



30 .08.2016

RO/Matias Warsta

Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 22.6.2016 (YM019:00/2015)

Puolustusministeriön lausunto hallituksen esityksestä maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi

Ympäristöministeriö on viiteasiakirjalla pyytänyt puolustusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi. Puolustusministeriö on pyytänyt asiassa Pääesikunnan lausuntoa, jonka keskeinen sisältö on huomioitu tässä lausunnossa. Puolustusministeriön lausunto on laadittu yhteistyössä resurssipoliittisella osastolla sekä lainvalmistelu- ja oikeusyksikössä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen rooli

Esityksessä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) valvontatehtävää ehdotetaan rajattavaksi siten, että ELY-keskukset valvoisivat jatkossa kuntien alueidenkäyttöä ja rakentamista vain siltä osin kuin ratkaisuilla on valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia vaikutuksia. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat osa maankäyttö- ja rakennuslain mukaista alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää ja niiden tehtävänä on muun muassa varmistaa valtakunnallisesti merkittävien seikkojen huomioon ottaminen kuntien kaavoituksessa.

Maankäytön suunnittelu on luonteeltaan sellaista, että sillä voi tyypillisesti olla seuranaiväikutuksia puolustusvoimien lakisääteisiin tehtäviin (laki puolustusvoimista 551/2007, aluevalvontalaki 755/2000). Maankäytön tarpeiden yhteensovittamisen puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien kanssa liittyy usein maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen kaavoitusprosessin kannalta epätyypillinen yksityiskohtaisuus ja usein myös maanpuolustuksen kannalta salassa pidettäviä tietoja.

Puolustusministeriö katsoo, että on erittäin tärkeää, että puolustusvoimien toimintaedellytykset tulevat riittävällä tavalla huomioon otetuksi kuntien alueidenkäytössä ja rakentamisessa. ELY-keskusten valvontatehtävän tulisi tarkoittaa sitä, että ELY-keskukset osaltaan valvovat valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista kuntien alueidenkäytössä ja rakentamisessa.

Maanpuolustuksen kannalta merkittävien näkökohtien huomiointi perustuu viime kädessä valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, kuten korkein hallinto-oikeus on päätöksessään KHO:2015:138 todennut. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan kyseisessä tapauksessa tutkavaikutukset oli selvitettävä kaavoitusvaiheessa, ei myöhemmin rakennuslupavaiheessa. Näin ollen MRL 18 § ehdotettu muutos valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden poistamisesta pykälämuotoilusta on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä oikeustilaan puolustushallinnon kannalta, vaikka perusteluissa on asiaa avattu.



30.08.2016

RO/Matias Warsta

Esityksessä ELY-keskusten valitusoikeus ehdotetaan rajattavaksi niiden toimialaa koskeviin asioihin kaavojen ja rakennusjärjestysten, suunnittelutarveratkaisujen ja poikkeamispäätösten osalta. Puolustusministeriö katsoo, että ELY-keskuksilla tulisi olla oikeus ja velvollisuus, valvoessaan valtakunnallisia vaikutuksia (valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista), myös valittaa kaavasta, mikäli kaavassa ei ole riittävällä tavalla otettu huomioon niitä. ELY-keskusten rooli on ollut merkittävä esimerkiksi varmistamaan melualueiden huomioiminen maankäytön suunnittelussa.

Esityksessä ELY-keskusten maankäyttö- ja rakennuslain 18 §:n mukainen kuntien ohjaustehtävä ehdotetaan poistettavaksi. Roolin poistaminen ja aiemmin esitetyt muutkin muutokset ELY-keskusten tehtävissä aiheuttavat sen, että puolustushallinnolla on tarve aiempaa laajemmin osallistua ja vaikuttaa kunnissa tehtävään kaavoitukseen.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 20 § 3 kohta edellyttää pyytämään lausuntoa keskeisiltä viranomaisilta kaavoitusprosessissa. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslain 9 § velvoittaa selvittämään ja arvioimaan kaavan vaikutukset. Mikäli kaavoitukseen liittyy puolustusvoimiin vaikuttavia merkintöjä, on puolustusvoimia aina kuultava ja vaikutukset on arvioitava hankkeen toteuttajan toimesta jo ennen maankäyttö- ja rakennusasetuksen 20 § mukaista kuulemiskierrosta. Maankäyttö- ja rakennuslain vaatimusten täyttämiseksi on keskeistä, että puolustusvoimiin kohdistuvat vaikutukset selvitetään riittävän perusteellisesti yhteistyössä puolustusvoimien kanssa. ELY-keskuksen rooli on osaltaan varmistanut puolustushallinnon tarpeiden huomioimista prosessissa.

Nyt esitetyt uudistukset voivat toteutuessaan johtaa siihen, että puolustushallinto joutuu aiempaa useammin hakemaan muutosta hallinto-oikeudesta.

Yleiskaava

Esityksen mukaan lain 42 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jossa väljennettäisiin ja joustavoitettaisiin yleiskaavan ohjausvaikutusta tilanteissa, joissa yleiskaava on ilmeisen vanhentunut. Asemakaavaa olisi näissä tilanteissa perustellusta syystä mahdollista muuttaa ilman yleiskaavaa, jos voidaan varmistua asemakaavoituksen soveltumisesta yleiskaavan kokonaisuuteen ja yleiskaavaa koskevien sisältövaatimusten huomioon ottamisesta. Puolustushallinnon kannalta uusi säännös merkitsisi sitä, että puolustusvoimien tulisi entistä aktiivisemmin seurata myös asemakaavoituksen valmistelua ja sen mahdollisia vaikutuksia puolustusvoimien toimintoihin.

Voimassa olevan lain 44 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä olevaa rakennuksen määritelmää väljennettäisiin kattamaan myös muutkin rakennukset kuin enintään kaksiasuntoiset asuinrakennukset ja siten yleiskaava voisi olla perusteena näitä koskevan rakennusluvan myöntämiselle. Eräät puolustusvoimien toiminnot ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden läheisyyteen ei tule sijoittaa uusia rakennuksia. Tällaisia kohteita/alueita ovat ainakin puolustusvoimien varaston suoja-alueet, varalaskupaikkojen suoja-alueet sekä ampuma- ja harjoitusalueiden ja ampu-maratojen melualueet. Puolustushallinto katsoo, että nyt ehdotettu säännös voi johtaa siihen, että em. alueille rakentaminen epätarkoituksenmukaisesti lisääntyy.

Vakiintuneen käytännön mukaan puolustusvoimat on lausunnoissaan vastustanut rakennusluvan myöntämistä mainituille alueille. Toteutuessaan säännös merkitsisi sitä, että puolustusvoimien tulisi entistä aktiivisemmin seurata yleiskaavojen valmistelua ja sen mahdollisia vaikutuksia puolustusvoimien toimintoihin, milloin nousee kysymyksek-



36.08.2016

RO/Matias Warsta

si myös henkilöresurssien riittävyys. Kaavoitusprosessien seuraaminen on ollut erityisen hankalaa, koska niistä tiedottaminen ja sähköinen saatavuus vaihtelevat kuntakohtaisesti.

Yhteenveto ja vaikutustarkastelua yhdessä hiljattain hyväksytyjen muiden muutosten ja meneillään olevien sääntelyn uudistamishankkeiden kanssa

Aiemmin hyväksytyllä maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella poistettiin maakunta-kaavan vahvistamisvelvollisuus ympäristöministeriössä. Tämä muutos yhdistettynä nyt esitettyihin säädösmuutoksiin, joilla heikennetään valtion viranomaisten roolia, johtavat kokonaisuudessaan siihen, että valtion intressien valvominen kuntatasolla jää entistä enemmän virastojen, kuten puolustusvoimat, itsensä vastuulle. Puolustushallinnon kokemuksien mukaan kunnat ovat alttiimpia tekemään ratkaisuja, jotka ovat seudullisesti perusteltuja, mutta koko valtakunnan strategisten tarpeiden vastaisia. Puolustushallinnolla ei ole prosesseissa myöskään sellaista toimivaltaa, kuin valtion muilla viranomaisilla on näihin muutoksiin asti ollut.

Vireillä olevassa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistamistyössä on myös ollut esillä useiden maakunnallisten ja kunnallisten tahojen toimesta toive lisätä paikallista päätöksentekokykyä. Käytännössä tämä tarkoittaa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vaikuttavuuden vähentämistä, niiden sisällön yleistämistä sekä määrän vähentämistä.

Ehdotetut muutokset ELY-keskusten ohjaus- ja valvontatehtävissä sekä valitusoikeuden rajaaminen aiheuttavat sen, että puolustusvoimilla on tarve aiempaa enemmän osallistua ja vaikuttaa kunnissa tehtävään kaavoitukseen sekä varautua muutoksenhakuun hallinto-oikeudessa. Kaiken kaikkiaan puolustushallinnon tarpeille annettu suoja heikentyy. Arvioitaessa jo tehtyjä muutoksia, käsillä olevaa ehdotusta sekä meneillään olevaa uudistusvalmistelua kokonaisuutena, ei puolustushallinnon ja valtion kokonaisedun turvaaminen maankäytön suunnittelussa olisi tulevaisuudessa enää hyväksyttävällä tasolla.

Jotta maanpuolustuksen tarpeet tulisi tulevaisuudessakin riittävän hyvin huomioiduksi maankäytön suunnittelussa, esittää puolustusministeriö, että maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 3 momenttiin lisätään uusi 8 kohta, jonka mukaisesti kaavaa laadittaessa olisi erityisesti kiinnitettävä huomiota toimintaedellytyksien säilymiseen valtion viranomaisten lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen varatuilla alueilla. Vastaava kohta tulisi lisätä myös maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n yleiskaavan sisältövaatimukseen.

Asiaa puolustusministeriössä hoitaa neuvotteleva virkamies Matias Warsta, p. 0295 140 454.

Ylijohtaja



Raimo Jyväsjärvi

Yksikön johtajan sijainen



Matias Warsta



RO/Matias Warsta

30 .08.2016

JAKELU
TIEDOKSI

Ympäristöministeriö
Pääsikunta
Puolustushallinnon rakennuslaitos

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi