



2 9.2016

Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 22.6.2016, YM019:00/2015

Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman mukaan maankäyttö- ja rakennuslakia uudistetaan rakentamismahdollisuuksien helpottamiseksi. Hallitusohjelman tavoitteena on turhan sääntelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Tavoitteiden toteuttamiseksi on ollut tarkoituksena perata ne maankäyttö- ja rakennuslain säädökset, jotka eniten haittaavat kansalaisten arkea, yritystoimintaa, maataloutta, investointeja, rakentamista ja tervettä kilpailua.

Esityksen mukaan yleiskaavan käyttöä rakennusluvan perusteena lisätään, rakennusluvan erityisiä edellytyksiä suunnittelutarvealueella koskevaa säännöstä täsmennetään ja 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. Kunnan mahdollisuuksia päättää rakennusjärjestyksessä vapaa-ajan asuntojen käyttötarkoitusten muutosmahdollisuuksista lisätään. Maisematyöluja poistetaan yleiskaavojen maa- ja metsätalousvaltaisilta alueilta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kuntien alueidenkäytön ja rakentamisen ohjaus ehdotetaan poistettavaksi ja valitusoikeus ehdotetaan rajattavaksi vaikutuksiltaan valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviin asioihin. Kaavoitusta koskevien viranomaisneuvottelujen määrää vähennettäisiin.

Esityksen mukaan vähittäiskaupan suuryksikön pinta-alaraja nostetaan 2 000 neliömetristä 4 000 neliömetriin sekä poistetaan velvoite osoittaa maakuntakaavan keskustatoimintojen alueella vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus. Lisäksi luovuttaisiin velvoitteesta ottaa maakunta- ja yleiskaavoituksessa huomioon kaupan laatu sijoitettaessa vähittäiskaupan suuryksikkö muualle kuin keskustata-alueelle. Vähittäiskaupan suuryksikön ensisijainen sijaintipaikka olisi edelleen keskusta-alue. Suuryksikkö voitaisiin kuitenkin sijoittaa myös muualle edellyttäen, että kaupan palvelujen saavutettavuus otetaan sijoituksen perusteena huomioon. Lisäksi vähittäiskauppaa koskevissa erityisissä säännöksissä oleva täsmennetty valtuutus antaa asemakaavoissa kaupan laatuun ja kokoon liittyviä asemakaavamääräyksiä ehdotetaan kumottavaksi.

Valtiovarainministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Valtiovarainministeriön kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat:

- Lisäävätkö nyt tehdyt ehdotukset rakentamismahdollisuuksia myös käytännössä?
- Keveneekö kansalaisten, yritysten ja kuntien hallinnollinen taakka?
- Selkiyttävätkö tehdyt ehdotukset maankäyttö- ja rakennuslain monitahoisia ja tulkinnanvaraisia määräyksiä?
- Helpottuuko kaupan kaavoitus?

Maankäyttö- ja rakennuslaki on varsin laaja kokonaisuus, sillä se sisältää 220 pykälää. Niiden sisältö on haasteellinen jopa asiantuntijoille ymmärtää ja siksi laki antaa lukuisia mahdollisuuksia tulkinnoille ja harkinnalle. Lain pitäisi kuitenkin ohjata rakentamista tehokkaasti. Lukuisat juridiset prosessit hallinto-oikeuksissa ja KHO:ssa ovat osoituksena lain epäselvyyksistä ja sen aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta.

Ympäristöministeriön ehdotukset koskevat vain pientä osaa koko lainsäädännöstä. Muutoksia on ehdotettu 26 pykälään. Kumottaviksi on ehdotettu neljää pykälää, joista kolme koskee viranomaisneuvotteluja ja yhden kumottavan pykälän sisältö on siirretty muutoksena edelliseen jäljelle jäävään pykälään. Lisättäväksi ehdotetaan kahdeksaan pykälään uusia momentteja.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman mukaan maankäyttö- ja rakennuslakia uudistetaan rakentamismahdollisuuksien helpottamiseksi. Hallitusohjelman tavoitteena on turhan sääntelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Myös pääministeri Kataisen Rakennepoliittisella ohjelmalla pyrittiin keventämään rakentamisen sääntelyä. Tavoitteilla on siten ollut pitkäaikainen poliittinen tahto. Tästä huolimatta on todettava, että ympäristöministeriö ei ole ryhtynyt sellaisiin toimiin, joilla aidosti tähdättäisiin lainsäädännön selkeyttämiseen ja keventämiseen.

Esityksissä on myös mm. uusi kohta, jolla luvanvaraisia toimia laajennetaan nykyisestä. Tämä lisää suoraan lain hallinnollista taakkaa.

Kaupan suuryksikön koon nostaminen 2 000 neliöstä 4 000 neliöön on todennäköisesti investointeja lisäävä muutos ja sen toteuttamista valtiovarainministeriö tukee. Muilta osin kaupan kaavoitukseen ehdotettuja muutoksia tulee valtiovarainministeriön mukaan muokata edelleen selkeämmiksi tai kumota ne.

Valtiovarainministeriö katsoo, että lakiuudistukselle asetettuja tavoitteita ei ole tällä esityksellä saavutettu ja esitys tulisi palauttaa takaisin valmisteluun edelleen kehitettäväksi. Lakimuutosten vaikuttavuus on valtiovarainministeriön arvion mukaan hyvin vaatimaton lukuun ottamatta kaupan kaavoitusta. Hallitusohjelmassa mainitaan nimenomaisesti mm. ”Viranomaiskäsittelylle asetetaan kaavoitusprosessissa, mukaan lukien YVA, sitovat käsittelyajat”, mutta käsittelyaikoja ei lausuttavana olevassa esityksessä esitetä.

Valtiovarainministerio toteaa, että muun ohella esityksen viranomaisiin kohdistuvat vaikutukset tulee selvittää ja arvioida tarkemmin, ja niissä tulee ottaa huomioon tulevien maakuntien perustamisen yhteydessä tapahtuvat muutokset viranomaisten työnjakoon.

Liitteessä on esitetty yksityiskohtaisia kommentteja muutettaviksi esitettyihin pykäliin.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että koska esityksellä on vaikutuksia kuntien tehtäviin, tulee se käsitellä Kuntatalouden ja hallinnon neuvottelukunnassa.

Valtiosihteeri
kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikkö,
ylijohtaja



Päivi Laajala

Liite: Yksityiskohtaisia kommentteja lakiesitykseen

Yleiskaavaa laadittaessa rakennuskiellon maksimipituutta (38 §) on lyhennettävä 15 vuodesta 5 vuoteen. Pitkäaikainen rakentamisen estäminen ei ole kansantaloudellisesti järkevää, eikä perusteltua.

Yleiskaavaa koskeva (42§) säädös, jossa todetaan yleiskaavasta termein ”ilmeisen vanhentunut” antaa mahdollisuuden arvioida sanan ”ilmeisen” merkitystä ja määrittelyä. Valtiovarainministeriö katsoo, että rakentamisen tehokas ohjaaminen ei voi perustua lukuisten sanojen määrittelyyn ja erilaisen tulkintasisällön kulloiseenkin antamiseen. Tämänkaltaista sekavuutta lisäävää tekstiä on vältettävä lainsäädännössä.

Asemakaavan hyväksyminen (pykälässä 52) on edelleen tarpeellista edellyttää kunnanvaltuuston hyväksymistä, jotta vastuu säilyy oikealla tasolla ja riskit rakenteelliseen korruptioon vähenevät.

Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskeva 71 b pykälä on edelleen epäselvä ja sen kumoamista tulisi harkita.

Kumottavan 71 e pykälän sisältö on siirretty muutoksena 71 c pykälään, joka koskee kaupan suuryksiköiden sijoittumista ”palvelujen saavutettavuus huomioon ottaen”. Tämä lisäys tulee poistaa ja 71 e § kumota aidosti.

Toimenpideluvan varaisten toimenpiteiden listaa ei tule pidentää nykyisestä. Ehdotettu kohta 13 tulee poistaa.

128 pykälässä kohdassa 3) metsätalousvaltaisella alueella; poistetaan määrite ”valtaisella”, koska se mahdollistaa tulkinnan tarvittavan alueen laajuudesta. Saman pykälän kohta 4) tulee poistaa kokonaan.

129 a § toinen momentti tulee poistaa, jotta rakentamista ei voitaisi estää pelkän harkinnan perusteella.

137 pykälässä uusi kohta 2) tulee poistaa, koska se mahdollistaa rakentamisen estämisen täysin subjektiivisen harkinnan perusteella. Saman lain ensimmäisen momentin estämättä tulee sallia myös asuinrakennuksen rakentaminen, jotta sukupolven vaihdosten yhteydessä ei tule maatiloja, joilla ei ole asuinrakennusta.

191 pykälä mahdollistaa edelleen ELYjen valitusoikeuden, vaikka hallituksen tahona oli päinvastainen.