aloiteoikeus; maanomistajilla on tälläkin hetkellä mahdollisuus tehdä kaavoitusta koskevia aloitteita (ja samoin maanomistajalla on mahdollisuus tehdä yhteistyötä kunnan kanssa kaavan laadinnassa). Toimivia käytäntöjä ei pidä vaikeuttaa lisäsääntelyllä.

Harva kunta voi luvata sitoa kaavaresurssejaan vuosien päähän, ja lähiajan aikataulu taas on yleensä tarkasti sovittu ja ohjelmoitu – ja toimijoiden on voitava luottaa päätöksenteossa jo hyväksyttyyn ohjelmaan. Kun kaikki uudet aloitteet kilpailevat kunnan rajallisista valmisteluresursseista, kunnan päättäjien pitää saada käsitellä kaava-aloitteita esimerkiksi kaavoitusohjelman valmistelun yhteydessä kokonaisuutena, eikä pakkotahtisessa aikataulussa pala kerrallaan.

Esitetty neljän kuukauden määräaika aloitteen käsittelylle vaikeuttaa kuntien resursointia ja työtehtävien priorisointia. Aloitteen käsittely ei yleensä ole läpihuutojuttu, vaan vaatii huolellista selvittelyä ja vastuullista punnintaa. Aloitteen yhteydessä hakijan on esitettävä laaja taustatietoaineisto, muutoin kunta ei todennäköisesti pysty esitettyyn määräaikaan. Neljän kuukauden määräaika on todellisuudessa vieläkin lyhyempi, jos asiasta päättävän toimielimien kokouksia on harvoin.

Aloitteiden käsittelyn määräaika koskeva maininta on mieluiten poistettava tai toissijaisesti pidennettävä vähintään kuuteen kuukauteen. Muu ei mahdollista aloitteiden laadukasta käsittelyä ja arviointia suhteessa kunnan muuhun kaavoitusohjelmaan.

Vaatus monijäsenisestä toimielimestä on poistettava. Jokaisen, kunnan kannalta vähämerkityksisenkin aloitteen tai kaavanlaadintapyyntöä käsittely monijäsenisessä toimielimessä kuormittaa hallintoa, lisää kustannuksia ja hidastaa päätöksentekoa.

Monissa kunnissa on ollut vanhastaan hyviä käytänteitä, kuten että demokraattisesti valitut päättäjät päättävät kaavoitusohjelman periaatteista, ja aloitteen käsittely voidaan siltä pohjalta hoitaa viranhaltijapäätöksenä. Tai että ainoastaan kielteiset päätökset käsitellään toimielimessä. Toimivia käytäntöjä ei pidä vaikeuttaa.

Määräaika voi johtaa siihen, että aloitteiden käsittelyä priorisoidaan valmisteltavien kaavojen kustannuksella eli tosiasiasa tämä pykälä tulee merkittävästi hidastamaan kuntien kaavoitusta. Määräajassa käsiteltävät aloitteet voivat pahimmillaan halvauttaa kaavavalmisteluun.

Yleiskaavoja koskeva maanomistajan aloiteoikeus koskee vain sellaisia yleiskaavoja, joita voitaisiin käyttää suoraan rakennuslupan perusteena. Kunnassa, jossa on pinta-alaltaan runsaasti maaseutualueita, näidenkin aloitteiden määrä voi olla huomattava.

Lohjan kaupunginhallitus painottaa, että maanomistajayhteistyö sinänsä on kaavoituksessa hyvä asia. Kunnilla pitää kuitenkin olla kaikissa tilanteissa mahdollisuus päättää kaavoituksen vireilletulosta ja mahdollisesta keskeyttämisestä omien tavoitteidensa ja velvoitteidensa mukaan (kaavamonopoli) sekä haluamallaan päätöksenteon tasolla ja aikataulussa.

91 § Asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Kuten edellä todetaan, kaavoitusyhteistyö kunnan ja maanomistajan kesken on mahdollista nytkin. Tämän uuden pykälän pois jättäminen ei estäisi jatkossakin toteuttamasta jo hyväksi havaittuja kunnan ja maanomistajan yhteistyömenetelmiä. Liian tarkka sääntely sen sijaan voi sitä merkittävästi vaikeuttaa.

Lohjan kaupunginhallitus muistuttaa, että lain mukaan kunnanvaltuusto hyväksyy kuntakaavat ja kunta siis vastaa jatkossakin aina yleis- ja asemakaavojen prosessien ja sisällön lainmukaisuudesta. Näin ollen kunnalle lankeaa maanomistajakaavojen ohjaaminen ja valvonta. Kokemus on osoittanut, etteivät ohjaaminen ja kaavoitusyhteistyö suinkaan vähennä kunnan omaa työtä vaan monesti se jopa lisää sitä ja saattaa toisinaan jopa vaikeuttaa aikataulun hallintaa.

Kaavoituskonsulteilla ei useinkaan ole tarvittavaa osaamista kunnan osallistamis- ja päätöksentekoprosesseista ja joka tapauksessa kunta joutuu järjestämään kuulemiset, viranomaisyhteistyön jne. lakisääteiset vaiheet. Tämä pykälä ei tosiasiasa vähennä kunnan työtä, päinvastoin.

Perusteluosan mukaan "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 esiin nostamiin asioihin. Samoin perustein kunta voisi myös keskeyttää kaavaehdotuksen valmistelun."

Lain perustelussa onkin tärkeää tuoda esiin ja selkeyttää sanamuotoja edelleen niin, että kunta ohjaa kaavan laadintaa alusta alkaen. Kaikkien osapuolien resursseja hukataan, jos kaavavalmistelu edistetään ilman kunnan ohjausta. Yksittäinen konsultti tai maanomistajan edustaja ei voi olla tietoinen kunnan kaikista maankäytön periaatteista ja miten niitä sovelletaan. Kunnan ohjauksella varmistetaan myös maanomistajien tasapuolinen kohtelu ja taloudellinen kaavatyö.

Lohjan kaupunginhallitus painottaa, että maanomistajayhteistyö sinänsä on hyvä asia mutta kunnilla pitää olla kaikissa tilanteissa mahdollisuus päättää kaavoituksen vireilletulosta ja mahdollisesta keskeyttämisestä omien tavoitteidensa ja velvoitteidensa mukaan (kaavamonopoli) sekä haluamallaan päätöksenteon tasolla ja aikataulussa.

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

Ei lausuttavaa

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Ei lausuttavaa

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Ei lausuttavaa

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

104 § Määräys valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi

Uusi määräys valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi mahdollistaa, että valtioneuvosto voi asettaa yleisistunnossaan määräajan, jonka kuluessa maakunnan liiton tai kunnan on hyväksyttävä kaava, jossa on jonkin valtakunnallisen alueidenkäyttö tavoitteen toteuttamiseksi tarvittava ratkaisu. Mikäli näin ei toimita, valtioneuvosto voi yleisistunnossaan velvoittaa maakunnan liiton tai kunnan siihen uhkasakolla. Lohjan kaupunginhallitus pitää menettelyä kohtuuttomana varsinkin kunnille. Jos kaavan laatimista joudutaan edistämään valtion osoittamilla pakkokeinoilla, valtion tulee myös rahoittaa kaavan tällaisen laatiminen.

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto koskevat säännökset

Ei lausuttavaa

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

110 § Muutoksenhaku kaavan hyväksymispäätökseen

Kaavan valituslaji säilyy kunnallisvalituksena, mikä on tärkeä ja kannatettava asia.

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

Oikeusasteissa kiireellisyysjonoon pääsisivät jatkossa asuntotuotannon kannalta tärkeiden kaavojen lisäksi myös elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta tärkeät hankkeet. Tämä on kaikesta hyvä

asia, mutta onkohan lupaus realistinen? Jos tärkeyttä elinkeinoelämäään toimintaedellytysten kannalta tulkitaan laajasti (työpaikat, väylähankkeet, energiakaavat, vihreä siirtyminen jne. jne.), mitä oikeastaan jää ei-kiireellisen käsittelyn kaavoiksi? On tietenkin erinomainen asia, jos kaikki kaavavalitukset voidaan käsitellä kiireellisinä! Todennäköisesti kuitenkin ainoa varma tapa nopeuttaa valitusten käsittelyä on lisätä valmisteluresursseja oikeusasteissa.

114 § Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä

Valitusoikeus sellaisesta asemakaavasta, joka laadittaisiin voimassa olevan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta, olisi jatkossa vain asianosaisilla eli niillä, joiden oikeuteen, etuun ja velvollisuuteen asemakaava voi vaikuttaa. Säännös poikkeaisi kuntalain mukaisen kunnallisvalituksen pääsäännöstä ja kaventaisi kunnan perustuslain suojaamaan itsehallintoon kytkeytyvää kunnan jäsenen mahdollisuutta valvoa kunnallista päätöksentekoa. Myös yhteisöjen valitusoikeutta rajattaisiin niin, että valitusoikeus olisi lähtökohtaisesti vain niillä, jotka ovat jättäneet muistutuksen kaavaehdotuksesta. Yhteisöllä olisi kuitenkin aina valitusoikeus, jos kaavaehdotusta on muutettu yhteisölle epäedullisempaan suuntaan, on tapahtunut menettelyvirhe tai kyse on sellaisesta asemakaavasta, joka edellyttää YVA-menettelyä. Perusteluissa todetaan, että ehdotettu säännös muodostaisi poikkeuksen Suomen lainsäädännön yleisestä systematiikasta.

Valitusoikeuden rajaaminen asianosaisiin tarkoittaisi käytännössä sitä, että hallintotuomioistuimet joutuisivat käyttämään aikaisempaa enemmän aikaa muutoksenhakijoiden valitusoikeuden selvittämiseen. Ajan hukka siis vain siirtyisi työvaiheesta toiseen eikä kaavojen voimaantulo kokonaisuutena nopeutuisi nykytilanteeseen verrattuna. Samalla tavalla muistutusmalliinkin voi liittyä tulkintaongelmaa (edellä todettiin, tulisiko muistutus edellyttää aina kirjallisena, muuten se voi olla vaikea todentaa jälkikäteen?).

Muutoksenhakuoikeus on vakiintunut osa demokratiaa. Kun intressissä on kaavoituksen nopeuttaminen, keinona tulisi ensisijaisesti parantaa hallintotuomioistuinten resursointia valitusten käsittelyssä sekä panostaa kunnissa osallistamiseen ja konfliktiherkkien kaavojen tunnistamiseen.

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

115 § Kaavan voimaantulo

Pykälässä säädettäisiin kaavan voimaantulosta. Nykyisin kaava tulee voimaan vasta, kun hyväksymispäätös on saanut lainvoiman ja kaavan voimaantulosta on kuulutettu. Jatkossa kaavan voimaantuloa ei enää sidottaisi kuuluttamiseen, vaan pääsääntönä olisi, että kaava tulee voimaan, kun hyväksymispäätös on saanut lainvoiman. Tämä on hyvä ja sujuvoittava muutos.

116 § Rakennuskiellon, rakentamisrajoituksen ja toimenpiderajoituksen voimaantulo

Pykälässä säädettäisiin rakennuskiellon, rakentamisrajoituksen ja toimenpiderajoituksen voimaantulosta. Nykyisestä sääntelystä poiketen tätäkään voimaantuloa ei enää kytkettäisi kuuluttamiseen. Tämä on hyvä ja sujuvoittava muutos.

Kommentti luvusta 20 Erinäiset säännökset

Ei lausuttavaa

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Yleistä

Lausunnolla oleva alueidenkäyttölaki vaikuttaa olevan monelta osin keskeneräinen eikä valmistelijoilla ole ollut antaa vastauksia moniin kuntien tarkentaviin kysymyksiin. Lain jatkovalmistelu vaatii selvästi vielä aikaa ja sen hyväksymistä ja voimaantuloa tulisi ehdottomasti viivästyttää. Olisi myös olennaisen tärkeää tehdä uudistusta kokonaisuutena vaikka laki pilkottaisiinkin jatkossa eri osiin. Yhtäaikainen valmistelu on ainoa tapa varmistua siitä, että prosessiketjut saadaan toimimaan eri osasten välillä kaikissa tilanteissa. Se on sujuvuuden kannalta keskeistä!

Jotta lakiuudistukseen liittyviä riskejä ja epävarmuustekijöitä voitaisiin minimoida, se tulisi määrätä voimaan ensin kokeilulakina vain pienelle alueelle, korkeintaan yhteen maakuntaan. Tällöin voitaisiin arvioida lain toimivuutta ja korjata ongelmakohdat, ennen kuin se ulotettaisiin koko maahan. Vuonna 2025 voimaan astunut rakentamislaki korjaussarjoineen ja tuunauspaketteineen ynnä taas uusine korjauksineen on jo osoittanut, että keskeneräisten lakien kanssa työ vaikeutuu. Ongelmista kärsivät niin kunnat ja kuntalaiset kuin hanketoimijat, elinkeinoelämä ja rakentajatkin.

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

101 a § Korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta

Kaavojen toteuttamisesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä maanomistajan oikeudesta saada maakunta-, yleis- tai asemakaavan suojelumääräyksestä johtuvasta rajoituksesta metsätalouden harjoittamiselle kunnalta korvaus, jos rajoituksesta aiheutuu vähäistä suurempaa taloudellista menetystä. Korvauksesta ei ole keskusteltu kaavojen toteuttamista koskevan lainsäädännön uudistamista valmistelevassa työryhmässä vaan se on tullut jostain tämän valmistelun ulkopuolelta.

Ehdotuksen mukaan kunta joutuisi korvaamaan maanomistajalle maakunta-, yleis- tai asemakaavan suojelumääräyksestä johtuvasta rajoituksesta aiheutuvat vähäistä suuremmat taloudelliset menetykset, ellei kyse ole luonnonsuojelulain mukaisesta suojelualueesta tai luonnonsuojelulain 111 §:ssä tarkoitetusta alueesta tai metsälain 10 §:n mukaisista kohteista.

Esitetty muutos on kunnille kohtuuton etenkin ottaen huomioon kaavojen sisältövaatimukset ja asetettu korvauskynnys (vähäistä suurempi menetys, jollaiseksi luetaan menetys vähintään 3000 euroa tai 4 % rajoituksenalaisen markkinakelpoisen puuston arvosta). Kunnat eivät todennäköisesti enää voisi laatia luonnonarvojen vaalimista ja luonnon monimuotoisuutta koskevia sisältövaatimuksia täyttäviä kaavoja ilman huomattavaa korvausvelvollisuutta. Tämä on jyrkässä ristiriidassa lain tavoitteiden ja etenkin nyt tarkentuvien sisältövaatimusten kanssa. (Katso myös tämän lausunnon ensimmäinen kohta).

101 a §:ää sovellettaisiin kaavoihin, jotka on hyväksytty lain voimaantulon jälkeen.

Korvausvaatimus konkretisoituu todennäköisesti maakunta- ja yleiskaavan laadinnan yhteydessä (pääsääntöisesti asemakaavoissa ei ole metsätalouden kannalta niin merkittäviä alueita). Korvausvaatimus on ristiriidassa yleiskaavan sisältövaatimusten kanssa, jossa edellytetään muun muassa luonnonmonimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimista. Korvausvaatimusta ei sovelleta niiden luontoarvojen osalta, jotka on luonnonsuojelulain nojalla jo suojeltu ja tulee kaavoissa osoittaa. Käytännössä luonnon monimuotoisuutta tukevat luontoarvot ovat korvausvaatimusten piirissä, jolloin kustannusvaikutus ohjaa siihen, ettei niitä ole mahdollista osoittaa kaavassa. Esimerkiksi kaikki ekologisen verkoston kaavamerkinnät asettavat rajoituksia metsätaloudelle, mutta eivät ole niitä luontoarvoja, joissa ei sovelleta korvausvaatimusten asettamista. Lakiehdotus aiheuttaa kunnalle taloudellisia menetyksiä, lisää kaavaprosessin epävarmuutta sekä kaavavalituksia.

102 § Lunastus- ja korvausvelvollisuuden rajoitus

Kunnalle ja valtiolle asetettu korvausvelvollisuus tulee voimaan vasta kun maanomistajan hakemus saada poikkeamislupa rajoituksesta on hylätty. Luontorikkaassa ja pinta-alaltaan suuressa kunnassa tämä voi yhtäältä aiheuttaa merkittävän lisäyksen käsiteltävien lupahakemusten määrässä ja toisaalta taloudellisesti vaikutukset ovat suuret. Toistaiseksi Lohjalla on edellytetty maisematyöluvan hakemista niillä maa- ja metsätalousalueilla, joihin kohdistuu metsätaloutta rajoittavia määräyksiä. Korvausvaatimus on kohtuuton kunnan näkökulmasta. Erityisesti laki vaikuttaa ekologisen verkoston säilymisen ja kehittämisen edellytyksiin.

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

46 § Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella

Rakentamislain 46 §:n (sijoittamisen edellytykset suunnittelutarve-alueella) on lisätty tarkennus, että merkittävänä rakentamisena pidetään aina pinta-alaltaan vähintään 10 hehtaarin kokoista aurinkovoimalaa. Säännös tarkoittaisi sitä, että yli 10 hehtaarin aurinkovoimalan rakentamiseen tarvitaan aina aurinkovoimayleiskaava tai asemakaava. Onkohan näin kategorinen pinta-alaraja tarkoituksenmukainen? Käytännössä kaavan tarpeeseen (eli suunnittelun tarpeeseen!) vaikuttaa eniten suunniteltavan alueen sijainti muussa yhdyskuntarakenteessa ja suhteessa muuhun ympäröivään rakentamiseen, ei niinkään pinta-ala: Kymmenen hehtaaria kaupunkirakenteessa tai maaseudulla on ihan eri asia. Tähän toivoisi jätettävän harkintavaraa. Samalla olisi hyvä kuitenkin muistaa usean hankkeen yhteisvaikutukset – lakiesitys ei ota lainkaan kantaa siihen, kuinka ne riskit hallitaan.

Lakivalmistelussa tulisi uudelleenarvioida, onko kaavoituskatsaus tai sen korvaajaksi esitetty tietoverkossa ylläpidettävä tietoaineisto vireillä olevista tai lähiaikoina vireille tulevista kaavoista tarkoituksenmukainen sijoittamisen edellytysten lupaharkinnan väline. Yleensä vireillä olevien ja lähiaikoina vireille tulevat kaavahankkeet kuvaavat vain välittömän lähitulevaisuuden tilannetta.

Miten tietoverkossa nähtävillä oleva aineisto ja sen päivitykset dokumentoidaan siten, että aineistojen tietosisältö tietyllä ajanhetkellä on todennettavissa? Mahdollisesti parempi ratkaisu olisi tältä osin sitoa sijoittamisen edellytysten lupaharkinta esimerkiksi kunnassa hyväksyttyihin kaavoituksen yleisiin tavoitteisiin ja strategisen tason suunnitelmiin (jotka voisivat ilmetä esim. maankäytön ohjelmista tai muista kunnan päättämistä maankäytön linjauksista).

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

4 § Asemakaavan esitystapa sekä

6 § Yleiskaavan esitystapa

Tietomallimuotoisuus vaikuttaa esitystapaan, joten näitä asetuksen pykäläiä on syytä tarkastella vielä uudestaan. Mikä ja minkä muotoinen on se dokumentti, joka tulevaisuudessa asetetaan nähtäville?

5 § Yleiskaavan kaavaselostus sekä

7 § Asemakaavan kaavaselostus

Kaavaselostuksia koskevissa asetuksen pykälissä edellytetään kaavan toteutuksen seuranta. Jää epäselväksi, miten käytännössä lainvoimaiseksi saatetun kaavan toteutuksen seuranta avataan kaavaselostuksessa? Alueidenkäytön toteutumisen seuranta tuntuu luontealta kaavan lainvoimaisuuden jälkeen, jolloin se kuuluu jonnekin muualle kuin kaavaselostukseen.

Turunen Hannele

Lohjan kaupunki - Lohjan kaupunki, KAUPUNGINHALLITUS 16.6.2025 § 279