

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto, Hallituksen esitysluonnos kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Ympäristöministeriö on pyytänyt Kaavoitus- ja rakentamislain luonnosesityksestä lausunnon.

ELY-keskuksen laajan tehtäväkentän vuoksi Uudenmaan ELY-keskus tarkastelee lakiluonnosta ja sen vaikutuksia niin ympäristö- ja kaavajärjestelmän, liikennejärjestelmän kuin elinkeinotoiminnan näkökulmista.

Tavoitteet

Esityksen päätavoitteita ovat hallitusohjelman mukaisesti hiilineutraali yhteiskunta, luonnonmonimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen

laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Tavoitteena on lisäksi muun muassa edistää kaavaprosessin sujuvuutta, vahvistaa kuntien

maapolitiikkaa, parantaa ihmisten osallistumismahdollisuuksia, edistää rakentamisen luvissa ja ilmoituksissa yhden luukunperiaatetta ja sähköistä

asiointia sekä luoda rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Uudenmaan ELY-keskus pitää lain tavoitteita kannatettavina.

Määritelmät

On hyvä, että lakiin on lisätty käsitteiden määritelmät.

Ilmastonmuutoksen hillintä

Kaavoitus- ja rakennuslain 5 §:ssä annetaan säännös ilmastonmuutoksen hillinnän edistämisestä kaavoituksessa ja siihen sopeutumisesta kaavoituksessa ja rakentamisessa. Uudenmaan ELY-keskus pitää tätä tärkeänä ja kiireellisenä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

ELY-keskus esittää ensimmäiseen momenttiin lisättäväksi myös rakentamisen kaavoituksen rinnalle. Uudellamaalla Suomen väkirikkaimmalla alueella rakennetaan runsaasti kaavoitettujen alueiden ulkopuolelle. Ilman esitettyä lisäystä vaikutus jää puutteelliseksi. Kun otetaan lisäksi huomioon 212 §:n sisältö, joka johtaa nykyisessä laissa peruslähtökohtana olevan kaavoituksen ensisijaisuuden poistamiseen, lopputulos ilman mainittua lisäystä on haitallinen ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta.

Ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista kaavoituksessa ja rakentamisessa koskevassa pykälässä edellytetään muun muassa olemassa olevan infrastruktuurin kestävää hyödyntämistä sekä edellytysten luomista vähähiiliselke ja kestäväle liikennejärjestelmälle.

Liikenteen ilmastotavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta on oleellista, että kaavoitus- ja rakentamislaissa edellytetään ilmastonmuutoksen

hillintää edellä mainituin keinoin. Myös ilmastonmuutokseen sopeutumisen näkökulma on tärkeä.

Kansallinen turvallisuus ja suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat toiminnot

kaavoituksessa ja rakentamisessa

.

Pykälässä säädettäisiin kansallisesta turvallisuudesta sekä suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien laitosten ja toimintojen sijoittamisesta kaavoituksessa ja rakentamisessa. ELY-keskus pitää asian nostamista lakiin tarpeellisena. ELY:n tehtävät ELY-keskus kannattaa esitettyä säännöstä, joka tarkentaa lakiin jo nykyisin käytännössä tapahtuvaa työnkuvaa. ELY-keskusten alueidenkäytön rooli on painottunut kokonaisvaltaiseen eri intressejä yhteensovittavaan

alueidenkäytön suunnittelun edistämiseen. Tarkennettu säännös edellyttää riittävät resurssit ELY-keskuksiin tehtävän laadukkaaseen ja lainmukaiseen hoitamiseen. Uudellamaalla on jo nykyisin resurssivaje. Tämä tilanne on kyettävä muuttamaan Suomen rakennus- ja

elinkeinotoiminnan vilkkaimmalla alueella. Kansalaisten oikeusturvan ja valtion tavoitteiden sekä velvoitteiden varmistamiseksi valitusoikeuden palauttaminen on välttämätöntä. ELY viittaa KHO:n lausuntoon, jonka mukaan viranomaisen valitusoikeus kuuluu hallintoprosessin keskeisiin perusrakenteisiin ja se turvaa erisuuntaisten yhteiskunnallisten intressien toteutumisen osana hallinnon lainalaisuusvalvontaa.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja valtakunnallinen

liikennejärjestelmäsuunnitelma

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita on täsmennetty liikenteen osalta. Jatkossa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet voisivat koskea asioita,

joilla on liikennejärjestelmän tai liikenne- ja viestintäyhteyksien kannalta kansainvälinen tai valtakunnallinen merkitys. Käytetyt käsitteet kuvaavat

nykyistä lakia kattavammin liikenteellisiä asioita, joilla voi olla kansainvälistä tai valtakunnallista merkitystä ja muutokset ovat siten perusteltuja. Liikennevastuualue korostaa, että jatkossa valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita valmisteltaessa on otettava huomioon liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 15 b §:n mukainen valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma. Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma sisältää liikennejärjestelmää koskevat tavoitteet, jotka on tarpeen ottaa huomioon, kun valmistellaan valtakunnallisia liikennejärjestelmää ja liikkumista koskevia

alueidenkäyttötavoitteita. Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma kytkeytyy valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden lisäksi tiiviisti myös

maakuntakaavoihin ja kaupunkiseutusuunnitelmiin. Valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman roolia olisikin hyvä tuoda esiin lain edellä

mainittujen kohtien perusteluosioissa.

Suunnittelujärjestelmä

Kaupunkiseutusuunnitelma

Suunnittelujärjestelmään on tuotu uutena MAL sopimuksen piirissä oleville kaupunkiseuduille pakollinen kaupunkiseutusuunnitelma. Sillä ei ole oikeusvaikutuksia eikä laadullisia vaatimuksia, myöskään valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät koske suunnitelmaa. Sisällöstä ei voi valittaa

toisin kuin päätöksentekoprosessista. Hallituksen esityksen mukaan kaupunkiseutusuunnitelmalla ei olisi oikeusvaikutuksia muuhun suunnitteluun. Tästä huolimatta se perustelutekstin mukaan toimisi kaupunkiseutujen kaavoituksen yhtenä keskeisenä lähtökohtana ja selvitysaineistona.

Kaavajärjestelmän näkökulma:

Uudenmaan ELY-keskus tuo esiin, että kuntien kaavoituksessa on punnittava kaavahierarkian mukaisten kaavojen oikeudellisten edellytysten täyttyminen. Lainvastaista kaavaa kunta ei voi hyväksyä. Lain mukaisten yleis- ja asemakaavojen sisältö määräytyy lain säännösten mukaan. Tätä punnintaa ei kaupunkiseutusuunnitelmassa ole, joten sen merkitys kaavoituksen näkökulmasta olisi toimia lähinnä tausta-aineistona kuntien lain mukaisten oikeusvaikutteisten kaavojen laadinnassa.

Uudenmaan ELY-keskus pitää tärkeänä kaupunkiseututason suunnittelua Helsingin seudulla ja muilla suurilla ja keskisuurilla kaupunkiseuduilla.

Kaupunkiseutusuunnitelman toimivuutta on kuitenkin vaikea ennustaa ja sen sujuvaa nivoutumista hierarkkiseen suunnittelujärjestelmäämme.

Vaikutusarviointeinen se voinee tuoda taustatietoa kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen, liikennejärjestelmän, viherrakenteen ja mm.

ilmastonmuutoksen hillintäkeinojen yhteensovittamiselle.

Lakiesityksen mukaan kaupunkiseuduilla yleiskaavoituksessa on kiinnitettävä huomiota myös seudullisen yhdyskuntarakenteen toimivuuteen, taloudellisuuteen ja kestävyys. Yleiskaavat ovat oikeusvaikutteisia ja sisältävät laadulliset vaatimukset. Kaupunkiseutusuunnitelman rooliksi jäänee suuntaviivojen hahmottaminen yleiskaavojen seudullisia ulottuvuuksia varten.

Y-vastuualueen näkemyksen mukaan maakuntakaavan rooli on esitetty muutettavaksi oikeusvaikutuksiltaan epäselvempään ja suppeampaan

suuntaan. Kaupunkiseutusuunnitelmilla ei ole oikeusvaikutuksia lainkaan. Onkin vaikea nähdä osittain oikeusvaikutteisista ja osittain oikeusvaikutuksettomista osista koostuvan suunnittelujärjestelmän olevan selkeän ja tuovan tarpeeksi hyötyjä lain tavoitteiden edistämiseksi.

Liikennejärjestelmän näkökulma:

Liikennevastuualue toteaa, että kaupunkiseutujen liikennejärjestelmän ja yhdyskuntarakenteen suunnittelulle on suuri tarve. Kaupunkiseuduilla on

kasvun vuoksi erityisen iso tarve sovittaa yhteen liikenteen ja alueidenkäytön tarpeita. Näillä seuduilla on myös erityisen suuri merkitys kestävä liikenteen edellytysten lisäämisessä ja liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä, ja siten ilmastonmuutoksen hillinnässä. Suunnitteluvälineiden kehittäminen kaupunkiseutujen suunnitteluun on siten kannatettavaa. Kaupunkiseutusuunnitelma voisi sisältää sekä pidemmän aikavälin

kehittämisen periaatteita että niiden toteuttamisen edellyttämiä lyhyemmän aikavälin konkreettisia toimenpiteitä. Tässä on selkeä ero kaavoihin

verrattuna. Esimerkiksi liikenteen aluevarausten lisäksi kaupunkiseutusuunnitelmat voisivat sisältää konkreettisia toteutettavia liikenteen toimenpiteitä.

Kaupunkiseutusuunnitelmalla ei olisi oikeusvaikutuksia muuhun suunnitteluun. Se olisi myös muilta osin paljolti irrallinen muusta

alueidenkäytön suunnittelujärjestelmästä. Toisaalta myös sen sisältö poikkeaisi kaavajärjestelmään kuuluvista maakunta-, yleis- ja asemakaavoista ollen niitä laajempi. Esimerkiksi liikennettä käsiteltäisiin kaupunkiseutusuunnitelmassa laaja-alaisemmin kuin kaavoissa.

Oikeusvaikutuksettomana suunnitteluvälineenä kaupunkiseutusuunnitelmasta olisi hyötyä kaupunkiseuduilla, jotka kuuluvat valtion ja kaupunkiseutujen välisten maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimusmenettelyjen piiriin, eli seuduilla, joille laaditaan MALSopimus.

Liikennevastuualue katsoo, että on erittäin tärkeää, että MALSopimukset

perustuvat suunnitteluun ja vaikutusten arviointiin. Sopimuksissa sovitaan muun muassa merkittävistä kaupunkiseudun liikennejärjestelmän kehittämistä koskevista toimenpiteistä ja rahanjaosta. Tämän on perustuttava kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja ratkaisujen vaikuttavuuden arviointiin.

Maakuntakaava

Maakuntakaavan ohjausvaikutusta kuntakaavoitukseen on vaihtoehdossa yksi supistettu koskemaan vain aluerakennetta, viheralueverkostoa, liikennejärjestelmää ja -verkkoa. Vaihtoehtoisessa mallissa 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 edistämismuutetta.

Maakuntakaavan vaihtoehtoinen malli on parempi, mutta on kyseenalaista Uudenmaan alueella jättää yhdyskuntarakenteen päättäminen yksittäisen

kunnan päätösten varaan. Uudellamaalla asuu kolmasosa Suomen väestöstä ja tuotetaan 40 % bruttokansantuotteesta. Rakentamistoiminnan

vilkkaisuus on sen mukaista. Yhdyskuntarakenne on yksi tärkeistä ilmastonmuutoksen hillintään vaikuttavista seikoista. Uudellamaalla on

ensiarvoisen tärkeää saada maakuntakaavoituksella maakunnan yhteinen näkemys kestävästä yhdyskuntarakenteesta ja liikennejärjestelmistä sekä

sen edellyttämistä toimenpiteistä. On tärkeää, että valtakunnallinen ja maakunnallinen liikennejärjestelmä ja -verkko säilyvät jatkossakin maakuntakaavan oikeusvaikutteisina osioina. Maakuntakaava on oleellinen suunnitteluväline ratkaistaessa valtakunnallisia ja maakunnallisia liikennejärjestelmän ja -verkon

kysymyksiä.

Liikenteen ja maankäytön suunnittelukysymykset liittyvät tiiviisti toisiinsa. Myös liikenteen näkökulmasta on siten merkityksellistä, miten maakunnan

oikeusvaikutteinen aluerakenne on jatkossa määritelty. Lakiesityksen mukaan aluerakenteeseen eivät kuuluisi monet sellaiset alueidenkäytön

muodot, joita nykyisin käsitellään maakuntakaavoissa. Näistä ainakin vähittäiskaupan suuryksiköt, teollisuuden tai muun elinkeinotoiminnan

alueet ja maa-ainesten ottoalueet voivat synnyttää paljon liikennettä. Niiden liikenteelliset vaikutukset voivat olla suuria. Vaikutusten vuoksi

niiden olisi tarpeen sisältyä aluerakenteeseen, jota ohjataan maakuntakaavalla. Mikäli maakuntakaava ei ohjaisi jatkossa tällaisten

alueidenkäytön muotojen suunnittelua, jäisivät monet maakunnallisen tai seudullisen tason vaikutuksia omaavat asiat pelkästään yksittäisten

kuntien kuntakaavoituksessa ratkottaviksi. Maakuntakaavan yleispiirteisyyden lisääminen on kannatettavaa. Yleispiirteisyyttä voidaan kasvattaa, vaikka maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa. Maakuntakaava voisi olla samanaikaisesti sekä nykyistä yleispiirteisempi että nykyiseen tapaan

kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen.

Vähittäiskaupan sijainnin ohjaus maakuntakaavoissa

Uudenmaan alueella on maankäyttö- ja rakennuslain suuryksikön alarajan nostamisen jälkeenkin vähittäiskaupan erityisen sijainnohjauksen piirissä

olevia hankkeita. Maakuntakaavan roolin poistaminen vähittäiskaupan sijainnohjauksesta palauttaa ne ongelmat, jotka ilmenivät 2000-luvun alkupuoliskolla. Kunnat olivat kilpasilla toistensa kanssa saadakseen houkuteltua omalle alueelleen mahdollisimman suuria vähittäiskaupan

hankkeita. Vaikka keskustan asemaa palveluiden sijoittamisessa ja saavutettavuutta on tuotu esiin laadullisissa vaatimuksissa, on

seudullisuuden näkökulma häivytetty kaavojen suunnittelusta kokonaan sillä seudullisuuden alarajoja ei enää määritellä maakuntakaavoissa.

Uudenmaan ELY-keskus pitää tätä merkittävänä ja ongelmia aiheuttavana puutteena.

Yleiskaavan ja asemakaavan roolit ovat suunnittelujärjestelmässä

säilyneet ennallaan. ELY-keskus tuo esiin, että yhteisen yleiskaavan laatimismahdollisuus tulee säilyttää.

Maaseutuelinkeinojen kehittämisen näkökulma:

Esitetyllä lainuudistuksella on merkittäviä vaikutuksia myös maaseutuelinkeinoille.

Elinkeinojen edistämisen tavoite kaavoituksessa tulee olla selkeästi laissa ilmaistu.

Maataloustuotannon edellytykset ja luonnon jatkuvaan tuottokykyyn pohjaavan maatalousmaan hyödyntämisen lähtökohdat lähtevät

maatilatasolta ja maatalousyrittäjän omista edellytyksistä. Kaavoituksella ei voida ohjata maatalouden tuotantoyksiköiden sijoittumista samaan tapaan

kuin teollisuusrakentamista, jolla tuotantoedellytykset eivät ole kiinteästi sidoksissa maatalousmaahan verrattaviin paikallisiin tekijöihin.

Lakiesityksessä jää epäselväksi, onko tarkoituksena merkitä maatalouden tuotantoyksiköitä eri kaavatasoille "muun elinkeinotoiminnan" alueina.

Maakuntakaavan laadulliset vaatimukset

Maakuntakaavojen laadulliset vaatimukset ovat laajemmat kuin ne teemat, joiden on ajateltu ohjaavan kuntakaavoitusta. Uudenmaan ELY-keskus Yvastuualue

viittaa edellä olevaan kannanottoonsa ja katsoo, että maakuntakaavan rooli tulee säilyttää nykyisellään.

Kaavoitus- ja rakentamislain (KRL) 20 §:ssä säädettäisiin maakuntakaavan laadullisista vaatimuksista. Maakuntakaavaa laadittaessa olisi kiinnitettävä

erityistä huomiota aluerakenteen taloudellisuuteen, toimivuuteen ja kestävyteen. Aluerakenteen taloudellisuuden, toimivuuden ja kestävyden

huomioon ottaminen edellyttäisi maakuntakaavoituksessa sellaisen aluerakenteen kehittämistä, joka mahdollistaisi olemassa olevien rakenteiden hyödyntämisen, edistäisi palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, vähentäisi liikennetarvetta sekä edistäisi kestävästä liikennettä. Myös näitä laadullisia vaatimuksia voi olla vaikeampi saavuttaa sillä aluerakenteen sisällöllä, joka lakiesityksessä on kuvattu. Kun useita paljon liikennettä aiheuttavia toimintoja ei sisältyisi oikeusvaikutteiseen aluerakenteeseen, olisi vaikea varmistaa, että liikennetarve vähenee, kestävä liikenteen olosuhteita edistetään ja palvelut ovat saavutettavia.

Maakuntakaavan laadullisiin vaatimuksiin lisättäisiin uusi liikennejärjestelmän toimivuutta ja kestävyttä koskeva vaatimus. Tämä on hyvä lisäys vaatimuksiin. Liikennejärjestelmän turvallisuuden sisällyttämistä maakuntakaavan laadullisiin vaatimuksiin voitaisiin harkita.

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että liikennejärjestelmän toimivuutta ja kestävyttä koskevan vaatimuksen täyttävä maakuntakaava pohjautuisi liikennejärjestelmän kehittämistä maakuntakaavan aikatahtimella koskevaan suunnitteluun. On hyvä, että perusteluissa on tuotu esiin kytkentä liikennejärjestelmän suunnitteluun.

Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja

viranomaistoimintaan

Lakiesityksen mukaan viranomaisilla ei olisi enää jatkossa nykyisen lain kaltaista maakuntakaavan edistämiselvöllisyyttä. Maakuntakaavan edistämiselvöllisyyden poistaminen on kannatettavaa. Maakuntakaavoihin saatetaan sisällyttää esimerkiksi valtion toteutettaviksi tarkoitettuja uusia maantie- ja rautatievarauksia, jotka eivät perustu selvityksillä ja vaikutusten arvioinnilla todettuun tarpeeseen. Kun maakuntakaavan edistämiselvöllisyys poistuu, valtion viranomaisen ei tarvitse edistää tämänkaltaisten, valtion näkökulmasta epätarkoituksenmukaisten maakuntakaavaratkaisujen toteutumista.

Viranomaisen velvollisuus ottaa maakuntakaavassa esitetyt asiat huomioon ja olla vaikeuttamatta näiden asioiden toteutumista säilyisi edelleen ennallaan (KRL 21 §).

Rakentamisrajoitus

Maakuntakaavan liikenteen alueita koskeva automaattinen rakentamisrajoitus poistuisi (KRL 22 §). Liikenteen verkostoja tai alueita varten osoitetuille alueille voitaisiin kuitenkin jatkossakin antaa rakentamista koskeva rajoitus. Automaattisen rakentamisrajoituksen poistaminen on perusteltua, jotta sijainniltaan tai

toteutumismahdollisuuksiltaan hyvinkin epävarmat liikenneväylien varaukset eivät aiheuttaisi kohtuutonta haittaa maanomistajille. Rakentamisrajoituksen käyttö on kuitenkin syytä säilyttää mahdollisuutena turvaamassa tulevien liikenneväylien ja -alueiden toteuttamismahdollisuuksia. Maakuntakaavan rakentamisrajoitusten määrittelyssä on jatkossa tarpeen hyödyntää sekä valtion maanteistä että rautateistä vastaavien viranomaisten asiantuntemusta.

Yleiskaavan laadulliset vaatimukset

Uudenmaan ELY-keskus pitää säännöstä pääosin onnistuneena. Hallituksen esitys avaa pykälän sisältöä hyvin. Lain vaikuttavuuden terävöittämiseksi tulee mieleen, olisiko säännökseen syytä tuoda perusteluista sisältöä. Esimerkkinä kursivoitu lisäys ”palveluiden, työpaikkojen ja vapaa-ajalueiden saavutettavuus kestäväällä tavalla”.

Perustelutekstin perusteella ja edellä mainittujen pykälätarkennusten jälkeen vähittäiskaupan sijainnin ohjaus olisi integroitu riittävästi laadullisiin vaatimuksiin niin palveluiden saatavuuden ja saavutettavuuden kuin kestävä liikenteen edistämisen osalta.

Ympäristön- ja vesiensuojelun kannalta huononnuksena voi pitää, ettei energia-, vesi- ja jätehuoltoa tarvitse enää järjestää kestäväällä tavalla vaan

tarkoituksenmukaisella tavalla. Hallituksen esityksen mukaan yleiskaavassa tunnistettaisiin ja otettaisiin huomioon myös energia-, vesi ja jätehuollon tarpeet sekä tarve sovittaa nämä ympäröivän alueen olosuhteisiin ja erityispiirteisiin. ELY-keskus toivoo, että sisältö palautetaan ennalleen.

Yleiskaavojen laadullisia vaatimuksia on täydennetty liikenteeseen liittyvin osin. Yleiskaavan uusina laadullisina vaatimuksina annettaisiin muun

muassa palvelujen, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden saavutettavuutta sekä liikennejärjestelmän toimivuutta koskevat vaatimukset. Täydennykset

laadullisiin vaatimuksiin ovat erittäin hyviä. Ne edellyttävät voimassa olevaa lainsäädäntöä paremmin kaavoissa esitettävien liikenteen ja

maankäytön ratkaisujen vastaavan toimintaympäristön haasteisiin, joihin kuuluu muun muassa ilmastonmuutoksen hillintä.

Yleiskaavan laadullisiin vaatimuksiin olisi hyvä sisällyttää myös vaatimus liikennejärjestelmän turvallisuudesta. Yleispiirteisissä kaavoissa tehdään

ratkaisuja, joilla vaikutetaan liikenneturvallisuuden toteutumisen edellytyksiin. Näitä ovat esimerkiksi kaavaratkaisujen vaikutukset liikkumistarpeeseen ja kulkumuotojakaumaan sekä paljon liikennettä aiheuttavien toimintojen sijoittaminen.

Yleiskaavamääräykset

Ensimmäinen momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 41 §:n 1 momenttia. Momentissa ei kuitenkaan enää voimassa olevasta laista

poiketen mainittaisi maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella, koska tästä olisi säännökset 32 §:ssä, jossa säädetään

yleiskaavan käytöstä rakennusluvan perusteena. ELY-keskus katsoo muutoksen tarkoituksen jäävän epäselväksi. Käytännössä ei ole tullut esiin

tilanteita, jonka vuoksi lakimuutos olisi tarpeen. Sisältö tulee muuttaa vastaamaan voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Yleiskaavan ohjausvaikutus

31 § pykälän 4 momentin mukaan asemakaava voitaisiin perustellusta syystä laatia tai muuttaa sisällöltään 1 momentissa säädetystä poiketen,

jos yleiskaava on vanhentunut. Tällöin olisi kuitenkin otettava huomioon, mitä 29 §:ssä säädetään yleiskaavan laadullisista vaatimuksista. Momentti

vastaisi voimassa olevan lain 42 §:n 3 momenttia lukuun ottamatta sitä, että siinä ei enää edellytettäisi, että asemakaavan on sopeuduttava

yleiskaavan kokonaisuuteen eikä sitä, että yleiskaavan tulisi olla ilmeisen vanhentunut. Jos yleiskaava katsottaisiin vanhentuneeksi, asemakaavan ratkaisuja arvioitaisiin siis edelleen yleiskaavan laadullisten vaatimusten kautta, mutta ei enää peilaamalla niitä vanhentuneeksi arvioituun yleiskaavaan. Näillä muutoksilla lisättäisiin perustelutekstin mukaan yleiskaavan ohjausvaikutuksen joustavuutta tilanteissa, joissa asemakaava voidaan perustellusti laatia yleiskaavasta poiketen.

Uudenmaan ELY-keskus tuo esiin, että sopeutuminen yleiskaavan kokonaisuuteen on edelleen tarpeen säilyttää. Uudellamaalla on vielä rakennuslain aikana laadittuja yleiskaavoja voimassa. Mikäli säännös esitetyllä tavalla tulee voimaan, ei kunnalla ole tarvetta uusien yleiskaavojen.

Nykylainsäädäntö on onnistunut, koska käytännössä kyseeseen voi tulla vain rajatulle alueelle laadittava asemakaava, jonka osalta yleiskaava

voidaan katsoa olevan vanhentunut. Muun osan yleiskaavasta on edelleen oltava ajan tasalla ja tähän ajantasaiseen yleiskaavaan asemakaavan on

sopeuduttava. Mikäli yleiskaava ei laajemmin ole ajan tasalla, ei asemakaavamuutostakaan voi tehdä ilman yleiskaavamuutoksen laatimista.

Yleiskaava on nykyainsäädännön mukaan kunnan tärkein kaava. Sen rooli korostuu ilmastonmuutoksen hillinnän ratkaisujen etsimisessä ja niistä

päättämisessä. Tähän ei pienempialaisilla asemakaavoilla pystytä.

Asemakaavan laadulliset vaatimukset

Hallituksen esityksen mukaan asemakaavassa olisi varmistettava kansainvälisten ja valtakunnallisten arvojen säilyminen ja otettava huomioon niiden maakunnalliset arvot siten, että arvojen säilymistä edistetään. Lisäksi asemakaavassa tunnistettaisiin rakennetun ympäristön paikallinen ominaisuus ja erityispiirteet ja nämä otettaisiin huomioon siten, että arvojen säilymistä edistetään. Rakennetun ympäristön erityisten arvojen säilyttäminen edellyttäisi riittävien suojelumääräysten antamista silloin, kun asemakaavaa varten laaditut tai muut asiaa koskevat selvitykset osoittavat, että kaava koskee kohdetta, jolla on erityisiä kulttuurihistoriallisia tai muita ympäristöarvoja.

Uudenmaan ELY-keskus tuo esiin, että 39 §:n säännös on kannatettava, mutta ristiriitaisuuksia syntyy seuraavan pykälän 40 § "Asemakaavamääräykset" kanssa. Pykälää on lievennetty nykyisestä, mikä on rakennussuojelun näkökulmasta valitettavaa. Nykyisen lain sisältövaatimusten mukaan rakennetun ympäristön arvot on turvattava.

KRL:n mukaan suojelumääräyksiä voidaan antaa. Koska määräys ei ole ehdoton, tulee pykälä heikentämään rakennussuojelun tavoitteita ja suojelun turvaamista. Pykälä on myös ristiriidassa 39 §:n mukaisten laadullisten vaatimusten kanssa, joiden mukaan asemakaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota rakennetun ympäristön ja luonnonympäristön vaalimiseen siten, että niiden erityiset arvot säilyvät (kohta 5).

Asemakaavojen laadullisia vaatimuksia on täydennetty liikenteeseen liittyvin osin. Asemakaavassa annettaisiin uutena laadullisena vaatimuksena liikenteen järjestelyjen toimivuutta ja turvallisuutta sekä vähähiilisen liikkumisen, erityisesti joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn edellytysten toteutumista koskeva vaatimus. Täydennykset laadullisiin vaatimuksiin ovat erittäin hyviä. Ne edellyttävät voimassa olevaa lainsäädäntöä paremmin kaavoissa esitettävien liikenteen ja maankäytön ratkaisujen vastaavan toimintaympäristön haasteisiin, joihin kuuluu muun muassa ilmastonmuutoksen hillintä.

Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi.

47 §:n perusteluiden mukaan, mikäli ennen 1.1.2000 laaditussa asemakaavassa ei rakennussuojelua ole tarkasteltu ja lupahakemuksena arvioitavaksi tullut purkaminen voisi vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista, tulisi ehdotuksen mukaan kunnan arvioida myös purkamistilanteessa asemakaavan ajanmukaisuus ennen purkamisluvan myöntämistä. Jos asemakaava todettaisiin arvioinnissa vanhentuneeksi, estyisi purkamisluvan myöntäminen

asemakaavan muuttamiseksi voimaan tulevan rakennuskiellon ajaksi. Asemakaavaa tarkistettaessa olisi mahdollisuus arvioida purkamisen sallittavuus ja ottaa huomioon eri näkökohdat. Kolmas momentti tulee lisäämään rakennusvalvonnan työtaakkaa pykälän hyvästä tarkoituksesta huolimatta. Lisäksi on epäselvää, kuka / mikä lautakunta kunnassa arvioi kaavan vanhentuneisuuden.

Rakennussuojelun nostaminen erityisteemana esiin sopeutuu huonosti asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnin määräajan voimassa olleen asemakaavan ja sen toteutumattomuuteen perustuvaan logiikkaan.

Uudenmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota, että maankäyttö- ja rakennusasetuksen 67 §:n mukaan purkamisaikomuksesta on tieto toimitettava unnanhallituksen ohella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, jos rakennuksen tai sen osan purkaminen voi merkitä historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaan rakennuksen taikka kaupunkikuvan tai rakennetun ympäristön turmeltumista. Nykysäännösten mukaan ELY-keskukset voivat ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin rakennussuojelukysymysten selvittämiseksi.

Kaupunkiseutusuunnitelman tarkoitus 50 §

Uudenmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, ettei kaupunkiseutusuunnitelmalla ole laadullisia vaatimuksia, sen esitystavasta ei ole säännöstä eikä se ole osa kaavahierarkiaa. Myöskään valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet eivät koske suunnitelmaa. Sisällöstä ei saa valittaa mutta prosessista puolestaan voi. Näin ollen se ei voi toimia perustelutekstissä esitetyllä tavalla kuntien yleis- ja asemakaavojen lähtökohtana vaan korkeintaan tausta-aineistona.

Uudenmaan ELY-keskus katsoo suunnittelujärjestelmän näkökulmasta, että on hyvä vielä tutkia, voisiko demokratiavajetta ja vaikutusten arvioinnin

puutteita jollain muulla keinoilla saada poistettua MAL-sopimusprosessista. Voisiko esimerkiksi yhteinen seudullinen oikeusvaikutteinen kaava toimia

työvälineenä?

Erityisharkinta-alue ja ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Erityisharkinta-alue

Uudenmaan ELY-keskus pitää voimassa olevan lain mukaista suunnittelutarvealue- käsitettä onnistuneempana kuin nyt esitettyä, sillä nykytermi kertoo tilanteen alueella vaativan laajempaa kuin yhden rakennuspaikan mukaista tarkastelua maankäytön suunnittelun kannalta. Tietyin nykyllaissa määritellyin edellytyksin voidaan lupa kuitenkin myöntää ilman suunnittelua. Uudenmaan lähtökohdista katsottuna kaavoituksen häivyttäminen taka-alalle on muutos ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta kestävämpään suuntaan.

On myös merkille pantavaa, ettei lakiluonnostekstissä enää mainita vapaaalueiden järjestämistä. Lisäksi teiden järjestäminen on korvattu

liikenneväylien rakentamisella, mikä on mittaluokaltaan jotain aivan muuta kuin nykyisen lain mukainen tiekäsite.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan: ” Suoraan lain nojalla erityisharkinta-alueita voisivat olla myös sellaiset alueet, joille asemakaavan laatiminen ei olisi tarkoituksenmukaista esimerkiksi vähäisen rakentamispaineen tai alueelle tavoiteltavan rakentamisen määrän vähäisyyden takia. Tällöin rakentamisen sijoittamisen edellytyksiä voitaisiin arvioida yksittäistapauksissa yleiskaavan tai rakennusjärjestyksen antamien suuntaviivojen pohjalta.”

Tämä tuntuu vieraalta ajatustavalta, sillä nykyisin tällaiset alueet eivät edes ole suunnittelutarvealueita, ellei yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä

ole määrätty määräajaksi.

Ranta-alueita koskevan yleis- ja asemakaavan laadulliset vaatimukset 54 §

Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että laadullisista vaatimuksista ei saa jättää pois voimassa olevassa laissa sisältövaatimuksena olevaa vesiensuojelua. Tätä puoltaa mm. se, että vesiensuojelu mainitaan perustelutekstissä.

ELY-keskus tuo esiin kyläalueen määritelmän ongelmallisuuden, sillä perustelutekstin mukaan kylällä tarkoitettaisiin useista rakennuksista koostuvaa kylämäistä maaseudun taajamaa. Kylältä sopisi odottaa muitakin ominaisuuksia.

Kiinteistönomistajan oikeus loma-asutuksen järjestämistä koskevan ranta-asemakaavan laatimiseen 55§

Uudenmaan ELY-keskus pitää maanomistajan oikeutta laatia ranta-asemakaava erityisestä syystä myös muuta kuin loma-asutusta varten ongelmallisena. Rakennuslaissa ja maankäyttö- ja rakennuslaissa maanomistajan ranta-asemakaavan laatimisoikeus on perustunut siihen, että ranta-asemakaavoissa on sallittu osoittaa pääosin loma-asutusta. Kun ottaa huomioon, mitä lakiesityksessä on säädetty yleiskaavan aseman heikentämisestä ja maakuntakaavan roolin supistamisesta, on Uudenmaan kaltaisella alueella vaarana yhdyskuntarakenteen ja ilmaston kannalta haitallisen kehityksen kiihdyttäminen. Yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta on huomionarvoista, että lakiesityksessä ei ole tällaista oikeutta annettu ranta-alueen ulkopuolella sijaitsevan kiinteistön maanomistajalle.

Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen ja niitä koskevat erityiset vaatimukset yleis- ja asemakaavalle 59 §

Uudenmaan ELY -keskus pitää ongelmana maakuntakaavan nykyisen vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ohjauksen roolin poistamista.

Esitys palauttaa 2000-luvun alkupuolen ongelmat.

Vuorovaikutus kaavoitusmenettelyssä

Osallistuminen ja vaikuttaminen kaavan aloitusvaiheessa 65 §

Säännös tuo mukanaan tarpeellisia tarkennuksia. Vaikutusten arviointi kaavoituksessa Vaikutusten selvittämisen ja kohdentamisen laajuus 71 §

On hyvä asia, että vaikutusluettelo on jäsenetty uudelleen ja sinne on lisätty arvioitavia vaikutuksia kuvaavat käsitteet ”terveyteen ja

viihtyvyyteen” sekä ”ilmastonmuutoksen hillintään sekä ilmastonmuutokseen sopeutumiseen”. Tämä arviointipari tulee alati Uudellamaalla esiin, kun yhdyskuntarakennetta tiivistetään melualueille ilmastonmuutoksen hillinnän varjolla. Yhdyskuntarakenteen hajautumisilmiö ja metsäkato puolestaan edellyttää ilmastonäkökulmien arviointia.

On myös hyvä, että elinkeinoelämään kohdistuvia vaikutuksia esitetään voimassa olevaan säännökseen verrattuna laajennettavaksi koskemaan

vaikutuksia elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin muutoinakin kuin vain toimivan kilpailun osalta. Tämä lisäys puolustaa paikkaansa esim., kun

tiivistetään yhdyskuntarakennetta toimivan tuotantolaitoksen lähiympäristöön. Vaikutuksia voi kohdistua esim. ympäristölupavelvollisen

laitoksen toimintamahdollisuuksiin.

Myös liikenteen näkökulmasta on tärkeää, että kaavojen todennäköisesti merkittävät vaikutukset ilmastoon, ilmastonmuutoksen hillintään ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen on jatkossa selvitettävä. Liikenteellä on merkittävä rooli näissä.

Säädösehdotukset jättävät merkittävästi tilaa tulkinnoille ja ilmastovaikutusten arvioinnin linjausten kehittämiseksi käytännön kaavatyön ja niiden ohjaamisen yhteydessä. Tämä arvioinnin kehittäminen ja valmistautuminen uuden lainsäädännön ilmastotavoitteiden huomioimiseen kaavatyössä vaatii selkeää panostusta arvioinnin ja siihen liittyvien tarkastelujen kehittämiseen käytännön kaavoitustyötä ja kaavoitusta edistävien viranomaisten keskuudessa.

Viranomaisyhteistyö sekä lausunnot valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, kaavoista ja kaupunkiseutusunnitelmasta 13 luku

ELY-keskus kiinnittää huomiota, ettei lakitekstissä ole pykälää, joka käsittelee valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista lausumista.

Kehittämiskeskustelu 72 §

Muutokset ovat kannatettavia.

Lausunnot yleiskaavaehdotuksesta 75 §

ELY:ltä on pyydettävä lausunto yleiskaavaehdotuksesta. Muutokset ovat kannatettavia ja vastaavat nykykäytäntöä.

Lausunnot asemakaavaehdotuksesta 76 §

Perustelutekstin mukaan sanamuotoa koskien lausunnon pyytämistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta täsmennettäisiin kattamaan

ne vastualueet, joilla elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksella on erityistä asiantuntemusta.

Uudenmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, että 76 §:n 1. momentin 1-kohdasta puuttuu vesivarojen käyttö ja hoito, joka kuuluu ELYlain

3 §:n mukaan ELY Y:n toimialaan. ELY valvoo yleistä etua ympäristöja vesiasioissa.

ELY tuo esiin, että on parempi säilyttää nykyisen lainsäädännön mukainen ilmaus, jolla lausuntopyyntö kytketään toimialaan eikä esitetyllä tavalla

asiantuntemukseen. Esitetyn kaltaiset luettelot laissa jäykistävät arjen tilanteita.

ELY:n toimiala on määritelty ELY-laissa 3 §:ssä. Y-vastualueen

toimivaltaan ja tehtäviin kuuluu: ympäristönsuojelu, alueiden käyttö,

rakentamisen ohjaus, kulttuuriympäristön hoito, luonnon

monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö sekä vesivarojen käyttö ja

hoito. E- ja L-vastualueella on 3 §:n mukaisesti omat tehtävänsä ja

toimivaltansa.

Kansalliset kaupunkipuistot

Kansalliset kaupunkipuistot voivat sisältää valtion maantieverkkoa. Kansallisen kaupunkipuiston hoito- ja käyttösuunnitelman tulee mahdollistaa alueelle sijoittuvan maantieverkon liikennetarpeen edellyttämä kehittäminen ja kunnossapito. Kansallista kaupunkipuistoa koskevat määräykset - pykälässä (KRL 80 §) säädettäisiin, että hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelun on tapahduttava vuorovaikutuksessa niiden tahojen kanssa, joiden oloihin asia saattaa huomattavasti vaikuttaa.

Liikennevastuualue muistuttaa, että maantieverkon osalta hoito- ja käyttösuunnitelma tulee tehdä vuorovaikutuksessa ELY-keskuksen liikennevastuualueen kanssa.

Hulevedet Luku 19

Esitetyissä hulevesien hallinnan yleisissä tavoitteissa on korostettu erityisesti hulevesien suunnitelmallista hallintaa asemakaava-alueilla, imeytys- ja viivytystarvetta sekä ilmastonmuutoksen huomioon ottamista.

Hulevesien hallinnan kokonaisvaltaisen toteuttamisen mahdollistaa kunnan laatima hulevesisuunnitelma, joka antaa hyvät suuntaviivat ja reunaehdot

yksityiskohtaisemmalle suunnittelulle. Hulevesien hallinnan järjestämisen ja toteuttamisen vastuut on esitetty selkeästi.

Muutoksenhaku ja oikaisukehotus, luku 37

329 § Valitusoikeus rakentamisluvasta. Herää kysymys, miksi ELY-keskusta ei ole mainittu kohdissa 1-6, mutta museoviranomainen on. On muistettava, ettei erityislailla suojeltua rakennusta saa purkaa KRL:n perusteella.

331 §. Valitusoikeus toteuttamisluvasta. Herää kysymys, minkä takia ELYkeskuksella ei ole valitusoikeutta, mutta museoviranomaisella on.

332 § Valitusoikeus purkamisluvasta. Valitus purkamisluvasta on ELYkeskuksella ja museoviranomaisella, jos purkaminen koskee lailla tai kaavalla suojellun rakennuksen purkamista. Erityislailla suojeltuja rakennuksia ei saa purkaa eikä niiden suojelusta voi myöntää poikkeamista KRL:ssa. Rakennusperintölaissa on säännökset poikkeamisen edellytyksistä suojelumääräysten osalta. Myös muiden erityislakien osalta tämä tulee tarkistaa.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset, luku 40

Uudenmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

367 § Lakiehdotuksen mukaan maakuntakaavaan, joka on voimassa tai hyväksytty taikka ollut ehdotuksena julkisesti nähtävillä tämän lain voimaan

tullessa, sovelletaan tämän lain 21 §:n asemesta maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:ää viiden vuoden ajan tämän lain voimaantulosta lukien.

Tuntuu erikoiselta, että maakuntakaava lakkaisi olemasta voimassa joiltain osin kuntakaavoitusta ohjaavana määräajan jälkeen. Voi arvella, että

tämän seurauksena syntyy tulkintaongelmia.

380 § Siirtymäsäännöksellä poistettaisiin lainvoimaisista yleiskaavoista maisematyölupavelvoite (MRL 128 §) puiden kaatamisen osalta viimeistään viiden vuoden kuluttua lain voimaan tulosta.

On hyvä tiedostaa, että Naturan toteuttamiskeinona on usein maankäyttö- ja rakennuslain mukainen yleiskaava ja siinä annettu MRL 128 §:n

maisematyöluvan varaisuus puiden kaatamisen osalta. Yleiskaavoissa on esimerkiksi erityisesti haluttu suojella alueen geologisia arvoja. Metsänhoitoimenpiteiden yhteydessä muokataan maata ja syntyy ajouria, jotka vaikuttavat alueen geologiaan arvoihin. Metsänkäsittelyä

koskevilla maisematyöluvilla on pystytty antamaan ohjeita myös maan muokkaukseen. Lisäksi on katsottu, että metsälaki ei riitä turvaamaan ranta-alueiden maisemallisia arvoja. Lakimuutos tekee turhaksi edellä mainitut päämäärät. Suojelualueiden ulkopuolelle jää luonto- ja maisemaalueita, joilla metsänkäsittelyä on syytä rajoittaa. Maisematyöluvan tarpeella pystytään ohjaamaan hakkuita siihen suuntaan, että maisematyölupaa ei tarvita. Kokemus on myös osoittanut, ettei kunnissa vaadita turhia maisematyöluvia.

Natura-arvoja suojaavat LsL:n säädökset eivät anna turvaa suojelun perusteena olevia luonnonarvoja laajemmin esim. geologisille ja maisemallisille alueen erityispiirteille, joiden säilyttäminen virkistyskäytön tai muiden näkökulmien pohjalta olisi maankäytön intressissä.

Kaiken kaikkiaan maisematyölupavelvollisuusmahdollisuuden poistaminen puiden kaadon osalta yleiskaavoista on johtanut epätoivottuihin ratkaisuihin. Alueet, jotka saattoivat olla luontoarvojen puolesta aiemmin M-alkuisia maisematyöluvan kera, on nykyään syytä osoittaa esimerkiksi suojelu- tai virkistysalueiksi, koska näille voidaan luvanvaraisuus asettaa. Tuskin tämä on kaikissa tapauksissa maanomistajankaan kannalta

toivottavaa.

Uudenmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, että sen alueella on vielä voimassa rakennuslain sisältövaatimusten mukaan tehtyjä oikeusvaikutteisia yleiskaavoja. Olisi hyvä saada myös näiden vaatimuksista jääneiden osalta siirtymäsäännökset voimassa oloajasta.

Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 17 ja 18 §:n muuttamisesta

Liikennejärjestelmästä ja maanteistä annettuun lakiin tehtäisiin vain vähäisiä muutoksia. Lain 17 ja 18 §:stä ehdotetaan yleissuunnitelman ja tiesuunnitelman osalta poistettaviksi tarpeettomina viittaukset oikeusvaikutteiseen kaavaan, koska kaavoitus- ja rakentamislaki ei enää sisältäisi mahdollisuutta laatia oikeusvaikutuksetonta yleiskaavaa.

Oikeusvaikutuksettomia yleiskaavoja on kuitenkin jo olemassa. Lain perusteluissa tulisi tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi käsitellä olemassa olevia oikeusvaikutuksettomia yleiskaavoja ja

todeta, että kiello hyväksyä yleissuunnitelmaa tai tiesuunnitelmaa vastoin yleiskaavaa ei koskisi näitä

oikeusvaikutuksettomia yleiskaavoja.

Hallituksen esityksessä tulisi esittää liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain pykälät kokonaisuudessaan. Nyt 17 §:n 3 ja 4 momentti puuttuvat esityksestä, jolloin on epäselvää, onko kyseisten momenttien tarkoitus jäädä voimaan. Kyseisten momenttien jääminen voimaan on maanteiden suunnittelun kannalta välttämätöntä, joten ne on syytä lisätä hallituksen esitykseen.

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

Haitankorvaukset ja muu lainsäädäntö

Korvaus maankäytön rajoituksen aiheuttamasta haitasta 169 § ja korvaus metsänkäytön rajoituksesta 170 §. ELY-keskus tiedustelee, onko valmistelutyössä otettu huomioon eri lainsäädäntöjen korvaussäännökset, kuten syntykö esimerkiksi luonnonsuojelulain säännösten kanssa rinnakkainen korvausmenettely.

Maantien liikennealueen osoittaminen asemakaavassa

KRL 104 § Maantien liikennealueen osoittaminen asemakaavassa:

Pykälässä säädettäisiin maantien liikennealueen osoittamisesta asemakaavassa vastaavasti kuin voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain 83 §:n 4 momentissa. Pykälän erottaminen omaksi pykäläkseen selkeyttää maanteiden asemakaavoittamista. Kevyen liikenteen väylän sijaan käytettäisiin jalkakäytävän ja pyörätien käsitettä.

Käsitteen ajantasaistaminen erillisiksi jalkakäytäväksi ja pyörätieksi on perusteltua.

Maantien muuttuminen kadunpitopäätöksellä kaduksi

KRL 115 § Maantien muuttuminen kadunpitopäätöksellä kaduksi: Pykälään sisältyy uusi säännös kunnan velvollisuudesta ilmoittaa kadunpitopäätöksestä tienpitäjälle. Lisäys on perusteltu, jotta varmistetaan päätöksen välittyminen tiedoksi tienpitäjälle. Pykälän kolmannessa momentissa säädetään, että kadunpitopäätökset tulee tehdä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ottaen huomioon kunnossapidon vaatimukset ja maankäytön sekä tie- ja katuverkon toteutuminen. Pykälää tulisi täydentää muotoon: kadunpitopäätökset tulee tehdä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ja ajankohtana ottaen huomioon

kunnossapidon vaatimukset ja maankäytön sekä tie- ja katuverkon toteutuminen. Lisäys tarkoituksenmukaisesta ajankohdasta olisi 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.

Lisäksi 115 §:n 4 momenttia tulisi täydentää kadunpitopäätöksellä lakkautetun maantien kiinteistötoimituksen osalta. Pykälää tulisi täydentää seuraavasti: Kunnan tulee järjestää kadunpitopäätöksen jälkeen kiinteistötoimitus. Asiasta voidaan säätää vaihtoehtoisesti myös asetuksella. Kiinteistötoimitus on välttämätön, jotta väylän omistusoikeuden muutos saadaan rekistereihin. Tällä hetkellä rekisterit, kuten kiinteistörekisteri, sisältävät virheellisiä väylien omistajatietoja, koska kadunpitopäätöksen jälkeiset kiinteistötoimitukset ovat jääneet osassa tapauksista tekemättä. Kiinteistötoimituksen voi tehdä Maanmittauslaitos tai kunnan mittausoimi.

Päätös kadun lakkauttamisesta

KRL 116 § Päätös kadun lakkauttamisesta: Pykälän mukaan kunta voi päättää kadun lakkauttamisesta, jos katu on muuttunut maantiekseksi. Liikennevastuualue muistuttaa, että kadun muuttaminen maantiekseksi edellyttää puolestaan liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 25 §:n mukaisen erityistapauksien tiesuunnitelman laadintaa ja hyväksyntää. Tiesuunnitelmassa katu osoitetaan maantiekseksi. Vasta tämän jälkeen kunnan on mahdollista tehdä KRL 116 §:n mukainen kadun lakkauttamispäätös.

Hulevesijärjestelyt ja maantiet

Hulevesiä koskevassa säätelyssä on otettava huomioon, että kiinteistöjen hulevesiä ei lähtökohtaisesti saa johtaa maanteiden kuivatusjärjestelmiin.

Kiinteistöjen hulevesijärjestelyistä ei saa aiheutua haittaa naapurikiinteistöille, ja maanteiden kuivatusjärjestelmiin johdettuna niistä voi aiheutua haittaa maanteiden kuivatukselle. Maanteiden kuivatusjärjestelmät on mitoitettu maanteiden tarpeille, eikä mitoituksessa ole huomioitu mahdollisia muita hulevesien lähteitä.

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

Uudenmaan ELY-keskus lausuu seuraavassa huomioita rakentamisen kokonaisuudesta ympäristön, tienpidon ja liikenteen sekä elinkeinojen kehittämisen näkökulmista.

Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta ympäristönäkökulmasta:

Kaavoitus- ja rakentamislakiesityksen uudis- ja korjausrakentamisen ohjaamista koskevassa luvuissa 25 ja 26 tuodaan esiin ilmastonmuutoksen hillinnän ja kiertotalouden näkökulmat. Lakiesityksen ilmastopykälässä 5 § linjataan, että rakentamisessa on varauduttava lisääntyviin sään ääriilmiöihin ja muihin ilmastonmuutoksen aiheuttamiin muutoksiin ja riskeihin.

Rakentamiseen ja rakennuksiin liittyviä ilmastonmuutokseen sopeutumista ja rakennuskantaan kytkeytyviä ilmastoriskeihin varautumista ei kuitenkaan nosteta suoraan esiin rakentamista koskevissa lakiesityksen luvuissa.

Lakiesityksestä ja sen perusteluista ei selviä, miksi pykälän 5 § ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen koskee vain kaavoitusta eikä kohdassa mainita rakentamista.

Lakiesityksen mukaan uuden tai rakentamislupaa vaativan laajamittaisen korjattavan rakennuksen rakennusluvan edellytyksenä on ilmastaselvitys. Vähähiilisyyden kuvaamiseen käytetään hiilijalan- ja hiilikädenjälkeä.

Ilmastaselvitys on kannatettava ajatus, koska se tekee uudis- ja korjausrakentamisen ja rakennuksen elinkaarenaikaiset ilmastovaikutukset eri toimijoille näkyviksi. Se, kuinka hyvin se lisää toimijoiden ilmastotietoisuutta ja ohjaa mahdollisesti ilmastomyötäisiin rakentamis- ja materiaalivalintoihin, jää kuitenkin nähtäväksi.

On hyvä, että lainsäädännöllä varmistetaan, että rakennuksen vähähiilisyyden arviointi tehdään yleiseurooppalaisen standardin mukaisena elinkaaritarkasteluna ja että menetelmä on yhdenmukainen, selkeä, teknologia- ja materiaalinäkökulmasta neutraali sekä eri toimijoiden

käytettävissä. Menetelmän avoimuutta tukee hyvin pykälän 193 § mukainen ajantasainen kansallinen päästötietokanta ja sen jatkuva kehittäminen. Toimijoiden ja arviointimenetelmän markkinaehtoisen kehittämisen näkökulmasta voidaan pitää myös tasa-arvoisena, ettei ilmastaselvityksen laatimiselle säädetä erillisiä pätevyys- tai tutkintovaatimuksia. Ilmastaselvitysten avulla kerättyjen tietojen maksimaalisen hyödyntäminen kannalta on tärkeää, että ne avataan laajempaan käyttöön.

Menetelmällisesti ilmastovaikutusten arvioinnin osalta ollaankin rakentamisen osalta täysin erilaisessa lähtötilanteessa kuin kaavoituksessa. Suunnittelussa käytettävien vähähiilisyystarkastelun menetelmiä ja laskentatapoja on kehitetty ilmeisen intensiivisesti lainvalmistelun rinnalla avoimesti yhteistyössä rakennusalan toimijoiden kanssa – se, miksi vastaava menetelmien ja menettelyjen yhteiskehitystä ei ole tehty kaavoituksen ilmastovaikutusten arvioinnin yhteydessä, jää arvoitukseksi.

Lakiesityksen mukaan asetuksella voidaan antaa tarkempia säädöksiä uusien rakennusten hiilijalanjäljen raja-arvoista (pykälä 206 § 4 momentti).

Raja-arvojen asettaminen mahdollisimman kattavasti eri rakennuskäyttötarkoitukseluokan uudisrakennustyypeille on periaatteessa kannatettavaa. Niiden määrittelyn lopullinen hyödyllisyys tulee kuitenkin punnita tarkoin, sillä riskinä on ilmastotavoitteiden saavuttamiseen tarvittavien raja-arvojen vesittyminen muiden vaikutusten ristipaineessa. Kysymys on siitä, saavutetaanko raja-arvoilla lopulta todellisia myönteisiä ilmastovaikutuksia vai päädytäänkö lopulta "palvomaan yhtä lukua". Lisäksi raja-arvojen eriyttäminen rakennusten ominais- ja teknisten piirteiden perusteella saattaa monimutkaistaa liiallisesti systeemiä.

Rakennuksen hiilijalanjälkien raja-arvot perustuttavat esityksen mukaan rakennuksen elinkaarenaikaiseen energian ja materiaalien käyttöön. Rajaarvojen

käyttöönotto voi vaikuttaa siihen, ettei jatkossa jätettäisiin rajaarvomäärittelyyn perustuen huomioimatta pohjarakennustöiden ilmastovaikutukset sekä rakentamispaikkaan liittyvät hiilivarastojen ja -nielujen muutokset.

Säännöskohtaisia perusteluja käsittelevän luvun 7.1 sivulla 266 mainitaan pykälän 10 ensimmäisen momentissa mainittujen ELY-keskusten tehtävien osalta, että ELY-keskus voisi toteuttaa edistämistehtäviä "neuvomalla rakennusvalvontoja säännösten soveltamiseksi sekä luomalla verkoston pienten ja suurten rakennusvalvontojen välille asiantuntemuksen välittämiseksi tavanomaisten ja vaativan tasoisten rakennusvalvontojen välillä vaativien rakennuskohteiden lupakäsittelyssä esiin tulevien kysymysten ja tulkintojen selvittämiseksi."

Uudenmaan ELY-keskus toteaa, ettei nykyinen resurssitilanne anna tähän mahdollisuutta.

190 §, Rakennustaiteen ja kaupunkikuvan vaaliminen. Rakentamisessa, rakennuksen korjaus- ja muutostyössä samoin kuin rakennuksen tai sen osan purkamisessa on huolehdittava siitä, ettei historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaita rakennuksia tai kaupunkikuvaa turmella. Perusteluiden mukaan kyseessä on yleinen oikeusohje, joka korostaa arvoja, vaikka suojele puuttuisikin. Vaarana on, että lainkohta jää kuolleeksi kirjaimiksi MRL 118 §:n tapaan.

208 § Rakentamislupa. Hyvä, että suojeltujen rakennusten korjaaminen on aina luvanvaraista.

1 momentin kohdan 8) mukaan rakentamislupaa edellyttää "erityistä toimintaa varten rakennettava alue, josta aiheutuu vaikutuksia sitä ympäröivien alueiden käytölle".

Kyseisen lainkohdan perustelujen mukaan tällainen alue voisi olla muun ohella alue, jolla varastoidaan väliaikaisesti pilaantumattomia maaaineita. Perustelujen mukaan tarkoituksena olisi rakentamislupaa hyödyntämällä helpottaa ja tehostaa kaivettujen maa-ainesten käyttöä luomalla selkeä menettely pilaantumattomien, jätteen luokitteluun maa-ainesten välivarastoinnille ennen niiden käyttöä.

ELY-keskukselle on epäselvää, kuinka rakentamisluvan edellyttäminen helpottaisi maa-ainesten välivarastointia nykyiseen verrattuna.

Asemakaava-alueella rakentamisluvan myöntämisen edellytyksenä olisi myös, että hanke on voimassa olevan asemakaavan mukainen. ELY-keskus huomauttaa, että ainakaan nykyisissä asemakaavoissa ei pääsääntöisesti ole huomioitu tällaista maa-ainesten välivarastointia. Tämä rajoittanee tilapäisten välivarastointialueiden rakentamista asemakaava-alueilla ja voi myös aiheuttaa tulkintaongelmia sen suhteen, millaisilla kaavamerkinnöillä ja -määräyksillä välivarastointi rakentamisluvalla olisi mahdollista. ELY-keskus huomauttaa myös, että rakentamisluvan tarve ei sen käsityksen mukaan tulisi olla riippuvainen välivarastoitavien materiaalien laadusta, vaan vastaavasti myös esim. jätteiden ja muiden materiaalien välivarastointialue voisi edellyttää rakentamislupaa.

Lakiehdotuksen perustelujen mukaan toiminnanharjoittajan on tarvittaessa selvitettävä rakennusvalvontaviranomaiselle maa-ainesten jäteluonteen arvioimiseksi käytettävien kriteerien täyttyminen.

Maa-ainesten jäteluonteen arvioiminen olisi rakennusvalvonnalle uuden tyyppinen tehtävä. Rakennusvalvonta joutunee tukeutumaan tässä myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisten näkemykseen, joille maa-ainesten jäteluonteen arvioiminen tähän asti on pääsääntöisesti kuulunut.

Jäteluonteen arviointikriteerien tulisi täytyä kaikkien arviointikriteerien osalta ja koko välivarastoinnin ajan, jotta maa-aineita ei luokiteltaisi jätteen. Tämä edellyttänee toimijan omavalvonnan lisäksi myös

viranomaisvalvontaa toiminnan aikana. Tämä valvontatehtävä tulisi ilmeisesti rakennusvalvontaviranomaiselle.

Lisäksi ELY-keskus huomauttaa, että 208 §:n perustelujen mukaan ”oletusarvo on, että ensimmäisen momentin rakennuskohteet on tarkoitettu pysyviksi”. Tässä on ristiriitaa 208 §:n 8) kohdan perustelujen kanssa, joiden mukaan ko. kohdan mukainen alue voisi olla alue, jolla varastoidaan väliaikaisesti pilaantumattomia maa-aineksia. Varastointialue on perusteluissa lähtökohtaisesti oletettu väliaikaiseksi toiminnaksi.

211 § Rakennuspaikan vähimmäiskoko 1000 m² on liian pieni asemakaavoitetun alueen ulkopuolella. Mm. vesihuoltokysymykset nousevat esiin.

212 § Sijoittamisluvan edellytykset erityisharkinta-alueella. On kysymyksiä herättävää, mikä on sopivaa maisema-alueella eikä vaikeuta kulttuuriympäristön arvojen säilymistä. Kun tähän kytketään tarkoituksenmukaisuusharkinta, pykälän tulkitseminen tulee olemaan vaikeaa ja kirjavaa.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan rakentaminen erityisharkinta-alueella ei saisi aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa kaavoitukselle, alueen tavoitellun kehittämisen periaatteille tai alueidenkäytön muulle järjestämiselle.

Perustelujen mukaan tarkoituksena olisi muuttaa tilannetta, jossa suunnittelutarveratkaisun on oikeuskäytännössä katsottu kategorisesti haittaavan kaavoitusta suunnittelutarvealueella. Vähäistä suuremmalla haitalla ei tarkoitettaisi esimerkiksi yksittäistä pientalon rakentamislupaa jo valmiiksi pientaloja käsittävälle alueelle, vaan haitta olisi tällöin vähäisen rajoissa. Vähäistä suurempi haitta olisi kysymyksessä esimerkiksi huonosti

sijoitetussa haja-asutusluvassa, joka voisi estää monen tontin kaavoittamisen. Tällöin kunta voisi evätä luvan yhdyskuntarakenteensa

hallitsemiseksi. Alueen tavoitellun kehittämisen muu periaate voisi olla esimerkiksi strateginen suunnitelma, kuten kaupunkiseutusuunnitelma.

Uudenmaan kokemus on, ettei suunnittelutarveratkaisun ole katsottu kategorisesti haittaavan kaavoitusta suunnittelutarvealueella.

Voimassa olevan lain mukaan, kyse on laajennetusta rakennuslupaharkinnasta, jossa lupa on myönnettävä, jos oikeudelliset edellytykset täyttyvät ja yhdenvertainen kohtelu ei johda lainvastaiseen tilanteeseen. ELY-keskus korostaa, ettei tarkoituksenmukaisuusharkinta voi poistaa oikeudellisten edellytysten täyttymisen tutkimisvelvoitetta. Jos ne eivät täyty lupaa ei voi myöntää.

Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että tällainen säännös on haastava

Uudenmaan alueella, jossa yhdyskuntarakenne on hajautunut.

Asutusryppäitä on siellä täällä hajallaan eri puolilla Uuttamaata. Lisäämällä rakentamista niille vahvistetaan hajautumisilmiötä. Kunnat ovat tuoneet esiin, että asemakaavoittaminen on ongelmallista nimenomaan alueilla, jonne on jo syntynyt tiivis suunnittelematon asutus. Asukkailla on omat näkemyksenä kaavoituksen tarpeellisuudesta ja sisällöstä.

Hajaantumisolmiötä ei tule säännöksellä vahvistaa. Tällaisilla tiiviillä alueilla haitta nimenomaan on merkittävä toisin kuin yksittäisen rakennuksen osalta. Suunnittelematon rakentaminen yhdistettynä mahdollisuuteen 1000 m²:n minimirakennuspaikkaan ja siihen, ettei rakentamisen osalta tarvitse 5 §:n mukaan ottaa huomioon ilmastonmuutoksen hillintää, lisää hajarakentamisen taakkaa entisestään. Rakentamisen helpottamisesta seuraa, ettei yleiskaavoittaminen ole houkutteleva ajatus, kun sillä ei enää saavuteta etua yksittäiseen lupapäätökseen nähden.

Tavoitellun kehityksen periaatteet ja viittaus kaupunkiseutusuunnitelmaan tässä herättää kysymyksiä. Oikeusvaikutuksettomalla

kaupunkiseutusuunnitelmalla ei ole laadullisia vaatimuksia, sen ei tarvitse ottaa huomioon valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita eikä esitystavasta ole säännöksiä. On syytä selvittää, voiko tällaisella oikeusvaikutuksettomalla suunnitelmalla olla sellaista asemaa, jolla lupaharkintaa voisi tehdä. Lisäksi kunnissa laaditaan nykyään monenlaisia tavoitellun kehityksen periaatteita, jotka eivät perustu lainsäädäntöön tai oikeuskäytäntöön. Käykö niin, että pykälä antaa näille statuksen lupaharkinnassa.

Lupaharkinnassa tulee noudatettavaksi perustuslaista johdettava yhdenvertaisen kohtelun periaate. Perusteluissa tätä ei ole juurikaan tarkasteltu.

ELY viittaa lisäksi tekstiinsä edellä erityisharkinta-alueesta ja sen ongelmista.

215 § Maisematyölupa. Esityksen perustelujen mukaan maisematyölupaa koskeva sääntely pysyisi ennallaan. Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että maisematyölupamahdollisuuden poistaminen yleiskaavoista puiden kaadon osalta on johtanut epätoivottuihin kaavaratkaisuihin. Alueet, jotka aiemmin saattoivat olla luontoarvojen puolesta M-alkuisia maisematyöluvan kera, on nykyään osoitettava esimerkiksi suojelu- tai virkistysalueiksi, koska näille voidaan luvanvaraisuus asettaa. Tuskin tämä on kaikissa tapauksissa maanomistajankaan kannalta toivottavaa.

215 § pykälään liittyy maa-aineslain muutos. Ehdotus on, että maaaineslakia muutettaisiin lisäämällä kyseisen lain 4 §:ään uusi momentti, jonka mukaan maa-aineslain mukainen lupa ei ole tarpeen lainvoimaisen asemakaavan toteuttamiseen liittyvään rakentamista valmistelevaan kaivamiseen tai louhintaan. Ottamisessa on lisäksi noudatettava 3 §:n 1 momentin vaatimuksia.

Lakimuutosesityksen mukaan maisematyölupaa ei tarvita yleis- tai

asemakaavan toteuttamiseksi tarpeellisten töiden suorittamiseen eikä vaikutuksiltaan vähäisiin toimenpiteisiin. Maisematyölupaa ei myöskään tarvita rakentamishanketta valmisteleviin välttämättömiin toimenpiteisiin, jotka liittyvät lainvoimaisen kaavan toteuttamiseen.

ELY-keskus toteaa, että esitetyn lainmuutoksen myötä jää epäselväksi, mitä toimenpiteitä lainmuutoksella tarkalleen tarkoitetaan, ja katsoo, että toimenpiteet tulee esittää yksityiskohtaisemmin tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi. Samoin jää epäselväksi, millä luvilla näitä lainvoimaisen asemakaavan toteuttamiseen liittyvään rakentamista valmistelevia kaivamisia taikka louhintoja tultaisiin tekemään. Edelleen jää epäselväksi, millä tavalla, millä selvityksillä ja missä lupamenettelyssä tullaan huomioimaan maa-aineslain 3 §:n 1 momentin vaatimukset.

”Lainvoimaisen kaavan alueella rakennuspaikan rakentamiskelpoisuus on periaatteessa selvitetty jo kaavassa”. ELY-keskus toteaa, että kaavaa tehdään alueen tiettyä loppukäyttöä varten. Kaavassa tutkitaan, soveltuuko alueelle tietyn toiminnan sijoittaminen. Rakentamisen aikaisia vaikutuksia arvioidaan varsin yleispiirteisesti. Vähemmälle huomiolle jää, tai ei lainkaan huomioida, mitä kaavan toteuttaminen (alueen valmistelemista kaavan mukaiseen rakentamiskäyttöön) vaatii ja minkälaiset ympäristövaikutukset tästä aiheutuu esim. haitankärsijöille. Useimmiten kaavaselostuksessa esitetään, että alueen mahdolliset louhintatyöt käsitellään erillisessä lupamenettelyssä. Lakimuutos tarkoittaa sitä, että kaavojen rakentamisen aikaisten vaikutusten arvioinneilta edellytetään uudenlaista lähestymistapaa ja perusteellisuutta selvitysten osalta. Lisäksi on syytä pohtia, tarvitaanko myös siirtymäsäännös niiden voimassa olevien asemakaavojen osalta, joissa rakentamisaikaisia vaikutuksia ei ole riittävästi selvitetty.

ELY-keskus toteaa, että maa-aineslain muutosesityksessä ei tarkemmin ole avattu, mitä asemakaavan toteuttamiseen liittyvän rakentamista

valmistelevaan kaivamisella tai louhinnalla tarkoitetaan. Kuitenkin maaaineslain samassa momentissa säädetään, että ottamisessa on lisäksi noudatettava 3 §:n 1 momentin vaatimuksia.

ELY-keskus katsoo, että esitetty muutos maa-aineslain 4 §:ään on keskeneräinen eikä sen vaikutuksia ole arvioitu riittävästi.

218 § Purkamisluvan edellytykset, vrt. 47 § Molempien pykälien toteuttaminen saattaa olla hankalaa ja työlästä etenkin asemakaavan vanhentuneisuuden arvioinnin osalta.

219 § Poikkeamislupa. Suojelusta poikkeamista ei ole avattu nykyisin mukaan. Asia on syytä korjata MRL 171 §:n mukaiseksi.

227 §. Lausunto purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamisluvasta. Lausunnonpyyntövelvoite elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukselta säilyisi samanlaisena kuin nykyisessä laissa. Lisäksi lausunto tulisi pyytää museoviranomaiselta, joiden osalta lausuntopyyntövelvoite koskisi kohteita ja alueita, joita koskee rakennussuojelu kaavan, rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010), valtion omistamien rakennusten suojelusta annetun asetuksen (480/1985), kirkkolain (1054/1993) tai ortodoksisesta kirkosta annetun lain (985/2006) nojalla taikka jotka kuuluvat maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 19/1987) tarkoitettuun maailmanperintöluetteloon.

Lausuntopyyntövelvoite museoviranomaiselta koskisi kohteita ja alueita, joissa luvan myöntäminen voi vaikuttaa muinaismuistolailla rauhoitettuun kiinteään muinaisjäännökseen. Lausunto tulisi pyytää myös kohteissa ja alueilla, jotka on todettu viranomaisinventoinneissa valtakunnallisesti arvokkaiksi maisema-alueiksi, valtakunnallisesti merkittäviksi rakennetuiksi

kulttuuriympäristöiksi ja valtakunnallisesti merkittäviksi arkeologisiksi kohteiksi. Lausuntoa ei kuitenkaan näissä inventoiduissa kohteissa ja alueilla tarvittaisi siinä tilanteessa, että alueella on riittävän yksityiskohtainen kaava.

227 pykälä on epäselvä myös seuraavilta osin. Erityislaililla suojeltuja kohteita ei saa purkaa purkamisluvalla eikä siitä voida myöntää KRL:n perusteella poikkeamista. Rakennusperintölaissa on säännökset poikkeamismenettelystä suojelumääräysten osalta. Muulla lainsäädännöllä siitä ei voi poiketa. On myös tarkistettava, onko muissa erityislaeissa poikkeamisen mahdollisuutta. Kaiken kaikkiaan pykälä on sekava ja tulkinnanvarainen, vrt. pykälän suhdetta myös poikkeamispykälään 219 § ja purkamisluvasta valittamiseen 332 §.

228 §. Lausunto poikkeamisluvasta sekä sijoittamisluvasta, johon sovelletaan erityisharkinta-aluetta koskevia säännöksiä.

Lausunnonpyyntövelvoitetta elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskukselta täsmennettäisiin siten, että se koskisi myös tilanteita, joissa lupahakemus todennäköisesti koskee ympäristönsuojelun ja rakennussuojelua laajemmin kulttuuriperinnön suojelun kannalta tärkeää aluetta tai kohdetta.

Lausuntoa tarvittaisiin myös tilanteissa, joissa kysymys on virkistystarpeiden kannalta merkittävästä alueesta tai kohteesta tai valtion liikenneverkosta. Nämä kattaisivat myös maakuntakaavassa käsitellyt virkistykseen, suojelun sekä liikenneverkon kannalta tärkeät alueet.

Museoviranomaisen lausunto tulisi pyytää kuten purkamis- ja maisematyölupien sekä muiden sijoittamislupien yhteydessä. Lausunto tulisi pyytää kuitenkin aina riippumatta kaavoitustilanteesta, koska poikkeaminen koskee useimmiten poikkeamista kaavasta ja sijoittamisluvat tilanteissa, joihin sovelletaan erityisharkinta-aluetta koskevia säännöksiä sijaitsevat asemakaava-alueiden ja rakentamisluvan

perusteena olevien yleiskaavojen alueiden ulkopuolella.

Pykälä vaikuttaa selkeältä em. osin. Sen sijaan ELY:n muut edellä luettelemattomat tehtävät, kuten esim. vesihuolto ja vesivarojen käyttö ja hoito, rajataan ulkopuolelle. Tämä on epäjohdonmukaista muihin valtion viranomaisiin nähden. Näillä on toimialansa perusteella mahdollisuus lausua hankkeesta. Pykälää on syytä tarkentaa.

Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta tienpidon ja liikenteen näkökulmista:

Rakentamislupa

Rakentamisen lupakynnystä nostettaisiin merkittävästi maankäyttö- ja rakennuslakiin verrattuna. Rakennuslupa ja toimenpidelupa korvattaisiin rakentamisluvalla, johon kuuluisi sijoittamislupa ja toteuttamislupa.

Lupakynnyksen nosto voi vaikuttaa vähentävästi niiden lupa-asioiden määrään, joista kuullaan naapurina tienpitäjää edustavia ELY-keskusten liikennevastuualueita.

KRL 208 Rakentamislupa: Rakentamislupaa edellyttäisivät jatkossa vähintään 2 neliometriä olevat valaistut mainoslaitteet. Tämä on tarpeellinen lisäys, sillä valaistut mainoslaitteet voivat esimerkiksi kirkkaan valon ja liikkuvan kuvan vuoksi aiheuttaa vaaraa liikenteelle. Valaistuja mainoslaitteita koskeva rakentamislupa koskee ainoastaan asemakaava-alueita, sillä asemakaava-alueen ulkopuolella sekä myös asemakaavan liikennealueella tienvarsimainontaa säätelee laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä. Lupaviranomaisena toimii tällöin Pirkanmaan ELY-keskus. Pykälässä säädettäisiin myös energiakaivot luvanvaraisiksi riippumatta energiakaivon syvyydestä. Tämä on hyvä laajennus luvanvaraisuuteen. Energiakaivojen rakentamisella voi olla maanteiden läheisyydessä vaikutuksia maanteihin, joten niistä on tarpeen kuulla naapurina ELYkeskusten

liikennevastuualueita. Myös muilla maanalaisilla rakennuskohteilla, kuten pumppaamoilla ja säiliöillä, voi olla maanteiden läheisyyteen sijoituessaan vaikutuksia maanteihin. Vaikutusten vuoksi näiltäkin kohteilta olisi tarpeen edellyttää rakentamislupaa ja siihen liittyvää naapurien kuulemista.

Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n 4 momentin mukaan toimenpidelupaa ei edellytetä, kun toimenpide perustuu liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukaiseen

tiesuunnitelmaan tai ratalain mukaiseen ratasuunnitelmaan. Kaavoitus- ja rakentamislakiesityksen perusteella jää epäselväksi, voidaanko liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain ja ratalain mukaisella suunnitelman hyväksymispäätöksellä jatkossa edelleen hyväksyä muun muassa meluntorjuntaratkaisujen (meluvalli, meluseinä) toteuttaminen ilman, että hankkeen toteuttajan on tarve hakea vielä erikseen kaavoitus- ja rakentamislain mukainen rakentamislupa. Maankäyttö- ja rakennuslain säätämisen lainvalmistelutöiden mukaan MRL 126 §:n 4 momentin säännöksellä on haluttu välttää päällekkäisiä valvontajärjestelmiä. Tämän vuoksi rakentamislupaa koskevaan KRL 208 §:ään on tarkoituksenmukaista lisätä voimassa olevan MRL 126 §:n 4 momentin mukainen säännös. Poikkeaminen 208 §:n 2 momentin luvanvaraisuudesta voidaan säätää esimerkiksi seuraavasti: lupa ei ole tarpeen, jos toimenpide perustuu liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukaiseen hyväksytyyn tiesuunnitelmaan tai ratalain mukaiseen hyväksytyyn ratasuunnitelmaan. Vastaava säädös sisältyy kaavoitus- ja rakentamislain maisematyölupaa (KRL 215 §) ja rakennuksen purkamislupaa (KRL 217 §) koskeviin pykäliin.

Sijoittamisluvan edellytykset asemakaava-alueen ulkopuolisella alueella

KRL 211 § Sijoittamisluvan edellytykset alueella, jolla ei ole asemakaavaa:
Sijoittamisluvan edellytyksiä alueella, jolla ei ole asemakaavaa koskevassa pykälässä (KRL 211 §) säädettäisiin, että rakennukset on voitava sijoittaa vähintään 4 metrin etäisyydelle kiinteistön rajasta ottaen lisäksi huomioon liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 44 §:n mukainen suojaalue ja 45 §:n mukainen näkemäalue. Viittaus on hyvä ja ohjaa rakennushankkeesta vastaavan selvittämään myös liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukaisen käyttörajoituksen sekä mahdollisen poikkeamisluvan tarpeen rakennuksen vähimmäisetäisyydestä kiinteistön rajasta. Pykälässä on viitattava myös ratalain 37 §:n mukaiseen suojaalueeseen ja 38 §:n mukaiseen näkemäalueeseen, sillä myös ne on otettava huomioon rakennusta sijoitettaessa.

Sijoittamisluvan edellytyksissä alueella, jolla ei ole asemakaavaa edellytetään, että hulevedet voidaan hoitaa aiheuttamatta haittaa ympäristölle. Hulevesien lisääminen pykälään on tarpeellinen lisäys. Pykälää olisi edelleen tarpeen täydentää muotoon: hulevedet voidaan hoitaa aiheuttamatta haittaa ympäristölle ja naapurikiinteistöille. Kiinteistöjen hulevesijärjestelyistä ei saa aiheutua haittaa naapurikiinteistöille, joita ovat esimerkiksi maantiet. Haittomuutta naapurikiinteistöille olisi syytä korostaa sijoittamisluvan edellytyksenä.

Lupakynnyksen nostamisen vaikutukset

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 kestävä liikunnan edellytyksiä heikentäviä vaikutuksia. Lisäksi liikenneturvallisuustilanne heikkenisi, kun asutuksen määrä kasvaisi asemakaavoittamattomilla alueilla. Liikenneinfrastruktuuri ei ole näillä alueilla samantasoista kuin asemakaavoitetuilla alueilla, eikä infrastruktuurin kehittämiseen samantasoiseksi edes olisi yhteiskunnallisia resursseja.

Lupakynnyksen nostaminen voi lisätä myös luvatonta rakentamista maanteiden suoja- ja näkemäalueille. Kun esimerkiksi alle 30 neliömetrin kokoiset talousrakennukset, autotallit ja muut vastaavat rakennuskohteet eivät enää jatkossa vaatisi lupaa, ei niistä myöskään kuultaisi tienpitäjää naapurina. Tällöin maanteiden suoja- ja näkemäalueille saatetaan toteuttaa liikenneturvallisuudelle ja maanteiden kunnossapidolle haittaa aiheuttavia rakennuskohteita, koska viranomaisen ei tarkista rakentamisen edellytysten täyttymistä. Lupakynnyksen nosto korostaa rakennushankkeeseen ryhtyvän omaa vastuuta säädösten noudattamisesta. Kuntien rakennusjärjestyksiin on tämän seurauksena tarpeen sisällyttää kattavat ohjeet siitä, miten sekä laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä että ratalaki ohjaavat rakentamista näiden väylien läheisyydessä.

223 § Rakentamislupahakemus: Pykälä sisältää asiakirjat, jotka on liitettävä rakentamislupahakemukseen. Lupahakemukseen rakennushankkeesta, jonka rakennuspaikalta liitytään maantielle, tulisi liittää myös voimassa oleva liittymälupa maantiehen. ELY-keskus myöntää liittymäluvat liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 37 §:n perusteella ja liittymän käyttötarkoituksen muutosluvut lain 38 §:n perusteella. Sijoittamisluvan edellytyksenä on, että rakennuspaikalle on käyttökelpoinen pääsytie tai mahdollisuus sellaisen järjestämiseen. ELYkeskusten

liikennevastuualueet tienpitäjän edustajina ja naapureina lausuvat muun muassa tästä asiasta. Mikäli liittymälupaa ei siis vielä ole, kuullaan ELY-keskusta rakennuspaikalle johtavan liittymän toteuttamismahdollisuudesta ja jos lausunto on myönteinen, haetaan edelleen liittymälupaa.

224 § Kuuleminen ja tiedottaminen rakentamisluvasta: Jos sijoittamislupa ja toteuttamislupa ratkaistaan erikseen omilla päätöksillään, on kunnan pykälän mukaan kuultava naapuria ja varattava tilaisuus mielipiteen esittämiseen sijoittamislupahakemuksen yhteydessä. Kunnan on kuultava naapuria uudelleen toteuttamislupahakemuksen yhteydessä vain, jos toteuttamisluvassa esitetty suunnitteluratkaisu poikkeaa

sijoittamislupahakemusvaiheessa esitetystä tavalla, joka vaikuttaa

naapurin mahdollisuuteen käyttää omaa rakennuspaikkaansa tai jos rakennuksen muodosta, massoittelusta, julkisivuista tai rakennuksen

käytöstä naapurille aiheutuvista vaikutuksista on esitetty sellaista tietoa, jota ei ole ollut käytettävissä sijoittamislupahakemuksesta kuultaessa.

Liikennevastuualue korostaa, että sitä on tienpitäjän edustajana tarpeen kuulla naapurina myös toteuttamisluvan yhteydessä osassa tapauksista.

Liikenne-vastuualueella voi olla tarvetta lausua naapurina esimerkiksi rakennushankkeen rakenteiden ääneneristävyyteen, paalutukseen ja hulevesien johtamiseen liittyvistä asioista. Vaikutuksia voi aiheutua tienpitäjälle naapurina. Pitää varmistaa, että tämänkaltaisissa tapauksissa myös toteuttamislupa lähetetään kuultavaksi ELY-keskusten liikennevastuualueille.

296 § Veden johtaminen ja ojittaminen: Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain 161 a §:n mukaisesti kunnan määräämä viranomaisen päättää asemakaava-alueella ojittamisesta ja suoja- ja kereen tai pumppuaseman sijoittamisesta toisen omistamalle alueelle. Kaavoitus- ja

rakentamislain 296 §:n 2 momentissa todetun kunnan määräämän viranomaisen lisäksi on hyvä keventää hallinnollisia prosesseja ja mahdollistaa maantien ja rautatien laskuojasta sekä suojapenkereen ja pumppuaseman sijoittamisesta päättäminen myös liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain sekä ratalain mukaista tie- ja ratasuunnitelmaa hyväksyttäessä. Tiesuunnitelmasta ja ratasuunnitelmasta pyydetään aina kunnan lausunto, joten kunta pääsee tarkistamaan mahdollisten laskuojien, suojapenkereiden ja pumppuasemien sijainnit. Esiityksenä on, että mainitut toimenpiteet voidaan toteuttaa hyväksytyin tiesuunnitelman tai ratasuunnitelmaan mukaisesti eikä toimenpiteeseen tarvita erillistä kaavoitus- ja rakentamislain mukaista lupaa.

307 § Ympäristöhoito: Pykälässä säädetään, että kiinteistön omistajan on huolehdittava, että rakentamisluvassa osoitetut ja hälytysajoneuvoja tai huoltoajoa varten tarkoitetut kulkuyhteydet säilytetään ajokelpoisina. Tämä on erittäin tärkeää. Pykälässä säädetään myös, että valtion ja kunnan on osaltaan huolehdittava, että kevyen liikenteen väylät säilytetään liikkumiselle esteettöminä ja turvallisina. Käsite kevyen liikenteen väylät tulee korvata ajantasaisella käsitteellä jalankulun ja pyöräilyn väylät. Valtion maanteihin kuuluvien jalankulun ja pyöräilyn väylien kunnossapidon tavoitteena on pitää väylät esteettöminä ja turvallisina. Näiden jalankulun- ja pyöräilyn väylien kunnossapidosta vastaavat ELYkeskukset, jotka myös valvovat väylien kuntoa.

Huomioita rakentamisen kokonaisuudesta maaseudun elinkeinojen kehittämisen näkökulmasta:

Rakentaminen

Kaksivaiheisesta lupaprosessista

Rakennuslupaprosessin kaksivaiheisuus koskisi mahdollisesti maatalouden uusia tuotantoyksiköitä, mitä voidaan pitää tarpeettomana muutoksena. Tuotantoyksiköiden sijoittelua on jo ohjeistettu ympäristönsuojelulain mukaisissa lupa- ja ilmoitusmenettelyissä. Maataloudessa tarvittava rakentaminen tulee lähtökohtaisesti olla mahdollista viljelijän oman maatilán yhteydessä. Maisemaan sijoittuvan maatalousrakentamisen muodot ja materiaalit syntyvät tuotantorakentamisen lähtökohdista, joita ohjaavat vaativat taloudelliset reunaehdot ja tuotantoa ohjaavat säädökset. Rakennuksen sijoittuminen maatilán olevaan rakennuskantaan, asettuminen maatilaympäristöön ja rakentamisen kauneusarvoja koskevat suunnitteluratkaisut mm. värityksen ja pintamateriaalien osalta voidaan ratkaista varsinaisen rakennusluvan yhteydessä.

Rakennusluvan sisältövaatimuksista

Rakennuslupaprosessin sisältövaatimukseen asetetut kiertotaloutta ja rakentamisen hiilijalanjäljen seurantaan koskevat tavoitteet ovat tärkeitä, mutta nykyinen maatalouden rakennussuunnittelu- ja rakennustoiminta eivät ELY-keskuksen E-vastualueen näkemyksen mukaan ole esitettyihin vaatimuksiin valmiita. Vaatimukset tietomallista (222 §) ja ilmastaselvityksestä (223 §) olisivat suuri haaste maatalouden rakentamiseen erikoistuneelle suunnittelijakunnalle. Suuri merkitys kasvihuonepäästöjen vähentämisessä on kulutustottumuksien muutosta tukeva tuotannon suuntaaminen.

On pelättävissä, että tiukat suunnittelu- ja dokumentaatiovaatimukset voivat lopettaa paikallislähtöisen rakennussuunnittelun maaseudun teollisuusrakentamisessa ja maatalouden tuotannonalalla, köyhdyttävät paikallista puurakentamisen kulttuuria ja lisäävät kansallisten sekä ylikansallisten standardisuunnitelmien käyttöä paikallisia olosuhteita

huomioimatta. Mainittu kehitysnäkymä olisi hyvän rakennetun ympäristön kehittämisen tavoitteiden vastainen.

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 yhdyskuntarakenne. Yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteeseen kuuluvia asioita ei olisi siten mahdollista sisällyttää maakuntakaavaan vaan ne ratkaistaan kuntakaavoituksessa.

Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksensä myös vaihtoehtoisesta mallista.

Y-vastuualueen näkemyksen mukaan maakuntakaavan rooli on esitetty muutettavaksi oikeusvaikutuksiltaan epäselvempään ja suppeampaan suuntaan. Kaupunkiseutusuunnitelmilla ei ole oikeusvaikutuksia lainkaan.

Onkin vaikea nähdä osittain oikeusvaikutteisista ja osittain oikeusvaikutuksettomista osista koostuvan suunnittelujärjestelmän olevan selkeän ja tuovan tarpeeksi hyötyjä lain tavoitteiden edistämiseksi.

Maakuntakaavan roolin poistaminen vähittäiskaupan sijainninohjauksesta palauttaa ne ongelmat, jotka ilmenivät 2000-luvun alkupuoliskolla. Kunnat olivat kilpasilla toistensa kanssa saadakseen houkuteltua omalle alueelleen mahdollisimman suuria vähittäiskaupan hankkeita. Vaikka keskustan asemaa palveluiden sijoittamisessa ja saavutettavuutta on tuotu esiin laadullisissa vaatimuksissa, on seudullisuuden näkökulma häivytetty kaavojen suunnittelusta kokonaan sillä seudullisuuden alarajoja ei enää

määritellä maakuntakaavoissa. Uudenmaan ELY-keskus pitää tätä merkittävänä ja ongelmia aiheuttavana puutteena.

Y-vastuualueen näkökulmasta maakuntakaavan vaihtoehtoinen malli on parempi, mutta on kyseenalaista Uudenmaan alueella jättää yhdyskuntarakenteen päättäminen yksittäisen kunnan päätösten varaan. Uudellamaalla asuu kolmasosa Suomen väestöstä ja tuotetaan 40 % bruttokansantuotteesta. Rakentamistoiminnan vilkkaus on sen mukaista. Yhdyskuntarakenne on yksi tärkeistä ilmastonmuutoksen hillintään vaikuttavista seikoista. Uudellamaalla on ensiarvoisen tärkeää saada maakuntakaavoituksella maakunnan yhteinen näkemys kestävästä yhdyskuntarakenteesta ja liikennejärjestelmistä sekä sen edellyttämistä toimenpiteistä.

Myös liikennevastuualue pitää maakuntakaavan vaihtoehtoista mallia lakiesityksen mallia parempana. Vaihtoehtoinen malli tukee paremmin kestävä ja toimivan liikennejärjestelmän muodostumista maakuntaan. Lakiesityksen mukaan aluerakenteeseen eivät kuuluisi monet sellaiset alueidenkäytön muodot, joita nykyisin käsitellään maakuntakaavoissa. Näistä ainakin vähittäiskaupan suuryksiköt, teollisuuden tai muun elinkeinotoiminnan alueet ja maa-ainesten ottoalueet voivat synnyttää paljon liikennettä. Niiden liikenteelliset vaikutukset voivat olla suuria. Vaikutusten vuoksi niiden olisi tarpeen sisältyä aluerakenteeseen, jota ohjataan maakuntakaavalla. Mikäli maakuntakaava ei ohjaisi jatkossa tällaisten alueidenkäytön muotojen suunnittelua, jäisivät monet maakunnallisen tai seudullisen tason vaikutuksia omaavat asiat pelkästään yksittäisten kuntien kuntakaavoituksessa ratkottaviksi.

Maakuntakaavan laadullinen vaatimus aluerakenteen taloudellisuuden, toimivuuden ja kestävyys huomioon ottamisesta edellyttäisi maakuntakaavoituksessa sellaisen aluerakenteen kehittämistä, joka

mahdollistaisi olemassa olevien rakenteiden hyödyntämisen, edistäisi palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, vähentäisi liikennetarvetta sekä edistäisi kestävästä liikennettä. Näitä laadullisia vaatimuksia voisi ollavaikeampi saavuttaa sillä aluerakenteen sisällöllä, joka lakiesityksessä on kuvattu. Kun useita paljon liikennettä aiheuttavia toimintoja ei sisältyisi oikeusvaikutteiseen aluerakenteeseen, olisi vaikea varmistaa, että liikennetarve vähenee, kestävä liikenteen olosuhteita edistetään ja palvelut ovat saavutettavia.

Liikennevastuualue pitää myös maakuntakaavan yleispiirteisyyden lisäämistä on kannatettavaa. Yleispiirteisyttä voidaan kasvattaa, vaikka maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ei rajattaisi laissa. Maakuntakaava voisi olla samanaikaisesti sekä nykyistä yleispiirteisempi että nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen, kuten maakuntakaavan vaihtoehtoisessa mallissa.

Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliometriä

-

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?**

ELY-keskus muistuttaa, ettei tarkoituksenmukaisuusharkinta voi poistaa oikeudellisten edellytysten täyttymisen tutkimisvelvoitetta. Jos ne eivät täyty, lupaa ei voi myöntää.

Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että esitetty säännös on haastava

Uudenmaan alueella, jossa yhdyskuntarakenne on hajautunut.

Asutusryppäitä on siellä täällä hajallaan eri puolilla Uttamaata. Lisäämällä rakentamista niille vahvistetaan hajautumisilmiötä. Kunnat ovat tuoneet esiin, että asemakaavoittaminen on ongelmallista nimenomaan alueilla, jonne on jo syntynyt tiivis suunnittelematon asutus. Asukkailla on omat näkemyksenä kaavoituksen tarpeellisuudesta ja sisällöstä.

Hajaantumisolmiötä ei tule säännöksellä vahvistaa. Tällaisilla tiiviillä alueilla haitta nimenomaan on merkittävä toisin kuin yksittäisen rakennuksen osalta. Suunnittelematon rakentaminen yhdistettynä mahdollisuuteen 1000 m²:n minimirakennuspaikkaan ja siihen, ettei rakentamisen osalta tarvitse 5 §:n mukaan ottaa huomioon ilmastonmuutoksen hillintää, lisää hajarakentamisen taakkaa entisestään. Rakentamisen helpottamisesta seuraa, ettei yleiskaavoittaminen ole houkutteleva ajatus, kun sillä ei enää saavuteta etua yksittäiseen lupapäätökseen nähden.

Tavoitellun kehityksen periaatteet ja viittaus kaupunkiseutusunnitelmaan tässä herättää kysymyksiä. Oikeusvaikutuksettomalla kaupunkiseutusunnitelmalla ei ole laadullisia vaatimuksia, sen ei tarvitse ottaa huomioon valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita eikä esitystavasta ole säännöksiä. On syytä selvittää, voiko tällaisella oikeusvaikutuksettomalla suunnitelmalla olla sellaista asemaa, jolla lupaharkintaa voisi tehdä. Lisäksi kunnissa laaditaan nykyään monenlaisia tavoitellun kehityksen periaatteita, jotka eivät perustu lainsäädäntöön tai oikeuskäytäntöön. Käykö niin, että pykälä antaa näille statuksen lupaharkinnassa.

Lupaharkinnassa tulee noudatettavaksi myös perustuslaista johdettava yhdenvertaisen kohtelun periaate. Lupapäätöksessä on tarkasteltava, mihin kehitykseen rakentaminen johtaa, jos olosuhteiltaan vastaavassa asemassa oleville kiinteistöille myönnetään vastaava rakennusoikeus.

Oikeudelliset edellytykset ovat luvan myöntämisen peruste kuten myös yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen täyttyminen.

Tarkoituksenmukaisuusharkinta toisi mahdollisuuden olla myöntämättä lupaa. Tosin rakennuslain aikana oikeuskäytäntö edellytti kielteisen päätöksen perustumista oikeudellisten edellytysten puuttumiseen. Johtuneeko tästä, että MRL:n suunnittelutarvepäätösharkinnasta tarkoituksenmukaisuus harkinta poistettiin ja se on nykyään laajennettua rakennuslupaharkintaa.

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?

-

Pääkkönen Satu
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Dahlqvist-Solin Brita
Uudenmaan ELY