

Ympäristöministeriölle

### **Lausunto ehdotuksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki**

Ympäristöministeriö on lähettänyt lausuntokierrokselle ehdotuksen hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki (KRL). Uusi laki korvaisi nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain muutoksineen.

Lauttasaari-Seura - Drumsö-Sällskapet ry on lausunnonantajana Helsingin suurin kaupunginosayhdistys yli tuhannella jäsenellään. Sen toiminta perustuu aktiivisten saarelaisten vapaaehtoisuuteen ja haluun vaikuttaa asuinalueensa asioihin. Seuralla on pitkä monipuolinen kokemus maankäyttö- ja rakennuslain vaikutuksesta kaavoitukseen asukkaiden näkökulmasta, sillä Lauttasaari on yksi merkittävimmistä alueista, mitä Helsinki haluaa tiivistää ja muuttaa kantakaupungiksi.

#### *Lakiehdotuksen tavoitteet*

Lakiehdotuksen tavoitteet: hiilineutraalius, luonnon monimuotoisuus, kaavaprosessin sujuvoittaminen ja ihmisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen ovat kaikki hyviä tavoitteita myös Lauttasaaren asukkaiden ja elinkeinoelämän näkökulmasta. Kannatettavia tavoitteita ovat myös pyrkimys parempaan rakentamisen laatuun, digitalisaatioon ja sähköisen asioinnin lisäämiseen.

Hiilineutraalisuutta ehdotuksessa tavoitellaan vaatimuksella selvittää rakennuslupavaiheessa rakentamisen hankkeen hiilijalanjälki sekä pyrkimyksellä tiivistää rakentamista ja ohjata sitä olemassa olevan infran ja palveluiden pariin. Tämä sinänsä on tärkeä tavoite, mutta alueita tiivistettäessä on otettava huomioon myös muut arvot, kuten tiivistämisen vaikutus jo oleviin asukkaisiin ja heidän oikeuteensa hyvään ympäristöön ja riittäviin virkistysalueisiin. Hiilijalanjäljestä raportointi on hyvä väline kiinnittää huomiota kaavoituksen ja sen toteuttamisen ilmastovaikutuksiin.

Ehdotus merkitsisi nykyisten rakentamiseen, lämmitykseen ja sähkөөn liittyvien merkittävien hiilidioksidipäästöjen pienenemistä, mutta kokonaisvaikutuksia on vaikea arvioida, kun muuttujia on niin paljon. Rakennustuotemarkkinoille vaikutukset ovat suuria ja sopeutumisaika lyhyt. Vaikutukset rakentamisen kustannuksiin ovat selvittämättä.

Hiilineutraalisuustavoitteeseen tulisi pyrkiä paitsi nykyistä infraa myös nykyistä rakennuskantaa hyödyntämällä. Purkumateriaaleja koskeva selvitysvelvollisuus on kannatettava ehdotus ja tärkeä alueella, jolla on paljon täydennysrakentamista.

Osallistumista ja vaikuttamista koskevilla säännöksillä on pyritty parantamaan osallistumis- ja tiedonsaantimahdollisuuksia, mikä on kannatettavaa. Valitettavasti säännöksillä tuskin

korjattaisiin niitä ongelmia, joita vuorovaikutuksessa olemme Lauttasaarella kokeneet. Joiltain osin muutokset mahdollistavat jopa osallistumisoikeuksien kaventumisen, mitä ei voida pitää hyväksyttävänä.

Lakiehdotuksen mukaan kaavatasojen rooleja kirkastettaisiin, mutta samalla otettaisiin käyttöön uusi kaavataso kaupunkiseutusunnitelma. Sinänsä tarpeellinen kaupunkiseudun kaavoituksen koordinaatioon pyrkivä ei-oikeusvaikutteinen kaava voisi jäädä asukkaille etäiseksi ja vuorovaikutuksen näkökulmasta hankalaksi.

Rakentamisen ja kaavoituksen tuominen digiaikaan on myös hyvä tavoite. On tärkeää, että samalla huolehditaan siitä, että asukkaille tarjotaan mahdollisuus saada tietoa kaavoituksesta ja osallistua siihen myös silloin, kun he eivät osaa toimia digitaalisessa ympäristössä.

Digitaalisuuteen siirtyminen on tehtävä hallitusti niin, että varmistetaan digitaalisen tiedon käyttökelpoisuus myös pitkälle tulevaisuuteen ja pidetään koko rakentamisala mukana kehityksessä.

#### *Kaavoitukseen osallistuminen ja siihen vaikuttaminen*

Perustuslain 14 §:n 4 momentista johtuu julkiseen valtaan kohdistuva toimeksianto edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. PeL 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen elinympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. PeL 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille.

Perustuslaillisen toimeksiannon kanssa on linjassa pyrkimys lisätä suunnitteluprosessin avoimuutta ja vuorovaikutteisuutta. Ratkaisevaksi kuitenkin muodostuu, kuinka todellisia yksilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat käytännössä.

Ehdotuksen yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi on mainittu kaavahankkeista tiedottamisen tehostaminen sekä varhaisen vaiheen osallistumisen ja vaikutusmahdollisuuksien parantaminen. Helposti saavutettavissa olevaa ja jatkuvasti päivittyvää tietoaineistoa julkaistaisiin yleisessä tietoverkossa ja myös kerran vuodessa tiivistelmänä niille, jotka eivät käytä tietokonetta. Periaatteet ja ehdotukset ovat kannatettavia.

Vuorovaikutuksen ja osallistumisen aloittaminen jo kaavoitusta käynnistettäessä on tärkeää. Se tarjoaa entistä parempia mahdollisuuksia päästä ottamaan kantaa suunnitelmiin. Osa suunnitteluprosessin alkupään toimenpiteistä on jo käytössä olevia, hyviksi osoittautuneita menettelytapoja, jotka nyt on otettu lakiin. Mahdollisuudet ottaa kantaa esim. vielä työn alla oleviin toteutuksen vaihtoehtoihin ovat tervetulleita. Silti ratkaisematta jää edelleen perusongelma - miten pystytään takaamaan se, että asukkaat todella voivat vaikuttaa ja kehittää omaa elinympäristöään? Varsinkin kun Helsingissä asukkaiden mielipiteiden huomioimisessa olemme todenneet pahoja puutteita.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelma näyttää irronneen käytännössä tarkoituksestaan, josta säädetään MRL 63 §:ssä. Suunnitelmassa tulisi selkeästi suunnitella koko kaavaprosessin vuorovaikutus niin, että sen toteutuminen olisi myös jälkeenpäin todennettavissa ja mitattavissa. Samoin tässä vaiheessa tulisi jo lainkin mukaan päättää niistä selvityksistä, jotka ainakin ovat tarpeen kaavahankkeeseen liittyen.

Kokemuksemme mukaan vuorovaikutusraportit usein antavat päättäjille väärän kuvan mielipiteistä. Usein niissä korostetaan myönteisiä kantoja ja kritiikki jää vähemmälle huomiolle. Koko kaavajärjestelmän toimivuuden ja uskottavuuden kannalta on oleellista, että päättäjillä on oikea kuva asukkaiden näkemyksistä. Siksi osallistumis- ja arviointisuunnitelmien ja vuorovaikutusraporttien sisältö ja laatu ovat äärimmäisen tärkeitä. Harhaanjohtavat tai sisällöltään puutteelliset vuorovaikutusraportit mitätöivät koko osallistumisjärjestelmän merkityksen.

Esitämme, että osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta ja vuorovaikutuksen raportoinnista otetaan asetukseen säännös, jolla asetettaisiin raportoinnille minimivaatimukset. Yksi tällainen vaatimus olisi, että vuorovaikutusraportissa kerrotaan avoimesti vastustavien ja puoltavien näkemysten määrä.

Osallistumismahdollisuuksia voisi jopa rajata lakiin ehdotettu muutos, joka antaisi mahdollisuuden katsoa kuulemisen tarpeettomaksi tietyissä tilanteissa (66 § 2 mom). Säännöksen sanamuoto jättää liian paljon varaa tulkinnoille, jotka mahdollistavat osallistumismahdollisuuksien kaventamisen. *Juuri luonnosvaiheen kuuleminen ja mahdollisuus ottaa kantaa kaavaluonnokseen on osallisten näkökulmasta tärkein vaihe vaikuttamista. Tämän osallistumisoikeuden kaventamiseen ei tule mennä.*

Yleisten alueiden suunnitelmien osalta, siis katujen, puistojen ym. suunnittelussa, osallistumismahdollisuuksia on laajennettu. Vuorovaikutusmahdollisuus myös yleisten alueiden suunnitelmien osalta on erittäin tärkeä osa asukkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa rakennettuun lähiympäristöön ja sen toimivuuteen. Mahdollisuus yhdistää tuo kuuleminen asemakaavoitukseen tulisi olla poikkeuksellista ja mahdollista lähinnä vain pienten asemakaavan muutosten ja hankkeiden yhteydessä. Luonteeltaan ja konkreettisuudeltaan erilaisten suunnitelmien yhdistäminen hankaloittaa osallistumista.

#### *Kaavatasot*

Lakiehdotukseen liittyvässä kaupunkiseutusuunnitelmassa olisi se hyvä puoli, että se olisi laaja-alaisempi ja monipuolisempi kuin nykyinen MAL-suunnitelma (jota tämä suunnitelma ei kuitenkaan korvaisi).

Hyvin yleispiirteisiin kaavoihin, myös koko kaupungin kattavaan yleiskaavaan, vaikuttaminen on asukkaiden näkökulmasta vaikeaa. Entistä useammin olisikin ainakin Helsingissä laadittava osayleiskaava laajojen täydennys- tai uudisrakentamisalueiden osalta tulkitsemaan yleiskaavan yleispiirteisiä määräyksiä. Osayleiskaava takaa osallisten vaikutusmahdollisuudet, kun taas epäviralliset suunnitteluperiaatteet, joita ainakin

Helsingissä laaditaan ja niihin vedotaan, eivät ole osa virallista kaavajärjestelmää eivätkä ne anna osallisille lakisääteisiä vaikutusmahdollisuuksia ja muutoksenhakuoikeutta.

Lakiehdotus antaisi mahdollisuuden tarvittaessa yhdistää yleiskaavan ja asemakaavan käsittely ja niiden vuorovaikutusmenettelyt. Tämän tulisi olla hyvin poikkeuksellista, koska eri kaavatasoilla on oma tärkeä tehtävänsä ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien näkökulmasta yleiskaavataso on merkittävä.

#### *Rakentamislupa*

Kaupunkialueilla myös alle 30 m<sup>2</sup>:n rakennuksen rakentamisen tulisi olla aina luvanvaraista. Säännösten tulisi olla selkeitä ja luvanvaraisuuden rajan sekä rakentajien että naapuruston tiedossa.

#### *Muutoksenhaku*

Kaavapäätöksiin sovellettaisiin edelleenkin kuntalakia, mikä takaa rekisteröidyille asukasyhdistyksille niille tärkeän valitusoikeuden kaavoihin. Sen sijaan muutoksenhakuun yleisten alueiden suunnitelmista sovelletaan hallintolakia, mikä merkitsee, että vain asianosaisilla on valitusoikeus. Yleisten alueiden suunnitelmat vaikuttavat merkittävästi asukkaiden arjen toimivuuteen ja siksi heille on taattava mahdollisuudet vaikuttaa suunnitelmiin myös muutoksenhaun kautta. Lakiehdotusta tulisi täsmentää niin, että *rekisteröidyllä yhteisöllä, jonka toimialaan kuuluu rakennettuun ympäristöön vaikuttaminen, on valitusoikeus yleisten alueiden suunnitelmista ja toiminta-alueensa merkittävistä rakennushankkeista.*

#### *Kaavoituskäytännöstä*

KRL:a koskevassa HE:ssä ei näytä löytyvän parannusta osallistumista ja vaikuttamista koskevaan käytäntöön sellaisena kuin se ilmentynyt ainakin Lauttasaaressa.

Tässä yhteydessä seura haluaa saattaa ympäristöministeriön tietoon myös huolensa siitä, että olemme useiden kaava- ja rakentamishankkeiden kohdalla kokeneet, että kysymys ei useinkaan ole ollut aidosta vuorovaikutuksesta.

Kaava-asioiden alkamisesta tiedotetaan ja asukkaita kuullaan aikaisempaa enemmänkin. Kuulemisella ei kuitenkaan näytä olevan juuri merkitystä. Jää vaikutelma, että asukkaiden sanomaa ei haluta aina ymmärtää etenkään, jos se on kaavoittajan, maanomistajan ja päätöksentekijöiden ennakkokantojen vastaista. Myönteiset kannanotot saavat tilaa vuorovaikutusraporteissa jopa huomattavasti kielteisiä enemmän. Tällaiset yhteenvedot eivät anna oikeaa kuvaa luottamushenkilöille, jotka kaavasta päättävät.

Toivomme, että ministeriö yhdessä kaupunkien kanssa kehittäisi edelleen vuorovaikutusmenettelyjä siihen suuntaan, että asukkaiden ääni kuuluisi kaupunginosien suunnittelussa ja rakentamisessa entistä enemmän. Täydennysrakentamisen yhteydessä ei huomiota saa kiinnittää vain uusiin asukkaisiin ja heidän mukanaan tuomaan kasvuun ja

taloudelliseen hyötyyn, vaan myös alueella jo asuvien asukkaiden oikeuteen hyvään ympäristöön ja riittäviin virkistysalueisiin. Liian usein vuorovaikutusta pidetään vain kaavoitusta hidastavana työläänä osana prosessia. Sen sijaan vuorovaikutus pitäisi nähdä resurssina, jonka oikea hyödyntäminen tuottaa parempaa ympäristöä kaikille osapuolille.

#### *Lopuksi*

Näyttää sille, ettei ainakaan lyhyellä tähtäimellä ehdotuksilla päästäisi rakentamisen laadun parantumiseen, päinvastoin rakennusmateriaalien vaihto voisi siirtymävaiheessa laskea rakentamisen laatua, koska kokemusperäinen tieto puuttuu. On myös tiedostettava, että rakennuskustannukset kasvaisivat uusien vaatimusten kautta ehkä olennaisestikin. Hyvän laadun muodostuminen edellyttää pitkäjänteisyyttä ja muutoksia pitäisi tehdä pienin askelin kokemuksen karttuessa. Olennaista on, että viranomais määräykset eivät koko ajan vaihdu.

Hyvistä tavoitteista ja monista hyvistä uudistusehdotuksista huolimatta jää epäselväsi, miten uudella lailla päästäisiin sille asetettuihin tavoitteisiin nykylainsäädäntöä paremmin. Onkin syytä vielä harkita, onko maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus välttämätön ja voitaisiinko sen sijaan resursseja suunnata lain osittaiseen tarkistamiseen esimerkiksi vuorovaikutussäännöksiä selventämällä, sen soveltamisen parantamiseen ja osallistumiskäytäntöjen uudistamiseen.

LAUTTASAARI-SEURA - DRUMSÖ-SÄLLSKAPET RY

Nina Lukkari  
puheenjohtaja

Juha Beurling-Pomoell  
varapuheenjohtaja



## Lauttasaari-Seuran lausunto kaavoitus- ja raken...esta.pdf

Lähetetty: 03.12.2021 | Lähettäjä: Leena Valtola  
seura@lauttasaari.fi

---

---

Allekirjoitusloki löytyy tämän verifikaatiolinkin takaa:  
[5e402396-59f8-4e0b-8a8c-a531ff280cee](#)

Tämän PDF-dokumentin sähköiset allekirjoitukset voi tarkistaa Adobe Acrobat Readerissä.