

Asia: VN/30449/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

1 luku Yleiset säännökset

Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.

Yhdyskuntakehittämisestä annettavan lain (yhdyskuntakehittämislaki) 5.1 §:ssä säädettäisiin, että kunnan maapolitiikalla luotaisiin yhdessä alueidenkäytön suunnittelun kanssa edellytykset hyvälle elinympäristölle ja edistettäisiin ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä. Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin, että maapolitiikalla tuettaisiin kunnan yhdyskuntarakenteen suunnitelmallista kehittämistä.

Lupa- ja valvontaviraston ilmastokoordinaatio pitää hyvänä, että laissa tuodaan selkeästi esiin tavoitteet kestävydestä sekä hyvän elinympäristön luomisesta myös ekologisesta näkökulmasta. Ekologisen kestävyden määrittelyyn tulee selkeästi sisällyttää poikkileikkaava ilmastonäkökulma, minkä lisäksi kunnan maapolitiikan keinoja ilmastonmuutoksen hillinnässä ja siihen sopeutumisessa tulee tarkastella kattavasti ja läpileikkaavasti. Tärkeitä myös vaikutusten arvioinnissa mainittuja keinoja ovat esimerkiksi alueiden viherryttäminen, olevaan infraan kytkeytyvä rakentaminen sekä luonnonvarojen kestävä käyttö. Ilmasto-olosuhteiden äärevöityessä myös uudenlaiset tilavaraukset esimerkiksi hulevesille tai lumensäilytykselle ovat maapolitiikkaan kytkeytyviä tekijöitä.

Lupa- ja valvontaviraston ilmastokoordinaation näkemyksen mukaan velvoite maapoliittisen ohjelman laadintaan edesauttaa mahdollisuutta yhä suunnitelmallisempaan ilmastonäkökulmien huomioon ottamiseen maapolitiikassa. Kuntien yhteisen suunnitelman laatimisen tarkoituksenmukaisuus voisi syntyä myös esimerkiksi ilmastotavoitteisiin kytkeytyvien valuma-alueitasoisen hulevesisuunnittelun, yhtenäisen viherrakenteen tai kestävä liikunnan reittien toteuttamisen kautta.

2 luku Kunnan maapolitiikka

A. Onko mielestänne tarkoituksenmukaista edellyttää laissa, että nimenomaan kunnanvaltuusto päättää maapoliittisen ohjelman hyväksymisestä (7 §:n 1 mom.)?

Kyllä

Perustelut antamallenne vastaukselle.

Kohta A. Lausuntopyyntöön yhteydessä esitettiin kysymys, että onko tarkoituksenmukaista edellyttää laissa nimenomaan kunnanvaltuuston päättävän maapoliittisen ohjelman hyväksymisestä (7 §:n 1 mom.). Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäyttöyksikön näkemyksen mukaan on perusteltua, että laajasti kuntaa koskehtavan ja tosiasiallisilta vaikutuksiltaan mahdollisesti merkittävän ohjelman hyväksymisestä päättää kunnanvaltuusto. Vertailukohtana voisivat toimia kuntalain 14 §:ssä valtuuston päätettäväksi säädettyt asiat.

B. Pidätkö tarkoituksenmukaisena sitä, että kunta voisi päättää olla laatimatta maapoliittista ohjelmaa, jos sen laatiminen olisi kunnassa ilmeisen tarpeetonta (7 §:n 4 mom.)?

Kyllä

Perustelut ja täydennykset

Kohta B. Yhdyskuntakehittämislain 7.3 §:ssä säädettäisiin, että kunta voisi päättää olla laatimatta maapoliittista ohjelmaa, jos sen laatiminen olisi kunnassa ilmeisen tarpeetonta. Vastauksena lausuntopyyntöön esitettyyn kysymykseen säännöksen tarkoituksenmukaisuudesta Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäyttöyksikkö toteaa, että tällainen mahdollisuus olla laatimatta on hyvä sisällyttää lakiin. Esimerkiksi pienten kuntien näkökulmasta tämä voi olla perusteltu ratkaisu. Lakiesityksen perustelutekstissä on myös asianmukaisesti tuotu esille niitä edellytyksiä, joiden täytyessä voitaisiin tehdä päätös jättää maapoliittinen ohjelma laatimatta.

C. Muut näkemyksenne kunnan maapolitiikkaa koskevista säännösluonnoksista (luku 2).

-

3 Luku Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

A. Luonnoksen 10 §:ssä esitetään, että kiinteistönomistajalla säilyisi edelleen voimassa olevaa lainsäädäntöä perusteiltaan vastaava velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, ja että osallistuminen toteutettaisiin edelleen ensisijaisesti maankäyttö Sopimukseen perustuvalla korvauksella ja toissijaisesti kunnan määräämällä kehittämiskorvauksella.

Pidätkö tätä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa?

Kyllä

Perustelut ja täydennykset:

Kohta A. Lakiluonnoksen 10 §:ssä esitetään, että kiinteistönomistajalla säilyisi edelleen voimassa olevaa lainsäädäntöä perusteiltaan vastaava velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, ja että osallistuminen toteutettaisiin edelleen

ensisijaisesti maankäyttösopimukseen perustuvalla korvauksella ja toissijaisesti kunnan määräämällä kehittämiskorvauksella. Lausuntopyyntöissä tiedusteltiin lausunnonantajien näkemystä siihen, onko tämä oikea lähtökohta lainvalmistelussa. Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäyttöyksikkö pitää lähtökohtaa oikeana. Kehittämiskorvauksen tulisi jatkossakin olla toissijainen keino suhteessa sopimusmenettelyyn. Kiinteistönomistajan velvollisuutta osallistua yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin voidaan pitää perusteltuna. Säännökselle on myös esitetty asianmukaiset perustelut.

B. Luonnoksen 13 §:n mukaan maankäyttösopimuksen nykyisen kaltainen sopimusvapaus säilyisi. Maankäyttösopimuksessa voisi siis kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista.

Pidättekö ratkaisua oikeana, ottaen huomioon luonnoksessa esitetyt kunnan maapolitiikkaa ohjaavat muut säännökset (luku 2)?

Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset:

-

C. Luonnoksen 17 §:ssä esitetään, että kiinteistönomistajalla olisi jatkossa velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin myös rakentamislain 57 §:n mukaisen poikkeamisluvan ja 43 a §:n mukaisen puhtaan siirtymän sijoittamisluvan yhteydessä luonnokseen kirjatuin edellytyksin?

Kannatatteko esitettyä säännösluonnosta?

Kyllä, mutta muutettuna

Perustelut ja täydennykset:

Kohta C. Lakiluonnoksen 17 §:ssä esitetään, että kiinteistönomistajalla olisi jatkossa velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin myös rakentamislain 57 §:n mukaisen poikkeamisluvan ja 43 a §:n mukaisen puhtaan siirtymän sijoittamisluvan yhteydessä luonnokseen kirjatuin edellytyksin. Lausuntopyyntöissä tiedusteltiin sitä, kannattavatko lausunnonantajat ehdotettua sääntelyä. Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäyttöyksikkö toteaa, että 17 §:ssä esitetty sääntely on perusteltua, kun otetaan huomioon esimerkiksi se, että puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla on mahdollista ohittaa kaavoitus tiettyjen, laissa erikseen säädettyjen hankkeiden osalta. Lisäksi puhtaan siirtymän sijoittamislupa on puhtaasti oikeusharkintainen lupatyyppejä. Kunnille säädettävää mahdollisuutta osallistaa kiinteistönomistaja yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin voitaneen pitää hyväksyttävänä.

Sen sijaan poikkeamisluvan osalta sääntely ei ehkä olisi aivan ongelmaton. Rakentamislainsäädätty poikkeamislupa ei ole maankäytön suunnitteluinstrumentti, eikä sillä lähtökohtaisesti luoda maankäytöllisiä tai toteuttamista koskevia edellytyksiä erilaisten hankkeiden toteuttamiselle. Poikkeamisluvalla voidaan yksittäistapauksessa poiketa jostain säännöksestä tai määräyksestä, jos poikkeamiselle on erityinen syy ja jos muut edellytykset täyttyvät, ja poikkeaminen voi myös koskea hyvin erityyppisiä tilanteita. Kunnalla on lain mukaan ainakin jossain määrin myös harkintavaltaa sen

suhteen, myönnetäänkö poikkeaminen vai ei. Kuten lakiesitystekstistäkin (s. 68) käy ilmi, alueidenkäyttöä koskevan lainsäädännön punainen lanka on kaavoituksen ensisijaisuus päätettäessä alueidenkäytöstä, ja päätöksenteko yksittäisten lupamenettelyiden yhteydessä on läpinäkymättömämpää kuin kaavamenettelyssä. Lakiesityksessä (s. 57) tuodaan esille myös se, että lakimuutoksen myötä osa hankkeista, jotka kunta olisi nykyisen lainsäädännön tilanteessa ratkaissut asemakaavoituksella, ratkaistaisiin yhdyskuntakehittämislain myötä lupamenettelyssä. Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäyttöyksikkö ei pidä tällaista suuntausta toivottavana. Ehdotettua sääntelyä olisi näin ollen syytä vielä huolellisesti arvioida jatkovalmistelun yhteydessä.

Lupa- ja valvontavirasto kiinnittää tässä yhteydessä huomion myös hiljattain voimaan tulleeseen rakentamislain 43 c §:ään, jossa säädetään maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvasta. Vastaavaan tapaan kuin puhtaan siirtymän sijoittamisluvassa, myös maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisen edellytysten olemassaolo voidaan tietyissä tilanteissa ratkaista sijoittamisluvalla ilman asemakaavaa tai sellaista yleiskaavaa, jossa on määrätty sen käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäyttöyksikkö esittää pohdittavaksi, olisiko lakivalmistelussa perusteltua arvioida mahdollisuutta yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaamiseen myös tältä osin.

D. Muita näkemyksiänne kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamista koskevista säännösluonnoksista (luku 3).

Kohta D. Lausuntopyynnössä pyydettiin myös muita näkemyksiä kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamista koskevista säännösluonnoksista. Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäyttöyksikkö toteaa, että maankäytösopimuksen laatimisajankohta kaavaehdotuksen nähtävillä olon jälkeen on perusteltu muutos nykyiseen sääntelyyn.

4 Luku Kehittämialue

Näkemyksenne kehittämialuetta koskevista säännösluonnoksista (luku 4).

Lupa- ja valvontaviraston alueidenkäyttöyksikkö toteaa näkemyksensä, että vaikka kehittämialuesääntelyä on nykyisellään käytetty hyvin harvoin, on tärkeää, että se säilytetään yhtenä vaihtoehtona maapolitiikan keinovalikoimassa.

5 Luku Tonttijako

Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).

-

6 Luku Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

A. Luonnoksen 48 §:stä on esitetty kaksi vaihtoehtoa lainvoimaiseen asemakaavaan sisältyvän katualueen omistusoikeuden ja hallinnan siirtymisessä kunnalle, jos kunta ja kiinteistönomistaja eivät pääse asiasta sopimukseen.

Vaihtoehtojen erot liittyvät siihen, olisiko menettely aina sama riippumatta siitä, onko kyseessä ensimmäinen asemakaava vai asemakaavan muutos (vaihtoehto 1), vai olisiko menettelyn oltava erilainen silloin, kun alueelle laaditaan ensimmäinen asemakaava (vaihtoehto 2).

Voimassa olevassa lainsäädännössä menettely on erilainen ensimmäisen asemakaavan ja asemakaavan muutoksen yhteydessä.

Kumpaa 48 §:n vaihtoehtoa pidätte parempana?

Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset:

-

B. Muita näkemyksiänne maan luovuttamista, lunastamista ja kaavan toteuttamisesta johtuvaa korvausta koskevista säännösluonnoksista (luku 6).

-

7 luku Muutoksenhaku

Näkemyksenne muutoksenhakua koskevista säännösluonnoksista (luku 7).

-

8 Luku Erinäisiä säännöksiä

Näkemyksenne luonnoksista erinäisiksi säännöksiksi (luku 8).

-

9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Näkemyksenne luonnoksista voimaantulo- siirtymäsäännöksiksi (luku 9).

-

Vaikutusten arviointi

A. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi on arvioitu alustavasti yhdyskuntakehittämislain vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnin parantamiseksi on tärkeää saada palautetta siitä, miltä osin arvioinnissa on puutteita tai arviointi ei ole oikeaan osuua.

Millaisena pidätte luonnoksessa esitettyä vaikutusten arviointia kokonaisuutena?

Ei kantaa asiaan

B. Onko jossain vaikutusten arvioinnin osassa erityistä täydentämisen tarvetta?

Kyllä

Jos vastasitte kyllä, olkaa hyvä ja tarkentakaa, mitä osaa tai osia vaikutusten arvioinnista tulisi täydentää tai mitä aihetta koskeva puuttuva arviointi lisätä.

Kohta B. Lausuntopyyntöissä tiedustellaan lausunnonantajien näkemystä siihen, onko jossain vaikutusten arvioinnin osassa erityistä täydentämisen tarvetta. Lupa- ja valvontaviraston ilmastokoordinaatio toteaa, että ympäristöön kohdistuvissa vaikutuksissa on tuotu esiin useita ilmastokysymyksiin kytkeytyviä tekijöitä kuten maankäytön tehokkuus, luonnonvarojen käytön tarpeen väheneminen, liikennetarpeen väheneminen sekä kasvullisten alueiden laajempi säilyminen. Ilmastomuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen tulisikin tunnistaa kiertotalouden ja luonnon monimuotoisuuden ohella ja niihin kytkeytyvänä kysymyksenä omaksi tavoitteekseen ja vaikutusten arvioinnin teemakseen. Näin edesautettaisiin ilmastokysymysten systemaattista läpikäymistä tarkasteltaessa lain keinoja edesauttaa ilmastoratkaisujen löytymistä.

C. Mihin itse näette yhdyskuntakehittämislain keskeisimpien vaikutusten kohdistuvan? Miten kuvailisitte keskeisimpiä vaikutuksia?

-

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

-

Huttunen Kimmo
Lupa- ja valvontavirasto