

Asia: VN/30449/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislaki sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

1 luku Yleiset säännökset

Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.

Aluksi

Yhdyskuntakehittämislaki on alueidenkäyttölain ohella toinen keskeinen kuntien maankäyttöpolitiikkaan vahvasti vaikuttava säädös. Sääntelyn jakautuminen näihin kahteen lakiin edellyttää selkeää yhteyttä kaavoituksen ja sen toteuttamisvälineiden välillä. On tärkeää varmistaa, että alueidenkäyttölaki ja yhdyskuntakehittämislaki yhdessä tukevat ja edistävät maankäytön sujuvaa, ennakoitavaa ja oikeudenmukaista toteutumista. Yleisissä säännöksissä on tunnistettu nämä keskeiset periaatteet.

Uudenmaan liitto tuo esille, että lainsäädännön pilkkominen useampaan lakiin ei kuitenkaan vastaa asetettuihin sujuvoittamisen tavoitteisiin vaan päinvastoin monimutkaistaa sääntelykokonaisuutta ja vaarantaa sen toimivuuden. Aiemman yhden lakikokonaisuuden sääntely tulee jatkossa olemaan neljässä eri laissa, jotka tulevat voimaan eri aikoina. Sääntelyn kokonaisuutta on näin ollen hankala hahmottaa ja lakien yhteentoimivuutta on vaikea arvioida. On ylipäänsä epäselvää, mihin sääntelykokonaisuuden hajauttamisen tarve perustuu ja mitkä ovat sen yhteisvaikutukset, kun huomioidaan edellä esitetty sekä 2024 voimaan tullut laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä ja 2025 voimaan tullut lunastuslain uudistus.

Lakien yhteisvaikutuksesta yhteiskunnan kustannukset kasvavat yksittäisen maanomistajan saadessa hyödyt. Tähän peilaten on positiivista, että yhdyskuntakehittämislaisissa on edelleen tunnistettu maanomistajan osallistumisvastuu silloin, kun alueen kaavoituksesta ja sen mukanaan tuomasta yhdyskuntarakentamisesta aiheutuu kunnalle kustannuksia ja maanomistaja saa hyödyn maan arvon noususta. Tiukentuvassa taloustilanteessa ja kiinteistöjen arvojen eriytyessä kuntien mahdollisuuksia kattaa yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, muilla keinoin kuin verotuksella, ei tulisi kaventaa.

Lakiluonnoksen tavoitteet perustuvat keskeisesti hallitusohjelman kirjauksiin, mikä on sinänsä ymmärrettävää yhtenä lainsäädäntötyön lähtökohtana. Sääntelyn valmistelussa tulisi kuitenkin varmistaa, ettei tarkastelu rajaudu liiaksi yksittäisten hallitusohjelmatavoitteiden toteuttamiseen, vaan että lainsäädäntöä arvioidaan laajemmin yhteiskunnan pitkäjänteisen kehittämisen näkökulmasta.

Huolestuttavaa on, ettei nyt esitetty lakiluonnos tue hallitusohjelman tavoitteita kaupunkiseutujen kasvun edellytysten turvaamisesta. Kasvukeskuksissa rakentaminen on jo nyt merkittävältä osin täydennysrakentamista, jossa myös kuntien maanhankintatarve kohdistuu enenevässä määrin jo rakennettuihin alueisiin. Esitetyn lakiluonnoksen sekä muiden lainsäädännössä tehtyjen ja tehtävien muutosten johdosta maanomistajien osallistumisvastuu kaventuu, kun osallistumisvastuun alaraja säilyy 500k-m², ja kunnalle tulee velvollisuus korvata kaikki katualueet 25 % korotetulla markkina-arvolla sekä mahdollisesti maksettavaksi tulee myös metsäkäytön rajoituksesta aiheutuvat korvaukset (59 §). Kokonaisuudessa aiempaa harvempi kaavahanke kattaa siitä aiheutuvat kustannukset.

Lakiluonnos vaikuttaa myös lisäävän kuntien hallinnollista taakkaa. Erityisesti maankäyttökorvausten laskentaperusteiden monimutkaistuminen sekä yksityiskohtainen erittely ja hankekohtainen kohdentaminen voivat hidastaa päätöksentekoa, lisätä hankkeiden taloudellista epävarmuutta ja siten nostaa toteuttamiskynnystä. Tämä kaikki taas heijastunee negatiivisesti tonttien ja asuntojen tuotantoon vähentäen erityisesti pienempien ja kohtuuhintaisuuteen tähtäävien hankkeiden toteutumista, kun kustannusriskiä siirretään hintoihin. Näiden tekijöiden yhteisvaikutuksena riittävän ja kohtuuhintaisen tontti- ja asuntotarjonnan edellytykset todennäköisesti heikkenevät.

1 Luku Yleiset säännökset

Lausunnoilla olevassa luonnoksessa esitetään kunnille uusia lakisääteisiä tehtäviä, mutta niiden hoitamiseen ei kuitenkaan edellytetä riittävää asiantuntemusta tai voimavaroja, kuten esimerkiksi voimassa olevan alueidenkäyttölain 20 §:ssä. Tässä yhteydessä ei myöskään pureta muita velvoitteita, vaan säännellään entistä tiukemmin kuntien toimintaa.

Soveltamisalaa koskevassa säännöksessä tulisi tunnistaa, että menettelyt tukevat myös ylikunnallista suunnittelua ja että erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla kuntien maapoliittisilla ratkaisulla on merkittäviä seudullisia vaikutuksia. Lain tulee sisältää menettelyt, jotka tukevat seudullisesti merkittävän infrastruktuurin (kuten MAL-sopimusten mukaisten hankkeiden) kustannustenjakoa ja toteutusedellytyksiä.

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.

Maapoliittisen ohjelman merkityksen vuoksi on perusteltua, että sen keskeiset linjaukset käsitellään kunnan ylimmässä toimielimessä. Mikäli lakiin halutaan sisällyttää mahdollisuus tästä menettelystä poikkeamiseen, tulee kriteereiden olla selkeät ja yksiselitteiset.

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

Kyllä

Perustelut ja täydennykset

Maapoliittisen ohjelman laatimisen tarpeellisuutta koskevat perustelut ovat lähtökohdiltaan kannatettavia, mutta jäävät osin tulkinnanvaraisiksi. Esitetyt kriteerit ovat luonteeltaan laadullisia ja painottavat kunnan sisäisiä tekijöitä. Perusteluissa tulisi ottaa huomioon esityksessä mainittujen lisäksi kunnan sijainti sekä rooli osana laajempaa kaupunkiseutua (erityisesti MAL-seudut).

Päätös luopua maapoliittisen ohjelman laatimisesta tulee olla määräaikainen, korkeintaan valtuustokausi, jonka jälkeen asiaa olisi kunnassa tarkasteltava uudelleen. Lisäksi kunnissa olisi ilman maapoliittista ohjelmaakin syytä seurata ja raportoida maapolitiikan harjoittamisesta tarkoituksenmukaisella tavalla.

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

Lakiluonnoksessa esitetty velvoite laatia maapoliittisen ohjelman toteutumista koskeva seuranta-asiakirja on lähtökohdiltaan kannatettava, mutta sen vaikutuksia erilaisten kuntien toimintaan tulee arvioida resurssien ja toteutettavuuden näkökulmasta. Erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla, joissa maapolitiikan taloudellinen merkitys on suuri ja toimenpiteet ovat monimuotoisia, seuranta on tärkeä johtamisen ja ohjauksen väline. Maapoliittiseen ohjelmaan liittyvät tarkasti säädellyt seuranta- ja raportointivelvoitteet lisäävät kuitenkin kuntien hallinnollista taakkaa. Pienemmissä kunnissa tämä voi muodostaa suhteellisesti merkittävän lisätyön. Toteutuksessa tulee varmistaa riittävä joustavuus ilman kohtuutonta hallinnollista rasitetta.

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.

Pidätekö tätä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa?

Kyllä

Perustelut ja täydennykset:

Kiinteistönomistajan velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin sekä maankäyttösopimuksen ensisijaisuus ovat perusteltuja ja vakiintuneeseen käytäntöön perustuvia ratkaisuja. Ne tukevat erityisesti kasvavien kaupunkiseutujen hallittua kehittämistä ja kaavojen toteuttamista. On kuitenkin huomionarvoista, että lakiluonnoksessa maanomistajan osallistumisvastuuta vähennetään merkittävästi, kun katualueiden ns. ilmaislouutusvelvollisuus ja sen vastinparina ollut katualueen korvaus poistuvat. Maanomistajan osallistumiskynnys nousee näin ollen aiempaa merkittävästi korkeammaksi ja painottuu suuremman höydyn saaneille maanomistajille.

Kehittämiskorvauksen tulee olla jatkossakin mahdollinen työkalu, jotta kaavahankkeita voidaan viedä eteenpäin niissäkin tilanteissa, joissa kaikkien alueen maanomistajien kanssa ei päästä sopimukseen. Tämä varmistaa yhdenvertaisen kohtelun.

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

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

Kyllä

Perustelut ja täydennykset:

Maankäyttösopimusten sopimusvapauden säilyttäminen on perusteltua erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla, joissa hankkeet ovat monimutkaisia ja edellyttävät tapauskohtaista joustavuutta. Sopimusvapaus tukee kaavojen toteuttamista ja investointien käynnistymistä.

Lakiluonnos vaikuttaa kuitenkin tosiasiallisesti kaventavan sopimusvapautta merkittävästi aiemmasta, minkä seurauksena täydennysrakentaminen voi hankaloitua, kustannukset jakautua epätasapuolisesti maanomistajille ja kuntalaisille ja menettelyjen epävarmuus kasvaa. Tämä kaikki voi aiheuttaa haitallista epätasapainoa kaupunkikehityksessä, myös sosioekonomisesta näkökulmasta.

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 kirjatuihin edellytyksiin?

Kannatatteko esitettyä säännösluonnosta?

Kyllä, mutta muutettuna

Perustelut ja täydennykset:

Kiinteistönomistajan osallistuminen yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin myös poikkeamisluvan ja puhtaan siirtymän sijoittamisluvan yhteydessä on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Sääntely parantaa kustannusten tasapuolista jakautumista ja tukee yhdyskuntarakenteen hallittua kehittämistä. 17 § 3 momentin mukaan kustannuksiin osallistumista koskeva sopimus tai päätös kehittämiskorvauksesta voitaisiin kuitenkin tehdä vain, jos menettelyn soveltamisesta ja korvauksen perusteista olisi päätetty lainvoiman saaneessa maapoliittisessa ohjelmassa.

Maapoliittiseen ohjelmaan sidottu edellytys voi käytännössä lisätä kuntien taloudellisia riskejä ja johtaa eriarvoisiin lopputuloksiin eri kuntien välillä. Kunnat saattavat pidättäytyä kustannusvastuuta koskevien linjausten tekemisestä, mikäli pelätään niiden heikentävän kunnan houkuttelevuutta investointikohteena. Tämä korostuu erityisesti pienemmissä kunnissa, joissa maapoliittisen ohjelman laatimatta jättäminen voisi tulla kyseeseen. Tällöin kunta voi päätyä tilanteeseen, jossa se joko luopuu kustannusten perimisestä tai joutuu reagoimaan investointihankkeisiin ilman riittäviä maapoliittisia työkaluja. Lakiesityksen 17.3 §:n kytkeä maapoliittiseen ohjelmaan on ongelmallinen kuntien tasapuolisen kohtelun näkökulmasta.

Uudenmaan liitto pitää hyvänä, että mahdollisuus maankäyttösopimusten tekemiseen on laajennettu myös muihin maankäytön muutoksia mahdollistaviin keinoihin kuin kaavoitukseen. Liitto kuitenkin katsoo, että poikkeamispäätösten yhteydessä tulisi voida sopia korvattavien kustannusten lisäksi laajemminkin, kuten muutenkin maankäyttösopimuksissa. Erityisesti poikkeamispäätösten yhteydessä voi olla tarve asettaa myös sellaisia sopimusehtoja, jotka eivät liity maksettaviin korvauksiin. Erittäin tärkeää olisi voida sopia asuntopoliittisten ja kestävyystavoitteiden toteuttamisesta.

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

Lakiesityksen 15 § laajentaisi maankäyttösopimuksiin liittyvän säännösten soveltamista myös sellaisiin oikeussuhteisiin, jotka eivät olisi muodollisesti sopimuksia, mutta jotka liittyisivät kaavoitukseen ja kaavan toteuttamiseen maankäyttösopimukseen rinnastettavalla tavalla. Pykälän soveltamisalaa ei siis ole rajattu täsmällisesti, vaan sitä on tarkoitus soveltaa sekä nykyisiin että toistaiseksi tuntemattomiin sopimus- ja oikeussuhteisiin, jotka muistuttavat maankäyttösopimuksia.

Tällainen avoin sääntelytapa jättää keskeiset soveltamiskriteerit pitkälti tulkinnan varaan. Kunnan ja yksityisen toimijan tulisi voida ennakolta arvioida, minkä sääntelyn piirissä niiden välinen oikeussuhde on. Pykälä voi käytännössä johtaa sopimusten uudelleentulkintaan tai niiden rinnastamiseen maankäyttösopimuksiin jälkikäteen. Epäselväksi jää tällöin, millä nimenomaisella oikeusperusteella kunta voi tehdä sellaisia sopimusjärjestelyjä, joita ei ole selkeästi säädetty laissa, mutta jotka voidaan jälkikäteen rinnastaa maankäyttösopimuksiin. Tämä voi johtaa epävarmuuteen sopimusten sisällöstä, velvoitteista ja oikeussuojakeinoista.

15 § sääntelyä tulisi täsmentää siten, että sen soveltamisala on selkeästi rajattu ja ennakoitava, eikä sitä tulisi ulottaa määrittelemättömiin tai tulevaisuudessa mahdollisesti syntyviin oikeussuhteisiin. Nykyisessä muodossaan pykälä sisältää merkittävän riskin tulkinnanvaraisuudesta ja voi johtaa käytännössä vaikeasti hallittaviin oikeudellisiin tilanteisiin.

Uudenmaan liitto katsoo, että 15 vuoden aikaraja on ongelmallinen suhteessa pitkäkestoiseen ja vaiheittaiseen kaupunkirakentamiseen. Yhdyskuntarakentamisen kustannukset syntyvät usein useita kaavoja, pitkää toteutusaikaa tai laajempaa osa-aluetta palvelevina kokonaisuuksina. Kaupunki-infra on pitkäikäistä (tyypillisesti 30–50 vuotta) ja sen rakentaminen, parantaminen ja ylläpito muodostavat käytännössä jatkuvan kokonaisuuden. Aikaraja aiheuttaisi sen, että osa alueen toteuttamisen kannalta olennaisista investoinneista ei tulisi lähtökohtaisesti kustannustarkastelun piiriin, mikä tarkoittaisi samalla myös sitä, että eri maanomistajia ei kohdeltaisi tasapuolisesti.

Kaavahankkeet myös eroavat merkittävästi sen osalta, kuinka helposti kustannukset ovat eriteltävissä ja kohdennettavissa hankkeelle. Jos kustannukset pitää yksilöidä, perustella ja esittää niiden laskentatapa, on mahdollista, että niiden arvioiminen, mukaan lukien tulevaisuuden ennustaminen, on niin työlästä, että suuren hyödyn omistajalle tuottavasta hankkeesta ei voida periä lainkaan sopimuskorvauksia.

Joissakin hankkeissa taas kustannukset voivat ylittää sen, mitä maanomistajilta voidaan sopimuskorvausten rajoissa periä ja näin ollen yhdyskuntarakentamisen kustannukset katetaan kunnan muista varoista. Tämä heikentää entisestään julkisen talouden tilaa ja asettaa kuntalaisia veronmaksajina eriarvoiseen asemaan, kun vain osa saa hyödyn, mutta kaikki joutuvat osallistumaan kustannuksiin.

Joka tapauksessa tarkka kustannusten erittely luo kunnille merkittävän uuden raportointitarpeen. Hankekohtainen kustannustarkastelu on liian kapea-alainen, ja kohtelee maanomistajia eriarvoisesti sen mukaan, ovatko he osallisia laajassa vai pistemäisessä hankkeessa. Kustannusten arvioinnin ja sopimuskorvausten perusteiden tulisi edelleen voida perustua arvioon keskimääräisistä kustannuksista kunnan alueella.

4 Luku Kehittämisaalue

Näkemyksenne kehittämisaaluetta koskevista säännösluonnoksista (luku 4).

Kehittämisaalueilla on tärkeä merkitys erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla, joissa aluekehityshankkeet ovat laajoja, monivaiheisia ja edellyttävät merkittäviä infrastruktuuri-investointeja. Kehittämisaaluemenettelyllä on potentiaalia tukea maakuntakaavan ja seudullisten kehittämistavoitteiden toteutumista.

Kehittämisalueeksi nimeämisen perustaminen tapauskohtaiseen harkintaan on sinänsä perusteltua, koska kehittämishankkeet ovat keskenään hyvin erilaisia. Ehdotettu sääntely jättää merkittävyyden arvioinnin varsin avoimeksi, mikä voi johtaa kuntien välisiin eroihin soveltamiskäytännöissä. Merkittävyyden arvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös hankkeiden seudulliset vaikutukset, jotta menettely edistää alue- ja yhdyskuntarakenteen tasapainoista kehittämistä.

5 Luku Tonttijako

Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).

-

6 Luku Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

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

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

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

Kumpaa 48 §:n vaihtoehtoa pidätte parempana?

Vaihtoehtoa 2 (erilainen menettely 1. asemakaavan yhteydessä)

Perustelut ja täydennykset:

Vaihtoehdossa 2 säilytettäisiin nykytilaa vastaava erottelu mikä tukee kuntien taloudellista asemaa erityisesti uusien alueiden rakentamisessa, koska se mahdollistaa katualueiden saamisen ilman täysimääräistä korvausta ensimmäisen asemakaavan tilanteissa. Näin ollen vaihtoehto tukee yhdyskuntarakenteen suunnitelmallista laajentamista ja vähentää kunnalle aiheutuvaa taloudellista riskiä. Kuntien näkökulmasta vaihtoehto 2 on lähtökohtaisesti taloudellisesti kestävämpi ja tukee paremmin uusien alueiden toteuttamista.

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

Lakiesitykseen kuuluu erittäin merkittäviä kustannusvaikutuksia aiheuttava 59 § Korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta, jota ei kuitenkaan käsitellä tässä yhteydessä vaan pykälä yritetään tuoda etukäteen alueidenkäyttölain hyväksymisen kautta voimaan. Lainvalmistelun kannalta on epäjohdonmukaista käsitellä yhtä korvausasiaa irrallaan muista korvauskysymyksistä. Menettely on poikkeuksellinen ja harhaanjohtava.

Pykälässä 59 (yhdyskuntakehittämislaki) / 101 a (laki kaavojen toteuttamisesta) esitetään, että kunta olisi korvausvelvollinen, jos oikeusvaikutteisella kaavalla rajoitetaan metsänkäyttöä vähäistä suurempaa taloudellista haittaa aiheuttaen lukuun ottamatta luonnonsuojelulailla toteutettavia ja metsälain 10 § mukaisia kohteita. Sääntely merkitsisi kunnille uutta korvausvelvoitetta siltä osin kuin korvauskynnystä alennetaan nykyisestä.

Käytännössä pykälä estäisi kuntia kaavoittamasta yksityiselle metsäalueelle suojaviheralueita (mm. melu, pöly liikenneväyliltä), virkistysalueita, ekologista verkostoa tai kulttuurimaiseman arvojen ylläpitämistä toteuttavia määräyksiä, koska kunnilla ei ole resursseja eikä realistisia mahdollisuuksia korvata metsänkäytön rajoituksia. Tämän seurauksena voi syntyä merkittäviä heikennyksiä kasvavien kaupunkiseutujen elinympäristön laatuun kuten terveysvaikutuksiin ja virkistymiseen, sekä luonnon monimuotoisuuden ja maisema- ja kulttuuriympäristöarvojen turvaamiseen, kun kunnat päivittävät kaavojaan. Tämä on ristiriidassa mm. valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä Suomen luontotavoitteiden ja erilaisten sopimusten ja velvoitteiden kanssa liittyen mm. ennallistamisasetuksen toteuttamiseen.

Pykälä romuttaisi myös kaavahierarkian, koska kunnat eivät voisi enää käytännössä laatia maakuntakaavoja toteuttavia yleiskaavoja tai yleiskaavoja toteuttavia asemakaavoja. Esitetty pykälä on täydellisessä ristiriidassa kaavoille asetettujen sisältövaatimuksien kanssa. Niissä on korostettu mm. luonnon monimuotoisuuden ja muiden luontoarvojen vaalimista (alueidenkäyttölaki 23 §) - lakiesityksen perustelujen mukaan jopa voimassa olevaa lakia enemmän. Sisältövaatimusten toteuttamiseen kaavoissa ei ole tämän muutoksen jälkeen jäljellä työkaluja, joten lainmukaisen kaavan laadinta tulee olemaan käytännössä mahdotonta.

Uudenmaan liitto katsoo, että kyseinen 59 § ei toteuta kaavojen toteuttamista koskevan lain yleistä tavoitetta (1 §) ”mahdollistaa kaavojen toteuttaminen ja järjestää yleisten alueiden suunnittelu ja rakentaminen niin, että luodaan edellytykset toimivalle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä.”

Maakuntakaavaan liittyvä lunastusoikeus esitettäisiin poistettavaksi, koska sen käyttö on ollut hyvin vähäistä. Yleisesti yhdyskuntakehittämisen tarpeeseen perustuvaa lunastusoikeutta voitaisiin kuitenkin edelleen tarvittaessa käyttää maakuntakaavasta ilmenevään lunastamistarpeeseen, ja tässä voitaisiin tarpeen mukaan käyttää perusteluna maakuntakaavan sisältöä ja sen selvityksiä. Uudenmaan liitto ei kannata maakuntakaavaan liittyvää lunastusoikeuden poistoa. Nykyinen AKL 99 § 2 momentin muotoilu on tarpeen edelleen säilyttää mm. voimajohtojen, ratojen tai muun vastaavan infrastruktuurin toteuttamiseksi valtion, seudun, kuntayhtymän tai kunnan väestön yhteisiä tarpeita varten.

7 luku Muutoksenhaku

Näkemyksenne muutoksenhakua koskevista säännösluonnoksista (luku 7).

-

8 Luku Erinäisiä säännöksiä

Näkemyksenne luonnoksista erinäisiksi säännöksiksi (luku 8).

-

9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Näkemyksenne luonnoksista voimaantulo- siirtymäsäännöksiksi (luku 9).

-

Vaikutusten arviointi

A. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi on arvioitu alustavasti yhdyskuntakehittämislain vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnin parantamiseksi on tärkeää saada palautetta siitä, miltä osin arvioinnissa on puutteita tai arviointi ei ole oikeaan 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 arvoinnista tulisi täydentää tai mitä aihetta koskeva puuttuva arviointi lisätä.

Kaiken kaikkiaan rakennetun ympäristön lainsäädäntöuudistuksen osalta lakien yhteisvaikutuksia on arvioitu heikosti. Vaikka yksittäisen lain ja yksittäisen pykälän vaikutukset voivat olla pieniä, kokonaisuus on enemmän kuin osiensa summa.

Lakiluonnos vahvistaa periaatetta, jonka mukaan yhdyskuntarakentamisen kustannuksia kohdennetaan entistä systemaattisemmin maan arvonnoususta hyötyville. Käytännössä tämä voi vaikuttaa rakentamisen ja asumisen hintoihin erityisesti kasvukeskuksissa, joissa kysyntä on vahvaa. Lakiesityksessä vaikutus on tunnistettu, mutta sen merkittävyttä ja alueellista vaihtelua ei ole erikseen arvioitu. Tältä osin arviointia on tarpeen täsmentää.

Kunnille aiheutuvaa työmäärää ei ole arvioitu riittävästi. Esimerkiksi maapoliittisen ohjelman laadinta, seuranta ja päivittäminen on kokonaan uusi, lakisääteinen tehtävä. Lisäksi kunnan velvollisuus yksilöidä yhdyskuntarakentamisen kustannukset ja niiden laskentatapa lisää työmäärää ja tekee maankäyttösopimusten sopimuskorvausten määristä ennakoimattomampia.

Lakiluonnoksen yhteisvaikutuksia muun maankäyttö- ja rakentamista koskevan sääntelyn kanssa ei ole arvioitu riittävällä tarkkuudella. Jotta sääntelykokonaisuudesta muodostuisi toimiva, tulisi vaikutusarviointia täydentää kokonaisvaltaisella tarkastelulla, jossa analysoidaan eri lakien yhteisvaikutukset erityisesti kuntien tehtävien ja resurssien näkökulmasta. Nykyisessä muodossaan arviointi ei anna riittävää kuvaa uudistuksen todellisista vaikutuksista.

Lainvalmistelun kokonaisuuden hajanaisuus, eritahtinen eteneminen ja asetusten keskeneräisyys estävät kokonaisvaikutusten luotettavan arvioinnin ja heikentävät uudistuksen hallittavuutta sekä toimeenpantavuutta. On ylipäänsä epäselvää, mihin sääntelykokonaisuuden hajauttavan uudistamisen tarve perustuu ja mitkä ovat sen yhteisvaikutukset.

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

-

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

Uudenmaan liitto korostaa lain merkitystä seudullisesti tasapainoisen ja kestävän yhdyskuntarakenteen toteuttamisessa. Lakiesityksen menettelytavat ja perustelut koskevat pääosin kuntien sisäistä kehittämistä, vaikka kaavojen toteuttamisen vaikutukset ovat usein myös seudullisia.

Lakiesitys vahvistaa yhdyskuntarakentamisen toteuttamisen välineitä ja kustannusten tasapuolisempaa kohdentumista. Sääntelyn tulkinnanvaraisuus luo joustavuutta, mutta voi myös lisätä epätarkoituksenmukaista vaihtelua lain soveltamiseen kuntien välillä ja heijastua hankkeiden toteuttamisen seudullisiin vaikutuksiin. Se voi myös vaikeuttaa investoijien mahdollisuuksia ennakoita sääntelyä ja siten vaikeuttaa ja hidastaa uusien hankkeiden ja investointien houkuttelua Suomeen. Vakaa ja ennakoitava sääntely-ympäristö ovat Suomen valttikortti investointien houkuttelussa.

Lain tulee osaltaan turvaa kuntien taloudellista liikkumavaraa tilanteissa, joissa voimakas kasvu vaatii etupainotteisia investointeja. Laki ei saa rajoittaa liian tiukasti maankäytösopimuksilla tai kehittämiskorvauksilla katettavien kustannusten sisältöä tai ajallista ulottuvuutta. Erityisesti kasvavilla seuduilla investoinnit palveluverkkoon ja infraan ovat elinvoiman edellytys ja niitä toteutetaan pitkän aikavälin kuluessa.

Lakiesitys lisää kuntien työmäärää sekä resurssi- ja osaamistarpeita, mikä korostaa erityisesti pienempien kuntien tuen tarvetta. Lain edellyttämien vaatimusten ei tulisi olla yhtä raskaita pienille kunnille kuin suurille kaupungeille.

Uudenmaan liitto pitää lainsäädäntöuudistuksessa tärkeänä, että kuntien velvoitteita ja siten kuntalaisten/veronmaksajien kustannuksia ei kohtuuttomasti lisätä ja että jatkossakin yhdyskuntien kestävä kehittäminen on mahdollista erilaisissa olosuhteissa Suomen kunnissa. Lakiin tarvitaan monipuolinen valikoima erilaisia kehittämisen työkaluja, millä turvataan, että sama lainsäädäntö palvelee erilaiset toimintaolosuhteet omaavien kuntien kehittämistä.

Kokonaisuudessaan esityksessä lisätään kuntien tehtäviä ja esityksen seurauksena kuntien saamat maankäyttökorvaukset tulevat vähenemään. Uudenmaan liitto toteaa, että Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan valtio on sitoutunut kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita. Näin ei kuitenkaan tämän esityksen kohdalla tapahdu.

Suominen Jouni
Uudenmaan liitto - Aluesuunnittelu