

Asia: VN/279/2018

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Huomioita alueidenkäytön kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1-16, 37-40)**

Nykyisessä maankäyttö- ja rakennuslaissa on monelta osin muutostarpeita, joten laajempi lakiuudistus on tarpeen. Toisaalta nykyinen MRL:n mukainen kaavoitusjärjestelmä on toimiva ja pääosin edelleen hyvään ja vuorovaikutteiseen suunnitteluun kannustava. Lakiuudistuksessa onkin hyvä säilyttää nykyisin toimivat osat ja hyvät käytännöt.

ELY-keskus ottaa kantaa lakiuudistukseen monesta eri näkökulmasta omien tehtäviensä kannalta. Kokonaisnäkemys uudistukseen on yhteneväinen ja valtaosin uudistukseen suhtaudutaan myönteisesti lukuisista tarkistusehdotuksista huolimatta.

ELY-keskus esittää alueiden käytön ja rakennussuojelun näkökulmasta seuraavat pykäläkohtaiset huomiot:

KRL 10 §:ssä ehdotettu ELY-keskuksen tehtävien muutos edellyttää toteutuessaan ELY-keskuksiin lisää resursseja niin pykälän 1 momentissa ehdotettujen tiedotus- ja tukitehtävien osalta kuin 2 momentissa ehdotettujen valvontatehtävien osalta.

Pykälän 1 momentissa ehdotettu velvollisuus tiedottaa kunnille rakentamisen ohjaukseen vaikuttavista lainsäädäntömuutoksista sekä velvollisuus tukea kuntia rakentamisen ohjausta koskevien säännösten soveltamisessa ei ole johdonmukainen sen kanssa, että ELY-keskuksen tehtäviin ei lakiehdotuksen mukaan kuuluisi rakentamisen valvonta. Nykyisen käytännön mukaan kunnat saavat ajankohtaisinta tietoa lainsäädäntömuutoksista ympäristöministeriöltä ja Kuntaliitolta, eikä välttämättä ole tarvetta muuttaa. Perustelujen mukaan ELY-keskus voisi "neuvoa rakennusvalvontaja säännösten soveltamisessa" sekä luoda "verkoston pienten ja suurten rakennusvalvontajien välille". Neuvonnan hoitaminen rakentamisen ohjauksen osalta edellyttäisi huomiointia ELY-keskuksen resursoinnissa ja osaamisen lisäämisessä. On myös huomattava, että rakennusvalvontajien välinen verkosto on tällä hetkellä jonkinasteisena olemassa, Rakennustarkastusyhdistys RTY ry.:n toteuttamana, eikä uuden päällekkäisen verkoston luominen ole tarkoituksenmukaista. ELY-keskukset hoitavat nykyisin kuntien neuvontaa ja tukemista alueidenkäyttöön ja kaavoitukseen liittyvien säädösten soveltamisessa, mutta rakentamisen

ohjauksen neuvonta on rajoittunut lähinnä poikkeamislupamenettelyn soveltamiseen ja rakennussuojeluasioihin yms. eikä laajemmin rakennusvalvontojen toimialaan.

Pykälän 2 momentissa ELY-keskuksen valvontatehtävien osalta ei ole enää korostettu voimassa olevan lain tavalla ELY-keskuksen roolia erityisesti vaikutuksiltaan valtakunnallisten ja merkittävien maakunnallisten asioiden osalta. Laista tulee jatkossakin käydä jotenkin ilmi se, millaisia asioita ELY-keskuksen toiminnassa voidaan priorisoida. Momentin ehdotettu muotoilu voi johtaa erilaisiin soveltamiskäytäntöihin ELY-keskusten välillä.

KRL 18 §:n 1-2 momenteissa on säädetty maakuntakaavassa esitettävistä kehittämisen periaatteista, jotka on jaoteltu kolmeen kohtaan. Jaottelun tulkitseminen saattaa aiheuttaa ongelmia, kuten esimerkiksi aluerakenteen erottaminen kunnan yhdyskuntarakenteesta ja viherverkkoon kuuluvien asioiden tunnistaminen.

Esitetyn KRL 21 §:n mukaan maakuntakaavan rooli olisi jatkossa oikeusvaikutuksiltaan rajatumpi. Ongelmaksi saattaa nousta se, miten maakuntakaavan laadullisten vaatimusten täyttyminen todetaan, kun oikeusvaikutukset ovat niihin nähden rajatummalla.

Tässä lausunnossa otetaan erikseen kantaa maakuntakaavan vaihtoehtoiseen malliin, jossa oikeusvaikutukset olisivat nykyisellä tavalla laajemmat pois lukien yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenneasiat.

Yleiskaavan oikeusvaikutuksia koskeva KRL 31 §:n 4 momenttia tulee täydentää, sillä yleiskaava voi olla myös vain osittain vanhentunut. Yleiskaavan ollessa vain osittain vanhentunut, asemakaava voitaisiin perustellusta syystä laatia tai muuttaa tältä osin sisällöltään pykälän 1 momentissa säädetystä poiketen, huomioiden yleiskaavan laadulliset vaatimukset, mutta tällöin olisi kuitenkin voimassa olevaa lakia vastaavalla tavalla huolehdittava siitä, että asemakaava sopeutuu yleiskaavan kokonaisuuteen.

Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointia on pyritty kehittämään rakennussuojelukysymysten osalta KRL 47 §:n 3 momentissa, mikä on hyvä asia. Käytännössä rakennussuojelukysymysten huomioiminen ei kuitenkaan välttämättä toteudu tarkoitetulla tavalla, sillä usein kunnat pitävät tarkasteltavana olevaa asemakaavaa ajanmukaisena. Vanhentuneisuuden kriteeri on väljä ja etenkin keskusta-alueilla ongelmana on, että asemakaava on usein toteutunut, mutta se ei ole kuitenkaan suojelun osalta ajan tasalla. Lisäksi ongelmalliseksi voi muodostua tilanne, jossa hyvin vanhassa asemakaavassa on käsitelty suojelua ja merkitty vanhimmat kohteet sr-merkinnällä, mutta modernit kohteet ovat kuitenkin suojelematta. Edellä mainittuja tilanteita silmällä pitäen asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi tulee sitoa velvollisuuteen suorittaa rakennusinventointi rakennusten arvojen selvittämiseksi. KRL 47 §:n 3 momentin tulee koskea purkamisluvan lisäksi rakennuslupaa, joka johtaa purkamiseen.

KRL 50 §:n mukainen kaupunkiseutusunnitelma selkeyttää erilaisten ”rakennemallien” asemaa kaupunkiseutujen suunnittelussa ja MAL-sopimuksissa. Koska kyseessä ei ole oikeusvaikutteinen kaava, olisi sen rooli toimia selvityksenä ja tausta-aineistona kuntien kaavoitukselle. Koska kaupunkiseutusunnitelman toteutus tapahtuisi kuntien yleis- ja asemakaavojen kautta, olisi suunnitelmaa laadittaessa hyödyllistä huomioida muun muassa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaavan asettamat lähtökohdat sekä riittävästi myös kaavojen laadulliset vaatimukset, jolloin suunnitelman toteuttamiskelpoisuus tulisi paremmin varmistetuksi. Näihin tulee viitata, vaikka laadullisia vaatimuksia ei muutoin ole tarkoitus kaupunkiseutusunnitelmalle antaa.

Ehdotus yhdistää voimassa olevan lain mukaiset rantavyöhykkeen ja ranta-alueen käsitteet KRL 53 §:ssä ranta-alueen käsitteeseen tuo kaivattua selkeytystä.

Ranta-alueita koskevan yleis- ja asemakaavan laadullisia vaatimuksia koskeva KRL 54 § ei säännöksen muotoilussa huomioi tilannetta, jossa ranta-alueelle sijoittuu kyläalue tai tilannetta, jossa ranta-alue on muuten jo tiiviisti rakennettu tai kaavoitettu lomarakennuspaikoiksi. Ehdotettua pykälää tulee selkeyttää ja täydentää tältä osin, jotta ranta-alueita koskevat laadulliset vaatimukset otetaan riittävästi huomioon kaikissa eri tilanteissa. Lisäksi pykälää tulee täydentää niin, että vesihuollon järjestämisen lisäksi huomioidaan vesiensuojelun järjestäminen.

KRL 55 §:n 1 momentin perusteella kunnalle annettava selkeä mahdollisuus muodostaa oma suhtautumisensa ranta-alueelle sijoittuvan vakituisen asumisen osalta on kannatettava ajatus. Voimassa olevan lain aikana on esitetty eriäviä tulkintoja siitä, onko ranta-asemakaavaa tai sen muutosta koskevan ehdotuksen tullut aina sisältää loma-asutusta vai onko kaavahanke voinut koskea pelkkää vakituista asumista. Edellä mainitun perusteella momentista tulee selkeästi käydä ilmi, voidaanko yksittäisellä suunnittelualueella sallia erityisestä syytä pelkkää vakituista asutusta tai muuta käyttötarkoitusta, ilman loma-asutusta. Lisäksi ”muun käyttötarkoituksen” sisältöä on syytä avata, jotta käy selkeästi ilmi, mitä ranta-alueella on sallittua rakentaa.

Vähittäiskaupan sijoittumista koskevan kaavan laadullisissa vaatimuksissa KRL 59 §:ssä on jatkossakin syytä edellyttää liikenteellisten vaikutusten huomiointia sekä saavutettavuutta. Lakiin tulee siksi sisällyttää MRL:n tapaan vaatimukset, jonka mukaan kaavoituksessa on katsottava, että suunniteltu maankäyttö edistää sellaisen palveluverkon kehitystä, jossa asiointimatkojen pituudet ovat kohtuulliset ja liikenteestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset mahdollisimman vähäiset sekä lisäksi, että alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä ja kävellen ja pyörällä. Voimassa olevan MRL 71 b §:n 2 momentin 2-3 kohtia ei ole mainittu lainkaan perusteluissa KRL 59 §:n kohdalla.

Ehdotettu KRL 72 § mahdollistaa joustavuuden kehittämiskeskustelujen järjestämisen osalta kerran vuodessa tai vähintään kerran kahdessa vuodessa. Suuren kuntamäärän ELY-keskuksissa on jo nykyisin realismia, että kehittämiskeskusteluja käydään vain kerran kahdessa vuodessa, vaikka tilanne vaihtelee kuntien koosta ja maakunnasta riippuen. Kehittämiskeskustelujen järjestäminen vähintään kerran kahdessa vuodessa on kannatettavaa.

Lausunnon antaminen yleis- ja asemakaavasta painottuisi esityksen mukaan jatkossa selkeästi kaavan valmisteluvaiheeseen ehdotusvaiheen sijaan, mitä voidaan pitää ongelmallisena. Nykyisin ehdotusvaiheessa annettua lausuntoa on pidetty oleellisimpana ja valmisteluvaiheessa on kunnalle lausuttu ensisijaisesti lähtökohdista ja selvitystarpeista sekä otettu kantaa kaavaluonnoksen ratkaisuihin. Ehdotetut KRL 75-76 § jättäisivät yleiskaavoituksen ja asemakaavoituksen ehdotusvaiheen lausuntopyynnön tarpeellisuutta koskevan arvioinnin täysin kunnalle, jolloin ELY-keskuksille ei jäisi keinoja varmistaa, että sen valmisteluvaiheen kannanotossa esiin tuomat asiat on riittävällä tavalla huomioitu kaavassa. Tällöin myös ELY-keskuksen suorittama valvonta kaavapäätösten osalta tapahtuisi käytännössä vasta kaavojen tultua hyväksytyksi, mikä voisi lisätä kaavavalitusten määrää. Voimassa olevan lain mukaisessa lausuntokäytännössä ELY-keskuksella on aina ollut mahdollisuus ilmoittaa kunnalle, mikäli sillä ei ole enää lausuttavaa kaavaehdotukseen. Kaavaehdotus on ollut tällöin myös samanaikaisesti julkisesti nähtävillä, jolloin prosessi ei ole pitkittynyt pelkästään ELY-keskusta koskevan lausunnonpyyntövelvoitteen vuoksi. KRL 75-76 §:ien sisältöä tulee vielä harkita uudelleen. Voimassa olevan lain mukainen lähtökohta, jonka mukaan ELY-keskukselta pyydetään lausuntoa ehdotusvaiheessa, on kannatettava.

Asemakaavaehdotusta koskeva lausunnonpyyntövelvollisuus ei ole KRL 76 §:ssä ehdotetussa muodossa riittävän kattava ELY-keskuksen osalta. ELY-keskusta koskevaa lausunnonpyyntövelvollisuutta tulee täydentää yleislausekkeella, jonka mukaan ELY-keskukselta olisi pyydettävä lausunto, jos kaava koskisi ”muuten ELY-keskuksen toimialaa”.

Lisäksi ainakin KRL 75 §:ää, mutta harkinnan mukaan myös KRL 76 §:ää, tulee täydentää museoviranomaisia koskevalla lausunnonpyyntövelvollisuudella, sillä etenkin kulttuuriympäristö- ja maisema-asiat ovat yleensä yleiskaavatasolla tarkasteltavia asioita.

KRL 77 §:ää tulee täydentää niin, että kaupunkiseutusuunnitelmaehdotuksesta tulee pyytää lausunto myös suunnittelualueeseen rajoittuvilta maakunnan liitoilta, joiden alueelle suunnitelmasta aiheutuu todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia.

KRL 80 §:ssä ELY-keskukselle ehdotettu kansallista kaupunkipuistoa koskevan hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksymistehtävä edellyttää toteutuessaan lisää resursseja. Lisäksi tulee varmistaa, että ELY-keskuksissa on riittävää osaamista asiassa (esimerkiksi maisema-arkkitehti).

ELY-keskus esittää luonnonsuojelun näkökulmasta seuraavat pykäläkohtaiset huomiot:

Ehdotetun lain määritelmiä koskevassa KRL 3 §:n 1 momentissa 5 kohdassa mainitun viherrakenteen ja 7 kohdassa mainitun ekologisten yhteyksien kuvaukset ovat ristiriitaisia, sillä viherrakenteen yhteydessä mainitaan muun muassa sanat ”kytkeytyvyys”, ”suojelualueet”, ”luonnon monimuotoisuus” ja ”ekologiset yhteydet”, jotka sopinevat paremmin ekologisten yhteyksien kuvaamiseen. Lakiehdotuksessa esitetty ekologinen yhteys kuvaa vain eliöiden eli omin jaloin liikkuvien eliöiden, kuten hirvieläinten, mahdollisuutta siirtyä alueilta toisille; puhutaan elinalueista, jolla ei kuitenkaan tarkoiteta luontotyyppejä, joiden säilyminen laadukkaina on luonnon monimuotoisuuden osalta avainasemassa. Viherrakenteen osalta jää epäselväksi, sisältyykö siihen kaikki luonnonsuojelualueet, mukaan lukien Natura 2000 -verkoston alueet, vaikka suojelua ei olisi vielä toteutettu eli suojelualueita ei olisi vielä perustettu.

Ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista kaavoituksessa ja rakentamisessa koskevan KRL 5 §:n 2 momentin mukaan kaavoituksessa ja rakentamisessa on varmistettava ekologisten yhteyksien säilyminen. Ottaen huomioon KRL 3 §:ssä ehdotetut määritelmät, 5 §:ssä pitää huolehtia nimenomaan siitä, että viherrakenne säilyy, jos sillä ymmärretään määritelmän mukaan myös luontotyyppien ekologisten yhteyksien säilyminen. Esimerkiksi lisääntyvää sadantaa sitovan kosteikko- ja suoluonnon säilyttäminen verkostomaisesti on täysin eri asia kuin metsä- ja peltovyöhykkeiden katkeamaton ketju. Lisääntyvä sadanta lisää peltojen huuhtoumaa, jota yritetään kompensoida vastaavasti muilla keinoin.

KRL 10 §:ssä ELY-keskusten valvontatehtävän laajentaminen kaavoituksessa ja muussa alueidenkäytössä nykyisestä päätösten lainmukaisuuden osalta on perusteltua. KRL 14 §:n seurantatehtävän osalta tulee huomioida myös luonnonsuojelulain uudistukseen sisältyvä tietojärjestelmä luonnonarvoihin ja luonnonsuojelulain nojalla annettuihin päätöksiin liittyen. Tietojen siirtyminen järjestelmästä toiseen tulee mahdollistaa riittävän hyvin.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden edistämistä koskevaa KRL 17 §:ää pidetään tarpeellisena ja erityisesti sitä, että edistäminen on määritelty lakiehdotuksen perusteluissa: ”Edistäminen tarkoittaa aktiivisempaa, tavoitteiden toteuttamista edistävää toimintatapaa ja ratkaisuja.”.

Maakuntakaavoituksessa tulee huolehtia siitä, että maakuntakaavassa esitettävä viherrakenne perustuu riittäviin selvityksiin eikä ole vain kopio vanhoista kaavoista. Huomion kiinnittäminen viherrakenteen määritelmään lakiehdotuksessa on siten olennaista. Voimassa olevassa laissa todetaan, että “Luonnonsuojelulain (1096/1996) 7 ja 77 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päästösten sekä 32 §:ssä tarkoitettua maisema-aluetta koskevien perustamispäästösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.” Kaavojen tulee olla riittävän informatiivisia ja mikäli viherrakenteeseen ei sisälly kaikki edellä mainitut asiat, tulee se tuoda selkeästi esille, koska edellä mainituilla ohjelmilla ja päätöksillä (ja luonnonsuojelulla) on vaikutusta siihen, minkälainen toiminta on kyseisellä alueella mahdollista ja minkälainen ei.

Maakuntakaavan laadullisia vaatimuksia koskevan KRL 20 §:n perusteissa todetaan: “Luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen maakuntakaavassa edellyttäisi, että maakuntakaavassa varmistetaan kansainvälisten ja valtakunnallisten luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden ja herkkien alueiden arvojen säilyminen.” Tämän osalta jää epäselväksi, tarkoittaako edellä mainittu sitä, että nämä alueet sisällytetään osaksi viherrakennetta, jolla on siis ohjausvaikutus alemman tason kaavoitukseen.

Lakiehdotukseen tulee KRL 22 §:n osalta harkita suoraan lakiin perustuvaa nykymuotoista maakuntakaavan rakentamisrajoitusta viherrakenteen osana suojelualueeksi tai virkistykseen osoitetulle alueelle. KRL 23 §:n rakentamis- ja suojelumääräykset ovat kannatettavia.

Yleiskaavan laadullisia vaatimuksia koskevan KRL 29 §:n 1 momentin 4 kohdassa tulee varmistaa viherrakenteeseen liittyen, että luontotyyppejä turvataan aidosti ja sitä kautta lajien elinympäristöjä, ei pelkkiä pelto- ja metsäketjuja. Saman momentin 10 kohta jää toteutumatta, ellei 4 kohta toteudu. Momentin 10 kohdan perusteluissa todetaan: “Luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja vaaliminen edellyttäisi, että yleiskaavassa varmistetaan kansainvälisten ja valtakunnallisten luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta arvokkaiden ja herkkien alueiden arvojen säilyminen. Tällöin on kiinnitettävä erityistä huomiota uhanlaiseksi määritelyihin luontoarvoihin ja niiden esiintymisalueiden toiminnallisiin kokonaisuuksiin. Luonnonarvojen vaaliminen edellyttäisi, että yleiskaavassa otetaan huomioon maakunnalliset ja seudulliset luonnonarvot siten, että niiden säilymistä edistetään. Lisäksi vaaliminen edellyttäisi, että yleiskaavassa tunnistetaan ja otetaan huomioon paikalliset luonnonarvot siten, että niiden säilymistä edistetään.” Perusteluissa tulee todeta, mitä edistämällä tarkoitetaan: “Edistäminen tarkoittaa aktiivisempaa, tavoitteiden toteuttamista edistävää toimintatapaa ja ratkaisuja.”

KRL 30 §:ssä mainitut yleiskaavamääräykset voivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä ja rajoittamista. Pykälän perusteluissa tai suoraan säännöksessä tulee huolehtia riittävästä kytkennästä kaavojen vaikutustenarvioinnin (muun muassa vaikutukset ympäristöön ja luonnon monimuotoisuuteen) ja edellä mainittujen määräysten välillä, jotta tosiasiallisesti kaavan toteuttamisen mahdollisia haitallisia vaikutuksia minimoidaan ja/tai poistetaan edellä mainituilla määräyksillä. Tähän liittyen esimerkiksi jonkinlainen kunnalle asetettu vaikutusten seurantavelvoite voisi olla hyvä työkalu. Usein vaikutustenarvioinneissa todetaan ainoastaan, että “vaikutusta voidaan minimoida/poistaa kaavamääräyksellä”, mutta muuten asia jää siihen. Vastaava koskee myös asemakaavoitusta.

Ranta-alueita koskevan yleis- ja asemakaavan laadullisia vaatimuksia koskevan KRL 54 §:n perusteluissa todetaan: “Pykälää sovellettaisiin siten maaseutumaisilla ranta-alueilla, joille nykyisin laaditaan rantayleiskaavoja ja ranta-asemakaavoja ja se koskisi sekä loma-asutusta että vakituisen asutuksen järjestämistä. Näillä alueilla vaatimus riittävien vapaiden ranta-alueiden turvaamisesta on erityisen tärkeää luonnonarvojen ja virkistyskäytön näkökulmasta. Kyläalueilla ja niitä tiiviimmin

rakennetuilla alueilla on oleellista turvata tarpeellisten lähivirkistysalueiden säilyminen ja esimerkiksi mahdollisuus uimarantaan. Näissä tilanteissa vaatimus riittävän yhtenäisen rakentamattoman rantaviivan säilyttämisestä ei ole perusteltu suhteessa esimerkiksi täydennysrakennusmahdollisuuksien turvaamiseen.” Sääntelyssä on jäänyt huomioimatta, että myös kyläalueilla ja niitä tiiviimmin rakennetuilla alueilla voi olla erityisen tärkeitä luonnonarvoja, esimerkiksi Turussa. Yhtenäinen (ei suljettu) rantaviiva on myös kaupunkimaisilla alueilla merkittävä virkistys- ja viihtyisyystekijä.

Voimassa olevan lain mukainen kaavoituskatsaus-käsite on parempi ja ymmärrettävämpi käsite verrattuna KRL 63 §:ssä mainittuun tietoaineistoon koskien kunnassa vireillä olevia ja lähiaikoina vireille tulevia kaava-asioita ja niiden käsittelyvaiheita.

Kaavaehdotuksen uudelleen nähtäville asettamista koskevan sääntelyn nostaminen lain tasolle KRL 67 §:ssä on hyvä asia.

Vaikutusten selvittämistä ja sen kohdentumista ja laajuutta koskevissa KRL 70-71 §:ssä tulee selvytyden vuoksi mainita luonnonsuojelulain 65 §:n Natura-arvioinnin mahdollinen tarve. Natura-arvioinnissa keskitytään kaavan vaikutuksiin niihin luontoarvoihin, joiden vuoksi kyseinen alue on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon sekä yhteisvaikutuksiin muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa. Arvioinnin tekeminen edellyttää erityistä osaamista konsultilta.

KRL 74 §:ssä ehdotettu maakuntakaavaehdotusta koskeva lausunnonpyyntövelvollisuus edellyttäisi nyt ehdotetussa maakuntakaavamallissa, että viranomaisneuvotteluilla tai valmisteluvaiheen lausuntomenettelyllä varmistetaan, että kaavan vaikutusten arviointiin (muun muassa vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen, Natura) liittyvät asiat tulevat käsitellyiksi riittävän aikaisessa ja kaavoittajaa hyödyntävässä vaiheessa. Tämä koskee myös muita kaavoja.

KRL 15 lukuun liittyen merialuesuunnittelussa tulee huolehtia riittävästä suunnitelman vaikutusten arvioinnista huomioiden myös vedenalainen luonto (VELMU-aineistot, mahdollinen Natura-arviointi). Kokonaisvaltainen, laaja-alainen ja yhteensovittava suunnitelma ei ole realistinen, ellei sen vaikutuksia arvioida riittävästi, vaan jätetään yksityiskohtaisen suunnittelun varaan. Erilaisten toimintojen hyväksyttävyyttä perustellaan usein sillä, että ne sisältyvät merialuesuunnitelmiin, vaikka vaikutusten arviointi ja yhteensovitus on jäänyt näennäiseksi.

ELY-keskus esittää ympäristönsuojelun näkökulmasta seuraavaa:

KRL 3 §:ssä ei ole esitetty kiertotaloudelle selkeää määritelmää. Koska kiertotalouden merkityksestä on vaihtelevia käsityksiä, ja se on strategisissa tavoitteissa ja käytännön kaavamerkinnöissä huomioitu tähän mennessä kapeasti, lakiehdotuksessa olisi hyödyllistä ottaa kantaa kiertotalouden määrittelyyn. Kiertotalous tarjoaa ratkaisuja, joilla voidaan vähentää painetta neitseellisten luonnonvarojen käyttöön ja hillitä kulutuksen ja tuotannon ympäristövaikutuksia. Kiertotaloudessa jätteet ja saasteet suunnitellaan pois toiminnoista, vähennetään arvoketjun kasvihuonekaasupäästöjä, pidetään tuotteet ja materiaalit mahdollisimman pitkään kierrossa, uudistetaan luontosysteemejä ja säilötään hiiltä maaperään ja tuotteisiin.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden aikaisempaa parempi huomioon ottaminen kaavoituksessa on kannatettavaa.

Ympäristövaikutusten riittävä huomioiminen jo kaavatasolla on varmistettava. Esimerkiksi asemakaavoissa ei ole usein riittäväällä tarkkuudella otettu huomioon haitallisten ympäristövaikutusten, kuten esimerkiksi meluvaikutusten, estämistä. Tämä saattaa johtaa siihen,

ettei vaikutuksia pystytä riittävästi ottamaan huomioon jatkosuunnittelussa. Asia on merkityksellinen myös muutoksenhaun näkökulmasta, sillä usein jo kaavatasolla linjattuihin seikkoihin haetaan muutosta vasta jatkosuunnittelussa tehtävien päätösten yhteydessä, jolloin muutoksenhaku ei ole tehokasta.

ELY-keskus toteaa ilmastonmuutoksen osalta seuraavat huomiot:

Ilmastotavoitteiden tuominen KRL-ehdotukseen on ehdottoman tärkeää. Ehdotettu KRL 5 § on sisällöltään kattava ja avaa tarkoituksenmukaisesti ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen huomiointia. Hillinnän osalta vaikuttavimmat kokonaisuudet on tunnistettu. Sopeutumisen laajassa käsitteessä on selkeästi nostettu esille tulvariskien lisäksi myös muut vaikutukset ja vaikutusketjut, joita muuttuvista ilmasto-olosuhteista aiheutuu. Tämä on merkittävää sopeutumisen onnistumiseksi sekä myös terveellisen ja turvallisen elinympäristön turvaamiseksi. Valmistelussa tulee vielä kuitenkin selvittää KRL 5 §:n sanamuotojen täsmentämistä koskemaan tarvittavilta osin koko alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää.

Eryteisesti tulvavaaran huomioon ottamisesta sääntely lain tasolla on tarpeen, kuten ehdotetussa KRL 5 §:ssä on tehty. Tällä hetkellä tulvavaaran huomioiminen ei aina toteudu riittävästi rakentamisessa. Lisäksi olisi hyvä selvittää, voisiko KRL 5 §:ssä käyttää vähähiilinen-sanana sijaan hiilivapaa-sanaa.

Ilmastovaikutukset tulevat uudistuksessa huomioitaviksi osana kaavan laadullisia vaatimuksia sekä vaikutusten arviointia. Ilmastovaikutusten arviointi ja sen johtopäätökset asettavat haasteita kaavoitukselle ja selvitysten laatimiseen, joten valtakunnallisessa ilmastotyössä on syytä pyrkiä konkreettisiin työvälineisiin kaavoituksen ja vaikutustenarviointien tueksi.

Ehdotukset vähähiilisestä rakentamisesta sekä vähähiilisen rakentamisen tietojärjestelmästä ovat kokonaisuudessaan kannatettavia. Rakentamisen osalta on tärkeää tunnistaa myös olemassa olevan rakennuskannan merkitys ja mahdollisimman pitkä käyttöikä.

ELY-keskus esittää maaseutuelinkeinojen kehittämisen näkökulmasta seuraavaa:

Elinkeinojen edistämisen tavoite kaavoituksessa tulee olla selkeästi ilmaistu laissa. Maataloustuotannon edellytykset ja luonnon jatkuvaan tuottokykyyn perustuvan maatalousmaan hyödyntämisen edellytykset lähtevät maatilatasolta ja maatalousyrittäjän omista edellytyksistä. Kaavoituksella ei voida ohjata esimerkiksi maatalouden tuotantoyksiköiden sijoittumista samaan tapaan kuin teollisuusrakentamista, jolla tuotantoedellytykset eivät ole kiinteästi sidoksissa maatalousmaahan verrattaviin paikallisiin tekijöihin. Lakiehdotuksessa jää epäselväksi, onko tarkoitus merkitä maatalouden tuotantoyksiköitä eri kaavatasoille "muun elinkeinotoiminnan" alueina.

ELY-keskus esittää liikennejärjestelmäasioiden näkökulmasta seuraavaa:

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelussa on tärkeää huomioida liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 15 b §:n mukainen valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma (VLJS) ja sen tavoitteet. VLJS:ään on sisällytettävä 12 vuodeksi laadittava ohjelma, joka sisältää valtion ja kuntien toimenpiteitä. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja VLJS:n tavoitteet yhteensovittaminen on tarkoituksenmukaista, mitä palvelisi näiden ajallisen valmistelun yhteensovittaminen.

Maakuntakaava on nyt ja tulevaisuudessa merkittävä kaavamuoto kuntarajat ja jopa maakuntarajat ylittävänä kaavana valtakunnallisen liikennejärjestelmän ja -verkon sekä niiden kehittämistavoitteiden ja maankäytön yhteensovittamisen kannalta. Valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävälle liikenneverkolle lakiehdotuksessa esitetty oikeusvaikutteisuus maakuntakaavoissa on perusteltua liikennejärjestelmän ja -verkon toimivuuden ja kehittämistavoitteiden turvaamiseksi. Lakiehdotuksen mukaan maakuntakaava on ohjeena suunnittelulle ja viranomaistoiminnalle vain liikennejärjestelmän ja -verkon kehittämisperiaatteiden lisäksi maakunnan aluerakenteen kehittämisen periaatteiden sekä maakunnan viherrakenteen kehittämisen periaatteiden osalta. Liikennejärjestelmän toimivuuden ja kehittämisen kannalta on tärkeää, että käytössä on riittävän laaja-alainen ja laajalla yhteistyöllä valmisteltu alempiasteista suunnittelua ja viranomaistoimintaa ohjaava kaavataso, jolla voidaan sovittaa yhteen valtakunnallisen ja maakunnallisen liikenneverkon sekä alueellisen maankäytön kehittämistavoitteet. Tämä korostuu etenkin liikennehakuksen maankäytön muun muassa kaupan keskittymien sijoittelussa suhteessa liikenneverkkoon.

Maakuntakaavoitusprosessissa on tärkeää määritellä yhteistyössä väyläviranomaisen kanssa aluerakenteen kannalta esitettävän liikenneverkon laajuus. Maanteiden osalta hyvän pohjan antaa liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 4 §:n mukainen toiminnallinen luokittelu, jossa etenkin valta- ja kantateillä, merkittävimmillä seututeillä sekä harvoissa poikkeustapauksissa valtakunnallisen kohteen kulkuyhteytenä yhdysteillä on maakunnan aluerakenteen kehittämisen kannalta merkitystä.

Viranomaisten edistämismääräyksiä on perusteltua poistaa maakuntakaavan oikeusvaikutuksista, koska edistämismääräyksiä voi aiheuttaa eri tahoille oletuksia, odotuksia ja vaatimuksiakin maakuntakaavassa osoitettujen eri maankäyttövarausten mukaan lukien liikenneväylien kehittämisestä ennen kuin niiden kehittämistarve ja -mahdollisuus on ajankohtaista. Valtion väyläverkon kehittämistavoitteet ja -polku on esitetty Liikenne 12 -ohjelmassa (VLJS).

Maakuntakaavan ehdottoman rakentamisrajoituksen poistaminen on oikeasuuntainen toimenpide, ettei maakuntakaavan kohtuullisen pitkän aikavälin maankäyttövarauksilla aiheuteta kohtuutonta haittaa maanomistajille. Rakentamisrajoituksen käyttö on kuitenkin hyvä pitää KRL 22 §:n mukaisena mahdollisuutena, jos maakuntakaavassa osoitetun uuden tai kehitettävän liikenneväylän toteuttamisaikataulu on tiedossa ja esimerkiksi väylän kehittäminen on esitetty liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun 15 b §:n mukaisen valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa / Liikenne 12 -ohjelmassa. Rakentamisrajoitusta pohdittaessa tulee ottaa huomioon väyläviranomaisen näkemys rajoituksen tarpeesta.

Maakuntakaavan yleispiirteisyyden, strategisuuden kasvattaminen on tärkeä tavoite. Eri maakuntien maakuntakaavojen ja niiden tavoitteiden yhteensovittaminen on myös tärkeää.

Jos maakuntakaavan ohjausvaikutus suhteessa kuntakaavoitukseen muuttuu nyt ehdotetun mukaisesti, viiden vuoden siirtymäaika on erittäin lyhyt suhteessa maakuntakaavan laatimisprosessin pituuteen. Tämä voi synnyttää hallitsemattomia maankäyttöhankkeita ja vaikutuksia, mikäli nykyiset maakuntakaavat muuttuvat ilman selvityksiä ja vaikutustarkasteluja suoraan muun muassa liikennehakuksen maankäytön (muun muassa vähittäiskaupan suuryksiköt) osalta oikeusvaikutuksettomiksi.

Yleis- ja asemakaavoille esitetyt laadulliset vaatimukset sekä vaikutusten arvioinnille asetetut tavoitteet ohjaavat pääosin kaavoitusta oikeaan suuntaan ja ovat tarkoituksenmukaisia myös liikennejärjestelmän toimivuuden sekä liikenneverkon kehittämisen ja liikenneturvallisuuden



kannalta. Etenkin äärevöityvien säiden vuoksi yleiskaavan laadullisissa vaatimuksissa tulee nostaa esiin myös hulevesisuunnittelun tarve jo yleiskaavan laadinnan yhteydessä.

Ehdotettu kaupunkiseutusuunnitelman rooli korostuu kehittyvillä kaupunkiseuduilla ylikunnallisen liikennejärjestelmän ja maankäytön kehittämistavoitteiden osalta, erityisesti mikäli maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ja ohjaavuutta kavennetaan. Nykyisin nk. vanhoilla MAL-kaupunkiseuduilla kuntien, valtion ja muiden viranomaisten sekä alueen toimijoiden yhteistyö liikennejärjestelmän ja maankäytön kehittämisessä on kiinteää. Kaupunkiseutujen MAL-yhteistyön ja -sopimuksen pohjana on joka tapauksessa oltava yhteistyössä tehty yleispiirteinen maankäytön ja liikennejärjestelmän rakennemalli /-suunnitelma, kehityskuvatyo tai kaupunkiseutusuunnitelma.

Voimassa olevan lain vähittäiskaupan suuryksikköjä koskevat pykälät ovat pääosin toimivia. Lakiehdotuksen vähittäiskaupan suuryksikköjä koskevista pykälistä on jätetty pois kaupan sijaintiin, palveluverkon kehittämiseen, asiointimatkojen kohtuulliseen pituuteen sekä liikenteen haittoihin liittyvät pykälät. Palveluiden saatavuuden ja kestävä liikennejärjestelmän toimivuuden kannalta edellä mainittujen asioiden huomioimisella etenkin vähittäiskaupan suuryksikköjen sijoittumisessa on merkittävä vaikutus, minkä vuoksi edellä mainittujen asioiden lisäämistä myös nyt ehdotettuun lakiin tulee harkita.

Lakiehdotuksen pykälät koskien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, kaavojen ja kaupunkiseutusuunnitelman vuorovaikutusta ja lausunnotmenettelyä ovat liikennejärjestelmän ja valtion maantieverkon toimivuuden ja kehittämisen kannalta pääosin kattavia. Lausuntopyyntöön tarve sekä yleiskaava- että asemakaavoissa on kuitenkin myös ehdotusvaiheessa tärkeää, jotta väyläviranomaisen voi arvioida, onko kaavaratkaisu muuttunut luonnosvaiheen jälkeen siinä määrin, että kaavan vaikutukset liikennejärjestelmään ja -verkkoon ovat muuttuneet.

Kansallisten kaupunkipuistojen ja merialuesuunnittelun alueet voivat sisältää myös valtion maantieverkkoa. Kansallisen kaupunkipuiston hoito- ja käyttösuunnitelman tulee mahdollistaa alueelle sijoittuvan maantieverkon liikennetarpeen edellyttämä kehittäminen, kunnossapito sekä hoito. Merialuesuunnittelussa tulee huomioida tarvittaessa valtion omistaman ja ylläpitämän lauttaliikenteen, yhteysalusliikenteen sekä maantie- ja yhteysalusliikenneverkon ylläpidon ja kehittämisen tarpeet. Suunnittelu tulee tehdä yhteistyössä merenrannalle sijoittuvien ELY-keskusten kanssa.

Maanteiden suunnittelu tehdään tietomallipohjaisesti, joten ehdotetut säännökset tietomallipohjaisesta kaavoituksesta ja rakentamisesta edesauttavat eri suunnitelmien yhteensovittamista. Yleisessä tietoverkossa ylläpidettävän ajantasaisen kaava-asioiden ylläpito parantaa osallisten tiedonsaantia ja vaikuttamismahdollisuuksia maankäytön suunnitteluprosesseissa.

ELY-keskusten L-vastuualueen tehtävien osalta lakiehdotuksen muutoksenhakumenettely oikaisukehotusmahdollisuuksineen vaikuttaa toimivalta.

Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä ei ole oleellisesti muuttumassa. Lakiehdotuksen mukaan kyseisen lain 17 § ei ole täsmentymässä sen osalta, kuinka tien suunnittelussa voidaan toimia alueella, jossa on kaavamuuos vireillä, mutta tien sijainti ja suhde maankäyttöön on nykykaavan mukainen eikä kaavanmuutos muuttaisi tilannetta. Tulkintaongelmat ovat ajoittain vaikuttaneet kaavojen ja tiesuunnittelun etenemiseen. Liikennejärjestelmästä ja maanteitä annetun lain 17 §:ää tulee tässä yhteydessä täsmentää. Koska yleiskaava ei ole voimassa asemakaavan alueella, saattaa

LjMTL 17 §:n pykälän kieltäminen hyväksyä tien yleissuunnitelma vastoin yleiskaavaa olla ongelmallinen tilanteessa, jossa yleiskaavaa on jo tarkennettu asemakaavalla.

LjMTL 17-18 §:stä on tarkoitus poistaa viittaus yleiskaavan oikeusvaikutteisuuteen, joka saattaa hämärtää tällä hetkellä olevien oikeusvaikutuksettomien yleiskaavojen suhdetta tien suunnitteluun. Lakiehdotuksessa pykälien perusteluissa todetaan, että ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomana viittaus oikeusvaikutteiseen kaavan, koska lakiehdotuksen mukaan KRL ei sisältäisi mahdollisuutta laatia oikeusvaikutuksetonta yleiskaavaa. Perusteluissa ei kuitenkaan sanota, mikä olisi jo olevien oikeusvaikutuksettomien yleiskaavojen suhde tien suunnitteluun. Tätä tulee täsmentää pykälien perusteluissa. Viittaus oikeusvaikutteiseen yleiskaavaan on hyvä säilyttää laissa.

Lakiehdotuksen osalta jää epäselväksi, jääkö LjMTL 17 §:n 3 ja 4 momentit voimaan. Kyseisten momenttien voimaan jääminen on maanteiden suunnitteluprosessien kannalta ehdottoman tärkeää ja lakiehdotusta tulee täsmentää tältä osalta.

### **Huomioita kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 17-24, 37-40)**

ELY-keskus esittää alueiden käytön ja rakennussuojelun näkökulmasta seuraavan huomion:

KRL 332 §:n 2 momentissa ELY-keskuksen ja museoviranomaisten purkamislupaa koskevan valitusoikeuden tulee selkeästi kattaa myös tilanteet, joissa on kyse inventoinnissa arvioituista kohteista ja kohteista, jotka museoviranomainen on tarkistanut, mutta ei vielä inventoinut.

ELY-keskus esittää luonnonsuojelun näkökulmasta seuraavaa:

KRL 128 §:ssä mainitussa kunnan hulevesisuunnitelmassa tulee hyödyntää viherrakenneverkostoa mahdollisimman hyvin, koska viherrakenne sisältää luontaisia kosteikkoja ja lisääntyvää sadantaa imeviä elinympäristöjä. Näin ollen on järkevämpää lisätä esimerkiksi putken pituutta luonnontilaiselle kosteikolle kuin tehdä keinotekoisia lampia hulevesien patoamiseksi.

ELY-keskus esittää ympäristönsuojelun näkökulmasta seuraavaa:

Kaavojen suunnitteluvaiheissa tulee pyrkiä neitseellisten luonnonvarojen kulutuksen vähentämiseen ja välttää ei-käytössä olevien tai luonnontilaisten maa-alueiden käyttöönottoa. Toistaiseksi kiertotalous on huomioitu esimerkiksi kaavamerkinnöissä kapeasti. Lakiehdotuksen kriteerit kiertotalouden edistämiseksi ovat myös monitulkintaisia ja sisältävät useita epävarmuuksia, joita on esitetty esimerkiksi uudistusta koskevassa ilmastovaikutusten arvioinnissa. Arviointi nostaa esille esimerkiksi sen, että lain vaikutukset syntyvät pitkien vaikutusketjujen kautta, ja ehdotettu laki voi ainoastaan raamittaa niiden toteutumiseen liittyviä tekijöitä.

ELY-keskus esittää liikennejärjestelmäasioiden näkökulmasta seuraavaa:

Maanteiden asemakaavoitusta säätelevän KRL 104 §:n ottaminen omaksi pykäläkseen verrattuna voimassa olevan lain sääntelyyn selkeyttää maanteiden kaavoittamista etenkin, kun voimassa olevassa laissa käytetty termi ”yleinen alue” tarkoittaa KRL:ssa ainoastaan kuntien hallinnoimia alueita.

KRL 115 §:ään sisältyy uusi säännös kunnan velvollisuudesta ilmoittaa kadunpitopäätöksestä tienpitäjälle muutettaessa maantietä kaduksi kadunpitopäätöksellä. Lisäys on perusteltu, jotta varmistetaan päätöksen välittyminen tiedoksi tienpitäjälle. Pykälän 2 momentissa säädetään, että kadunpitopäätökset tulee tehdä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ottaen huomioon kunnossapidon vaatimukset ja maankäytön sekä tie- ja katuverkon toteutuminen. Pykälän 3

momenttia tulee täydentää muotoon: ”kadunpitopäätökset tulee tehdä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ja ajankohtana ottaen huomioon kunnossapidon vaatimukset ja maankäytön sekä tie- ja katuverkon toteutuminen”. Lisäys tarkoituksenmukaisesta ajankohdasta on tarpeellinen, sillä nykyisin kadunpitopäätökset jäävät monesti tekemättä, vaikka edellytykset kadunpitopäätöksen tekemiselle olisivat olleet jo kauan olemassa. Näin ollen väylät ovat pitkiä aikoja välitilassa, jossa ne ovat asemakaavoissa katualueita, mutta edelleen hallinnollisesti maanteitä. Pykälän 4 momenttia tulee lisäksi täydentää lakkautetun maantietalueen nk. tiepohjan kiinteistötoimituksen osalta: ”Kunnan tulee järjestää kustannuksellaan kadunpitopäätöksen jälkeen kiinteistötoimitus, jossa rekisteröidään maantietalueen hallintaoikeuden muutos valtiolta kunnalle.” Asiasta voidaan säätää myös asetuksella.

Katujen ja rakennuskaavateiden voimaantulo- ja siirtymäsäännöksessä KRL 385 §:n 3 momentissa on ehdotettu seuraavaa: ”Jos kunnan maankäyttö- ja rakennuslain nojalla haltuun ottamaa katu- tai rakennuskaavatiealuetta ei ole merkitty lain voimaan tullessa yleisenä alueena kiinteistörekisteriin, kunnan on pantava vireille tätä tarkoittava toimitushakemus vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.” Tämä velvoittanee kuntia panemaan vireille myös kadunpitopäätöksellä kaduksi muuttuneiden entisten maantietalueiden kiinteistötoimitukset. Vanhojen maantietalueiden maanomistustietojen ajan tasalle saattaminen selkeyttää ja sujuvoittaa merkittävästi muun muassa lupa-asioiden käsittelyä niin nykyisellä katualueella kuin katualueen naapurikiinteistöillä.

KRL 116 §:n mukaan kunta voi päättää kadun lakkauttamisesta, jos katu on muuttunut maantiekseksi. Kadun hallinnollinen muuttaminen valtion maantiekseksi edellyttää liikennejärjestelmästä ja maanteitä annetun lain 25 §:n mukaisen tiesuunnitelman erityistapauksissa ennen KRL 116 §:n mukaisen kadun lakkauttamispäätöksen tekemistä.

Lakiehdotuksen hulevesien hallintaa koskeva sääntely on pääosin kattavaa. Maanteiden osalta maankäytön hulevesijärjestelyissä tulee huomioida, että maankäytön hulevesiä ei saa lähtökohtaisesti johtaa maanteiden kuivatusjärjestelmiin. Hulevesiä koskevat pykälät on pääosin kirjoitettu asemakaavatasolle ja yksittäisen kiinteistön näkökulmasta. Kyseisiä pykäläiä tulee voida käyttää soveltuvin osin myös laajemman alueen suunnittelussa ja rakentamisessa muun muassa yleiskaava-alueella.

KRL 163 §:ssä säädetään tietalueen omistusoikeuden siirtymisestä kunnalle asemakaava-alueella. Pykälä edellyttää maanomistuksen ja tieoikeuden syntyminen osalta asian rekisteröintiä kiinteistörekisteriin, joka on kunnan tehtävä. Kunnan tulee toimittaa tieto rekisteröinnistä ELY-keskukseen.

Maankäytön rajoituksen aiheuttaman haitan korvaamiseen tai lunastamiseen liittyen nk. ”rahat tai lupa” -periaate on kaavojen maantieverausten osalta toimiva tapauksissa, joissa maanomistaja ei voi käyttää rajoituksenalaista aluetta hyväkseen yksityiseen rakentamistoimintaan tai muuhun kohtuullista taloudellista hyötyä tuottavaan toimintaan ja kaavan maantieveraukselle on tarve lähitulevaisuudessa. Maantietalueeksi kaavassa osoitetulla alueella rakentamislupa-asiasa tehtävä harkinta mahdollisen lunastuksen tai korvausten suhteen tulee olla ELY-keskuksella.

Väylävirasto lausuu tarkemmin maanteihin ja maantieverauksiin liittyvistä kiinteistötoimitus-, lunastus- ja haitankorvausasioista.

### **Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 25-36, 37-40)**

ELY-keskus esittää alueiden käytön ja rakennussuojelun näkökulmasta seuraavat pykäläkohtaiset huomiot:

Rakentamisen ohjausta koskeva KRL 179 § on tarkempi ja selkeämpi kuin voimassa olevan lain sääntely. Pykälän 1 momentin 4 kohdassa tai-sana tulee kuitenkin korvata ja-sanalla, jotta sekä arvokkaat rakennukset että kulttuuriympäristöt suojataan turmelemiselta: ”arvokkaita rakennuksia ja kulttuuriympäristöjä ei turmella”.

Rakennustaiteen ja kaupunkikuvan vaalimista koskeva KRL 190 § on hyvä. Pykälää tulee kuitenkin täydentää siltä osin, että rakentamisessa, rakennuksen korjaus- ja muutostyössä samoin kuin rakennuksen tai sen osan purkamisessa on huolehdittava historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaita rakennuksia tai kaupunki- ja ympäristökuvaa ei turmella.

Ehdotettu rakennuksen korjaamista koskeva KRL 196 § on heikennys verrattuna voimassa olevaan lakiin, jonka mukaan korjaus- ja muutostyö toteutetaan rakennuksen ehdoilla. Jatkossa tarkastelun painopiste kohdistuisi jatkossa syyn painavuuteen, mitä ei voida pitää toivottavana kehityssuuntana. Nykyisen rakennuskannan säilyttäminen ja tukeminen tulee mainita jo lain tavoitteissa.

KRL 203 §:n 2 momentin 7 kohdasta tulee selkeästi käydä ilmi, että energiatehokkuutta koskevaa sääntelyä ei sovelleta myöskään arvorakennuksiin, joita ei ole vielä suojeltu, kuten kaavattoman alueen RKY-alueisiin tai muutoin inventoituihin ja arvokkaisiin kohteisiin.

Rakentamislupaa koskevan KRL 208 §:n perusteluissa todetaan, että pykälän 2 momentin tavoitteena olisi, että kunta tekisi harkinnan niin sanotun kaatoluokan käyttämisestä rakennusjärjestyksessään eikä tekisi tapauskohtaista harkintaa luvan tarpeesta rakennushankkeittain. Asiaa koskevassa sääntelyssä tulee ohjata kuntia määrittelemään rakennusjärjestyksessä selkeästi tilanteet, joissa uuden rakennuskohteen rakentaminen edellyttäisi rakentamislupaa. Esimerkkitapauksia olisivat muun muassa saunan rakentaminen siihen liittyvien paloturvallisuus- ja jätevesihuoltonäkökohtien vuoksi erityisesti rannoilla, rakentaminen pohjavesialueella sekä sen varmistaminen, onko rakennusoikeutta tietyillä kiinteistöillä ylipäänsä olemassa tai jäljellä.

KRL 218 §:n 2 momentissa mainittu mahdollisuus poiketa pykälän 1 momentin 1 kohdassa mainituista rakennuksen purkamislupaa koskevista edellytyksistä voi muodostua ongelmalliseksi. Epäselväksi jää, voisiko kaavassa suojellun rakennuksen purkaminen aiheuttaa haittaa kaavan toteuttamiselle. Mikäli kaavassa suojellun rakennuksen purkaminen ei voisi aiheuttaa haittaa kaavan toteuttamiselle, 2 momentin ehdotettu muotoilu voisi mahdollistaa argumentoinnin, jonka perusteella voitaisiin purkaa esimerkiksi arvorakennuksia vetoamalla niiden menetettyyn arvoon, 1 momentin 2 kohta sivuuttaen. Momentin sanamuodosta tai vähintäänkin lakiehdotuksen perusteluista tulee käydä selvästi ilmi, että kyseisen momenttiin perusteella ei olisi mahdollista purkaa arvokkaita rakennuksia.

Pykälän 2 momentista tulee joka tapauksessa vähintäänkin käydä ilmi, millaista selvitystä edellytetään sen osoittamiseksi, että rakennukselle ei ole enää osoitettavissa käyttötarkoitusta ja rakennuksen kunto ja korjausmahdollisuudet ovat huonot taikka rakennus sijaitsee alueella, jolla rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan. Lisäksi momentista tulee käydä ilmi se, mitä rakennusten arvolla tarkoitetaan (taloudellinen arvo, kulttuurihistoriallinen arvo tms.). Muotoilua tulee täsmentää, jotta rakennuksen purkamisluvan edellytykseksi ei riitä vain se, että purettava rakennusmateriaali voidaan käyttää uudelleen tai kierrättää. Rakennuksen korjaaminen ja uusi käyttötarkoitus ovat usein kestävämpi ratkaisu kuin purkaminen ja uudisrakentaminen.

Sijoittamisluvan edellytykset erityisharkinta-alueella KRL 212 §:ssä antavat kunnille mahdollisuuksia huolehtia yhdyskuntarakenteen eheydestä ja asianmukaisen kaavoituksen edellytyksistä ehkä

hieman paremmin kuin nykyinen suunnittelutarveharkintakäytäntö. Ongelmia saattaa kuitenkin edelleen syntyä lupaedellytysten sanamuotojen tulkinnasta, kun päätöksiä kunnissa tehdään.

Rakentamislupahakemusta koskevassa KRL 223 §:ssä edellytetään rakentamisluvan hakijalta selvitystä siitä, että hakija hallitsee rakennuspaikkaa. Kyseinen edellytys on jo voimassa olevan lain osalta erittäin ongelmallinen rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 17 §:n tarkoittamassa tilanteessa, jossa ELY-keskus teettämisen täytäntöönpanon yhteydessä teettää tarpeelliset toimenpiteet rakennuksen kunnostamiseksi tai saattamiseksi ennalleen rakennuksen omistajan laiminlyödessä säilyttämisen ja suojelun tarkoituksen edellyttämän hoidon ja kunnostuksen. Mikäli edellä mainitut toimenpiteet edellyttävät luonteensa vuoksi rakentamislupaa, ELY-keskuksella ei ole mahdollisuutta saada teetettävälle toimenpiteille rakentamislupaa, koska ELY-keskus ei missään vaiheessa hallitse rakennuspaikkaa. Tällöin teettämisen käyttäminen rakennussuojeluasioiden yhteydessä laajempien, rakentamislupaa edellyttävien, toimenpiteiden osalta menettää merkityksensä. Pykälää ja lakiehdotusta tulee ehdottomasti täydentää niin, että ELY-keskuksen on tarvittaessa mahdollista saada rakennussuojeluasioiden teettämiskatapultauksissa rakentamislupa rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 17 §:n mukaisten tarpeellisten toimenpiteiden suorittamiseksi.

KRL 227 §:ssä purkamisluvan lausuntopyyntövelvollisuus tulee ulottaa kattamaan lisäksi esimerkiksi inventoidut maakunnalliset ja paikalliset kohteet, kuten poikkeamisluvan lausuntopyyntövelvollisuutta koskevassa KRL 228 §:ssä. Lisäksi molempien pykälien osalta tulee huomioida rakennukset, joita ei ole vielä suojeltu, kuten kohteet kaavattoman alueen RKY-alueilla. Edellä mainittuja kohteita ei ole huomioitu purkamis- tai poikkeamislupahakemuksia koskevassa lausunnonpyyntövelvollisuudessa ELY-keskuksen tai museoviranomaisten osalta. Purkamis- ja poikkeamislupa-asioihin liittyvää valitusoikeutta koskevia KRL 330 §:ää ja 332 §:ää tulee täydentää vastaavasti.

Rakennuksen kunnossapitoa ja kunnossapidon laiminlyöntiä koskevissa pykälissä tulee huomioida myös suojelemattomat arvokkaat rakennukset (KRL 304 §) ja rakennushistoriallisten arvojen vaarantuminen (KRL 305 §).

ELY-keskus esittää luonnonsuojelun näkökulmasta seuraavaa:

Rakentamislupaa koskevan KRL 208 §:n 2 momentin osalta on riskinä, että käytännössä kategorisesti sallittaisiin sellainen rakentaminen, jolla on merkittäviä haitallisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen. Kysymys on erityisesti siitä, osataanko kunnissa riittävästi tunnistaa edellä mainittuja tilanteita esimerkiksi rakennusjärjestystä laadittaessa.

Erytisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä (KRL 212 §) ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Epäselväksi jää, miten lupaedellytykset tulee kirjoittaa, jotta tuomioistuimen kannalta kunnan myöntämä lupa on mahdollista pitää voimassa eikä lupa mene valituksen johdosta nurin oikeudessa automaattisesti esimerkiksi siksi, että luvalla käsitellään vain yhden rakennuspaikan eikä sitä ympäröivien alueiden tilanne taikka kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena.

Sijoittamisluvan edellytyksiä asemakaavoittamattomalla alueella ja erityisharkinta-alueilla koskevissa KRL 211 ja 212 §:ssä on erilaiset kirjaukset: "eikä vaikeuteta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristöjen arvojen säilyttämistä" ja "aiheuta sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia, jotka edellyttävät asemakaavan laatimista". Epäselväksi jää, voidaanko näin ollen

erityisharkinta-alueella vaikeuttaa erityisten luonnonympäristöjen arvojen säilyttämistä sijoittamisluvan myöntämisellä.

ELY-keskus esittää maaseutuelinkeinojen kehittämisen näkökulmasta seuraavaa:

Rakennuslupaprosessiin tuotu kaksivaiheisuus koskisi todennäköisesti maatalouden uusia tuotantoyksiköitä, mitä voidaan pitää tarpeettomana muutoksena. Tuotantoyksiköiden sijoittelu on jo ohjeistettu ympäristönsuojelulain mukaisissa lupa- ja ilmoitusmenettelyissä. Maatalouden harjoittamiseen tarvittava rakentaminen tulee lähtökohtaisesti olla mahdollista viljelijän oman maatilanyhteydessä. Maisemaan sijoittuvan maatalousrakentamisen muodot ja materiaalit syntyvät tuotantorakentamisen funktioista, joita ohjaavat tiukat taloudelliset reunaehdot ja tuotantoa ohjaavat säädökset. Rakennuksen liittyminen maatilanyhteyden rakennuskantaan, asettuminen maatilaympäristöön ja rakentamisen kauneusarvoja koskevat keskeiset suunnitteluratkaisut muun muassa värityksen ja pintamateriaalien osalta voidaan ratkaista varsinaisen rakennusluvan yhteydessä.

Rakennuslupaprosessin sisältövaatimukseen asetetut kiertotaloutta ja rakentamisen hiilijalanjäljen seurantaan koskevat tavoitteet ovat sinänsä tärkeitä, mutta nykyinen maatalouden rakennussuunnittelu- ja rakennustoiminta eivät ole esitettyihin vaatimuksiin valmiita. Vaatimukset tietomallista (KRL 222 §) ja ilmastaselvityksestä (KRL 223 §) olisivat suuri haaste maatalouden rakentamiseen erikoistuneelle suunnittelijakunnalle. Esimerkiksi siipikarjakasvattamon suurin merkitys kasvihuonepäästöjen vähentämisessä on kulutustottumuksien muutosta tukevassa tuotannon suuntaamisessa. Vaikeaan kannattavuustilanteeseen liittyvät taloudelliset vaatimukset ja esimerkiksi rakennuksen kosteudenkestävyyteen kohdistuvat tekniset vaatimukset jättävät hiilijalanjälkeen liittyvät suunnitteluratkaisuvaihtoehdot melko merkityksettömiksi. Pahimmillaan tiukat suunnittelu- ja dokumentaatiovaatimukset voivat lopettaa paikallislähtöisen rakennussuunnittelun maaseudun teollisuusrakentamisessa ja maatalouden tuotannonalalla, köyhdyttävät paikallista puurakentamisen kulttuuria ja lisäävät kansallisten sekä ylikansallisten standardisuunnitelmien käyttöä ilman paikallisten olosuhteiden huomioimista. Lopputuloksena tällainen kehitys olisi hyvän rakennetun ympäristön kehittämisen tavoitteiden vastainen.

ELY-keskus esittää ympäristönsuojelun näkökulmasta seuraavaa:

Kiertotalouden näkökulmasta lakiehdotus korostaa perustellusti rakentamisen elinkaarinäkökulmaa ja rakennuksilta vaadittavia elinkaariominaisuuksia. Ehdotus sisältää rakentamiseen liittyviä vaatimuksia esimerkiksi ilmastaselvityksen, materiaaliselosteen ja purkumateriaaliselvityksen osalta. Kiertotalouden näkökulmasta on kriittistä suunnitella ja listata rakentamisessa käytetyt materiaalit, mikä tapahtuu luontevasti samassa yhteydessä ilmastaselvityksen laadinnan kanssa, kuten esityksessä todetaan. Laissa tulee korostaa sitä, että mitä energiatehokkaammasta rakennuksesta on kyse, sen suurempi merkitys elinkaarisissa ympäristövaikutuksissa siihen käytetyillä materiaaleilla on. Yleissääntönä tulee pitää sitä, että ohjauksessa keskitytään niihin kokonaisuuksiin, elinkaaren vaiheisiin tai materiaaleihin, jotka synnyttävät suurimman osan elinkaarisista ympäristövaikutuksista.

Kiertotalouden näkökulmasta toimenpiteet tulee laajassa mittakaavassa kohdentaa niille toimialoille, joilla kulutetaan merkittäviä määriä luonnonvaroja. Tästä syystä rakentamisen toimialaa koskevien raportointi ja uudelleenkäyttö-, kierrätys- ja korjausvelvoitteiden lisääminen on välttämätöntä ja perusteltua. Kiertotalouden osalta ei tule keskittyä pelkästään tuotteiden tai tuotantoprosessien suunnitteluun ja kulutukseen tai jätehuoltoon; biologiset kierrot ja prosessit ovat olennainen osa sitä. Kiertotalousnäkökulma edellyttää koko rakennuksen elinkaaren aikaista

tarkastelua, eikä vain esimerkiksi materiaalien tehokasta kierrätystä. Kaikki kiertotalouden nimissä tehtävät toimenpiteet eivät automaattisesti ole ympäristöllisesti kestäviä.

Maa-aineslain luvanvaraisuutta koskevaa pykälää maa-aineslain 4 §:ää on ehdotettu täydennettäväksi: ”Lupa ei ole tarpeen lainvoimaisen asemakaavan toteuttamiseen liittyvään rakentamista valmistelevaan kaivamiseen tai louhintaan. Ottamisessa on lisäksi noudatettava 3 §:n 1 momentin vaatimuksia.” Maa-aineslain 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa todetaan, että maa-aineslaki ei koske rakentamisen yhteydessä irrotettujen aineiden ottamista ja hyväksikäyttöä, kun toimenpide perustuu viranomaisen antamaan lupaan tai hyväksymään suunnitelmaan. Kuten lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, nykyisin käytännöt ovat erilaisia ja kaivuuta tehdään vaihtelevasti eri luvilla. Ehdotetun muutoksen jälkeen olisi yksiselitteistä, että maa-aineslupaa ei tarvita asemakaavan mukaiseen kaivamiseen. Kyseinen lisäys poistaisi kuitenkin käytäntöjen sekalaisuuteen liittyvän ongelman ainoastaan asemakaavoitetuilla alueilla, ei sellaisilta alueilta, joilla on voimassa oleva yleiskaava tai joita ei ole lainkaan tarkemmin kaavoitettu.

Säännöksessä on erikseen todettu, ettei asemakaavan mukainen kaivaminen edellytä maa-aineslupaa. Epäselväksi jää, onko esimerkiksi yleiskaava ja rakentamislupa riittävä viranomaisen antama lupa tai hyväksymä suunnitelma vai edellytetäänkö näillä alueilla aina maa-aineslupaa. Rakentamiseen liittyvät luvat, joihin maa-aineslakia ei sovelleta, tulee selvyiden vuoksi luetella ainakin lain esitöissä.

Maa-aineslain 2 §:n jättäessä lain soveltamisalan ulkopuolelle rakentamisen yhteydessä irrotetut ainekset ja niiden hyväksikäytön, aiheutuu ristiriita sen osalta, että lakiehdotuksen mukaan asemakaavan toteuttamisen valmisteluun liittyvä kaivaminen olisi maa-aineslain soveltamisalaan kuuluvaa, mutta ei silti vaatisi maa-aineslupaa. Kun asemakaavan valmistelutöihin sovelletaan maa-aineslakia, on kyse muusta kuin varsinaisesti rakentamiseen liittyvästä toiminnasta eli valmistelevasta toiminnasta. Tällöin louhintaan (ja murskaukseen) tarvitaan ympäristölupa (muu kuin maarakennustoimintaan liittyvä kivenlouhinta, jossa kiviainesta käsitellään vähintään 50 päivää, edellyttää ympäristölupaa, YSL liite 1 taulukko 2 kohta 7 c). Ympäristöluvan mukaiseen toimintaan sovelletaan MURAU-asetusta sekä 300 metrin vähimmäisetäisyysääntöä. Tämä käytännössä estää asemakaavan valmistelutöihin liittyvän louhinnan monilla asemakaavoitetuilla alueilla, jotka koskevat usein rakentamisen tiivistämistä jo rakennetuilla alueilla.

Maisematyölupaa koskevassa KRL 215 §:n perusteluissa todetaan seuraavasti: ”Vaikka maisematyölupa ja maa-aineslupa ovat toisensa poissulkevia, säännellään niillä osittain erilaisia toimenpiteitä. Maa-aineslailla säännellään maa-ainesten ottamista. Maisematyöluvan yleisin tarve liittyy puiden kaatamiseen. Suuret rakentamishankkeet saattavat edellyttää laajoja ja kestoaltaan vuosia jatkuvia louhintatöitä. Myös erilaisia maamassoja saatetaan joutua vaihtamaan. Toisinaan on kysymys maaperän pilaantumisesta johtuvasta massojen korvaamisesta puhtailla. Lainvoimaisen kaavan alueella rakennuspaikan rakentamiskelpoisuus on periaatteessa selvitetty jo kaavassa.” ja ”--- nykyisen lain mukaisesti maisematyölupaa koskevia säännöksiä ei sovellettaisi sellaiseen maa-ainesten ottamiseen, josta säädettäisiin maa-aineslaissa (555/1981). Päällekkäisyyksien ja tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi rajapinta- jaoston ehdotuksesta maa-aineslain 4 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti. Sen mukaan maa-aineslupa ei olisi tarpeen asemakaavan toteuttamiseen liittyvään rakentamista valmistelevaan kaivamiseen tai louhintaan. --- Ehdotetuilla valmistelevia toimenpiteitä koskevilla muutoksilla varmistettaisiin yhtäläiset menettelyt ja vältettäisiin kaksinkertaisten menettelyjen soveltaminen.” Tätä ennen perusteluissa todetaan, että ”Rakentamishanketta valmistelevat välttämättömät toimenpiteet, jotka liittyvät lainvoimaisen kaavan toteuttamiseen, vapautuisivat maisematyöluvasta. Kaavalla tarkoitetaan tässä yhteydessä asemakaavaa, ranta-

asemakaavaa ja yleiskaavaa.” Edellä mainitun perusteella voidaan päätyä tilanteeseen, jossa halutaan välttää kaksinkertaista menettelyä (maisematyölupa ja maa-aineslupa) ja lopputuloksena asemakaava-alueella ei edellytetä kumpaakaan lupaa tasattavan alueen laajuudesta, massojen määrästä tai toimenpiteen kestosta riippumatta.

Maisematyöluvan rooli kaivamiseen liittyvissä hankkeissa jää epäselväksi. Asemakaavan valmistelutöihin edellytettäisiin maisematyölupaa, jolloin maa-aineslupaa ei tarvittaisi. KRL 215 §:n mukaan maisematyölupaa koskevia säännöksiä ei kuitenkaan sovellettaisi sellaiseen maa-ainesten ottamiseen, josta säädetään maa-aineslaissa. Maa-aineslain 4 §:n muutoksen mukaan asemakaavan valmistelutöihin liittyvään kaivamiseen sovellettaisiin kuitenkin maa-aineslakia.

Uudistuksen myötä nousee esiin tarve koulutuksesta tai tarkemmasta ohjeistuksesta sen osalta, mitkä ovat ne merkinnät oikeusvaikutteisesta maakuntakaavaosasta, jotka jatkossa ovat velvoittavia.

Rakentamislupaa koskevan KRL 208 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan uuden rakennuskohteen rakentaminen edellyttää rakentamislupaa, jos kohde on erityistä toimintaa varten rakennettava alue, josta aiheutuu vaikutuksia sitä ympäröivien alueiden käytölle. Kohdan perusteluissa todetaan, että ”--- erityistä toimintaa varten rakennettava alue voisi muun ohella olla alue, jolla varastoidaan väliaikaisesti pilaantumattomia maa-aineksia. Tarkoituksena olisi rakentamislupaa hyödyntämällä helpottaa ja tehostaa kaivettujen maa-ainesten käyttöä luomalla selkeä menettely pilaantumattomien maa-ainesten välivarastoinnille ennen niiden käyttöä.

Rakentamislupamenettelyä voitaisiin soveltaa vain sellaiseen maa-ainekseen, jota ei pidetä jätelain 5 §:ssä tarkoitettuna jätteenä.” Muutos on hyvä ja tavoitteena kannatettava etenkin, jos pilaantumattomien maa-ainesten välivarastointi voidaan ratkaista jo osana aluetta koskevaa muuta rakentamislupaa ja vain tarvittaessa hakea erillistä rakentamislupaa pelkästään maa-ainesten välivarastointia varten.

Saman pykälän 1 momentin ehdotettu 7 kohta, jonka mukaan energiakaivon rakentaminen edellyttäisi rakentamislupaa, on hyvä. Kuten lakiehdotuksen perusteluissa on todettu, energiakaivoihin liittyvät niiden sijoittamisen ongelmat ja kiellot liittyen pohjavesialueisiin, naapurikiinteistöjen mahdollisuuksiin hyödyntää maalämpöä sekä mahdolliset vaikutukset naapurikiinteistöjen kaivoihin silloin kun ne eivät ole pohjavesialueella.

Ympäristövaikutusten arviointia koskevan KRL 236 §:n perusteluissa ei ole mainintaa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (YVAL) mukaisesta mahdollisesta asemakaavan toteuttamiseen liittyvään rakentamista valmistelemaan kaivamiseen tai louhintaan liittyvästä YVA-menettelyn tarpeesta. Maa-aineslain mukainen ottamishanke voi tulla YVA-menettelyyn joko suoraan YVA-lain hankeluettelon perusteella tai muutoin YVA-menettelyn tapauskohtaisen (YVAL 3 § 2 ja 3 mom. sekä 2 luku) soveltamispäätöksen perusteella. Hankeluettelon 2b-kohdan hankkeet ovat aina YVA-menettelyn vaativia (kiven, soran tai hiekan otto, kun ottamisalueen pinta-ala on yli 25 hehtaaria, tai otettava ainesmäärä on vähintään 200 000 kiintokuutiometriä vuodessa). Asemakaavan toteuttamiseen liittyvään rakentamista valmistelemaan kaivamiseen tai louhintaan sovelletaan maa-aineslakia ja näin ollen ilmeisesti myös YVA-lainsäädännön hankeluettelon 2 b-kohtaa ja tarvittaessa tapauskohtaista tarveharkintaa, vaikka maisematyölupaa tai maa-aineslupaa ei vaadita.

ELY-keskus esittää liikennejärjestelmäasioiden näkökulmasta seuraavaa:

Liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetussa laissa (LjMTL) on säännöksiä, jotka koskevat maanteiden varten rakentamista. Etenkin kyseisen lain säännökset koskien kulkuyhteyksien



järjestämistä maanteiltä, tiealueelle ja maantien suoja-alueelle sekä tien viereen rakentamista ovat merkittäviä sekä liikenteen sujuvuuden että liikenneturvallisuuden kannalta. LjMTL:n 3 luvussa annetaan maantiehen kohdistuvia toimenpiteitä koskevia määräyksiä ja 4 luvussa annetaan maantievalueen ulkopuolisia alueita koskevia maankäyttörajoituksia. LjMTL:n säännöksiä on siten noudatettava KRL:n rinnalla rakentamishankkeissa maantieverkon läheisyydessä.

Lakiehdotuksessa on kattavasti esitetty eri rakentamisen lupien osalta lausunnonpyyntövelvollisuus ELY-keskuksilta ja/tai rakennushankkeen naapureilta. ELY-keskusten L-vastuualueet vastaavat LjMTL 11 §:n mukaan alueensa tienpidon tehtävien hoitamisesta maantieverkon tienpitäjän Väyläviraston ohjauksen mukaisesti. Täten ELY-keskuksen L-vastuualue tulkitaan maantiehen rajoittuvissa rakennushankkeissa myös naapuriksi tai muun alueen haltijaksi.

Lakiehdotuksessa rakentamisen lupien osalta ELY-keskuksen L-vastuualueella on kattavasti valitusoikeus kaikista lupamuodoista ELY-keskuksena tai naapurina, tai molemmissa rooleissa.

Lakiehdotuksessa on todettu maisematyön (KRL 215 §) ja rakennuksen purkamisluvan (KRL 217 §) osalta, että kyseiset luvat eivät ole tarpeen, jos toimenpiteet perustuvat LjMTL:n mukaiseen hyväksytyyn tiesuunnitelmaan tai ratalain mukaiseen hyväksytyyn ratasuunnitelmaan. Vastaavan momentin lisäystä tulee harkita myös muiden lupamuotojen pykälien osalta.

Meluntorjuntaan ja ääniolosuhteisiin liittyen on tarkoituksenmukaista, että KRL 202 §:n mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava rakennushankkeessa rakennuksen sisä- ja ulkotilojen suunnittelusta siten, että noudatetaan valtioneuvoston melulle asettamia ohjearvoja (Valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista 993/1992). Myös kunnilla on vastuu edellä mainittujen melun ohjearvojen noudattamisesta kaava- ja rakentamishankkeissa.

Rakentamislupaa koskevassa KRL 208 §:ssä esitetään, että vähintään 2 neliömetrin suuruinen valaistu mainoslaite edellyttää rakentamislupaa. LjMTL 52 §:ssä säädetään tienvarsimainonnasta ja -ilmoittelusta. Maantien käyttäjille suunnattujen mainoslaitteiden osalta lupa- ja ilmoitusmenettelyssä tulee noudattaa LjMTL:n säännöksiä sekä kyseisen lain 52 b § mukaan Liikenne- ja viestintäviraston (Traficom) antamia määräyksiä. Maantien käyttäjille suunnattu mainos voi edellyttää lupahakemusta tai ilmoitusta ELY-keskukseen. Mainonnan tulee noudattaa edellä mainittuja Traficomien määräyksiä. Jos maantien käyttäjille suunnatun mainoksen sijoituspaikka on asemakaavoitetulla alueella, lupaviranomainen on kunta ja luvasta tulee kuulla ELY-keskusta naapurina. ELY-keskus harkitsee mainoksen ulkoasua ja sijoittumista liikenneturvallisuuden näkökulmasta, eikä mainoksen koko ole ainoa kriteeri harkinnassa.

Sijoittamisluvan edellytyksiä asemakaava-alueen ulkopuolella ja erityisharkinta-alueella koskeviin KRL 211-212 §:n liittyen rakentamisen lupakynnyksen nostamisella voi olla kielteisiä seurausvaikutuksia. Sijoittamisluvan edellytyksenä asemakaavan ulkopuolisella alueella olisi jatkossa, että rakennuspaikka olisi kooltaan vähintään 1 000 neliometriä. Rakennuspaikan kokoa koskeva minimivaatimus laskisi merkittävästi, mikä helpottaisi asemakaava-alueiden ulkopuolista rakentamista. Yhdyskuntarakenteen hallinta erityisharkinta-alueilla ja niihin kuuluvilla asemakaava-alueiden lievealueilla voi vaikeutua. Tällä olisi muun muassa liikennettä lisääviä ja kestävästä liikkumisen edellytyksiä heikentäviä vaikutuksia.

KRL 211 §:ssä on perustellusti tuotu esiin myös LjMTL:n ohjaus rakennusten sijoittumiseen asemakaava-alueen ulkopuolella maantien suoja- ja näkemäalueiden osalta. Pykälässä esitetty käyttökelpoisen pääsytien toteutumien on myös tärkeää lupaharkinnassa. Maanteiden liittymälupa-asioissa on noudatettava LjMTL:n 37 §:ää. Erityisharkinta-aluetta koskevan sijoitusluvan osalta on

KRL 211 §:n säännösten lisäksi sijoittamisluvan myöntämisen edellytyksenä, että rakentaminen on sopivaa liikenneväylien toteuttamisen ja liikenneturvallisuuden kannalta, mikä on perusteltua.

Rakentamislupahakemusta koskevaa KRL 223 §:ää tulee täydentää niin, että maantien varrelle sijoittuvan rakennushankkeen lupahakemukseen tulee liittää myös voimassa oleva liittymälupa maantiehen tai ELY-keskuksen lausunto myönteinen lausunto liittymäluvan osalta. Maanteiden liittymälupa-asioissa on noudatettava LjMTL:n 37 §:ää.

Vaikka rakentamisluvasta kuulemista ja tiedottamista koskeva KRL 224 § ei edellytä lausunnon pyytämistä ELY-keskukselta, tulee maanteihin rajoittuvissa rakennushankkeissa pääasiassa aina kuulla ELY-keskuksen L-vastuualuetta naapurina. Pääsääntöisesti myös sijoittamisluvan jälkeen tienpitäjän / ELY-keskuksen L-vastuualueen uusi kuuleminen on tarpeen hankkeen toteuttamislupahakemusvaiheessa.

Maanteiden toimivuuden ja liikenneturvallisuuden kannalta on tärkeää, että maanteiden varsille sijoittuvista maisema-, poikkeamis- ja sijoittamisluvista pyydetään ELY-keskuksen lausunto ja näiltä osin KRL 227-228 §:iä tulee täydentää vastaavasti.

Voimassa olevan lain mukaan kunnan määräämä viranomainen päättää asemakaava-alueella oijttamisesta ja suojapenkereen tai pumppuaseman sijoittamisesta toisen omistamalle alueelle. Veden johtamista ja oijttamista koskevan KRL 296 §:n 2 momentissa todetun kunnan määräämän viranomaisen lisäksi on hyvä keventää hallinnollisia prosesseja ja mahdollistaa maantien ja rautatien laskuojasta viivytyksaltainen sekä suojapenkereen ja pumppuaseman sijoittamisesta päättäminen myös LjMTL:n sekä ratalain mukaista tie- ja ratasuunnitelmaa hyväksyttäessä. Tiesuunnitelmasta ja ratasuunnitelmasta pyydetään aina kunnan lausunto, joten kunta pääsee tarkistamaan ja vaikuttamaan mahdollisten laskuojien, suojapenkereiden ja pumppuasemien sijaintiin. Esityksenä on, että mainitut toimenpiteet voidaan toteuttaa hyväksytyin tiesuunnitelman tai ratasuunnitelmaan mukaisesti eikä toimenpiteeseen tarvita erillistä kaavoitus- ja rakentamislain mukaista lupaa.

Luonnollisen vedenjuoksun muuttamista koskevan KRL 302 §:ään liittyen, jos maantien rakentamisessa tai parantamisessa muutetaan maanpinnan korkeusasemaa tai suoritetaan sellaisia toimenpiteitä, jotka muuttavat naapurikiinteistöjen luonnollista vedenjuoksua, tiesuunnitelmassa osoitetaan kiinteistöjen korvaavat vedenjuoksuratkaisut. Maantien naapureilla on mahdollisuus vaikuttaa maantien rakentamisesta tai parantamisesta aiheutuviin ratkaisuihin tiesuunnitteluprosessin aikana.

Ympäristönhoitoa koskevassa KRL 307 §:ssä esitetty hälytysajoneuvojen ja huollon kulkuyhteyksien turvaaminen rakentamisluvassa ja rakennuspaikan käytössä on ehdottoman tärkeää.

Maanteihin kuuluvien jalankulku- ja pyöräilyväylien (ent. kevyen liikenteen väylä) kunnossapidon ja hoidon tavoitteena on pitää väylät esteettöminä, turvallisina ja liikennetarpeen mukaisesti riittävän sujuvina kaikkina vuodenaikoina. Maanteiden sekä jalankulku- ja pyöräilyväylien kunnossapidosta ja hoidosta vastaavat ELY-keskukset, jotka myös valvovat väylien kuntoa.

Maanteiden parantamisen, rakentamisen ja kunnossapidon tavoitteena on edistää liikkumisen ja kuljettamisen mahdollisuuksia sekä lisätä liikenneturvallisuutta ja liikkumisympäristön viihtyisyyttä. ELY-keskukset ja Väylävirasto laativat uusien ja parannettavien maanteiden tiesuunnitelmat vuorovaikutteisesti muun muassa alueen kuntien kanssa, jolloin kunnan näkemykset muun muassa tieympäristön osalta tulevat esille. Tieympäristöä kehitetään, kunnossapidetään ja hoidetaan koko maantieverkolle asetettujen yhdenmukaisten tavoitteiden mukaisesti.

## Kysymyksiä lausunnonantajille

**Lakiuudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli.**

**Vaihtoehtoisen mallin oleellisin ero lakiehdotukseen olisi se, että maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa vaan maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen. Vaihtoehtoinen malli olisi oikeusvaikutusten osalta pääosin nykyisen lain kaltainen, mutta malli ei kuitenkaan sisältäisi nykyisen lain mukaista maakuntakaavan toteuttamisen edistämisvelvoitetta.**

**Myös vaihtoehtoisessa mallissa maakuntakaavassa olisi esitettävä aluerakenteen, liikennejärjestelmän ja liikenneverkon sekä viherrakenteen kehittämisen periaatteet, ja lisäksi maakuntakaavassa voitaisiin esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita. Vaihtoehtoisen mallin mukaan maakuntakaavassa esitettävistä asioista kuitenkin rajattaisiin laissa nimenomaisesti pois yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteen. Yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen kuuluvia asioita ei olisi siten mahdollista sisällyttää maakuntakaavaan vaan ne ratkaistaan kuntakaavoituksessa.**

**Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksensä myös vaihtoehtoisesta mallista.**

ELY-keskuksen näkökulmasta maakuntakaavan vaihtoehtoinen malli, jossa maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa, vaan maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen, on monesta näkökulmasta edelleen perusteltu.

Vaikka maakuntakaavoissa on nyky muodossaan paljon informatiivista sisältöä, joilla ei ole yksinään suoraa juridista ohjausvaikutusta, on maakuntakaavan rooli laajana ylikunnallisena suunnittelutasona yleisesti tunnustettu ja maakuntakaava on tärkeässä asemassa myös valtakunnallisten tavoitteiden alueellisena konkretisoijana.

KRL 18 §:ssä ehdotettu maakuntakaavan oikeusvaikutuksiltaan rajattu malli voi muodostua monissa asioissa ongelmalliseksi ja vähentää maakuntakaavoituksen merkitystä merkittävällä tavalla. Ehdotetun mallin osalta missään ei määriteltäisi lainvoimaisesti esimerkiksi maakunnallisesti merkittäviä kulttuuriympäristöjä tai maisema-alueita. Kyseisissä asioissa tehtävillä inventoinneilla ei voida korvata maakuntakaavan oikeusvaikutteisuutta eikä inventointeja enää välttämättä tehdä, mikäli maakuntakaavoituksessa ei enää edellytetä kulttuuriympäristön huomioimista.

Jos yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen ei voida maakuntakaavassa ottaa kantaa, se ei välttämättä edistä kestäväää aluerakennetta. Tällöin uhkana on esimerkiksi taajamien leviäminen hallitsemattomasti esimerkiksi valtion teiden "väärälle" puolelle ja taajamarakenteen hajautuminen. Tarkoituksenmukaista olisi varmistaa sääntelyllä se, että jo voimassa olevat kaavat toteutettaisiin keskustoista ulospäin vaiheittain rakentaen eikä toteutus tapahtuisi satunnaisessa järjestyksessä. Tämä edellyttäisi, että kaavojen reservialueita tulisi pystyä paremmin hallitsemaan.

Maakuntakaavan ohjausvaikutus jää puutteelliseksi, kun KRL 21 §:n 1 momentin mukaan vain KRL 18 §:n 2 momentissa tarkoitettut asiat ovat ohjeena laadittaessa asemakaavaa alueella, jolla ei ole voimassa yleiskaavaa. KRL 20 §:ssä tarkoitettut maakuntakaavan laadulliset vaatimukset eivät tule tällöin riittävällä tavalla huomioituiksi.

Luonnonsuojelun näkökulmasta kaikilta osin kuntien kaavoitusta sitovasti ohjaava maakuntakaava on selkeämpi ja alueidenkäytön suunnitelmallisuutta edistävä. Toimivaa kaavahierarkiaa on tarpeetonta hämärtää. Kaavajärjestelmän selkeyden ja johdonmukaisuuden näkökulmasta olisi

edelleen perusteltua, että maakuntakaava olisi kaikilta osiltaan ohjeena yleis- ja asemakaavoja laadittaessa.

Väylien käytön suunnittelussa yleissuunnitelman ja tie-/ratasuunnitelman tulee perustua oikeusvaikutteiseen kaavaan, jossa maantien sijainti ja suhde muuhun alueiden käyttöön on selvitetty (LjMTL 17 §). On hyvä huomioida, että suurella osalla maantieverkkoa ainoa oikeusvaikutteinen kaava on nykyisin maakuntakaava. Valtakunnallisen liikennejärjestelmän ja -verkon kannalta vaihtoehtoinen maakuntakaavamalli tukee siten parhaiten liikennejärjestelmän toimivuuden sekä liikenneverkon kehittämisen turvaamista, kun väyläverkkoa ympäröivä ja siihen merkittävästi vaikuttava maankäyttö olisi myös oikeusvaikutteisella kaavalla ratkaistu.

#### **Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetriä**

-

#### **Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)**

-

**Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Miten lupaedellytykset pitäisi kirjoittaa, jotta:**

- a. tuomioistuimen kannalta kunnan myöntämä lupa on mahdollista pitää voimassa eikä lupa mene valituksen johdosta nurin oikeudessa automaattisesti esimerkiksi siksi, että luvalla käsitellään vain yhden rakennuspaikan, eikä sitä ympäröivien alueiden tilanne?
- b. kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena?

-

**Miten päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuuta koskevan pykälän perustelut pitäisi kirjoittaa, jotta niistä kävisi kyllin selkeästi ilmi, että allianssimallin tai muiden yhteistoiminnallisten toteutusmuotojen käyttäminen on hankkeessa mahdollista?**

-

**Millaisia ja kuinka suuria taloudellisia vaikutuksia näette päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun aiheuttavan kuluttajille?**

-

**Olennaisten teknisten vaatimusten vaatimustasoa ei ole lähtökohtaisesti muutettu kaavoitus- ja rakentamislaisissa lukuun ottamatta luonnonvalon johtamista asuintilaan. Miten asumista ja majoitusta koskevia olennaisia teknisiä vaatimuksia pitäisi mielestänne muuttaa ottaen huomioon kalustettujen asuntojen vuokraus ja Airbnb-toiminta?**

-

**Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?**

-

Madekivi Olli  
Varsinais-Suomen ELY

Saarinen Reetta  
Varsinais-Suomen ELY