

Maankäyttö- ja rakennuslain ja luonnonsuojelulain uudistusten tilanne

KEHTO-foorumi 28.10.2021

Minna Mättö, lakimies, Kuntaliitto

MRL-uudistus & Kuntaliiton lausuntovalmistelu

Tilanne 10/2021

Kuntaliiton MRL/KRL-lausuntovalmistelu

- Kuntaverkoston ja asiantuntijaverkoston tilaisuudet ja keskustelut syksy 2021 sekä tilatut alustukset
- Kuntaliiton lausunto liiton hallituksessa 28.10.
- Seuraavien askelten suunnittelu ja ohjelmointi
- Kuntaliiton aineistot verkossa kuntaliitto.fi/mrl

C21-kaupunkien kaupunginjohtajat: Kaavoitus- ja rakentamislakia ei tule viedä eteenpäin nykymuodossaan

30.09.2021 10:00

7.10.2021

Maakuntajohtajat kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta: Ehjää ei pidä korjata

Muuttuuko MRL - ja mihin suuntaan?



"Eräs valmisteltavan uudistuksen riski piilee siinä, ettei ole kunnolla selvitetty, mitä ongelmia ollaan todella korjaamassa. Tähän usein yhdistyy se, että tavoitteita ei ole mietitty kunnolla, eikä myöskään kartoitettu vaihtoehtoja niiden saavuttamiseksi."

KUNTA
LIITTO

Uuden lain tulee olla kuntien näkökulmasta nykyistä parempi

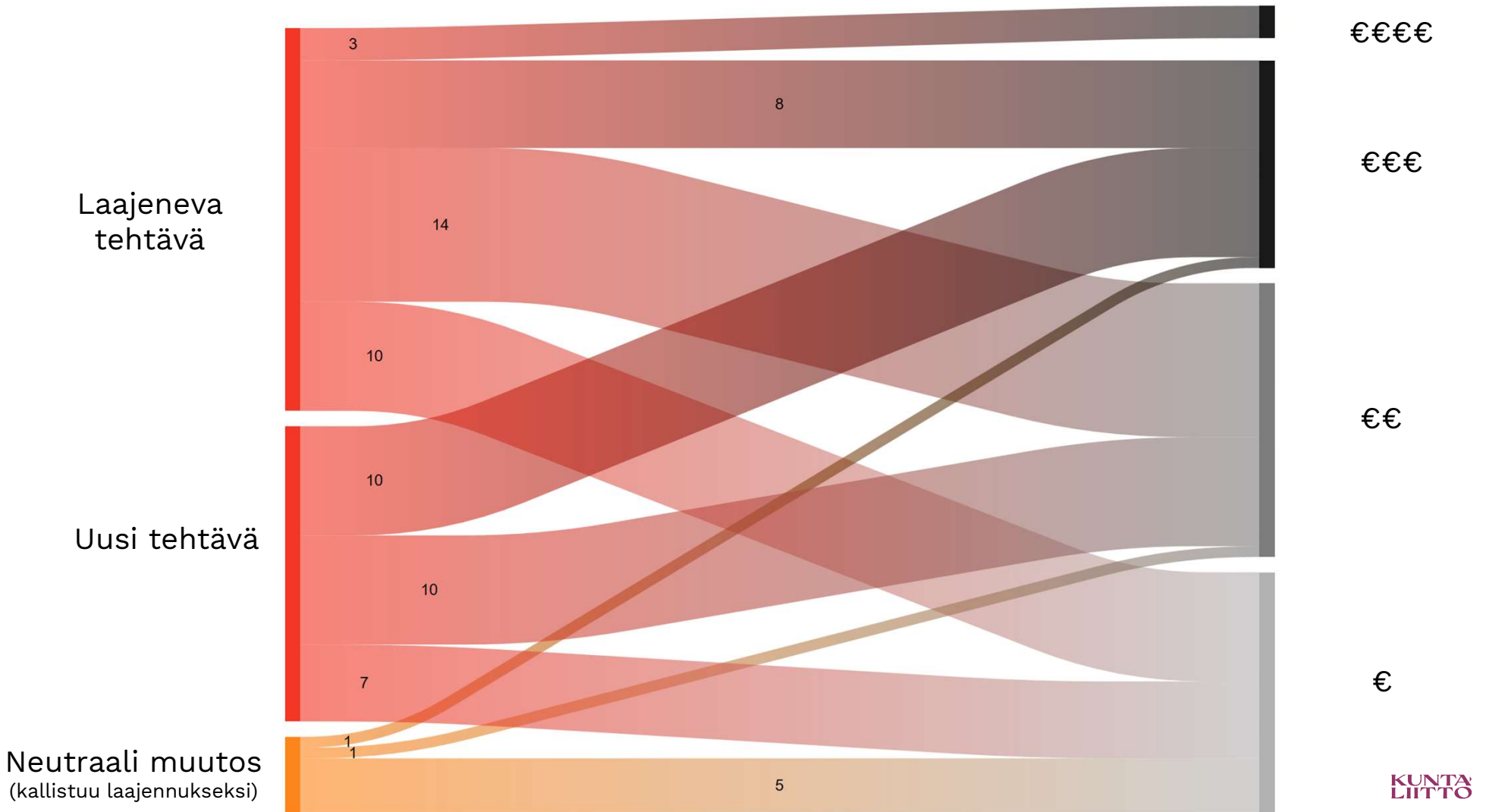
Kunnat kantavat päävastuun yhdyskuntien toimivuudesta sekä kuntalaisten elinympäristöstä ja useista palveluista. Kaavoitus, maapolitiikka ja rakentamisen ohjaus muodostavat kokonaisuuden, joka luo pohjan myös kunnan elinvoimalle ja kuntalaisten hyvinvoinnille. Näitä koskeva lainsäädäntö on kuntien kannalta yksi merkittävimmistä. Kunnat tarvitsevat toimivan lainsäädännön.

Kuntanäkökulmasta keskiössä on kuntalaisten itsehallinto

- Kuntien toiminnan keskiössä on kuntalainen
 - Kuntien on pystyttävä jatkossakin huolehtimaan asukkaistaan ja toimijoistaan sekä heidän palveluista ja elin- ja toimintaympäristöstä kestäväällä tavalla - myös pitkällä aikajänteellä
 - Kuntien on pystyttävä jatkossakin yhteensovittamaan erilaisia intressejä laajemmassa kokonaisuudessa kunnan jäsenten yhteiseksi hyväksi
- Kuntien oikeus itsenäisiin valintoihin maapolitiikassa, kaavoituksessa ja toteuttamisen ohjelmoinnissa on turvattava.
- Kaavamonopoli on osa kunnallista eli kuntalaisten itsehallintoa. Sen tulee säilyä.

Kokoava arvio kuntavaikutuksista

- Lukuisten lakimuutosten - niin KRL yksin kuin muutkin lakihankkeet - yhteenlaskettu kokonaisvaikutus kuntien toimintaan ja talouteen tulee tunnistaa
- Kuntaliiton analyysin perusteella lakiluonnos sisältäisi kunnille lukuisia uusia vaatimuksia ja huomattavasti vähemmän kevennyksiä tai joustoelementtejä
- Lakiuudistuksen toimeenpano edellyttäisi henkilöresurssien lisäämisen tarpeen ainakin kaavoituksen, maapolitiikan ja kaavojen toteuttamisen tehtäviin kunnissa, tietojärjestelmäinvestointeja sekä konsulttipalveluiden hankkimista
- Eri lakiuudistusten valmistelussa tulee kokonaisuutena noudattaa hallitusohjelman kirjausta kuntien maapolitiikan vahvistamisesta ja kuntien kaavamopolin säilyttämisestä
 - Lakiluonnos yhdessä lunastuslain lausunnolla olleen lakiluonnoksen kanssa murentaa kuntien mahdollisuuksia harjoittaa tarkoituksenmukaista maanpolitiikkaa
- Uusien ja laajentuvien tehtävien osalta on noudatettava rahoitusperiaatetta asianmukaisesti



Esitys Kuntaliiton kannaksi lakiuudistukseen

- **Kuntaliitto katsoo, että lakiluonnosta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännöksi ei tule viedä eteenpäin nykymuodossaan eikä tarvittavien muutosten tekeminen ja niiden vaikutusten arvioiminen näyttäisi olevan mahdollista kaavailussa aikataulussa**
- Lakiluonnos veisi kehitystä monin paikoin päinvastaiseen suuntaan kuin, mitä kuntien kannalta on toivottu
- Lakiluonnos kaipaa merkittäviä muutoksia ja selvennyksiä, jotta se olisi kuntien kannalta hyväksyttävissä
- Lain toimeenpanosta ja sen vaatimasta resursoinnista tulisi myös olla esitettyä parempi kokonaiskäsitys
- Lisäksi tulisi arvioida, onko lainsäädäntö kaikissa tapauksissa paras ohjauskeino tavoitteiden saavuttamiseksi sekä mitä vaihtoehtoisia tapoja olisi edistää tavoiteltuja vaikutuksia

Keskeiset näkemykset teemoittain

Alueidenkäytön suunnittelu: Keskeiset näkemykset

- Uusia vaatimuksia: selvitysvelvoitteet, uudet laadulliset vaatimukset, uudet menettelyt
- Maakuntakaavoituksen kehittäminen yleispiirteisemmäksi ja koskemaan maakunnallista suunnittelua ja yhteensovittamista aidosti edellyttäviä kysymyksiä kannatettavaa. Kuntien yhdyskuntarakenteen kuuluu ratkaistaviksi kuntien omassa kaavoituksessa. Onko kuitenkin maakuntakaavoituksen oikeusvaikutteisuus jäämässä liian kapeaksi joidenkinkin ylikunnallisten suunnittelutarpeiden näkökulmasta kuntakeskusten ja taajamien ulkopuolisilla alueilla?
- Emme pidä hyvänä kaupunkiseutusuunnitelman pakollisuutta, lakisääteistä liian jäykkää menettelyä, lain kautta määriteltyä sisältöä ja sitä, että kaupunkiseutusuunnitelma-alueesta määrättäisiin VN:n asetuksella
- Pidämme tarpeettomana kunnan jäsenen aloiteoikeuden kirjaamista erityislakiin, erityisesti määräaika huono kehityssuunta erityislainsäädännössä
- Vastustamme ELY-keskuksen valitusoikeuden laajentamista
- Kaavoitusta koskevat taannehtivat siirtymäsäännökset eivät ole hyväksyttäviä
- Eräiden menettelyllisten muutosten vaikutukset ja tarkoituksenmukaisuus tulee arvioida
- Pidämme hyvänä, että niin kunnallisen itsehallinnon, julkisen vallan käyttämisen, julkisen hallinnon luotettavuuden kuin käytännön toiminnan järjestämisen ja kuntatalouden kannalta ongelmallinen säännös kaavan laatimisesta maanomistajan toimesta ei sisälly luonnokseen
- Eräitä menettelyä mahdollisesti joustavoittavia ehdotuksia.

Maapolitiikka ja kaavojen toteuttaminen: Keskeiset näkemykset

- Lakiluonnos lisäisi perusteetonta byrokratiaa, viivettä toimintaan ja tuottamattomia kustannuksia kaavojen toteuttamiseen
 - Uusia nimenomaisia menettelyvelvoitteita maapolitiikan ohjelman laatimiseen ja tiedottamiseen. Maapolitiikan uusi sääntely johtaisi tarpeettoman raskaaseen hallintoprosessiin. Alueiden suunnittelu ja toteuttaminen hidastuisi ja resurssitarpeet lisääntyisivät.
- Nykyisen MRL:n rakennettujen alueiden kehittämisessä maanomistajien keskinäisten intressien yhteensovittamiseen kannustava kehittämisalumenettely on poistettu. Menettelyä olisi tullut kehittää edelleen vastaamaan käytännön tarpeita nykyistä paremmin.
- Sopimusvapauden laajuus maankäyttösopimuksissa on epäselvä.
- Lakiesityksen perusteella korvaustilanteet ja maanhankinta lunastuksen kautta tulisivat yleistymään, jolloin sovellettaisiin lunastuslakiin ehdotettua 15 % korvauslisää.
- Poistettaisiin katualueiden ilmaislouvuusvelvollisuus sekä maanomistajan kustannusvastuu kaikilta (nyk. asuminen vapautettu) tietyn kerrosneliömetrirajan alle jääviltä kaavahankkeilta.
- Kuntaliitto vastustaa kaavan toteuttamisen kustannusvastuusta vapauttamista perustuen kerrosneliömetreihin riippumatta kerrosneliömetrien määrästä.
- Kuntaliiton esityksen mukaan toteuttamismaksusta tulee voida sopia maankäyttösopimuksessa tai kunnan tulee voida päättää perittävästä toteuttamismaksusta erikseen. Kunnan tulee voida päättää maanomistajille myönnettävästä euromääräisestä alennuksesta kustannusvastuuseen. Kunnan tulee voida päättää euromääräisestä alarajasta, jonka yli menevästä arvonnoususta toteuttamismaksun määrä lasketaan.
- Siirtymäsäännökset ovat erittäin haastavia ajallisesti ja toiminnallisesti.

Rakentaminen: Keskeiset näkemykset

- Lukuisia muutosesityksiä, joista vain osa selkeästi tarpeellisia tai hyödyllisiä
- Kahden tason rakennusvalvontojen malli epäselvä ja tarpeettoman monimutkainen, eikä mahdollisia ongelmakysymyksiä ole huomioitu – mallin tavoitteet saavutettavissa muilla keinoin
- Lupajärjestelmät muutokset epäselviä ja kuntia työllistäviä
- Rakennusvalvontaviranomaisen valvontatehtäviä ja -vastuita ei tulisi merkittävästi laajentaa esimerkiksi sattumanvaraisilla tarkastuksilla
- Pidämme tarpeettomana ja tehottomana estettyä julkisiin rakennuksiin painottuvaa katsastusmenettelyä
- Laajat asetuksenantovaltuudet sekä puutteelliset siirtymäajat esimerkiksi rakennusvalvonnan järjestämisen ja tietomallipohjaisen luvituksen kannalta ongelmallisia

Digitalisaatio ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmä (RYTJ): Keskeiset näkemykset

- Lakiluonnoksen digipykälät nojaavat RYTJ: toteutumiseen, mutta järjestelmän ja sitä koskevan lainsäädännön valmistelu on kesken
- Säädosratkaisujen tosiasiallista merkitystä ja lainsäädäntökokonaisuutta ei mahdollista arvioida
- Lainsäädäntökokonaisuudesta tulisi olla selkeä kokonaiskuva – ei ennenaikaista sääntelyä KRL:iin
- Yhteentoimivuus on kannatettava tavoite – toteuttaminen ei kuitenkaan edellytä liian yksityiskohtaista erityissääntelyä
- Kuntien tietojen välittäminen tulee tapahtua automaattisten rajapintojen kautta kunnan julkaisuprosessin yhteydessä
- Ei tule luoda päällekkäistä valtakunnallista rekisteriä vaan *alusta*, joka löytää tiedot alkuperäisestä lähteestä

Keskeiset kriittiset näkemykset teemoittain

Alueidenkäyttö

- Maakuntakaavoituksen kehittäminen yleispiirteisemmäksi ja koskemaan maakunnallista suunnittelua ja yhteensovittamista aidosti edellyttäviä kysymyksiä kannatettavaa. Kuntien yhdyskuntarakenteen kuuluu ratkaistaviksi kuntien omassa kaavoituksessa. Onko kuitenkin maakuntakaavoituksen oikeusvaikutteisuus jäämässä liian kapeaksi joidenkinkin ylikunnallisten suunnittelutarpeiden näkökulmasta kuntakeskusten ja taajamien ulkopuolisilla alueilla?
- Emme kannata lakisääteistä kaupunkiseutusuunnitelmaa: pakollisuutta, tarpeettoman raskaita menettelyitä, kaupunkiseudun määrittämistä asetuksella.
- Kunnan jäsenen aloiteoikeudesta säätäminen on päällekkäistä kuntalain kanssa, ei määrärajoja erityislainsäädäntöön.
- ELY-keskuksen valitusoikeutta ei tule laajentaa.
- Eräiden menettelyllisten muutosten vaikutukset ja tarkoituksenmukaisuus tulisi arvioida
- Kaavoitusta koskevat taannehtivat siirtymäsäännökset eivät ole hyväksyttäviä.

Maapolitiikka ja kaavojen toteuttaminen

- Kuntaliitto vastustaa kaavan toteuttamisen kustannusvastausta vapauttamista perustuen kerrosneliömetreihin riippumatta kerrosneliömetrien määrästä.
- Vastustamme katualueen ilmaisuovutusvelvollisuuden poistamista ilman vastaavan kustannusvastuun kirjaamista lakiin.
- Maapolitiikan säännökset puuttuvat liian yksityiskohtaisesti kunnan toimintaan.
- Sopimusvapauden laajuus maankäyttösovimuksissa on epäselvä.
- Maankäyttösovimuskorvausten määrittelyä ei tule sitoa yksityiskohtaisen ko. kaavoitushankkeen kustannustarkasteluun.
- Maapoliittisen ohjelman laatimiseen liittyvä erillinen vuositason raportointimenettely normaalina talousarviotarkastelu rinnalle on tarpeetonta.
- Lakiesityksen perusteella korvaustilanteet ja maanhankinta lunastuksen kautta tulisivat yleistymään, jolloin sovellettaisiin lunastuslakiin ehdotettua 15 % korvauslisää. Korvausvelvollisuuksien jakautumisen tulee olla selkeää.
- Siirtymäsäännökset ovat erittäin haastavia ajallisesti ja toiminnallisesti.

Rakennusvalvonta ja rakentamisen ohjaus

- Luonnosteltu malli kahdentason (vaativa/tavanomainen) rakennusvalvonnoista ja asiantuntija-avun hankkimisesta suhteessa tavoitteisiinsa epätarkoituksenmukainen ja tarpeettoman monimutkainen - Säännösluonnokset ja mallin toimintaperiaatteet kaipaavat selvennyksiä.
- Lupakynnyksen epäselvä määräytyminen ja jälkivalvonnan korostuminen työllistävät viranomaisia
- Julkisiin rakennuksiin painottuvaa katsastusmenettely on tarpeeton ja tehoton.
- Rakennusvalvonnan järjestämisen, rakennusluvituksen tietomallipohjaisuuteen siirtymisen ja rakennustarkastajien kelpoisuus tarvitsevat siirtymäsäännökset ja -ajan.

Digitalisaatio ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmä (RYTJ)

- RYTJ:n ja sitä koskevan lainsäädännön valmistelu on kesken, mutta lakiluonnoksen digipykälät nojaavat RYTJ:n toteutumiseen.
- Säädosratkaisujen tosiasiallist a merkitystä ja lainsäädäntökokonaisuutta ei mahdollista arvioida.
- Kuntien tietojen välittäminen tulee tapahtua automaattisten rajapintojen kautta kunnan julkaisuprosessin yhteydessä. Päällekkäisiä valtakunnallisia rekisterejä ei tule luoda.
- Yhteentoimivuus on kannatettava tavoite - se ei tarvitse toteutuakseen kuitenkaan liian yksityiskohtaista erityissääntelyä.
- Keskitetyn rekisterin asemesta *alusta*, joka löytäisi tiedot alkuperäisestä paikastaan, olisi kannatettava

Luonnonsuojelulainsäädännön uudistaminen

Tilanne 10/2021

Luonnonsuojelun lainsäädäntöuudistuksen kokonaisuus

1.1.2020–30.9.2021 (-> 30.11.2021)

Ehdotus HE:ksi
luonnonsuojelulain
uudistamisesta sekä
ehdotus
luonnonsuojelu-
asetukseksi
HE 1/2022

Projektii
LSL + LSA
uudistaminen

Ohry

Projektiii
Ekologinen
kompensaatio

Ehdotukset ekologisen
kompensaation
järjestämiseksi sekä
YM:n ohjeistukseksi
- Lakipykälät
- Asetus
- Ohjeistus
Pilottihankkeiden ohjaus

Projektii
”RAULAKO”
-laki

Valmistelua tukee
tieteellinen
asiantuntijatyöryhmä

Kompensaation
pilotointi
SYKEN hanke,
mukana kuntia
2021-

Kunta-
alatyöryhmä
4-8/2020

Luontotieto-
alatyöryhmä
8-12/2020

Metsästys-
aiheinen
alatyöryhmä
2021

Ehdotus HE:ksi
rauhoitettujen lajien
aiheuttamien
vahinkojen
korvaamisesta ja
ennalta ehkäisystä
HE 154/2021
(YmV)

Kunnan edistämistehtävä LSL:ssä
Espoo, Kuopio, Pirkkala, Arktisen
Lapin ympäristönsuojelu
(Sodankylä, Inari, Muonio,
Enontekiö ja Utsjoki),
Uudenmaanliitto, SLL, MTK, KL
(pj+siht), YM (siht)

Miltä uusi LSL näyttäisi kokonaisuutena?

- Paljon nykyisestä laista näyttäisi säilyvän, mutta
- Päivityksiä tiedossa perinteisempiinkin elementteihin, esim.
 - Kunnan edistämistehtävän tarkistaminen, edelleen yleisesti muotoiltu
 - Luontotyyppisuojaan lisäkeinoja, ehdotettu suojeluluokkia
 - Ua-luontotyyppit asetuksella n. 80 kpl
 - Lajisuojaan selkeyttä, lisäksi uusia keinoja, esim. uutena tavatut lajit, avustettu leviäminen
 - Luontotieto – tietojärjestelmät, tiedon tuottaminen ja tiedonsaantioikeudet
 - Lakien väliset ”linkkipykälät” säilyisi, mutta muuttuuko suhde muuhun lainsäädäntöön muulla tavalla?
- Lakitasolla uudenlaisia elementtejä ja näkökulmia näköpiirissä, esim.
 - Yleisiä periaatteita lakiin? Esim. varovaisuusperiaate
 - HUOM jokaisen selvilläoloperiaatteesta mahdollisesti oltaisiin luopumassa
 - Uhanalaisiin luontotyypeihin ja lajeihin liittyvä huomioon ottamisvelvollisuus lupaa ja suunnitelmaa hyväksyessä?
 - HUOM valmistelun aikana rajattu huomattavasti (YSL, MAL, KaivosL, VL luvat, MRL:stä kaavoitus)
 - EOAK lausui, että olisi epäselvää sääntelyä
 - Ekologinen kompensatio (ks. <https://ym.fi/ekologinen-kompensaatio>)
 - Tulossa myös pilotointi, jossa kaupunkeja mukana, osa kaupungeista lausui positiiviseen sävyyn ekologisesta kompensatiosta
 - Laki tulisi porrastetusti voimaan tältä osin
 - Osallistamisen vahvistaminen
 - Bd-strategiasta ja toimintaohjelmasta säätäminen, valtakunnallinen ja alueelliset toimenpideohjelmat
 - Luonnonhoito ja ennallistaminen
 - Suojelun ja hoidon tukeminen, lisätty osauudistuksena v. 2020