

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Huomioita alueidenkäytön kokonaisuudesta

Merkittävä osa alueidenkäytön kohteena olevasta maasta on yksityisessä omistuksessa, jolloin alueidenkäyttöä suunniteltaessa maanomistajan toimia joko rajoitetaan tai hänelle luodaan oikeuksia. Kyse on siten mitä suurimmassa määrin omaisuuden suojasta ja maanomistajan asemasta.

Voimassa oleva MRL:n on vaikeaselkoinen. Maanomistajien on siitä vaikea tunnistaa kaavoituksen merkitystä omaisuudelleen. Lain uudistamisella tulee parantaa tilannetta eikä päinvastoin. Lausunnolla oleva lakikokonaisuus on maanomistajien kannalta keskeinen. Lainvalmistelussa tulee huolehtia siitä, että laki on mahdollisimman yksiselitteinen ja selkeä. Suositukset, erilaiset tavoitteelliset linjaukset ja toisaalta oikeudellisesti velvoittavat määräykset on oltava helposti erotettavissa toisistaan.

Kaavasta ei tule tehdä suojelun välinettä. Suojelun tulee perustua sitä säänteleviin lakeihin tai vapaaehtoiseen sopimukseen. Esitysluonnos kaavoitus ja rakentamislainsiksi sisältää piirteitä, joita ei lailla tulisi edistää. Lain tarkoitus tulee olla erilaisten alueidenkäyttötarpeiden yhteensovittaminen, ei ympäristöpolitiikan väline. Esitys kaipaa tarkastelua myös mm. muuhun lainsäädäntöön nähden ja sen tulee olla oikeudenmukainen ja tasapuolinen koko Suomessa.

Yleiset tavoitteet

Uuteen lakiin ollaan lisäämässä erillistä pykälää koskien ilmastomuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista kaavoituksessa ja rakentamisessa. Lisäksi pykälässä vaaditaan, että kaavoituksessa on varmistettava ekologisten yhteyksien säilyminen. Lain vaatimus tulee olemaan ehdoton, ja toteutuessaan sillä tulee olemaan suoria vaikutuksia maanomistajiin, vaatimuksien tulee olla selviä ja tarkkarajaisia. Emme voi kuitenkaan kannattaa ekologisten yhteyksien tuomista lakiin. Keski-Suomi on hyvin metsävaltaista aluetta. Ekologiset yhteydet sijoittuvat pitkälti metsämaalle, ja on huolehdittava siitä, että metsälain mukaista alueiden käyttöä ei rajoiteta tai vaikeuteta turhaan. Lisäksi esitämme, ettei sitä tulisi ottaa koko Suomen alueella käyttöön, koska viherrakenteen käsite ei sovellu metsäisille ja harvaan asutuille seuduille. Viherrakenteen ylläpitäminen tiheästi asutuilla

alueilla sen sijaan voi olla perusteltua ja tarpeellista, koska kaupungistuminen ja asumisen keskittäminen aiheuttaa haittaa luonnolle ja ympäristölle.

Maakuntakaava

Maakuntakaavoitus kun sen toteutus ja tavoite on strateginen ja yleispiirteinen. Maakuntakaavan suunnitteluun tulee edelleen tehdä yhdessä kuntien kanssa ja lainsäädännön ulkopuolella. Kuntien itsehallinnon piiriin kuuluvat kaavoitusasia ja niiden yhdistyminen elinkeinopolitiikkaan on tällöin oikealla tasolla. Maakuntakaavassa voitaisiin Yhteistyössä kuntien kanssa ottaa entistä paremmin huomioon mitkä merkinnät ovat oikeusvaikutteisia ja mitkä eivät.

Kaupunkiseutusuunnitelma

Keski-Suomen maakunnassa näemme uhkana, jos keskittyvä aluerakenne entisestään kasvattaa Jyväskylän maankäytön tarpeita. Kaupunkiseutujen maankäytön ohjaukseen on liittynyt sellaisia piirteitä, jotka ovat kunnan maaseutualueiden ja kehyskuntien kannalta haitallista. Esimerkiksi hajakentämiseen on tullut tiukentuvia ehtoja, näiden kuntien maanomistajien näkemystä ei kuunnella.

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

Yleiskaava

Luonnoksen yleiskaavan laatimisen ajaksi määrättävien rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen enimmäiskestoaikaa lyhentäminen 10 vuoteen on kannatettava. Samalla rakennuskieltoalueella sijaitsevat kiinteistöt on vapautettava kiinteistöverosta, se kannustaisi rakennuskieltojen ratkaisuja ja jaksojen pitkittymistä, ainakin rakennettujen kiinteistöjen osalta.

Tuulivoimayleiskaavan ja siihen liittyvien säännösten rajaaminen vain tuulivoimaa koskevaksi ei ole pitävä. Myös muunlainen energia tai biotalouden hanke tarvitsee vastaavan menettelyn. Näiden hankekaavojen osallistamisprosessia tulee tehostaa.

Yleiskaava on tällä hetkellä eniten metsien käyttöä rajoittava kaavataso sekä käytännössä ongelmallisimpia kaavoja. Myös uudessa laissa yleiskaavoissa olevilla suojelumääräyksillä voitaisiin rajoittaa metsien käyttöä, mikä on näkökulmamme mukaan kestävä suuntaus. Yleiskaavan ja metsien käytön yhteensovittamista tulisi uudessa laissa pyrkiä edistämään nykyistä enemmän. Olemassa oleviin metsänkäytön haasteisiin, rajoituksiin tai niistä aiheutuviin käytännön ongelmiin sekä epäselvyyksiin tulee lakiuudistuksessa paneutua. On tärkeää, ettei kaavamääräyksistä muodostu lainsäädännön ohittava käytäntö, ihmisten oikeuksista ja velvollisuuksista tulee säätää lailla, ei kaavoilla.

Asemakaava

Kiitämme ehdotuksen kohtaa kunnan jäsenen oikeudesta tehdä kaava-aloite, ja se tulee kirjata lakiin. Laissa tulisi olla oma pykälä, jonka sisältö ohjaa kaavan tulkintaa epäselvissä tai tulkinnanvaraisissa tilanteissa maanomistajan tai luvanhakijan eduksi.

Osallistuminen ja vuorovaikutus

Yksityisen omistajan omaisuuden suojaan kuuluu nykypäivänä se, että jos omaisuuden käyttöön suunnitellaan rajoitteita, tulee omistajalle tiedottaa mahdollisimman varhain näistä suunnitelmista. Lisäksi hänellä on oltava mahdollisuus vaikuttaa omaisuuttaan koskevaan päätöksentekoon.

Maapolitiikka

Kuntien nykyisin harjoittamassa maapolitiikassa on arveluttavia piirteitä, jotka mahdollistavat sen, että maanomistajat maksavat henkilökohtaisella omaisuudellaan kaikkien kuntalaisten hyödyksi tulevia asioita. Tämä on ehdottomasti korjattava lakiuudistuksessa ja sitä mukaa sovellettavassa käytännössä. Maapolitiikan läpinäkyvyys ja seuranta on välttämätöntä, jotta maapolitiikan hyväksyttävyyttä ja ymmärrettävyyttä lisäntyvät. Lisäksi maapolitiikan tulisi entistä enemmän kannustaa sopimuskäytäntöjen syntymiseen ja edistämiseen maanomistajien kanssa.

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

Lunastamisen edellytykset

Kuntien maankäyttöön on enenevässä määrin tulossa piirteitä, jossa pakkolunastukset ovat osa voitontavoittelua. Tämä ei ole yleisesti hyväksyttävä eikä ihmisten oikeudenmukaisuuden ja kohtuullisuuskäsityksen mukaista toimintaa. Pelko pakkolunastuksista koskettaa etenkin kasvavien kaupunkiseutujen läheisyydessä maata omistavia ihmisiä. Myös peltomaan osalta on tarkoituksenmukaista edistää toimia, jolla ruuantuotannossa olevien alueiden suoja nousee entisestään. Pellolle ei saisi ilman maanomistajan tahtoa suunnitella muuta maankäyttöä. Lakiin tulee ottaa mukaan kirjaukset, jossa veloitetaan kaavassa ilmoittamaan alueet, jota pakkolunastustoimia voi olla mahdollinen.

Haitankorvaukset

maanomistajien oikeusturvan takaamiseksi tulee lainkohdat uudistaa. Nykylainsäädännössä on mahdollista optimoida tilanne sellaiseksi, ettei korvauksia tarvitse maksaa. Tämä on vastoin oikeusvaltion toimintatapoja.

Luonnoksessa esitetyt muutokset ovat oikeasuuntaisia, mutta täysin riittämättömiä. Kaavamääräysten tulee olla yhteismitallisia ja niiden tulee olla yksiselitteisiä ja euromääräisiä. Korvauskynnysjärjestelmä on nyt erittäin epäselvä tarve sen uudistumiselle suuri.

Maisematyölupa

Lakiesitys ei tuo maisematyöluvan osalta toivottua selkeytystä nykyisen lainsäädännön aiheuttamaan tulkinnanvaraisuuteen ja epäselvyyteen. Siihen liittyvä päätöksenteko ei ole ollut yhdenmukaista ja maanomistajien kohtelu on ollut sattumanvaraista sekä eriarvoista - tarve maisematyöluvan sääntelyn selkiyttämiseksi on huomattava.

Yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittaminen

KRL 295§ on maanomistajien kannalta ongelmallinen. Vähimmäisvaatimuksena esitämme, että laki edellyttää maanomistajien kuulemista yksiselitteisesti, tuodaan mahdollisuus lupamääräysten

antamiseen ja luodaan pakkosijoitusluvan myöntämisestä käynnistyvä korvaustoimitus. Lisäksi maankäytön kysymyksissä on päätösten laatu varmistettava.

Valitusoikeudet

Sujuvat, selvät ja toimivat muutoksenhaku- ja valitusprosessit turvaavat osapuolten oikeuksia. Esitetty kaksivaiheinen rakennuslupa ja siihen liittyvät valitusoikeudet eivät ole selkeitä. Valitusoikeus tulisi rajata asemakaavatasolla ja rakentamisluvan ja maisematyöluvan kohdalla asianosaisiin ja niihin, jotka ovat käyttäneet muistutusoikeuttaan valmisteluajana. Vaikutukseltaan vähäisissä kaavoissa tulee säilyttää asianosaisten valitusoikeus. Rakentamisluvassa valitusoikeutta ei tule laajentaa. Eikä yleisemmin viranomaisten valitusoikeutta tule laajentaa, esim. ELY-keskusten valitusoikeutta. Valitusoikeutettujen joukon laajentaminen ei tule edistämään hankkeiden sujuvuutta. Valituksista aiheutuu ylimääräisiä kustannuksia ja viranomaisten tulisi voida valittaa toistensa päätöksistä vain erityisestä syystä.

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 edistämismallia.

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.

-

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?

-

Kettunen Anja
MTK Keski-Suomi