

Viite: Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 27.9.2021 (VN/279/2018)

Lausunto ympäristöministeriön luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

Pihtiputaan kunta esittää lausuntonaan seuraavaa:

1 Aluksi

Kiitämme lausuntopyynnöstä. Toteamme aluksi, että lakiluonnoksen lausunnon jättöaika on ollut kovin lyhyt suhteutettuna lakimuutosaineiston laajuuteen. Mielestämme materiaali on varsin vaikeasti sisäistettävää. Lausuntovalmistelua olisi helpottanut vertailuaineisto, jossa voimassa olevat ja niitä vastaavat uudet pykälät olisi esitetty vierekkäin. Aineistoon olisi tullut sisällyttää myös ne lakikohdat, jotka poistuvat kokonaan.

Kuten kuntaliiton lausunnossa todetaan, *kunnat kantavat päävastuun yhdyskuntien toimivuudesta, kuntalaisten elinympäristöstä ja useista palveluista. Kaavoitus, maapolitiikka ja rakentamisen ohjaus muodostavat kokonaisuuden, joka luo pohjan myös kunnan elinvoimalle ja kuntalaisten hyvinvoinnille.* Maankäytön keinoilla kunnat edistävät yhdyskuntien kestävästä kehitystä ja mikä tärkeää: paikallisiin olosuhteisiin parhaiten sopivin keinoin.

Kunta pitää valitettavana sitä, että parlamentaarinen MRL-työryhmä ei ole osallistunut kaikilta osin KRL-luonnoksen valmisteluun erityisesti, kun kyse on jo itsessään näin laajasta lainsäädännöllisestä kokonaisuudesta ja lisäksi siihen liittyvien muiden lakien samanaikaisista muutoksista.

2 Yleisiä huomioita lakiluonnoksesta

Yhdymme lausunnossamme Kuntaliiton omassa lausunnossaan esittämiin seuraaviin näkemyksiin:

Lainaus Kuntaliiton aineistosta:

"Lain toimeenpano edellyttää kunnilta ainakin seuraavia useita, osin mittavia toimia:

- *Hallintosäntömuutokset, kunnan sisäiset muutokset työnjaossa*
- *Kunnan taksojen uudistaminen*
- *Viranomaistoimintojen uudistaminen*
- *Viranomaisten yhteistyömallien ja -yhteyksien luominen*
- *Rakennusjärjestyksen uusiminen sisällöllisesti*
- *Lukuisten suunnitelmien ja muiden vastaavien laatimisessa siirtyminen tietomallimuotoon ja kunnan eri prosessien ja päätöksenteon sopeuttaminen tietomallimuotoisuuteen*

- *Kuntien tietojärjestelmien uusiminen ja päivittäminen, ml. rajapintojen rakentaminen*
- *Kaupunkiseuduilla uuden lakisääteisen suunnitelman laatiminen ja siihen liittyvät osallistumismenettelyt, selvitykset ja suunnittelun organisointi*
- *Kaavoituksen uudet sisältövaatimukset ja selvitysvelvoitteet, ml. vaihtoehtotarkastelut*
- *Muutokset yhdessä siirtymäsäännösten kanssa edellyttävät kaavojen, erityisesti yleiskaavojen ja maakuntakaavojen uudistamiseen ryhtymistä pikaisesti*
- *Katualueiden hankinnan prosessien ja taloudellisen ohjelmoinnin uusiminen*
- *Katujen ja yleisten alueiden suunnitteluun liittyvät uudet sisällölliset ja menettelylliset laajennukset*
- *Maapolitiikan ja kaavojen toteuttamisen uudet - erittäin yksityiskohtaiset ja työllistävät - dokumentointi-, osallistamis- ym. velvoitteet”*

Lainaus Kuntaliiton aineistosta:

- *Kysymme, miten ohjataan ja yhteen sovitetaan aluetalouden, luonnonvarojen kestävästä käytön ja uusiutuvan energiahuollon kannalta keskeisiä maankäytön ratkaisuja erityisesti kuntakeskusten ja taajamien ulkopuolisilla alueilla?*
- *Emme pidä hyvänä kaupunkiseutusuunnitelman pakollisuutta, yksityiskohtaisesti määriteltyä sisältöä ja sitä, että kaupunkiseutusuunnitelma-alueesta määrättäisiin valtioneuvoston asetuksella, pidämme valitusoikeuksia liian laajoina*
- *Pidämme tarpeettomana kunnan jäsenen aloiteoikeuden kirjaamista maankäyttö- ja rakennuslakiin, erityisesti määräajan asettamista käsittelylle*
- *Vastustamme ELY-keskuksen valitusoikeuden laajentamista*
- *Vastustamme valmistelussa esitettyä maanomistajan kaavanlaatimismahdollisuutta, on hyvä, että tämä ei sisälly enää luonnokseen*
- *Kaavoitusta koskevat taannehtivat siirtymäsäännökset eivät ole hyväksyttäviä*
- *Vastustamme nykyisen MRL:n kehittämiskorvaussäännösten mukaisen kustannusvastuusta vapauttamisen laajentamista kaikkeen kaavoitukseen*
- *Vastustamme maankäyttösopimuskorvausten määrittelyä yksityiskohtaisen ko. kaavoitushankkeen kustannustarkastelun pohjalta*
- *Pidämme tarpeettomana maapoliittisen ohjelman laatimiseen liittyvän erillisen vuositason raportointimenettelyn lisäämistä normaalin talousarviotarkastelua koskevan raportoinnin rinnalle*
- *Vastustamme katualueen ilmaislouutusvelvollisuuden poistamista ilman vastaavan kustannusvastuun kirjaamista lakiin*
- *Pidämme kehittämisaluesääntelyn poistamista valitettavana - täydennysrakentamisen osalta tarvitaan toimiva sääntely kehittämisen tueksi*
- *Pidämme maapolitiikan säännöksiä liian yksityiskohtaisesti kunnan toimintaan puuttuvina*
- *Olemme huolissamme korvausvelvoitteiden laajentumisesta ja epäselvyydestä korvausvelvollisen tahon suhteen*
- *Siirtymäsäännökset ovat erittäin haastavia ajallisesti ja toiminnallisesti*
- *Olemme huolissamme hulevesisääntelyn tosiasiallisista muutoksista, vaikka lähtökohtana oli, ettei suurempia periaatteellisia muutostarpeita ole*
- *Katsomme, että esitetty malli kahden tason rakennusvalvonnoista ja asiantuntija-avun hankkimisesta on tavoitteisiinsa nähden epätarkoituksenmukainen ja tarpeettoman monimutkainen, säännösluonnokset kaipaavat selvennyksiä*
- *Olemme huolissamme ennakkovalvonnan kevennysten vaikutuksista viranomaisia työllistävään jälkivalvontaan*
- *Pidämme tarpeettomana ja tehottomana esitettyä uutta julkisiin rakennuksiin painottuvaa katsastusmenettelyä*
- *Lakiluonnokseen ei sisälly tarpeellisia siirtymäsäännöksiä ja -aikaa mm. rakennusvalvonnan järjestämisen, rakennusluvituksen tietomallipohjaisuuteen siirtymisen ja rakennustarkastajien kelpoisuuden osalta*
- *Lakiluonnoksen digipykälät nojaavat RYTJ:n toteutumiseen, mutta lakiluonnoksen säädösratkaisujen tosiasiallista merkitystä ja lainsäädäntökokonaisuutta ei ole mahdollista arvioida RYTJ:n ja sitä koskevan lainsäädännön valmistelun keskeneräisyyden vuoksi.*

- *Kuntien tietojen välittäminen valtion organisaatiolle tulee tapahtua automaattisten rajapintojen kautta kunnan julkaisuprosessin yhteydessä. Pällekkäisiä rekisterejä ei tule luoda.*
- *Yhteentoimivuus on kannatettava tavoite, mutta ei tarvitse toteutuakseen näin yksityiskohtaista erityissääntelyä*
- *Vaikutustenarviointi on vielä keskeneräinen ja olemme huolissamme siitä, onko lukuisten lakiesitykseen sisältyvien muutosten yhteenlaskettua kokonaisvaikutusta kuntien toimintaan ja talouteen riittävässä määrin tunnistettu ja toimeenpanolle varattu riittävästi aikaa sekä huomioitu kuntien mahdollisuudet selvittää kustannuksista*
- *Siirtymäsäännökset ovat osin ajallisesti käytännössä mahdottomia noudattaa, osaksi ne ovat luonteeltaan taannehtivia*
- *Suhtaudumme kriittisesti monelta osin asetuksenantovaltuuksiin*
- *Asetustason varaan/asetuksella määriteltäväksi jätetään kuntien kannalta merkittäviä kysymyksiä*
- *Asetuksenantovaltuudet ovat hyvin avoimia, eivätkä siten rajaa asetuksenantajan toimivaltaa asianmukaisesti*
- *Asetuksenantovaltuudet ovat osin myös tarpeettomia*
- *Toteamme, että eri lakien tulee toimia myös kokonaisuutena ja niiden yhteisvaikutukset tulee huomioida (mm. lunastuslaki, luonnonsuojelulaki)”*

Pihtiputaan kunta pitää kannatettavina lakiuudistuksen tavoitteita, joita ovat hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen, rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen.

MRL Kokonaisuudistus vai vaiheittaiset kohdennetut lakimuutokset: Kaavoitusta, maapolitiikkaa ja rakentamisen ohjausta koskeva toimiva lainsäädäntö on kunnille erittäin tärkeä. Nyt esitetyssä muodossa ympäristöministeriön lakiluonnos aiheuttaa kuitenkin kunnille uusia ja/tai raskaampia menettelyitä, laajentaa selvitysvelvoitteita ja kokonaisuutena kasvattaa sekä henkilöstö- että taloudellisen resursoinnin tarvetta merkittävästi tilanteessa, jossa erityisesti pienillä kunnilla jo nyt on suuria vaikeuksia osaavan henkilöstön rekrytoinnissa. Näin laajaan ja nopeaan muutokseen kuntien resurssit eivät riitä, kun samaan aikaan kuntakenttä on suuressa hallinnollisessa muutoksessa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä uudistettaessa.

Pihtiputaan kunta on kokenut voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain varsin toimivaksi kokonaisuudeksi. Kunta näkemyksen mukaan alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää, maapolitiikan ja kaavoituksen sekä rakentamisen kokonaisuutta ja niihin liittyvää toimintaa ja yhteistyötä olisi tullut kehittää ensisijaisesti nykyisen lain puitteissa pienin täsmällisin lakimuutoksin toimivammaksi ja ketterämmäksi. Vasta toissijaisena olisi tullut olla edellä mainittujen merkittävämpi muuttaminen ja kehittäminen uudella lainsäädännöllä.

Pihtiputaan kunta pitää lakiesityksellä saavutettavia hyötyjä nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin verrattuna valitettavan pieninä ja lakiluonnoksen puutteena liian yksityiskohtaista ja jäykkää sääntelyä. Lakiluonnos ei huomioi riittävästi erilaisten kuntien erilaisia tarpeita ja mahdollisuuksia toteuttaa esitettyjä muutoksia esitetyssä aikataulussa.

Erytisesti Pihtiputaan kaltaisten pienten kuntien etuna on paikallistuntemuksen lisäksi tietynlainen ketteryys sekä kaavoitus- että rakennusvalvontatehtävissä ja kuntien välisessä yhteistyössä. Yhdymme Helsingin kaupungin lausuntoon, jonka mukaan *lakiluonnos heikentää olennaisesti mahdollisuuksia soveltaa kaavoituksen ja rakentamisen ohjauskeinoja joustavasti ja kestävästi alueiden ja kuntien erilaiset paikalliset tilanteet huomioon ottaen.*

Pihtiputaan kunta näkee, että hallitusohjelmaan sisältyneen prosessien sujuvoitumisen sijaan alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä monimutkaistuu ja sen nykyinen joustavuus heikkenee. Kunnan käsityksen mukaan lakiluonnoksessa kuntien itsemääräämisoikeuden sijaan painopiste näyttäisi siirtyvän valtion valvonnan suuntaan. Kuntanäkökulmasta ytimenä tulee jatkossakin olla kunnallisesta itsehallinnosta ja kaavoitusmonopolista huolehtiminen.

KRL- ja lunastuslain yhteisvaikutukset: Pihtiputaan kunta yhtyy kuntaliiton lausuntoon, jonka mukaan *lakiluonnos yhdessä lunastuslain lausunnolla olleen lakiluonnoksen kanssa murentaa kuntien mahdollisuuksia harjoittaa tarkoituksenmukaista maapolitiikkaa (maanhankintaa vapaaehtoisin kaupoin ja lunastuksin sekä kaavojen toteutumista varmistamista maapolitiikan muilla välineillä) sekä vaikeuttaa yleisten alueiden hankintaa kunnalle, mitä ei lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa ole huomioitu.* Kuten kuntaliittokin toteaa, lakivalmistelussa tulisi vielä kiinnittää huomiota eri lakiuudistusten yhteisvaikutuksiin ja huolehtia, että valmistelussa noudatetaan hallitusohjelman kirjausta kuntien maapolitiikan vahvistamisesta ja kuntien kaavamopolin säilyttämisestä.

Digitalisaatio ja kunta tiedon tuottajana: Kunta pitää digitalisaation edistämistä kannatettavana ja painottaa kuntaliiton tavoin sitä, että ratkaisujen tulee olla myös kuntanäkökulmasta järkeviä, reiluja ja kestäviä. Digitalisaation tavoitteena on prosessien tehostuminen mm. tiedon yhteentoimivuuden, tiedonsiirron helpottumisen, menettelyiden automatisoinnin ja vastaavan kehityksen myötä. Digitalisaation hyödyt näkyvät vasta pitemmällä aikavälillä ja muutos vaatii kunnilta merkittäviä resursseja. Pihtiputaan kunta ja Viitasaaren kaupunki ovat jo nyt mukana VM:n rahoittamissa kuntien digitalisaatiota edistävässä hankkeissa, joista toisessa kehitetään *Tietomallipohjaista kaavaa* ja toisessa *Pienten kuntien paikkatietojärjestelmää*.

Kuntaliiton arvion mukaan *kuntien rakennetun ympäristön digitalisaation kokonaisuuden rahoitustarve on vähintään 7-10 miljoonaa euroa vuosittain, kunnes kuntien tuottamien ydintietojen yhteen toimivuus (asema- ja yleiskaavat, osoitteet, rakennukset, infra), vanhojen tietojen laadunparannus ja vanhojen tietojen digitointi on saatu tehtyä sekä standardimuotoiset rajapinnat on saatu avattua.*

Pihtiputaan kunta näkee, että valtaosa yhteiskunnan toimivuuden kannalta tärkeistä rakennetun ympäristön ydintiedoista syntyy kuntien tehtävissä, kunnissa. Järjestelmien yhteen toimivuus on välttämätöntä ja se tulee toteuttaa juuri kunnissa. Kunta yhtyy kuntaliiton lausuntoon, jonka mukaan *digitalisaation osalta KRL:n säädösratkaisut kytkeytyvät tiiviisti rakennetun ympäristön tietojärjestelmän (RYTJ) toteutumiseen. Kuitenkaan KRL:n säädösratkaisujen merkitystä ja lainsäädäntökokonaisuutta ei ole mahdollista arvioida RYTJ:n ja sitä koskevan lainsäädännön valmistelun keskeneräisyyden vuoksi.*

RYTJ:n valmisteluun ja toteuttamiseen liittyy useita lainsäädännöllisiä ja toiminnallisia haasteita. Esitetty toteutusmalli, jossa kunnissa syntyvät tiedot näytettäisiin vaadittavan toimittamaan valtion keskitettyyn järjestelmään, ei ratkaise aitoja valtakunnallisen tiedonhallinnan ongelmia. Siinä ei huomioida julkishallinnon toimijoiden rooleja, vastuita ja oikeuksia tai uuden teknologian ja yhteentoimivuuden tuomaa mahdollisuutta hyödyntää yhteentoimivaa tietoa alkuperäisestä syntylähteestään.

Pihtiputaan kunta pitää tärkeänä sitä, että kunta on jatkossakin rakennetun ympäristön ajantasaisen ydintiedon tuottaja ja ko. tietoa tarvitsevat valtion ja yksityiset tahot voivat saada sen käyttöönsä kunnan rajapinnan kautta. Yhteentoimiva tieto 'virtautetaan' kunnasta sinne, missä sitä tarvitaan. Järjestelmän kehittäminen ja ylläpito vaatii kunnilta merkittäviä resursseja ja jatkossa myös palvelun hinnoittelua, koska kustannuksia ei voi rajattomasti kattaa verotuloilla. Pidämme valtion taloudellista tukea välttämättömänä kuntien digitalisaation kehittämiseen ja toteutukseen.

Luonnon monimuotoisuus ja ilmastonmuutos: Pihtiputaan kunta pitää luonnon monimuotoisuuden edistämistä ja ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista tärkeinä tavoitteina. Kuntaliiton lausuntoon yhtyen toteamme, että *maankäytön ja rakentamisen ohjausjärjestelmät tukevat parhaimmillaan kuntien pyrkimyksiä ilmastonmuutoksen hillintään ja varautumiseen sekä luontoarvojen turvaamiseen. Kuntien itsehallintoon kuuluva kaavamono-poli ja maapolitiikan suuntaamisen mahdollisuudet ovat ehdoton edellytys globaaleihin haasteisiin, kuten ilmasto- ja ympäristötavoitteisiin vastaaminen kokonaisvaltaisesti ja paikalliset olosuhteet sekä tahtotila huomioiden.*

Kunta pitää tärkeänä ilmastovaikutusten arviointia kaavoituksessa ja rakentamisessa. Yhdymme kuntaliiton lausuntoon, jonka mukaan *KRL:ssa asetettujen velvoitteiden ei kuitenkaan tule johtaa hallinnollisesti raskaaseen yksityiskohtaiseen selvittämiseen, joka ei tosiasiassa palvele tarkoitustaan. Esimerkiksi kaavoituksessa arvioinnin yksityiskohtaisuuden taso ja uudet yksilöidyt ekologisen kestävyuden teemat laadullisissa vaatimuksissa on voitava sovittaa kaavan tarkoitukseen. Kunnat tekevät jo nykyisellään laajasti luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen tähtäviä toimia rakennetun ympäristön suunnittelussa ja toteuttamisessa. Kaavoituksen uusien lakisääteisten arviointivelvoitteiden ja laajenevien sisältövaatimusten sijaan Kuntaliitto pitäisi tärkeänä, että tätä kuntien oma-aloitteista työtä tuettaisiin informaation ja rahoituksen keinoin.*

Lakimuutoksen vaikutukset: Kuntaliiton tapaan myös Pihtiputaan kunta on huolissaan lakimuutosten vaikutuksista kuntien toimintaan ja talouteen. Kuntien tulee pystyä jatkossakin huolehtimaan kaikista asukkaistaan ja toimijoistaan, samoin kuin palveluista ja elinympäristöstä sekä alueen elinvoimasta kestäväällä tavalla sovittaen yhteen erilaisia intressejä pitkäjänteisesti ja kokonaisvaltaisesti.

Pihtiputaan kunta yhtyy kuntaliiton lausuntoon, jonka mukaan lain vaikutusten arvioinnissa ei ole otettu riittävällä tavalla kokonaisuutena huomioon muutosten kunnille aiheuttamia taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia, eikä tunnistettu riittävästi todennäköisiä ongelmatilanteita. Kuntaliiton analyysin mukaan *lakiluonnos sisältäisi kunnille lukuisia uusia vaatimuksia ja huomattavasti vähemmän kevennyksiä tai joustoelementtejä. Vaikka joidenkin yksittäisten muutosten kohdalla vaikutus voidaan arvioida sinänsä melko vähäiseksi, tulisi huomioida se, että laki tarkoittaisi käytännössä muutosta lähes jokaiseen lain säätelemään kunnan prosessiin. Kuntien digitaalisissa prosesseissa muutokset prosesseihin aiheuttavat henkilötöyön lisäksi myös tietojärjestelmien muutosten aiheuttamat kustannukset, joita ei pystytä kattamaan pelkästään verotuloin ja palvelumaksuja korottamalla.*

3 Teemakohtaiset kommentit

3.1 Kommentit alueidenkäytön kokonaisuuden osalta (luvut 1-16, 37-40)

Alueidenkäytön kokonaisuuden kannalta keskeisimmät ehdotetut muutokset liittyvät ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen huomioimiseen, maakuntakaavan oikeusvaikutusten kaventamiseen, uuteen kaupunkiseutusunnitelmaan, vuorovaikutuksen ja vaikutusten arvioinnin vaatimusten tarkentamiseen, ELY-keskusten valvontatehtävien laajentamiseen sekä alueidenkäytön suunnitelmien muuttamiseen tietomalleiksi.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet: *Huomioiden kuntakaavoituksen keskeinen rooli valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamisessa sekä tavoitteiden aiempaa suo-*

rempi vaikutus kuntien kaavoitukseen, tulee kuntia kuulla aina valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelussa (viittaus kuntaliiton lausuntoon).

Maakuntakaava: Maakuntakaavoituksen kehittäminen yleispiirteisemmäksi, strategisemmaksi ja maakunnallisiin sekä ylikunnallisiin asioihin keskittyväksi on perusteltua ja toivottavaa. Kunnan näkökulmasta on kuitenkin tärkeää, että maakuntakaavoituksella voidaan jatkossakin ohjata ja yhteen sovittaa ennakoiden alueen elinvoiman, luonnonvarojen kestävästä käytön ja erityisesti uusiutuvan energiahuollon kannalta keskeistä maankäyttöä. Sen tulee kuitenkin tapahtua, kuten Keski-Suomessa jo nytkin, tiiviinä aluekehittämisen yhteistyönä maakuntaliiton ja kuntien kesken. Lausuntopyyntöissä pyydettyä vaihtoehtoista maakuntakaavoituksen mallia kommentoidaan kohdassa 4.

Yleiskaava ja asemakaava: Pihtiputaan kunta pitää hyvänä sitä, että keskustelussa olleen yhden kuntakaavan sijaan yleiskaava ja asemakaava säilyvät erillisinä kaavatasoina ja pääpiirteissään ennallaan. Kuntien selvitysvelvoitteet lisääntyisivät kuitenkin seudullisten selvitysten (mm. kaupan ja yhdyskuntarakenteen) osalta. Kunta pitää hyvänä asema- ja yleiskaavan yhteiskäsittelyä (34§) sekä sitä, että asemakaavaa voidaan muuttaa perustellusta syyistä yleiskaavasta poiketen sen ollessa vanhentunut (31§).

Kaavojen siirtymäsäännökset. Pihtiputaan kunta pitää kaikkien kaavatasojen siirtymäsäännöksiä ongelmallisina. Yhdymme kuntaliiton lausuntoon, jossa todetaan, että *yleiskaavoja koskeva siirtymäsäännös (380 §) vaikuttaisi tosiasiallisesti taannehtivan luonteisesti lainvoimaisiin yleiskaavapäätöksiin, mikä ei ole periaatteellisesti hyväksyttävää.* Pihtiputaan kunta katsoo, että siirtymäsäännöksen tulee mahdollistaa ennen KRL:n voimaantuloa vireillä olevien kaavaprosessien loppuun saattaminen nykyisen MRL:n mukaisena.

Aloiteoikeuden laajentaminen (49§): Lakiluonnokseen sisältyy kunnan jäsenen aloiteoikeus asemakaavan laatimiseen ja aloitteen käsittelylle on esitetty 4kk määräaika. Katsomme, että tällainen aloiteoikeuden kaavoitus- ja rakentamislakiin on tarpeetonta, koska kunnan jäsenen aloiteoikeudesta ja aloitteeseen vastaamisesta säädetään kuntalaissa.

Erityisharkinta-alue (52§) ja suunnittelutarve ranta-alueella (53§): Lakiluonnoksessa esitetään nykyisen lain suunnittelutarvealueen muuttamista erityisharkinta-alueeksi. Erityisharkinta-alueella tarkoitetaan asemakaava-alueen ulkopuolella sijaitsevaa aluetta, jolla rakentamisen tiivistymisen tai yhdyskuntateknisen verkostojen ja liikenneväylien rakentamisen tai niiden toteuttamisedellytysten turvaamisen takia tarvitaan alueiden käytön suunnittelua tai erityistä harkintaa uuden rakentamisen sijoittamisessa.

Erityisharkinta-alueen määritelmä eroaa näin rantojen suunnittelutarvealueesta, mikä mielestämme selventää tilannetta. Rannan suunnittelutarvetta koskeva sääntely jää pääosin ennalleen. Nykyisen lain suunnittelutarveratkaisu korvataan erityisharkinta-alueen sijoittamisluvalla.

Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa: Osallistuminen ja vuorovaikutus kaavoituksessa jäisi periaatteiltaan likimain ennalleen. Lakiluonnokseen sisältyy maanomistajien kuuleminen jokaisessa vaiheessa sähköisesti tai kirjeitse. Varsinkin laajoissa yleispiirteisissä kaavoissa kyseinen erillismenettely vaikuttaa haitallisesti ennestään niukkojen resurssien käyttöön. Lähtökohtaisesti kunta kehittää omia kaavaprosessejaan niin, että voidaan hyödyntää jatkossa erilaisia sähköisen vuorovaikutuksen keinoja, jotka soveltuvat myös alueiden elinkaaren aikaiseen kehittämiseen.

Lakiluonnoksen 67 §:n mukaan *kaavaa laativan viranomaisen on ilmoitettava niille muistutuksen tehneille, jotka ovat ilmoittaneet yhteystietonsa, perusteltu kannanottonsa esitettyyn mielipiteeseen.* Laajoissa kaavahankkeissa kaavaehdotuksesta voidaan antaa muistutuksia, joissa on kymmeniä allekirjoittajia. Näissä tilanteissa tulisi yksilötiedoksiannon rinnalla olla mahdollista antaa kunnan perusteltu kannanotto myös julkaisemalla se internetissä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät (10§): Lakiluonnokseen sisältyy esitys, jonka mukaan ELY-keskuksille palautettaisiin pitkälti niiden aiempaa MRL uudistusta edeltäneet valvontatehtävät (kuntien alueiden käytön suunnittelun laillisuusvalvonta) supistaen samalla niiden kuntakaavoitusta ohjaavaa tehtävää. Pihtiputaan kunta katsoo, että näin ei tulisi tehdä, vaan ELY-keskuksella tulisi jatkossakin olla nykyisen MRL:n mukaisesti valtakunnan ja maakunnan tason intressejä yhteen sovittava ja konsultoiva rooli. ELY-keskusten valitus-oikeutta ei tule laajentaa, kuten nyt on lakiluonnoksen 323 ja 330 pykälään on sisällytetty (valitusoikeus kaikista kaavoista, kaikista poikkeamisluvista sekä erityisharkinta-alueen luvista).

Tuulivoimapuistojen kaavoituksen osalta esitämme seuraavaa liittyen todennäköisesti lakiluonnoksen erityisharkinta-alueisiin (EKR 52§):

Purkuvakuudet: Valtakunnallinen purkuvakuusrahasto olisi tarpeen, koska nyt purkuvakuudet ovat maanvuokrasopimuksissa tai niitä ei ole lainkaan. Purkuvakuusasia tulisi huomioida uudessa kaavoitus- ja rakentamislaisissa. Vähintään rakennusvalvonnalle tulisi olla säädöspykälät voimaloiden purkuvakuuksien asettamisesta, jos niitä ei ole asetettu maanvuokrasopimuksissa. Viittaamme Saarijärven kaupungin yksityiskohtaisempaan lausuntoon asiasta.

Suunnittelutarvealue (MRL 16§): Tuulivoimaloiden 40 dB:n melualue estää alueelle vakituisten ja loma-asuntojen rakentamisen. Sen tulisi olla suunnittelutarveratkaisu-alue (STR) nykyisen MRL:n mukaisesti, jotta rakennusvalvonta saa tarvittavat työkalut alueelle sopimattoman (VN meluaohjeavot ylittävät) rakentamisen estämiseen. Nykyisen MRL 16 §:n str-alue (yleiskaavoissa) on voimassa vain 10 vuotta. Tämä 10 v. määräys pitäisi poistaa lakiuudistuksessa. Asia tulee huomioida uudessa kaavoitus- ja rakentamislaisissa. Viittaamme Saarijärven kaupungin yksityiskohtaisempaan lausuntoon asiasta.

Rakentamis- ja toimenpiderajoitukset (MRL 43§): Tuulivoimaloiden 40 dB:n melualue estää alueelle vakituisten ja loma-asuntojen rakentamisen. Tälle alueelle tulisi maanomistajien saada korvaukset tuulivoimapuistoyritykseltä (maanvuokraus-, tuulenotto- tai muu korvaus). Nykyisen MRL 43 §:n 1. momentin tulkinnasta kunnan korvausvelvollisuuden osalta ei ole oikeuskäytäntöä ja siksi on tärkeää, että maanomistajat saavat korvauksia tuulivoimapuistosta. Asia tulee huomioida uudessa kaavoitus- ja rakentamislaisissa. Viittaamme Saarijärven kaupungin yksityiskohtaisempaan lausuntoon asiasta.

Erityisharkinta-alue (52§) ja sijoittamisluvan edellytykset (212§): Tuulivoimapuistojen osayleiskaavoissa saattaa tulevaisuudessa tulla eteen rakentamistarpeita, jotka eivät ole tiedossa kaavaprosessin aikana, mutta joille tuulivoimapuisto olisi optimaalinen sijoituspaikka. Tällaisia toimintoja voivat olla esimerkiksi sähkön varastointiin liittyvä rakentaminen, jolle tuulivoiman melu ei ole esteenä. Pihtiputaan kunta toivoo, että lakivalmistelun yhteydessä selvitetäisiin, voidaanko lakiluonnoksen 52§ ja 212§ perusteella mahdollistaa esim. sähkön varastointiakustojen rakentaminen tuulivoimakaavan alueelle, silloin kun kaavassa ei ole aluetta tai rakennusoikeutta siihen tarkoitukseen erikseen määriteltä.

3.2 Kommentit maapolitiikkaan ja kaavojen toteuttamisen osalta (luvut 1, 17-24, 37-40)

Kaavojen toteuttamisen kokonaisuuden kannalta keskeisimmät ehdotetut muutokset liittyvät tonttijaon ja yleisten alueiden suunnittelun sääntelyn uudistamiseen ja tarkentamiseen, kunnan maapolitiikan ohjauskeinoihin, uuteen maapolitiikan ohjelmaan, maankäyttösopimusten sääntelyn uudistamiseen ja tarkentamiseen sekä lunastamisen edellytysten tiukentamiseen.

Kunnan maapolitiikka (luku 20): Pihtiputaan kunta yhtyy kuntaliiton lausuntoon, jossa todetaan seuraavaa: ”Lakiluonnos sisältää nimenomaisia menettelyvelvoitteita maapolitiikan ohjelman laatimiseen ja tiedottamiseen liittyen. Lisäksi laissa olisi nimenomaisia velvoitteita maapolitiikan toimien seurantaan, raportointiin ja näistä tiedottamiseen liittyen. Kuntalaissa ja hallintolaissa jo kirjattujen ja yleisesti noudatettavien periaatteiden ja vaatimusten kirjaaminen erityislakiin yhden teeman, maapolitiikan harjoittamisen, kohdalle ei ole perusteltua.”

”Maapolitiikan kirjaukset ja uudet raportointivelvollisuudet ovat liian tarkkoja ja ne johtaisivat tarpeettoman raskaaseen hallintoprosessiin, mikä on ristiriidassa kokonaisuudistuksen keskeisen tavoitteen, prosessien sujuvuuden edistämisen kanssa. Ehdotettu menettely luo monivaiheisen ja jäykän hallintokäytännön ja voi heikentää kuntien maapoliittista asemaa. Alueiden suunnittelu ja toteuttaminen hidastuisi ja resurssitarpeet lisääntyisivät.”

”Kuntalaissa ja hallintolaissa jo kirjattujen ja kuntaa velvoittavien sekä yleisesti noudatettavien hyvän hallinnon periaatteiden ja vaatimusten kirjaaminen erityislakiin ei ole perusteltua. Kuntaliitto vastustaa maapoliittisen ohjelman laatimiseen liittyvän tarpeettoman vuositason raportointibyrokraatian lisäämistä normaalin talousarviotarkastelua koskevan raportoinnin rinnalle. Kuntalaisten käytännön tarvetta palveleva tarkastelutaso on valtuustokausittain.”

”Kuntaliitto oudoksuu lakiluonnoksen (137 §) ajatusta maapolitiikan laatimiseen ja muuttamiseen liittyvästä erityisestä tiedoksiantamisesta kiinteistönomistajien paikallisille rekisteröidyille yhdistyksille ja muille yhteisöille. Ehdotus sivuuttaa täysin yleisen tiedottamisen keskeisen roolin kunnan toiminnassa sekä digitalisaation siihen tuoman kehityksen. Kuntaliiton näkemys on, että maapolitiikan nykysäätely toimii hyvin.”

Katualueiden ilmaisluovutuksen poistaminen: Katualueen ilmaisluovutusvelvollisuuden poistaminen luo kunnassa painetta nostaa veroja ja maksuja, todennäköisesti enemmän kuin mitä lakivalmistelussa on arvioitu. Lisäksi lunastuslain muutosluonnoksen mukainen lunastuskorvauksen määrittäminen 15 % markkina-arvoa korkeammaksi uhkaa lopettaa vapaaehtoisuuteen perustuvan maanhankinnan. Saattaa käydä niin, että kiinteistönomistaja pitää parempana lunastusmenettelyä ja pahimmillaan lunastuskorvauksen määrittäminen 15% markkina-arvoa korkeammaksi käynnistää maanhinnan korotusautomaatin. Pihtiputaan kunta ei pidä katualueen ilmaisluovutusvelvollisuuden poistamista hyvänä ratkaisuna.

Kuten kuntaliitto lausunnossaan toteaa: ”Katualueen ilmaisluovutuksen käyttöä koskeva siirtymäsäännös on ajallisesti liian lyhyt ja tarkoittaa käytännössä, että suuri osa nykyisissä kaavoissa osoitetuista katualueista tulee kuntien hankittavaksi lunastuslain mukaisesti. Esitys on siirtämässä kuntien katualueiden haltuunotto- ja kiinteistönmuodostustehtävät käytännössä lähes kokonaan valtion virastolle (MML). Muutosehdotus tarkoittaa, että kiinteistönmuodostukseen liittyvä rekisteröintiä edeltävä työ ja kustannukset jäävät kokonaan edelleen kuntien vastuulle ja maksettavaksi. Käytännössä valtion virasto laskuttaa itselleen kunnan tekemästä työstä.” Tätä kehitystä Pihtiputaan kunta pitää erittäin huonona.

Haitan korvaukset (luku 24 ja KRL33§): Lakimuutos tarkoittaa korvausvelvoitteiden laajentamista ja korvaustilanteiden yleistymistä. Siihen liittyy myös epäselvyyksiä korvausvelvollisen tahon suhteen. Pihtiputaan kunta katsoo kuntaliiton tavoin, että vastuiden jakautumisesta tulisi käydä laajempaa periaatteellista keskustelua sen sijaan, että niitä käsitellään paloina sektorilakien yhteydessä.

3.3 Kommentit rakentamisen osalta (luvut 1, 25-36, 37-40)

Rakentamisen kokonaisuuden kannalta keskeisimmät ehdotetut muutokset liittyvät mm. rakentamisen ohjauksen tarkempaan sääntelyyn, lupajärjestelmän uudistamiseen, rakentamisluvan

muuttamiseen kaksivaiheiseksi, toimenpideluvan ja rakennusluvan yhdistämiseen, lupakynnyksen nostoon, rakentamislupahakemukseen, rakennusvalvonnan järjestämiseen, purkamisen tarkempaan sääntelyyn, rakentamisen ilmastopäästöjen vähentämiseen ja uuteen päävastaullisen toteuttajan toteutusvastuuseen.

Pohjoisen Keski-Suomen ympäristötoimi on itsenäinen yksikkö, joka sopimus pohjaisesti vastaa mm. rakennusvalvontapalveluiden tuottamisesta pohjoisessa Keski-Suomessa, myös kuntamme alueella. Tästä johtuen otamme kuntana kantaa rakentamisen kokonaisuuteen lähinnä muutamien maankäyttöön liittyvien kohtien osalta.

4 Vastauksia lausunnon antajalle esitettyihin kysymyksiin

Lainaus lausuntopyyntöstä:

Lakiuudistuksen valmistelun aikana käydyissä keskusteluissa on ollut esillä myös maakuntakaavaa koskeva vaihtoehtoinen malli.

Vaihtoehdoisen 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 edistämismaksua.

Myös vaihtoehdoisessa mallissa maakuntakaavassa olisi esitettävä aluerakenteen, liikennejärjestelmän ja liikenneverkon sekä viherrakenteen kehittämisen periaatteet, ja lisäksi maakuntakaavassa voitaisiin esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita. Vaihtoehdoisen 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 vaihtoehdoisesta mallista.

Pihtiputaan kunta pitää suunnittelujärjestelmän kokonaisuuden kannalta selkeämpänä vaihtoehtoista mallia, jossa maakuntakaava olisi nykyiseen tapaan kokonaisuudessaan oikeusvaikutteinen ja keskittyisi maakunnan kannalta keskeisiin vähintään seudullisesti merkittäviin erityispiirteisiin ja kehittämistarpeisiin sekä maankäytön yhteensovittamiseen kuntien kesken. Tärkeää on sisällön rinnalla myös vuorovaikutteinen ja kahdensuuntainen suunnitteluprosessi, jossa maakuntaliitto ja kunnat tekevät yhdessä aluekehitystyötä.

Luonnoksessa ehdotetaan toteuttamismaksun (nykylain kehittämiskorvaus) maksuvelvollisuuden alarajaksi 250 kerrosneliometriä (142 §). Tontinomistajan on maksettava maksu kunnalle, jos kunta vaatii maksun laissa säädetyin menettelyin. Jos asemakaavoituksen tuoma lisärakennusoikeus jää tätä pienemmäksi, ei maksuvelvollisuutta ole. Nykylaissa vastaava alaraja on 500 kerrosneliometriä.

Lisäksi luonnoksessa esitetään maksun maksimimääräksi 70 %:ksi tontin arvonnoususta (144

§). Tontinomistajan olisi maksettava tämä määrä kunnalle, jos kunta vaatii maksua laissa säädetyin menettelyin. Maksun toisena ylärajana ovat nykyiseen tapaan ne kunnalle aiheutuvat yhdyskuntarakentamisen kustannukset, joita asemakaava-alueen toteuttaminen sille aiheuttaa.

Kunnanvaltuusto voi nykyiseen tapaan päättää, että kunnassa tai sen osa-alueella kerrosneliömetreihin perustuva alaraja on korkeampi ja maksun maksimimäärä matalampi kuin laissa säädetty.

Lain valmistelun aikana on ollut esillä muitakin raja-arvoja. Maksuvelvollisuuden syntymisen rajan osalta esillä on ollut 0 - 500 kerrosneliömetriä ja arvonnousuun perustuvan maksun enimmäismäärän osalta 60 - 80 %. Mitä näistä pidätte sopivimpana?

Maksuvelvollisuuden alkamisen raja (kerrosneliömetreinä)

- 0=ei rajaa
 250 (esitys)
 500 (nykylaki)
 Muu

Kunnat voivat määrittellä itse käytettävän rajan (tilanteet ja tarpeet ovat hyvin erilaisia eri alueilla ja eri kunnissa).

Kunnalle maksettavan maksun maksimimäärä tontin arvonnoususta (% arvonnoususta)

- 60 (nykylaki)
 70 (esitys)
 80
 Muu

Kunnat voivat määrittellä itse käytettävän rajan (tilanteet ja tarpeet ovat hyvin erilaisia eri alueilla ja eri kunnissa).

Erityisharkinta-alueen sijoittamisluvan lupaedellytyksissä ollaan palaamassa oikeusharkinnasta rakennuslain aikaiseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Miten lupaedellytykset pitäisi kirjoittaa, jotta:

- 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?
- kunnan kannalta on mahdollista evätä lupa esimerkiksi siksi, että kyseinen rakentamisen lievealue on suunniteltava kaavoituksellisesti kokonaisuutena?

Kunnalla ei ole käytettävistä riittävää juridista osaamista tämän kommentointiin.

5 Loppupäätelmä

Pihtiputaan kunta yhtyy pääosin kuntaliiton lausuntoon ympäristöministeriön luonnoksesta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. Lakiluonnos ei ole esitettyssä muodossa kunnan hyväksyttävissä. Kunta toivoo, että lakivalmistelu jatkuu parlametaarisella pohjalla, riittävän huolellisella valmistelulla ja esitetyt lausunnot huomioiden.

Pihtiputaan kunnanhallituksen hyväksymä 7.12.2021 § 272

Allekirjoitukset

PIHTIPUTAAN KUNTA



Ari Kinnunen

kunnanjohtaja



Perttu Sonninen

kunnansihteeri