

Ympäristöministeriö
PL 35, 00230 Valtioneuvosto
kirjaamo@ym.fi

Lausuntopyyntö YM019:00/2015

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Ympäristöministeriö pyytää Suomen Yrittäjiltä lausuntoa otsikkoasiasta. Esityksen tarkoituksena on keventää ja selkeyttää kaavoitusta sekä rakentamista koskevia säännöksiä ja lisätä rakentamismahdollisuuksia. Muutokset liittyvät pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelma toteuttamiseen.

Ehdotetut maankäyttö- ja rakennuslain (myöhemmin MRL) muutokset koskevat muun muassa hajarakentamisen helpottamista, asemakaavan joustavoittamista, ELY-keskuksen roolia kuntien alueiden käytön ja rakentamisen ohjauksessa sekä vähittäiskaupan suuryksikön sijainnin ohjausta ja pinta-alaraja nostoa.

Kiitämme mahdollisuudesta antaa näkemyksiämme luonnoksen sisällöstä ja sen vaikutuksista yritystoimintaan.

Yleistä

Luonnoksessa esitetään useita muutoksia maankäyttö- ja rakennuslakiin. Ehdotuksessa lisätään yleiskaavan käyttöä rakennusluvan perusteena, maa- ja metsätalouteen liittyvää rakentamista joustavoitetaan sekä mahdollistetaan suunnittelutarveratkaisujen tekeminen myös alueellisena. Asemakaavoitusta helpotetaan ja joustavoitetaan mahdollistamalla asemakaavamuutoksen laatiminen myös vaiheittain sekä mahdollistamalla asemakaavan laatiminen tai muuttaminen perustellusta syystä ilman yleiskaavan ohjausvaikutusta alueilla, joilla yleiskaava on ilmeisen vanhentunut. Maisematyölupa poistetaan yleiskaavojen maa- ja metsätaloustalvaisilta alueilta.

Työryhmän esitykset, jotka tähtäävät kaavoituksen ja rakentamisen sääntelyn keventämiseen, ovat lähtökohtaisesti kannatettavia. Työryhmän asettamispäätöksessä sekä pääministeri Sipilän hallituksen ohjelmassa on kuitenkin lausunnolla olevaa esitystä kunnianhimoisemmat tavoitteet sujuvoittaa ja lyhentää sekä lupa- että valitusprosesseja. Lisäksi tavoitteeksi on asetettu vähentää viranomaisten keskinäisten valitusten määrää

esimerkiksi ennakkoneuvottelumenettelyn keinoin sekä luoda asiakkaille prosesseja koskeva palvelulupaus.

Katsomme, ettei esitys tällaisenaan edistä merkittävästi kohtuuhintaista asuntotuotantoa. Muutoksen aikaan saamiseksi asemakaavan yksityiskohdaisista vaatimuksista tulee joko luopua tai niiden vaikutukset asumisen kustannuksiin arvioida ennen kaavaesityksen laatimista. Käyttötarkoituksuu muutosten prosesseja tulee sujuvoittaa, jotta käyttämättömiä resursseja, kuten tyhjiä tiloja, saadaan talouden ja asumisen tarpeisiin. Haja-asutusalueiden rakentamisen edistämisen lisäksi tulee selkeämmin tukea säännöksillä myös kaupunkialueiden kehittämistä.

Maankäyttö osaksi yhden luukun mallia

Työryhmän alkuperäiset tavoitteet ja maan hallituksen ohjelman kirjaukset ovat erinomaisia ja vastaavat yrittäjäjärjestön näkemyksiä ympäristölainsäädännön merkittävimmistä uudistamistarpeista. Jotta näihin tavoitteisiin päästään, on erilaiset menettelyt yhdistettävä siten, että tulevaisuudessa kaikki ympäristöön liittyvät lupa- ja ilmoitusmenettelyt sekä hankekohtaista maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset hoidetaan yhdeltä luukulta.

Ympäristöministeriö on teettänyt raportin *Yhden luukun periaatteen toteuttaminen ympäristöasioissa*. Raportti on laadittu samoihin aikoihin, kun MRL:n muuttamista valmisteltiin YM:n työryhmässä. Yhden luukun mallia koskeva raportti on ehdotuksiltaan erittäin kannatettava, mutta sen esityksistä on jätetty pois hankekohtaiset maankäyttöratkaisut. Vaikka erilaisten lupa- ja päätösprosessien yhdistäminen ei ole helppo tehtävä, olisi asiaan tartuttava kunnianhimoisesti toimivan ja investointeja tukevan järjestelmän aikaansaamiseksi. Tämän vuoksi yhden luukun periaatteen mukainen valmistelu, johon liitetään hankekohtaiset maankäyttö- ja rakentamisprosessit, tulee käynnistää mahdollisimman pian.

ELY-keskuksen rooli ja valituslupaoikeuden rajoittaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kuntien alueidenkäytön ja rakentamisen ohjaus ehdotetaan poistettavaksi ja valitusoikeus ehdotetaan rajattavaksi vaikutuksiltaan valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviin asioihin. Lisäksi kaavoitusta koskevien viranomaisneuvottelujen määrää vähennettäisiin. Tavoitteena on lisätä kuntien vastuuta alueidenkäytön suunnittelussa.

Hallitusohjelmassa todetaan, että ELY-keskuksen rooli muutetaan kaavoitus- ja rakentamisasioissa konsultoivaksi. Kirjausta voidaan tulkita siten, että ELY-keskuksilta tulee poistaa niiden valitusoikeus kokonaan. Valvontarooli tulee joka tapauksessa rajata vain valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, jotka valtioneuvosto vahvistaa. Koska maakunnan liitoilla on jo valitusoikeus kaavaa ja rakennusjärjestystä koskevista päätöksistä, tulee ELY-keskuksen keskittyä vain valtakunnallisten intressien valvomi-

seen. Ehdottamamme muutos tukee valtion roolia maankäytön ohjauksessa myös tulevaisuudessa.

Palvelulupaus ja sitovat käsittelyajat kaavoitusprosessissa

Työryhmän asettamispäätöksessä sekä maan hallituksen ohjelmassa edellytetään palvelulupauksen antamista sekä sitovien määräaikojen asettamista viranomaiskäsittelylle kaavoitusprosessissa. Lausunnolla oleva luonnos ei kuitenkaan sisällä näitä esityksiä, mitä voidaan pitää esityksen merkittävänä puutteena.

Pk-yritykset eivät useinkaan tunne ympäristölupa- ja päätösprosessien kulkua ja sitä, mitä heiltä prosessin etenemiseksi edellytetään. Lupa- ja kaavamenettely saattaa edetä hitaasti jo siitä syystä, ettei hakemusta osata täyttää oikein. Näissä tilanteissa on ensiarvoisen tärkeää, että yritys saa lupaviranomaiselta riittävää ohjeistusta ja neuvontaa myös pienemmissä hankkeissa. On selvää, että ennakkomenettely sekä muut hakijan ja viranomaisen väliset yhteistyön muodot nopeuttavat omalta osaltaan myös ympäristöprosesseja.

Katsomme, ettei hallintolaissa käsittelyajalle asetettu yleissäännös ole riittävä. Hakijan oikeusturvan sekä lupa- ja kaavaprosessien joutuisuuden turvaamiseksi on tärkeää, että määritellään selkeät enimmäisajat viranomaiskäsittelyille. Määräaikojen säätämällä asetettaisiin hakijat alueellisesti keskenään samanarvoiseen asemaan. Lisäksi asetetuilla määräajoilla olisi viranomaistoimintaa ohjaava vaikutus, mikä nopeuttaisi lupaprosesseja.

Katsomme, että kaavoitusprosessille tulisi asettaa viranomaisia velvoittavat määräajat, joista voitaisiin poiketa tai määräajan laskeminen katkaista vain perustellusta syystä. Erilaisia määräaikaan liittyviä malleja voidaan hakea muualta lainsäädännöstä, esimerkiksi palveludirektiivistä, vaikka sen soveltamisalaan ei kuulu ympäristöoikeudelliset lupa-asiat.

Kauppaa koskeva sääntely

Esityksen mukaan vähittäiskaupan suuryksikön pinta-alaraja nostetaan 2 000 neliömetristä 4 000 neliömetriin sekä poistetaan velvoite osoittaa maakuntakaavan keskustatoimintojen alueella vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus. Näkemyksemme mukaan vähittäiskaupan suuryksikön kokorajalla on sitä suurempi vaikutus lähipalveluverkon harvenemiseen, mitä korkeampi kokoraja on. Vaikka nykyinen kokoraja ei vastaa isommissa kaupungeissa päivittäistavarakaupan tilatarpeita, on syytä huomioida uudistuksen vaikutukset palvelujen saatavuuteen ja pienemmän kaupan toimijoihin.

Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi veloitteesta ottaa maakunta- ja yleiskaavoituksessa huomioon kaupan laatu sijoitettaessa vähittäiskaupan suuryksikkö muualle kuin keskusta-alueelle. Myös säännös kaupan laatua

ja kokoa koskevista asemakaavamääräyksistä esitetään kumottavaksi. Lisäksi säännösehdotuksen mukaan suuryksikkö voitaisiin sijoittaa muualle kuin keskusta-alueella edellyttäen, että kaupan palvelujen saavutettavuus otetaan sijoituksen perusteena huomioon.

Jää epäselväksi, mitä esitetyillä muutoksilla käytännössä tarkoitetaan. Nähdäksemme esitetyt MRL:n muutokset ohjaisivat erikoiskauppaa keskustojen ulkopuolelle, mikä saattaa heikentää keskustojen elinvoimaa ja palveluja. Esityksen vaikutusarviointia ei voida pitää riittävänä, koska siinä ei ole lainkaan huomioitu säännösmuutosten vaikutuksia keskusta-alueiden erikois- ja päivittäistavara-kaupoille.

Toisaalta on olemassa tilanteita, joissa kaupan laatu (esimerkiksi tiva-kauppa), tasapuoliset kilpailumahdollisuudet ja tonttien saatavuus ovat tekijöitä, jotka tulee ottaa huomioon maankäytösäätelyssä ja päätöksissä. Säätelyllä ei voida yksinään taata yrityksille tasapuolisia sijoittautumismahdollisuuksia, koska lailla ei voida suoraan puuttua esimerkiksi kunnan harjoittamaan tonttipolitiikkaan toimen kuuluessa kuntien itsemääräämisoikeuden piiriin. Tästä huolimatta voidaan katsoa, että kaavoitusprosessiin viety markkinoiden toimivuuden näkökulma sekä kilpailuvaikutusten arviointivelvollisuus ohjaavat kuntia omalta osaltaan kehittämään kaavoitus- ja tontinluovutusmenetelmiään kilpailua edistäviksi.

Kunnioitavasti

Suomen Yrittäjät ry

Mikael Pentikäinen
toimitusjohtaja

Tiina Toivonen
lainsäädäntöasioiden päällikkö