



Lausunto

7.12.2021

VN 279/2018-322

Ympäristöministeriö

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto ympäristöministeriön luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta

Maa- ja metsätalousministeriö (jäljempänä MMM) kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristöministeriön esityksestä kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta (jäljempänä KRL).

Valmisteluprosessi

MMM kiinnittää aluksi huomiota nyt esillä olevan lausuntoluonnoksen valmistelutapaan. Ympäristöministeriö asetti 24.4.2018 maankäyttö- ja rakentamislain kokonaisuudistusta varten parlamentaarisen seurantaryhmän ja työryhmän. Työryhmän tehtäväksi annettiin valmistella parlamentaarisen seurantaryhmän linjausten pohjalta ehdotus uudeksi maankäyttö- ja rakentamislainsäädännöksi. Sidosryhmätyöllä pyrittiin varmistamaan monipuolinen vuorovaikutus uudistusta valmistaessa. Työryhmän tavoitteet ja tehtävät olivat kaikin puolin kannatettavia ja toteuttamiskelpoisia. Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan tarkennettiin odotuksia valmistelulle mm. nostamalla esille hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Tavoitteena on myös mm. kaavaprosessin sujuvuuden edistäminen.

Lisäksi MMM tuo esille, että Kansallinen metsäneuvosto on keskustellut kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön valmistelusta toukokuussa 2021 järjestetyssä tilaisuudessa ja arvioinut valmistelua tuolloin seuraavasti: *Onnistumisiksi koettiin erityisesti digitalisaation ja hyvän hallinnon korostamiseen liittyvät esitykset. Kehitettävää löytyi puolestaan epäselvistä käsitteistä ja puutteellisiksi koetuista vaikutusarvioinneista. Tulkintaongelmien välttämiseksi pidettiin tärkeänä, että epäselvät käsitteet avataan ja määritellään sekä laissa että sen perusteluissa.*

MMM pitää ympäristöministeriön harjoittamaa valmistelutapaa ja nyt lausunnoilla olevaa luonnosta erittäin ongelmallisena. Ympäristöministeriö on käytännössä ennen aikaisesti lopettanut työryhmän työn tavalla, jolloin ei ollut mahdollista saavuttaa työryhmälle asetettua tehtävää valmiiksi. Tämän seurauksena MMM:llä ei ole ollut mahdollisuutta tasapainoisesti vaikuttaa asiantuntemuksellaan lausunnoille toimitettuun luonnokseen vaan

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 30
00023 Valtioneuvosto

Hallituskatu 3 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo@mmm.fi

on seurannut valmistelun loppuvaihetta ulkopuolisena. Lausunnoille lähetetty luonnos on ympäristöministeriön esitys – ei työryhmän.

Lausuttavana oleva ympäristöministeriön luonnosesitys HE:ksi sisältää 383 pykälää. Kumottavaksi esitetään parikymmentä lakia. Aineisto perusteluineen käsittää yli tuhat sivua. Asetuksista on annettu vasta muutama esitys. Kun asetuspykälien tarkempi sisältö puuttuu, lausunnoilla olevan esityksen arviointi jää vääjäämättä vaillinaiseksi. Vaikuttaa siltä, että luonnosesityksessä on sisällöllisiä ristiriitaisuuksia ja epä johdonmukaisuutta, mikä edelleen vaikeuttaa luonnoksen arviointia. Kokonaisuudesta on haastava hahmottaa ja löytää oleellisia seikkoja, riippumatta kuinka hyvin lausunnon antaja on perehtynyt voimassa olevaan maankäyttö- ja rakennuslakiin ja sen käyttöön ja soveltamiseen. Yllä mainittujen seikkojen johdosta MMM varaa itselleen mahdollisuuden palata lakiluonnoksen kommentointiin myöhemmin.

Toisaalta valmistelun yhteydessä on saavutettu myönteistä edistymistä eräissä yksittäisissä asiakohdissa kuten esimerkiksi digitalisaation ja hyvän hallinnon korostamisen osalta. Oleellista on arvioida nyt lausuntokierrokselta saatava palaute avoimesti ja huolellisesti.

MMM esittää jatkotyölle etenemistapaa, jossa moniulotteinen, laaja-alainen ja vaikea valmistelutyö pilkottaisiin osakokonaisuuksiin ja vaiheittaiseen jatkovalmisteluun. Eräiden yksittäisasioiden osalta nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia voitaisiin osittain uudistaa kohtuullisen nopealla aikataululla. Vaikuttaa ilmeiseltä, että muita, jäljelle jääviä moniulotteisia ja vaikeita kokonaisuuksia/asioita tulisi arvioida kriittisesti ja työstää uudelleen asetettavassa työryhmässä ja/tai työryhmissä. Kaavoitus- ja rakentamislaki on tarkoitettu ohjaamaan yhteiskunnan kehittämistä pitkäjänteisesti, joten riittävän lisäajan ja uudelleenarvioinnin ottaminen vaikuttaa perustellulta. Näihin jatkovalmistelua varten perustettaviin työryhmiin tulisi saada keskeisten osapuolten, kuten ministeriöiden, hallinnon, kuntasektorin, elinkeinoelämän ja maanomistajien edustus mukaan. Lisäksi olisi turvattava myös muu laaja-alainen ja avoin vuorovaikutus kaikkien keskeisten tahojen kanssa.

Keskeisiä sisältökysymyksiä:

MMM on osallistunut työryhmän työhön aktiivisesti ja tuonut esille näkemyksiään. Työryhmän edustajille ml. MMM:n edustajalle varattiin mahdollisuus liittää lausunnoille lähtevään materiaaliin omat näkemyksensä tuolloisesta esitysluonnoksesta. MMM:n edustaja työryhmässä toimitti ympäristöministeriölle näkemyksensä ja tämä on ollut julkisesti saatavilla laajasti. MMM tuo uudelleen esille tuolloin (14.9.2021) esittämät yksityiskohtaisemmat näkemyksensä ja tuo yhteenvedon omaisesti tässä uudelleen esille esittämänsä keskeiset näkökulmansa:

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan valmistelussa on painotettu monimuotoisuusasioita muun muassa elinkeinojen harjoittamisedellytysten ja maanomistajan oikeusturvan kustannuksella. Erityisesti tämä näkyy säännöksissä, jotka koskevat luonnon monimuotoisuutta kaavojen laadullisissa vaatimuksissa sekä uudessa viherrakennesääntelyssä.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ministeriön kannalta ongelmallisia ovat erityisesti esitysluonnokseen sisällytetyt ehdotukset, jotka koskevat maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ja viherrakennesääntelyä, ELY-keskuksen valvontatehtävän laajennusta ja siihen liittyvää valitusoikeutta, kehittämiskorvaukseen esitettyjä muutoksia, maanomistajan oikeuksia kaavoituksessa ja saamelaisten oikeuksia koskevaa uutta sääntelyä.

MMM korostaa, että esitysluonnos pitää sisällä myös paljon muita asiakohtia ja ehdotuksia, jotka edellyttävät karsintaa tai edelleen kehittämistä. Vaikuttaa esimerkiksi siltä, että:

- Kaavoituksen kokonaisarkkitehtuuria ei ole onnistuttu selkiinnyttämään – itse asiassa esitysluonnos vaikuttaa nykytilannetta epäselvemältä.
- Lakiehdotuksen syvin olemus on hämärtynyt esityksessä: onko lain tarkoitus olla yhteiskunnan ja alueiden kehitystä yhteen sovittava väline vai nyt esitetyllä tavalla asettaa reunaehdoja alueiden käytölle ja kehitykselle tuomalla ympäristön- ja luonnonsuojelun muiden tavoitteiden yläpuolelle? MMM:n näkemyksen mukaan KRL:ssä painotuksen pitäisi olla yhteen sovittaminen, sillä luonnon- ja ympäristönsuojelun sekä muiden luonnonvarojen käyttöön liittyvien näkökohtien edistämisestä huolehditaan ensi sijassa muulla erillislainsäädännöllä.
- Valtakunnallista alueiden käytön suunnittelua on tarkasteltu riittämättömästi, vaikka sen merkitys kaavoituksessa olisi esityksen mukaan huomattava (luku 3).
- MMM kiinnittää huomiota, että sen vastuulla on merkittävimmät uusiutuvien luonnonvarojen käyttöä koskevat toimialat, ja siksi sillä ja sen alaisella hallinnolla on keskeinen rooli tavoitteiden valmistelussa.
- Olosuhteet maan eri osissa vaihtelevat merkittävästi. Painopiste tarkastelussa on vinoutunut, sillä esityksessä korostetaan tiiviisti rakennettuja ympäristöjä. Luonnoksessa ei ole myöskään riittävästi arvioitu maakuntien ja kuntien mahdollisuuksia selvittää esitetyistä kaavoituksen lisääntyvistä velvoitteista.
- Viherrakennetta koskevat esitykset ovat erittäin epäselviä ja epätarkoituksenmukaisia. MMM ei kannata ympäristöministeriön viherrakennetta koskevaa esitystä maakuntakaavan tai yleiskaavan oikeusvaikutteisena sisältövaatimuksena. Viherrakennetta ja ekologisia käytäviä koskevat käsitteet ovat epäselviä.
- Luonnosesityksen yhteensovittaminen ja rinnakkaisarviointi muiden maankäytön kannalta keskeisten lakien kanssa puuttuu tai on puutteellinen, vaikka niillä on keskeinen merkitys maankäyttökysymyksissä. Yhteensovitusta ei ole tehty koskien esimerkiksi lunastuslakia (603/1977), luonnonsuojelulakia (1096/1996) tai luonnonvaroja ja niiden käyttöä koskevia lukuisia lakeja.
- Tavoitteet luonnon monimuotoisuuden sekä ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen osalta ovat kannatettavia, mutta luonnoksessa olevat ehdotukset ovat epäselviä ja joissain tapauksissa epätarkoituksenmukaisia tai mahdollisesti jopa ristiriitaisia. Esimerkiksi viherrakennesääntely voisi toteutuessaan johtaa myös tilanteeseen, jossa epäselvät toimintatavat johtaisivat heikentyneeseen ilmastonmuutoksen hillintään. Lähtökohtaisesti esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden suojeleminen tulee toteuttaa luonnonsuojelulaille ja ilmastonmuutoksen hillintä tulee toteuttaa ilmastopolitiikan ohjauskeinoilla.
- Rakentamisen ja rakennusten ilmastovaikutusten arviointi on hyödyllistä, mutta myös äärimmäisen moninaista eikä käytettävissä olevat metodologiat ja osaaminen välttämättä vielä puolla esitetyn kaltaisten velvoitteiden sisällyttämistä KRL:iin. Sen sijaan MMM pitää äärimmäisen kannatettavana muun informaatio-ohjauksen vahvistamista esimerkiksi puurakentamisen lisäämiseksi.
- MMM toteaa, että Suomen metsäkeskus hoitaa julkisia hallintotehtäviä liittyen mm. metsälain ja maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteiden yhteensovittamiseksi. Tästä johtuen, on tärkeää kirjata selkeästi Metsäkeskuksen rooli viranomaisneuvotteluihin kutsuttavana tahona sekä kaavoja koskevien valitusoikeuksien osalta kyseisiä kysymyksiä säätelevien pykälien yksityiskohtaisiin perusteluihin.
- Maakuntakaavan merkitys maankäyttötarpeiden yhteen sovittajana tulisi esityksen mukaan supistumaan. On epävarmaa, tulisivatko erilaiset käyttötarpeet nykyiseen tapaan huomioon otetuiksi maakuntatason alueiden käytön suunnittelussa. Yleispiirteiset oikeusvaikutteiset strategiset yleiskaavat sekä asemakaavat, jotka eivät ole yksityiskohtaisia, voivat aiheuttaa hankaluuksia metsälain soveltamisalaa tulkittaessa.
- Lakiesityksen vaikutukset eri toimijoihin ja elinkeinojen harjoittamiseen tulee arvioida kattavasti.

MMM korostaa, että esitysluonnos pitää sisällä myös paljon myönteisiä ehdotuksia. Näitä ovat esimerkiksi:

- Lain tavoitteena (1§) on luoda edellytyksiä hyvälle elinympäristölle sekä edistää ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä. Tämä ns. kokonaiskestävyyden ajatusmalli on nostettu hyvin esille, mutta se ei valitettavasti näyttäisi enää toteutuvan tasapainoisesti kaikissa lakiluonnokseen sisältyvissä yksityiskohdissa.
- Lakiluonnokseen sisältyvät edistämismittarit koskien ilmastonmuutoksen hillintää, siihen sopeutumista sekä tulvariskien hallintaa kaavoituksessa ja rakentamisessa on nostettu hyvin esille (5§). Vastaavasti, hulevesien hallintaan liittyviä näkökohtia on nostettu esille myönteisellä tavalla.
- Digitaalisuuteen liittyvät esitykset kaava-aineistojen yhtenäistämistä ja koneluettavuuden parantamisesta valtakunnallisesti ovat kannatettavia. Kaavamerkintöjen yhteismitallisuus valtakunnan tasolla olisi kannatettavaa.
- Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa on nostettu myönteisen korostetusti esille. Esitys kaavaluonnoksen ja –ehdotuksen ilmoitustiedonsaannin tehostamiseksi alueen maanomistajille on kannatettavaa.
- Uusi pykälä §170 Korvaus metsienkäytön rajoituksesta on kannatettava ja MMM:n näkemyksen mukaan välttämätön maanomistajan oikeusturvan toteutumisen kannalta.
- 1.5.2017 jälkeen ei maisematyölupaa ole voitu asettaa yleiskaavassa maa- ja metsätalousvaltaisiksi alueeksi merkityksi alueeksi. Tämä on sujuvoittanut alueiden käyttötarkoituksen mukaista metsätalouden harjoittamista ja on ollut toimiva käytäntö. Siirtymäsäädos § 380 Puiden kaataminen yleiskaavan maa- ja metsätalousvaltaisella alueella selkeyttää tilannetta maisematyölupien osalta niissä kaavoissa, jotka on hyväksytty ennen 1.5.2017 ja on siksi kannatettava.

Yllä mainittujen keskeisten havaintojen ja näkemysten lisäksi MMM on koonnut liitteeseen alustavia yksityiskohtaisia näkemyksiä lakiluonnoksen tulevaa jatkovalmistelua varten. MMM pitää suotavana, että ympäristöministeriö järjestäisi jatkotyöskentelyn sillä tavoin, että MMM, sen asiantuntijat ja muut keskeiset toimijat voisivat osallistua rakentavasti haastavan kokonaisuuden työstämiseen.

Kansliapäällikön sijaisena
osastopäällikkö

Minna-Mari Kaila

Luonnonvaraneuvos

Heikki Granholm

Tiedoksi MMM/Luonnonvaraosasto, MMM/Ruokaosasto

LIITE MMM:N LAUSUNTOON: Alustavia yksityiskohtaisia näkökulmia ja kommentteja lakiluonnokseen jatkovalmistelua varten

Kaavoitus- ja rakentamislaki

1. Luku Yleisiä säännöksiä

§ 3 Määritelmät

Viherrakenteella tarkoitettaisiin esityksessä pääosin rakentamattomien ja kasvullisten alueiden ja niiden välisten yhteyksien muodostamaa verkostoa. Viherrakenteeseen kuuluisi suojelu- ja virkistysalueita sekä alueita, joihin liittyisi alueiden kytkeytyneisyyteen, ekologiin yhteyksiin, luonnon monimuotoisuuteen, virkistykseen tai ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen liittyviä arvoja. Viherrakenne on määritelty esityksessä liian epämääräisesti käytännön tasolle soveltuvaksi. Sisällön tulkinta ja soveltaminen kaavoittajien toimesta tulee olemaan moninaista ja haastavaa. Erikseen tai tarkemmin ei ole määritelty monimuotoisuuteen liittyviä arvoja tai virkistykseen liittyviä arvoja jotka voivat eri henkilöillä ja virkistyskäyttömuodoissa olla hyvin erilaisia. Lisäksi ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen liittyvät arvot viherrakenteen osana jäävät avoimeksi ja täten kaavoittajan tulkittavaksi.

Ekologisilla yhteyksillä tarkoitettaisiin esityksessä vaihtelevan levyisiä metsävyöhykkeitä tai metsä-pelto –ketjuja ja muita pääosin rakentamattomia maa- ja vesialueita, joiden kautta eliöt voivat siirtyä alueelta toiselle tai joiden kautta voidaan varmistaa suotuisien elinalueiden saavutettavuus epäsuotuisien alueiden poikki. Ekologisten yhteyksien määritelmästä tulee käydä selvästi ilmi, että mikäli alueilla sovelletaan metsälakia, ekologinen yhteys ei edellytä maankäytön rajoituksia.

§ 5 Ilmastonmuutoksen hillintä- ja siihen sopeutuminen

Metsänraivaus muuhun maankäyttöön aiheuttaa Suomessa vuosittain merkittäviä päästöjä maankäyttösektorilla. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukainen edellytys edistää metsäkadon vähentämiseen liittyviä tavoitteita. Esimerkiksi tiiviimpi yhdyskuntarakenne voi vähentää metsäkatoa rakennetun maan osalta. Myös muita ratkaisuja metsäkadon vähentämiseen tai kompensointiin on tärkeä löytää kaavoituksen keinoin. Todetaan, että osana hallitusohjelman mukaisen maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman laatimista tarkastellaan maankäytön muutosmaksun tai jonkin muun ohjausinstrumentin käyttöönottoa metsäkadon ehkäisemiseksi.

1 momentin kohdan 3 osalta todetaan, että tuulivoimarakentaminen on yleistynyt ja useasti tuulivoimarakentaminen sekä sen vaatima infra sijoittuvat metsätalousmaalle. Kaavoituksessa on tärkeä huomioida tuulivoimarakentamisen vaikutus metsäkadon aiheuttajana sekä vaikutukset metsien käyttöön. Tämä tulee huomioida pykälän perusteluissa.

2 momentin mukaan uusi rakentaminen tulisi sijoittaa tulvavaara-alueiden ulkopuolelle tai tulvariskien hallinta tulisi muutoin varmistaa. Pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin voisi harkita lisättäväksi maininnan siitä, että uuden rakentamisen sijoittamisen yhteydessä on syytä huomioida tarve varmistaa tieyhteyden säilyminen tulvatilanteissa mm. pelastustoimen toimintaedellytysten turvaamiseksi.

2 momentin mukaan tulisi varmistaa ekologisten yhteyksien säilyminen. Perustelujen mukaan kaavoituksessa tulisi tunnistaa suunnittelualueen kannalta merkittävät ekologiset yhteydet ja varmistaa

näiden säilyminen. Todetaan, että ekologisen yhteyden säilyminen ja sen merkitys ilmastonmuutoksen hillintään sekä sopeutumiseen jää suurelta osin epäselväksi pykälän perusteluissa. Tarkemmissa perusteluissa todetaan, että ekologisten yhteyksien merkitys korostuu ilmastonmuutoksen vaikutusten

edetessä. Tässä yhteydessä on tarpeen kuvata tarkemmin mikä on ekologisten yhteyksien rooli näissä asioissa. Tällaisenaan kytkös ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen jää hyvin epämääräiseksi.

Perusteluissa todetaan, että merkittävän ekologisen yhteyden katkaiseminen kaavoituksessa, esimerkiksi osoittamalla tällaiselle alueelle rakentamista ei olisi mahdollista. Tässä yhteydessä on tärkeä huomata, että metsätalouden harjoittamisen ei voida tulkita katkaisevan ekologista vyöhykettä alueella, jossa sovelletaan metsälakia, sillä määritelmä liittyy ensi sijassa rakennetun alueen muodostamaan esteeseen, kuten pykälän 5§ yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan. Täten ekologinen yhteys ei voi olla peruste asettaa metsänkätön rajoitteita suojelualueiden ulkopuolelle ja tämä on syytä tarkentaa perusteluihin (kts. kommentti pykälään 3). MMM katsoo, että ehdotetulle viherrakenteelle ei ole asemakaava-alueiden ulkopuolella tarvetta.

8 § Saamelaisten oikeudet

Esitysluonnoksessa ehdotetaan saamelaisten oikeuksiin liittyvää huomioonottamisvelvoitetta ja heikentämiskielloa. Ehdotetun KRL 8 §:n 1 momentin mukaan suunniteltaessa alueidenkäyttöä, joka sijoittuu tai jolla on vaikutuksia saamelaisten kotiseutualueelle, on kiinnitettävä erityistä huomiota saamelaisten oikeuteen ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan ja harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan. Kaavaa laadittaessa olisi siten pyrittävä löytämään ratkaisu, joka kaavan tavoitteet ja muut alueidenkäytön suunnittelua koskevat säännökset huomioon ottaen mahdollisimman hyvin tukee ja edistää saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvien, perustuslaissa turvattujen oikeuksien toteutumista. Pykälän 2 momentin mukaan kaavalla, joka sijoittuu tai jolla on vaikutuksia saamelaisten kotiseutualueelle, ei saa vähäistä suuremmissa määrin heikentää saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan ja harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan. Tällainen kaava olisi siis laadittava siten, että se ei heikennä vähäistä suuremmissa määrin saamelaisten mahdollisuuksia käyttää heille alkuperäiskansana kuuluvia, perustuslaissa turvattuja oikeuksia. Lisäksi lain 64 §:än ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan kaavoitusmenettelyyn liittyvän vuorovaikutuksen järjestämisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota saamelaisten oikeuteen ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan ja harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan sekä mahdollisuuden arvioida kaavasta niihin kohdistuvia vaikutuksia.

MMM:n näkemyksen mukaan saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset tulee turvata, mutta erityisesti kaavoitusta koskeva heikentämiskiello on siihen täysin väärä väline. Koko Lapin maakunnan alue on kaavoitettu. Toisin kuin muualla Suomessa, Lapissa metsätalousalueet on osoitettu myös kaavoissa metsätalouskäyttöön. Heikentämiskiello avaisi kaavapäätöksen yhteydessä aina mahdollisuuden riitauttaa metsätalouskäyttö, joka siis on lähtökohtaisesti muuhun käyttöön osoittamattoman alueen peruskäyttöä, koska saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan metsätalous aiheuttaa aina haittaa muun muassa porotaloudelle, vaikka poronhoitoa harjoitetaan lähtökohtaisesti yleiskäyttöoikeudella toisten omistamalla maalla. Samoin perustein myös esimerkiksi tien tekeminen, alueen osoittaminen kaavassa tuulivoimarakentamiseen tai matkailukäyttöön taikka maastoliikennereittiä varten olisivat kysymyksiä, jotka lähtökohtaisesti mahdollistaisivat kaavasta valittamisen. Samoin perustein myös esimerkiksi tien tekeminen, alueen osoittaminen kaavassa tuulivoimarakentamiseen tai matkailukäyttöön taikka maastoliikennereittiä varten olisivat kysymyksiä, jotka lähtökohtaisesti mahdollistaisivat kaavasta valittamisen.

Saamelaisten kotiseutualueesta yli 90 % on valtion maata ja se on Metsähallituksen hallinnassa. Kotiseutualueen valtion maasta 85 % on käytännössä talouskäytön ulkopuolelle (erämaalakiin perustuvat

erämaa-alueet, luonnonsuojelualueet, erityisesti luontaistalouskäyttöön osoitetut alueet ja käyttörajoitusten ulkopuolella olevat jouto- ja kitumaat). Kotiseutualueella valtion omistamasta maasta 15 % on metsätalouskäytössä ja tästä pinta-alasta noin puolella on merkittäviä käytön rajoitteita.

Ehdotetun heikentämiskiellon kynnyks ”vähäistä suuremmissa määrin” herättää vahvan epäilyn siitä, että toteutuessaan säännöstä tulkittaisiin myös niin, että kaavan laatijan tulisi kyetä näyttämään, että kaava ei vähäistä suuremmissa määrin heikentäisi saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan ja harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan. Tämä asettaisi kunnalle ja Lapin maakunnalle merkittäviä

lisävelvoitteita ja saattaisi myös johtaa velvoitteeseen arvioida kumulatiivisia kulttuurivaikutuksia. MMM katsoo, että ehdotus pidentäisi kaavaprosessien läpimenoa ja heikentäisi muiden kuin saamelaiskulttuuriin kuuluvien elinkeinojen harjoittamisedellytyksiä kohtuuttomasti.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaiset saamelaiskulttuuria koskevat heikentämiskiellot (vesilaki, kaivoslaki ja ympäristönsuojelulaki) on tarkoitettu yksittäisen hankkeen tai toimenpiteen arviointiin, jossa vaikutukset ovat pistemäisiä ja jossa vaikutusten arviointi on kohtuullisin toimenpitein tehtävissä. Kaavoitus on alueiden käytön suunnittelua, jossa sovitaan yhteen erilaiset alueidenkäyttötarpeet, mukaan lukien saamelaiskulttuuriin kuuluvien elinkeinojen harjoittaminen. Kaikkea kaavoitusta koskeva heikentämiskiello ei ole toimiva eikä se ole maa- ja metsätalousministeriön hyväksyttävissä.

MMM katsoo, että heikentämiskiellon sijasta saamelaisten oikeuksia tulisi turvata esimerkiksi siten, että saamelaisten kotiseutualueelle sijoitettavaa kaavaa hyväksyttäessä on varmistettava saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset huolehtimalla saamelaiskulttuurin ja -elinkeinojen kannalta merkittävien alueiden säilymisestä.

Luku 2. Viranomaiset

Lakiluonnos ei sisällä erillistä pykälää jossa määriteltäisiin viranomaiset, eikä viittausta hallintolakiin (434/2003) tai lakiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), joissa on kattava viranomaismääritelmä. Selkeyden vuoksi ehdotetaan lisättäväksi oma pykälä: "Muut viranomaiset" jossa todettaisiin, että viranomaiset osallistuvat valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä kaavoituksen valmisteluun toimialallaan.

Metsälain 25 § mukaisesti Suomen metsäkeskus valvoo metsälain (1093/1996) noudattamista. Pykälän 3 momentin mukaan Kaavoitettavien ja kaavoitettujen alueiden osalta Suomen metsäkeskuksen tulee olla riittävässä yhteistyössä kuntien kanssa tämän lain ja maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteiden yhteen sovittamiseksi. Metsäkeskus hoitaa lakiin perustuvia julkisia hallintotehtäviä (Laki Suomen metsäkeskuksesta 8§), joiden toimeenpano edellyttää osallistumista kaavoituksen ohjaukseen ja valmisteluun viranomaisroolissa. Todetaan, että Suomen metsäkeskuksen rooli viranomaisena kaavoitukseen liittyvässä valmistelussa tulee selkeyden vuoksi kirjata viranomaisten tehtäviä ja kaavoitukseen osallistumista koskevissa pykälissä. Näitä pykäläitä tässä laissa ovat ainakin seuraavat:

- § 16 Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelu ja niistä päättäminen
- § 24 Yhteistyö maakuntakaavaa laadittaessa
- § 31 Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan
- § 73 Viranomaisneuvottelu
- §323 Valitusoikeus kaavan, kaupunkiseutusunnitelman ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevassa päätöksessä

Metsähallitus on valtio-oikeushenkilöön orgaanisesti kuuluva liikelaitos, jolle on Metsähallituksesta annetun lain (234/2016) 6 §:ssä säädetty sen haltuun osoitettujen valtion maiden eri käyttötavoitteita koskeva yhteensovitustehtävä. Valtion maiden käytön yhteensovittamiseksi vähintään säännösehdoitusten perusteluissa tulee todeta Metsähallituksen osallistumisoikeus kaavoitusta koskeviin viranomaisneuvotteluihin.

§ 10 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät

ELY:jen valvontatehtävää ehdotetaan laajennettavaksi. ELY:jen tehtävänä olisi esityksen mukaan valvoa, että kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja noudatetaan KRL:n säännöksiä. MMM toteaa, että ehdotukseen liittyy merkittäviä periaatteellisia kysymyksiä. ELY-keskusten tehtäviä muutettiin 1.5.2017 lukien siten, että ohjaustehtävä poistettiin ja valvontatehtävää supistettiin koskemaan vaikutuksiltaan valtakunnallisia ja merkittäviä maakunnallisia asioita. Kun lakisääteeseen viranomaisen valvontatehtävään liittyy myös muutoksenhakuoikeus, ehdotus palauttaisi ELY-keskuksen tehtävät valvonnan ja muutoksenhaun osalta

lähelle ennen vuoden 2017 lakimuutosta vallinnutta tilannetta. Valvontatehtävän muutoksien osalta ei esitetä asianmukaisia perusteluita, miksi varsin hiljattain muutettua lakia muutettaisiin näin merkittävästi uudelleen. Edellisen muutoksen vaikutuksia on vaikea arvioida näin lyhyessä ajassa ja näin nopealle muutokselle tulisi olla erityisen painavat perustelut.

ELY-keskuksen tehtäviin kuuluu yleisen ympäristöedun valvonta. Tämä merkitsisi sellaista ELY-keskuksen kaksoisroolia, että ELY ei voi olla kaavoitusta valvova puolueeton viranomaislainen. Jatkotyössä olisi perusteltua säilyttää vuoden 2017 uudistuksen myötä tullut nykytila ja myöhemmin arvioida sen toimivuutta ja mahdollisia sektorikohtaisia tarpeita lisäselvityksessä. Samalla voisi olla mahdollista myös arvioida, tulisiko ELY:n valvontaroolissa ottaa huomioon muitakin kaavoitukseen liittyviä laillisuusnäkökulmia, esimerkiksi kaavan taloudellisten vaikutusten riittävien selvitysten arvioinnin osalta sekä kysymystä siitä, onko kaava maanomistajan kannalta kohtuullinen.

Maininta ELY-keskusten valvontaroolista tulvariskiasioissa on tärkeä, sillä ELY-keskuksella on tulvariskien hallinnasta annetun lain (620/2010) mukainen yleinen tulvariskien hallintaan liittyvä huolehtimis- ja edistämisrooli. Täten ELY-keskuksen valitusoikeus soveltuvassa lainsäädännössä on tärkeä niissä tilanteissa, joissa esimerkiksi suunnitellaan kaavoitettavaksi tulvariskialueelle tai myönnetään poikkeamispäätöksiä tulvariskialueelle rakentamiseksi. 2017 lakimuutoksen jälkeen on ilmennyt tapauksia, joissa kunnat eivät ole riittävästi huomioineet tulvariskialueille laadittuja tulvariskien hallintasuunnitelmia ja ELY-keskusten tulvariskien huomioimiseen liittyviä lausuntoja kaavoitus- ja rakentamistoiminnassaan. MMM toteaa, että tällä hetkellä tunnistettu tarve ELY-keskusten valitusoikeuteen kaavoitusta koskevissa asioissa on ainoastaan tulvariskien hallinnasta annetun lain (620/2010) mukaisissa asioissa, joissa esimerkiksi suunnitellaan kaavoitettavaksi tulvariskialueelle tai myönnetään poikkeamispäätöksiä tulvariskialueelle rakentamiseksi ja tältä osin valitusoikeus on toteutettavissa asiaa koskevalla erillislailla.

MMM toteaa, että esitys on vastoin kunnallisen itsehallinnon periaatteita ja ennen kaikkea MRL-uudistuksen tavoitteita ”yksinkertaistaa alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää” ja ”tukea kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia”. MMM toteaa, että pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan tavoitteena on ”edistää kaavaprosessin sujuvuutta” ja ”säilyttää kuntien kaavamonomioli ja kaavahierarkia.” Pyrkimys ELY-keskusten valvontavastuun kasvattamiseen ei tue uudistuksen yleisiä, suuria tavoitteita, vaan on suorastaan ristiriidassa niiden kanssa.

§ 14 Viranomaisille kuuluvat seurantatehtävät

Kaavaratkaisujen ja vaikutusten osoittaminen elinympäristön tilan kehittymiseen on vaikeaa. Tulee harkita, mitkä seurantamittarit ja indikaattorit ovat tähän tarkoituksenmukaisia. Nämä seurantamittarit sekä indikaattorit tulee kehittää laajapohjaisessa yhteistyössä.

Luvut 4 ja 5 Maakunta- ja yleiskaava

Maa- ja metsätalouden toiminnan turvaaminen tulee huomioida em. kaavoissa. Jo tällä hetkellä erityisesti suurten kotieläintuotantoyksiköiden sijoituspaikkojen löytäminen on osin haastavaa niiden tarvitsemien suojaetäisyyksien (sekä etäisyydet häiriintyviin kohteisiin, että vaadittava etäisyys esim. tautisuojaukseen) takia. Viherrakennearaukukset voivat erityisesti hankaloittaa kotieläinyksikköjen sijoittelua ja rajoittaa niille muiden näkökohtien perusteella sopivien sijoituspaikkojen hyödyntämistä.

§ 18 Maakuntakaavan tarkoitus- ja sisältö

Maakuntakaavan suunnittelu on yleispiirteistä. Kaavan tulisi johtaa oikeusvaikutuksiin vain erityisistä syistä johtuen. Oikeusvaikutteisen viherrakenteen määrittäminen maakuntakaavassa ei vaikuta perustellulta.

Vapaaehtoisten suojeluohjelmien kautta suojeltavien alueiden rajaukset voivat tarkentua kaavamerkinnän jälkeen, jolloin normaalissa metsätalouksikäytössä olevaa aluetta voi jäädä varsinaisen suojelualueen

ulkopuolelle, kuitenkin kaavamerkinnältään suojelualueeksi. Tällaisella alueella ei metsälaki ja siihen liittyvät lait, kuten metsätuholaki tai Kemera-laki olisi voimassa. Suojelualuevarauksia tulee siis osoittaa ainoastaan, mikäli on selvää, että alue tullaan suojelemaan luonnonsuojelulain mukaisessa prosessissa. Kaavoituksessa lähtökohtana tulee olla määräaikainen suojelualuevaraus, jossa alueen pääkäyttötarkoitus voi olla suojelualue, mutta jollei aluetta ole toteutettu määräaikaan mennessä muuttuu käyttötarkoitus metsätalousalueeksi. Oletettavaa on, että viherrakenteeseen tulee suojelualuevarausten ja suojelumääräysten lisäksi liittymään erilaisia suunnittelumääräyksiä ja periaatemerkintöjä metsien käsittelyyn liittyen, joiden oikeusvaikutus tulisi olemaan epäselvä. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa tulee selvästi todeta, että metsien käyttöön liittyviä periaatteita tai suunnitelmia ei tule kaavoituksessa antaa epäselvillä merkinnöillä, jotka hämärtävät suojelumääräyksen ja muiden merkintöjen roolia.

Viherrakenteeseen voi esityksen mukaan sisältyä alueidenkäytöltään monenlaisia kohteita. Osaan näistä alueista voisi liittyä alueidenkäytön rajoituksia, mutta viherrakenteeseen voisi kuulua myös alueita, joihin ei tällaisia rajoituksia liittyisi. Viherrakenteen osalta tulee ottaa huomioon metsätalouden käytännöt ja toimintaedellytykset. Lähtökohtaisesti metsätalousaluetta ei ole tarpeen osoittaa kaavamerkinnällä, ellei merkittävää yhteensovittamistarvetta muun alueidenkäytön kanssa ole. Viherrakenteen osoittamisen tarve voi lähtökohtaisesti olla olemassa vain tiheästi asutuilla kaupunkiseuduilla. Todetaan, että viherrakenteen tulisikin kohdentua ensi sijassa kaupunkiseuduille ja taajamiin, joissa on merkittäviä maankäyttöpaineita yhdyskuntarakenteen osalta ja vain erityisistä syistä haja-asutusalueelle. Erityiset syyt kaupunkiseudun tai taajaman ulkopuolelle osoitettavalle viherrakenteelle kaavoittamiseen tulisi ilmetä laista ja ne voitaisiin määrittellä eri kaavatasojen tarkoitusta- ja sisältöä käsittelevien pykälien perusteluissa.

Todetaan lisäksi, että viherrakenteen epäselvä määrittely maakuntakaavatasolla voi johtaa epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin alemmilla kaavatasoilla ja täten aiheuttaa valituksia. Laista tulisi myös selvittää mitä viherrakenteeseen liittyvällä sääntelyllä tavoitellaan, jotta suunnittelua voitaisiin kohdentaa oikein. Perusteluissa tulisi selvästi todeta, minkälainen rakentaminen on viherrakenteen osalta mahdollista. Katkaiseeko esim. tuulivoimaosayleiskaava, hajarakentaminen, yksityistie tai metsäautotie viherrakenteen.

§ 20 Maakuntakaavan laadulliset vaatimukset

Kiinnitetään huomiota, että metsäkadolla on merkittävä rooli ilmastonmuutoksen torjunnassa. Metsäkatoon vaikuttavat esimerkiksi momentin 1 pykälän kohdat 1 aluerakenteen taloudellisuus, toimivuus ja kestävyys sekä 2 liikennejärjestelmän toimivuus ja kestävyys sekä ympäristön ja talouden kannalta kestävät liikenteen ja teknisen huollon järjestelyt. Näiden laadullisten vaatimusten osalta perusteluissa voisi harkita mainittavaksi metsäkadon vähentämisen ja siihen liittyvien ratkaisujen edistäminen.

Maakuntakaavassa laadullisena vaatimuksena on luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden turvaamista ja vaalimista koskeva vaatimus. Pykälän kohta on uusi. Sisältöä tai tarvetta ei ole avattu tarkemmin yksityiskohtaisissa perusteluissa, mikä on merkittävä puute. Metsälaki ohjaa metsien käyttöä. Lisäksi luonnonsuojelulaki ja vesilaki vaikuttavat metsätalouden harjoittamiseen. Vaatimuksen myötä kaavoituksesta tulee yhä vahvemmin luonnonsuojelun väline, mikä hämärtää eri lakien tarkoitusta ja rajauksia. MMM toteaa, että luonnonsuojelu tulee toteuttaa luonnonsuojelulla. On huomattava, että kunnille tai maakunnille ei ole annettu lakisääteiseksi tehtäväksi harjoittaa luonnonsuojelupolitiikkaa. Näin ollen kaavoilla tehtävien ratkaisujen tulee aina perustua asianmukaisiin selvityksiin.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että merkittävä osa luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeistä luonnonarvoista samoin kuin arvokkaista yhtenäisistä luonnonalueista sijaitsee kuitenkin suojelualueiden ulkopuolella. Metsätalousalueiden osalta luonnon monimuotoisuutta turvataan talousmetsien luonnonhoidon keinoin, metsänhoidon suosituksilla sekä erilaisilla vapaaehtoisilla sertifikaateilla lakisääteisten vaatimusten lisäksi. Luonnon monimuotoisuuden huomioiminen kaavoituksessa suojelualueiden ulkopuolella sektorilakien ohella lisää sattumanvaraisuutta kaavamääräyksissä, voi lisätä erilaisia perusteluiltaan epäselviä maankäytön rajoituksia ja samalla kaavan

vaikuttavuus tavoitteisiin nähden voi silti jäädä epäselväksi. Epäselvää on myös, miten seurattaisiin kaavaratkaisujen tosiasiallista vaikutusta luonnon monimuotoisuuteen.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan on kiinnitettävä erityistä huomiota maiseman ja kulttuuriperinnön turvaamiseen. Näiden arvojen pohjana on valtakunnallinen arvokkaiden maisema-alueiden inventointi. On tärkeää huomata, että nämä kohteet sisältävät myös maa- ja metsätalousalueita, jotka ovat normaalissa tuotannollisessa käytössä. Valtakunnallisesti arvokkaalla maisema-alueella sijaitsevilla metsätalousmaalla noudatetaan metsälakia (1093/1996) sikäli, kuin kyseessä ei ole metsälain 2 §:ssä säädetty soveltamisalan rajaus. Valtakunnallisesti arvokkaalla maisema-alueella normaali metsätalous on näillä alueilla siten mahdollista ja hakkuut toteutetaan metsälain puitteissa eikä uudistushakkuuta ole kielletty.

Maakuntakaavassa tulisi huolehtia merkitykseltään maakunnallisten virkistykseen soveltuvien alueiden riittävydestä. Maakuntakaavoitus on yleispiirteistä suunnittelua. Virkistysaluetarpeiden osoittamisessa tulee ottaa huomioon, että valtaosa virkistyskäytöstä tapahtuu yksityisillä mailla yleiskäyttöoikeudella (jokamiehenoikeudet). Kaavoilla ei tule erikseen sopimatta rajoittaa maanomistajien oikeutta hyödyntää omaisuuttaan. Virkistysalumerkintöjä ei tulisi osoittaa uusille yksityisille alueille maakuntakaavoituksessa, vaan tämä tulee tehdä yhteistyössä maanomistajan kanssa yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa. Virkistysalueiden tarve korostuu tiheästi asuttujen kaupunkiseutujen lähetyillä.

Perusteluissa todetaan alueiden käytön taloudellisuuden tarkoittavan luonnonvarojen säästeliästä käyttöä. Perustelu on epäselvä ja maakuntakaavoituksen rooli säästeliään käytön edistämässä ei täysin avaudu. Yhdyskuntarakenteen tiivistämisellä voidaan vähentää rakentamisen aiheuttamaa metsäkatoa ja rakentamisen ohjauksella voidaan vaikuttaa materiaalien käyttöön, mutta näitä kysymyksiä ei säädellä maakuntakaavassa tällä tarkkuudella. Kuitenkin esimerkiksi raaka-aineiden käyttöön liittyvä tehokkuus on ennemminkin tuotantoprosessien ja jalostuksen kehittämiseen liittyvä asia.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että aluevaraus ilman suojelumääräystä ei voisi tarkoittaa lain tarkoittamaa kohtuutonta haittaa. Käytännössä tämä voisi konkretisoida esimerkiksi maakuntakaavassa mahdollisesti esitettävissä suojelualuevarauksissa, mikäli niihin ei kytketä suojelumääräystä. Maanomistaja ei tällöin kuitenkaan käytännössä voi käyttää omaisuuttaan siihen liittyvään käyttötarkoitukseen, esimerkiksi metsätalouteen, sillä on hyvin epätodennäköistä, että puuta ostettaisiin tällaiselta alueelta. Tästä syystä johtuen maakuntakaavassa ei tule osoittaa suojelualuevarauksin kohteita, joiden suojelun toteutuminen on epävarmaa. Suojelun tulee tapahtua joko LSL-mukaisessa prosessissa tai esimerkiksi vapaaehtoisuuteen perustuvassa Metso-ohjelmassa.

Maakuntakaavoissa esitetään laajoja yleispiirteisiä suojelualuevarauksia, joiden pohjaksi toteutetaan luontoselvitykset. Näiden luontoselvitysten ei voida olettaa olevan tarvittavalla yksityiskohtaisella tasolla. Tämä johtaa tilanteisiin, joissa lopulliset suojelualueet saattavat toteutua varsinaista varausta pienempinä, kun alueen luontoarvot on selvitetty yksityiskohtaisella tasolla. Tällöin toteutuneiden suojelualueiden ympärille voi jäädä alueita, jotka ovat osa oikeusvaikutteisen kaavan suojelualuevarauksia, mutta ovat tosiasiallisesti normaalia talousmetsää. Metsälain 2§:n mukaan näillä alueilla ei kuitenkaan ole voimassa metsälaki, eikä siihen liittyvä lait, kuten Kemera tai metsätuholaki. Yleispiirteisyydestä johtuen maakuntakaavassa ei tule esittää laajoja suojelualuevarauksia, joiden toteutumista ei ole varmistettu. Tähän ratkaisu olisi myös, että suojelualuevarausten osalta mahdollistetaan määräaikainen kaavamerkintä, esim. viideksi vuodeksi, jonka jälkeen alueen käyttötarkoitukseksi palautuu alkuperäinen metsätalous, mikäli varaus ei ole toteutunut. Tämä soveltuisi kaikille kaavatasoille.

§ 21 Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

MMM korostaa, että metsälaki on voimassa maa- ja metsätalousvaltaisilla alueilla ja kaava-alueen ulkopuolella. Lakiesitys on ongelmallinen mm. sen suhteen, miten määritellään kriteerit monimuotoisuuden säilyttämisen osalta SL-alueiden ulkopuolella. Käytännössä talousmetsissä luonnonhoito on tärkeässä roolissa monimuotoisuuden edistämässä ja tätä ei ohjata kaavoituksella.

Metsälain §10 mukaiset arvokkaat kohteet puolestaan tulee lain mukaan huomioida metsätalouden toimenpiteissä.

§ 23 Maakuntakaavamääräykset

Uutena säädökseen on lisätty mahdollisuus suojelumääräyksen antamiseen määräaikaisena. Tämä on ollut käytäntönä jo tähän mennessä ja nyt se nostetaan selkeyden vuoksi lakiin. Määräaikaisuuden lisääminen lakiin on kannatettava lisäys ja MMM toteaa, että sen tulee olla pääsääntöinen tapa kaavasuojelussa. Määräaikaisuus kohtuullistaa tilannetta maanomistajan näkökulmasta. Laki ei kuitenkaan erikseen toteaa mahdollisuutta suojelualuevarauksen määräaikaisuuteen. Tämä on laissa puute ja aluevarauksen määräaikaisuus asettaisi selkeät määräajat varsinaisten suojelualuepäätösten toteuttamiselle sekä helpottaisivat rajausta tilanteessa, jossa suojelualue toteutuu kaavamerkintää suppeampana. Tällöin suojelualuevaraus lakkaisi ja alueen alkuperäinen maankäyttömuoto olisi jälleen vallitseva.

§ 25 Yleiskaavan tarkoitus ja sisältö

Kiinnitetään huomiota, että metsätalouden harjoittamiseen liittyvien kehittämisperiaatemerkinöiden oikeusvaikutus ja ohjaava vaikutus ovat epäselviä alueilla, joilla noudatetaan metsälakia. Näillä alueilla ei tule ohjata metsätaloutta kehittämisperiaatemerkinöillä.

§ 28 Kiellot yleiskaavaa laadittaessa

Toimenpiderajoituksen määräaikaisuus on kannatettava asia ja jatkoajan kytkeminen vireillä olevaan kaavoitusprosessiin kannatettava.

§ 29 Yleiskaavan laadulliset vaatimukset

Viherrakenteen kokonaisuutta ei ole määritelty tarpeeksi selkeästi, jotta sitä voitaisiin käyttää yleiskaavan laadullisena vaatimuksena. MMM esittää poistettavaksi viittauksen viherrakentamiseen.

Todetaan, että siltä osin, kun maisemallisesti arvokkaita alueita sijaitsee maa- ja metsätalousalueilla, tulee näihin liittyviä oikeusvaikutteisia suunnittelumääräyksiä osoittaa harkiten ja huolellisiin selvityksiin perustuen. Näihin alueisiin voi kuulua maa- ja metsätalousvaltaisia alueita, joissa alueiden pääkäyttömuotona on maa- tai metsätalous, jossa esimerkiksi maiseman muuttuminen voi kuulua alueen ominaispiirteisiin (metsätalous). Tämä erityispiirre ja sen käytännöt tulee siis huomioida.

MMM toteaa, että luonnon monimuotoisuuden turvaamista ja vaalimista koskeva vaatimus on uusi. Metsätalousvaltaisilla alueilla luonnon monimuotoisuutta turvataan esimerkiksi talousmetsien luonnonhoidolla. Pykälän perusteluista jää epäselväksi, miten kaavoituksella tulisi edistää tavoitetta suojelualueiden ulkopuolella. MMM:n näkemyksen mukaan metsien käsittelyyn liittyviä ohjeistuksia tai määräyksiä ei tule asettaa kaavoituksella.

Yleisesti todetaan, että kaavoituksen roolina on yhdyskuntarakenteen ohjaus ja maankäytön yhteensovittaminen silloin. Tämä koskee erityisesti tiheästi asuttuja kaupunkiseutuja. Maa- ja metsätalousvaltaisilla alueilla ei ole pääsääntöisesti tarpeen ohjata toimenpiteitä tarkemmin kaavoituksella vaan olennaista on tarpeeksi laajat alueet.

§ 30 Yleiskaavamääräykset

Perusteluiden mukaan suojelu voi myös asettaa reunaehdoja alueen käyttötarkoitukselle, jolloin pääkäyttötarkoituksen tulee tukea suojelutavoitetta. Lisäksi todetaan, että suojelumääräyksillä voidaan rajoittaa metsän käsittelyä, ojitusta ja muuta maisemaa tai luonnonolosuhteita muuttavaa toimintaa sekä rakennusten purkamista.

MMM toteaa, että suojelumääräyksestä on selvästi käytävä ilmi, että kyseessä on suojelumääräys ja sille on annettava selvä rajausta ja muotoilu. MMM toteaa edelleen, että yleiskaavoituksen suojelumääräyksillä ei ole tarkoituksenmukaista ohjata metsätaloutta siihen tarkoitukseen osoitetuilla alueilla. Suojelumääräyksistä tulee selvästi ilmetä, että kyseessä on suojelumääräys. Suositusta ei voida kirjoittaa määräysmuotoon.

Todetaan, että suojelumääräykset voivat olla myös määräaikaista. Tämä on hyvä lisäys lainsäädäntöön ja MMM toteaa, että sen tulee olla pääsääntöinen tapa kaavasuojelussa. Myös suojelualuevaraus tulisi olla mahdollista asettaa määräaikaista siten, että edeltävä käyttömuoto palautuisi alueelle, mikäli suojelualue ei perustettaisi määräaikaan mennessä.

§ 31 Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisten olisi suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteutumista. Momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi vesilain, maa-aineslain, metsälain, ympäristönsuojelulain ja liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukaiset toimenpiteet. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että metsälain mukaisia toimenpiteitä, jotka vaikeuttaisivat yleiskaavan toteutumista siltä osin, kun metsälaki on voimassa yleiskaavassa maa- ja metsätalousvaltaiseksi sekä virkistysalueeksi merkityllä alueella on harvoin. Maa- ja metsätalousministeriö muistuttaa, että metsälain mukainen metsäkäyttöilmoitus ei sisällä sellaisia päätöksiä, joilla olisi viranomaisvaikutuksia, vaan on ilmoitus, joten yleiskaavoituksella ei ole tähän pääsääntöisesti oikeusvaikutusta. Metsälain 25§:n 3 momentin mukaan Metsäkeskuksen tulee olla kuntien kanssa riittävässä yhteistyössä metsälain ja maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteiden yhteensovittamiseksi kaavoitettavilla ja kaavoitetuilla alueilla. Käytännössä tämä voi tarkoittaa esim. tiedon välittämistä kunnille metsäkäyttöilmoituksista, joissa havaitaan olevan kunnan toimivaltaan kuuluvia asioita. Esimerkkinä tästä metsäkäyttöilmoitus yleiskaavan alueelle, jolla metsälaki ei ole voimassa. Näistä Metsäkeskus ilmoittaa kunnalle ja ilmoituksen tehneelle taholle, jotta kunta voi tarvittaessa ohjeistaa alueella tehtäviä toimia.

6. Luku Asemakaava

§ 40 Asemakaavamääräykset

Määräaikainen suojelumääräys on kannatettava ja hyvä tarkennus lainsäädäntöön. Myös suojelualuevaraus tulisi olla mahdollista asettaa määräaikaista siten, että edeltävä käyttömuoto palautuisi alueelle, mikäli suojelualue ei perustettaisi määräaikaan mennessä.

Luku 7 Kaupunkiseutusuunnitelma

Lakiuudistuksen yleisenä tavoitteena on ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen vahvistaminen kaavoituksessa ja rakentamisessa. Lukua 7 (mikäli § 50 kaupunkiseutusuunnitelman jäisi KRL:iin) tulisi kehittää siten että se kattaa tasapuolisesti myös ilmastonmuutokseen sopeutumiseen sen hillinnän lisäksi. Pykäläkohtaisissa perusteluissa sopeutuminen mainitaan mutta sen käsittelyä tulisi vahvistaa myös siltä osin. Kansallisessa sopeutumistyössä on viime vuosina korostunut tiiviisti rakennettujen ympäristöjen ja kaupunkiseutujen merkitys ilmastonmuutokseen sopeutumisessa - siksi on olennaista, että niitä koskeva suunnittelu varmistaa osaltaan alueiden ilmastokestävyuden muuttuvan ilmaston myötä lisääntyvien riskien hallitsemiseksi.

Luku 10: Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

MMM esittää harkittavaksi, onko tarvetta enää määrittää erityisiä säännöksiä tuulivoimarakentamiseen vai tulisiko tätä kenties laajentaa koskemaan myös muita merkittäviä hanketyyppejä.

60 § Yleiskaavan käyttö tuulivoiman rakennusluvan perusteena

Lakiuudistuksen yleisenä tavoitteena on ilmastonmuutoksen torjunta ja se tulee huomioida poikkileikkaavasti. Koska metsäkato on merkittävä maankäyttösektorin päästölähde, on tuulivoimakaavoituksen yhteydessä tärkeää arvioida hankkeen vaikutukset metsäkatoon ja osaltaan metsäelinkeinon harjoittamiseen.

Luku 11. Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa

MMM toteaa, että luonnoksen § 354 säädetään ilmoitusvelvollisuudesta kiinteistönomistajalle. Tämä on hyvä uudistus ja edistää maanomistajien osallistumismahdollisuuksia. Selkeyden vuoksi olisi kuitenkin perusteltua siirtää § 354 Luvun 11. alle.

Esitysehdotuksesta on poistettu siinä valmistelun aikana mukana ollut säännös, joka olisi mahdollistanut maanomistajalle oikeuden asemakaavaehdotuksen laatimiseen, vaikka uudistuksen esiselvityksessä tällaisen mahdollisuuden selvittäminen nostettiin esiin ja myös työryhmän työskentelyn aikana tällainen säännösehdotus oli mukana. MMM:n näkemyksen mukaan maanomistajalla tulisi olla oikeus asemakaavaehdotuksen tekemiseen esimerkiksi silloin, jos alue on yleiskaavassa osoitettu yhdyskuntarakentamiseen. Ratkaisu täyttäisi hallitusohjelmakirjauksen, jonka mukaan kunnan kaavoitusmonipolia ei heikennetä. Kunnalla säilyisi kuitenkin kaavoitusmonopoli, koska se voisi aina jättää kaavan hyväksymättä.

12. Luku Vaikutusten arviointi kaavoituksessa

§ 70 Vaikutusten arviointi kaavaa laadittaessa

Esitysluonnoksen mukaan vaikutuksiin sisältyisi edelleen laaja ympäristökäsite, joka käsittää ekologisten ja luontoon liittyvien vaikutusten lisäksi myös yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. On tärkeää korostaa lain tavoitteen mukaisesti kokonaiskestävyyden tasapainoista huomioimista siten, että myös taloudelliset ja elinkeinojen harjoittamisen mahdollisuuksia edistetään. Tämä laaja kestävä kehityksen käsite tulee huomioida kaavojen arvioinnin laadullisissa vaatimuksissa.

§ 71 Pidetään hyvänä, että pykälä velvoittaa arvioimaan erilaisten kaavoitusratkaisujen vaikutusta maankäytön muutoksiin eli metsäkatoon. Kaavoitukseen liittyen metsäkadon osalta kysymys on erityisesti metsän siirtymisestä rakennetuksi maaksi ja tätä voidaan vähentää esimerkiksi tiivistämällä ja hyödyntämällä olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta. Todetaan, että osana hallitusohjelman mukaisen maankäyttösektorin ilmastotoimenpidekokonaisuutta tarkastellaan maankäytön muutosmaksun tai jonkin muun mahdollisen ohjausinstrumentin käyttöönottoa metsäkadon ehkäisemiseksi. On tärkeä huomata, että kaavaratkaisujen ilmastovaikutusten arviointi kasvihuonekaasupäästöjen osalta on haastavaa ja sisältää paljon epävarmuuksia. Luotettavia työkaluja tähän ei tällä hetkellä ole kaavoittajien käytettävissä. Tulee siis kattavasti arvioida, mitkä ovat kaavoittajien edellytykset käytännössä toteuttaa pykälän vaatimuksia. Vaatimus arvioida kaavaratkaisujen vaikutukset ilmastonmuutokseen sopeutumiseen edistää osaltaan kansallisen sekä alueellisten sopeutumisstrategioiden toteuttamista.

§ 73 Viranomaisneuvottelu

Viranomaisneuvotteluissa todetaan eri viranomaisten tavoitteet, jotta ne voidaan huomioida. Viranomaisneuvottelun tarkoituksena on sovittaa yhteen suunnitteluprosesseja. Selkeyden vuoksi tulee pykälän perusteluissa mainita, että Suomen Metsäkeskus ja Metsähallitus tulee kutsua viranomaisneuvotteluihin.

16. Luku Digitaalinen tietosisältö

Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen yhtenä tavoitteena on digitalisaation edistäminen. MMM toteaa, että tavoite ja keskeinen sisältö ovat kannatettavia. Standardoidut tietosisällöt ja tietojärjestelmien rajapinnat eri viranomaisten välillä edistävät tiedonvaihtoa. Kaavojen digitointi edistää MMM:n alaisen hallinnon viranomaistehtävien ja muiden tehtävien toimeenpanoa. Esimerkiksi Metsätalouden kestävä

rahoituslain toimeenpanoon liittyviä päätöksiä, joita tehdään yli satatuhatta joka vuosi. Metsälain valvonnan tärkein käytännön työkalu on metsänkäyttöilmoitus. Käsittelyalueelle aiotusta hakkuusta on metsälain (1093/1996) 14 § mukaisesti tehtävä metsänkäyttöilmoitus Metsäkeskukselle viimeistään 10 päivää ennen hakkuun aloittamista. Digitalisaatio nopeuttaa metsänkäyttöilmoitusta vastaanottaessa huomioimaan alueen kaavatilanteen ja siten metsälain voimassaolon. Suomen metsäkeskuksen mukaan merkittävin automaattisen käsittelyn lisäämisen este tällä hetkellä on, että kaavatiedot eivät ole sellaisessa muodossa, että tietojärjestelmät voisivat lukea ja tulkita niitä automaattisesti paikkatietoanalyysien avulla.

Digitalisaatiolle asetettujen tavoitteiden toteutuminen edellyttää, että kaavamerkinnot ovat muiden toimijoiden tietojärjestelmissä automaattisesti tulkittavissa. Eri kaavamerkintöjen merkitysten on myös oltava valtakunnallisesti yhtenevät. Kaavamerkintöjen aluerajausten on lisäksi oltava selvärajaisia.

§ 88 Kaavan tietosisällön rakenne

Pykälässä säädettäisiin kaavan tietosisällön rakenteesta. Pykälässä olisi velvoite kunnille ja maakuntien liitoille laatia kaava tietomallimuotoisena. Myös ennen lain voimaan tuloa laadittujen kaavojen digitointi ja tallennus on tärkeää. Tällä tehostettaisiin esimerkiksi viranomaisten tiedonvaihtoa ja tällä tavoin saavuttaa kustannushyötyjä.

Integraatio eri viranomaisten järjestelmien sekä Syken ylläpitämän rakennetun ympäristön tietokannan välillä on tärkeä. Lähtökohta tietojenluovutuksessa viranomaisten välillä on teknisen rajapinnan hyödyntäminen.

Kaavan rakenteen lisäksi käytettävien merkintöjen tulee olla sisällöltään vakioituja niin, että merkintöjen oikeusvaikutukset ovat tiedossa. Tämä mahdollistaa sähköisen käsittelyn sellaisissa hallintoasioissa, joissa tehtäviin ratkaisuihin kaavan aluevarausmerkinnät tai määräykset voivat vaikuttaa. Kaavojen sisällöllisen yhtenäistämisen osalta olennaisia tulisivat olemaan ympäristöministeriön asetukset tietomallien sisällöstä ja tietorakenteesta, joita annettaisiin esitysluonnokseen sisältyvän 88 §:n valtuussäännöksen nojalla. Tärkeää on, että asetuksenantovaltuuteen sisältyy myös kaavamerkintöjen ja -määräysten sisältö.

19 Luku: Hulevedet

MMM pitää hyvänä asiana, että hulevesiä käsitellään lakiluonnoksessa näin kattavasti. Hulevesiin liittyvät haasteet lisääntyvät ilmastonmuutoksen myötä. Hulevesien hallintaan liittyvää sääntelyä on Suomessa useassa eri laissa (mm. MRL, vesilaki, vesihuoltolaki ja laki tulvariksien hallinnasta). Jatkovalmistelussa olisi tärkeää varmistaa, että sääntely olisi mahdollisimman selkeää ja yksiselitteistä etenkin eri lainsäädäntöjen rajapinnoilla. Tulisi myös kiinnittää huomiota, että eri osapuolien vastuut ja velvollisuudet hulevesien hallinnassa ovat selkeästi määritelty.

21 Luku: Maankäyttö sopimukset ja yhdyskuntarakentamisen maksut

Esityksessä ehdotetaan, että voimassa olevan lain mukainen yksipuolisesti määrättävä kehittämiskorvaus muutettaisiin toteuttamismaksuksi. Maanarvoon perustuvaa maksun ylärajaa ehdotetaan nostettavaksi 60 %:sta 70 %:in kiinteistön arvonnoususta. Asuntorakentamisen perusteella määräytyvää maksullisuuden alarajan kynnyksarvoa ehdotetaan laskettavaksi nykyisestä 500 kerrosneliömetristä 250 kerrosneliometriin. Perustelujen mukaan maksun perusteena olisivat edelleen ne kustannukset, joita yhdyskuntarakentaminen tietyllä asemakaava-alueella aiheuttaa kunnalle.

MMM toteaa, että maanomistajaedustajan puuttuminen työryhmästä on poikkeuksellista, kun otetaan huomioon MRL:n ja ehdotettavan KRL:n merkitys maanomistajille. MMM toteaa edelleen, että toteuttamismaksuvelvollisuuden kiristymiselle ei ole esityksessä esitetty vakuuttavia perusteluja. Päinvastoin perusteluissa todetaan, että kun julkisoikeudellisissa maksuissa ei ole edellytyksenä täysi kustannusvastaavuus, voidaan esityksessä ehdotettujen toteuttamismaksun ja hulevesimaksun arvioida täyttävän valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan julkisoikeudellisia maksuja koskevat vastikkeellisuuden

ja kustannusvastaavuuden vaatimukset. Kun otetaan huomioon se, että asemakaavan hyväksyminen perustuu kunnan yksipuoliseen toimenpiteeseen, ehdotettua toteuttamismaksuvelvollisuuden kiristämistä on MMM:n näkemyksen mukaan pidettävä kohtuuttomana.

24 Luku: haitankorvaukset

§ 169 Korvaus maankäytön rajoituksen aiheuttamasta haitasta

Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että virkistysalue on luonteeltaan yleisiin tarkoituksiin osoitettu alue, mutta rajoituksia voidaan kohdentaa lain mukaan myös yksityisiin käyttötarkoituksiin osoitetuille alueille. Perustelumuiotiossa todetaan, että metsätalousalueeksi kaavassa osoitettua aluetta voi koskea kaavassa määrätty metsän käsittelyä koskeva rajoitus. Maa- ja metsätalousministeriö muistuttaa, että maisematyölupaa koskevan pykälän 215 mukaan maisematyölupaa ei voida asettaa maa- ja metsätalousvaltaiselle alueelle. Perusteluissa tulee täsmentää, mitä rajoitukset kaavoitus ja rakentamislain

puitteissa mahdollisesti voisivat olla, jotta maanomistajan korvauskäytännön soveltaminen olisi selkeää. Todetaan myös, että mahdolliset rajoitukset tulee perustaa lakiin ja tarvittaviin selvityksiin sekä tietämykseen metsänhoidon menetelmistä. Rajoituksilla ei tule ohjata perusteettomasti metsänkäsittelyä. Rajoitukset tulee antaa suojelumääräyksenä ja tämä tulee ilmaista selkeästi. Selkeyden vuoksi määräysmuotoon kirjoitettuja oikeusvaikutukseltaan kuitenkin informatiivisia merkintöjä ei tule käyttää.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan uutta säännöstä väliaikaisten maankäytön rajoitusten aiheuttamien, lähtökohtaisesti korvauksetta siedettävien, haittojen korvaamisesta rajoituksen pitkittyessä. Ehdotettu lisäys on kannatettava ja kohtuullistaa maanomistajan näkökulmasta väliaikaisen käytön rajoituksesta johtuvaa haittaa. Väliaikainen haitta on voinut jatkua pitkiäkin aikoja, jolloin omaisuutta ei ole voinut käyttää. Pykälän mukaan määräaika on 5 vuotta, jos väliaikainen käytön rajoitus estää alueen nykyistä käyttöä palvelevien toimenpiteiden suorittamisen. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan tämä tarkoittaisi esimerkiksi normaaleja metsätaloustoimenpiteitä metsätalouteen osoitetulla maalla tilanteessa, jossa alueen käyttötarkoitusta oltaisiin muuttamassa. Tällöin voitaisiin soveltaa 170 §.

§ 170 Korvaus metsänkäytön rajoituksesta

Pykälä on hyvä ja kannatettava ja MMM:n näkemyksen mukaan välttämätön maanomistajan oikeusturvan toteutumisen kannalta. Yhtenäinen korvauskynnys metsälain kanssa on perusteltu. Korvattavan rajoituksen tulee johtua kaavoituksesta eikä korvausta voi saada muun lain perusteella tehtävästä rajoituksesta, vaikka tästä olisi informatiivinen merkintä kaavassa. On tärkeää, että jos kaavoituksessa on jostain syystä tarpeen osoittaa käytön rajoituksia metsien käyttöön, esitetään tämä selkeästi suojelumääräyksenä perusteluineen. Muita informatiivisia merkintöjä ei tule kirjata kaavaan määräysmuodossa. Pidetään hyvänä, että pykälän perusteluissa selvästi osoitetaan, että kaavoituksessa virkistyskäyttöön osoitettujen alueiden virkistysarvojen turvaaminen erilaisin suojelumääräyksen muodostaa korvausperusteen kunnalle nimenomaan kaavan perusteella.

Pidetään hyvänä, että pykälässä säädetään myös pitkittyneen väliaikaisen rajoitteen korvaamisesta. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan tämä tarkoittaisi esimerkiksi normaaleja metsätaloustoimenpiteitä metsätalouteen osoitetulla maalla tilanteessa, jossa alueen käyttötarkoitusta oltaisiin muuttamassa.

Luku 25: Rakentaminen

Lakiuudistuksen yleisenä tavoitteena on ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen vahvistaminen kaavoituksessa ja rakentamisessa. Rakentamisen ohjausta koskevan §179 tulisi kattaa ilmastonmuutokseen sopeutuminen sen hillinnän lisäksi. Ilmastonmuutoksen myötä muuttuvat sää- ja vesiolot vaikuttavat olennaisesti rakentamiseen, rakennusten käyttöön ja kunnossapitoon sekä korjausrakentamiseen rakennusten elinkaaren aikana. Mm. kosteusrasituksen sekä lämmitys- ja

viilennysenergian tarpeiden muutokset ilmaston muuttuessa ovat olennaisia näkökulmia rakentamisen ohjauksessa ilmastonmuutokseen sopeutumisen osalta.

§ 192 Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian vähimmäisosuus.

Uusiutuvan energia osuuden lisääminen on kannatettavaa. Harkintaa tarvitaan vielä, kuinka laajasti rakentamien sääntelyssä tulisi tarkastella lämmitysjärjestelmän arviointia ja uusiutuvan energia osuuksia. Esimerkiksi, onko perusteltua kirjata lain tasolle uusiutuvan energian vähimmäistaso. RED II –sääntelyn mukaan vähimmäistaso voidaan ohjeistaa rakentamisen sääntelyllä, säännöillä tai muilla vastaavan vaikutuksen omaavilla keinoilla. Tässä yhteydessä on tärkeä huomioda, että RED III direktiivi on parasta aikaa valmistelussa. Vähimmäistaso voisi olla perusteltua säätää joustavammin esimerkiksi asetuksella.

§ 203 Energiatehokkuus

4 momentin (5) kohtaan liittyen MMM kiinnittää huomiota ja pitää epäselvänä, miten määritetään/ kuka määrittää, mikä maatalousrakennus täyttää vähäisen energiantarve -vaatimuksen. Maatilarakentaminen poikkeaa monella tapaa erityisvaatimustensa takia asuntorakentamisesta, jolle laskentatavat on pääosin kehitetty. Soveltamiseen maatalousrakentamiseen tarvitaan oma laskentamallinsa, jota ei vielä ole, joten tätä ei voida laissa edellyttää.

Pykälä itsessään tai 6 momentti ei määritä, eikä anna erikseen mainitulle taholle oikeutta määrittellä energiategokkuuslaskelman tekijältä edellytettävää pätevyyttä. Jos pätevyyttä ei määritetä, laskelmilla tavoiteltu tieto ja hyöty jäävät saavuttamatta.

§ 206 Rakennuksen vähähiilisyys

Osa maatalousrakennuksista kuuluu tämän pykälän vaikutusalueeseen. Vähähiilisyyden laskentaan meillä ei kuitenkaan ole soveltuvia laskentatyökaluja, koska maatilarakentamisen poikkeaa oleellisesti asuntorakentamisesta, johon työkalut pääsääntöisesti on laadittu. Pykälässä ei anneta vaatimuksia siinä edellytetyn ilmastaselvityksen laatijan pätevyydestä. Saadun lisätiedon perusteella päteviä em. selvityksen tekijöitä ei vielä oikeastaan edes ole. Ilman osaavaa laskentaa vaatimuksen perusteet eivät täyty. Lisäksi pätevyydet pitää määrittää, jotta selvitysten taso täyttää niille suunnitellun funktion.

Pykälän perustelujen mukaan hiilikädenjäljen arviointiin sisältyisi puolestaan pääasiassa sellaisia rakennusmateriaaleihin liittyviä ilmastohyötyjä, joiden arvioinnille on olemassa laskentasäännöt EN-standardeissa, esimerkiksi: rakennustuotteiden uudelleenikäytön tai kierrätyksen netto-hyödyt (EN 15804 mukaan), kestävästi hoidetusta metsästä peräisin olevien puutuotteiden pitkäikäiset eloperäiset hiilivarastot (EN 16485 mukaan), sementtipohjaisten tuotteiden karbonatisoituminen rakennuksen käytön ja purkamisvaiheen aikana (EN 16757 mukaan). Käytännössä tämä voisi tarkoittaa, että rakentamiseen käytetyllä puutavaralla täytyisi olla jokin sertifikaatti, jotta ilmastaselvitys voidaan laatia.

Maatilarakentamisessa käytetään edelleen mahdollisuuksien mukaan omaa puutavaraa verhouksissa ym. Läheskään kaikki metsätilat eivät PEFC tai FSC sertifiointeja ole hakeneet, joten omalla puutavaralla ei välttämättä tätä statusta ole. Tämän seurauksena puunkäyttö maatilarakentamisessa saattaa vähentyä, koska rakennusmateriaaleja ostettaessa myös vaihtoehtoiset, edulliset materiaalit tulevat harkittaviksi.

§ 209 Rakentamislupaan kuuluva sijoittamislupa ja toteuttamislupa

Erillisen sijoitusluvan mahdollisuus erittäin hyvä, jolloin luvanhakijan ei tarvitse laatia kaikkia pääpiirustuksia, tilanteessa, jossa luvan saaminen on epävarmaa. Kotieläinyksiköiden osalta tällä menettelyllä ei kuitenkaan ole merkitystä, koska ympäristölupaprosessissa jo otetaan kantaa sijoittumiseen.

28. Luku: Lupamenettely

§ 215 Maisematyöluja

Perusteluissa todetaan, että maisematyölupaa ei voida vaatia maa- ja metsätalousvaltaisilla alueilla, joiksi vakiintuneen käytännön mukaisesti luetaan M-alkuiset aluevarausmerkinnät. Selkeyden vuoksi perusteluissa olisi syytä todeta, että maisematyölupaa ei voida asettaa maa- ja metsätalousvaltaiselle alueelle, joka tulee osoittaa kaavassa M-alkuisena merkintänä. Mikäli käytetään muita merkintöjä ei alueen käyttötarkoitus voisi olla maa- ja metsätalousalue. Muiden merkintöjen käyttäminen hankaloittaa esimerkiksi Suomen metsäkeskuksen julkisiin hallintotehtäviin kuuluvaa metsälain valvontaa. Metsäkeskus tarkistaa metsänkäyttöilmoituksen saadessaan alueen kaavatilanteen ja soveltaa metsälakia M-alkuisilla alueilla. Tämä prosessi hankaloituisi muiden merkintöjen seurauksena.

§ 216 Maisematyöluvan edellytykset

Muiden maisematyölupaa edellyttävien toimenpiteiden kuin kaivamisen ja louhimisen osalta ehdotetaan asiasisällöltään nykyisen sääntelyn jatkumista. Sen mukaan maanomistajan korvausoikeus syntyy mainituilla alueilla, jos kielteisen maisematyöluvan vuoksi maanomistaja ei voi käyttää maataan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Korvausvelvollinen on tällöin kunta. Selkeyden vuoksi perusteluissa olisi hyvä viitata metsämaan osalta pykälään 170 korvaus metsänkäytön rajoituksesta.

§ 227 Lausunto purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamisluvasta.

Uutena velvoitteena pykälässä säädettäisiin niistä tilanteista, joissa purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamisluvasta tulisi pyytää museoviranomaisen lausunto. Uusi sääntely ei toteuta lakimuutokselle asetettua tavoitetta käytäntöjen sujuvoittamisesta. Todetaan, että uusi velvoite lisää viranomaisten työmäärää ja on syytä kiinnittää huomiota, että Museoviranomaisilla on oltava riittävät resurssit lausuntojen antamiseen. Lisäksi todetaan, että esimerkiksi maisema-alueiden inventoinnit voivat sisältää maa- ja metsätalousvaltaisia alueita, joille maisematyölupaa ei voida asettaa yleiskaavassa.

§ 258 Päävastuullisen toteuttajan ja sivu-urakoitsijan toteutusvastuu

1 mom. ”Päävastuullisen toteuttajan on huolehdittava toteutuksen kokonaisuudesta ja laadusta oman suorituksensa ja alihankkijoidensa suorituksen osalta”. Kohta selkeyttää nykyistä tilannetta maatilarakentamisessa, jossa rakennuttajana usein ei-rakennusammattilainen.

2 mom. ”Vastuu aika päävastuullisen toteuttajan sekä sivu-urakoitsijan tehtävien täyttämistä on viisi vuotta.” Kohta selkeyttää nykyistä tilannetta maatilarakentamisessa, jossa rakennuttajana usein ei-rakennusammattilainen. Pienissä rakennushankkeissa sopimukset tältä osin usein puutteellisia, jolloin tämä turvaa rakennuttajan oikeudet.

37. Luku: Muutoksenhaku ja oikaisukehotus

§ 323 Valitusoikeus kaavan, kaupunkiseutusuunnitelman ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä.

Valitusoikeus kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymispäätöksestä säilyisi myös rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan sekä maakuntakaavoja koskien myös valtakunnallisella yhteisöllä, kun kysymys on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastaisuudesta. Pykälän perustelujen mukaan järjestöjen laajaa valitusoikeutta voidaan pitää edelleen perusteltuna perustuslain ja kansainvälisten sopimusten perusteella. Valtakunnallisten yhteisöjen valitusoikeus maakuntakaavassa silloin kun kysymys on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastaisuudesta, on epäselvä ja epätarkoituksenmukainen. Alueellinen toimija, joka tuntee alueen olosuhteet, on tähän rooliin soveltuvimmin taho, minkä vuoksi MMM vastustaa valtakunnallisen järjestön valitusoikeutta. Tulee kiinnittää myös huomiota, että vaikka kyse on valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, on niiden soveltaminen kaavoituksessa aina paikallisiin erityispiirteisiin liittyvä kysymys.

38. Luku: Erinäisiä säännöksiä

§ 354 Kaavoitusta koskevan ilmoituksen lähettäminen maanomistajalle

Tämä esitys on hyvä ja lisää maanomistajien vaikutusmahdollisuuksia sekä parantaa oikeusturvaa. Todetaan, että esimerkiksi Suomen metsäkeskuksella on kattavasti tiedot alueen metsänomistajista. Erityisen tärkeää on maanomistajien aluetietämyksen hyödyntäminen kaavoituksen tietopohjan arvioinnissa.

Pykälä on kokonaisuuteen nähden sijoitettu erikoiseen paikkaan ja olisikin perusteltua sijoittaa pykälä muutakin osallistumista ja vuorovaikutusta käsittelevään lukuun.

§ 367 Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Viiden vuoden siirtymäajan jälkeen myös maakuntakaavaan, joka on voimassa tai hyväksytty taikka ollut ehdotuksena julkisesti nähtävillä tämän lain voimaan tullessa, sovellettaisiin tämän lain 21 §:ää. Siirtymäajan jälkeen kaikki maakuntakaavat ohjaisivat siten kuntakaavoitusta ja viranomaistoimintaa vain siltä osin kuin kyse on maakunnan aluerakenteen kehittämisen periaatteista, valtakunnallisen ja maakunnallisen liikennejärjestelmän ja -verkon kehittämisen periaatteista tai maakunnan viherrakenteen kehittämisen periaatteista. Tällä hetkellä voimassa oleva laki sisältää maakuntakaavan osalta huomattavasti laajempia oikeusvaikutuksia. Toteutuessaan tämä viiden vuoden siirtymäaika tarkoittaisi, että valtaosa hiljattain hyväksytyistä maakuntakaavoista menettäisi oikeusvaikutuksen erityisesti elinkeinon edistämisen osalta.

Käytännössä lakiesityksellä oltaisiin poistamassa merkittävä osa oikeusvaikutuksista, mutta samaan aikaan ei olla edellyttämässä kaavojen päivittämistä. Todetaan, että maakuntakaavojen päivittäminen vaihekaavojen osalta yhdeksi kokonaisuudeksi tässä yhteydessä olisi kannatettava asia digitalisaation näkökulmasta. MMM ei kannata ehdotettua maakuntakaavasääntelyä.

§ 380 Puiden kaataminen yleiskaavan maa- ja metsätalousvaltaisella alueella

MMM pitää hyvänä, että siirtymäaika säädetään. Tämän hetkinen tilanne, jossa maisematyöluopia on voimassa osalla yleiskaavan maa- ja metsätalousvaltaisista alueista, mutta osalla ei on toimijoiden sekä viranomaistoiminnan näkökulmasta sekava. Tästä syystä on hyvä, että nyt siirtymäajalla säädetään käytännön yhtenäistämistä.

Ehdotetut muutokset muihin lakeihin

Metsälain 2 § sekä 25§ tulee päivittää vastaamaan uuden lain otsikointia (ainoastaan tekninen päivitys).