

Saarijärven kaupungin lausunto kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta

KH 29.11.2021 § 224

Lakiluonnoksesta yleisesti

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. Uudella kaavoitus- ja rakentamislakilla on tarkoitus korvata voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki. Lausuntopyyntö koskee myös samassa yhteydessä esitettyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin. Lausunto tulee toimittaa viimeistään 7.12.2021 lausuntopalveluun tai ympäristöministeriön kirjaamoon.

Hallitusohjelman mukaisesti maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) uudistuksen päätavoitteita ovat mm. hiilineutraali yhteiskunta, luonnonmonimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Tavoitteena on lisäksi muun muassa edistää kaavaprosessin sujuvuutta, vahvistaa kuntien maapolitiikkaa, parantaa ihmisten osallistumismahdollisuuksia, edistää rakentamisen luvissa ja ilmoituksissa yhden luukun periaatetta ja sähköistä asiointia sekä luoda rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Kunnan näkemys on, että nyt nähtäville asetettu luonnos uudeksi kaavoitus- ja rakentamislakiksi ei vastaa pääosin järkevällä tavalla hallitusohjelman uudistuksen tavoitteisiin. Lakiluonnoksen myötä heikennettäisiin merkittävästi kuntien ja kuntayhtymien demokraattiselta pohjalta tapahtuvaa suunnittelua ja kasvatettaisiin valtion toimivaltaa alueidenkäytön valvonnassa.

Kuntien kannalta lakiluonnoksessa esitetyt säännökset aiheuttavat kunnille kohtuuttomasti lisätyötä mm. kaavaprosessien, selvitysten ja vaikutusarviointien laadintaan; lakiluonnos ei huomioi kuntien jo nykyisiä haasteita osaavan henkilöstön rekrytoinneissa sekä resurssien rajallisuudessa. Lakiluonnos toteutuessaan aiheuttaisi kunnille uusia tai raskaampia menettelyitä, laajentaisi selvitysvelvoitteita ja näin ollen kasvattaisi lisäresurssien tarvetta merkittävästi. Lain vaikutusten arvioinnissa ei ole otettu riittäväällä tavalla kokonaisuutena huomioon muutosten kunnille aiheuttamia vaikutuksia, eikä ole myöskään tunnistettu todennäköisiä ongelmatilanteita.

Lakiluonnoksessa ei ole huomioitu kasvukeskusten ulkopuolisten maaseutukuntien erityispiirteitä eikä MRL:n (ja lakiluonnoksen) toimivuutta maankäytön ja kaavoituksen työvälineenä. MRL:n uudistuksessa tulisi paneutua erikseen myös niiden maaseutukuntien maankäytön ja kaavoituksen erityistarpeisiin, joiden alueella ei ole erityisen suurta rakentamispainetta edes taajamien asemakaava-alueilla.

Näiden kuntien erityispiirteitä ovat:

- Kunnissa on laajoja kaavoittamattomia haja-asutusalueita
- Kuntien asemakaava-alueet taajama-alueilla ovat pinta-alaltaan pienehkö-

jä kuntakokoon verraten.

- Kuntien asemakaava-alueilla maanarvon nousu ei ole merkittävää; maanarvon kasvu asemakaavoituksella on merkittävää vain rajatuilla alueilla (esim. rannoilla, valtateiden varsilla, vetovoimaisilla kauppakorttelialueilla jne.)
- Asemakaava-alueilla ei tonttimyynnillä saada katettua yleisten alueiden toteuttamiskustannuksia (kadut ym.) ja siten asemakaava-alueita ei ole järkevä laajentaa kaikille asutustihentymille taajama-alueen lievealueille.
- Maankäyttösopimusten laskelmissa käytettävä maanarvon muuttumiseen (kasvuun) perustuva kaavoituskorvauksen määrittely ei toimi samoin kuin kasvukeskuksissa, joissa maanarvo nousee asemakaavoituksella usein merkittävästi.
- Taajama-alueen lievealueilla ja kyläalueilla ei ole kovaa rakentamispainetta; asutus voi kehittyä tiiviimmäksi pitkällä aikavälillä. Myöskään keskusta-alueilla ei ole merkittävää rakentamispainetta muuttotappiokunnissa.
- Yleiskaava, jonka perusteella rakennuslupia voidaan suoraan myöntää, on hyvä työväline kunnan kehittämisessä. Yleiskaava-alueilla kunta ei toteuta tai ylläpidä katuverkostoja; yleiskaava-alueilla on yksityistieverkostoja ja vain osin viemäriverkostoa.
- Uudisrakentaminen toteutuu pääasiassa alueille, joilla rakentaja vielä saavat lainarahoitusta pankeista; siten pääsääntöisesti uudisasuinrakentamista toteutuu vain taajamiin, kyläkeskuksiin ja rannoille. Pelko siitä, että haja-asutusalueella olisi villiä uudisasuinrakentamista, on aiheeton ja siten erityisen ”rajoittava” lainsäädäntö on tarpeeton maaseutukunnille.
- Kunnissa, joissa on merkittävät vesistö-pinta-alat, korostuu loma-asumisen, rantaosayleiskaavoituksen ja ranta-asemakaavoituksen merkitys sekä kesäaikainen asukasluvun kasvu.
- Kuntien haja-asutusalueille on laadittu tai laaditaan tuulivoimayleiskaavoja.
- Kuntien kaavoitushenkilöstö ja –resurssit ovat vähäisiä; usean kunnan kaavoitusta saattaa hoitaa vain yksi aluearkkitehti tai pienehkö kaavoituksen ja maankäytön yksikkö. Kuntien osaavan ja ammattitaitoisen henkilöstön rekrytointi vaikeutuu tulevaisuudessa edelleen. Eläköitymisen myötä kunnista häviää merkittävästi kaavoituksen sekä rakennusvalvonnan tietotaitoa.
- Kuntien asemakaava-alueilla on käytössä vain ohjeellinen tonttijako; sitovaa tonttijakoa tai tonttijakokarttoja ei laadita. Näissä kunnissa kiinteistönmuodostus tapahtuu maanmittauslaitoksen toimesta; kunnissa ei ole omaa tonttirekisteriyksikköä eikä resursseja tai pätevää henkilöstöä esim. tonttijakokarttojen laadintaan.

Edellä kuvattujen maaseutukuntien kannalta lakiuudistuksessa olisi tullut kiinnittää erityistä huomioita mm. kyläyleiskaavoituksen, rantaosayleiskaavoituksen, ranta-asemakaavoituksen, taajama-alueen lievealueiden yleiskaavoituksen, rantaan sijoittuvien kyläalueiden rantarakentamista koskevien säännösten kehittämiseen ja joustavoittamiseen sekä taajama-alueista erillään sijoittuvien asemakaava-alueiden säännösten kehittämiseen ja joustavoittamiseen (esim. *maatilatalouden suuren tuotantoalueet, yksittäisen tahon tarpeisiin laadittavat matkailupalveluasemakaavat, haja-asutusalueen maatalousoppilaitosalueet, laajat taimitarha- tai puutarha-*

alueet, maatilatalouden erityistuotantoalueet), tuulivoimayleiskaavoituksen säännösten kehittämiseen sekä yleisiä alueita koskevien säännösten kehittämiseen, joilla kunnille annettaisiin mahdollisuus siirtää yleisten alueiden toteutus- ja ylläpitovelvoitetta myös yksityiselle taholle erityistapauksissa. Sitä vastoin lakiluonnos heikentää maaseutukuntien kaavoituksen ”työvälineitä” ja joitakin MRL:n toimivia säännöksiä on työstetty tai poistettu kokonaan.

Kunta yhtyy tässä lausunnossaan Keski-Suomen liiton laatimaan lausuntoon kaavoitus- ja rakentamislaita, jonka Keski-Suomen maakuntahallitus on antanut 20.11.2021 (135 §). Kyseisessä lausunnossa on tuotu esille Maakuntajohtajien 6.10.2021 kannanotto (saatavissa: <https://keskisuomi.fi/suomen-maakuntajohtajat-kaavoitus-ja-rakentamislakiluonnoksesta-ehjaa-ei-pida-korjata/>), jonka mukaisesti KeskiSuomen maakuntahallitus on esittänyt, että kaavoitus- ja rakentamislain valmistelu tulee keskeyttää.

Keski-Suomen liiton lausunnossa todetaan seuraavasti: ”Kaavoitus- ja rakentamislain valmistelu tulee keskeyttää. Esitetylle uudistukselle ei ole valmistelussa saatu yhteistä poliittista hyväksyntää. Sillä ei saavuteta hallitusohjelmassa asetettuja tavoitteita, eikä sujuvoiteta kaavaprosesseja tai vähennetä byrokratiaa. Esitys tuo uusia tai entistä raskaampia menettelyitä, laajempia selvityselvoitteita ja merkittävää lisäresursointitarvetta kuntakentälle. Esitys siirtää kuntien ja maakuntien liittojen toimivaltaa suunnittelusta valtion valvontaan mm. maakuntakaavan oikeusvaikutuksien rajaamisella. Kannanotossaan maakuntajohtajat toteavatkin, ettei asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellytä nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistusta.”

Maankäyttö- ja rakennuslakia ei tule tarpeettomasti uudistaa kokonaisuudessaan, mikäli todellisesti lain päivitys tietyiltä osin olisi riittävä. Lakiluonnoksen kaavoitusta joustavoittavia säännöksiä on muutamia ja ne tulisi päivittää voimaan Maankäyttö –ja rakennuslakiin.

Lakiluonnos sisältää ongelmallisia avoimia kysymyksiä lakimuutoksen todellisista vaikutuksista, koska useita tärkeitä kysymyksiä on jätetty ratkaistavaksi asetuksen kautta. Myös siirtymäsäännökset ovat erittäin ongelmallisia, koska siirtymäsäännöksiä ei ole mahdollista noudattaa esitetyissä aikatauluissa. Lakiluonnos on siten epäonnistunut siirtymäsäännösten valmistelun osalta ja myös vaikutusten arviointi on puutteellinen.

Digitalisaatoin edistäminen on sinänsä kannatettava tavoite lakiluonnoksessa, mutta valitettavasti lakiluonnoksessa esitetyt käytännön velvoitteet aiheuttaisivat kunnille työtaakkaa kohtuuttomasti. Lakivalmistelussa tulee huomioida kuntien resurssien rajallisuus. Tietomallimuotoisia kaavoja edellytettäessä tulisi huomioida myös kuntakohtaiset lähtökohdat ja se, että tietomalliin siirtyminen olisi teknisesti kuntien mahdollista toteuttaa siten, että kunnille jäävä työmäärä olisi kohtuullinen ja kustannuksiltaan toteutettavissa ja muutosaikataulu riittävä. Valtion tulisi tukea muutosprosessia merkittävästi sekä helpottaa kaavoitushenkilöstön käytännön työtä.

Lakiluonnoksen lausunnon jättöaika on liian lyhyt ja materiaali vaikeasti sisäistettävä. Lausuntovalmistelun avuksi olisi tullut laatia aineisto, jossa voimassa olevat ja vastaavat uudet pykälät esitetään vierekkäin ja aineistoon olisi tullut sisällyttää selkeästi ne lakikohdat, jotka kokonaan poistuvat. Pelkästään kaavoitus- ja rakentamislain osuus itsessään on erittäin laaja aineisto lausunnon jättämisen osalta; muiden liitännäiserityislakien muutoksien sisäistäminen ja vaikutusten karkeakaan arvioiminen, ei ole mahdollista näin lyhyellä aikataululla.


Valmistelija: kaavoitusjohtaja 044 4598 405

Vs. kj:n ehdotus: Kaupunginhallitus päättää antaa liitteenä olevan lausunnon kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta, josta Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa 7.12.2021 mennessä.

Saarijärven kaupungin kanta on, että kaavoitus- ja rakentamislain valmistelu tulee keskeyttää esitetyssä muodossaan.

Päätös: Hyväksyttiin.

Otteen oikeaksi todistaa Saarijärvellä 1.12.2021


Minna Jaakkola
pöytäkirjanpitäjä



Yhteystiedot

Saarijärven kaupunki/keskushallinto
PL 13
43101 SAARIJÄRVI
Puhelin: (044) 711 4611
Sähköposti: kirjaamo@saarijarvi.fi

Liite 240

Saarijärven kaupungin lausunto kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta