

Anne Jarva

Ympäristöministeriö
Alueidenkäyttölakityöryhmä

VN/26856/2023-YM-16

Kuntaliiton eriävät mielipiteet ja täydentävät lausumat alueidenkäyttölakiluonnokseen (30.9.2024)

Kuntaliitto kiittää alueidenkäyttölakityöryhmää hyvästä keskustelusta ja totea, että lakiluonnos on kehittynyt monessa kohtaa kuntien kannalta positiiviseen suuntaan. Kaavajärjestelmään lisätyt joustot ja poikkeamismahdollisuudet tuovat kuntakaavoitukseen lisää toimintamahdollisuuksia. Valitettavasti lakiluonnokseen sisältyy myös yksityiskohtaista sääntelyä, joka tarpeettomalla tavalla kaventaa kunnan itsehallintoa, rajoittaa kunnan mahdollisuuksia hoitaa tehtäviään ja lisää kustannuksia.

1. Eriävät mielipiteet

1.1. Vaatimus monijäsenisestä toimielimestä poistettava

Lakiluonnoksen 91 §:n mukaan maanomistajalla on oikeus tehdä kunnalle aloite asemakaavan ja ns. suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimiseksi tai muuttamiseksi omistamalleen alueelle. Edelleen 92 §:n mukaan kunta voi maanomistajan pyynnöstä päättää antaa asemakaavaa tai ns. suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavaa koskevan ehdotuksen maanomistajan laadittavaksi tämän omistamalle alueelle.

Pykäläluonnosten mukaan kunnan on päätettävä aloitteista ja kaavan laadintapyynnöistä *monijäsenisessä toimielimessään*.

Vaatimus monijäsenisestä toimielimestä on poistettava. Pykäläluonnosten mukainen ilmaisu ”kunnan on päätettävä” merkitsee jo itsessään kuntalaki huomioon ottaen, että päätöksentekijänä on kunnanvaltuusto, ellei kunta (kunnanvaltuusto) hallintosäännössään muuta päättä. Kunnan päätöksenteosta säätäminen erityislaissa kuntalakia tarkemmin rajoittaa edustukselliseen poliittiseen päätöksentekoon perustuvaa itsehallintoa.

Jokaisen, kunnan kannalta vähämerkityksisenkin aloitteen tai kaavanlaadintapyynnön käsittely monijäsenisessä toimielimessä kuormittaa hallintoa,



lisää kustannuksia (mm. kokouspalkkiot ja hallintomenettelyjen vaatima työaika) ja hidastaa päätöksentekoa etenkin suurissa kaupungeissa, joissa aloitteita on odotettavissa runsaasti. Kokemuksen mukaan osa aloitteista ja yhteistyöpyynnöistä on ongelmattomia ja niitä on mahdollista edistää sujuvasti viranhaltijapäätöksin.

1.2. Aloitteen käsittelyn määräaika poistettava tai pidennettävä

Lakiluonnoksen mukaan kunnan on päätettävä aloitteen hyväksymisestä tai hylkäämisestä ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta.

Ehdotettu 4 kk:n määräaika yhdessä aloitteiden suuren määrän kanssa voi johtaa tilanteeseen, jossa aloitteiden tutkimiseen perusteellisesti ei ole riittävästi aikaa. **Määräaika koskeva maininta on poistettava tai toissijaisesti pidennettävä kuuteen kuukauteen, mikä mahdollistaisi aloitteiden laadukkaan käsittelyn.**

Kunnan jäsenten ja maanomistajien aloitteiden erottelu aloitteiden käsittelyssä poikkeaa kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta. Vuoden 2020 kuntalakimuutos nosti selvyyden vuoksi nimenomaisesti myös maanomistajat kuntalaisaloitteen piiriin aiempaa paremmin ja poisti 6 kk:n käsittelyajan yhdenvertaisuuden nimissä tietyn kannatuksen saaneilta kuntalaisaloitteilta.

2. Täydentävät lausumat

2.1. Yleiskaava-aloitteet ja kustannusten periminen

Kuntaliitto pitää hyvänä maanomistajan yleiskaavoitusta koskevan aloiteoikeuden rajaamista suoraan rakentamista ohjaaviin yleiskaavoihin (91 §). Muu yleiskaavoitus liittyy kunnan pitkäjänteiseen maankäytön suunnitteluun ja sillä on merkittäviä kuntataloudellisia vaikutuksia. Yleiskaavan luonne huomioon ottaen sen muuttaminen esimerkiksi yhden maanomistajan tarpeiden vuoksi ei ole perusteltua.

Jos aloiteoikeus laajennettaisiin koskemaan myös muita kuin suoraan rakentamista ohjaaviin yleiskaavoja, tulisi laajentaa myös kunnan mahdollisuuksia periä yleiskaavoituskustannuksia maanomistajalta. Lakiluonnoksen mukaan kunnan mahdollisuus periä yleiskaavoituskustannuksia koskee vain 41, 68, 71 ja 74 §:n mukaisia ns. suoraan rakentamista ohjaavia yleiskaavoja (kylä-, tuulivoima-, aurinkovoima-, ja rantayleiskaavat).

2.2. Lupa- ja valvontaviraston tehtävät

Lakiluonnoksessa lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi on määritelty kunnan alueidenkäytön suunnittelun tukeminen (14 §). Tämä on Kuntaliiton mielestä oikea ja kannatettava ilmaisu, joka korostaa rakentavaa yhteistyötä kunnan ja valtion viranomaisen välillä. Aiemmin ehdotettu ”ohjaus” merkitsisi paluuta vuoden 2017 lakiuudistusta edeltävään aikaan.

2.3. Kunnan ja maakunnan liiton tiedonsaantioikeus

Pykäläluonnoksiin on lisätty kunnan ja maakunnan liiton oikeus salassapitosäännösten estämättä saada pyynnöstä Verohallinnolta alueidenkäyttölakiin perustuvien tehtävien hoitamiseksi koskevia tietoja (121 §). Tulisi vielä selvittää, olisiko tiedonsaantioikeutta syytä laajentaa myös muihin viranomaisiin (mm. valtion viranomaisen hallinnoimat luontotiedot, kriittistä infraa koskeva paikkatieto sekä paikkaan sidottu väestötieto).

2.4. Tiedoksiannot ja kaavan voimaantulo

Kuntaliitto ei pidä tarkoituksenmukaisena pykäläluonnosta (84 §), jonka mukaan kaavaehdotus annettaisiin tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolaissa säädetään. Menettely poikkeaa tarpeettomasti kaavoituksen muihin vaiheisiin liittyvästä tiedottamisesta ja on omiaan aiheuttamaan sekaannusta ja menettelyvirheiden mahdollisuutta kaavoituksessa.

Pykäläluonnoksen (113 §) mukaan kaavat tulisivat nykylaista poiketen voimaan välittömästi sen jälkeen, kun tulevat lainvoimaisiksi. Kunnan on kuitenkin edelleen tiedotettava kaavan voimaantulosta, joten kunnan työmäärä ei muutoksesta vähene.

Tulisi vielä harkita, tulisiko säilyttää maankäyttö- ja rakennuslaissa säädettyä vastaavasti kunnan mahdollisuus määrittää kaavan voimaantuloajan kohta. Esimerkiksi pitkä muutoksenhakuprosessi on voinut johtaa siihen, että kaava ei enää vastaa tarkoitustaan.

2.5. Kuntavaikutusten arviointi

Esitetyn lakiluonnoksen vaikutustenarvioinnissa (4.2 *Pääasialliset vaikutukset*) tulisi nostaa paremmin esille kuntavaikutusten kokonaisvaltainen arviointi.

Kuntavaikutusten arvioinnin tulisikin koskea muun muassa vaikutuksia kunnan hallintoon ja talouteen. Eryteisesti tulisi arvioida kuntien itsehallinnon toteutumista, sekä kuntien tulevaisuuden merkitystä alueidenkäytön suunnittelussa ja toteuttamisessa kuntien omista lähtökohdista katsottuna. Näin ollen vaikutusten arvioinnissa tulisi nostaa esille kuntien yhteistoiminta, eri kokoiset kunnat, kuntaryhmät, kaupungit sekä tapauskohtaisesti erikseen

suurimmat kaupungit ja erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevat kunnat. Tärkeää on siis arvioida erilaisten kuntien kykyä toteuttaa lain myötä velvoitettavia tehtäviä. Muun muassa alueidenkäyttöön liittyvän osaavan työvoiman saatavuus vaihtelee alueittain luoden osalle kunnista ongelmia jo nykyisin lain velvoitteiden toteuttamiselle.

Vaikutusten arvioinnissa tulisi konkreettisesti arvioida esimerkiksi säännöstä koskien yhteistyöveloitetta eräillä kaupunkiseuduilla suhteessa kuntien itsehallinnon toteuttamisen mahdollisuuteen, kuten kaupunkiseudun pienten kuntien vaikutusmahdollisuuksien näkökulmasta. Samoin asemakaavan valitusoikeuden rajaamisen vaikutus kunnalliseen itsehallintoon olisi syytä arvioida, sillä kunnan kaavoitus osana kunnan itsehallintoa konkretisoivaa toimintaa saa osin legitimaationsa kuntalaisten muutoksenhakuoikeuteen perustuvasta valvonnasta.

Niiltä osin, kun lailla luodaan kunnille uusia velvollisuuksia, tulisi arvioida valtion osallistumisen tapa niistä aiheutuvien kustannuksien rahoittamiseen rahoitusperiaatteen mukaisesti. Tällaiset tehtävät liittyvät esimerkiksi maailmanperintökohteita koskeviin selvityksiin sekä valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskeviin suunnitteluvelvoitteisiin sekä kunnan tehtäväpykälään nouseva kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seuranta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Anne Jarva
kehittämispäällikkö, maankäyttö ja kaavoitus