

31.8.2016

Ympäristöministeriö
kirjaamo@ym.fi

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi YM019:00/2015

Lausunnonantajasta

RAKLI ry kokoaa yhteen kiinteistöalan ja rakennuttamisen vastuulliset ammattilaiset. Jäsenemme ovat asuntojen, toimitilojen ja infrastruktuurin omistajia, rakennuttajia ja käyttäjiä tai näiden ammattimaisia edustajia. Yhdessä varmistamme, että Suomessa on tilaa hyvälle elämälle.

Lausunto

RAKLI kiittää mahdollisuudesta lausua luonnosehdotuksesta. RAKLI on ollut edustettuna kaavoituksen ja rakentamisen lupien sujuvoittamiseen tähtääviä toimenpiteitä hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti valmistelleessa työryhmässä. Hallitusohjelman tavoitteena on turhan sääntelyn vähentäminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Hallitusohjelman mukaan lupa- ja valitusprosesseja sujuvoitetaan ja annetaan niitä koskeva palvelulupaus. Viranomaisten keskinäiset valitukset minimoidaan. Uudistuksella lyhennetään kaavoituksen ja rakentamisen päätösprosesseja. Täydennysrakentamista ja rakennusten käyttötarkoituksen muuttamista sujuvoitetaan. ELY-keskusten rooli muutetaan konsultoivaksi ja niiden valitusoikeutta kaavapäätöksissä rajoitetaan.

Työryhmän asettamispäätöksessä ei lueteltu hallitusohjelman liitteeseen sisältyviä toimia, joita ovat asuntojen tonttituotannon lisäämiseksi ja rakennuskustannusten alentamiseksi viranomaiskäsittelylle kaavoitusprosessissa asetettavat sitovat määräajat ja valitusluvan edellyttäminen valitettaessa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. RAKLI pitää valitettavana, etteivät nämä asiakokonaisuudet sisältyneet työryhmän käsittelemiin osahankkeisiin.

Työryhmä ei käsitellyt maankäyttö- ja rakennuslain kehittämistarpeita siinä laajuudessa kuin säännösten sujuvoittaminen ja norminpurku olisi vaatinut. RAKLI pitää valitettavana, että lakiesitys ei ole hallitusohjelman hengen mukainen. Nyt ehdotettava sääntelyn purkaminen koskee lähinnä kaupan rakentamista sekä hajarakentamista. Suuri osa ehdotuksista koskee pelkästään haja-asutusalueita. Asemakaava-alueille ei ole löydetty juurikaan joustavuutta lisääviä keinoja.

31.8.2016

RAKLI katsoo, että työryhmä epäonnistui tehtävässään lyhentää kaavoituksen ja rakentamisen päätösprosesseja. RAKLI vaatii, että kaavaprosessin uudistaminen aloitetaan heti. Kaavaprosessiin tulee luoda määräajat ja uudistaa kaavajärjestelmä ja -hierarkia sekä kaavojen sisältövaatimukset, jotta kaavojen käsittelyajat saadaan lyhyemmiksi. Tavoitteena tulee lisäksi olla yleispiirteisempi ja joustavampi asemakaava, joka jättää vapauksia rakennusten suunnitteluun ja antaa tilaa reagoida tarpeiden muutoksiin.

Liian yksityiskohtaisista asemakaavamääräyksistä tulee päästä eroon. Ne johtavat nykyään lukuisiin poikkeamispäätöksiin ja syövät resursseja. Työnjakoa kaavoittajan, rakennusvalvojan ja toimijan välillä tulee kehittää, jotta toimijoiden suunnitteluresursseja voidaan käyttää hyödyksi hankkeissa.

RAKLI katsoo, että työryhmän aikaansaamat ehdotukset ovat sinällään oikeansuuntaisia ja kannatettavia. Haja-asutusalueilla maankäytön joustavuutta lisätään mahdollistamalla yleiskaavan käyttäminen rakentamisen perusteena. Rakentamismahdollisuuksia lisätään suunnittelutarvealueella mahdollistamalla alueellinen päätös rakennusluvan erityisistä edellytyksistä. Lisäksi pienimuotoista piharakentamista ja uusiutuvan energian laitteiden sijoittamista helpotetaan. Ehdotukset ovat hallitusohjelman mukaisia ja RAKLI kannattaa niitä.

Kaavoituksen nopeuttamiseksi luonnoksessa on esitetty, että suunnitelmaa osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyistä ei tarvitse laatia silloin, kun kyseessä on vaikutukseltaan vähäinen asemakaavan muutos.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi MRL 55 §:ää siten, että asemakaavamuutoksen voi laatia myös vaiheittain, eli vain tiettyä asiakokonaisuutta tai asiakokonaisuuksia koskien. RAKLI kannattaa asemakaavan vaiheittaisen laatimisen mahdollistamista, koska myös yleis- ja maakuntakaavoja voidaan nykyisellään tehdä vaiheittain. Säännös saattaa tuoda odotettua joustavuutta esimerkiksi täydennysrakentamiseen ja rakennuksen käyttötarkoituksen muutoksiin.

Myös vaiheittaiseen asemakaavamuutokseen lienee sovellettavissa säännös vähäisestä kaavamuutoksesta. Vähäinen kaavamuutos voidaan laatia ilman osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa. Tämä nopeuttaa kaavamuutoksen käsittelyä.

MRL 52 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että asemakaavan hyväksymistä koskevaa päätösvaltaa olisi mahdollista siirtää johtosäännössä kunnanhallitukselle tai lautakunnalle myös vaikutukseltaan merkittävien kaavojen osalta.

RAKLI kannattaa edellä mainittuja ehdotuksia käsittelyaikoja lyhentävinä. Myös ehdotus viranomaisneuvotteluista luopumisesta tukee käsittelyaikojen nopeuttamista ja siten RAKLI kannattaa esitykseen sisältyvää 64 §:n kumoamista ja 66 §:ään sisältyvää ELY-keskuksen roolin karsimista.

Työryhmän tehtävä oli muuttaa ELY-keskusten roolia kaavoitus- ja rakentamisasiossa konsultoivaksi sekä rajoittaa niiden valitusoikeutta kaavapäätöksissä.

31.8.2016

Lakiluonnoksen mukaan ELY-keskuksen valvontaroolia rajoitettaisiin jatkossa siten, että se koskisi vaikutuksiltaan valtakunnallisia ja merkittäviä maakunnallisia asioita. Vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat ovat käsitteinä täysin epämääräisiä. On epäselvää, mitkä asiat täyttävät merkittävyyden kriteerin ollakseen ELY-keskusten valitusoikeuden piirissä. RAKLI vaatii, että ELY-keskusten valitusoikeus rajataan vain valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin tai vaikutuksiltaan valtakunnallisiin asioihin.

ELY-keskusten roolia tulee kehittää konsultoivaksi, jotta kaavaprosessit saadaan sujuvammiksi. Erityisesti ELY-keskukset voivat tukea pienempiä kuntia neuvonnalla.

Kaavaprosessit kestävät liian pitkään. RAKLI katsoo, että täydennysrakentamista ja rakennuksen käyttötarkoituksen muuttamista varten tulee luoda sujuvoitettuja kaavamenettelyitä. Kun alueellinen poikkeaminen on jatkossa mahdollista MRL 172 §:n mukaisesti käyttötarkoituksen muutoksissa, tulisi sen rinnalle luoda myös kevyempi asemakaavan muutosmahdollisuus. Nykyisin käyttötarkoituksen muutoksia on ratkaistu yksittäisinä poikkeamisina, koska on haluttu välttää aikaa vievään kaavaprosessiin ryhtyminen. Kaavaprosessi saattaa olla pakollinen, jos rakennusoikeutta kasvatetaan. Viivästyksiset ja valitukset johtavat taloudellisen yhtälön pettämiseen täydennysrakennushankkeissa ja käyttötarkoituksen muutoksissa. Sen takia laissa tulisi olla menettelyllisesti erotettavissa jo rakennetun kannan muokkaaminen täysin uusien alueiden kaavoitamisesta ja rakentamisesta.

Ehdotuksessa esitetään lisättäväksi MRL:iin uusi 42 §:n 4 momentti, jossa väljennettäisiin ja joustavoitettaisiin yleiskaavan ohjausvaikutusta tilanteissa, joissa yleiskaava on ilmeisen vanhentunut. RAKLI kannattaa ehdotettua muutosta. Se on perusteltu asemakaavan muutostilanteissa, joissa asemakaavaa ei voida muuttaa vanhentuneen yleiskaavan takia. Tällainen tilanne on käytännössä tullut usein asemakaavan muuttamisen esteeksi.

Vähittäiskaupan suuryksikköraja ehdotetaan nostettavaksi 4 000 kerrosneliömetriin. RAKLI kannattaa ehdotettua MRL 71 a §:ää. Ehdotus edistää kaupan kilpailua ja tonttimarkkinan tehokkaampaa toimintaa.

Vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus ehdotetaan jatkossa osoitettavaksi keskustatoimintojen alueiden ulkopuolella (71 b §). RAKLI kannattaa sääntelyn keventämistä. Mitoitusta ei tulisi vaatia kaupan alueilta ylipäättään.

Suuryksiköiden ohjausta ehdotetaan muutettavaksi siten, että kun suuryksikköjä sijoitetaan muualle kuin keskusta-alueelle, tulisi huomioida palvelujen saatavuus eikä kaupan laatu (71 c §). Muutos on kannatettava, mikäli se mahdollistaa suuryksiköiden sijoittamisen muualle kuin keskusta-alueille perustellusta syystä, myös esimerkiksi kaupunkirakenteen tulevan kehityksen taikka kilpailun mahdollistamisen takia, tai jos keskusta-alueelta ei ole osoitettavissa sijainteja.

31.8.2016

Eriytinen säännös kaupan laatua ja kokoa koskevista asemakaavamääräyksistä ehdotetaan kumottavaksi (71 e §). Ehdotuksen tavoitteita ei ole perusteltu. RAKLI katsoo, että ehdotukseen on hankala ottaa kantaa, koska se jättää avoimeksi, missä määrin asemakaavaan voidaan ottaa kaupan laatua koskevia määräyksiä asemakaavoituksen yleisten sisältövaatimusten perusteella. Tältä osin ehdotus vaikuttaa tyhjältä kirjaukselta.

RAKLI katsoo, että yleisemminkin kuin vain kauppaa koskevana liian yksityiskohtaiset asemakaavamääräykset ovat nykyisellään ongelma. Asemakaavat sisältävät monesti yksityiskohtaisia rakentamista koskevia vaatimuksia, jotka kuuluisivat rakennussuunnitteluun. Niistä aiheutuu tarpeettomia kustannuksia. Lisäksi yksityiskohtaiset määräykset aiheuttavat myös poikkeamistarpeita.

Valmistelutyön aikana Rakennusteollisuus RT, RAKLI ja Kiinteistöliitto tekivätkin pykäläehdotuksia muun muassa koskien yksityiskohtaisten asemakaavamääräysten kieltoa.

RAKLI vaatii, että kiinteistönomistajan aloite-oikeutta asemakaavaan laatimiseksi tulee vahvistaa ja määrittää käsittelylle määräaika. RAKLI vaatii, että kunnan tulee päättää asemakaavan laatimisesta tai laatimatta jättämisestä kahden kuukauden kuluessa asemakaava-aloitteen vireille tulosta. Lisäksi kunnan tulee esittää kaavan laatimisen tavoiteaikataulu.

Monien rakennushankkeiden kannalta on tärkeää saada päätös kunnan kannasta mahdollisimman pian, jotta hanketta voidaan alkaa suunnitella ja mahdollisesti hankkia muut tarvittavat luvat.

Rakennusteollisuus RT:n, RAKLI:n ja Kiinteistöliiton 23.3.2016 työryhmälle tekemät ehdotukset MRL:n muuttamiseksi:

58 a §

Asemakaava-aloitteen käsittely

Maanomistajan tehtyä aloitteen asemakaavan laatimisesta tai muuttamisesta, on kunnan päätettävä asemakaavan laatimisesta tai sen laatimatta jättämisestä taikka muuttamisesta tai muuttamatta jättämisestä kahden kuukauden kuluessa asemakaava-aloitteen vireille tulosta.

Jos kunta päättää asemakaavan laatimisen tai muuttamisen aloittamisesta 1 momentin mukaisen aloitteen johdosta, kunnan tulee päätöksessään esittää kaavan laatimisen tai muuttamisen tavoiteaikataulu.

66 a §

Asemakaavan muuttaminen eräissä tapauksissa

Asemakaava voidaan muuttaa soveltamatta osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa ja viranomaisneuvottelua koskevia säännöksiä.

Edellytyksenä 1 momentin mukaiselle menettelylle on se, että asemakaavan muutoksessa on kyse rakennusten käyttötarkoitusten muuttamisesta siten, että liike-

31.8.2016

*tai toimistorakennuksen taikka muiden vastaavien tilojen käyttötarkoitus muutetaan asuin- ja sitä välittömästi tukevaan käyttöön (eikä rakentamisen kokonaismäärä asemakaavan muutosalueella kasva merkittävästi).
Rakentamisen määrän vähäinen lisääminen on mahdollista 1 momentin mukaisessa menettelyssä.*

50 §

Asemakaavan tarkoitus

....

Asemakaava voidaan laatia vaiheittain tai muutoin siten, että asemakaavalla ohjataan vain tietyn tyyppistä maankäyttöä.

42 §

Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Yleiskaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Asemakaavassa voidaan kuitenkin poiketa yleiskaavasta, jos yleiskaava on ollut voimassa X vuotta, eikä sen mukaista maankäyttöratkaisua voida enää pitää perusteltuna, tai jos yleiskaavan muuttaminen on vireillä ja sitä koskeva yleiskaavaluonnos on asetettu nähtäville ja asemakaava on siinä esitettyjen periaatteiden mukainen.

54 §

Asemakaavan sisältövaatimukset

....

Asemakaava voidaan laatia yleiskaavasta poiketen 42 §:n 1 momentissa säädetyin edellytyksin.

57 §

Asemakaavamääräykset

....

Asemakaavaan ei voida ilman erityisiä asemakaavallisia perusteita sisällyttää yksityiskohtaisia rakennuksen ulkoasua tai sen ympäristöä koskevia määräyksiä.

RAKLI ry



Jyrki Laurikainen
toimitusjohtaja



Johanna Aho
lakimies