



Ympäristöministeriö
PL 35
00023 VALTIONEUVOSTO

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 27.9.2021, drno VN/279/2018

Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta

1 luku, *Yleisiä säännöksiä*

3 § Määritelmät

Kaavoitus- ja rakennuslain lakiluonnoksessa esitetään, että lakiin lisättäisiin uutena pykälänä määritelmät (3 §). Pykälässä on esitetty 18 kaavoitus- ja rakennuslain (myöhemmin myös KRL) mukaista keskeistä käsitettä ja näiden määritelmät. Verrattuna aikaisempaan maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999, myöhemmin myös MRL), määritelmien tuominen osaksi uutta kaavoitus- ja rakennuslakia pidetään lain lukemisen ja tulkinnan kannalta selkeyttävänä seikkana ja yhtenäistää tulkintaa. Määritelmien osalta tulee pohdittavaksi, että onko kaikki keskeiset määritelmät tuotuosaksi 3 §:n sisältöä vai puuttuuko tästä jotain lain soveltamisen kannalta keskeisiä käsitteitä.

3 §:n 1 momentin kohdassa 6 on määritelty kulttuuriperintö käsite. Tämän mukaan: *kulttuuriperinnöllä yhteisiä menneisyydestä säilyneitä aineellisia ja aineettomia kulttuurin ilmentymiä ja niistä erityisesti kulttuuriympäristöjä, joihin kuuluvat kiinteät muinaisjäännökset, eri-ikäiset muut arkeologiset kohteet, rakennukset, rakennelmat ja rakenteet sekä laajemmat ympäristöt, kuten rakennetut alueet, kulttuurimaisemat ja perinnebiotoopit.* Aineettoman kulttuurin ilmentymien tuonti voi olla tarpeetonta sekaannusta aiheuttava merkitys tässä säädöksessä, kun säädöksellä on tarkoitus ohjata maankäyttöä ja rakentamista

5 § Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen kaavoituksessa ja rakentamisessa

Kaavoitus- ja rakennuslaki luonnoksen 5 §:ssä on säädetty ilmastonmuutoksen hillinnästä ja sopeutumisesta kaavoituksessa ja rakentamisessa. Pariisin sopimuksen mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan nykyisen MRL:n syventämistä ilmastokysymysten osalta. Ehdotettu KRL tukee ilmastolain uudistuksen tavoitteita valtion edistämisroolin vahvistamisesta sekä ilmastotavoitteiden

7.12.2021

saavuttamisesta. Uusi säädös ja siinä annetut tavoitteet ovat perusteltuja. Erityisesti varautuminen lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin on tarpeellinen lisäys lainsäädäntöön.

Mahdollisten ilmastolain mukaisten alueellisten suunnitelmien yhteyttä kaupunkiseutusunnitelmiin (ja MAL-sopimukseen) tulee tarkastella ja varmistua lakien yhteensopivuudesta. Ilmastolain uudistuksessa on uutena kokonaisuutena tuotu esiin maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma. KRL-luonnos tukee maankäyttösektorin ilmastotavoitteita ja mahdollistaa myös yhtäaikaisen hiilensidonnan, hiilivarastojen sekä luonnon monimuotoisuuden tavoitteiden tarkastelun.

5 §:ssä ilmastomuutoksen hillintää koskeva toiminta on rajattu tapahtuvaksi vain kaavoituksen avulla. KRL ohjaa maankäyttöä ja rakentamista monipuolisemmin kuin pelkästään kaavoituksen avulla. Tämän vuoksi on perusteltua laajentaa tämän lainkohdan tavoitetta koskemaan yleisesti alueidenkäyttöä ja rakentamista.

Kaupunkiseuduilla on merkittävä rooli ilmastotavoitteiden saavuttamisessa. Kaupunkiseutujen rooli on edelleen huomioitava jatkotyössä.

5 §:n 1 momentin mukaan *kaavoituksessa on edistettävä ilmastomuutokseen hillintää vahvistamalla yhdyskuntarakenteen eheyttä erityisesti kaupunkiseuduilla ja niiden lievealueilla sekä hyödyntämällä kestävästi olemassa olevaa infrastruktuuria*. Kohta voi painotuksineen rajata säädöksen tavoitetta kielteisesti, kun siinä on esitetty yhdyskuntarakenteen eheyttämistarpeen kohdistuvan erityisesti kaupunkiseuduille ja niiden lievealueille. Yhdyskuntarakenteen eheyttämistarpeet liittyvät koko valtakuntaan ja lähes kaikkiin yhdyskuntarakenteiden ilmenemismuotoihin.

5 §:ssä on huomionarvoista ilmastomuutokseen sopeutumisen laajan käsitteen käyttäminen, mikä laajentaa ymmärrystä sopeutumiseen sisältyvistä näkökulmista ja mahdollistaa terveellisen ja turvallisen elinympäristön tavoittelun myös muuttuvissa olosuhteissa.

Ilmastomuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen on tuotu vahvasti esille lain uudistuksessa aina tavoitteista pykälätekstiin saakka. Ympäristöministeriö on tehnyt tässä hyvää, tarpeellista ja perusteltua työtä, mikä näkyy lausuttavana olevassa lakiluonnoksessa. Ilmastomuutoksen mukanaolo läpileikkaavasti mm. tavoitteissa, rakentamiskysymyksissä ja vaikutusten arvioinneissa tuottaa mahdollisuuden vaikuttaa aidosti ilmastokysymyksiin eri mittakaavoissa.

Voimassa olevan MRL:n 5 §:n alueiden käytön suunnittelun tavoitteet ovat KRL:ssa korvattu 5 §:n ilmastomuutokseen liittyvällä pykälällä, 6 §:n turvallisuuteen liittyvällä pykälällä, 7 §:n maailmaperintöasioilla ja 8 §:llä, joka koskee saamelaiden oikeuksia. Uudessa laissa on puute, että siinä ei ole selkeää yleistä alueidenkäytön tavoitetta siitä, millaiseksi Suomea halutaan muovata. KRL:n tarjoamaa työkalupalettia on helpompi käyttää,

7.12.2021

jos alueidenkäytön yleinen päämäärä on helposti sisäistettävissä olevana kaiken toiminnan taustalla.

6 §:n 2 momentin mukaan määrätään erikseen, että *Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat laitokset ja toiminnot on sijoitettava riittävän etäälle asuinalueista, yleisten toimintojen alueista ja luonnon kannalta herkistä alueista. Suuronnettomuuksien vaara on otettava huomioon kaavoituksessa ja rakentamisessa olemassa olevien suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien tuotantolaitosten ja toimintojen läheisyydessä.* 6 §:n 2 momentti on sisällöltään maankäytön suunnittelussa huomioitavaa peruseriaatteen mukainen. Pykälän sisältämä yksityiskohta suuronnettomuusvaarasta on tärkeä, mutta ei välttämätön nosto. Kaavajärjestelmä velvoittaa joka tapauksessa ottamaan huomioon erilaisten maankäyttöjen ja toimintojen vaikutukset toisiinsa sekä samalla yhteensovittamaan tavoitteita. KRL on mittava kokonaisuus. Lain käyttökelpoisuuden kannalta on perusteltua pohtia, että miten monessa kohdassa asioihin liittyviä määräyksiä annetaan.

2 luku, Viranomaiset

10 §, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät

Lakiluonnoksen 10 §:ssä on määritelty elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät seuraavasti:

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on edistettävä kunnan alueiden käytön suunnittelun ja rakentamistoimen järjestämistä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on tiedotettava kunnille alueidenkäyttöön ja rakentamisen ohjaukseen vaikuttavista lainsäädäntöuutoksista sekä tuettava kuntia alueiden käyttöä ja rakentamisen ohjausta koskevien säännösten soveltamisessa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on valvottava, että kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja noudatetaan tämän lain säännöksiä.

Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus huolehtii sille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:n mukaan kuuluvista tehtävistä.

Hallituksen esityksen puolelta voidaan lukea, että ELY-keskuksen edistämistehtävän osalta on esitetty konkreettisia toimia toteuttaa kyseistä edistämistehtävää, mikä osaltaan voidaan katsoa helpottavan tulkintaa siitä, että mitä "edistämisellä" tarkoitetaan.

Samaisen pykälän 2 momentissa on säädetty ELY-keskuksen uudelleen palautuvasta valvontatehtävästä. Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan valvontatehtävän palautumista pidetään hyvänä ja edistää mm. oikeusturvaa. Kuitenkin 2 momentissa on lakiehdotukseen kirjattu, että "on valvottava, että kaavoituksessa ja muussa alueidenkäytössä otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja noudatetaan tämän lain säännöksiä". Kyseinen kohta edellyttää lisätarkastelua, sillä valtakunnallisten

7.12.2021

alueidenkäyttötavoitteiden sekä noudatetaan tämän lain säännöksiä välissä on "ja-sana". Ja-sana aiheuttaa sen, että nyt pohdittavaksi tulee, että onko valvontatehtävän osalta pykälän tarkoituksena ilmaista, että kahden ehdon eli "valtakunnalliset alueidenkäyttö tavoitteet" sekä "tämän lain mukaiset säännökset" tulee täyttyä, jotta ELY-keskus voi toteuttaa tehtäväänsä valvontaa? Säädöksen ilmaisu voi aiheuttaa epäselvyyttä tulkinnassa.

10 §:n 1 momentti sisältää uutena asiana ELY-keskuksille osoitetun tiedottamisvastuun lakimuutoksista. Kyse on asiasta, mikä oletettavasti on ollut tavanomaista ELY-keskusten edistämistehtävään liittyvää käytäntöä tähänkin asti. Asian tuominen lakivelvoitteiseksi tuo toimintaan uuden sävyn. Tuleeko tiedottaminen perustumaan jatkossa ensisijaisesti ELY-keskuksille annettuun velvoitteeseen? Kun vastuu jaetaan jokaiselle ELY-keskukselle ja jos se on vain ELY-keskuksilla, niin riskinä on, että laajasti hajautettu vastuu ei toimi luotettavasti koko maata ajatellen. Ministeriön tiedotteet Suomen kuntien kirjaamoihin olisi luotettavampi ratkaisu. Alueelliset ELY-keskukset luonnollisesti tukisivat jatkossakin viestintää ja uusien käytäntöjen soveltamista. Tiedotusvelvoitteen erillistä mainintaa lakitasolla tulee tarkastella kriittisesti. Mikäli edistämistehtävään liittyviä käytäntöjä halutaan avata, niin asiasta voi olla tarvittaessa ohjeistusta asetustasolla.

Kun 10 §:n 2 momentin sisältöä tarkastellaan hallituksen esityksen perusteella, niin ELY-keskuksen valvonta tehtävää on ehdotettu laajennettavaksi kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä verrattuna voimassa olevaan maankäyttö- ja rakennuslakiin. Hallituksen esityksen mukaan: *"Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi valvottava, että kaavoituksessa ja muussa alueidenkäytössä otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja noudatetaan tämän lain säännöksiä. Valvonta koskisi siis kaavojen, kaupunkisuunnitelman ja rakennusjärjestyksen laadintaa sekä niiden valmistelumenettelyyn liittyviä vuorovaikutusta ja vaikutusten arviointia koskevia säännöksiä."* Kuitenkin hallituksen esityksessä on nostettu myös saman momentin kohdalta seuraavaa: *"Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviä muutettiin vuonna 2017 siten, että ohjaustehtävä poistettiin ja valvontatehtävää supistettiin koskeaan vaikutuksiltaan valtakunnallisia ja merkittäviä maakunnallisia asioita. Nyt ehdotettavat muutokset palauttaisivat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät valvonnan osalta lähelle ennen vuoden 2017 lakimuutosta vallinnutta tilannetta."* Hallituksen esitystä lukiessa jää epäselväksi, että mitä lain säätäjän on tarkoitus tarkoittaa kohdalla *"tehtävät valvonnan osalta lähelle ennen vuoden 2017 lakimuutosta"*.

10 §:n 2. momentti ei sisällä rakentamiseen liittyvää valvontaa. Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen alueella on näyttöä siitä, että rakentamisella ja rakentamisen luvituksella voidaan toimia haitallisesti myös maakunnallisesti tai valtakunnallisesti merkittävässä asioissa. ELY-keskusten rakentamiseen liittyvää valvontaa ei pidä kokonaan poistaa laista. Arkikokemuksena ELY-keskuksesta voi todeta, että ELY-keskukset tekevät yhteistyötä toimialueidensa asianhallinnan edistämiseksi. Kuntien

viranhaltijoilta tulee ajoittain yhteydenottoja rakentamisen ohjaukseen liittyen. ELY-keskuksilta toivotaan toimia valvojan roolissa vallan väärinkäytöksiä vastaan.

ELY-keskusten valvontaroolia tarvitaan myös ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Korkeimman hallinto-oikeuden lausunnon (H 492/ 21) mukaan "*Viranomaisten valitusoikeus kuuluu hallintoprosessin keskeisiin perusrakenteisiin ja se turvaa erisuuntaisten yhteiskunnallisten intressien toteutumisen osana hallinnon lainalaisuusvalvontaa.*" Tämä periaate on tärkeä myös ilmastotavoitteiden ja vaikutusten arviointien kannalta, jotta ilmastokysymyksiin muotoutuu yhdenmukaisia linjauksia ja tulkintoja koko maassa. ELY-keskusten työssä on korostunut ennakkollinen ja keskusteleva työskentelyote ja luottamuksen rakentaminen kuntien kanssa. Valvontarooli antaa tälle selkänöjää ja viranomaisen edistämistehtävälle tarvittavan alustan, joka motivoi pitämään osapuolet neuvottelupöydässä myös vaikeita kysymyksiä tarkasteltaessa.

Tarve osaamisen kehittämiseksi ja uusille arviointityökaluille lisääntyy ilmastovaikutusten arvioinnin tullessa entistä vahvemmin osaksi suunnittelujärjestelmää. ELY-keskusten ilmasto-osaamisen kehittäminen edelleen on keskeistä. Kunnissa osaamisen kehittämistä tarvitaan esim. energiakysymyksissä sekä selvitysten hankinnoissa (esim. miten arvioidaan konsultin menetelmien soveltuvuutta). Ilmastovaikutusten tullessa osaksi kaavoitusta tarvitaan yhdenmukaisia, myös pienten kuntien saatavilla olevia arviointityökaluja. Tässä Suomen ympäristökeskuksen ja ELY-keskusten rooli tiedontuottamisessa ja -välittämisessä korostuu. Erityisesti hiilinieluja ja -varastoja koskevissa kysymyksissä olisi tarvetta valtakunnallisesti yhtenäiselle ja kattavalle tietokannalle. Samalla avautuu myös uusia mahdollisuuksia kehittää vaikutusten arviointia ja kartuttaa aiempaa täsmällisempää tietoa yhdyskuntarakenteen ja rakentamisen ilmastovaikutuksista, mikä pitkällä tähtäimellä mahdollistaa myös paremmin tietoon pohjaavan suunnittelun.

ELY-keskuksen tehtävät pykälä on ELY-keskuksen toiminnan sekä mahdollisten valitusten tekemisen kannalta tärkeä pykälä, mitä myös hallinto-oikeudet sekä korkein hallinto-oikeus tulkitsee silloin, kun ELY-keskus toimii valittajan. Nyt kyseisen pykäläluonnoksen perusteella jää epäselväksi, missä tilanteissa ELY-keskus voi toimia valittajana, pitääkö kahden edellä mainitun ehdon täyttyä. Hallituksen esityksen perusteella ei pystytä tulkitsemaan, mitä valvontatehtävän palauttaminen tarkoittaa käytännössä. Viittaaminen "*lähelle*" aikaisemmin säädettyä tilannetta ei ole riittävä avaus, joka edistäisi ELY-keskusten valvontatehtävän toteuttamista.

3 luku, Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Säädösehdotukset valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (VAT) ohjausvaikutus kaavoitukseen ja viranomaisten toimintaan säilyisivät lähes nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena, VAT:n tulisi täsmennyksiä lähinnä käsitteiden osalta. Valtakunnallisten

7.12.2021

alueidenkäyttötavoitteiden valmistelussa on tärkeää huomioida liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 15 b § (13.7.2018/572) mukainen valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma (VLJS) ja sen tavoitteet. VLJS:aan on sisällytettävä 12 vuodeksi laadittava ohjelma, joka sisältää valtion ja kuntien toimenpiteitä. On tarkoituksenmukaista yhteensovittaa VAT:den ja VLJS:an tavoitteet, mitä palvelisi näiden ajallisen valmistelun yhteensovittaminen.

Ilmastotavoitteiden vaikuttava ja toimenpiteisin johtava huomioiminen edellyttää KRL 5 §:n lisäksi, että laki tukee tavoitteiden toteutumista läpileikkaavasti. Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa on ensimmäistä kertaa ilmastonmuutos mainittu erillisenä teemana. Asian nostaminen tälle tasolle luo parempia edellytyksiä ilmastoteeman huomioimisessa. KRL:n 5 § ja valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet luovat hyvän ylätasoin pohjan kaikelle alueidenkäytön ja rakentamisen ohjaukselle.

17 §, Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutukset

KRL 17 §:n mukaan *kaavoituksessa ja valtion viranomaisten toiminnassa on otettava valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet huomioon ja edistettävä niiden toteuttamista*. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden oikeusvaikutukset ohjataan toteutumaan kaavoituksen ja valtion viranomaisten toimien kautta. Kun asialla on valtakunnallista merkittävyyttä, niin 17 §:ssä mainittu kaavoitus tulee muuttaa laiveammaksi käsitteeksi. Esimerkiksi *alueidenkäyttö* on määritelmänä parempi edistämään valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita. Se huomioisi myös kaavoittamattomilla alueilla tapahtuvat toimet ja tilanteet, joissa on kaavoitustarve tai muu erityishuomiota edellyttävä toimenpide.

Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa niiden oikeusvaikutukset rajataan koskemaan valtion viranomaisten toimintaa. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet koskettavat kaikkia ja ovat kaikille yhteisiä. Oikeusvaikutusten rajaaminen koskemaan vain valtion viranomaisten toimintaa vaikuttaa suppealta.

4 luku, *Maakuntakaava*

18 § Maakuntakaavan tarkoitus ja sisältö

Maakuntakaavassa ratkaistaan maakuntakaavan aluerakenteen kehittämisen periaatteet. Aluerakenne on määritelty tässä lakiluonnoksessa siten, että on luotu ero yhdyskuntarakenteen määritelmään. Aluerakenteeseen kuuluva ohjaus liittyy maakuntakaavoitukseen ja yhdyskuntarakenteen ohjaus liittyy kuntakaavoitukseen. Tehtävien rajaus on perusteltu ja voi selkeyttää 3-portaista suunnittelujärjestelmää.

7.12.2021

Maakuntakaavoituksen tehtävien rajaukset voi jättää määrittelyjen ulkopuolelle valtateihin ja raideyhteyksiin tukeutuvat taajamiksi muotoutuvat nauharakenteet. Kyseisissä tapauksissa maakuntakaavoituksella voi olla erityinen merkitys alueidenkäytön ohjauksessa ja samalla vyöhykerakenne edellyttää kannanottoa yhdyskuntarakenteeseen. Alierakennetta voi määrittää palvelujen ajallinen saavutettavuus, ei fyysinen välimatka.

KRL 18 §:n 3 momentissa edellytetään huomioimaan aluekohtaiset erot. Määräys on itsestäänselvyys kaikessa suunnittelussa. Tarpeettomia ohjeita tulisi välttää, jotta merkityksellinen ohjaus nousee paremmin esiin.

Viherrakenteen tuominen osaksi maakuntakaavan sisältöä tukee sekä ilmastonmuutoksen hillintää että siihen sopeutumista - ja myös luonnonsuojelulain ilmastotavoitteita ja lajien siirtymistä koskevia säännöksiä.

Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää tärkeänä ja perusteltuna, että viherrakenne sekä sen kehittämisen periaatteet on velvoittavasti edellytetty osaksi maakuntakaavoitusta. Tällä suunnittelutasolla voidaan parhaiten varmistaa valtakunnallisesti ja alueellisesti merkittävien suojelualueiden ja muiden luontokohteiden ja niitä yhdistävien ekologisten yhteyksien säilyminen

Maakuntakaavatasolla viherrakenteiden huomioidnissa tulee edellyttää, että viherrakenteesta tulee voida osoittaa myös sen merkitys hiilinieluna ja -varastona. On tärkeä tunnistaa, että hiilinielukysymyksissä tarvitaan sekä pinta-alallisesti riittävän laajoja alueita että metsäkadon ehkäisemistä. Maakuntakaavoilta tulee edellyttää, että merkittävät ekologiset yhteydet tulee voida esittää aluevarauksina, jotta niiden katkeamattomuus varmistetaan. Ekologisen yhteyden merkittävyyden määrittely tarvitsisi täsmentämistä.

20 § Maakuntakaavan laadulliset vaatimukset

KRL 20 § sisältää hyvän luettelon laaja-alaisia teemoja alueidenkäytön ohjausta varten. Annetut aiheet muodostavat rungon, joiden avulla voidaan ylläpitää ja kehittää koko valtakuntaa koskettavia rakenteita.

21 § Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Maakuntakaavan yleispiirteisyyden, strategisuuden kasvattaminen on tärkeä tavoite. On tärkeää myös yhteensovittaa eri maakuntien maakuntakaavat ja niiden tavoitteet.

KRL menee yleispiirteisyydessään liiallisuuksiin, kun 21 § mitätöi maakuntakaavan ohjaavuutta rajaamalla oikeusvaikutukset 18 §:n 2

7.12.2021

momentissa tarkoitettuihin asioihin. Maakuntakaava laaditaan yhteistyössä kuntien kanssa. Tarkkuustaso sovitaan yhdessä. Tulevaan kehitykseen myös sitoudutaan yhdessä. Maakuntakaavan velvoittavaa ohjausta ei pidä rajoittaa ko. lainkohdassa esitetyllä tavalla, koska esitys vaikeuttaa yhdessä sovittujen päämäärien toteutumista. Esitys on vahingollinen maakuntakaavan laadullisten vaatimusten toteutumiselle.

Mitä tapahtuu maakunnallisesti arvokkaille asioille tulevaisuudessa? Kuka määrittelee maakunnallisesti merkitykselliset asiat ja miten niitä ohjataan?

24 § Yhteistyö maakuntakaavaa laadittaessa

KRL 24 §:n 1 momentti edellyttää tarpeellisessa määrin yhteistyötä asianomaisten kuntien, valtion viranomaisten ja muiden maakuntakaavoituksen kannalta keskeisten tahojen kanssa. Yhteistyötahojen kanssa tehdään aina yhteistyötä tilanteiden edellyttämä määrä. Määräyksen ilmaisun "*tarpeellisessa määrin*" voisi poistaa itsestäänselvyyden vuoksi ja koska se ei tuo lisäarvoa käytäntöihin.

KRL 24 §:n 3 momentti voi olla tarpeeton, koska maakuntakaavaa tehdään yhteistyössä asianosaisten ja muiden osallisten kanssa. 3 momentti ei tuo toimintaan lisäarvoa tai muutosta jo 1 momentissa ja 64 §:ssä (*vuorovaikutus kaavoitusmenettelyssä*) säädettyyn.

Liikenneverkot maakuntakaavassa

Maakuntakaava on tällä hetkellä ja tulevaisuudessakin merkittävä kaavamuoto kuntarajat ja maakuntarajat ylittävänä kaavana valtakunnallisen liikennejärjestelmän ja -verkon sekä niiden kehittämistavoitteiden ja maankäytön yhteensovittamisen kannalta. Valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävälle liikenneverkolle kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksessa esitetty oikeusvaikutteisuus maakuntakaavoissa on perusteltua liikennejärjestelmän ja -verkon toimivuuden ja kehittämistavoitteiden turvaamiseksi. Lakiluonnoksen mukaan maakuntakaava olisi ohjeena suunnittelulle ja viranomaistoiminnalle vain liikennejärjestelmän ja -verkon kehittämisperiaatteiden lisäksi maakunnan aluerakenteen kehittämisen periaatteiden sekä maakunnan viherrakenteen kehittämisen periaatteiden osalta. Liikennejärjestelmän toimivuuden ja kehittämisen kannalta on tärkeää, että käytössä on riittävän laaja-alainen ja laajalla yhteistyöllä valmisteltu alempiasteista suunnittelua ja viranomaistoimintaa ohjaava kaavataso, jolla voidaan sovittaa yhteen valtakunnallisen ja maakunnallisen liikenneverkon sekä alueellisen maankäytön kehittämistavoitteet. Tämä korostuu etenkin liikennehakuisen maankäytön kuten kaupan keskittymien sijoittelussa suhteessa liikenneverkkoon.

7.12.2021

Maakuntakaavoitusprosessissa on tärkeää määritellä yhteistyössä väyläviranomaisen kanssa aluerakenteen kannalta esitettävän liikenneverkon laajuus. Maanteiden osalta hyvän pohjan antaa liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 4 §:n mukainen toiminnallinen luokittelu, jossa etenkin valta- ja kantateillä, merkittävimmillä seututeillä sekä harvoissa poikkeustapauksissa valtakunnallisen kohteen kulkuyhteytenä, yhdysteillä on maakunnan aluerakenteen kehittämisen kannalta merkitystä.

On perusteltua poistaa viranomaisten edistämisvelvollisuus maakuntakaavan oikeusvaikutuksista, koska edistämisvelvollisuus voi aiheuttaa eri tahoilla oletuksia, odotuksia ja vaatimuksiakin maakuntakaavassa osoitettujen eri maankäyttövarausten ml. liikenneväylien kehittämisestä ennen kuin niiden kehittämistarve ja -mahdollisuus on ajankohtaista. Valtion väyläverkon kehittämistavoitteet ja -polku on esitetty Liikenne 12 -ohjelmassa (VLJS).

Maakuntakaavan ehdottoman rakentamisrajoituksen poistaminen voi olla oikeasuuntainen toimenpide, jotta maakuntakaava ei kohtuullisen pitkän aikavälin maankäyttövarauksilla aiheuteta kohtuutonta haittaa maanomistajille. Rakentamisrajoituksen käyttö on kuitenkin hyvä pitää KRL-luonnoksen mukaan (22 §) mahdollisuutena, jos maakuntakaavassa osoitetun uuden tai kehitettävän liikenneväylän toteuttamisaikataulu on tiedossa ja esimerkiksi väylän kehittäminen on esitetty liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun 15 b § mukaisen valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa / Liikenne 12 -ohjelmassa. Rakentamisrajoitusta pohdittaessa tulee ottaa huomioon väyläviranomaisen näkemys rajoituksen tarpeesta.

Jos maakuntaavan ohjaus kuntakaavoitukseen muuttuu KRL-luonnoksen mukaisesti, siirtymäaikana 5 vuotta on kovin lyhyt suhteessa maakuntakaavan laatimisprosessin pituuteen. Voi syntyä hallitsemattomia maankäyttöhankkeita ja vaikutuksia, jos nykyiset maakuntakaavat muuttuvat ilman selvityksiä ja vaikutustarkasteluja suoraan mm. liikennehakuksen maankäytön (mm. vähittäiskaupan suuryksiköt) osalta oikeusvaikutuksettomiksi.

Vaihtoehtoinen maakuntakaavan malli

Valtakunnallisen liikennejärjestelmän ja -verkon kannalta vaihtoehtoinen maakuntakaavamalli (maakuntakaava nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen) tukee parhaiten liikennejärjestelmän toimivuuden sekä liikenneverkon kehittämisen turvaamista, kun väyläverkkoa ympäröivä ja siihen merkittävästi vaikuttava maankäyttö olisi myös oikeusvaikutteinen.

5 luku, *Yleiskaava**25 § Yleiskaavan tarkoitus ja sisältö*

Yleiskaavan tarkoituksiksi on määritetty kunnan yhdyskuntarakenteen ja alueidenkäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaava on suunnitteluvälineenä hyvä ja laissa annettu tavoite erinomainen. Liian usein yleiskaavoituksessa huomio ja energia menee yksityiskohtiin kaavoituksessa valitun liiallisen tarkkuuden vuoksi. Yleiskaava antaa valtuutetuille ja osallisille välineen, jonka avulla on mahdollista pohtia kunnan toimia ja alueidenkäyttöä rakenteellisina kokonaisuuksina. Kokonaisuuksien hallinta luo parempia edellytyksiä asianhallinnalle ja kestäväälle kehitykselle. Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää myönteisenä, että yleiskaavalla pyritään edelleen strategisuuteen.

27 § Yleiskaavan hyväksyminen

Yleiskaavan hyväksymisestä päätösvaltaa voidaan uuden esityksen mukaan hallintosäännössä siirtää kunnanhallitukselle tai lautakunnalle. Yleiskaavan tarkoituksena on olla kunnan strategisen suunnittelunväline. Toimivallan siirtämistä ei pidä delegoida eteenpäin silloin, kun tarkoituksena on ohjata kunnan kehitystä strategisella tasolla.

Ideana muutokselle voi olla, että yleiskaavoja on laadittu huomattavan tarkoiksi ja niistä seuraa jatkuvaa tarvetta pienten yksityiskohtien muutoksille. Luontevalle tuntuu, että pieniä muutoksia ratkoo esimerkiksi lautakunta. Asetelma on kuitenkin lähtökohdiltaan väärä. Yleiskaava on laadittu välineen luonteen vastaisesti liian tarkaksi. Osaamattoman suunnittelun seurauksia ei tule korjata taitamatonta suunnittelua tukevalla lainsäädännöllä. Jatkossakin yleiskaavoituksella tulee ensisijaisesti pyrkiä ratkaisemaan kunnan kehityksen päälinjat. Sujuvoittamisen perusteella kunnan ylimmältä toimielimeltä ei tule poistaa strategisen suunnittelun välinettä miltei osin.

29 § Yleiskaavan laadulliset vaatimukset

KRL-luonnoksen yleis- ja asemakaavoille esitetyt laadulliset vaatimukset sekä vaikutusten arvioinnille asetetut tavoitteet ohjaavat kaavoitusta oikeaan suuntaan ja ovat tarkoituksenmukaisia myös liikennejärjestelmän toimivuuden sekä liikenneverkon kehittämisen ja liikenneturvallisuuden kannalta. Etenkin sään ääri-ilmiöiden lisääntyessä yleiskaavan laadullisissa vaatimuksissa tulisi hulevesisuunnittelun tarve nostaa esiin jo yleiskaavoituksessa.

Yleiskaavan laadullisissa vaatimuksissa MRL:n sanamuoto: "*on otettava huomioon*" on muuttunut KRL:ssä muotoon: "*on kiinnitettävä erityistä huomiota*". Saman lainkohdan viimeisessä momentissa määrätään, että:

7.12.2021

"Edellä tässä pykälässä mainitut asiat on otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät". Vaikka hallituksen esityksessä todetaan, että KRL 29 §:n pohjalta voidaan ottaa kantaa laillisuuskysymyksiin, niin lainkohdan velvoittavuudesta voi syntyä tulkintoja, joiden perusteella yleiskaavasta jää olennaisia asiakokonaisuuksia ratkaisematta. Kunnassa on mahdollista mielivaltaisesti tulkita tämän pykälän perusteella, että meillä *"nämä ja nämä asiat"* eivät edellytä laadittavassa kaavassa erityistä huomiota. Jos *"rohkeat"* tulkinnat olisivat yleisiä ja samanaikaisesti KRL mahdollistaisi asioiden ratkaisun lautakuntatasolla, niin yhdistelmä voi johtaa merkittäviin riskeihin asianhallinnassa.

34 § Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely

Yleis- ja asemakaavan samanaikainen hyväksyminen on käyttökelpoinen parannus maankäytön suunnitteluvälineisiin.

Lainkohtaan liittyen on jäänyt epäselvyyttä, että *voiko päätös olla tai tuleeko sen olla ehdollinen*, jos esimerkiksi yleiskaavaan kohdistuu oikaisuvaatimus.

6 luku, Asemakaava

35 § Asemakaavan tarkoitus ja sisältö

Asemakaavan sisältövaikutukset kohtaan tulee täydentää kuvauksella, että mitä tarkoitetaan *"vaikutuksiltaan vähäisellä asemakaavalla"*. Vaikutuksiltaan vähäinen asemakaava on käsitteenä jo nykyisin yleisessä käytössä ja tuttu. Asiaan liittyy myös oikeusvaikutteisia käytäntöjä. KRL-muutoksessa hyödyntää mahdollisuus tuoda käsite avoimesti esiin ja antaa siitä täsmällinen kuvaus. Luonteva paikka täydennykselle voisi olla KRL 39 §.

39 § Asemakaavan laadulliset vaatimukset

KRL 39 §:n 5 momentin mukaan asemakaava voidaan laatia yleiskaavasta poiketen, kunhan asia on riittävästi perusteltu. Säädöksestä seuraa riski, että yleiskaavoja ei päivitetä ja kokonaisuuden hallinta vaikeutuu. Erilaisilla asemakaavamuutoksilla voidaan luoda osaratkaisujen kirjo, joissa toimintojen yhteensopivuus ja laadulliset kysymykset vaikeutuvat. Yleiskaavasta poikkeavalle asemakaavalle pitää olla vahvempi rajoitus kuin yleiskaavatasoiset selvitykset.

7 luku, Kaupunkiseutusuunnitelma

Kun maakuntakaavan oikeusvaikutuksia ja ohjaavuutta tultane kaventamaan, korostuu KRL-ehdotuksessa esitetyn kaupunkiseutusuunnitelman rooli kehittyvillä kaupunkiseuduilla ylikunnallisen liikennejärjestelmän ja maankäytön kehittämistavoitteiden osalta. Nykytilanteessa nk. vanhoilla MAL-kaupunkiseuduilla kuntien, valtion ja muiden viranomaisten sekä alueen toimijoiden yhteistyö liikennejärjestelmän ja maankäytön kehittämisessä on kiinteää. Kaupunkiseutujen MAL-yhteistyön ja -sopimuksen pohjana on joka tapauksessa oltava yhteistyössä tehty yleispiirteinen maankäytön ja liikennejärjestelmän rakennemalli /-suunnitelma, kehityskuvatyo tai kaupunkiseutusuunnitelma.

8 luku, Erityisharkinta-alue ja ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

53 § Suunnittelutarve ranta-alueella

Hallituksen esityksessä "ranta-alue käsitteeseen upotetaan rantavyöhyke ja ranta-alue. Vähintään n. 100 metrin vyöhyke keskivedenkorkeuden mukaisesta rantaviivasta, mutta alue olisi laajempi niissä tilanteissa, joissa maankäytön suunnittelemisen tarve tulee pääasiassa sellaisesta rakentamisesta, joka tukeutuu rantaan." KRL:ssa on luovuttu vyöhykealueen ja ranta-alueen käsitteistä. Muutos selkeyttää rantarakentamisen hallintaa.

Lainkohdasta on myös poistettu MRL 72 §:n 6 momentin sisältö. Vaikeasti perusteltavissa olleen lainkohdan poisto parantaa lain selkeyttä ja käyttökelpoisuutta.

KRL ohjaa nykyistä vähemmän rantarakentamisen käyttötarkoitusta. Ehdotuksessa esitetyt helpotukset vakituisen asumisen ranta-alueille toteuttamisesta sekä tonttikoon pienentäminen hajarakentamisessa voivat mahdollistaa yhdyskuntarakenteen hajautumista ilmastotavoitteiden vastaisesti.

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

Vaikka kunta asettaa alueellaan maankäytön suunnittelun tavoitteet ja ohjeistaa toimintaa alueellaan, niin 55 §:ssä kunnan roolista välittyy kuva passiivisena toimijana.

Epäselvyyttä herättää, että kuka maanomistajakaavoissa ilmoittaa kaavan vireilletulosta?

KRL 55 § 1 momentissa on mainittu, että kaavaehdotuksessa voidaan erityisesti syystä osoittaa alueita myös vakituista asutusta ja muuta

käyttötarkoitusta varten. Kyseinen ohje voidaan tulkita mahdollisuutena osoittaa ja houkutella kevein perustein pysyvää asutusta rannoille. Vaikeuksissa kamppaileville kunnilla laissa mainittuja *erityisiä syitä* voi löytyä vähäisillä perusteilla.

Erityisharkinta-alue ja ranta-alueita koskevat erityiset säännökset, yleistä

Tässä luvussa on suunnitelmallisesti vältetty maankäytön toiminnallisten sisältöjen ohjausta ja kunnille on haluttu tarjota vapauksia toimintojensa toteutumiseen. Sama ajattelu esiintyy tässä laissa rakennusjärjestyksen puolella omassa pykälässään. Läpäisyperiaatteella ja lain loogisuuden kannalta olisi perusteltua, että KRL ohjaisi maailmaa linjakkaammin ympäristöstä ja ilmastosta huolehtivaksi

9 luku, *Vähittäiskauppaa koskevat erityiset säännökset*

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

KRL 59 §:n mukaan vähittäiskaupan suuryksikkö on osoitettava ensisijaisesti keskusta-alueelle. Esitys on hyvä ja sitä on helppo perustella tämän lain yleisillä tavoitteilla.

Vähittäiskaupan suuryksiköt liikenteen näkökulmasta

Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain vähittäiskaupan suuryksikköjä koskevat pykälät ovat pääosin toimivia. KRL:n vähittäiskaupan suuryksikköjä koskevista pykäläistä on jätetty pois kaupan sijaintiin, palveluverkon kehittämiseen, asiointimatkojen kohtuulliseen pituuteen sekä liikenteen haittoihin liittyvät pykälät. Palveluiden saatavuuden ja kestävästä liikennejärjestelmän toimivuuden kannalta em. asioiden huomioimisella etenkin vähittäiskaupan suuryksikköjen sijoittumisessa on merkittävä vaikutus, minkä vuoksi tulisi harkita em. asioiden lisäämistä myös KRL:iin.

10 luku, *Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset*

Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen toimialueella tuulivoimarakentaminen on vaikeuksissa, eikä laki ole muuttamassa tilannetta. Tuulienergiatuotannon ja erityisesti puolustusvoimien tavoitteita on maantieteestä johtuen vaikea yhteensovittaa.

11 luku, *Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa*

63 § Tiedottaminen ajankohtaisista kaava-asioista

KRL 63 §:n mukaan kunnan on pidettävä yllä tietoaineistoa kunnassa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista sekä niiden

käsittelyvaiheista. Uudella käytännöllä tullaan korvaamaan nykymuotoiset kaavoituskatsaukset. Muutos on hyvä ja tulee parantamaan vuorovaikutuksen laatua.

65 § Osallistuminen ja vaikuttaminen kaavan aloitusvaiheessa

Myös tässä pykälässä toistuu *vaikutuksiltaan vähäisen asemakaavan* käsite. Käsitteen käyttö edellyttää käsitteen avaamista jossain. Luku 6 voisi olla luonteva paikka vaikutuksiltaan vähäisen asemakaavan kuvailemiseen.

Vuorovaikutus liikenteen näkökulmasta

KRL:n pykälät koskien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, kaavojen ja kaupunkiseutusuunnitelman vuorovaikutusta ja lausuntomenettelyä ovat liikennejärjestelmän ja valtion maantieverkon toimivuuden ja kehittämisen kannalta pääosin kattavia. Kuitenkin lausuntopyynnön tarve sekä yleiskaava- että asemakaavoissa on myös ehdotusvaiheessa tärkeää, jotta väyläviranomaisen voi arvioida ehdotettavaan kaavaratkaisua ja sen mahdollisten muutosten vaikutuksia liikennejärjestelmään ja liikenneverkkoon.

66 § Osallistuminen ja vaikuttaminen kaavan valmisteluvaiheessa

Tässä pykälässä tai kenties muualla tässä laissa tulee varmistaa ELY-keskusten osallisuus kaavan laadittavaan. Osallisuuden arviointi on ELY-keskusten tehtävä.

12 luku, *Vaikutusten arviointi kaavoituksessa*

70 § Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa asioista

KRL 70 § edellyttää kaavoilta vaikutusten arviointia. Pykälä on monin tavoin hyvä ja tärkeä hyvälle asianhallinnalle.

71 § Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

KRL 71 § 1 momentissa voi pitää turhana kohtaa " *aikaisemmin tehdyt selvitykset*". Aiemmin tehdyt selvitykset huomioidaan aina. Aiempien selvitysten käyttökelpoisuus arvioidaan aina tapauskohtaisesti.

Pykälästä puuttuu sana *turvallisuus*. Laissa puhutaan kuitenkin erikseen mm. suuronnettomuusriskin huomioidusta. On edelleen perusteltua turvallisuus tässä asiayhteydessä.

On myönteistä ja perusteltua, että ilmastovaikutukset tulevat uudistuksessa kattavasti arvioitaviksi osana kaavan laadullisia vaatimuksia sekä vaikutusten arviointia.

13 luku, *Viranomaisyhteistyö sekä lausunnot valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, kaavoista ja kaupunkiseutusuunnitelmasta*

72 § Kehittämiskeskustelu

Kehittämiskeskustelu on tärkeä yhteistyömuoto valtioviranomaisen ja kunnan välillä. Velvoitteen venyttäminen 2 vuoden välein tapahtumaksi lisää riskiä, että joku kunta jää katveeseen ja huomaamatta. Jos yhteydenpito koetaan rasitteena, niin se on usein peruste tiivistää yhteistyötä. Asianhallinta paranee ensisijaisesti ratkaisuhakuisen yhteistyön avulla. Asianmukainen kehittämiskeskustelun sykli on vähintään kerran vuodessa toistuva tapahtuma.

73 § Viranomaisneuvottelu

Kunnan tulee lähtökohtaisesti olla aina yhteydessä ELY-keskukseen, kun kaava tulee vireille. Tässä pykälässä asiaa on rajattu siten, että missä asioissa viranomaisneuvotteluja pidetään. Neuvottelukynnyksen tarpeen määrittely tulee olla ELY-keskuksella, ei kunnalla

14 luku, *Kansalliset kaupunkipuistot*

Kansallisten kaupunkipuistojen alueet voivat sisältää myös valtion maantieverkkoa. Kansallisen kaupunkipuiston hoito- ja käyttösuunnitelman tulee mahdollistaa alueelle sijoittuvan maantieverkon liikennetarpeen edellyttämä kehittäminen, kunnossapito sekä hoito. Maantieverkon osalta hoito- ja käyttösuunnitelma tulee tehdä vuorovaikutuksessa alueen ELY-keskuksen liikenne- ja infrastruktuurivastuualueen kanssa.

15 luku, *Merialuesuunnittelu*

Merialuesuunnittelun alueet voivat sisältää myös valtion maantieverkkoa. Merialuesuunnittelussa tulee huomioida tarvittaessa valtion omistaman ja ylläpitämän lauttaliikenteen, yhteysalusliikenteen sekä maantie- ja yhteysalusliikenneverkon ylläpidon ja kehittämisen tarpeet. Suunnittelu tulee tehdä yhteistyössä merenrannalle sijoittuvien ELY-keskusten kanssa.

16 luku, *Digitaalinen tietosisältö*

92 § Alueidenkäyttöön liittyvien tietojen saatavuus rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä

KRL 92 § sisältää listan Suomen ympäristökeskukselle toimitettavista aineistoista. Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää hyvänä, että listaukseen

7.12.2021

on liitetty myös sellaisia teemoja, kuten: rakentamisrajoitus, toimenpiderajoitus ja rakennuskiellot.

Muita havaintoja digitaalisista tietosisällöistä

Digitaalisiin tietosisältöihin siirtymisessä muutoksen tulee sisältyä asianhallinnan vuoksi riittävä siirtymäaika.

On myönteistä, että ELY-keskusten roolia paikkatiedon välittäjänä on kevennetty.

Maanteiden suunnittelu tehdään tietomallipohjaisesti, joten KRL-säädökset tietomallipohjaisesta kaavoituksesta ja rakentamisesta edesauttavat eri suunnitelmien yhteensovittamista. Yleisessä tietoverkossa ylläpidettävän ajantasaisen kaava-asioiden ylläpito parantaa osallisten tiedonsaantia ja vaikuttamismahdollisuuksia maankäytön suunnitteluprosesseissa.

37 luku, *Muutoksenhaku oikaisukehotus*

Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää tarpeellisena valvontaoikeuden palauttamista vuoden 2017 lakimuutosta edeltävään tilaan. Kaakkois-Suomen ELY-keskuksessa on havaittu lakimuutoksen jälkeen kuntien päätöksissä lainvastaisuuksia, joihin valtion viranomaisen ei ole voinut puuttua, koska sillä ei ole muutoksenhakuoikeutta ko. asiassa. Laajaa valvontaoikeutta pidetään myös tärkeänä päätöksenteon tasapuolisuuden toteuttamiseksi. Laajan valvontaoikeuden ei voida katsoa kaventavan kuntien itsemääräämisoikeutta, koska se on osa päätöksenteon laillisuuden valvontaa.

323 § Valitusoikeus kaavan, kaupunkiseutusuunnitelman ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä

Hallituksen esityksen mukaan " ELY-keskuksen valvontavelvollisuuden laajentuessa myös sen mahdollisuus puuttua lainvastaisiin päätöksiin muuttuisi samanlaiseksi kuin ennen 1.5.2017 voimaan tullutta maankäyttö- ja rakennuslain muutosta." Viestin täsmällinen sisältö ei avaudu annetusta kuvauksesta. Hallituksen esityksessä tulee olla aukikirjoitettuna kyseisen lainkohdan sisältö ja tavoite. Peilaaminen johonkin "aikaan ennen" ei ole riittävän selvennys sille, mikä on valitusoikeuden näkökulma nyt. Hallituksen esitystä tulee täydentää.

324 § Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oikaisukehotus kaava-asiassa

ELY-keskukselle jätetty mahdollisuus oikaisukehotukseen on asiana hyvä ja voi ennaltaehkäistä joitakin oikeuskäsittelyjä. Kyseessä on erityinen ELY-keskukselle annettu valta. Työkalun toimivuutta on parannettu.

Oikaisukehotus voi olla enemmän käytettävissä kuin aikaisemmin. Samanaikaisesti kuitenkin tavoitteena on, että julkishallinnon päätöksenteko ei synnytä laillisuusperusteisia oikaisutarpeita.

329 § *Valitusoikeus rakentamisluvasta.*

330 § *Valitusoikeus poikkeamisluvasta sekä rakentamisluvasta, johon sovelletaan erityisharkinta-alueita koskevia säännöksiä*

332 § *Valitusoikeus toteuttamisluvasta*

333 § *Valitusoikeus maisematyöluvasta*

Valitusoikeus rakennusluvasta ja purkamisluvasta tulossa myös niille yhdistyksille, joiden toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen, jos rakentaminen merkitsee purkamislupaa edellyttävän kaavan tai lain nojalla suojellun taikka muun historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaan rakennuksen purkamista.

KRL 329 §:ssä on huomioitava, että ELY-keskuksilla tulee olla valitusoikeus myös tilanteissa, jossa rakennuslupa myönnetään hankkeelle, jolla ei ole selvitetty maankäytöllisiä edellytyksiä.

KRL 330 §:n ja 333 §:n hallituksen esityksissä on seuraava kuvaus: "*ELY-keskuksen valvontatehtävän laajentuessa 1.5.2017 voimaan tullutta muutosta edeltävään laajuuteen olisi myös sillä valvontaoikeus.*" Tämä tulee kirjoittaa auki, eikä viitata "vanhoihin asiakirjoihin". Sisällön pitää aueta myös historiaa tuntemattomalle. Kuvauksen tulee olla helposti ymmärrettävä ja yksiselitteinen.

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

18 luku, *Yleiset alueet*

104 § *Maantien liikennealueen osoittaminen asemakaavassa*

Maanteiden asemakaavoitusta säätelevän pykälän ottaminen omaksi pykäläkseen kaavoitus- ja rakentamislainsäädännössä verrattuna nykyisen MRL 83 § selkeyttää maanteiden kaavoittamista etenkin, kun nykyislainsäädännössä käytetty termi "*yleinen alue*" tarkoittaa KRL:ssä pelkästään kuntien hallinnoimia alueita.

105 § *Yleisen alueen toteuttaminen*

KRL 105 §:n 2 momentti ohjaa, että: "*Aluetta ei kuitenkaan ole tarpeen toteuttaa, jos toteuttamisen lykkääminen on kunnan taloudelliset*

edellytykset huomioon ottaen perusteltua". Kyseinen kohta poistaa pykälän velvoittavuuden.

KRL 115 § *Maantien muuttuminen kadunpitopäätöksellä kaduksi*

Tähän lainkohtaan sisältyy uusi säädös kunnan velvollisuudesta ilmoittaa kadunpitopäätöksestä tienpitäjälle. Lisäys on perusteltu, jotta varmistetaan päätöksen välittyminen tiedoksi tienpitäjälle.

Pykälän 3 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.

KRL:n 115 §:n 4 momenttia tulisi täydentää lakkautetun maantiealueen nk. tiepohjan kiinteistöimituksen osalta *"Kunnan tulee järjestää kustannuksellaan kadunpitopäätöksen jälkeen kiinteistöimitus, jossa rekisteröidään maantiealueen hallintaoikeuden muutos valtiolta kunnalle."* Asiasta voidaan säätää myös asetuksella.

116 § *Päätös kadun lakkauttamisesta*

KRL 116 §:n mukaan kunta voi päättää kadun lakkauttamisesta, jos katu on muuttunut maantiekseksi. Kadun hallinnollinen muuttaminen valtion maantiekseksi edellyttää liikennejärjestelmästä ja maanteitä annetun lain 25 § mukaisen tiesuunnitelman erityistapauksissa ennen KRL 116 § mukaisen kadun lakkauttamispäätöksen tekemistä.

19 luku, *Hulevedet*

KRL-luonnoksen hulevesien hallintaa koskeva säätely on pääosin kattavaa. Maanteihin liittyen maankäytön hulevesijärjestelyissä tulee huomioida, että hulevesiä ei saa lähtökohtaisesti johtaa maanteiden kuivatusjärjestelmiin. Hulevesiä koskevat pykälät on pääosin kirjoitettu asemakaavatasolle ja yksittäisen kiinteistön näkökulmasta. Ko. pykälää tulee voida käyttää soveltuvin osin myös laajemman alueen suunnittelussa ja rakentamisessa mm. yleiskaava-alueella.

23 luku, *Lunastaminen*

163 § *Tiealueen omistusoikeuden siirtyminen kunnalle asemakaava-alueella*

Pykälä edellyttää maanomistuksen ja tieoikeuden syntyminen osalta asian rekisteröintiä kiinteistörekisteriin, joka on kunnan tehtävä. Kunnan tulee toimittaa tieto rekisteröinnistä ELY-keskukseen.

24 luku, *Haitankorvaukset*

Korvaaminen tai lunastaminen maankäytön rajoituksen aiheuttamasta haitasta. ELY-keskus katsoo, että nk. ”rahat tai lupa” periaate on myös kaavojen maantievarausten osalta toimiva tapauksissa, joissa maanomistaja ei voi käyttää rajoituksenalaista aluetta hyväkseen yksityiseen rakentamistoimintaan tai muuhun kohtuullista taloudellista hyötyä tuottavaan toimintaan ja kaavan maantievarukselle on tarve lähitulevaisuudessa. Maantiealueeksi kaavassa osoitetulla alueella rakentamislupa-asiassa harkinta mahdollisen lunastuksen tai korvausten suhteen tulee olla ELY-keskuksella.

Väylävirasto lausuu tarkemmin maanteihin ja maantievarauksiin liittyvistä kiinteistötoimitus-, lunastus- ja haitankorvausasioista.

40 luku, *Voimaantulo ja siirtymäsäännökset*

385 § *Kadut ja rakennuskaavatiet*

KRL:n 385 § 3 momentissa on esitetty ”*Jos kunnan maankäyttö- ja rakennuslain nojalla haltuun ottamaa katu- tai rakennuskaavatiealuetta ei ole merkitty lain voimaan tullessa yleisenä alueena kiinteistörekisteriin, kunnan on pantava vireille tätä tarkoittava toimitushakemus vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.*” Tämä velvoittanee kuntia panemaan vireille myös kadunpitopäätöksellä kaduksi muuttuneiden entisten maantiealueiden kiinteistötoimitukset. Vanhojen maantiealueiden maanomistustietojen saattaminen ajantasaiseksi selkeyttää ja sujuvoittaa merkittävästi mm. lupa-asioiden käsittelyä niin nykyisellä katualueella kuin katualueen naapurikiinteistöillä.

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

25 luku, *Rakentaminen*

Huomioita liikenteen näkökulmasta

Liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetussa laissa (jäljempänä LjMTL, 2005/503) on säädöksiä, jotka koskevat maanteiden varteen rakentamista. Etenkin ko. lain säädökset koskien kulkuyhteyksien järjestämistä maanteiltä, tiealueelle ja maantien suoja-alueelle sekä tien viereen

rakentamista ovat merkittäviä sekä liikenteen sujuvuuden että liikenneturvallisuuden kannalta. LjMTL:n 3. luvussa annetaan maantiehen kohdistuvia toimenpiteitä koskevia määräyksiä ja 4. luvussa annetaan maantiealueen ulkopuolisia alueita koskevia maankäyttörajoituksia. LjMTL:n säädöksiä on siten noudatettava kaavoitus- ja rakentamislain rinnalla rakentamishankkeissa maantieverkon läheisyydessä.

Kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksessa on kattavasti esitetty eri rakentamisen lupien osalta lausunnonpyyntövelvollisuus ELY-keskuksilta ja / tai rakennushankkeen naapureilta. ELY-keskusten L-vastuualueet vastaavat alueensa tienpidon tehtävien hoitamisesta maantieverkon tienpitäjän Väyläviraston ohjauksen mukaisesti, LjMTL 11 §. Täten ELY-keskuksen L-vastuualue tulkitaan maantiehen rajoittuvissa rakennushankkeissa myös naapuriksi tai muun alueen haltijaksi.

Rakentamisen lupien osalta KRL-ehdotuksen mukaan ELY-keskuksen L-vastuualueella on kattavasti valitusoikeus kaikista lupamuodoista ELY-keskuksena tai naapurina, tai molemmissa rooleissa.

Kaavoitus- ja rakentamislakiehdotuksessa on maisematyön (215 §) ja rakennuksen purkamisluvan (217 §) osalta, että ko. luvat eivät ole tarpeen, jos toimenpiteet perustuvat LjMTL:n mukaiseen hyväksytyyn tiesuunnitelmaan tai ratalain mukaiseen hyväksytyyn ratasuunnitelmaan. Vastaavan momentin lisäystä tulisi harkita myös muiden lupamuotojen pykälien osalta.

Yleisiä huomioita ilmastonäkökulmasta

Ehdotukset vähähiilisestä rakentamisesta sekä vähähiilisen rakentamisen tietojärjestelmästä ovat kokonaisuudessaan kannatettavia. Rakentamisen osalta on tärkeä tunnistaa myös olemassa olevan rakennuskannan merkitys ja mahdollisimman pitkä käyttöikä. Esityksessä on annettu tavoitteeksi, että rakentamisessa ostoenergiasta vähintään 38 prosenttia on oltava uusiutuvista energialähteistä peräisin olevaa energiaa. Tämä on alhainen verrattuna siihen, että RED II -direktiivin mukaan vuonna 2030 uusiutuvien energialähteiden osuuden Suomessa tulisi olla 51%.

Digitaalisuus tulee olemaan merkittävä apu yhdyskuntarakenteen ilmastovaikutusten arvioinnille ja seurannalle. Digitalisaatio ja RYTJ edesauttavat nopeutuvaa tahtia tiedon kerryttämisessä ja tutkimisessä tulevaisuudessa.

185 §, Rakennusoikeus

KRL 185 §:n 1 mom mukaan rakennusoikeus määritellään yleis- tai asemakaavassa Täydentäviä määräyksiä rakennusoikeudesta ei voi enää

7.12.2021

antaa vanhoilla asemakaavoille tai yleiskaavoille rakennusjärjestyksessä. Jos rakennusoikeutta ei ole määritelty kaavoissa, niin jääkö toteutumattomilla paikoilla rakentamisen määrä ratkaisematta, kunnes kaavaa muutetaan?

2 momentissa on pieni epäloogisuus, kun tilavuudesta puhuttaessa ilmaisuna käytetään suoraan yksiköitä.

190 § *Rakennustaiteen ja kaupunkikuvan vaaliminen*

Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää kyseistä lainkohtaa käyttökelpoisena ja perusteltuna yleisohjeena.

192 § *Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian vähimmäisosuus*

Säädöksen edellyttämä kokonaiskustannusten valvonta rakennusvalvonnassa voi olla haasteellista.

194 § *Rakennus- ja purkumateriaaliselvitys*

Yleisenä huomiona voi todeta, että jätteistä tarvitaan koko ajan tarkempaa tietoa ja syntypaikkalajittelua tulisi lisätä, jotta päästäisiin kiertotaloustavoitteisiin. Jätekirjanpitoon on tulossa uudistuksia 1.1.2022 alkaen ja siirtoasiakirjoihin 1.9.2022 alkaen. Hallituksen esityksessä voi asiassa olla tarpeen huomioida jäteasetuksen pykäliin siirtoasiakirjasta ja kirjanpitovelvollisuudesta? Jos tässä KRL:n 194 §:ssä vaaditussa selvityksessä olisi niitä asioita, joita tarvitaan jätekirjanpidossa, voisi syntypaikkalajittelu parantua ja kirjanpito helpottua käsittelyketjun eri vaiheissa. Tekeillä olevassa valtakunnallisessa jätesuunnitelmassa (valtsu) oli yhtenä tavoitteena rakennus- ja purkujätteen määrän vähentyminen ja syntyneen jätteen hyödyntäminen materiaalina väh. 70 %. Valtsussa on mainittu, että maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksella on tarkoitus parantaa kiertotalouden alueidenkäyttöllisiä edellytyksiä kytkemällä kiertotalous kaavojen laadullisiin vaatimuksiin. Tarkoitus on, että kiertotalouden sisällöstä ja käsittelystä kaavoituksessa tulee ohjeistusta. Kiertotalousteema olisi saanut näkyä vahvemmin asetuksessa, ehkä omana pykälänään? Hallituksen esityksessä asia on mainittu useasti, mutta itse asetuksessa asia hukkuu muiden joukkoon.

Ilmastonmuutoksen näkökulmasta asiassa on myönteistä kiertotalouden edellytysten edistäminen.

24 luku, *Haitankorvaukset*

169 §, *Korvaus maankäytön rajoituksen aiheuttamasta haitasta.*

Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää 2 momenttia käyttökelpoisena ja tarpeellisenä.

26 luku, *Olellaiset tekniset vaatimukset*

202 § *Meluntorjunta ja ääniolosuhteet.*

Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää tarkoituksenmukaisena ja tavoiteltavana, että rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava rakennushankkeessa rakennuksen sisä- ja ulkotilojen suunnittelusta siten, että noudatetaan valtioneuvoston melulle asettamia ohjearvoja (Valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista 993/1992). Myös kunnilla on vastuu em. melun ohjearvojen noudattamisesta kaava- ja rakentamishankkeissa.

203 § *Energiatehokkuus*

Kyseisen pykälän ohjaus saisi olla yksinkertaisempi tavoitteen silti kärsimättä.

206 § *Rakennuksen vähähiilisyys*

Kyseisessä pykälässä pientalot on vapautettu ilmastaselvitysvelvollisuudesta, mutta asiasta pitää silti raportoida. Kun ei raja-arvoa ei ole annettu, niin herää kysymys raportoinnin tarpeesta ja mielekkyydestä. Asiasta saattaa seurata tarpeettomia kustannuksia vailla ohjaavaa vaikutusta.

207 § *Rakennuksen elinkaariominaisuudet*

Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää hyvänä, että lakiin on lisätty tämän kaltainen hyvää laatuun ja kestävään kehitykseen kannusta säädös.

27 luku, *Rakentamisen luvanvaraisuus*

Yleistä

Rakentamisessa yhden lupatyyppin tavoite on hyvä ja perusteltu. Lakiin kirjoitetut neliörajat tulevat todennäköisesti aiheuttamaan epäselvyyttä rakentajien keskuudessa.

Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää viranomaisohjauksen ja rakennetun ympäristön laadunhallinnan (paloturvallisuus, maisema, naapuruussuhteet, ...) kannalta huonona ilmoitusmenettelyn poistamista kaavoitus- ja rakentamislaita. Tällä hetkellä MRL:n mukaista ilmoitusmenettelyä on voitu käyttää tietyillä alueilla mahdollisen lupatarpeen selvittämiseen. Lakiluonnoksessa on esitetty vapautuksia rakentamisen lupakäytäntöihin. Lakiesitys tulee suurella todennäköisyydellä aiheuttamaan lisääntyntä

7.12.2021

jälkivalvonnan tarvetta rakennusvalvonnoissa. Ilmoitusmenettely on kevyt prosessi, joka auttaa rakennusvalvontoja tekemään etuiskäteistarkastelua tietyille hankkeille tietyillä alueilla. Menettelyllä on voitu ennakoiden rakentamista siten, että tapahtumissa on voinut toteutua hyvä asianhallinta.

208 §, *Rakennuslupa*

Lainkohdassa on määritetty rakennuslupaa edellyttävää rakentamista.

Kaakkois-Suomen ELY-keskus esittää 1 momentin 2 kohtaa poistettavaksi. Rakennuslupatarpeen määrittäminen rakennuksen pinta-alan perusteella ei kerro rakennuksen vaikutuksista maisemaan, paloturvallisuuteen, henkilöturvallisuuteen tai muihin merkityksellisiin seikkoihin. Huomion arvoista on myös se, että pelkkä katoskin saattaa ominaisuuksien puolesta edellyttää tarkempaa viranomaisohjausta, vaikka rakennusoikeuteen laskettavaa pinta-alaa ei muodostu lainkaan.

Pykälän 1 momentissa kohtien 2, 3 ja 6 mainitut neliömetrit eivät täsmälleen kerro, mistä pinta-alasta on kysymys. Puhutaanko pohjan alasta, kerrosalasta, seinän alasta vai mistä?

Mekaanisten ja mielivaltaisten rajojen tuominen ei johda sujuviin käytäntöihin ja hyvään asianhallintaan

KRL 208 § voi todennäköisten tulkintaerimielisyyksien johdosta johtaa hallinnollisten pakkokeinojen lisääntymiseen.

KRL 208 § herättää huolta myös liikenteen näkökulmasta. Pykäläehdotuksessa esitetään, että vähintään 2 m² suuruinen valaistu mainoslaite edellyttää rakentamisluvan. Liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 52 §:ssä säädetään tienvarsimainonnasta ja -ilmoittelusta. Maantien käyttäjille suunnattujen mainoslaitteiden osalta lupa- ja ilmoitusmenettelyssä tulee noudattaa LjMTL:n säädöksiä sekä ko. lain 52 b § mukaan liikenne- ja viestintäviraston (Traficom) antamia määräyksiä. Maantien käyttäjille suunnattu mainos voi edellyttää lupahakemusta tai ilmoitusta ELY-keskukseen. Mainonnan tulee noudattaa edellä kerrottuja Traficomien määräyksiä. Jos maantien käyttäjille suunnatun mainoksen sijoituspaikka on asemakaavoitetulla alueella, lupaviranomainen on kunta ja luvasta tulee kuulla ELY-keskusta naapurina. ELY-keskus harkitsee mainoksen ulkoasua ja sijoittumista liikenneturvallisuuden näkökulmasta, eikä mainoksen koko ole ainoa kriteeri harkinnassa.

209 §, *Rakentamislupaan kuuluva sijoittamislupa ja toteuttamislupa*

Pykälän mukaan kunta voi myöntää luvan hakijan pyytäessä sijoittamisluvan ja toteuttamisluvan erikseen omilla päätöksillään. Erillisten päätösten tuoma hyöty voi olla vähäinen.

210 §, *Sijoittamisluvan edellytykset asemakaava-alueella*

Pykälässä on annettu sijoittamislupaan liittyvä hyviä tavoitteita sisältävä taulukko.

211 §, *Sijoittamisluvan edellytykset alueella, jolla ei ole asemakaavaa*

Pykälässä on annettu sijoittamislupaan liittyvä hyviä tavoitteita sisältävä taulukko.

Liikenteen näkökulmasta vaikutelma on, että rakentamisen 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. Niillä seuduilla, missä on rakentamispaineita, yhdyskuntarakenteen hallinta erityisharkinta-alueilla ja niihin kuuluvilla asemakaava-alueiden lievealueilla voi vaikeutua. Tällä olisi muun muassa liikennettä lisääviä ja kestävästi liikkumisen edellytyksiä heikentäviä vaikutuksia.

Pykälässä on perustellusti tuotu esiin myös LjMTL:n ohjaus rakennusten sijoittumiseen asemakaava-alueen ulkopuolella maantien suoja- ja näkemäalueiden osalta. Pykälässä 211 § esitetty käyttökelpoisen pääsytien toteutumien on myös tärkeää lupaharkinnassa. Maanteiden liittymälupa-asioissa on noudatettava LjMTL:n 37 §.

212 §, *Sijoittamisluvan edellytykset erityisharkinta-alueella*

Sijoittamisluvan edellytyksenä on mainittu mm. "*Ei aiheuta vähäistä suurempaa haittaa*". Tästä hallituksen esityksessä on esimerkkejä, että missä voidaan käyttää. Uutena tulee tarkoituksenmukaisuusharkinta, jota halutaan uudessa laissa korostaa.

Erytyisharkinta-alueen KRL 212 § osalta on KRL 211 § säädösten lisäksi sijoittamisluvan myöntämisen edellytyksenä, että rakentaminen on sopivaa liikenneväylien toteuttamisen ja liikenneturvallisuuden kannalta, mikä on perusteltua.

Pykälä voi osoittautua käyttökelpoiseksi hyvän asianhallinnan kannalta.

214 §, *Sijoittamisluvan edellytykset erityisharkinta-alueella*

Pykälä on selkeä ja helpottaa asianhallintaa.

215 §, *Maisematyöluja*

Pykälässä mainittu viittaus vaikutuksiltaan vähäisiin toimenpiteisiin saattaa aiheuttaa jossain määrin rajanvetoa.

218 §, *Purkamisluvan edellytykset*

Pykälässä annettu 2 momentti määrittää ehtoja, joiden perusteella rakennus voidaan purkaa. Todennäköisesti lainkohdalla tullaan myös perustelemaan hankkeita, joilla samalla poistetaan rakennettuun kulttuuriympäristöön liittyviä arvoja. Erityisenä ongelmana tässä laissa on, että maakunnallisesti merkittävyyttä ei määritellä. Maakuntakaavan muutos KRL:n myötä poistaa arvoitustasoja. Ainoastaan valtakunnallisesti merkittävät rakennukset huomioitaisiin jatkossa maakuntakaavassa. Maakuntakaavalla on erityinen merkitys arvomäärityksissä. Maakuntakaavan merkitys korostuu, jos jossakin kunnassa on tarkoitushakuinen tarve vähätellä todennettavissa olevia kulttuuriarvoja.

219 §, *Poikkeamislupa*

Poikkeamisen edellytyksiä määrittävässä luettelossa tulee olla huomio myös hankkeen ilmastovaikutuksista.

28 luku, *Lupamenettely*

222 §, *Rakennuskohteen tietomalli*

Pykälän toimeenpano voisi koskea alkuvaiheessa esimerkiksi julkista rakentamista. Tietomalli ei ehkä ole tarpeen koskea esimerkiksi loma-asumista. Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen ehdotus on, että tietomalli voisi olla ensin 10 vuotta julkisella puolella ja sitten yksityiselle puolelle. Tietomallin kattavalle käyttöönololle ei välttämättä ole vielä riittävän laajaa valmiutta.

223 §, *Rakentamislupahakemus.*

Ensivaikutelma pykälästä herättää kysymyksen, että tuoko lisääntyvät vaatimukset lisäarvoa ja tukea hyvälle rakentamiselle?

Pykälässä on lista rakentamisessa vaadittavista liitteistä (9 kpl). Lainkohta voi edellyttää myös erittelyn, josta käy ilmi mitä liitteitä vaaditaan erityyppisessä rakentamisessa. Määräyksistä seuraa, että jatkossa tarvitaan lisääntyvä määrä selvityksiä ja osa vaadittavista selvityksistä on uusia. Tämän tulee seurauksena, että miten tai kuka nämä selvitykset tekee? Epäilemättä kustannukset nousevat, mutta kustannusvastaavuus ja saavutettava hyöty ovat vielä vaikeasti arvioitavissa.

7.12.2021

Maantien varrelle sijoittuvan rakennushankkeen lupahakemukseen tulisi liittää myös voimassa oleva liittymälupa maantiehen tai ELY-keskuksen myönteinen lausunto liittymäluvan osalta. Maanteiden liittymälupa-asioissa on noudatettava LjMTL:n 37 §.

224 §, Kuuleminen ja tiedottaminen rakentamisluvasta.

225 §, Kuuleminen ja tiedottaminen poikkeamisluvasta ja maisematyöluvasta sekä rakentamisluvasta, johon sovelletaan erityisharkinta-aluetta koskevia säännöksiä

226 §, Kuuleminen purkamisluvasta

227 §, Lausunto purkamis- ja maisematyöluvasta sekä sijoittamisluvasta

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

Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää hyvänä, että KRL 224 - 227 §:ssä edellytetään museoviranomaisen huomiointia ja vaatimusta lausunnosta.

Vaikka KRL 224 § ei edellytä lausunnon pyytämistä ELY-keskukselta, tulee maanteihin rajoittuvissa rakennushankkeissa pääosin aina kuulla ELY-keskuksen L-vastuualuetta naapurina. Pääsääntöisesti myös sijoittamisluvan jälkeen tienpitäjän / ELY-keskuksen L-vastuualueen uusi kuuleminen on tarpeen hankkeen toteuttamislupahakemusvaiheessa.

Maanteiden toimivuuden ja liikenneturvallisuuden kannalta on tärkeää, että maanteiden varsille sijoittuvista maisema-, poikkeamis- ja sijoittamisluvista pyydetään ELY-keskuksen lausunto.

KRL 228 §:ssä säädetty määräaika lausunnon antamiseen selkeyttää käytäntöjä.

229 §, Rakentamislupahakemuksen käsittely

KRL 229 §:n 2 momentti on sisällöltään hyvä lisäys, mutta kyseessä viittaus hallintolain 23 §:ään. Viittauksen sijaan laista tulisi olla suoraan luettavissa, miten sen halutaan ohjata käytäntöjä.

231 §, Kuulutusmenettely

Lainkohtaan on tuotu hallintolain muutoksen tavoin yhtenäinen käytäntö osaksi kaavoitus- ja rakennuslakia. Tämän seurauksena oikaisumahdollisuus pitenee 7 vuorokautta eli oikaisuajaksi muodostuu 7 + 30 vuorokautta.

232 §, Rakennuskohteen toteumamalli

Kaakkois-Suomen ELY-keskus kiinnittää huomion seuraaviin. Miksi pykälään on tuotu mainintana päävastuullinen toteuttaja? Kuka valvoo rakentamisen vastuuta? Valvooko omistaja?

234 §, Rakennuskohteen tietojen saatavuus rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä

Pykälään tulisi sisällyttää vaatimus tiedosta, joka koskee kohteen ajankohtaista käyttötilannetta.

238 §, Luvan voimassaolo

Luvan raukeaminen on muotoiltu pykälässä aiempaa MRL:ssa esiintynyttä säännöstä paremmin.

30 luku, *Vastuu*

254 §, Rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuus

Kaakkois-Suomen ELY-keskus pitää hyvänä viimeistä momentti, jonka mukaan *rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava suunnittelu- ja rakennusaikataulua asettaessaan aikataulu sellaiseksi, että olennaiset tekniset vaatimukset voivat täytyä rakentamiselle varatussa ajassa.*

33 luku, *Rakentamiseen liittyvät järjestelyt*

296 §, Veden johtaminen ja ojittaminen

MRL 161 a § mukaisesti kunnan määräämä viranomaisen päättää asemakaava-alueella ojittamisesta ja suojaenkereen tai pumppuaseman sijoittamisesta toisen omistamalle alueelle. Ehdotetun KRL 296 § 2 momentissa todetun kunnan määräämän viranomaisen lisäksi on hyvä keventää hallinnollisia prosesseja ja mahdollistaa maantien ja rautatien laskuojasta viivytyksaltainen sekä suojaenkereen ja pumppuaseman sijoittamisesta päättäminen myös liikennejärjestelmä- ja maantielain sekä ratalain mukaista tie- ja ratasuunnitelmaa hyväksyttäessä.

Tiesuunnitelmasta ja ratasuunnitelmasta pyydetään aina kunnan lausunto, joten kunta pääsee tarkistamaan ja vaikuttamaan mahdollisten laskuojien, suojaenkereiden ja pumppuasemien sijaintiin. Esityksenä on, että mainitut toimenpiteet voidaan toteuttaa hyväksytyin tiesuunnitelman tai ratasuunnitelmaan mukaisesti eikä toimenpiteeseen tarvita erillistä kaavoitus- ja rakentamislain mukaista lupaa.

302 §, Luonnollisen vedenjuoksun muuttaminen

Jos maantien rakentamisessa tai parantamisessa muutetaan maanpinnan korkeusasemaa tai suoritetaan sellaisia toimenpiteitä, jotka muuttavat naapurikiinteistöjen luonnollista vedenjuoksua, tiesuunnitelmassa osoitetaan kiinteistöjen korvaavat vedenjuoksuratkaisut. Maantien

naapureilla on mahdollisuus vaikuttaa maantien rakentamisesta tai parantamisesta aiheutuviin ratkaisuihin tiesuunnitteluprosessin aikana.

37 luku, *Rakennetun ympäristön hoito*

307 §, *Ympäristöhoito*

KRL 307 §:ssä esitetty hälytysajoneuvojen ja huollon kulkuyhteyksien turvaaminen rakentamisluvassa ja rakennuspaikan käytössä on ehdottoman tärkeää.

Maanteihin kuuluvien jalankulku- ja pyöräilyväylien (ent. kevyen liikenteen väylä) kunnossapidon ja hoidon tavoitteena on pitää väylät esteettöminä, turvallisina ja liikennetarpeen mukaisesti riittävän sujuvina kaikkina vuodenaikoina. Maanteiden sekä jalankulku- ja pyöräilyväylien kunnossapidosta ja hoidosta vastaavat ELY-keskukset, jotka myös valvovat väylien kuntoa.

Maanteiden parantamisen, rakentamisen ja kunnossapidon tavoitteena on edistää liikkumisen ja kuljettamisen mahdollisuuksia sekä lisätä liikenneturvallisuutta ja liikkumisympäristön viihtyisyyttä. ELY-keskukset ja Väylävirasto laativat uusien ja parannettavien maanteiden tiesuunnitelmat vuorovaikutteisesti mm. alueen kuntien kanssa, jolloin kunnan näkemykset mm. tieympäristön osalta tulevat esille.

Tieympäristöä kehitetään, kunnossapidetaan ja hoidetaan koko maantieverkolle asetettujen yhdenmukaisten tavoitteiden mukaisesti.

Laki liikennejärjestelmästä ja maanteitä annetun lain 17 ja 18 § muuttamisesta

Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä ei ole oleellisesti muuttumassa. Esityksen mukaan ko. lain 17 § ei ole täsmentymässä sen osalta, kuinka tien suunnittelussa voidaan toimia alueella, jossa on kaavamuutos vireillä. ien sijainti ja suhde maankäyttöön on nykykaavan mukainen eikä kaavamuutos muuttaisi tilannetta. Tulkintaongelmat ovat ajoittain vaikuttaneet kaavojen ja tiesuunnittelun etenemiseen.

Liikennejärjestelmästä ja maanteitä annetun lain 17 § olisi syytä tässä yhteydessä täsmentää. Koska yleiskaava ei ole voimassa asemakaavan alueella, saattaa LjMTL 17 § pykälän kielto hyväksyä tien yleissuunnitelma vastoin yleiskaavaa olla ongelmallinen tilanteessa, jossa yleiskaavaa on jo tarkennettu asemakaavalla.

LjMTL 17 § ja 18 § pykälistä on tarkoitus poistaa viittaus yleiskaavan oikeusvaikutteisuuteen, joka saattaa hämärtää tällä hetkellä olevien

7.12.2021

oikeusvaikutuksettomien yleiskaavojen suhdetta tien suunnitteluun. Pykälämuutosten perustelutekstissä sanotaan, että ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomana viittaus oikeusvaikutteiseen kaavan, koska lakiehdotuksen mukaan kaavoitus- ja rakentamislaki ei sisältäisi mahdollisuutta laatia oikeusvaikutuksetonta yleiskaavaa. Perustelutekstissä ei kuitenkaan sanota, mikä olisi jo olevien oikeusvaikutuksettomien yleiskaavojen suhde tien suunnitteluun. Tätä tulisi täsmentää pykälämuutosten perustelutekstissä.

KRL-ehdotuksen kirjausten osalta jää epäselväksi jääkö LjMTL 17 § 3 ja 4 momentit voimaan. Em. momenttien voimaan jääminen on maanteiden suunnitteluprosessien kannalta ehdottoman tärkeää, joten KRL-ehdotusta tulee täsmentää näiden momenttien osalta.

Ilmastomuutokseen liittyviä yleisiä huomioita

Ilmastomuutokseen liittyen merkittäviä kokonaisuuksia on tuotu ehdotuksessa hyvin esiin. Näitä ovat kaupunkiseutujen ja rakennuspainealueiden huomioiminen, hillinnän ja sopeutumisen nostaminen valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden perusteisiin (15 §) sekä viherrakenteen roolin terävöittäminen. Pelkästään ilmastomuutostavoitteiden perusteella KRL:ssa tulee määrätietoisemmin ohjata alue- ja yhdyskuntarakenteita tehokkaammiksi ja vähemmän ympäristöä kuormittaviksi.

Ilmastomuutostavoitteiden toteutuminen mahdollistuu myös muiden säännösten kuin 5 §:n myötä. Linjakkuudesta 5 §:n ja muun ehdotuksen välillä tulee huolehtia, jotta muut pykälät eivät vaikeuta ilmastotavoitteiden toteutumista.

KRL-ehdotuksessa ylikunnallisten kaavatasojen oikeusvaikutteisuus on vähenemässä. Tämä voi aiheuttaa tilanteita, joissa vaikutusten arviointia ei tehdä tarkoituksenmukaisella kaavatasolla tai tarkoituksenmukaisessa mittakaavassa. Samalla vastuuta arvioinnista siirtyy yleis- ja asemakaavatasoille, mikä jättää niissä käsiteltäväksi sellaisia kysymyksiä, jotka olisi aiemmin ratkaistu jo ylemmillä tasoilla. Ilmastönäkökulmasta joissakin asioissa jää epäselväksi, miten merkittäviä ylikunnallisia kysymyksiä voidaan yhteensovittaa oikeusvaikutteisen suunnitelman puuttuessa. Tällaisia kysymyksiä ovat esim. energiaratkaisujen hallinnointi sekä luonnonvarojen kestävä käyttö. Ilmastokysymyksenä tulisi voida tarkastella samanaikaisesti esim. sähkönsiirtoverkkojen ja tuotantoalueiden sijoittumista, jotta rakennettavan siirtoverkoston määrä ympäristövaikutuksineen voidaan minimoida.

7.12.2021

ELY-keskusten valvontaan liittyvän roolin laajentuminen ja selkiyttäminen auttaa ilmastotavoitteiden määrittelyssä, linjausten selkiyttämisessä sekä arviointityökalujen käyttämisen yhdenmukaistamisessa ja laadunhallinnassa. ELY-keskusten alueidenkäytön edistämistehtävän rooli on painottunut kokonaisvaltaiseen eri intressejä yhteensovittavaan alueidenkäytön suunnittelun edistämiseen. Tässä roolissa on auttanut ELY-keskuksissa käytössään oleva, vahva asiantuntemus eri ympäristökysymyksistä sekä myös muihin lainsäädäntöihin pohjautuva valvontarooli. Edistämistehtävässä työskennellään nimenomaan ennakkollisesti ja ratkaisuja ongelmallisiin kysymyksiin hakien ja voidaan tuoda tietoisuuteen myös sellaisia kysymyksiä, jotka muissa prosesseissa nousisivat esille vasta huomattavasti myöhemmissä vaiheissa.

ELY-keskuksilla on myös merkittävää osaamista erilaisissa arvojen (esim. luonnonsuojelu, kulttuuriympäristö) turvaamiseen sekä yhdyskuntien toimintavarmuuteen liittyvissä kysymyksissä, joihin niille on laissa osoitettu myös valvontarooli. Myös Korkein hallinto-oikeus nosti omassa lausunnossaan (H 492/ 21) esiin tarpeen selkeyttää tilannetta ELY-keskusten roolin osalta. Tähän peilattuna ELY-keskusten valitusoikeuden palauttaminen lähes vuotta 2017 edeltäneelle tasolle auttaisi myös ilmastotavoitteiden saavuttamista.

ELY-keskusten roolia tarvitaan, jotta 5 §, 70 - 71 § sekä kaavojen laadullisten vaatimusten toteutuminen varmistetaan tasapuolisesti koko maassa. Valvontarooli ei ennen vuoden 2017 uudistusta tarkoittanut, että kaavoista olisi valitettu erityisen paljon ja valitukset on myös todettu oikeudessa tarkoituksenmukaisiksi. ELY-keskusten työssä on korostunut ennakkollinen ja keskusteleva työskentelyote ja luottamuksen rakentaminen kuntien kanssa. Valvontarooli antaa tälle työskentelyotteelle selkänöjää ja viranomaisen edistämistehtävälle tarvittavan alustan, joka motivoi pitämään osapuolet neuvottelupöydässä myös vaikeita kysymyksiä tarkasteltaessa. ELY-keskusten roolin selkeyttäminen tukee myös linjakkuudesta huolehtimista ja yhteisten linjausten muodostumista.

ELY-keskusten resurssit tulisi uudistuksessa turvata ja suhteuttaa ehdotettuihin muutoksiin. Vuoden 2017 jälkeen alueidenkäytön voimavarat ovat vähentyneet kaikissa virastoissa ja tehtävämäärän voimistuessa tulisi tähän reagoida myös lisäämällä voimavaroja vastaavasti. Voimavarojen lisääminen ennakoivaan työhön sujuvoittaa suunnittelua ja nopeuttaa prosessien etenemistä. ELY-keskusten ilmasto- ja alueidenkäytön resurssien turvaaminen on tärkeää.

Lopuksi

Hallituksen esityksen puolella on useasti viitattu vanhaan maankäyttö- ja rakennuslakiin esimerkiksi ilmaisulla "*säilyy samana*". Hallituksen esityksen viitteelliset perusteet tarkoittaa, että lain lukija, joka tarvitsee

7.12.2021

tietylle pykälälle lisää perusteluja, joutuu kaivaman vanhan maankäyttö- ja rakennuslain hallituksen esityksen saadakseen tarvittavan tiedon. Lain kirjoittamisen kannalta vastaavanlaiset viittaukset tulisi hallituksen esityksestä poistaa ja kirjoittaa auki, että mitä on tarkoitus "säilyttää samana". Hallituksen esitystä lukemalla tulee siitä käydä suoraan ilmi perusteltavan pykälän tarkoitus. Selkeä perustelu helpottaa viranomaisten ja kaikkien osapuolien työtä.

Pääpiirteisesti lausuttavana oleva luonnos hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön käyttökelpoiselle kokonaisuudelle. Sen avulla voidaan mahdollistaa tavoitteiden mukainen asianhallinta. Laista on tehty sangen laaja. Käyttökelpoisuuden lisäämiseksi lakia voi vielä tiivistää ja selkeyttää ilman, että sen ohjasvaikutus heikkenee.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä.
Asian on esitellyt alueidenkäyttöpäällikkö Pertti Perttola ja ratkaissut ylijohdaja Leena Gunnar.

Tämä asiakirja KEHA/5173/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/5173/2021 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Gunnar Leena 07.12.2021 11:41

Esittelijä Perttola Pertti 07.12.2021 11:41