

Asia: VN/279/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muutoslaiksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Yleistä

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelu käynnistyi jo v. 2017 ennakkokyselyllä lainsäädännön muutostarpeista kaavoituksen osallisille. Keväällä 2018 työ organisoitiin asettamalla työryhmä, parlamentaarinen seurantar ryhmä ja laaja sidosryhmäfoorumi sekä kuusi valmistelujaostoa. Valmistelun aikana järjestettiin lukuisia seminaareja ja työpajoja sekä kuultiin laajasti eri sidosryhmien edustajia.

Suomen metsäkeskus on osallistunut aktiivisesti sidosryhmäfoorumin toimintaan ja antanut lausunnot valmistelun aikana esitettyihin lausunto- ja kommenttipyyntöihin. Metsäkeskus on ottanut kantaa prosessin eri vaiheissa toteutetuissa kyselyissä ja lausuntopyynnöissä mm. kaavoituksen digitalisaation edistämisen, kaavastandardin ja yhden kansallisen kaava-aineistojen rajapinnan käyttöönoton ja lakien välisten rajapintojen selkiyttämisen puolesta.

Metsäkeskus on myös ollut mukana valmistelemassa ja toteuttamassa KiraDigi-hanketta Yleiskaavojen digiloikka metsään, jossa luotiin yhden kuntaliitoskunnan monimuotoisten yleiskaava-aineistojen kautta toimintamalli, jossa siirrettiin eri muodoissa olevat yleiskaava-aineistot yhteen järjestelmään saataville vektorimuodossa rajapinnan kautta.

Valmisteluun osallistuminen muuttui haastavaksi v. 2020 aikana, kun sidosryhmäfoorumi ei päässyt osallistumaan varsinaiseen pykälävalmisteluun, vaan lain valmistelun etenemisestä tiedotettiin hyvin yleisellä tasolla. Metsäkeskus pitää valitettavana osallistamismallin muutosta.

Yleisesti voi todeta, että lakiluonnoksen parasta antia ovat maankäytön digitalisaatioon liittyvät uudistukset. Ne mahdollistavat mm. sen, että kaavojen vaikutukset voidaan huomioida muussa maankäytön suunnittelussa pääosin automaattisesti. Tämä koskee Metsäkeskuksen osalta esim. Metsätalouden kestäväen rahoituslain toimeenpanoon liittyviä päätöksiä, joita tehdään yli satatuhatta joka vuosi.

Sen sijaan lakiluonnoksessa esitetyt linjaukset luonnon monimuotoisuuden huomioimisesta ja viherrakenteesta menevät osittain päällekkäin muun sektorilainsäädännön kanssa kuten luonnonsuojelulain ja metsälain kanssa. Metsäkeskus näkee, että toimivan lainsäädännön kannalta on keskeistä, että kukin sektorilainsäädäntö pystyy toimimaan omalla toimialallaan, eikä eri säädösten välillä ole ristiriitaa, päällekkäisyyttä tai tulkinnallisuuksia.

Viherrakenne

Viherrakennetta koskeva sääntely on valitettavan epämääräistä. Osaan viherrakenteeseen kuuluvista alueista voisi liittyä alueidenkäytön rajoituksia, mutta osalla alueista tällaisia rajoituksia ei ilmeisesti olisi. Esitysluonnoksen perustelut eivät selvennä viherrakenteen oikeusvaikutuksia, sillä perusteluissa toisaalta arvioidaan oikeusvaikutusten vastaavan pääosin nykyisen lain mukaisia maakuntakaavoja (s. 130) ja toisaalta viherrakenteen jatkuvuutta sekä luonnon monimuotoisuuden turvaamista ja vaalimista koskevien yleiskaavan laadullisten vaatimusten arvioidaan heikentävän maanomistajien mahdollisuuksia hyödyntää omistamaansa aluetta taloudellisesti (s. 131). Maanomistaja ei voisi saada korvausta mahdollisesta maakuntakaavan viherrakennemerkinnän aiheuttamasta haitasta, ellei aluevaraukseen liittyisi suojelumääräystä. Tosiasiallisesti maakuntakaavan aluevaraus voisi kuitenkin aiheuttaa merkittävää haittaa ilman suojelumääräystäkin.

Metsäkeskus pitää hyvänä, että kaavoitus- ja rakennuslaissa tullaan esittämään määritelmät erilaisille käsitteille. Esitettyjen lisäksi myös monia muita termejä tulisi määritellä ja avata kuten virkistysalueiden riittävyys, virkistykseen soveltuvat alueet jne. Näiden alueiden osalta nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisien kaavojen laadinnassa on ollut paljon erilaisia näkemyksiä ja epäselvyyttä sanamuotojen tulkinnallisuuksien takia. Laissa esitetyt määritelmät tulee olla riittävän selkeitä ja yksiselitteisiä, jotta niihin perustuva päätöksenteko voisi myös olla yhtenäistä.

Viherrakenteen määritelmä on herättänyt paljon keskustelua sen epämääräisyyden vuoksi. Viherrakenteella tulisi olemaan myös oikeusvaikutus kaikilla kaavatasoilla. Yksi viherrakenteen määritelmä ei kuitenkaan toimi kaikilla kaavatasoilla. Samaa määritelmää ei voida käyttää esimerkiksi maakunta- ja asemakaavatasolla. Termillä on eritasoisessa suunnittelussa täysin eri merkitys, tarkoitus ja vaikutus. Nyt määritelmässä nostetaan esille, että se "sisältää suojelu- ja virkistysalueita, vesialueita sekä sellaisia metsä- ja peltoalueita, joilla on erityistä merkitystä alueiden kytkeytyneisyyden, ekologisten yhteyksien, luonnon monimuotoisuuden, virkistyksen ja ilmastonmuutoksen kannalta ja johon liittyvät myös rakennetun ympäristön kasvulliset alueet". Erityisesti haasteita määrittelyssä aiheuttaa "erityinen merkitys". Erityisen merkityksen määrittämiseen tarvitaan mittareita, joita on kuitenkin mahdoton määrittää. Metsäkeskuksen näkemyksen mukaan kaikilla metsäalueilla on erityistä merkitystä määritelmässä esitettyjen ominaisuuksien kannalta.

Metsäkeskus esittää, että viherrakennetta ei tule esittää oikeusvaikutteiseksi maakuntakaavaan. Yleiskaavoissakin tätä tulisi käyttää vain harkiten ohjaamaan rakentamista ja siitä aiheutuvaa viheryhteyksien turvaamistarvetta.

Maakuntakaavassa viherrakenne merkinnällä ohjattaisiin yleiskaavoitusta ja asemakaavoitusta alueilla, joilla ei ole voimassa olevaa yleiskaavaa. Viherrakenne merkintä ei kuitenkaan ilmeisesti tule olemaan aluevaraus, vaan alueen erityisominaisuutta kuvaava merkintä. Ohjausvaikutuksesta seuraa epäselvyyksiä kuntien kaavaprosesseihin ja tämä lisää myös yleis- ja asemakaavojen selvitystarpeita, mikä johtaa monimutkaisempaan kaavaprosessiin, eikä näin ollen toteuta lakiuudistuksen tavoitetta yksinkertaistaa alueiden käytön suunnittelujärjestelmää.

Viherrakenteella voi olla vaikutuksia myös metsien käyttöön. Näitä vaikutuksia ei ole lakivalmistelussa selvitetty. Mikäli viherrakennemerkinä jätetään kaavoitus ja rakentamislakiin, laista tulisi selvästi tulla ilmi, että maa- ja metsätalousvaltainen merkintä riittää ylläpitämään viherrakennetta, eikä viherrakennemerkinä aiheuta uutta sääntelyä tai rajoituksia metsien käyttöön.

Mikäli lakiuudistuksessa kuitenkin esitetään viherrakenne oikeusvaikutteisena, tulee sen määritelmää täsmentää niin, että sen soveltaminen kaikilla kaavatasoilla on yksiselitteistä.

Myös ekologisten yhteyksien määritelmä on tulkinnanvarainen. Se on myös suurilta osin päällekkäinen viherrakenteen määritelmän kanssa. Suomen metsäkeskus esittää, että nykyistä määritelmää tarkennetaan seuraavasti: Ekologisilla yhteyksillä tarkoitettaisiin vaihtelevan levyisiä ja ikäisiä metsävyöhykkeitä tai metsä-pelto –ketjuja ja muita pääosin rakentamattomia maa- ja vesialueita, joiden kautta eliöt voivat siirtyä alueelta toiselle tai joiden kautta voidaan varmistaa suotuisien elinalueiden saavutettavuus epäsuotuisien alueiden poikki.

Digitalisaatio

Esityksessä ehdotetulla uudella kaavoitus- ja rakentamislaille pyritään parantamaan sääntelyn vaikuttavuutta alueidenkäytön tietosisällön valtakunnallisen digitaalisuuden mahdollistamiseksi. Muutoksen tavoitteena on tukea digitalisaation edistämistä.

Digitalisaatiolle asetetut tavoitteet ja tunnistetut kehittämiskohteet, joiden avulla rakenteellisesti ja sisällöllisesti valtakunnallisesti yhtenevä, ajantasainen ja standardoitu alueidenkäyttöön liittyvä tieto on sähköisesti hyödynnettävissä viranomaisten tietojärjestelmissä ja toiminnassa, on erittäin kannatettavaa.

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän digitalisointi on viranomaistoiminnan tuottavuuden ja sujuvuuden kannalta ensiarvoisen tärkeää. Kaavojen ja muiden alueidenkäytön suunnitelmien saaminen paikkatietojärjestelmissä käytettävissä olevassa muodossa tulee toteuttaa ehdotetulla tavalla. Nykyisellä sääntelyllä ei voida taata sitä, että tiedot ovat saatavissa kattavasti ja teknisesti yhteensopivina.

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

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

Esityksen mukaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulisi ottaa valtion viranomaisten toiminnassa huomioon nykyistä kattavammin ja systemaattisemmin. Lisäksi hallintorajat ylittävän yhteistyön lisäämistä pidetään tarpeellisena alueidenkäytön tavoitteiden edistämiseksi. MRL:n 42 § ja KRL:n 31 § mukaisesti viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä

ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteutumista.

Metsälain valvonnan tärkein käytännön työkalu on metsänkätöilmoitus. Käsittelyalueelle aiotusta hakkuusta on metsälain (1093/1996) 14 § mukaisesti tehtävä metsänkätöilmoitus Metsäkeskukselle viimeistään 10 päivää ennen hakkuun aloittamista. Metsänkätöilmoitus on voimassa kolme vuotta. Metsänkätöilmoituksia tehdään vuosittain n. 130 000 kpl. Metsäkeskus on edennyt metsänkätöilmoitusten vastaanoton ja käsittelyn automaatiassa siten, että nykyisellään noin 95 % metsänkätöilmoituksista saapuu sähköisesti ja 30 % metsänkätöilmoituksista käsitellään automaattisesti.

Metsänkätöilmoituksen käsittelyn yhteydessä Metsäkeskus varmistaa, onko käsittelyalueella muiden viranomaisten toimivaltaan sisältyviä asioita, kuten metsänkäsittelyyn liittyviä kaavamerkintöjä ja -määräyksiä ja lähettää metsänkätöilmoituksen tällöin tiedoksi kyseisille viranomaisille, maanomistajalle tai hänen edustajalleen, metsänkätöilmoituksen laatijalle ja hakkuoikeuden haltijalle. Nämä ilmoitukset lähtevät automaattisesti aina kun mahdollista. Lisäksi Metsäkeskus lähettää metsänkätöilmoituksen tiedoksi ELY-keskukselle, mikäli hakkuualue osuu tai on lähellä yleiskaavan tai maakuntakaavan suojelualuevarausta. Asemakaava-alueelle osuvista metsänkätöilmoituksista Metsäkeskus lähettää ilmoituksen kyseiseen kuntaan.

Mikäli metsänkätöilmoituksella ilmoitettu hakkuukuvio osuu yleiskaavan tai strategisen yleiskaavan alueelle, ei automaatiota metsälain soveltamisen tai viranomaisilmoitusten osalta voida hyödyntää sen takia, että kaava-aineisto on pelkkä kuva, eikä siten tietojärjestelmien ja paikkatietoanalyysien automaattisesti tulkittavissa.

Metsäkeskus hallinnoi kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (34/2015) mukaisia tukihakemuksia ja toteutusilmoituksia. Asiakirjoja saapuu Metsäkeskukseen vuosittain yli 100 000 kpl. Myös näiden asiakirjojen käsittelyssä on otettava huomioon kaavatietojen vaikutus tulkittaessa metsälain soveltamista kohteella, jolle rahoituslain mukaista tukea haetaan ja myönnetään. Asiakirjoista n. 20 % pystytään tällä hetkellä käsittelemään automaattisesti. Merkittävin automaattisen käsittelyn lisäämisen este tällä hetkellä on, että kaavatiedot eivät ole sellaisessa muodossa, että tietojärjestelmät voisivat lukea ja tulkita niitä automaattisesti paikkatietoanalyysien avulla.

Useissa kunnissa on kaavoitettu hyvin laajoja, lähes koko kunnan kattavia, alueita maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi. Näillä alueilla sovelletaan metsälakia, otetaan metsänkätöilmoituksia vastaan ja käsitellään kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain mukaisia hakemuksia ja ilmoituksia. Näissä kunnissa automaatiikan hyödyntämismahdollisuus on käytännössä olematonta. Metsäkeskus on tämän vuoden kuluessa digitoineet omatoimisesti tällaisten kuntien yleiskaavassa maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi kaavoitettuja alueita omaksi tasokseen paikkatietoaineistossa, mikä on mahdollistanut automaattisen viranomaiskäsittelyn merkittävän lisääntymisen. Vähentyneet hallinnon käsittelykustannukset vuositason pelkästään metsänkätöilmoitusten automaattisen käsittelyn lisääntymisenä ovat olleet useita satoja tuhansia euroja manuaalisen käsittelyn vähennyttä.

Maakuntakaava

Maakuntakaavalta poistettaisiin esitysluonnoksen mukaan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan lukuun ottamatta kehittämisperiaatteita, jotka koskevat (1) maakunnan aluerakennetta, (2) valtakunnallista ja maakunnallista liikennejärjestelmää ja –verkkoa sekä (3)

maankunnan viherrakennetta. Maakuntakaavan merkitys maankäyttötarpeiden yhteensovittajana tulisi supistumaan ja voisi olla epävarmaa, tulisivatko erilaiset käyttötarpeet ylipäänsä nykyiseen tapaan huomioon otetuiksi maakuntatason alueiden käytön suunnittelussa.

Yleiskaava

Yleiskaavan viranomaisvaikutuksesta todetaan esitysluonnoksessa (s. 285), että toimenpiteitä, joita yleiskaavan viranomaisvaikutus koskisi, voisivat olla esimerkiksi metsälain mukaiset toimenpiteet. Metsänkäyttöilmoitusta käsitellessään Metsäkeskus ei kuitenkaan normaalisti tee toimenpiteiden toteuttamisesta tai niitä koskevien suunnitelmien hyväksymisestä sellaisia päätöksiä, joihin yleiskaavan viranomaisvaikutus voisi kohdistua. Kysymyksessä on hallinnollinen ilmoitusmenettely. Metsälakiin perustuvia hallinnollisia päätöksiä tehdään ylipäänsä varsin vähän, joten viranomaisvaikutus kohdistuisi Metsäkeskukseen metsälaissa säänneltyjen toimenpiteiden osalta harvoin.

Strateginen yleiskaava ja kunnan maapolitiikka

Esityksen mukaan kehittämistarvetta on erityisesti laaja-alaisessa strategisessa yleiskaavoituksessa. Yleispiirteiset oikeusvaikutteiset strategiset yleiskaavat sekä asemakaavat, jotka eivät ole yksityiskohtaisia, voivat kuitenkin aiheuttaa hankaluuksia metsälain soveltamisalaa tulkittaessa sekä heikentää digitalisaation mukanaan tuomia hyötyjä.

Maankäytön strateginen suunnittelu on osissa kuntia toteutettu myös strategisilla yleiskaavoilla. Jotkut näistä ovat hyvin epätarkkoja rajauksiltaan johtuen esim. pikselimuotoisesta esitystavasta. Siitä huolimatta merkinnät ovat usein oikeusvaikutteisia, vaikka ne merkinnät leikkaavat esim. metsä- tai peltoalueen sen järkevän käytön kannalta epäkäytännöllisesti. Ongelman tilanteessa tuottaa se, että oikeusvaikutteiset merkinnät ohjaavat muuta lainsäädäntöä, esim. tulkintaa siitä, missä metsälaki on voimassa. Tämä taas johtaa maanomistajan kannalta ja varmasti myös usein kaavoittajan kannalta ei-toivottuihin tai epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin.

Metsäkeskus näkee, että vuorovaikutteisissa prosesseissa valmistellut maapoliittiset ohjelmat selkeine karttoineen ovat oikea strategisen maankäytön suunnittelun väline, ei epätarkat oikeusvaikutteiset yleiskaavat. Mikäli strateginen yleiskaava nähdään yleispiirteisen maankäytön suunnittelun välineenä, tulee niiden merkintöjen olla oikeusvaikutuksettomia.

Maisematyölupa

Maisematyölupaa (215 §) koskevan pykälän on luonnoksessa esitetty pysyvän ennallaan. Metsäkeskus näkee tämän pääasiallisesti positiivisena. Kaavan laadinnan ajaksi määrättävä toimenpiderajoitus aiheuttaa kuitenkin haasteita alueiden metsätalouskäytölle ja voi viivästyttää hakkuusta saatavia tuloja. Erityisen ongelmallinen toimenpiderajoitus on, jos alueella esiintyy myrskytuhoja ja maisematyölupien myöntäminen alueilla viivästyy ja tuhot leviävät laajemmalle alueelle. Näissä tilanteissa voi syntyä maanomistajalle vahingonkorvausvastuu (Lakimetsätuhojen torjunnasta 20 §) vaikka maanomistaja ei olisikaan syyllinen aiheutettuun tuohon.

Siirtymäsäännökset

Siirtymäsäännöksen 380 §:n Puiden kaataminen yleiskaavan maa- ja metsätalousvaltaisella alueella mukaan ennen 1.5.2017 voimaan tulleiden kaavojen osalta siirrytään viimeistään viisi vuotta KRL:n voimaan tulon jälkeen nykyisen maisematyölupasäädöksen mukaisiin käytäntöihin. Metsäkeskus näkee, että tämä siirtymäsäännös on tarpeellinen muutos vallitsevaan tilanteeseen.

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

Lakiluonnoksen mukaan yleis- ja asemakaavassa voidaan esittää metsienkäsittelyyn vaikuttavia suojelumääräyksiä. Myös nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki on mahdollistanut tämän. Suojelumääräysten epämääräinen käyttö on aiheuttanut runsaasti epäselvyyksiä nykyisissä MRL:n mukaisissa kaavoissa.

Epäselvyyksiä ovat aiheuttaneet tilanteet, joissa suojelumääräykset kirjoitetaan kaavamääräyksissä imperatiiviin, mutta kaavaa laadittaessa kaavoittajat puhuvat suosituksista. Myös kaavaselostuksessa saatetaan puhua suosituksista, mutta kaavamääräykseen on kirjoitettu määräävää/kieltävä muoto jollekin metsätalouden toimenpiteelle.

Suojelumääräysten tulisi aina perustua riittäviin selvityksiin. Suojelumääräyksellä ei tule rajoittaa esimerkiksi tiettyä metsätalouden toimenpidettä, ellei ole selvitetty, että vaihtoehtoinen toimenpide on alueelle soveltuva.

Metsäkeskus esittää, että kaavoitus- ja rakentamislaisissa tulee selkeästi todeta, miten suojelumääräykset esitetään kaavamääräyksissä, jotka ovat yhteisen kaavamallin mukaisia. Suojelumääräys voitaisiin esimerkiksi esittää kaavamääräyksessä toteamalle, että kyseessä on suojelumääräys. Näin myös metsienkäyttöä koskeviin korvausmenettelyihin tulisi selkeyttä.

Eri kaavatasoilla ei tulisi varata alueita suojeluun, ellei aluetta ole luonnonsuojelulla suojeltu. Näissäkin tapauksissa suojelualuevarauksen esittäminen on turhaa, sillä alueet ovat viranomaisten tiedossa ja ne huomioidaan alueiden käytön toteutuksessa ja suunnittelussa.

Metsänkäytön kaavallisille rajoituksille esitetään luonnoksessa omaa korvaussäännöstä, joka vastaisi metsälaisissa säädettyä korvauskynnystä. Ehdotus on kannatettava ja se määrittelee selkeästi kaavasta johtuvien metsänkäytön rajoitusten korvattavuuden.

Kaavoja ja muita maankäyttöä ohjaavia määräyksiä koskevan tiedon saatavuus digitaalisessa muodossa ja ajantasaisena mahdollistaisi metsien käytön seurantaan liittyvien prosessien tehostamisen. Olennainen tuottavuuden paraneminen olisi mahdollista esimerkiksi käsiteltäessä Metsäkeskukselle tehtäviä metsänkäyttöilmoituksia. Ilmoitusten määrä on ollut suurimmillaan yli 130 000 kappaletta vuodessa. Suuren määrän vuoksi käsittelyn automatisointi on välttämätöntä.

Ehdotusten vaikutuksia ei juurikaan arvioida sellaisten viranomaisten kohdalla, joihin eritasoisten kaavojen viranomaisvaikutus kohdistuu tai joilla on yhteistyövelvoitteita kaavojen toteuttamisessa ja valvonnassa. Esitämme, että arviointi lisätään esitykseen osana lain jatkovalmistelua.

Yleiskaavoissa ei esityluonnoksen mukaan tarvitsisi enää osoittaa tarpeellisia alueita eri käyttötarkoituksiin. Vaikka perinteiset aluevarauskaavat olisivat edelleen mahdollisia, yleiskaavojen esittämistapa todennäköisesti muuttuisi strategisempaan suuntaan. Jos uusissa yleiskaavoissa ei enää osoiteta varsinaisia aluevarausmerkintöjä, joudutaan mm. metsälain voimassaolo kaavoitetuilla alueilla todennäköisesti määrittelemään uudelleen. Tästä huolimatta rasterimuotoiset ja muut esittämistavaltaan strategiset kaavat voivat aiheuttaa epävarmuutta alueiden suunnitellusta käyttötavasta ja niiden käyttöä ohjaavien säännösten soveltamisesta. Muutoksen yksi todennäköinen lopputulos onkin säädösten rajapintoihin ja päällekkäisyyksiin liittyvien tulkintatilanteiden lisääntyminen.

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

Maisematyöluupa

Maisematyölupaa koskeva sääntely säilyisi esitysluonnoksen mukaan ennallaan. Ehdotetun 215 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan maisemaa muuttavaa toimenpidettä ei saisi suorittaa yleiskaava-alueella, jos yleiskaavassa niin määrätään, lukuun ottamatta puiden kaatamista yleiskaavassa maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi osoitetulla alueella. Säännöstä sovellettaisiin esitysluonnokseen sisältyvän 380 §:n siirtymäsäännöksen mukaan viimeistään viiden vuoden kuluttua myös ennen 1.5.2017 voimaan tulleiden yleiskaavojen alueilla.

Ehdotettu säännös on edelleen tarpeellinen ja kannatettava. Alueilla, joiden pääasiallinen käyttötarkoitus on metsätalous, ei ole perusteltua edellyttää maisematyölupaa tämän elinkeinon harjoittamiseen normaalisti liittyviltä toimenpiteiltä.

Säännös uhkaa kuitenkin menettää merkityksensä, jos yksiselitteisiin aluevarausmerkintöihin perustuvat yleiskaavat korvautuvat strategisemmilla, esimerkiksi rasterimerkintöihin perustuvilla, yleiskaavoilla. Alueita ei strategisissa yleiskaavoissa välttämättä enää osoiteta maa- ja metsätalousvaltaisiksi ehdotetussa maisematyölupaa koskevassa säännöksessä tarkoitetulla tavalla, vaikka niitä pääosin käytettäisiinkin maa- ja metsätalouteen. Maisematyölupaa koskevien määräysten antaminen olisi tällöin mahdollista vastoin ehdotetun 215 §:n 1 momentin 3 kohdan tarkoitusta. Säännökseen tulisikin lisätä strategisia yleiskaavoja koskeva kirjaus esimerkiksi niin, että kaavassa osoitettava alueen aiottu pääasiallinen käyttötapa jouduttaisiin määrittelemään ja että puiden kaatamista koskevaa maisematyölupaa ei voitaisi määrätä edellytettäväksi yleiskaavassa, jos pääasiallinen käyttötapa olisi maa- ja metsätalous.

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.

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?

-

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?

-

Haataja Jyrki
Suomen metsäkeskus