

Asia: VN/30449/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

1 luku Yleiset säännökset

Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.

Keski-Pohjanmaan liitto kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta. Keski-Pohjanmaan liitto näkee, että yleisissä säännöksissä lain tarkoitus, soveltamisala ja keskeiset periaatteet on määritelty pääosin selkeästi ja johdonmukaisesti. Valmisteluvaiheessa oleva lakiehdotus asettuu luontevasti osaksi rakentamislain ja uuden alueidenkäyttölain muodostamaa kokonaisuutta. Kuitenkin yleisten säännösten taustaoletus on selvästi kasvava yhdyskuntarakenne ja arvonnousua synnyttävä kaavoitus, mikä ei kaikilta osin vastaa Keski-Pohjanmaan ja yleisemmin maaseutualueiden todellisuutta. Tämä rakenteellinen lähtökohta heijastuu myöhempään lukuihin erityisesti kustannusvastuun ja lunastamisen osalta.

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.

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että maapoliittinen ohjelma koskee kunnan keskeisiä strategisia valintoja: maanomistusta, sopimuslinjauksia ja kustannusvastuun kohdentamista. Näillä on suorat vaikutukset kuntatalouteen, maanomistajien asemaan ja aluekehitykseen. Suomen perustuslain (731/1999) 121 §:n säännöksen mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kunnan maapolitiikka on mitä suurimmassa määrin kunnan strategista toimintaa ja aluerakenteen kehittämistä. Tämän vuoksi on perusteltua, että ohjelman hyväksyy nimenomaan kansalaisten valitsema kunnanvaltuusto. Valtuustokäsittely tukee demokraattista legitimitettä, yhdenvertaisuuden toteutumista sekä päätöksenteon avoimuutta. Erityisesti maaseutukunnissa, joissa yksittäiset hankkeet voivat olla taloudellisesti merkittäviä, valtuuston rooli on tärkeä.

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

Kyllä, mutta muutettuna

Perustelut ja täydennykset

Keski-Pohjanmaan liitto katsoo, että säännös on tarpeellinen, mutta sen nykyinen muotoilu on liian tulkinnanvarainen. Käsite ”ilmeisen tarpeeton” jättää kunnille oikeudellista epävarmuutta ja voi johtaa erilaistuneisiin käytäntöihin. Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että laissa tai sen perusteluissa tulee täsmentää kriteerejä esim. kaavoituksen määrä, sopimusten lukumäärä. Lainsäädännön tulee mahdollistaa myös kevennetty tai mallipohjainen ohjelma pienille kunnille ja selkeytys siitä, ettei päätös olla laatimatta ohjelmaa edellytä yksityiskohtaista erillisselvitystä.

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

Keski-Pohjanmaan liitto katsoo, että luvun 2 säännökset parantavat maapolitiikan läpinäkyvyyttä kokonaisuutena. Lisäksi on kuitenkin syytä korostaa, että pienissä kunnissa maapolitiikka on usein sivutoiminen tehtävä, ohjeistuksen ja kansallisten mallien merkitys korostuu. Esitetyt seuranta- ja raportointivelvoitteet eivät saa muodostua kohtuuttomiksi.

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 maankäyttösopimukseen perustuvalla korvauksella ja toissijaisesti kunnan määräämällä kehittämiskorvauksella.

Pidätkö tätä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa?

Kyllä

Perustelut ja täydennykset:

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että vakiintunut ja toimiva menetelmä on se, jossa osallistuminen toteutetaan ensisijaisesti maankäyttösopimuksella ja toissijaisesti kehittämiskorvauksella. On kuitenkin todettava, että maaseutualueilla ”merkittävää hyötyä” ei usein synny

kustannusten korvaus jää tällöin kokonaan kunnan vastuulle tästä seuraa riski kaavoituksen hidastumiselle tai estymiselle.

Laissa tulisi mahdollistaa alueellisesti joustavampi tarkastelu tilanteissa, joissa markkinaehtoista arvonnousua ei synny.

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

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

Kyllä, mutta sopimusvapautta pitäisi rajoittaa nykyistä enemmän

Perustelut ja täydennykset:

Velvoiteoikeudellisesti Suomessa on sopimusvapaus. Keski-Pohjanmaan liitto katsoo, että sopimusvapaus on tarpeellinen kunnille. Kunnan vahva asema kaavoittajana ja sopimuskumppanina edellyttää kuitenkin sopimusosapuolten suojaamista sopimusjärjestelyissä ja selkeämpiä rajoja. Sopimussisällön suhde esim. kustannusperusteisuuteen tulee olla tarkkarajainen ja yhdenvertaisuusvelvoitteen merkitystä on vahvistettava laissa tai perusteluissa. Erityisesti energiainvestoinneissa (esim. tuulivoima) tulee ohjaus antaa valtakunnallisesti.

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:

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että on perusteltua ettei kaavamenettelyn ohittaminen vapauta kustannusvastuusta. Tämä tukee kuntien taloudellista oikeudenmukaisuutta. Keski-Pohjanmaan liitto katsoo, että säännöstä tulee soveltaa rajatusti ja tapauskohtaisesti. Pienimuotoiset hankkeet ja maaseudun elinkeinot on rajattava selkeämmin ulkopuolelle sekä kuntien ohjaus- ja määrittelyvaltaa on selkeytettävä.

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

Keski-Pohjanmaan liitto näkee keskeisenä huolena maaseutukuntien osalta on sen, että kustannusjärjestelmä rakentuu kasvukuntien logiikalle ja

ilman kompensatiomekanismeja taloudellinen riski kasautuu kunnille.

4 Luku Kehittämialue

Näkemyksenne kehittämialuetta koskevista säännösluonnoksista (luku 4).

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että kehittämialuesääntely on selkeä parannus nykytilaan. Aloiteoikeuden laajentaminen ja kehittämialuesopimus ovat kannatettavia. Keski-Pohjanmaan näkökulmasta on tärkeää, että malli soveltuu laajoihin energia- ja teollisuushankkeisiin, ja että kunnille tarjotaan ohjeistusta sekä tukea menettelyn käyttöön.

5 Luku Tonttijako

Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).

Keski-Pohjanmaan liitto katsoo, että säännösluonnokset selkeyttävät tonttijaon oikeusvaikutuksia ja tukevat digitalisaatiota. Täytyy kuitenkin huomioida, että siirtyminen yksinomaan sitovaan tonttijakoon lisää alkuvaiheen työmäärää. Pienissä kunnissa osaamis- ja järjestelmäresurssit voivat olla rajalliset, jolloin siirtymäajan ja ohjeistuksen merkitys on keskeinen.

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?

Vaihtoehtoa 2 (erilainen menettely 1. asemakaavan yhteydessä)

Perustelut ja täydennykset:

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että ensimmäinen asemakaava koskee usein alueita, joilla ei ole aikaisempaa kaavallista kehitystä eikä arvonnousua. Menettelyn yhdenmukaistaminen aiheuttaisi kohtuutonta taloudellista rasitetta kunnille sekä erityisiä ongelmia maaseutu- ja taantuvilla alueilla. Erottelu on edelleen perusteltua.

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

Keski-Pohjanmaan liitto katsoo, että katualueen ilmaisuovutuksesta luopuminen on perusoikeusnäkökulmasta perusteltua Kunnille tarvitaan riittävä siirtymäaika ja olisi myös arvioitava valtion roolia kustannusten kompensoinnissa maaseutualueilla.

7 luku Muutoksenhaku

Näkemyksenne muutoksenhakua koskevista säännösluonnoksista (luku 7).

Keski-Pohjanmaan liitto näkee, että säännösluonnokset ovat pääosin selkeitä ja tukevat oikeusturvaa. Tärkeää on tiedonsaannin tehokkuus erityisesti lunastustilanteissa sekä henkilökohtaisen tiedoksiannon merkitystä laajoissa hankkeissa.

8 Luku Erinäisiä säännöksiä

Näkemyksenne luonnoksista erinäisiksi säännöksiksi (luku 8).

Keski-Pohjanmaan liitolla ei ole huomautettavaa. Säännökset täydentävät kokonaisuutta tarkoituksenmukaisesti.

9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Näkemyksenne luonnoksista voimaantulo- siirtymäsäännöksiksi (luku 9).

Keski-Pohjanmaan liitto katsoo, että siirtymäsäännökset ovat välttämättömiä, ja maaseutukunnille siirtymäaika on kriittinen. Lisäksi se on tarpeen

erityisesti maapoliittisten ohjelmien laadintaan ja katualueita koskeviin muutoksiin.

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 osuvaa.

Millaisena pidätte luonnoksessa esitettyä vaikutusten arviointia kokonaisuutena?

Jossain määrin puutteellisena

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.

Keski-Pohjanmaan liitto näkee täydentämistarpeita, jotka koskevat erityisesti maaseutu- ja taantuvien kuntien taloudellisia vaikutuksia. Myös maakuntakaavoituksen ja energiainvestointien toteuttamiskykyä sekä kuntien riskinsietokykyä heikoilla kiinteistömarkkinoilla.

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

Yhdyskuntakehittämislain keskeiset vaikutukset kohdistuvat kuntien taloudelliseen riskinkantoon, maapoliittisen päätöksenteon rakenteisiin sekä kuntien ja maanomistajien väliseen voimatasapainoon. Laki selkeyttää sääntelyä ja vahvistaa omaisuudensuojaa, mutta samalla se muuttaa erityisesti maaseutualueiden kehittämisedellytyksiä siten, että kaavoituksen taloudellinen riski kasautuu kunnille. Ilman alueellista joustoa ja maaseutuolosuhteet tunnustavia täsmennyksiä vaikutuksena voi olla kaavoituksen hidastuminen ja aluekehityksen eriytyminen.

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että yhdyskuntakehittämislaki on oikeudellisesti huolellisesti valmisteltu ja perusoikeusmyönteinen uudistus. Sen keskeinen haaste Keski-Pohjanmaan kaltaisilla alueilla on se, että se nojaa vahvasti kasvukeskuslogiikkaan. Ilman maaseutualueiden erityispiirteet tunnustavia täsmennyksiä laki voi johtaa kaavoituksen hidastumiseen ja investointiedellytysten heikentymiseen juuri niillä alueilla, joilla kehittämistä eniten tarvitaan.

Kaiponen Jyrki
Keski-Pohjanmaan liitto

Kiviniemi Reijo
Keski-Pohjanmaan liitto