



LINKKI LAUSUNNOILLA OLEVAAN AINEISTOON [HE-luonnos alueidenkäyttölaki.pdf](#)

Luku 1. Yleisiä huomioita sekä kommentit yleisiin säännöksiin

Uudenmaan liitto katsoo, että olemassa olevan suunnittelujärjestelmän säilyttäminen oli hyvä lähtökohta, kun maankäytön ja rakentamisen lainsäädäntöä lähdettiin uudistamaan. Myös sujuvoittamis- ja selkeyttämistavoitteet ovat hyviä ja kannatettavia.

Sen sijaan lainsäädännön pilkkominen neljään erilliseen osaan on Uudenmaan liiton näkemyksen mukaan erittäin ongelmallista. Ratkaisu monimutkaistaa sääntelykokonaisuutta ja vaarantaa sen toimivuuden. Lainvalmistelun hajanaisuus, eritahtinen eteneminen ja asetusten keskeneräisyys estävät kokonaisvaikutusten luotettavan arvioinnin ja heikentävät uudistuksen hallittavuutta sekä toimeenpantavuutta. Lainsäädännön tulee muodostaa toimiva ja johdonmukainen kokonaisuus, jonka vaikutukset voidaan arvioida ja ymmärtää selkeästi. Nyt esitetty menettely ei tätä tavoitetta täytä.

Alueidenkäyttölain hallituksen esityksen perusteluissa kohdassa 1.1 (Tausta) on todettu, että rakentamista koskevien lukujen ja säännösten kumoutumisen myötä alueidenkäyttölain rakenne ja selkeys heikkenivät huomattavasti. On huomionarvoista, että lakiluonnoksen heikennykset suhteessa voimassa olevaan lainsäädäntöön sekä ristiriidat hallitusohjelmassa asetettuihin uudistustavoitteisiin on tunnistettu myös lainvalmistelun yhteydessä, samoin kuin sidosryhmien palautteissa.

Tästä huolimatta valmistelua on päätetty jatkaa ilman, että keskeisiä puutteita olisi korjattu. Tämä herättää vakavia kysymyksiä uudistuksen perusteluista, tavoitteiden johdonmukaisuudesta sekä säädöshankkeen kokonaislaadusta ja vaikutusarvioinnin riittävydestä. Lainsäädäntöuudistuksen tulee perustua selkeään rakenteeseen, johdonmukaisiin tavoitteisiin ja vahvaan yhteiskunnalliseen hyväksyttävyyteen. Näiden toteutuminen ei ole nykyisessä esityksessä riittävällä tavalla osoitettavissa.

Ilman useamman lain ja niihin liittyvien asetusten muodostaman kokonaisuuden toimivuuden arviointia ei voida varmistua siitä, toteuttaako uudistus hallitusohjelman tavoitteet. On Suomen elinvoiman, kilpailukyvyyn ja ympäristön kannalta merkittävä riski, jos maankäytön ja rakentamisen lainsäädännön uusi kokonaisuus sujuvoittamisen sijaan vaikuttaakin päinvastaisesti. Prosessit hidastuvat ja ennakoitavuuden sijaan epävarmuus ja hallintotuomioistuinten työmäärä lisääntyvät.

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä on alueidenkäyttölain lähtökohta ja sen keskeistä sisältöä. Suunnittelujärjestelmän toimivuuden kannalta on tärkeää, että kullakin suunnittelutasolla on oma selkeä merkityksensä ja tehtävänsä kokonaisuudessa. Lausunnoilla oleva lakiesitys purkaa tätä tärkeää rakennetta ja heikentää nimenomaan

yleispiirteisten kaavatasojen asemaa. **Uudenmaan liitto katsoo, että osin nykyiseen lainsäädäntöön esitetty muutokset ovat hallitusohjelman vastaisia.**

Hallitusohjelmaan on yksiselitteisesti kirjattu, että ”Sitoudutaan siihen, ettei kaavatasojen lukumäärä kasva.” Kaavajärjestelmään ollaan nyt kuitenkin tuomassa uusi kaavataso (uudenlainen kuntien yhteinen yleiskaava) maakuntakaavan ja yleiskaavan väliin. Lisäksi lakiuudistuskokonaisuuteen sisältyy elementtejä, jotka normien purkamisen ja kuntien toimintaedellytysten vahvistamisen sijaan lisäävät byrokratiaa, lisäävät kuntien tehtäviä ja niille aiheutuvia kustannuksia, heikentävät kuntien itsemääräämisoikeutta ja sekavoittavat järjestelmää.

Hallituksen esityksessä esitetystä valitusprosessien nopeuttamistavoitteesta huolimatta lakiluonnos sisältää useita muutoksia, jotka tosiasiaassa lisäävät hallintotuomioistuinten työkuormaa. Tämä kehitys uhkaa hidastaa kaavaprosessien etenemistä ja heikentää tavoiteltua ennakoitavuutta. Tilanne on erityisen ongelmallinen silloin, kun vuosia valmistellut kaavat voivat palautua alkuvaiheeseen uusista ja tulkinnanvaraisista säännöksistä johtuvien epäselvyyksien vuoksi.

On tärkeää tunnistaa, että muutokset, jotka horjuttavat jo toimiviksi osoittautuneita käytäntöjä ilman selkeitä hyötyjä, voivat johtaa päinvastaiseen lopputulokseen kuin mitä sujuvoittamistavoitteilla on haettu. Tällaiset muutokset paitsi lisäävät oikeudellista epävarmuutta ja hallinnollista kuormitusta, myös kuluttavat tarpeettomasti yhteiskunnan resursseja.

Uudenmaan liitto korostaa, että lainsäädäntöuudistuksen tulee aidosti tukea kaavoituksen ja rakentamisen sujuvuutta, oikeusvarmuutta ja ennakoitavuutta, ei heikentää niitä.

Rakentamislain ja alueidenkäyttölain välinen suhde on osin epäselvä ja ristiriitainen, sillä rakentamislakiin on sisällytetty pykälä, jotka teemoiltaan kuuluvat alueidenkäytön piiriin. Esimerkiksi rakennusten käyttötarkoitusten muutoksiin liittyen on rakentamislailailla rajattu kuntien kaavoitukseen pohjautuvaa harkintavaltaa, mikä erityisesti voimakkaan kasvupaineen Uudellamaalla saattaa aiheuttaa merkittäviä ongelmia esimerkiksi vihreän siirtymän hankkeiden sijoittumisen ja ekologisen verkoston kannalta. On tärkeää ottaa valmistelussa olevissa laeissa huomioon eri lakien väliset vuorovaikutussuhteet ja rajapinnat ja rakentamislain osalta käynnistää pikaisesti uusi korjaussarja, jossa epäkohdat korjataan.

Pykäläkohtaisia kommentteja yleisistä säännöksistä:

5 § esitettyihin alueidenkäytön suunnittelun tavoitteisiin on tehty hyviä ajantasaistuksia nostamalla mukaan Ilmastomuutoksen hillintä ja sopeutuminen sekä kansallinen turvallisuus.

7 § suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa on uusi aihe, jota nykyinen alueidenkäyttöä ohjaava lainsäädäntö ei tunne. Pykälässä esitetyt reunaehdot laitoksien osalta ovat useita sijaintivaihtoehtoja poissulkevia. Riittävän etäälle asuinalueista, yleisessä käytössä olevista rakennuksista ja alueista sekä virkistysalueista ovat ymmärrettäviä ja direktiivissä määriteltyjä rajoituksia, mutta vievät nämä huoltovarmuuteen liittyvät ja merkittäviä työntekijämääriä edellyttävät toiminnot, kuten elintarviketuotannon, kauas olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta.

Pykälän muotoilu edellyttää myös suuronnettomuusvaarallisten toimintojen sijoittamista kauas maanteiden ja rautateiden pääväylistä, mikä on logistiikan näkökulmasta vaikea yhtälö. Myös valtaosa kuntien työpaikka-alueista sijoittuu nimenomaan pääväylien läheisyyteen.

Uudenmaan liitto toteaa, että termi ”riittävän etäälle” tulee täsmentää ja määritellä esimerkiksi todennäköisyyksien kautta. Riittäväksi etäisyydeksi ei pidä määritellä ns. konsultointivälyhykettä, vaan jotain suppeampaa, jotta on mahdollista löytää uusia sijoittumispaikkoja. Kyseiset laitokset ja toiminnot ovat myös vaikutuksiltaan yksilöllisiä. Joissakin tapauksissa onnettomuusriskejä voidaan lieventää mm. suojarakenteilla tai maan alle sijoittamisella. Silloin pelkkä etäisyys ei ole välttämättä ratkaisevaa.

8 § esitetty yhteistyövelvoite alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamista koskeissa seudullisissa asioissa on toteutettavissa hyvin eri tasoisina järjestelyinä eri kaupunkiseuduilla. Valtion osalta on tehtäväksi määriteltävä velvollisuus osallistua yhteistyöhön, mutta tarvetta olisi vahvemmalle sitoutumiselle.

9 § mahdollistaa edelleen suunnittelutarvealueen määrittelyn, kuten voimassa olevassa laissa. Kuitenkin rakentamislain mukaan alueidenkäytön ohjaus tapahtuu rakentamisluvan kautta, eikä menettely sisällä suunnitteluharkintaa. Tässä valossa suunnittelutarvealueen määrittely vaikuttaa lähes tarpeettomalta. Asemakaavattoman alueen rakentamisen ohjaamiseen tarvittaisiin tiukempia välineitä etenkin kasvavilla kaupunkiseuduilla. **Uudenmaan liitto katsoo, että tämä pykälä on merkityksetön, ellei rakentamislain sisältämää suunnittelutarvealueiden rakentamisen ohjausta korjata toimivammaksi.**

Luku 2 Viranomaisten tehtävät

Aluehallinnon uudistusta valmistellaan rinnan alueidenkäyttölain uudistuksen kanssa. Nykyisen ELYn tehtävistä osa on siirtymässä uuden valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston (LVV) tehtäviksi. Niistä on alueidenkäyttölaissa määriteltävä vain kaavoitukseen liittyvä osuus, missä todetaan, että lupa- ja valvontaviraston on tuettava kunnan alueidenkäytön suunnittelua. Valvontatehtävä koskee vaikutuksiltaan valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviä asioita, joiksi voitaneen määritellä valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet sekä kansallinen turvallisuus alueidenkäytössä. Aluehallinnon uudistus tuo paikallisiksi viranomaistahoiksi elinvoimakakeskukset, joiden tehtäväksi on määriteltävä edistää alueellaan alueidenkäytön toimivuutta ja kestävyyttä.

Hallitusohjelman keskeisen tavoitteen sujuvuuden kannalta aluehallinnon uudistus ei vielä näytä parantavan nykytilannetta. Kunnat ja maakuntien liitot joutuvat kaavojen ja muiden suunnitteluhankkeiden osalta olemaan yhteydessä entistä useampaan eri valtion yksikköön. Kaikkien samanaikaisten kaavalausuntojen käsittely yhdessä valtakunnallisessa virastossa voi pysäyttää kiireelliset prosessit. Riskinä on myös, että paikallisten olojen ja erityiskysymysten tuntemus heikkenee.

Myös ristiriitoja ja osaoptimointia tulee näkymään valtakunnallisen ja paikallisen tahon kannanotoissa. Tukemisen ja edistämisen eriyttämisellä nykyistä vahvemmin on suuri riski jyrkentää viranomaiskantoja, kun vuorovaikutus roolien välillä heikkenee ja viranomaisiin ottaa varmuuden vuoksi jyrkemman kannan. Viranomaisyhteistyön tulee olla aidosti rakentavaa ja yhteensovittavaa.

Uudenmaan liitto toteaa, että aluehallinnon uudelleen järjestelyissä tulee varmistaa voimakkaasti kasvavien seutujen erityiskysymysten tuntemus ja prosessien sujuva eteneminen.

Luku 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Voimassa olevaan pykälään esitetään aiheiden osalta täydennettäväksi kansallinen turvallisuus, huoltovarmuus, ilmastonmuutoksen hillintä, ilmastonmuutokseen sopeutuminen, luonnon monimuotoisuus ja luonnonvarojen kestävä käyttö. Pois on jäämässä ekologinen kestävyys ja aluerakenteen taloudellisuus. **Uudenmaan liitto katsoo, että muotoilu ei kata riittävästi ekologisen kestävyys eri näkökulmia. Esimerkiksi osa ympäristönsuojelusta jää määrittelyn ulkopuolelle.**

Hyvänä muutoksena voidaan pitää esitystä, että voimassa olevasta laista poiketen myös kunnilta pyydetäisiin lausunto valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteista koskevasta ehdotuksesta. Myös aiheeseen liittyvät valtakunnalliset järjestöt nostetaan lausunnonantajiksi. Pykälään on myös täydennetty vaatimus vaikutusten arvioinnista alueidenkäyttötavoitteita valmisteltaessa. Ympäristövaikutukset on arvioitava siten kuin viranomaisien suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetussa laissa (200/2005) säädetään.

Luvun perusteluissa todetaan, että oikeusvaikutukset vastaisivat voimassa olevan lain 24 §:ssä säädettyjä oikeusvaikutuksia. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottaminen ja tavoitteiden toteuttamisen edistäminen säilyisivät ennallaan. **Uudenmaan liitto esittää huolensa, että maakuntakaavan ohjausvaikutuksen heikentäminen vaikeuttaa merkittävästi VAT toteuttamisen edistämistä.**

Luku 4 Maakuntakaava

Yleistä

Hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite maakuntakaavan yksityiskohtaisuuden ja oikeusvaikutteisuuden keventämisestä. Toisaalta hallitusohjelmasta välittyy yleinen pyrkimys nopeuttaa ja notkistaa suunnittelujärjestelmää, tehostaa sen toimintaa ja kustannusvaikuttavuutta, sekä vahvistaa erityisesti yksityisten investointien vaatimaa ennustettavuutta.

Vuosina 2022–2023 toteutetun *Tulevaisuuden maakuntakaava* -selvityshankkeen mukaan nykylainsäädännön mukainen maakuntakaavoitus on pääosin onnistunut tehtävässään alueidenkäyttöön liittyvien vähintään seudullisten intressien yhteensovittamisessa. Selvityksessä tunnistettiin myös kehittämistarpeita, joihin voidaan vaikuttaa lainsäädäntöä uudistamalla. Lakiluonnoksessa on maakuntakaavoituksen osalta tehty muutoksia ehdotusvaiheen menettelyihin ja ajantasaistettu sisältövaatimuksia. Sen sijaan selvityshankkeessa tunnistetut kaavatasojen työnjaon selkeyttäminen ja maakuntakaavan riittävän yleispiirteinen tulkinta ja joustavuus eivät edellytä muutoksia maakuntakaavoitusta ohjaavaan lainsäädäntöön, vaan näitä voitaisiin tehokkaammin edistää käytäntöjä kehittämällä.

Maakuntakaavoituksen toimivuutta arvioineissa selvityksissä ja muussa palautteessa on toivottu mm. maakuntakaavan ohjaustehtävän selkeyttämistä ja maakuntakaavoituksen tehostamista ylikunnallisia alueidenkäytön yhteensovittamiskysymyksiä käsittelevänä

kaavamuotona. Tällaista kehittämistä onkin maakuntakaavoituksessa viime vuosien aikana onnistuneesti tehty ja aiempaa strategisemman otteen suunnittelusta on myös olemassa oikeuskäytäntöä. Kuten viime vuosina lainvoimaisiksi tulleet maakuntakaavat osoittavat, nykyinen laki mahdollistaa maakuntakaavan lentokorkeuden noston ja maakuntakaavan laatimisen aidosti strategisena, ylikunnallisiin kysymyksiin keskittyvänä alueidenkäytön suunnitelmana, joka jättää seudullisissa ja paikallisissa kysymyksissä runsaasti liikkumavaraa kuntien omalle suunnittelulle. **Uudenmaan liitto katsoo, että maakuntakaavan roolin selkeyttäminen ei edellytä lain muuttamista.**

Suunnittelujärjestelmän joustavuus ja prosessien sujuvuus ovat hyviä ja kannatettavia tavoitteita. Maankäytön ennakoitavuus ja pitkät kehitysnäkymät on monesti mainittu Suomen merkittävänä kilpailutekijänä investointien kannalta. Monet akuutteja toimia edellyttävät maankäyttöön nivoutuvat kysymykset vaativat seudullista suunnittelua, sillä ongelmat ja niiden ratkaisut eivät katso kuntarajoja. Asetettujen hyvien tavoitteiden ja pitkän kehitysnäkymän saavuttaminen muuttuu vaikeammaksi epämääräistämällä maakuntakaavoituksen lainsäädäntöä nyt esitetyllä tavalla.

Lakiluonnoksesta on poistettu maakuntakaavan tehtäviin liittyvä keskeinen kirjaus, joka koskee maakuntakaavan roolia erilaisten tavoitteiden yhteensovittamisessa. Tämä heikennys on merkittävä erityisesti nopeasti kasvavilla alueilla, kuten Uudellamaalla, jossa samaan alueeseen kohdistuu useita, usein kuntarajat ylittäviä ja osin keskenään ristiriitaisiakin maankäytön intressejä.

Maakuntakaavan roolin heikentäminen seudullisten alueidenkäyttöintressien yhteensovittajana lisää riskiä, että alueen kehittäminen pirstaloituu ja ohjautuu lyhytnäköisemmin yksittäisten kuntien tavoitteiden mukaan. Tämä voi vaarantaa koko maakunnan taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä kehityksen edellytykset, mikäli yhteisesti muodostettu seudullinen suunta ja kuntien kaavoituksen selkänoja rapautuvat.

Uudenmaan liitto esittää, että maakuntakaavan yhteensovittava rooli säilytetään lainsäädännössä nykyisen kaltaisena ja kirjataan selkeästi osaksi sen tehtäviä.

Maakunnallisuus vs. seudullisuus

Hallituksen esityksessä todetaan, että maakuntakaava rajattaisiin koskemaan vain valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviä asioita ja myös maakuntakaavan oikeusvaikutuksia rajattaisiin. Jää epäselväksi, miten maakunnallinen merkittävyys määritellään. Mikä käytännössä muuttuu verrattuna nykyiseen lakiin - minkä tyyppiset nykyisen maakuntakaavoituksen teemat tai suunnitteluratkaisut katsotaan uuden lain puitteissa merkitykseltään seudullisiksi ja siten jatkossa yksittäisten kuntien kaavoituksen tehtäväksi.

Esimerkiksi kasvavilla kaupunkiseuduilla työssäkäyntialue on usean kunnan muodostama seudullinen kokonaisuus. Työssäkäyntialueen maankäytön ja liikenteen ratkaisut vaikuttavat kuitenkin koko maakuntaan, ja Uudellamaalla pääkaupunkiseudun tulevalle kehityksellä on jopa valtakunnallinen merkitys. **Uudenmaan liitto esittää, että lakiesitykseen määritellään selkeämmin maakuntakaavan teemojen tai suunnitteluratkaisujen seudullisuus tai maakunnallisuus.**

Kasvavilla kaupunkiseuduilla on Suomen elinvoiman kannalta merkittävä rooli, ja alueidenkäytön suunnittelu on avaintekijä kasvun kestävässä ohjaamisessa. Kaupunkiseuduilla sekä yhdyskuntarakenne, liikennejärjestelmä, palveluverkko että viheralueiden verkosto muodostavat ylikunnallisen kokonaisuuden. Vaikka nykyinen laki mahdollistaa kuntien yhteiset yleiskaavat, ei näitä ole juurikaan laadittu. Käytäntö on osoittanut, että niiden laatiminen on haastavaa ja aikaa vievää ja siitä syystä kynnys niiden laatimiseen on korkea. On myös syytä pitää mielessä, että suurimmassa osassa Suomea maakuntakaava on ainoa voimassa oleva kaava. Mikäli maakuntakaavan sisältöä lähdetään tiukasti rajaamaan, vaikeutuu kaavojen räätälöinti vastaamaan keskenään hyvinkin erilaisten maakuntien suunnittelutarpeisiin ja erityiskysymyksiin.

Mikäli maakuntakaavasta rajataan kokonaan pois seudullinen taso, jää suunnittelujärjestelmään aukko, kun mikään kaavataso ei jatkossa ratko ylikunnallisia maankäytön kysymyksiä, vaikka kaupunkiseuduilla monet alueidenkäytön haasteet nimenomaan ja yhä enenevässä määrin edellyttäisivät ylikunnallista tarkasteluotetta.

Nyt ehdotetun kaltaiset muutokset lakiin voivat viedä maakuntakaavoitukselta keskeisiä työkaluja ja samalla lisätä kuntien kaavoituksen työkuormaa ja aiheuttaa kustannuksia, kun merkittävä osa seudullisen suunnittelun tehtävistä selvityksineen ja vuorovaikutusmenettelyineen siirretään maakunnalta yksittäisten kuntien tehtäväksi. Yleiskaavojen laatimistarve tulee todennäköisesti kasvamaan. Kuntien kaavoituksen työmäärän lisääntyminen on riski sujuvoittamistavoitteiden kannalta, sillä kuntien resurssit ovat erityisesti kasvavilla alueilla käytössä täysmääräisesti jo nyt.

Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, miten yksittäiset kunnat käytännössä voisivat jatkossa ohjata omilla yleiskaavoillaan seudullisia, myös merkittäviä vaikutuksia muiden kuntien alueille aiheuttavia alueidenkäytön kysymyksiä tai teemoja, kuten seudullista yhdyskuntarakennetta, ja miten esimerkiksi seudullisia alueidenkäytön kysymyksiä suunniteltaessa järjestettäisiin tiedottaminen ja riittävä vuorovaikutus niiden osallisten kanssa, jotka eivät ole oman kunnan asukkaita.

Uudenmaan liitto toteaa, että liikennejärjestelmänäkökulmasta maakuntakaavoitukselle tulisi jättää liikkumavaraa, joka tarvittaessa mahdollistaisi myös seututasoisen ohjauksen. Hallituksen esityksen 23 §:ää ”Maakuntakaavan sisältövaatimukset” koskevassa perusteluosuudessa sivulla 87 todetaan, että muutos ei estäisi maakunnan kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteeseen ja liikennejärjestelmään tai niiden yhteensovittamiseen liittyvien alueidenkäytön periaatteiden käsittelyä maakuntakaavassa, jos näillä kysymyksillä on vähintään maakunnallista merkitystä. Lisäksi todetaan, että tämä tulisi kuitenkin tehdä maakuntakaavan tehtävän mukaisella tarkkuudella. Jos siis esimerkiksi seudullisella liikennejärjestelmällä ei olisi maakunnallista merkitystä ei sitä voisi osoittaa maakuntakaavassa. On kuitenkin vaikea kuvitella tilannetta, jossa kaupunkiseudun liikennejärjestelmällä ei olisi maakunnallista merkitystä.

Maakuntakaavan rajaaminen vain maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittäviin asioihin on ristiriidassa sisältövaatimusten kanssa, sillä liikennejärjestelmän toimivuuteen (23 § 1. momentin 3. kohta) liittyen edellytetään melko paikallisestikin vaikuttavien teemojen huomioimista: *”Näitä ovat esimerkiksi liikenteen ja liikkumisen*

sujuvuuteen, liikenneväylien ja -terminaalien toiminnan ja riittävien kehittämismahdollisuuksien turvaamiseen, matka- ja kuljetusketjujen toimivuuden parantamiseen, kasvihuonekaasupäästöjen ja muiden liikenteen haitallisten ympäristö- ja terveysvaikutusten vähentämiseen tai liikenteen turvallisuuden parantamiseen liittyvät alueidenkäytön toimenpiteitä edellyttävät kehittämistarpeet". Hyvin vilkkaiden matkaketjun osien tai solmupisteiden merkitys ja vaikutusalue ei aina ole maakunnallinen, mutta se ei vähennä niiden arvoa koko liikennejärjestelmää arvioitaessa. Erityisesti liikenteen osalta asiaan vaikuttaa se, että kaupunkiseudut muodostavat omat, jopa ylimaakunnalliset työssäkäynti- ja asiointialueensa liikkumistarpeineen.

Maakuntakaavan sisältövaatimukset

Maakuntakaavan sisältövaatimuksia on karsittu, ja jatkossa maakuntakaavan tehtävät on rajattu koskemaan vain valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviä asioita, ei siis enää seudullisia. Sisältövaatimukset perusteluineen ovat kuitenkin paikoin ristiriidassa maakuntakaavan tarkoituksen ja tarkkuuden kanssa, ja maakuntakaavan heikentäminen esitetyn mukaisella tavalla syö maakuntakaavan mahdollisuuksia toteuttaa sille jätettyjä perustehtäviä.

On vaikea nähdä, miten maakuntakaavan sisältövaatimuksiin voi vastata, jos maakuntakaavoituksen "työkalupakki" on jatkossa kovin karsittu, lentokorkeus (ja esitystapa?) valmiiksi määrätty eikä teemoja ja suunnittelutarkkuutta ole mahdollista räätälöidä alueen erityisominaisuudet ja suunnittelutarpeet huomioon ottaen. On kyseenalaista, onnistuuko esimerkiksi ekologisen kestävyys tai elinkeinoelämän toimintaedellytysten edistäminen, liikennejärjestelmäsuunnittelun vaatima yhteensovittaminen tai ilmastonmuutoksen hillitseminen enää kovin karsitulla maakuntakaavalla, vaikka sisältövaatimukset näin edellyttäisivätkin. Eri teemoja ei voi erottaa toisistaan, ja jotta sisältövaatimukset voidaan aidosti erilaisilla alueilla ja erilaisissa tilanteissa täyttää, on maakuntakaavoitukselle jätettävä liikkumavaraa sekä teemojen että tarkkuuden suhteen.

Yhdyskuntarakenne on terminä rajattu pois maakuntakaavan sisältövaatimuksista. Kuitenkin monet listatuista sisältövaatimuksista linkittyvät nimenomaan yhdyskuntarakenteeseen. Jatkossa alueidenkäytön periaatteiden määrittelyn käsittelytapa ja -tarkkuus olisi valittava siten, että se olisi maakuntakaavan 21 §:ssä määritellyn tehtävän ja yleispiirteisen luonteen mukainen. Jää epäselväksi, millä tasolla yhdyskuntarakenteen käsittely maakuntakaavoissa olisi uuden lain myötä mahdollista. Tiukasti tulkittuna uusi laki voisi tarkoittaa sitä, että seututasoinen yhdyskuntarakenteen ohjaus jää kokonaan pois alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän piiristä. Tämä tuntuu järjenvastaiselta, sillä nimenomaan kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenne on suunnittelussa keskiössä monen muun teeman, kuten liikenteen, viherrakenteen, elinvoiman ja palveluverkon kannalta. Vaikka onkin tärkeää, että kuntatason yhdyskuntarakennetarkaisut säilyvät jatkossakin kuntien omissa käsissä, on myös yhtälailla tärkeää, että jokin kaavainstrumentti huolehtii yleispiirteisemmästä seututason yhdyskuntarakenteen ohjauksesta ja eri teemojen seudullisesta yhteensovittamisesta.

Kaupunkiseutujen kasvaessa ja ilmasto- sekä ympäristötavoitteiden kiristyessä maankäytön ristiriidat väistämättä lisääntyvät. Tällöin tarve yhteisesti sovituille, seudullisille alueidenkäytön periaatteille on entistä suurempi. Kunnat kilpailevat keskenään asukkaista ja yrityksistä, eikä vapaaehtoisuuteen perustuva seutuyhteistyö

yksin kykene ratkaisemaan maankäytön ristiriitoja tai turvaamaan johdonmukaista yhdyskuntarakenteen kehittämistä. Ilman sitovaa kaavainstrumenttia yksittäiset kunnat voivat tehdä yhteisesti sovituista tavoitteista poikkeavia ratkaisuja, mikä heikentää seudun kehittämisen kokonaisvaikutuksia.

Maakuntakaava toimii tässä keskeisenä välineenä. Se tarjoaa laajemman, pitkäjänteisen näkymän alueen kehitykselle, ei ainoastaan kunnille, vaan myös maanomistajille, yrityksille ja investoijille. Kaava osoittaa, missä toimivan yhdyskuntarakenteen ja kestävä liikennejärjestelmän kannalta on parhaat edellytykset kehittämiseen. Tämä on kokonaistaloudellisesti tehokasta ja tukee kestävä kasvua.

Aluerakenteen toimivuutta ei voida arvioida irrottamalla maankäyttöä, asumista ja liikennejärjestelmää toisistaan. Palveluiden, työpaikkojen ja virkistysalueiden saavutettavuus muodostavat yhdessä toimivan seudun ytimen. Maakuntakaavan tehtävänä on juuri näiden eri sektoreiden yhteensovittaminen – ja seudullisen yhteisymmärryksen luominen tulevasta yhdyskuntarakenteesta. Vasta tämän pohjalta syntyy uskottava, investointeja houkutteleva ja vihreää siirtymää tukeva kehitysnäkymä koko alueelle.

Jos nämä kokonaisuudet erotetaan toisistaan tai maakuntakaavan roolia kavennetaan, heikennetään samalla seudun kykyä toimia johdonmukaisesti ja houkuttelevasti, niin asukkaiden, yritysten kuin kestävä kehityksen näkökulmasta.

Lakiluonnoksesta on poistettu maakuntakaavan sisältövaatimuksista lause "Kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin." Kuitenkin hallitusohjelmassa korostetaan kuntien erilaistumisen tukemista. Mikäli maakuntakaavan sääntelyä kavennetaan liiaksi, voi karsittu ja jäykkä kaavaratkaisu vaikeuttaa tämän tavoitteen saavuttamista. Esitetty muutos heikentää mahdollisuuksia huomioida alueiden erilaiset lähtökohdat ja kehittämistarpeet.

Uudenmaan liiton näkemyksen mukaan, on erittäin tärkeää, että maakuntakaavoitus säilyy joustavana ja mahdollistaa kaavojen räätälöinnin erilaisten alueiden ja ohjaustarpeiden mukaan. Kaavoituksen tulee jatkossakin tukea sekä harvaan asuttujen alueiden että kasvavien kaupunkiseutujen kehittämistä.

Maakuntakaavan esitystapa

24 § määrittelee maakuntakaavan esitystapaa yhdenmukaiseksi. **Maakunnilla ja kunnilla tulee säilyttää mahdollisuus laatia kaavoja, joiden ohjausvaikutus ja esitystapa on tarkoitukseensa soveltuva.** Tekniset ratkaisut tai vakiomuotoisuuden vaatimukset eivät saa rajoittaa kaavan räätälöintiä ohjaustarpeen mukaan. Riskinä on, että tekniikka alkaa ohjata kaavoituksen sisältöä ja aidon tarvelähtöisyyden sijaan suunnittelu muuttuu liian määrämuotoiseksi. Valtakunnallisen vakiomuotoisuuden vaatimus voi heikentää mahdollisuuksia laatia erilaisia kaavoja keskenään erilaisten kuntien, alueiden tai hankkeiden erilaisiin tarpeisiin. Saman kaavatasokin kaavoja laaditaan hyvin erilaisiin tarkoituksiin ja erilaisella suunnitteluotteella. Laadittavien kaavojen sisällön ja ohjauksen oikea kohdistuminen on tärkeämpää kuin valtakunnallinen yhdenmukaisuus.

Uudenmaan liitto ehdottaa, että kaavojen esitystapaa koskevia pykäliä kaikkia kaavatasoja koskien täydennetään lisäämällä pykäliin viittaus

räätälöimismahdollisuuteen esimerkiksi seuraavasti: ”... kaavakohteet ja -määräykset esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana, ottaen huomioon kaavan tarkoitus ja merkitys.”

Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Luonnoksen perusteella jää epäselväksi, minkälaisia muutoksia maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin esitetyt muutokset aiheuttavat. Mitä muutoksilla käytännössä on haluttu muuttaa suunnittelujärjestelmässä? Vaikuttaisi siltä, että kuten nytkin, maakuntakaava ohjaa omalla yleispiirteisellä tavallaan yleiskaavan laatimista ja muuttamista, samoin asemakaavan siinä tapauksessa, että alueella ei ole voimassa yleiskaavaa. Miksi lakia muutetaan, jos muutoksella ei käytännössä muuteta sitä, miten suunnittelujärjestelmän on tarkoitus toimia?

Esitysluonnoksesta ei käy selkeästi ilmi, mikä ero käytännössä on voimassa olevan ja uuden lain sanamuodoilla ”maakuntakaava on ohjeena” – ”maakuntakaava on otettava huomioon”. Esitysluonnoksessa todetaan, että ”uudella sanamuodolla tarkoitettaisiin maakuntakaavoituksen ohjausvaikutuksen väljempää tulkintaa kuin mitä voimassa olevassa laissa käytettyä sanamuotoa ”maakuntakaava on ohjeena” on tulkittu”.

Nykyisen sanamuodon tulkinta on pitkälti vakiintunut. Mitä uusi muotoilu käytännössä tarkoittaa - mitä jatkossa tulee tehdä toisin? Mikäli muutoksella pyritään toteuttamaan hallitusohjelman kirjausta maakuntakaavan oikeusvaikutteisen sisällön keventämisestä, jättää muotoilu runsaasti tulkinnanvaraa, ja uuden muotoilun tulkinnan vakiintuminen vaatii vuosien soveltamisen.

Määritelmien ja eri kaavatasojen roolien ja ”toimivaltuuksien” epäselvyys on merkittävä riski kaavoituksen sujuvuudelle ja kaavoitusresurssien tehokkaalle käytölle eri kaavatasoilla. Tulkintaepäselvyydet tulevat aiheuttamaan kuormitusta myös jo ennestään kuormittuneille hallintotuomioistuimille, vaikka lakiuudistuksen hallitusohjelmaan kirjattu sujuvoittamistavoite on koskenut myös valitusprosesseja. Epäselvyys ja epämääräisyys hidastaa kaavojen voimaatuloa ja tekee lopputuloksesta epävarman: Mitä enemmän tulkintakysymyksiä jää ratkottavaksi vasta muutoksenhakuvaiheeseen, sitä suurempi on riski sille, että vuosia kestänyt kaavaprosessi palaa nollapisteeseeensä. **Kaiken kaikkiaan vaarana on, että esitetyt muutokset toimivat lakiuudistuksen taustalla olevia sujuvoittamis- ja selkeyttämistavoitteita vastaan sekä suunnittelu- että muutoksenhakuvaiheissa ja heikentävät alueidenkäytön ennakoitavuutta ja pitkää näkymää.**

Edistämisvelvoitteen korvautuminen vaikeuttamisen sallimisella

Nykyisen lain mukaan viranomaisilla on velvoite ottaa maakuntakaava huomioon, pyrkiä edistämään sen toteutumista ja katsoa, ettei kaavan toteuttamista vaikeuteta. Uuden lain mukaan viranomaisten on suunnitellessaan muita alueidenkäyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä olennaisesti vaikeuteta maakuntakaavan toteuttamista.

Aiemman edistämisen ja toteuttamismahdollisuuksista huolehtimisen sijaan eri sektoriviranomaiset voivat siis jatkossa vaikeuttaa maakuntakaavan toteuttamista, kunhan eivät vaikeuta sitä olennaisesti. Tässä on merkittävä ristiriita lakiuudistuksen keskeisten sujuvoittamispyrkimysten kannalta, ja on vaikea tunnistaa, mihin hallitusohjelmakirjaukseen uusi muotoilu nojaa tai miten se muuten on perusteltavissa. **On yhteiskunnan resurssien tuhlausta, että maakuntakaavoituksessa tehdään ensin vuosien työ laajassa sidosryhmäyhteistyössä erilaisten**

maankäyttöintressien yhteensovittamiseksi, mutta kaavan tultua voimaan eri sektoriviranomaisten ei tarvitse sitoutua yhdessä sovittujen ratkaisujen toteuttamiseen ja toteuttamista voidaan jopa vaikeuttaa, kunhan ei olennaisesti.

Ilman käynnissä olevan valtionhallinnon uudistuksenkin huomioon ottavaa kokonaisvaikutusten arviointia on vaikea muodostaa kattavaa käsitystä siitä, minkälaisia konkreettisia vaikutuksia uusi muotoilu eri teemojen, kuten esimerkiksi liikenteen tai luonnon monimuotoisuuden näkökulmista aiheuttaa. Nykyisiin käytäntöihin liittyen on herännyt esimerkiksi kysymyksiä siitä, miten edistämismallin poistuminen vaikuttaa jatkossa vaikkapa maakuntakaavassa osoitettujen luonnonsuojelualueiden perustamiseen, joista valtio on maksanut korvauksia maanomistajille.

Vaikeuttamisen ja olennaisen vaikeuttamisen rajaa tultaneen hakemaan hallinto-oikeuksista, joten myöskään valitusprosessien vähentämisen ja nopeuttamisen osalta uudistus ei toteuta hallitusohjelman tavoitetta.

Muutos kaventaa alueellista demokratiaa eli mahdollisuutta osoittaa maakunnan päätöksenteon kautta maakunnallisesti merkittäviä asioita myös valtiolle edistettäviksi. Myös kuntien tehtävä maakunnallisten alueidenkäyttökysymysten toteuttajana voi vaikeutua, jos valtion eri sektoreiden halukkuudesta edistää maakuntakaavaratkaisun toteutumista ei ole takeita.

Maakuntakaavan suhde uudenlaiseen kuntien yhteiseen yleiskaavaan

Kuntien yleiskaavoitusta ohjaavana kaavatasona uudenlainen kuntien yhteinen yleiskaava on selkeästi hallitusohjelmakirjauksen vastainen: Hallitusohjelmassa todetaan yksiselitteisesti, että ”sitoudutaan siihen, ettei kaavatasojen lukumäärä kasva.” Tällä hetkellä kuntien yleiskaavoitusta ohjaavia kaavatasoja on yksi, maakuntakaava. Jatkossa kuntien yleiskaavoitusta ohjaavia kaavoja voi olla kaksi, joko maakuntakaava tai uudenlainen kuntien yhteinen yleiskaava. **Suunnittelujärjestelmää sekoittavana, byrokratiaa lisäävänä ja sujuvuutta heikentävänä instrumenttina uudenlainen kuntien yhteinen yleiskaava sotii myös lakiuudistuksen keskeisimpiä tavoitteita vastaan.**

Esitysluonnoksen mukaan kuntien yhteinen yleiskaava ohjaisi kuntien yleiskaavoja maakuntakaavan sijasta myös siinä tapauksessa, että yhteisen yleiskaavan laatimisen jälkeen laadittaisiin uusi maakuntakaava vastaamaan ajankohtaisiin valtakunnallisiin/maakunnallisiin suunnittelutarpeisiin. Mikäli yhteisen yleiskaavan alueilla uuttakaan maakuntakaavaa ei tarvitse ottaa huomioon kuntien yleiskaavoituksessa, voi syntyä merkittäviä riskejä merkittävien ylikunnallisten hankkeiden, kuten esimerkiksi valtakunnallisen/maakunnallisen liikennejärjestelmän kehittämiselle.

Kaiken kaikkiaan uudenlainen kuntien yhteinen yleiskaava vaikuttaa työkaluna varsin hankalalta ja käytännön soveltamiseen liittyy monia epäselvyyksiä ja riskejä. Yhteinen yleiskaava pitää hyväksyä kaikissa sen alueen kunnissa. Mitätöitykö koko pitkä suunnitteluprosessi, jos jokin kunta päättääkin olla hyväksymättä yhteistä yleiskaavaa? Ja vastaavasti - jotta yhteinen yleiskaava voidaan kumota, pitää kumoaminen vastaavasti hyväksyä jokaisessa kunnassa erikseen. Onko siis niin, että kunta voi ”jäädä yhteisen yleiskaavan vangiksi”, jos muut kunnat tai edes yksi kunta ei sitä suostu kumoamaan? Entä jos yhteisen yleiskaavan hyväksymisen jälkeen laaditaan uusi

maakuntakaava – voiko syntyä tilanne, että kunnan asemakaavoituksen yhteydessä joudutaan toteamaan, että sekä kuntien yhteinen yleiskaava että sen perusteella laaditut kuntien omat yleiskaavat ovat vanhentuneita, mikäli ne sisällöltään poikkeavat uuden maakuntakaavan ratkaisusta? Voiko tällaisessa tilanteessa yksittäinen kunta todeta yhteisen yleiskaavan vanhentuneisuuden? Voiko yksittäinen kunta tässä tapauksessa irrottautua yhteisestä yleiskaavasta? Voiko yhteinen yleiskaava tällaisessa tapauksessa jäädä muiden kuntien osalta voimaan? Vai edellyttääkö tällainenkin tilanne kaikkien kuntien yhteneväistä näkemystä yhteisen yleiskaavan vanhentuneisuudesta ja siis sen kumoamisen tai uudistamisen aloittamisen tarpeesta? Ilmeisesti uudessa maakuntakaavassa osoitetun valtakunnallisen intressin (VAT) kyseessä ollen kuvioon voi tulla mukaan myös uuden lain mukainen valtioneuvoston asettama määräaika kunnille laatia kaava, jossa on tavoitteen toteuttamiseksi tarvittava ratkaisu (104 §). Kunnat/kunta voidaan velvoittaa tähän uhkasakolla.

Vaikka nykyinenkin laki mahdollistaa kuntien yhteiset yleiskaavat, on käytäntö osoittanut, että niiden laatiminen on erittäin haastavaa ja aikaa vievää, ja kynnys niiden laatimiseen korkea. Nykylain mukaiset yhteiset yleiskaavat ovat kuitenkin periaatteessa olleet looginen osa nykyistä linjakasta suunnittelujärjestelmää, mutta silti niiden laatimiseen ei juurikaan ole kunnissa lähdetty. Onkin todennäköistä, että sekava, byrokratiaa lisäävä, sujuvuutta heikentävä, yksittäisten kuntien kannalta riskejä sisältävä ja vaikuttavuudeltaan kyseenalainen uusi kaavamuoto tuskin tulee saavuttamaan suurta suosiota. **Olisikin syytä vakavasti harkita hallitusohjelman vastaisen uudenlaisen kuntien yhteisen yleiskaavan poistamista kokonaan uudesta alueidenkäyttölaista.**

Maakuntakaavasta poikkeaminen

Esitysluonnoksessa todetaan, että yleiskaava (ja asemakaava alueella, jolla ei ole voimassa yleiskaavaa) voitaisiin myös perustellusta syystä laatia maakuntakaavasta poiketen, kunhan huolehditaan siitä, että yleiskaava sopeutuu maakuntakaavan kokonaisuuteen ja otettava huomioon maakuntakaavan sisältövaatimukset. Käytännössä kuitenkin jo nykyisen lain puitteissa on maakunnallisesti tai seudullisesti merkittävän maankäyttöratkaisun osoittaminen suoraan kunnan kaavoituksessa, erityisesti yleiskaavassa, ollut mahdollista (lähde esim. Maakuntakaavan oikeusvaikutukset -opas). Uusi laki ei siis tässä suhteessa aiheuttaisi perustavanlaatuaista muutosta tai erityistä lievennystä verrattuna nykytilanteeseen. Nykyisenkin lain puitteissa kuntakaavoituksessa on ollut mahdollista maakuntakaavan ratkaisun täsmentyminen ja perustellusta syytä hyväksyttävä eroavaisuus, myös poikkeaminen. Nyt sen sijaan poikkeamiselle luotaisiin uusi kynnys, jonka tulkinta syntyisi vasta hallintotuomioistuinten ratkaisujen myötä.

Roolinsa mukaisesti maakuntakaava on yleispiirteinen alueidenkäytön suunnitelma, joka tarjoaa joustoa ja tulkinnan mahdollisuuksia tarkempaan kuntasuunnitteluun. Riittävän liikkumavaran jättäminen kuntakaavoitukselle on perusteltua, mutta maakuntakaavalla tulee olla oma selkeä roolinsa ja riittävä vaikuttavuutensa alueidenkäytön ohjauksessa jatkossakin. Tarkentuvan suunnittelun periaatteisiin perustuvan suunnittelujärjestelmän pääpiirteiden säilyttämiseen on sitouduttu koko lakiuudistuksen lähtökohtana.

Lainvalmistelussa tulisi arvioida, miten erillisen poikkeamisen mahdollistaminen suhtautuu siihen, että maakuntakaavan yksityiskohtaisuutta on tarkoitus vähentää. Olisiko riittävää todeta, että kuntakaavoituksessa maakuntakaavan ratkaisut voivat tarkentua ja johtuen maakuntakaavan tarkkuustasosta kuntakaavoituksessa voidaan

esittää siitä poikkeavia ratkaisuja, kunhan ne perustuvat tarkempiin selvityksiin ja voidaan osoittaa, että poikkeavakin ratkaisu on maakuntakaavan tavoitteiden mukainen ja sopeutuu sen kokonaisuuteen. Vaikka maakuntakaavasta poikkeavan ratkaisun osoittaminen kuntakaavoituksessa onkin jo nykyisen lain puitteissa mahdollista, voisi suunnittelujärjestelmän joustavuuden kannalta olla tarkoituksenmukaista kirjata asiasta nykyistä selkeämmin.

Luku 5 Yleiskaava

Yleiskaava on kunnille tärkein väline kunnan kestävän kehityksen, erilaisten hankkeiden ja tarkemman paikallisen suunnittelun ohjaamisessa. Yleiskaava laaditaan monivaiheisessa vuorovaikutteisessa prosessissa ratkaisuja yhdessä linjaten ja niihin sitoutuen. Yleiskaava yhteensovittaa usein ristiriitaisiakin kysymyksiä mahdollistaen kasvun ja turvaten arvot. Kaava ohjaa kunnan kehitystä vakaasti yhdessä sovittua tavoitetilaa kohti. Matkalla tarvitaan uusien hankkeiden myötä joustoa ja tulkintaa, mitkä voimassa olevan lainsäädännön turvaama yleiskaava mahdollistaa. Yleiskaavan asemaa suunnittelujärjestelmässä ei saa heikentää.

Lakiluonnos sisältää 41 § pykälän, joka esitetyssä muodossaan murentaisi voimassa olevan yleiskaavan aseman kunnan kehityksen ohjaamisessa. Jokaisen asemakaavan yhteydessä olisi mahdollista muuttaa voimassa olevaa yleiskaavaa. Esitetty ratkaisu on myös juridisesti nurinkurinen, koska parhaillaan laadittavaa yleiskaavaa ei olisi olemassa ennen sen voimaantuloa. Nykyoikeuskäytännössä se katsottaisiin selvitysaineistoksi, jota voi asemakaavan laadinnassa hyödyntää. Esitys on myös suuressa ristiriidassa hallitusohjelman tavoitteen ”kansalaisten osallistumismahdollisuuksista ja oikeusturvasta huolehditaan” kanssa, koska osalliset eivät tässä menettelyssä tietäisi mikä yleiskaavaratkaisu asemakaavaa ohjaa.

Uudenmaan liitto vaatii 41 § poistamista hallituksen esityksestä.

Kuntien yhteinen yleiskaava on sen sijaan uusien pykälämuotoilujen myötä saamassa maakuntakaavan aseman kuntien yleiskaavojen ohjaamisessa. Yhteinen yleiskaava on jo nykymuodossaan vaativa laadittava ja hyväksyttävä, eikä sen kumoaminkaan ole helppoa, kun yksittäinen kunta ei sitä alueeltaan voi kumota. Käytännössä prosessin läpivienti tuottaisi lähes pysyvän uuden kaavatason maakuntakaavan ja yleiskaavojen väliin.

Voimassa olevassa laissa korostetaan maakuntakaavan ohjausvaikutusta yhteisen yleiskaavan laadintaan. Tämä ohjaustehtävä poistuisi ja yhteinen yleiskaava ohjaisi kuntien yleiskaavojen laadintaa. Näin siinäkin tapauksessa, että maakuntakaava olisi päivittynyt tässä välissä. Käytännössä kaksi kuntaa voisi ohittaa seudullisesti tai maakunnallisesti yhdessä linjatun ratkaisun. Näin vahvistettuna muodostuu uusi kaavataso, mikä on vastoin hallitusohjelmaa. **Uudenmaan liitto vastustaa esitettyä muutosta.**

(Yhteisestä yleiskaavasta on laajempi kannanotto luvun 4 kommentteissa kohdassa ”Maakuntakaavan suhde uudenlaiseen kuntien yhteiseen yleiskaavaan”).

Maakuntakaavan heikentäminen lisää työmäärää kuntien kaavoituksessa, kun ylikunnallisia vaikutuksia aiheuttavia alueidenkäytön suunnittelun teemoja ylikunnallisine selvityksineen ja vuorovaikutusmenettelyineen siirtyy maakuntien liitoilta kuntien

tehtäväksi. Työmäärän lisääntyminen voi olla riski kaavoituksen sujuvuudelle, sillä kuntien resurssit ovat jo tällä hetkellä käytössä täysimääräisesti.

Luku 6 Asemakaava

Sisältövaatimuksiin esitetyt muutokset ovat perusteltuja, mutta tulevat aiheuttamaan tulkintakysymyksiä ainakin alkuun. Luonnon monimuotoisuus vaaliminen on maakuntakaavan ja yleiskaavan sisältövaatimuksissa, muttei asemakaavassa. Sisältövaatimuksiin nostettu tärkeä uusi tema: asemakaavassa on varauduttava lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulviin. Muut muutokset viilaamista tyyliin palvelujen alueellinen saatavuus muuttuu palvelujen saavutettavuudeksi ja liikenteen osuuteen täsmennetty erityisesti joukkoliikenteen, jalankulun ja pyöräliikenteen järjestämiselle. Uutena aiheena mukana tuuli- ja aurinkovoimarakentaminen, joiden osalta vaaditaan noudattamaan tämän lain 68 § ja 71 §.

Asemakaavan laatiminen yleiskaavasta poiketen on täydennys nykyiseen muotoiluun, mikä edelleen heikentää yleiskaavan asemaa.

Luku 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

65 §:n mukaan ”Vähittäiskaupan suuryksikkö on osoitettava ensisijaisesti maakuntakaavan, yleiskaavan tai asemakaavan keskusta-alueelle.” On hyvä, että kauppa tulee edelleen keskittää pääsääntöisesti keskuksiin. Tämä on tärkeää keskustojen elinvoiman kannalta.

Lakiluonnoksessa ei enää edellytetä, että keskusta-alueen ulkopuoliset vähittäiskaupan suuryksiköt tulee osoittaa maakuntakaavassa. Maakuntakaavassa ei myöskään tule enää esittää merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön koon alarajoja eikä enimmäismitoitusta keskustatoimintojen ulkopuolisille vähittäiskaupan suuryksiköille. Kaupan sijainnin ohjaus erityisesti maakuntakaavan näkökulmasta kevenee huomattavasti. **Uudenmaan liitto tukee ratkaisua siirtää kaupan ohjaaminen maakuntakaavoitukselta kuntakaavoitukselle. Ratkaisu toteuttaa hallitusohjelman kirjausta maakuntakaavan oikeusvaikutteisuuden keventämisestä.**

Maakuntakaavan ohjaus keskusta-alueiden ulkopuolisten kaupan yksiköiden osalta ei säädöskohtaisen perustelutekstin (s. 118) mukaan ole kuitenkaan täysin poistumassa. 65 §:n perustelutekstin mukaan ”Maakuntakaavoissa käsiteltäisiin jatkossakin keskustatoimintojen alueiden lisäksi sellaisia niiden ulkopuolelle sijoittuvia vähittäiskaupan suuryksiköitä, jotka voidaan katsoa vähintään maakunnallisesti merkittäviksi. Tällaisten toimintojen arvioidaan olevan huomattavasti seudullisesti merkittäviä kaupan yksiköitä harvalukuisempia.” Perustelutekstissä todetaan, että ”Maakunnallisen merkittävyys voi olla erilainen riippuen kyseessä olevasta alueesta ja olosuhteista sekä kaupan laadusta.” Maakuntakaavassa voitaisiin perustelutekstin mukaan siis jatkossakin esittää maakunnallisesti merkittäviä vähittäiskaupan suuryksiköitä, mutta epäselväksi jää, missä menee raja seudullisen ja maakunnallisen kaupan yksikön välillä tai millä tavalla maakuntakaavan ohjaus maakunnallisesti

merkittävien kaupan yksiköiden osalta tapahtuisi. **Uudenmaan liitto korostaa, että perustelutekstiä tulee täydentää tältä osin.**

Voimassa olevassa laissa edellytetään, että osoitettaessa vähittäiskaupan suuryksiköitä keskusta-alueiden ulkopuolelle, on huolehdittava siitä, että suunnitellulla alueidenkäytöllä ei ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen; että alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä, kävellen ja pyöräillen; ja että suunniteltu alueidenkäyttö ei estä sellaisen palveluverkon kehitystä, jossa asiointimatkojen pituudet ovat kohtuulliset ja liikenteestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset mahdollisimman vähäiset. Näistä kaksi viimeistä kohtaa on nyt poistettu lakiluonnoksesta.

Kaupan sijoittumisella on merkittävä vaikutus asiointimatkoihin ja liikkumisesta aiheutuviin haitallisiin vaikutuksiin, kuten ilmastovaikutuksiin. Tutkimusten mukaan esimerkiksi verkkokauppa ei ole vähentänyt asiointimatoja. Kaupan sijoittumisella voi olla vaikutuksia myös muun palveluverkon kehittymiseen. **Voimassa olevan lain vaatimus mm. asiointimatkoihin, arjen sujuvuuteen ja liikenteen haitallisiin vaikutuksiin liittyen on ollut tarpeellinen ja vaatimus tulisi edelleen säilyttää osana 65 §. Vähintäänkin kaupan sijoittumisen merkitystä edellä mainittuihin tekijöihin liittyen tulee edelleen korostaa pykälän säädöskohtaisissa perusteluteksteissä.**

Uudenmaan liitto tuo esiin, että kaupan sijoittumisella voi olla myös merkittäviä seudullisia vaikutuksia. **Jos esimerkiksi saavutettavuutta tai asiointimatojen pituuksia ei tule enää huomioida kaupan sijoittumisessa ja samalla maakuntakaavan ohjausta kevennetään merkittävästi, huolena on tulevatko kauppaa koskevat seudulliset vaikutukset riittävästi huomioiduksi.**

Maakuntakaavan näkökulmasta erityisen olennaista olisi tietää, mitä tapahtuu voimassa olevien maakuntakaavojen kaupan ratkaisuille. Lakiluonnoksesta tämä ei selviä. **Uudenmaan liitto edellyttää, että voimassa olevien maakuntakaavojen suhde kaupan sijainnin ohjaukseen tulee selventää.**

Luku 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimarakentamista koskevat yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset ehdotetaan pidettävän muuten ennallaan, mutta pykälään lisättäisiin säännökset vähimmäisetaisyydestä asutukseen niiden tuulivoimayleiskaavojen osalta, jotka eivät sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle. Lisäksi maisemavaikutusten huomioimista vahvistettaisiin.

Uudenmaan liitto näkee, että tuulivoimarakentamista koskevat sisältövaatimukset korostavat maakuntakaavoituksen merkitystä tuulivoimarakentamisen osalta, mutta voivat aiheuttaa myös merkittäviä ympäristövaikutuksia, sekä olla ristiriitaisia yleiskaavan sisältövaatimusten kanssa. Tuulivoimarakentamista koskevat sisältövaatimusten muutokset tulevat kaiken kaikkiaan hidastamaan tuulivoimarakentamista, mikä puolestaan hidastaa siirtymää uusiutuviin energioihin sekä

ilmastotavoitteiden saavuttamista. Tämän voidaan katsoa olevan vastoin hallituksen ilmastotavoitteita.

Uuden ehdotetun tuulivoimaloiden etäisyysvaatimuksen seurauksena tuulivoimalat sijoittuisivat entistä kauemmas olevasta rakenteesta, jolloin vaikutukset ympäristöön kasvaisivat. Vaikutukset ympäristöön syntyisivät erityisesti kahta kautta. Ensinnäkin suuressa osassa maata tuulivoimalle ei löytyisi uusia alueita, ja mahdolliset uudet tuulivoima-alueet sijoittuisivat etäämmälle ja koskemattomille alueille, mikä aiheuttaa kielteisiä ympäristövaikutuksia. Toiseksi tuulivoimaloiden sähkönsiirron liitännät olemassa olevaan sähkönsiirtoverkkoon vaatisivat entistä pidempiä linjauksia, mikä myös lisäisi ympäristövaikutuksia. On myös oletettavaa, että pidemmät voimajohtojen linjaukset vaikuttavat myös entistä useampiin maanomistajiin.

Tuulivoimarakentamista koskevaa yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon mitä yleiskaavasta muutoin säädetään. Yleiskaavan sisältövaatimuksissa todetaan mm., että yleiskaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota yhdyskuntarakenteen toimivuuteen, taloudellisuuteen ja ekologiseen kestävyys, olemassa olevan yhdyskuntarakenteen ja infrastruktuurin hyödyntämiseen, sekä ympäristöhaittojen vähentämiseen. Ottaen huomioon yleiskaavan sisältövaatimukset, on esitetty vähimmäisetäisyysvaatimus ristiriitainen pakottaessaan tuulivoima-alueet entistä syrjemmäksi ja kauemmaksi olemassa olevasta rakenteesta ja infrastruktuurista. Tuulivoiman mahdollisuudet vähenisivät ja siirtyisivät kauemmas erityisesti alueilta, joilla sähköntarve on suurin. Tuulivoimatuotannon siirtäminen kauas kulutuskeskittymistä lisäisi myös sähkönsiirtokustannuksia ja -häviöitä, heikentäen järjestelmän tehokkuutta.

Etäisyysvaatimuksen perustuminen voimalan korkeuteen on tarpeettoman tarkka, yksioikoinen ja kategorinen, mistä syystä se tulisi poistaa esityksestä. **Uudenmaan liitto toteaa, että vähimmäisetäisyyden sijaan tuulivoimaloiden sijoittumisen edellytyksiä ja etäisyyttä mm. asutukseen tulisi tarkastella osana kaavoitusta ja tarkempaa suunnittelua.** Jo nykyisin kaavoituksessa on mahdollista ohjata tuulivoimalat tarpeen vaatimalle etäisyydelle mm. asuinrakennuksista vaikutusten arviointeihin perustuen.

Etäisyysvaatimuksesta olisi mahdollista poiketa maanomistajien suostumuksella 68 pykälän 3 momentissa säädetyn suostumusmenettelyn kautta. **Uudenmaan liitto toteaa, että suostutusmenettelyn soveltaminen esitetyssä muodossa jää tulkinnanvaraiseksi ja vaikuttaa olevan monella tapaa ongelmallinen. Menettelyn soveltaminen tulisi kuvata tarkemmin.**

Sisältövaatimukseen on esitetty uutena vaatimus siitä, että tuulivoimarakentaminen ei saa aiheuttaa merkittäviä haitallisia maisemavaikutuksia. **Uudenmaan liitto toteaa, että kyseinen säädös on varsin tulkinnanvarainen ja vaatii uudelleenmuotoilua tai vähintään taustalleen tarkempia kriteerejä sen suhteen, miten ylipäättään määritellään haitallinen maisemavaikutus ja milloin merkittävän haitallisen maisemavaikutuksen kynnyks ylittyy.**

Tuulivoimarakentaminen aiheuttaa maisemavaikutuksia käytännössä aina. Tuulivoiman maisemavaikutuksia on käsitelty useissa yhteyksissä, mutta yksinkertaisia työkaluja, kuten erilaisia raja-arvoja tms. ei vaikutusten arvioimiseksi ja merkittävän haitallisen maisemavaikutuksen syntyminen toteutukseksi ole olemassa. Maiseman kokemiseen liittyy myös usein voimakkaita subjektiivisia näkökulmia. Nykyisessä muodossaan pykälä voi asettaa tuulivoiman eriarvoiseen asemaan muiden maankäyttömuotojen kanssa ja

luoda edellytyksiä "valitusautomaatin" syntymiselle kuormittaen näin myös hallintotuomioistuinta. Pelkkä merkittäväkin muutos maisemassa ei voi olla automaattisesti tulkittavissa haitalliseksi maisemavaikutukseksi. Pykälämuotoiluissa tulisi edellyttää maiseman herkkyyden ja sen erityisten arvojen huomioon ottamista tapauskohtaisesti.

Riskinä on, että maisemavaikutusten haitallisuutta ihmislähtöisesti tulkittaessa pykälä vaikeuttaa tuulivoiman sijoittamista alueille, joilla jo nykyisellään on ihmisen toimintoja ja työntää hankkeet yhtenäisille luonnonalueille. Nämä on kuitenkin eri selvityksissä todettu maisemavaikutuksiltaan tuulivoimalle huonoiten soveltuviksi aluetyypeiksi, sillä voimaloiden kontrasti maiseman luonteeseen ja laatuun on ihmisen toiminnan vyöhykkeiden ulkopuolella suurimmillaan.

Luku 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Aurinkovoiman rakentamisen suoraan mahdollistava yleiskaava selkeyttää nykyisiä suunnittelu- ja lupakäytäntöä, ja on kannatettava uusi suunnitteluinstrumentti nykytilaan. **Pykälää koskevissa perusteluissa tulisi kuitenkin kuvata laajemmin pykälän suhdetta muuhun lainsäädäntöön**, kuten rakentamislain mukaiseen sijoittamislupamenettelyyn, sekä RED III:n mukaisiin nopean kehittämisen alueisiin, jotka koskevat aurinkovoima-alueita. Useamman lain mahdollistamaa aurinkovoiman rakentamista koskevaa kokonaisuutta on syytä selkeyttää.

Sisältövaatimusten mukaan aurinkovoimarakentamista ei saisi osoittaa merkittävässä määrin metsämaalle eikä ojittamattomille luonnonalaisille suoalueille. Perusteluissa ei riittävästi ja selkeästi avata termien "merkittävässä määrin" tulkintaa. Minkä suhteen merkittävyyttä on ajateltu arvioitavan, mihin merkittävyys perustuu? Esitys vaatii selkeyttämistä.

Sisältövaatimukset johtavat siihen, että aurinkovoimarakentaminen tulee kohdistumaan erityisesti peltomaille. Esityksen vaikutusten arvioinneissa ei ole kuitenkaan tunnistettu aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavapykälän vaikutuksia peltomaihin, eikä sitä kautta mm. ruokahuoltoon ja huoltovarmuuteen. Vaikutukset on tarpeen arvioida kattavammin. Lisäksi liitto toteaa, sisältövaatimuksiin olisi perusteltua lisätä tuulivoiman tapaan vaade siitä, että suunniteltu aurinkovoimarakentaminen ja muu alueidenkäyttö sopeutuu ympäristöön.

Aurinkovoiman kaavoitusvaatimus on kirjattu rakentamislain korjaussarjaan, joka on myös lausunnoilla. Rakentamislain 46 § (*Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella*) esitetään, että merkittävänä rakentamisena pidetään aina pinta-alaltaan vähintään kymmenen hehtaarin kokoista aurinkovoimalaa. **Uudenmaan liitto pitää esitettyä kokorajaa liian kategorisena ja toteaa, että kunnilla pitää voida jatkossakin olla harkinnanvaraa ja mahdollisuus tapauskohtaiseen harkintaan.**

Luku 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Luku 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Vaikutusten arvioinnin riittävyys ja laajuus ovat käytetyimpiä perusteluita, joilla kaavoista valitetaan. Tästä syystä vaikutusten arvioinnin kriteerien (riittävyys, laajuus) täsmentäminen lainsäädännön kautta olisi keskeistä kaavoituksen sujuvoittamiseksi. Nykyisen lain säätelyyn verrattuna on säännökseen tuotu lisämääre "todennäköisesti"

merkittävät vaikutukset. Näennäisesti pieni, yhden sanan lisäys tulee tosiasiallisesti tiukentamaan vaikutusten arviontien riittävyyden tulkintaa, sekä laajentamaan vaikutusten arviointivelvollisuutta – eli sujuvoittamisen sijaan lisäämään kaavoituksen työmäärää.

Uudenmaan liitto vertaa lisäystä Luonnonsuojelulain 35 §:ään, jossa säädetään hankkeiden ja suunnitelmien arvioinnista. Kyseisessä pykälässä mainitaan *todennäköisesti* merkittävistä vaikutuksista liittyen Natura 2000 -verkoston alueisiin ja todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia arvioitaessa noudatetaan varovaisuusperiaatetta, eli ennalta varautumisen periaatetta. Taustalla on direktiivien sanamuoto.

Luonnonsuojelulain 35 §:n tulkinta on vakiintunut. Hallituksen esitys sisältää tästä syystä riskin siitä, että AKL 78 §:ää aletaan soveltamaan kuten LSL:n todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia. Maakuntakaavan näkökulmasta tämä yhden sanan lisäys on tarpeeton, sisältää todennäköisen riskin ja veisi vaikutusten arvioinnin entistä tarkemmalle tasolle. **Uudenmaan liitto katsoo, että lisäys tulisi poistaa pykälästä.**

84 § Kaavaehdotuksesta ilmoittaminen toisessa kunnassa asuville maanomistajille ja –haltijoille on kokonaan uusi pykälä verrattuna työryhmän syksyiseen esitykseen. Siinä edellytetään, että asemakaavaehdotuksen ja rakentamista ohjaavan yleiskaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta lähetetään kirjallinen ilmoitus maanomistajille tai haltijoille, joiden kotikunta on joku muu. Ilmoitus voidaan lähettää kirjeenä ja se tulee lähettää viimeistään viikkoa ennen nähtäville asettamista. **Uudenmaan liitto katsoo, että esitetty vaatimus on mahdoton toteuttaa eikä todellakaan sujuvoita kaavaprosessia. Pykälä tulee poistaa lakiesityksestä.**

Luku 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Lakiluonnoksessa esitetään hallitusohjelman mukaisesti maanomistajalle oikeutta tehdä aloite rakentamista ohjaavan yleiskaavan tai asemakaavan laatimiseksi sekä mahdollisuutta antaa kaavaehdotus maanomistajan valmisteltavaksi. Kaavoitusaloitteet ja kumppanuuskaavoitus ovat normaali osa suunnittelun arkea jo nyt, niitä varten ei tarvita lakiuudistusta. Suuri osa maanomistajien aloitteista sekä yhteistyömenettelyistä on hyvinkin ongelmattomia ja niitä on nykyisen lain ja käytäntöjen puitteissa mahdollista edistää sujuvasti. **Uudenmaan liitto pitää näiden aiheiden tuomista lakiin ongelmallisena, koska kunnilla pitää säilyä itsemääräämisoikeus toimintatavoistaan.**

Hallitusohjelmaan on kirjattu mm. että "kaikkien kuntien toimintaedellytyksiä vahvistetaan jatkamalla normien purkamista nykyisestä kuntien tehtäväkentästä" ja "kuntien toiminnan ja tehtävien mitoitus ja toteutustapojen yksityiskohtaista sääntelyä karsitaan." Aloitteiden ja kumppanuuskaavoituksen osalta tehtäisiin päinvastoin. Riski on, että nykyiset menettelyt jäykistyvät, hallinnollinen taakka lisääntyy ja kaavaprosessit viivästyvät, erityisesti kunnissa, joissa kaavoitusresurssit ovat rajalliset.

Aloitteiden ja kumppanuuskaavoituksen määrä kasvaa tulevaisuudessa, koska rakentaminen on yhä enemmän nykyisen rakennetun ympäristön uudistamista. Hyvä tarkoitus aloitteiden edistämisestä kääntyy käytännössä hallitusohjelman sujuvoittamistavoitteen vastaiseksi. Nopeasti kasvavalla Uudellamaalla elinvoiman

tukemisella sujuvilla kaavoituskäytännöillä ja kaavoituksen resurssien järkevällä käytöllä on jopa valtakunnallista merkitystä.

Monet kaupungit ja kunnat ovat tuoneet esiin, että mikäli kaikki maanomistajan vireille laittamat asemakaavat ja asemakaavamuutokset tulee joko hyväksyttäväksi tai hylättyä monijäsenisessä toimitelussa tulee tämä hidastamaan merkittävästi itse hankkeiden etenemistä, kuormittamaan tarpeettomasti sekä valmistelua että luottamuselinten päätöksentekoa.

Sujuvuustavoitteiden kannalta on ehdottoman tärkeää, että lakiin sisältyy säädös siitä, että aloitteisiin ja yhteistyömenettelyihin liittyvät päätökset eivät ole muutoksenhakukelpoisia.

Luku 13 Merialuesuunnittelu

Luku 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Luku 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Luku 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

Lakiluonnokseen sisältyvä uusi uhkasakkomenettely, jolla valtioneuvosto voi asettaa määräajan maakunnan liitolle tai kunnalle hyväksyä kaava, joka toteuttaa valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen, on kohtuuttoman ankara erityisesti kunnille. Menettely kaventaa merkittävästi paikallista itsehallintoa ja suunnitteluvastuuta, sillä uhkasakon uhka on poikkeuksellisen voimakas pakote tavanomaisen vuorovaikutteisen ja osallistavan kaavoitusprosessin sijaan.

On ristiriitaista, että samaan aikaan, kun VATien toteutumisen varmistamiseksi otetaan käyttöön tällainen pakotemenettely, lakiluonnoksessa heikennetään merkittävästi niitä keskeisiä suunnitteluvälineitä, kuten maakuntakaavaa ja yleiskaavaa, joiden avulla VATien toteutumista voitaisiin ohjata ja edistää osana tarkentuvan suunnittelun periaatteita ja kokonaisvaltaista suunnittelujärjestelmää. Tämä ristiriita vaarantaa suunnittelujärjestelmän johdonmukaisuuden ja heikentää kokonaisvaltaista alueidenkäytön ohjausta.

Uudenmaan liitto ehdottaa, että uhkasakkomenettelyn käyttöönottoa harkitaan uudelleen ja että samalla vahvistetaan maakuntakaavan ja yleiskaavan asemaa VATien toteutumisen keskeisinä välineinä.

Luku 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto koskevat säännökset

Luku 18 Muutoksenhaku

111 § Uusiutuvan energiatuotannon ja ydinvoiman kannalta merkittävää kaavaa koskevan valituksen käsittely on rajattu koskemaan yleis- ja asemakaavoja.

Uudenmaan liitto esittää, että pykälä tulee täydentää koskemaan myös maakuntakaavoja.

113 § Valitusoikeus maakuntakaavan ja yleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä pykälään on erikseen nostettu Suomen metsäkeskus. Uudenmaan liitto esittää vakavan huolensa siitä, että alueidenkäyttölakiluonnoksen muotoilu (mm. 85 § ja

113 §) antaa yhdelle julkisoikeudelliselle toimijalle, Suomen metsäkeskukselle, poikkeuksellisen ja lakitasolla turvatun aseman kaavaprosessin eri vaiheissa. Erityisaseman kirjaaminen lakiin ilman vastaavaa asemaa muille merkittävillä valtakunnallisille tai alueellisesti vaikuttaville toimijoille on perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta ongelmallista. **Uudenmaan liitto esittää, että kaikki Suomen metsäkeskusta koskevat erityismaininnat poistetaan lakiluonnoksesta, tai säännökset laaditaan uudelleen siten, että ne perustuvat yleisesti sovellettaviin, objektiivisiin ja yhdenvertaisiin kriteereihin.**

114 § Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä pykälässä valitusoikeutta esitetään rajattavaksi siten, että sitä ei enää olisi kunnan jäsenillä, vaan ainoastaan asianosaisilla. Myös yhdistysten ja yhteisöjen valitusoikeutta rajataan ja edellytetään mm., että se on jättänyt ehdotusvaiheessa muistutuksen. Valitusoikeus sellaisesta asemakaavasta, joka laadittaisiin voimassa olevan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta, olisi vain niillä, joiden oikeuteen, etuun ja velvollisuuteen asemakaava voi vaikuttaa.

Kun muutoksenhakuoikeutta rajataan jyrkästi, maanomistaja vetoisen kaavoituksessa riskit yhteisen edun huomioonottamisesta korostuvat entistä enemmän. Asianosainen käsite on kapea maankäyttöä koskevissa päätöksissä. Kaavalla voi olla laajempaa haitallista vaikutusta kuin vain rajannaapureille aiheutuva haitta. **Uudenmaan liitto katsoo, että esitetyt rajaukset ovat merkittäviä kavennuksia kuntalaisen oikeuksiin ja ristiriidassa niin hallitusohjelman kuin myös lakiesityksen 1 § kanssa.**

Luku 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevat säännökset

Nykyinen 201 § osa ”Maakuntahallitus voi valitusajan kuluttua määrätä maakuntakaavan tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman” poistuisi laista. Esitetty uusi muotoilu on sama kuin kuntakaavoissa: ”Maakuntahallitus tai kunnanhallitus voi 115 §:ssä säädetystä poiketen määrätä muutoksenhakuajan kuluttua kaavan täytäntöön pantavaksi ennen kuin hyväksymispäätös on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ei voida katsoa kohdistuvan.”

Esitetty muutos on ristiriidassa hallitusohjelman kaavoitusprosessien sujuvoittamis- ja nopeuttamistavoitteen kanssa. Maakuntakaavan yleispiirteisyys tekee useimmiten liki mahdottomaksi arvioida, mitä kaavan kohtaa mahdollinen valitus koskee ja mitä ei. Käytännössä maakuntakaavoja ei voisi enää tuoda voimaan ennen valitusten käsittelyä. Esitetty menettely ei sujuvoita kuntakaavoitusta, vaan lisää helposti prosessiin muutaman vuoden odotusajan. **Uudenmaan liitto vaatii, että maakuntakaavan voimaantuloa koskevat säännökset palautetaan sujuvoittamistavoitteen nimissä nykyiseen muotoon.**

Luku 20 Erinäiset säännökset

--

Luku 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Lakiluonnoksen siirtymäsäännökset ovat puutteelliset ja epäselvät. Ei ole selvää, miten voimassa olevien kaavojen ohjausvaikutukset säilyvät tai muuttuvat uuden lain voimaantulon jälkeen. Prosessien sujuvuuden ja oikeusvarmuuden turvaamiseksi on välttämätöntä, että voimassa olevien kaavojen oikeusvaikutukset määritellään selkeästi jo ennen lain voimaantuloa.

Erityisesti nopeasti kasvava Uusimaa kohtaa moninaisia haasteita. Maakunnalla ja kunnilla ei ole varaa venyttää aikaa vuosien mittaisella epävarmuudella siitä, miten voimassa olevia kaavoja lainmuutoksen jälkeen tulkitaan tai sovelletaan. Tämä epäselvyys vaarantaa kaavoituksen tehokkuuden ja alueidenkäytön ennakoitavuuden koko seudulla.

Kommentit alueidenkäyttölain muuttamisesta (liitelaki, nimike muuttuu laiksi kaavojen toteuttamislaki)

101 a § Korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta on kokonaan uusi pykälä eikä tätä aihetta käsitelty alueidenkäyttölakia valmistelleessa työryhmässä.

Alueidenkäyttölain keskeisissä tavoitteissa ovat mukana ilmastonmuutoksen hillitseminen, siihen sopeutuminen sekä luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Tavoitteista on johdettu kuitenkin kunnille velvoitteita, joista on riskinä seurata hallinnollisesti raskaita selvitys- ja korvausvaatimuksia. Näitä muodostuisi myös tilanteissa, joissa toimenpiteiden vaikuttavuus on todennäköisesti pieni. Kunnat joutuisivat käytännössä välttämään korvauksia aiheuttavia, mutta ilmastonmuutokseen ja luontokatoon vastaamisen tavoitteita tukevia kaavamääräyksiä, ottaen huomioon kuntatalouden tilanteen suurimmassa osassa kuntia. Luonnon monimuotoisuuden tulisi olla ensisijaisesti valtakunnallinen intressi ja vastuu, ja sen korvausten siksi valtion budjettiin kuuluvia. Korvausvelvollisuutta luonnon monimuotoisuuden edistämisestä ei tule säilyttää näin laajasti kuntatasolle, sillä luontoarvot eivät sijaitse tasaisesti eri kunnissa. Kustannusten kuorma kohdistuisi epätasapuolisesti kuntalaisilta kerättävien verojen kautta vain osaan Suomen väestöstä. Myöskään maakuntakaavatasolta ei ole mahdollista aiheuttaa kunnille korvausvastuuta metsänkäytön rajoituksista.

Uudenmaan liitto katsoo, että esitys on vastoin hallitusohjelman ilmastonmuutostavoitteita ja asetettu korvauskynnys huomioon ottaen kunnille kohtuuton. Pykälä tulee poistaa.

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

Rakentamislain 46 § (*Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella*) esitetään, että merkittävänä rakentamisena pidetään aina pinta-alaltaan vähintään 10 hehtaarin kokoista aurinkovoimalaa. Näin ollen vähintään 10 hehtaarin kokoisen aurinkovoimalan rakentaminen edellyttäisi asemakaavan laatimista. **Uudenmaan liitto pitää esitettyä kokorajaa liian kategorisena ja toteaa, että kunnilla pitää voida jatkossakin olla harkinnanvaraa ja mahdollisuus tapauskohtaiseen harkintaan.**

Luonnos uudeksi alueidenkäyttöasetukseksi viimeistellään ja siitä pyydetään lausunnot syksyllä 2025. Jos haluatte jo nyt antaa siitä kommentteja, niin voitte tehdä sen tässä.

Asetus on hyvin keskeneräinen ja siitä puuttunee vielä aiheita. Laki ja asetus muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden, joten on harmillista, ettei asetus ollut vielä edennyt riittävästi.