



6.12.2021

Yhdyskuntasuunnittelun seura ry lausuu seuraavaa:

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa Yhdyskuntasuunnittelun seuralta koskien hallituksen esitystä Maankäyttö- ja rakennuslain uudistusta. Seura on tutustunut lakiuudistukseen ja sen perusteluihin. Seura ottaa kantaa seuraaviin lakiesitykseen vain pieniltä osin, koska lakiesitys on hyvin laaja ja moninainen. Seuralla ei ole resursseja ottaa kantaa koko ehdotukseen. Lain uudistus on tarpeellinen ja edistää yhdyskuntarakenteen suunnittelua, mutta herättää myös kysymyksiä siitä, miten ja mitä lailla pitää säädellä. Seuraavassa on kannanottoja joihinkin lain kohtiin, joita Yhdyskuntasuunnittelun seura pitää tärkeinä:

HALLITUKSEN ESITYS MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIN UUDISTAMISESTA

YSS:n kannanotot

Luku 11: Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoitusmenettelyssä

Lakiuudistuksen yhtenä tavoitteena osallistumisen osalta on ollut siirtää kaavoitukseen osallistumista suunnittelun varhaisempaan vaiheeseen. Nykykäytäntöjä onkin erityisesti tutkimuksen taholta kritisoitu siitä, että osallistumisen vaikuttavuus jää heikoksi, koska viralliset osallistumiskäytännöt ohjaavat osallistumista liian myöhäiseen vaiheeseen, jossa suunnitelmat ovat jo pitkällä. Tästä syystä 63§ ehdotettu uudistus, jossa kunnan edellytetään pitävän yllä tietoaaineistoa, joka sisältäisi myös kaavoitusaloitteet ja näistä olisi mahdollisuus antaa palautetta, on kannatettava ja onnistuneesti toteutettaessa voi siirtää vuorovaikutusta

Yhdyskuntasuunnittelun seura ry
Tieteiden talo c/o Santasalo
Marjaniemenranta 50 A, 00930 Helsinki
Y-tunnus 0202622-0
yss@yss.fi

suunnittelun varhaisempaan vaiheeseen ja näin parantaa osallistumisen vaikuttavuutta suunnitteluun.

Vaikka uudistus jossain määrin lisää vuorovaikutukseen liittyvää työtä, saattaa se toisaalta sujuvoittaa suunnittelua myöhemmissä vaiheissa. Toivottavaa on, että Rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kehittämisessä luodaan tietoaaineiston ylläpitoon ja palautteen antamiseen sellainen yleinen ratkaisu, joka on helposti käyttöön otettavissa kaikissa kunnissa pienilläkin resursseilla.

Varhaisen vaiheen osallistumista tukee niin ikään 65 § esitetty uudistus liittyen osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta saatujen mielipiteiden käsittelyyn siten, että niistä laadittava yhteenveto olisi osallisten saatavilla kaavoitusprosessin aikana. Yhteenvedon toteuttamisen tapa ja muoto on hyvä jättää avoimeksi siten, että kunnissa voidaan täysimittaisesti hyödyntää sähköisiä välineitä tiedon kokoamiseen ja esittämiseen.

Toinen osallistumismahdollisuuksia heikentävä käytäntö liittyy niin sanottuun hankekaavoitukseen. Lakiuudistus ei riittävällä tavalla ota kantaa tai pyri ratkaisemaan osallisuusvajetta, joka liittyy yksityisen sektorin toimijoiden johtamiin suunnitteluprosesseihin. Tyypillisesti näissä prosesseissa kunta antaa yksityiselle toimijalle suunnitteluvaramuksen, jonka puitteissa suunnittelua tehdään pitkälle ennen kaavoitusprosessin käynnistämistä. Ongelmana on, ettei yksityisillä toimijoilla ole velvollisuutta antaa tietoa osallisille suunnitelmien etenemisestä. Tällaisissa hankkeissa lain tarkoittama osallistuminen ja vuorovaikutus ei ole useinkaan toteutu, ellei kunta sitä sopimuksissa edellytä.

Lakiuudistuksessa ei myöskään ole pystytty ratkaisemaan, miten ihmisten omaehtoinen vaikuttaminen liitettäisiin toimivalla tavalla kaavoituksen vuorovaikutusmenettelyihin. Selkein esimerkki omaehtoisesta osallistumisesta ovat kansalaisryhmien laatimat varjosuunnitelmat, joiden huomioiminen suunnitteluprosesseissa herättää kysymyksiä, eikä niiden käsittelyyn ole yhtenäisiä toimintatapoja. Kuntalaki (22§) kuitenkin ohjaa kuntia edistämään ihmisten omaehtoista asioiden suunnittelua ja valmistelua, joten lait eivät tältä osin ole linjassa.

Luku 16: Digitaalinen tietosisältö

Tiedolla ohjatun suunnittelun näkökulmasta on tärkeää edistää rakennetun ympäristön tiedon yhteen toimivuutta ja luopumista "paperimaailman" käytännöistä. Tutkimusten mukaan dokumenttipohjaisiin käytäntöihin perustuva suunnittelu estää tai vaikeuttaa digitalisaation mahdollisuuksien laajaa hyödyntämistä suunnittelussa. Lakiuudistuksessa edellytetty kaavatiedon tuottaminen kansallisesti yhtenäisen tietomallin muodossa vie kehitystä eteenpäin kohti älykkäitä suunnittelutyökaluja. Samalla tietomalli vaikuttaa siihen, minkälaista tietoa suunnittelijan on helppo tulevaisuudessa hyödyntää. Tietomallien määrittelyssä tulee ottaa huomioon rakennettua ympäristöä suoraan kuvaavan tiedon ohella myös muuta kuin rakennettua ympäristöä (mm. luonnonympäristö, aineettomat arvot) sekä ympäristön käyttöä ja kokemista kuvaava tieto (ns. pehmeä tieto).

Näyttää myös siltä, että lakiuudistuksen rinnalla viedyissä digikehityshankkeissa ei kuitenkaan vielä ole pystytty riittävällä tavalla ottamaan mukaan alan eri toimijoita, kuntien asiantuntijoita, alan tutkijoita ja opiskelijoita sekä muita toimijoita. Lakiuudistuksen vaikutuksia arvioitaessa on huomioitava, että tietomallipohjaiseen kaavoitukseen siirtyminen ei vaikuta ainoastaan kaavoituksen lopputuotteeseen, vaan myös vallitsevaan suunnittelukulttuuriimme monin eri tavoin, kuten esimerkiksi asettamalla uusia osaamisvaatimuksia ja uudistamalla tapoja tehdä yhteistyötä. On siis suuri tarve aiempaa kokonaisvaltaisemmin huomioida loppukäyttäjien tarpeet digitaalisten järjestelmien kehittämisessä ja mahdollistaa asiantuntijoiden osallistumisen tiedon määritysten laatimiseen.

Luku 9: Vähittäiskauppaa koskevat erityiset säännökset 58 § - 59 §

MRL:n lakiluonnoksessa vähittäiskauppaa koskevat säännökset ovat supistuneet ja koskevat vähittäiskaupan suuryksiköitä ja niiden liittyvää sääntelyä. Kauppaa koskevan sääntelyn laimentuminen on alueiden käytön näkökulmassa positiivista. Muussa kaavoitusta säätelevässä lainsäädännössä on riittävästi mahdollisuuksia ohjata kauppaa koskevaa yhdyskuntasuunnittelua. Yhdyskuntasuunnittelun näkökulmasta yksittäisten toimijoiden (kaupan suuryksiköt) sääntely ontuu, kun tavoitteena olisi ohjata koko kaupan ja palveluiden yhdyskuntaan liittyvää suunnittelua ja sijoittumista.

Kauppaa koskevassa lainsäädännössä edelleen puhutaan **haitallisista** vaikutuksista, millä ilmeisemmin viitataan kilpailutoimintaan, joka on kilpailulaissa erikseen säädetty vapaaksi. Olisi perusteltua luopua laissa kyseisen termin käytöstä.

Uudessa laissa on ajatus kaupan sääntely poistumassa maakuntakaavasta, mikä on oikean suuntainen kehitys. Vanhan lain ongelmana oli, että maakuntakaavan kaupan ohjaus oli toteutettu asemakaava tason tarkkuudella. Se oli ristiriidassa maakuntakaavan yleispiirteiseen luonteeseen.

MRL 59 § lopussa vielä todetaan lain säätämää pois sulkevaa tulkintaa "*joka ei ole merkittävä.*" Tätä käsitettä on kaupan rakentamisessa ja toiminnassa hyvin vaikea määritellä. Lain perusteluissa käytetään edelle termiä "*merkitykseltään seudulliset vähittäiskaupan suuryksiköt*", joka ei enää esiinny itse laissa. Olisi tarpeen poistaa tämän käsite kaavoituskäytännöstä, jotta sitä ei enää käytettäisi kuntakaavojen yhteydessä.

Lain perusteluissa edelleen käytetään termejä, joita uudessa laissa eivät esiinny ja jotka huonosti kuvaavat kaupan vakiintuneita toimialoja. Kaupan liiketoiminnassa tai toimialarakenteissa ei esimerkiksi ole olemassa yksiselitteisesti tulkittua "*paljon tilaa vaativaa erikoistavaran kauppaa*" eikä sitä siksi myöskään pitäisi suunnittelussa ja kaavamerkinnoissa enää käyttää. Jos kaavoissa halutaan rajata alueen käyttöä johonkin kaupan tiettyyn toimialaan, niin kaavoituksessa tulisi käyttää toimialaluokituksessa vakiintuneita toimialaluokkia.