

Asia: VN/279/2018

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki**

### Lausunnonantajan lausunto

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

Uudistuksen päätavoitteiden osalta Metsähallitus toteaa seuraavaa. Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on ollut voimassa jo yli 20 vuotta ja sinä aikana lakiin on tehty lukuisia muutoksia ja lisäyksiä. Maankäyttö- ja rakennuslakia kehittämällä olisi voitu saavuttaa joitain lainsäädäntöhankkeelle asetettuja tavoitteita, mutta lain kokonaisuudistus mahdollistaa keskeisten tavoitteiden sisällyttämisen valmisteltavaan lakiin läpileikkaavasti, samoin mahdollistetaan lain rakenteen säilyminen johdonmukaisena. Metsähallituksen näkemyksen mukaan lakiuudistukselle asetetut päätavoitteet ovat kannatettavia ja niiden edistäminen on tärkeää. Kuitenkin on todettava, että joidenkin päätavoitteiden osalta ei lakiluonnos esitetystä muodossaan edistä näitä tavoitteita. Päätavoitteista kaavaprosessien sujuvoittaminen ei näy selkeästi esitetystä lakiluonnoksessa, esimerkkinä mainittakoon tuulivoiman rakennuslupapäätöksiä koskeva mahdollinen valitusoikeuden laajentaminen.

Vaikka lakiehdotus sisältää lähes 400 pykäläluonnosta, on lain rakenne selkeä ja johdonmukainen. Lain pykälät ja niihin liittyvät perustelut ovat pääosin selkeästi ja ymmärrettävästi kirjoitettuja. Perusteluissa lakimuutokset on kuvattu ja perusteltu pääosin kattavasti ja riittävän yksityiskohtaisesti. Joidenkin asioiden osalta perustelut ovat kuitenkin asioiden tärkeyteen nähden suppeita tai jättävät säännöksen sisällön/tulkinnan epäselväksi (esim. viherrakenne).

Alueidenkäyttöön liittyvillä päätöksillä on merkittäviä ja kauaskantoisia vaikutuksia ympäristöön, siksi kaavoitus- ja rakentamislakilla on myös tärkeä merkitys pyrkimyksessä pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen. Turvaamalla luonnon monimuotoisuutta voidaan samalla tukea sopeutumista ilmastonmuutokseen. Metsähallitus pitää tärkeänä, että luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja vaaliminen on huomioitu eri kaavatasojen laadullisissa vaatimuksissa.

Maailmanperintökohteet 7 §

Lakiin ehdotettu maailmanperintöä koskeva pykälä on kannatettava. Se auttaa kohteiden yleismaailmallisten arvojen huomioimista alueiden käytön suunnittelussa ja lupakäytännöissä. Aiemmin maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole ollut sääntelyä ao. kohteiden osalta. Kuitenkin suoja-alueen rooli jää ao. pykälässä epäselväksi ja sitä olisi hyvä tarkentaa.

Valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, luku 3, 15 § - 17 §

Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n alueidenkäytön suunnittelun tavoitteissa on todettu elinkeinoelämän toimintaedellytykset omana kohtanaan. Tähän pykälään viitataan nykyisessä laissa myös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden osalta ja näin tämä elinkeinoelämän toimintaedellytysten edistäminen ulottuu täten myös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden lakisääteiseen ohjaukseen. Nyt tämä viittaus/tavoite on poistunut, kun alueidenkäyttötavoitteiden osalta lakiehdotuksen 16 §:n viittaus alueidenkäytön suunnittelua koskeviin säädöksiin ei tätä sisällä. Muiden suunnittelutasojen osalta elinkeinoelämän toimintaedellytykset on erikseen mainittu. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ohjaavat kuitenkin muita tasoja, jolloin tämä niitä koskeva muutos heijastuu sisällön osalta myös muille tasoille. Maakuntakaavoituksessa esitettyjen ratkaisujen oikeusvaikutuksen rajoittuminen vaikuttaa myös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden välittymiseen alemman tasoiseen suunnitteluun ja siten Metsähallitus ehdottaa, että olisi johdonmukaista sisällyttää elinkeinoelämän toimintaedellytykset tähänkin pykälään.

Maakuntakaavan oikeusvaikutukset 18 § - 24 §

Maakuntakaava on keskeinen väline eri maankäyttömuotojen yhteensovittamisessa. Tuulivoima on merkittävä ilmastonmuutoksen hillinnän väline ja korostetun maakunnallinen ja valtakunnallinen asia laajojen maisemavaikutustensa vuoksi. Ehdotettu maakuntakaavan ohjausvaikutuksen supistaminen heikentää tuulivoiman kokonaisvaltaista suunnittelua ja eri maankäyttömuotojen yhteensovittamista.

Metsähallituksen näkemyksen mukaan maakuntakaavan tulee jatkossakin ohjata tuulivoiman suunnittelua ja rakentamista. Tämän toteuttamiseksi maakuntakaavan oikeudellisen sitovuuden säilyminen on tärkeää ja Metsähallitus kannattaa maakuntakaavojen oikeusvaikutusten säilyttämistä entisenlaisina. Jotta maakuntakaavojen ajantasaisuuden puute ei hidastaisi tuulivoimarakentamista, tulisi maakunnan liittojen aktiivisesti päivittää tuulivoimaa käsitteleviä maakuntakaavoja. Myös maakuntakaavan joustavuuden säilyttäminen on ensiarvoisen tärkeää, jotta maakunnan kehittäminen olisi riittävän ketterää. Maakunnan liittojen tulisi tehdä yhteistyötä maakuntakaavoja laatiessa. Ylimaakunnallisen suunnittelun myötä valtakunnallinen tuulivoimakapasiteetti saataisiin parhaiten hyödynnettyä esimerkiksi sähkönsiirtoverkostojen suunnittelun kautta. Tämä toisi lisäarvoa vähähiilisen energiantuotannon suunnitteluun ja rakentamiskynnyksen madaltamiseen lyhyellä ja pitkällä aikajänteellä.

Muita huomioita

Pykälän 21 2. momentin mukaan viranomaisten olisi suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaavassa esitetty 18 §:n 2

momentissa tarkoitetut asiat huomioon ja varmistettava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta maakuntakaavassa esitettyjen 18 §:n 2 momentissa tarkoitettujen asioiden toteutumista. Viranomaisten nykyistä säännöstä vastaava huomioon ottamisen ja varmistamisen velvollisuus koskisi maakuntakaavassa esitettyjä 18 §:n 2 momentissa tarkoitettuja asioita. Nykyisen lain kaltaista maakuntakaavan edistämisvelvollisuutta viranomaisilla ei olisi.

Metsähallituksen mielestä on esitetyllä tavalla riittävää, että maakuntakaavassa esitetyt 18 §:n 2 mom. tarkoitetut asiat otetaan huomioon ja varmistetaan, ettei vaikeuteta kyseisessä momentissa tarkoitettujen asioiden toteutumista ilman edistämisvelvollisuutta. Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita (VAT) koskeva edistämisvelvollisuus säilyy, ja mikäli maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuttuvat lakiluonnoksen mukaisiksi, tulee valtakunnallisten alueiden käytön tavoitteet suoraan viranomaisten edistettäväksi.

Metsähallituksen hallinnoimilla alueilla maakuntakaava on usein ainoa kaavamuoto. Maakuntakaavan oikeusvaikutusten muuttuessa VAT:it tulevat suoraan huomioonotettaviksi ja edistettäväksi MH:n toiminnassa. Esimerkiksi MH:n tulee toiminnassaan edistää luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden alueiden ja ekologisten yhteyksien säilymistä sekä huolehtia maa- ja metsätalouden kannalta merkittävien yhtenäisten viljely- ja metsäalueiden sekä saamelaiskulttuurin ja -elinkeinojen kannalta merkittävien alueiden säilymisestä.

#### Yleiskaavoitus

Yleiskaavan tarkoitusta ja sisältöä koskevassa säännöksessä ei voimassa olevasta laista poiketen enää mainittaisi tarpeellisten alueiden osoittamista. Muutoksen tarkoituksena olisi antaa väljyyttä yleiskaavojen esittämistavalle ja kannustaa kehittämään yleiskaavoitusta strategisempaan suuntaan. Metsähallituksen näkemyksen mukaan yleiskaavoituksen muuttuminen strategiseen suuntaan on hyvä asia. Tässä on kuitenkin vaarana yksityiskohtaisempien kaavaprosessien venyminen erilaisten tulkintanäkemyksien johdosta.

#### Viherrakennesääntely 18 §, 21 § maakuntakaava, 29 § yleiskaava

Lakiuudistuksen yhtenä päätavoitteena on luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen. Turvaamalla luonnon monimuotoisuutta voidaan samalla tukea sopeutumista ilmastonmuutokseen. Alueidenkäyttöön liittyvillä päätöksillä on merkittäviä ja kauaskantoisia vaikutuksia ympäristöön, siksi kaavoitus- ja rakentamislaitilla on myös tärkeä merkitys pyrkimyksessä pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen. Maakuntakaavoissa osoitettava viherrakenne on yksi keskeinen väline toteuttaa näitä lausuttavana olevan lakiesityksen päätavoitteita.

Lakiesityksessä viherrakennesääntelyn merkittävin ongelma on sääntelyn tulkinnanvaraisuus. Esimerkiksi sääntelyn mahdolliset vaikutukset metsien talouskäyttöön jäävät epäselviksi. Viherrakenteen tavoitteita ja sisältöä varsinkin tiheään asuttujen ja kasvavien kaupunkiseutujen ulkopuolella tulee selkeyttää. Alueidenkäytön rajoitukset, joihin hallituksen esityksessä viitataan, koskevat esimerkiksi viheralueisiin sisältyviä suojelualueita. Viherrakenteeseen voisi kuulua myös alueita, joihin rajoituksia ei liittyisi. Viherrakenne tulee määritellä sekä lain säännöksiin että niiden

perusteluihin siten, että sääntelyn tarkoitus ei jää tulkinnanvaraiseksi ja mahdolliset vaikutukset maankäyttöön ovat ennakoitavissa.

Hallituksen esityksen mukaisesti viherrakenteen ja ekologisten yhteyksien esittämisen tarve on suurin tiheään asutuilla ja kasvavilla kaupunkiseuduilla. Luonnolle koituvien hyötyjen lisäksi toimivalla viherrakenteella suurten kaupunkiseutujen (erityisesti pääkaupunkiseutu) alueilla on olennaista merkitystä ihmisten lähivirkistysmahdollisuuksien, luonnon hyvinvointivaikutusten ja luontomatkailun edellytysten kannalta. Toimiva viherrakenne on myös keino ohjata kaupunkiseutujen kasvavaa virkistyskäytön kysyntää kestäväällä tavalla.

Metsähallituksen luontopalvelut näkee lakiesityksen mukaisen viherrakennesääntelyn lain kokonaisuudistuksen keskeisten tavoitteiden kannalta merkittävänä ja kannatettavana asiana. Viherrakennesääntely ja sen tavoitteet kytkeytyvät olennaisesti kaupunkiseutusuunnitelmiin. Metsähallitus esittää lain jatkovalmistelussa tutkittavaksi viherrakennesääntelyn ja kaupunkiseutusuunnitelmien tiiviimpää kytkemistä toisiinsa myös säännöstayalla, mikä olisi keino osaltaan selkeyttää viherrakennesääntelyn tavoitteita sekä kohdentaa sääntelyä alueille, joilla viherrakenteen säilyttämiselle maankäytön suunnittelun keinoin on suurin tarve.

Toisaalta metsätalouden kannalta viherrakennesääntely ei ole kannatettavaa, eikä siihen myöskään tule kytkeä oikeusvaikutuksia. Ehdotetun viherrakennesääntelyn tulkinnanvaraisuus aiheuttaa merkittävää epävarmuutta maanomistajien asemaan asetettaessa viherrakennealueita koskevia alueidenkäytön rajoituksia. Hallituksen esityksen perusteluissakin arvioidaan ehdotetun sääntelyn heikentävän maanomistajien mahdollisuuksia hyödyntää omistamaansa aluettaan taloudellisesti. On jo omaisuuden suojan kannalta ongelmallista, jos kaavoihin otetaan uusia suojelumääräyksiä ja kaavoitusta käytetään luonnonsuojelun välineenä, varsinkin kun metsien käyttöä ei tule ohjata kaavoituksen keinoin. Luonnonsuojelu tulee toteuttaa ensisijaisesti luonnonsuojelulailta tekemällä suojeltavan alueen rajauspäätöksiä. Näillä menettelyillä turvataan perustuslain mukainen omaisuudensuoja sekä varmistetaan maanomistajan oikeusturva muutoinkin. Lähtökohtaisesti maankäytön suunnittelun tulisi olla sellaista, että se tukee kestävä kehityksen mukaista toimintaa ja toteuttaa jo itsessään suojelua, jolloin erillistä luonnonsuojelunäkökulmaa ei ole syytä eikä tarvetta kirjata lakiin. Edellä esitetty koskee myös lakiin uutena esitettyä luonnon monimuotoisuuden turvaamista ja vaalimista koskeva vaatimusta.

ELY-keskuksen valvontatehtävän laajennusta (KRL 10 §) ja siihen liittyvää valitusoikeus

Metsähallituksen liiketoimintojen osalta ei puolleta ELY-keskuksen tehtäviä valvonnan ja muutoksenhaun palauttamista lähelle vuoden 2017 lakimuutosta vallinnutta tilannetta. Aiempi uudistus on sujuvoittanut kaavoitusta merkittävästi eikä selkeitä perusteluja palauttamiselle ole esitetty. ELY-keskusten roolia ja painoarvoa ohjaavana yhteensovittavana asiantuntijana tulee edelleen kehittää nykyainsäädännön pohjalta.

Ehdotus palauttaisi ELY-keskuksen tehtävät valvonnan ja muutoksenhaun osalta lähelle ennen vuoden 2017 lakimuutosta vallinnutta tilannetta. Marinin hallitusohjelman mukaan tavoitteena on ”edistää kaavaprosessin sujuvuutta” ja ”säilyttää kuntien kaavamonopoli ja kaavahierarkia.” Pyrkimys ELY-keskusten valvontavastuun kasvattamiseen ei tue uudistuksen yleisiä, suuria tavoitteita, vaan on suorastaan ristiriidassa niiden kanssa. ELY-keskuksella on jo tällä hetkellä riittävät mahdollisuudet puuttua kaavoituksen ohjaamiseen, ja tarpeen vaatiessa valittaa kaavapäätöksistä (vesihuolto, maakunnallinen merkittävyys, luonnonsuojelu).

Toisaalta taas Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä eli viranomaistehtäviä hoitavan yksikön kannalta ELY-keskuksen valvontatehtävien palauttaminen on kannatettavaa, koska se edistää kaavojen lainmukaisuuden valvontaa ja tuo painoarvoa ELY:n näkemysten huomioimiselle kaavaprosessin aikana ja siten tukee muun muassa MH:n viranomaistehtävien hoitoa.

Kehittämiskorvaukseen esitettyjä muutoksia 142-145 §:t

Lakiluonnoksessa ehdotetaan toteuttamismaksun (nykylain kehittämiskorvaus) maksuvelvollisuuden alarajaksi 250 kerrosneliometriä (142 §). Tontinomistajan on maksettava maksu kunnalle, jos kunta vaatii maksun laissa säädetyin menettelyin. Jos asemakaavoituksen tuoma lisärakennusoikeus jää tätä pienemmäksi, ei maksuvelvollisuutta ole. Nykylaissa vastaava alaraja on 500 kerrosneliometriä. Metsähallitus ei näe tarvetta laskea maksuvelvollisuuden alarajaa 250 kerrosneliometriin vaan nykyinen alaraja (500 kerrosneliometriä) on toimiva. Lisäksi luonnoksessa esitetään maksun maksimimääräksi 70 %:ksi tontin arvonnoususta (144 §). Tämänkin osalta Metsähallitus toteaa, että nykyinen maksimimäärä 60 % on riittävä.

Yhteenvedona Metsähallitus toteaa, ettei maksuvelvollisuuden alarajan laskemiselle eikä toteuttamismaksun maksimimäärän nostamiseksi ole todellisia perusteita. On huomioitava, että maksun toisena ylärajana säilyy edelleen nykyiseen tapaan ne kunnalle aiheutuvat yhdyskuntarakentamisen kustannukset, joita asemakaava-alueen toteuttaminen sille aiheuttaa. Samoin kunnanvaltuusto voi nykyiseen tapaan päättää, että kunnassa tai sen osa-alueella kerrosneliometreihin perustuva alaraja on korkeampi ja maksun maksimimäärä matalampi kuin laissa säädetty. Tämänkin on hyvä säilyttää myös uudessa laissa.

Huomattava on, että kunnat eri puolilla maata ovat hyvin erilaisessa asemassa (vrt. pääkaupunkiseutu vs. harvaan asuttujen seutujen kunnat). Lisäksi kunnilla on käytössään muitakin maapolitiikan keinoja kuten maanhankinta sekä edelleen mahdollisuus sopia erilaisia maankäytösopimuksia maanomistajien kanssa vapaaehtoisesti.

Asemakaavan laatimisaloite 49 §

Metsähallitus katsoo, että lainkohdassa tulisi mainita myös maanomistajan oikeus asemakaavan laatimisaloitteen tekemiseen kuntalaisen lisäksi. Tai vähintäänkin kuntalaisen määritelmää pitäisi avata hallituksen esityksen perusteluissa, jottei kuntalaisuuden määritelmä tämän lain soveltamisessa jää epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi. Yksi vaihtoehto on viitata kuntalain 3 §:ään, jonka mukaan kunnan jäsen on mm. se, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa.

Laatimisaloiteoikeuden tärkeys korostuu varsinkin silloin, jos alue on yleiskaavassa osoitettu yhdyskuntarakentamiseen. Huomattava on, että kunnalla säilyy edelleen kaavojen hyväksymisvalta. Täten kaava voidaan jättää hyväksymättä ja lopullisesti asia ratkeaa oikeusasteissa. On lisäksi huomattava, että kunnat ovat erilaisessa asemassa kaavanvalmisteluun liittyvien resurssien osalta. Maanomistajan oikeus asemakaavan laatimisaloitteen tekemiseen edistäisi myös kaavoituksen sujuvoittamista.

Metsähallitus ehdottaa, että vastaavanlainen maanomistajan laatimisaloitteenteko-oikeus sekä aloitteen käsittelyajalle asetetut enimmäisajat kirjattaisiin myös 10 luvun tuulivoimaosayleiskaavojen osalta. Tämä olisi myös yksi kaavoituksen sujuvoittamistapa.

Saamelaisten oikeudet KRL 8 §:n 1 ja 2 momentti ja 64 §

Metsähallitus katsoo, että 8 §:n 1 momentti, jonka mukaan on kiinnitettävä erityistä huomiota saamelaisten oikeuteen ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan ja harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan, on perusteltu ja tärkeä sisältäen keskeisen sisällön.

KRL 8 §:n 2 momentin osalta todetaan seuraavaa. Saamelaisten kotiseutualueen pinta-alasta 90 % on Metsähallituksen hallinnoimia valtion maita. Valtion maista 69 % on suojelu- ja erämaa-alueita, joissa saamelaiskulttuurin turvaaminen on turvattu suojelusäädöksin ja alueiden hoito- ja käyttösuunnitelmissa. Suojelu- ja erämaa-alueiden ulkopuolisten valtion maiden osalta Metsähallituslaissa on kirjaus, että Metsähallituksen liiketoiminnassa tulee turvata saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset. Kaavoitus kohdistuu suojelu- ja erämaa-alueiden ulkopuolisiin alueisiin, joilla alueen muut kuin perinteisiksi määritellyt elinkeinot toimivat. Siten kaikkea kaavoitusta koskeva heikentämiskielto määriteltynä lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentissa muotoilluin tavoin ”kaava ei saa vähäistä suuremmassa määrin heikentää”, on kohtuuttoman vaikeasti määriteltävissä ja on hyvin subjektiivinen. Säännöksen soveltamisen tulkinnanvaraisuus aiheuttaisi kaikkien muiden kuin saamelaisten perinteisten elinkeinojen osalta merkittävää epävarmuutta kaikelle toiminnalle.

Lisäksi on huomioitava, että maakuntakaavoitus on yleispiirteistä suunnittelua, eikä näin ollen olisi edes edellytyksiä yleispiirteisen suunnittelun perusteella arvioida vaikutuksia sillä tasolla kuin heikentämiskielto vaatisi. Vertailun vuoksi voisi todeta, että esim. Vesilaissa, kaivoslaissa ja ympäristönsuojeluissa on heikentämiskielto, mutta on olennaista huomioida, että nämä ovat kuitenkin lakeja, joissa säädellään lupaharkinnan perusteista yksittäisen luvan ja hankkeen osalta, jolloin tarkkuustaso on tällöin riittävä vaikutusten arviointiin. Rakentamisen osalta rinnasteinen taso olisi rakennuslupataso tai asemakaava.

Vaikutusten arviointi 71 §

Metsähallitus esittää, että vaikutusten arviointiin on lisättävä joko omana kohtana tai sisällytettävä siellä nyt olevaan kohtaan 7 (elinkeinoelämän toimintaedellytysten ja toimivan kilpailun kehittymiseen) vaikutusten arviointi metsätalouden harjoittamisen kannalta, jos kaavoituksesta aiheutuu todennäköisiä metsien käyttöön kohdistuvia rajoituksia.

Lisäksi Metsähallitus toteaa, että hallituksen esityksen perusteluosan kohdan 4.2.4.4 Rakennuksen vähähiilisyys (sivun 204 viimeisen kappaleen) teksti antaa harhaanjohtavan kuvan Suomessa harjoitettavasta metsätaloudesta, joka on kestävä, toisin kuin tekstissä annetaan ymmärtää. Näin ollen esitetäänkin kohdan asiatietojen korjaamista tai vaihtoehtoisesti ko. kohdan poistamista.

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

#### Ilmaisuovutusvelvollisuus

Metsähallituksen mielestä nykymuotoisesta ilmaisuovutusvelvollisuudesta tulee luopua. Jo perusoikeussääntelyn näkökulmasta katujen ilmaisuovutusvelvollisuuden lakkauttaminen on kannatettava uudistus. Kaavoituksen yhteydessä määritettävien yleisten alueiden ja katujen omistus- ja toteutusvastuut selkiytyisivät nykykäytäntöön verrattuna.

#### Haitan korvaukset 169 § ja 170 §

Yleis- ja asemakaavassa korvauksen maksaja haitan korvauksesta (erityisesti metsän käytön rajoittamista koskeva korvaus) pitäisi olla kunnalla kaavan laatijana ja hyväksyjänä. 169 §:ssä haitankorvaus esitetään maksettavaksi ainoastaan yksityiselle aiheutuvasta rakentamis- tai muun toiminnan rajoituksesta. Jo maanomistajien yhdenvertaisuuden perusteella haitankorvausoikeus tulisi olla kaikille maanomistajilla.

#### Muutoksenhaku kaavan, kaupunkiseutusuunnitelman ja rakennusjärjestyksen hyväksymispäätökseen 322 §

Suomi tavoittelee hiilineutraalisuutta vuonna 2035. Hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamisen edellytyksenä on, että tuulivoiman osuus Suomen energiantuotannosta kasvaa merkittävästi. Yksi hallitusohjelman keskeisiä tavoitteita on myös prosessin sujuvoittaminen. Useimmista tuulivoimahankkeista valitetaan hallintotuomioistuimiin. Arvioiden mukaan valtaosa tuulivoimayleiskaavaa koskevista valituksista hylätään. Tuulivoimahankkeiden toteutuminen saattaa viivästyä valitusten johdosta jopa useilla vuosilla. Pykälän toisen momentin mukaan asuntorakentamisen ja elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä.

Metsähallitus esittää, että pykälän toiseen momenttiin lisättäisiin asemakaavojen lisäksi lakiluonnoksen 60 §:n mukaiset tuulivoimayleiskaavat, joita voidaan käyttää rakentamisluvan perusteena. Rakennusluvan myöntämisen perusteena olevien tuulivoimayleiskaavojen rinnastaminen 2. momentissa mainittuihin asemakaavoihin tukisi säädöksen sujuvoittamistavoitetta ja hallituksen hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamista. Ehdotusta tukee myös tuulivoimahankkeiden aluetaloudellinen merkittävyys ja tärkeys elinkeinoelämän toimintaedellytysten näkökulmasta.

Ehdotetussa säännöksessä valitusoikeutta rakentamisluvasta laajennettaisiin toimialueellaan sellaiselle rekisteröidylle yhteisölle, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- ja luonnonsuojelun edistäminen, jos rakentamislupa koskee rakennuskohdetta, jonka rakentamisen edellytyksenä on YVA-lain mukainen pakollinen ympäristövaikutusten selvitys. Edellä esitetty valitusoikeuden laajennus on tarpeeton ja se tulisi hidastamaan uusiutuvan energian investointien toteutumista. Esitetty valitusoikeuden laajennus mahdollistaisi useiden samaa hanketta koskevien rinnakkaisten valitusten tekemisen kaavoitus- ja luvitusmenettelyssä. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena ja ehdotettu valitusoikeuden laajennus olisi vastoin sujuvoittamistavoitetta. Päällekkäinen valitusoikeus hidastaisi hankkeiden luvittamista ja ruuhkauttaisi hallintotuomioistuimia. Valitusoikeuden laajentamisen myötä yksittäistä hanketta vastustavat tahot voivat perustaa yhdistyksen ja valittaa hankkeen rakentamisluvasta hankkeen toteuttamista hidastaakseen. Rakennuslupavaiheessa ei arvioida tuulivoimapuiston kokonaisvaikutuksia tai edes yksittäisen voimalan vaikutuksia ympäristölle, vaan vaikutusten arviointi tapahtuu kaavoituksen yhteydessä. Näin ollen olisi virheellistä perustaa muodollinen valitusoikeus rakennusluvasta lakimuutoksessa tarkoitetuille yhteisöille esimerkiksi luontoarvojen perusteella.

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

Rakentamista koskevaan sääntelyyn sisältyy lukuisia tarkoituksenmukaisia ehdotuksia ja erityisesti voidaan todeta, että ehdotus oletettavasti parantaisi puurakentamisen edellytyksiä, rakennusten elinkaaren pidentämistä ja edistäisi pyrkimyksiä vähähiilisyteen rakentamisessa.

Lisäksi todetaan, että kaavoitus ja rakentamislaisissa on tarve mahdollisimman selkeään lainsäädäntöön rakennussuojelun osalta, erityisesti suojelukriteerien osalta. Suuri osa suojelupäätöksistä tehdään kaavoituksen eri vaiheissa ja paine suojella samanarvoisista kohteista valtion omistama voi olla suurempi. Tässä on huomattava, että rakennusperintölain 13 §:n mukaan, jos rakennuksen suojelusta tai vaarantamiskiellosta aiheutuu rakennuksen omistajalle merkityksellistä vahinkoa tai haittaa, hänellä on oikeus saada siitä valtiolta täysi korvaus. Valtiolle ei korvauksia kuitenkaan makseta.

Suunnittelutehtävien vaativuusluokkien (243 §), rakennustyön johtotehtävien vaativuusluokkien (247 §) sekä vastaavan työnjohtajan ja erityisalan työnjohtajan kelpoisuusvaatimusten (248 §) pätevyyttä koskevat pykälät ovat jonkin verran epäselviä ja vaikeaselkoisia. Lakiluonnoksen pykälien perusteella ei ole selvää rakennushankkeeseen ryhtyvälle minkä tasoista pätevyyttä millainenkin hanke vaatii. Pykälää tulisi tältä osin tarkentaa ja selkeyttää.

Rakennusvalvonnan järjestämistä koskevat pykälät (263 § -) ovat jonkin verran epäselviä. Lakiluonnoksen pykälien perusteella ei ole selvää rakennushankkeeseen ryhtyvälle minkä tasoista valvontaa hanke vaatii. Pykälää tulisi tältä osin tarkentaa ja selkeyttää.

Ilmastonmuutosta torjutaan rakennusten elinkaarta ja vähähiilisyttä koskevilla olennaisilla teknisillä vaatimuksilla. Lakiluonnoksessa esitettyjen rakennusten elinkaarta ja vähähiilisyttä koskevien



olennaisten teknisten vaatimusten osalta tulee huomioida, ettei rakentamiseen kohdistu liian suuria vaatimuksia ilmastonmuutoksen hillitseminen vuoksi. Haittana saattaa olla mm. rakentamisen kustannusten nousu, ja esim. rakennuksen fysikaalisesti epäedullinen asetelma vaativassa ilmastossamme.

Lakiluonnoksessa on esitetty hiilijalanjäljen rajat uudisrakennuksille vuoteen 2025 mennessä. Yhtenä huomioon otettavana asiana tuodaan esiin, että tämä voi asettaa rakentamisen maantieteellisesti epätasa-arvoiseen asetelmaan. Yhtenä huolenaiheena on se, että rakentaminen saattaa jatkossa painottua entistä voimakkaammin kaupunkiseuduille.

Lakiluonnoksessa esitetyn tavoitteellisen teknisen käyttöiän osalta todetaan, että mikäli tavoitteellinen tekninen käyttöikä nostetaan kovin korkeaksi, tulevat rakennusmateriaalit ja tekniset laitteet todennäköisesti kallistumaan entisestään. Tämä nostaisi selvästi rakentamisen kustannuksia tulevaisuudessa.

Rakentamisen lupajärjestelmän kokonaisuuden uudistaminen selkeyttää nykyistä lupajärjestelmää, ja on siten kannatettavaa. Uudistus vähentää mm. pieniin rakennelmiin liittyvä lupabyrokratiaa, joka tätä kautta vaikuttaa rakentamisen kustannuksiin laskevasti.

#### Rakentamislupa 208 §

Lakiluonnoksessa rakentamisen lupajärjestelmän lupakynnystä on esitetty nostettavaksi ja lupaa edellyttäisi mm. yleisörakennelma, jota voi käyttää yhtä aikaa vähintään viisi luonnollista henkilöä (208 § 1 mom 4) kohta). Metsähallitus toteuttaa valtion maille erilaisia virkistyskäyttöä palvelevia rakennelmia, jotka lakiehdotuksen mukaan olisi tulkittava rakentamisluvan edellyttäväksi yleisörakennelmiksi. Voimassa olevan lain aikana esimerkiksi laavut ja kodat on toteutettu pääsääntöisesti toimenpideluvilla. Uusi sääntely tarkoittaisi sitä, että aiemmin kevyemmällä lupamenettelyllä toteutettu rakentaminen edellyttäisi jatkossa rakentamislupaa. Tältä osin tavoite luvituksen keventämisestä ei toteudu. Metsähallitus katsoo, että pienten, jo viiden henkilön käyttöön tarkoitettujen virkistyskäyttörakennelmien määrittäminen yleisörakennelmiksi lisää Metsähallituksen ja muidenkin tahojen resurssien käyttöä suhteettomasti verrattuna luvanvaraisuudesta saavutettaviin hyötyihin. Metsähallitus pitää esitettyä rajausta viiteen henkilöön suhteettoman tiukkana ja esittää henkilömäärän nostamista 15 henkilöön, tai vaihtoehtoisesti rajamaan rakenteeltaan yksinkertaiset virkistyskäyttörakenteet edellä mainitun sääntelyn ulkopuolelle.

#### Rakentamisen digitaalisuus

Lakiluonnoksen mukaan lupa rakentamiseen haetaan tietomallilla tai muutoin koneluettavassa muodossa. Metsähallituksen esittää, että pienempien rakennushankkeiden ja korjauskohteiden lupahakemukseen tarvittavat tietomalli voisi edelleen olla 2D muotoisia. Sen sijaan suuret, vaativan tasoisten hankkeiden tietomallit voisivat olla 3D muotoisia, kuten käytäntö on jo jonkin aikaa ollutkin.

## Yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittaminen 295 §

Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:n mukaan sijoitusluvan myöntämisen edellytyksenä on, ettei sijoittaminen saa aiheuttaa tarpeetonta haittaa kiinteistölle. Lakiehdotuksessa edellytys on muutettu muotoon ”sijoittaminen ei saa aiheuttaa huomattavaa haittaa kiinteistön käytölle”.

Muutosta ei ole mitenkään perusteltu hallituksen esityksessä. Maanomistajan kannalta tällaisen pysyvän sietovelvoitteen edellytyksiä ei pitäisi laajentaa ja huomioitavaa on, että haitta voi ilmetä muunakin kuin kiinteistön käyttöön liittyvänä haittana. Näin ollen Metsähallitus esittää, ettei sijoittamisluvun edellytyksiä muuteta lakiluonnoksessa esitetyin tavoin.

## Rakennusten katsastus 306 §

Määritelmä ”Suuren käyttäjämäärän käytössä” on tulkinnanvarainen ja johtaa käytännön soveltamisen ongelmiin siitä, milloin on suuresta käyttäjämäärästä kyse ja milloin ei. Määritelmää pitäisi tarkentaa, jotta lainkohdan soveltamisala olisi selkeästi todennettavissa ja jotta käytännössäkin pystytään määrittelemään mitä kohteita se koskee. Lähtökohtaisesti rakennusten katsastus nähdään hyvänä asiana liittyen suunnitelmalliseen rakennusten hoitoon.

## 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.**

Metsähallituksen näkemyksen mukaan vaihtoehtoinen malli on mahdollinen poisluettuna viherrakenteen kehittämistä koskevien periaatteiden oikeusvaikutus.

**Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetriä)**

500 (nykylaki)

**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?**

Ei kommentoitavaa

**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?**

Ei kommentoitavaa

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

Ei kommentoitavaa

**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?**

Ei kommentoitavaa

**Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?**

Ei kommentoitavaa

Niemelä Juha  
Metsähallitus

Oikarinen Susanna  
Metsähallitus