

Hallituksen esitys Eduskunnalle maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan maankäyttö- ja rakennuslakia muutettavaksi.

Kaavoituksen tavoitteita koskevaa säännöstä tarkistettaisiin siten, että tavoitteissa korostettaisiin riittävän asuntotuotannon edellytysten edistämistä. Asemakaavan laatimisen ja ajan tasalla pitämisen tarvetta koskevaan säännökseen lisättäisiin asuntotuotannon tarve otettavaksi huomioon osana kunnan kehityksen edellyttämää asemakaavoitusta. Lisäksi kunnan tulisi vuotuisen kaavoituskatsauksen yhteydessä asuntojen kysyntätilanteen sitä edellyttäessä arvioida asumiseen varattujen tonttien riittävyttä.

Esityksen mukaan asemakaavan hyväksymistä koskevaan hallinto-oikeuden päätökseen ei enää saisi hakea muutosta, jos asia on jo ratkaistu lainvoiman saaneessa oikeusvaiikutteisessa yleiskaavassa. Niin ikään hallinto-oikeuden päätökseen rakennuslupaa tai katusuunnitelmaa koskevassa asiassa ei saisi hakea muutosta, jos asia on jo ratkaistu asemakaavassa. Lisäksi rakennuslupaa, toimenpidelupaa tai katusuunnitelmaa koskevissa ratkaisuisissa, joissa valituksen kohteena ollut ratkaisua ei ole hallinto-oikeudessa muutettu, saataisiin valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain sen myönnettyä asiassa valitusluvan. Esityksessä ehdotetaan myös kunnan jäsenten valitusoikeutta rajattavaksi

vaikutukseltaan vähäisissä asemakaavan muutoksissa niihin, joiden oikeuksiin, velvollisuuksiin tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.

Muutoksenhakutuomioistuimen olisi kunnan pyynnöstä merkittävässä asemakaava-asioissa ilmoitettava arvio valituksen käsitte-lyajasta. Rakennuslupamenettely voitaisiin panna vireille ja lupa voitaisiin myöntää, vaikka asemakaava ei vielä olisi lainvoimainen. Rakentamista ei saisi kuitenkaan aloittaa ennen asemakaavan lainvoimaiseksi tuloa. Muutoksenhakuviranomainen voisi selvissä tapauksissa kunnan suostumuksella tehdä vähäisiä tarkistuksia yleis- tai asemakaavaan. Esitykseen sisältyy myös ehdotus hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksiantomenettelyn tarkistamisesta.

Lisäksi ehdotetaan, että kehittämisalueeksi voitaisiin nimetä myös useamman kunnan alueelle ulottuva alue. Rajoitus, jonka mukaan kehittämisalueelle voidaan suunnata vain asunto- tai elinkeinopoliittisia tukitoimia, ehdotetaan poistettavaksi.

Kaavoitusmenettelyyn liittyvien pakollisten viranomaisneuvottelujen määrää ehdotetaan vähennettäväksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila ja sen arviointi	5
2.1. Rakennusmaan ja asuntojen tarjonta ja hinnanmuodostus.....	5
2.2. Kaavoitetun tonttimaan riittävyys ja kysyntä.....	6
2.3. Kaavoituksen määrä, kesto ja resurssit	7
2.4. Osallistumisen ja viranomaisneuvottelujen vaikutus kaavaprosessin sujuvuuteen	9
2.5. Kaavoja ja lupia koskevien valitusten määrä ja vaikutukset kaavoituksen kestoon	10
2.6. Yhdyskuntarakentamisen kustannusten jakoa koskevat järjestelyt maankäyttö- ja rakennuslaissa.....	14
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	15
3.1. Tonttitarjonnan turvaaminen asuntotuotannon tarpeisiin	15
3.2. Kehittämialuesäännösten käytön kehittäminen	17
3.3. Kaavaprosessin joustavoittaminen	17
3.4. Muutoksenhausta aiheutuvan viiveen vähentäminen	18
4. Esityksen vaikutukset.....	21
4.1. Taloudelliset vaikutukset.....	21
4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	22
4.3. Ympäristövaikutukset	22
4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset	22
5. Asian valmistelu	23
5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	23
5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	23
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	25
1. Lakiehdotuksen perustelut	25
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	31
3. Voimaantulo ja siirtymäsäännös	31
4. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	32
LAKIEHDOTUS.....	34
maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta	34

LIITE.....	38
RINNAKKAISTEKSTIT	38
maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta	38
ASETUSLUONNOKSET	45
maankäyttö- ja rakennusasetuksen muuttamisesta.....	45

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Hallitus käsitteli budjettiriihessään 24 päivänä elokuuta 2005 kasvukeskusten asuntojen korkeaan hintatasoon liittyviä kysymyksiä ja päätti toimenpiteistä tilanteen korjaamiseksi. Sen mukaisesti ympäristöministeriö asetti työryhmän valmistelemaan ehdotuksia maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) muuttamiseksi. Toimeksianto koski kaavoituksen sujuvuutta ja kuntien kaavoitusvelvollisuutta koskevien säännösten täsmentämisen tarvetta ja mahdollisuutta muuttaa maankäyttö- ja rakennuslakia kaksinkertaisten valitusmahdollisuuksien rajoittamiseksi tuomioistuimeen asemakaava- ja rakentamisen lupasioissa. Hallituksen esitys pohjautuu työryhmän tekemiin ehdotuksiin.

Kunnan tehtävänä on huolehtia alueiden käytön ja rakentamisen ohjaamisesta alueellaan. Maankäytön olosuhteet ja kehitysnäkymät vaihtelevat ja vaikuttavat siihen, miten kunnat tätä tehtävää hoitavat. Asumiskustannukset ovat kalleimmat kasvukeskuksissa, joissa haasteena on riittävän tonttitarjonnan turvaaminen ja palvelujen järjestäminen kasvavalle asukasmäärälle. Kaikissa kunnissa laadukas elinympäristö ja riittävä, erilaistuvia asumistarpeita vastaava asuntokanta ovat tärkeitä kunnan elinvoimaa tukevia tekijöitä.

Tonttikysyntään vastaaminen Suomen eniten kasvavilla kaupunkiseuduilla ei kuitenkaan ole ongelmatonta. Kuntien taloustilanteen kiristyminen samalla kun asukasmäärän kasvu on jatkunut tasaisena tai jopa kiihtyvänä, on johtanut ongelmiin. Keskeisimpänä ongelmana kasvuun vastaamisessa on palveluiden, kuten päiväkotien ja koulujen rakentaminen ja ylläpito sekä kunnallistekniikan toteuttaminen uusille alueille. Kaavoituksella ja tonttitarjonnalla on voitu vaikuttaa väestönkasvuun kunnan talouden kantokykyä vastaavaksi.

Kunta voi vaikuttaa tehokkaalla maapoliitikalla eli rakennusmaan hankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvillä toimillaan riittävän tonttitarjonnan turvaamiseen yhdyskuntarakenteen kannalta tarkoituksenmukaisesti. Riittävällä maavarannolla kunta voi

varmistaa, että kaavoitettavaa maata on riittävästi ja se saadaan käyttöön silloin, kun sitä tarvitaan. Samalla sillä voi olla myös maan hintatasoa vakauttava vaikutus. Kaavojen toteutumiseen kunta voi vaikuttaa säätelemällä omistamiensa tonttien luovutusta tai varmistamalla muun muassa sopimuksin yksityisen tonttimaan käyttöön saamista.

Lainsäädäntö tarjoaa kunnalle monipuoliset ja tehokkaat keinot huolehtia maapoliittisista tehtävistä. Vapaaehtoisen maanhankinnan lisäksi kunnalla on mahdollisuus käyttää riittävän maavarannon turvaamisessa etuosto-oikeutta ja maan lunastamista. Se voi edistää kaavojen toteuttamista mm. rakentamiskehoituksin ja sopia yksityisen maanomistajan kanssa erityisesti kaavamuutostilanteissa kaavan toteuttamiskustannusten ja hyötyjen jakamisesta maankäytösopimuksella. Kunnat ovat kuitenkin käyttäneet perinteisiä maapoliittisiä keinoja rajoitetusti. Niiden aktiivisemmalla käyttöön ottamisella olisi myönteinen vaikutus tonttitarjontaan ja sitä kautta vähitellen myös asuntojen hintatason kohtuullistumiseen.

Kaavoituksella kunta toteuttaa kehittämisstrategiaansa ja luo edellytyksiä kysyntää vastaavalle asuntotuotannolle sekä asuntoalueiden toimivuudelle ja viihtyisyydelle.

Kaavoituksen sujuvuuteen ja prosessien ennakoitavuuden parantamiseen on tarpeen kiinnittää huomiota. Kuntaliiton vuonna 2004 tekemässä kyselyssä tonttituotantoon liittyviä kitkatekijöitä olivat kaavoituksen riskitiedat, kaavoitusresurssien vähyys, kunnallistekniikan rahoituksen puute ja kaavavaliutusten hidas käsittely. Jos vaikutuksiltaan vähäisten kaavamuutosten ja lupakäsittelyjen prosesseja saataisiin yksinkertaistetuksi, kaavoitusresurssien käyttöä voitaisiin ohjata vaativimpien kaavahankkeiden hyväksi. Valituksen käsittelyaikojen ennakoitavuuden parantaminen puolestaan tehostaisi kaavojen toteuttamisen ja rakentamisen resurssien käyttöä.

Kaavoituksen sujuvuus ja riittävä tonttitarjonta luovat edellytyksiä asuntojen tarjonnalle. Kasvuseuduilla asuntojen hintatasoon vaikuttavat merkittävästi asuntojen kysyn-

tään liittyvät seikat, kuten kotitalouksien tulot ja tulo-odotukset, asuntokuntien määrän kasvu, tarve asumistason parantamiseen sekä rahoitusmarkkinat. Nykyisessä tilanteessa rahoituksen saatavuus ja alhaiset lainakorot ovat kuitenkin asuntojen hintatasoon voimakkaammin vaikuttavia tekijöitä.

Tämä esitys kohdistuu sitä valmistelleen työryhmän toimeksiannon mukaisesti kysymyksiin, jotka liittyvät yhteiskunnan mahdollisuuksiin parantaa asuntojen tarjonnan edellytyksiä maankäyttö- ja rakennuslain keinoin.

Ympäristöministeriö on eduskunnan edellyttämällä tavalla seurannut 1 päivänä tammikuuta 2000 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön toimivuutta. Toimivuuden seurannan toinen vaihe toteutettiin vuosina 2004—2005 ja kokemukset ja arviot on julkaistu Suomen ympäristö-sarjassa (Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuus, Suomen ympäristö 781, 2005). Arvion mukaan lainsäädäntö on pääsääntöisesti toiminut lakia säädettäessä asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

2. Nykytila ja sen arviointi

2.1. Rakennusmaan ja asuntojen tarjonta ja hinnanmuodostus

Asuntojen ja asuntotonttien hinta määräytyy markkinapohjaisesti kysynnän ja tarjonnan pohjalta. Kysynnän muutokset ovat tyyppillisesti luonteeltaan nopeita. Koska asuntojen tarjonnan lisääminen on hidas prosessi, kysynnän muutokset heijastuvat asuntojen ja tonttien hintojen muutoksina. Hintatason palautuminen muutosten jälkeen pitkän aikavälin tasapainoon on myös hidas prosessi, poikkeuksena tilanteet, joissa toimintaympäristön muutokset ovat huomattavia.

Kotitalouksien kysyntä on tärkein niin asuntojen kuin tonttien hintatasoa määrittävä tekijä. Asuntojen tarjonta riippuu olemassa olevasta asuntokannasta sekä asuntorakentamisesta, joka puolestaan on riippuvainen paitsi tonttien myös rakentamisen resurssien saatavuudesta (työ, rakennusaineet, yrittäjyys, tonttitarjonta) sekä rakentamisen kannattavuudesta (kustannukset, kysyntä, kilpailutilanne, asuntokannan hintataso).

Pääkaupunkiseudun asuntoneiön reaalihi-

ta on hieman yli kaksinkertaistunut vuodesta 1993, jolloin asuntojen hinnat olivat alimmillaan. Omakotitonttien hintamuutos on ollut vielä suurempi. Hinnat ovat kymmenessä vuodessa kolminkertaistuneet Helsingin seudulla. Asuntolainojen reaalin korkotaso on laskenut vuonna 1993 olleesta 8 prosentista nykyiseen noin 2 prosenttiin.

Hintatason muutos on johtunut ennen muuta kasvaneesta asuntokysynnästä. Keskeiset tekijät ovat olleet kotitalouksien hyvä taloudellinen tilanne ja luottamus tulevaisuuteen, asuntorahoituksen kustannusten aleneminen sekä rahoituksen saatavuuden parantuminen ja seudun asuntokuntien määrän lisääntyminen.

Hintojen nopea nousu ja korkeaksi kohonnut hintataso ovat ongelma nimenomaan ensiasunnon ostajille, jotka eivät hintojen noususta ole hyötynet. Hyöty viimeisten 10 vuoden korkotason alenemisestä on suurelta osin huvennut hintojen nousuun. Seurauksena etenkin ensiasuntoa ostavien kotitalouksien lainarasitus on noussut ja riskit ovat kasvaneet, sillä tyyppilliset laina-ajat ovat viimeisen 10 vuoden aikana nousseet 15 vuodesta 25 vuoteen ja keskimääräinen lainan määrä on yli kaksinkertaistunut. Rahoitusmarkkinoiden syveneminen euroon siirtymisen myötä on toisaalta vähentänyt rahoitusriskejä.

Asuntorakentamisen määrä on noussut lisääntyneen kysynnän seurauksena. Lama-aikana 1990-luvun alkuvuosina valtion tukema asuntotuotanto ylläpiti noin 9 500 asunnon vuosituotantoa Helsingin seudulla. Vuoden 1995 taantuma alensi asuntorakentamisen määrän vuonna 1996 noin 6 000 asuntoon. 1996 alkanut hintojen nousu ja valtion tukitoimenpiteet ovat nostaneet tuotantomääriä tästä, niin että huipputaso, 11 500 asuntoa, saavutettiin vuonna 2001. Tämän jälkeen tuotanto on ollut 10 000—11 000 asunnon luokkaa. Tästä pääkaupunkiseudun osuus on ollut noin 8 000 asuntoa ja kehyskuntien runsaat 2 000 asuntoa.

Jotta asuntorakentaminen voisi nykyistä paremmin vastata asuntokysyntään tulevaisuudessa ja mahdollistaa kohtuuhintaisen asumisen kasvavilla kaupunkiseudulla, kaikkia asuntorakentamisen rajoitteita pitäisi pyrkiä poistamaan. Tonttitarjonta on yksi mah-

dollisista rajoitteista ja siihen vaikuttaminen on selkeästi julkisen vallan vastuulla.

Tonttimaan tarjonta ei ole pelkästään asumisen hintaan liittyvä asia, vaan vaikuttaa keskeisesti myös kasvavien kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen eheyteen ja työssäkäyntialueen kokoon. Jos kysyntää vastaavaa asuntotarjontaa ei ole kotitalouden ensisijaisella toivealueella, asuntojen ostaminen siirtyy matkallisesti kauemmas parhaasta vaihtoehdosta. Tällöin seudun rakenne hajautuu ja kotitalouksien arjen hoitaminen vaikeutuu työmatkojen ja muiden matkojen pidentymisestä.

2.2. Kaavoitetun tonttimaan riittävyys ja kysyntä

Kaavoituksella kunta voi varmistaa yhdyskuntarakenteensa kehittämisperiaatteet, edellytykset elinympäristön hyvälle laadulle ja säädellä asuntotuotannon määrää, sijoittumista ja rakennetta. Tonttien rakentamisen edellytyksenä kaavoituksen jälkeen on vielä se, että ne ovat yhdyskuntatekniikaltaan käyttöön otettavissa ja rakentamisen myötä alueelle tulevat asukkaat saavat tarvitsemansa palvelut.

Kaavoitetun tonttimaan riittävyyteen suhteessa kysyntään vaikuttavat tonttien lukumäärä ja niissä oleva rakennusoikeus sekä tonttien laatu, sijainti, saatavuus ja rakentamiskelpoisuus. Kaikkiin näihin kunta voi vaikuttaa maankäyttöpolitiikallaan, jonka keskeisiä välineitä ovat maapolitiikka ja kaavoitus. Maapolitiikka sisältää sekä kaavoituksen että kaavojen toteuttamiseen liittyviä toimenpiteitä. Kaavoituksessa yleiskaava luo edellytyksiä kunnan yhdyskuntarakenteen kehittämiseen ja sitä palvelevaan maanhankintaan. Asemakaavalla kunta ohjaa asuntotuotannon rakennetta.

Tonttikysyntään vastaaminen edellyttää, että kaavoitettavissa olevaa maata on riittävästi saatavilla. Kunnan kannalta pitkäjänteinen ja oikein ajoitettu maanhankinta onkin hyvin hoidetun maapolitiikan perusta. Riittävän kaavoittamattoman, ns. raakamaavarannon ylläpitäminen voi tapahtua nykyisen lainsäädännön puitteissa vapaaehtoisten kauppojen, kunnan etuosto-oikeuden käyttämisen tai maan lunastamisen avulla. Maankäytösopi-

mukset ovat keino edistää yksityisomistuksessa olevan maan käyttöön saamista erityisesti kaavamuutos- ja täydennyskaavoitustilanteissa. Kunnalla on myös eräissä tilanteissa mahdollisuus käyttää rakentamiskehotusta rakentamattomien tai vajaasti rakennettujen tonttien käyttöön saamiseksi.

Kunnat hankkivat rakennusmaata pääasiassa vapaaehtoisin kaupoin. Kuntien raakamaan hankinnat ovat vuodesta 2000 vuoteen 2004 vähentyneet noin 2000 hehtaarista noin 1000 hehtaariin vuodessa. Tosin vuoden 2000 määrään on vaikuttanut tuolloin vuoden alkupuolella voimassa ollut myyntivoiton verohelpotus myydessä kunnalle maata. Maankäytösopimusten käyttö on sen sijaan lisääntynyt varsinkin 1 päivänä heinäkuuta 2003 voimaan tulleen kehittämiskorvausta ja kaavoitus sopimusten tekemistä koskeneen maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen (222/2003) voimaantulon jälkeen. Esimerkiksi vuonna 2004 tehtiin 29 kunnassa yhteensä 116 sopimusta ja niihin sisältyi rakennusoikeutta yli 1 miljoona kerrosneliometriä.

Etusto-oikeutta käyttäen hankittiin vuosina 2000—2004 noin 5 prosenttia kuntien ostamista maa-alueista. Raakamaan lunastusmahdollisuuksiin kunnat turvautuvat melko harvoin ja myös kuntakohtaiset erot sen käytössä ovat huomattavat. Kaavan toteuttamista edistävästä toimenpiteistä rakentamiskehotuksia käytettiin 2000—2004 vain kuudessa kunnassa yhteensä 220 tontin osalta.

Asemakaavoitetun tonttimaan riittävyyden arviointi on vaikeaa erityisesti silloin, kun merkittävä osa siitä on yksityisomistuksessa eikä kaavoitukseen ole liittynyt tonttien käyttöön saamista edistäviä sopimuksia. Voidaan kuitenkin arvioida, että tarvitaan vähintään 4—5 vuoden asuntotuotantotarvetta vastaava määrä turvaamaan riittävä tonttitarjonta, kun otetaan huomioon kaavoitusprosessin keston ennakoitiin liittyvät epävarmuustekijät, kaavojen toteuttamiseen kuluva aika ja asuntokysynnän mahdolliset muutokset.

Tonttitarjonnan niukkuus ja kalleus on ongelma erityisesti Helsingin seudulla (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen, Kirkkonummi, Nurmijärvi, Tuusula, Kerava, Järvenpää, Sipoo ja Vihti). YTV:n selvitysten mukaan pääkaupunkiseudun kaupunkien (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen)

yleiskaavoissa uusia asuntotuotantomahdollisuuksia on osoitettu yhteensä noin 19 miljoonaa kerrosneliometriä, josta hieman yli puolet sijoittuu kerrostaloalueille. Yleiskaavojen tuotantomahdollisuuksista vajaa kolmannes eli 6 miljoonaa kerrosneliometriä on jo asemakaavoitettuja. Noin 4 miljoonaa kerrosneliometriä sijaitsee yksityisten omistamilla pientaloalueilla, joiden toteutumisen ajoittumiseen liittyy tästä syystä epävarmuustekijöitä. Uudenmaan liiton mukaan kehysalueen kunnissa on asemakaavoitettua tonttivarantoa noin 3 miljoonaa kerrosneliometriä. Asuntotuotantotarpeeksi Helsingin seudulla lasketaan 10 000 asunnon tuotantoon perustuen noin 1 miljoonaa kerrosneliometriä vuodessa, joten määrällisesti tilanne on tyydyttävä, edellyttäen että yleiskaavassa osoitetut varannot saadaan asemakaavoitetuksi ja markkinoille. Käytännössä tilanne on huonompi, koska tonttivaranto ei välttämättä sijaitse kysynnän kannalta kilpailukykyisesti ja osa tonteista ei tule hintojen nousua odottaessa markkinoille.

Hallituksen budjettiriihen yhteydessä päätettiin myös kiinteistöveron nostamisesta 1 prosenttiyksiköllä rakentamattomilla rakennuspaikoilla edellä mainituissa Helsingin seudun kunnissa sekä Hyvinkään kaupungissa ja Mäntsälän ja Pornaisten kunnissa. Tämä kiinteistöverolain muutos tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006 (1131/2005). Laki ei koskenut saman omistajan omistamaa, asuttuun rakennuspaikkaan rajoittuvaa toista tonttia. Muutos edistää kaavoitettujen tonttien saamista käyttöön.

2.3. Kaavoituksen määrä, kesto ja resurssit

Maankäyttö- ja rakennuslaissa korostetaan kunnan roolia kaavoituksessa. Kunnan tulee huolehtia tarpeellisesta yleiskaavan laatimisesta ja sen pitämisestä ajan tasalla. Asemakaava on laadittava ja pidettävä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys tai maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Ellei kunta huolehdi tarpeellisten kaavojen laatimisesta ja on ilmeistä, että se vaikeuttaa laissa määriteltyjen tavoitteiden toteuttamista, ympäristöministeriö voi asettaa määräajan, jonka kuussa kaavaa koskeva päätös on tehtävä.

Erityisesti suurten kaupunkiseutujen alueella on noussut esiin kasvukuntien tonttutuotantoon liittyviä ongelmia. Osaltaan nämä ongelmat liittyvät kaavoituksen, erityisesti asemakaavoituksen määrään ja keston sekä kuntien kaavoitusresurssien vähyteen.

Kaavoituksen määrä

Yleiskaavoilla ohjataan kuntien yhdyskuntarakennetta ja yleispiirteistä maankäyttöä. Yleiskaavoitus yhdessä kunnan maapolitiikan kanssa luo pohjan asemakaavoitukselle ja sen jatkuvuudelle. Kunnissa on voimassa yli tuhat yleiskaavaa, jotka kattavat yhteensä noin 17 prosenttia Manner-Suomen pinta-alasta (tilanne 31.12.2004). Maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulon jälkeen on hyväksytty vuosittain noin 120 yleiskaavaa, joista suurin osa on oikeusvaikutteisia. Merkittävä osa niistä on rantaosayleiskaavoja, mutta yleiskaavoituksen painopiste on siirtymässä taajamien kaavoitukseen. Kuntien yhteisiä yleiskaavoja on vahvistettu kaksi. Viiden kunnan yhteisen yleiskaavan laadinta on vireillä.

Kasvavien kaupunkiseutujen yleiskaavoitus on viime aikoina lisääntynyt voimakkaasti. Esimerkiksi Oulun seudulla yleiskaavoitus kattaa kaikki kaupunkiseudun kunnat. Yleiskaavoitus on vilkasta myös Helsingin seudulla. Pääkaupunkiseudun ja kehyskuntien viireillä olevien yleiskaavojen myötä asuntotuotannon edellytykset alueella paranevat huomattavasti.

Asemakaavoja laaditaan alueidenkäytön yksityiskohtaista järjestämistä, rakentamista ja kehittämistä varten. Asemakaavoitetun alueen kokonaispinta-ala ilman ranta-asemakaavoja on noin 400 000 hehtaaria (tilanne vuoden 2004 lopussa). Eniten asemakaava-alueita on Uudellamaalla ja suurten kaupunkiseutujen kunnissa. Vuonna 2004 kunnat hyväksyivät yhteensä 1 300 asemakaavaa, joiden yhteenlaskettu pinta-ala on noin 12 000—13 000 hehtaaria.

Uutta asuntokerrosalaa kaavoitettiin noin kolme miljoonaa kerrosneliometriä. Asemakaavoituksen määrä (kumotun rakennuslain (370/1958) mukaiset rakennuskaavat mukaan lukien) on ollut vuodesta 1998 alkaen vuosittain suurin piirtein samalla tasolla.

Asemakaavoituksen valtakunnallisten seurantatietojen mukaan Helsingin seudulla on laadittu vuonna 2004 yhteensä 217 asemakaavaa, joiden pinta-ala on noin 1 500 hehtaaria. Uutta asuinkerrosalaa näissä kaavoissa on osoitettu yhteensä 890 000 kerrosneliometriä. Kaavoitetun uuden asuinkerrosalan määrä lienee todellisuudessa noin miljoona kerrosneliometriä, sillä seurantatiedoista puuttuu noin 15 prosenttia hyväksytyistä asemakaavoista. Tämä vastaa likimain vuotuista Helsingin seudun asuntotuotannon tarvetta.

Kaavoituksen kesto ja sen ennakoitavuus

Asemakaavoitusprosessien ajallinen kesto eri kuntien välillä ja sisällä vaihtelee. Erojen taustoista ei ole kuitenkaan riittävästi tietoa. Kuntaliiton tutkimuksen mukaan asemakaavaprosessin kesto eräissä kasvuseutujen kunnissa oli vuosina 2000—2001 hieman alle kaksi vuotta. Tutkimus koski asuntotuotannon kannalta tärkeitä asemakaavoja.

Suomen ympäristökeskuksen selvityksen mukaan vuonna 2004 kaikkien hyväksytyjen asemakaavojen prosessin keston mediaani oli 9 kuukautta ja keskiarvo 12 kuukautta. Kunta- ja kaavakohtainen vaihtelu on varsin suurta. Kymmenen suurimman kaupungin joukossa kaavoituksen keston mediaani vaihteli neljästä kuukaudesta noin kahteen vuoteen. Käsittelyajaksi on laskettu kaavan vireille tulosta ilmoittamispäivämäärän ja hyväksymispäivämäärän välinen aika. Kaavoituksen vireille tulo voidaan eri kunnissa ajoittaa eri tavoin, mikä saattaa jossain määrin vaikuttaa kaavojen laskennallisiin käsittelyaikoihin, samoin kaavoitettavien alueiden laajuus.

Vuosina 2004—2005 toteutetun maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuden arvioinnin yhteydessä on tullut esiin, että kaavoitusprosessin kesto on aiempaa vaikeampi ennakoita. Tämän on katsottu johtuvan mm. lisääntyneestä osallistumisesta ja vuorovaikutuksesta, selvitysten ja vaikutusarvioiden lisääntymisestä ja valitusten pidentyneistä käsittelyajoista.

Kaavoituksen keston vaikuttavat monenlaiset kaavan sisältöön ja laadintaprosessiin liittyvät tekijät sekä kaavan hallinnollinen

käsittely kunnassa. Vaativissa kaavahankkeissa selvitykset, vaikutusten arviointi, osallistuminen ja viranomaisyhteistyö ovat olennainen osa suunnittelutyötä, jolloin eri prosesseja sujuvoittamalla voidaan vain rajallisesti vaikuttaa kaavoituksen kestoan.

Asuntotuotannon näkökulmasta on ratkaisevaa, että vuosittain valmistuu riittävä määrä asemakaavoja, jotka yhdessä olemassa olevan kaavavarannon kanssa muodostavat sijainniltaan ja laadultaan monipuolisen, kyntä vastavaan potentiaalisen tonttitarjonnan. Asemakaavoituksen jatkuvuus vähentää riippuvuutta yksittäisen asemakaavahankkeen mahdollisesta viivästyisestä.

Kaavoituksen resurssit

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuden seurannan yhteydessä on havaittu, että kuntien omat kaavoitusresurssit ovat vuoden 2000 jälkeen olleet hienoisessa nousussa. Kaavoitusresurssit ovat kuitenkin edelleen 1990-luvun alun tason alapuolella. Kuntaliiton selvitysten mukaan kuntien kaavoituksen henkilöresurssit vähenivät 1990-luvun alusta vuoteen 2001 noin 10 prosenttia. Pienten ja keskisuurten kuntien kaavoitusresurssit heikkenivät suhteessa suuriin kuntiin. Vuoteen 2004 mennessä henkilöresurssit ovat nousseet noin 2 prosenttia vuoden 2000 tilanteesta, eniten 20 000—50 000 asukkaan kunnissa. Kuntaliiton arvion mukaan kuntien kaavoituksen henkilöresurssit ovat nyt sellaisella tasolla, että niiden merkittävä lisääntyminen on erittäin epätodennäköistä. Konsulttien käyttö sen sijaan näyttää olevan hieman lisääntymään päin.

Kaavoitusresurssien tulevaan kehitykseen vaikuttavat myös nykyisen henkilöstön ikärakenne, eläköityminen ja julkisen sektorin mahdollisuudet rekrytoida työvoimaa tulevaisuudessa. Alalle koulututtavien kaavoitajien ja muiden asiantuntijoiden riittävyys vaikuttaa myös siihen, missä määrin konsulttitoimistot voivat palkata kaavoittajia. Kuntarakenteen mahdollisesti tulevat muutokset heijastuvat myös kaavoitustoimeen ja sen resursseihin. Tämän muutoksen vaikutuksia ei tilanteen avoimuuden vuoksi ole mahdollista ennakoita.

Kunnan kaavoitusorganisaation resurssien

lisäksi kaavoituksen sujuvuuteen vaikuttavat myös siihen viranomaisyhteistyön kautta osallistuvien tahojen resurssit. Esimerkiksi valtionhallinnon, kuten alueellisten ympäristökeskusten, tiehallinnon ja museoviranomaisten asiantuntijat tuovat panoksensa kaavoitukseen. Myös tämän henkilöstön riittävyys jatkossa on tärkeää sekä kaavoituksen sujuvuuden että laadun takia.

2.4. Osallistumisen ja viranomaisneuvottelujen vaikutus kaavaprosessin sujuvuuteen

Kaavaprosessin sujuvuuteen vaikuttaa osaltaan tapa, jolla osallistuminen ja viranomais-yhteistyö järjestetään. Osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyjä kehittämällä on mahdollista parantaa kaavaprosessien ennustettavuutta sekä resurssien ja aikataulujen hallintaa. Keskeistä on osallistumisen oikea suhteuttaminen kaavan vaatimuksiin ja toimivan vuorovaikutuksen aikaan saaminen, jolloin voidaan välttää ristiriitojen kärjistyminen konflikteiksi. Viranomaisten yhteistyössä oleellista on viranomaisneuvottelujen toimivuus, jolloin kunta saa oikeaan aikaan tietoonsa valtion viranomaisten tavoitteet ja käsitykset tarvittavista selvityksistä eikä neuvottelumenettely muodostu liian raskaaksi.

Osallistumisen sovittaminen kaavoituksen sujuvuuden vaatimuksiin

Kansalaisten tiedonsaannin parantaminen ja osallistumismahdollisuuksien lisääminen on yksi maankäyttö- ja rakennuslain keskeisistä tavoitteista. Kaavoituksen alkamisesta tiedotetaan osallisille (vireille tulosta ilmoittaminen). Osallistumismenettelyt suunnitellaan kaavakohtaisesti ja ne esitetään osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa. Tarkoituksena on avata kaavaprosessi julkiseksi varhaisessa vaiheessa niin, että osallisilla on mahdollisuus keskustella kaavan tavoitteista ja ratkaisuperiaatteista.

Maankäyttö- ja rakennuslain osallistumista koskevat säännökset ovat joustavia. Ne antavat kunnalle harkintavaltaa tavassa, jolla osallistuminen järjestetään. Periaatteena on, että osallistuminen järjestetään kaavan tarkoituksen ja merkityksen edellyttämällä ta-

valla. Alueeltaan laajoissa tai vaikutuksiltaan merkittävässä ja useita osallisia koskevissa kaavoissa on käytettävä monipuolisia osallistumisen ja vuorovaikutuksen tapoja. Merkitykseltään ja vaikutuksiltaan vähäisissä kaavoissa osallistumismenettely voi olla hyvin yksinkertainen. Tämä oli todettu jo hallituksen esityksessä maankäyttö- ja rakennuslaiksi (HE 101/1998 vp).

Merkitykseltään vähäisessä asemakaavamuutoksessa, jossa on vain vähän osallisia, vireilletulosta ilmoittaminen voidaan jo nykyisen lain mukaan yhdistää maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 30 §:ssä tarkoitettuun tilaisuuteen esittää mielipide. Lisäksi on katsottu, että tällaisessa tapauksessa, jossa kaavalla ei ole yleistä merkitystä, tilaisuudesta mielipiteen esittämiseen ei ole tarpeen ilmoittaa sanomalehdessä, vaan ilmoittamiseen voidaan käyttää esimerkiksi kirjetä.

Kunnat eivät aina ole onnistuneet kaikin osin käyttämään hyväkseen mahdollisuutta suhteuttaa osallistumisen järjestämisen laajuus kaavan merkitykseen. Tämä on osaltaan johtunut siitä, että säännökset ovat tulkinannvaraisia. Pienissä, vaikutuksiltaan vähäisissä kaavahankkeissa osallistuminen on saatettu järjestää tarpeettomankin raskaalla tavalla, kun on pyritty varmistamaan menettelyn lainmukaisuus. Tämä on sitonut kaavoituksen voimavaroja. Laaja-alaisen, vaikutuksiltaan merkittävien kaavojen valmistelussa ei ole aina voitu riittävästi panostaa osallistumisen monipuolisuuteen ja vuorovaikutuksen laatuun.

Lain toimivuuden seurannan yhteydessä keväällä 2005 tehtiin valtakunnallinen kysely kansalaisjärjestöille. Kyselyn mukaan tiedonsaanti kaavoituksesta ja mahdollisuudet osallistua ovat lisääntyneet merkittävästi. Osalliset kokevat kuitenkin yhä vaikutusmahdollisuudet puutteellisiksi. Tämä liittyy ennen muuta tilanteisiin, joissa eri toimijoiden tavoitteet ovat ristiriitaisia ja joissa syntyy konflikteja.

Viranomaisten yhteistyöhön liittyvät kehittämistarpeet

Maankäyttö- ja rakennuslaissa korostetaan kuntien päätösvaltaa ja vastuuta alueidenkäy-

tön suunnittelussa. Valtion valvontaa kaavoituksessa kevennettiin poistamalla kuntien kaavojen alistusmenettely. Valtion viranomaisten tehtävät kuntien kaavoituksen ohjauksessa painottuvat nyt valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumisen turvaamiseen, neuvotteluyhteistyöhön sekä neuvontaan ja asiantuntija-avun antamiseen. Keskeinen asema kaavojen ennako-ohjauksessa on kunnan ja valtion viranomaisten välisillä viranomaisneuvotteluilla.

Viranomaisneuvottelu järjestetään laadittaessa kaavaa, joka koskee valtakunnallisia tai tärkeitä seudullisia alueidenkäyttötavoitteita tai joka on muutoin maankäytön, luonnonarvojen, kulttuuriympäristön tai valtion viranomaisten toteuttamisvelvollisuuden kannalta merkittävä. Neuvottelun tarkoituksena on selvittää kaavan laadintaan liittyvät valtakunnalliset ja muut keskeiset tavoitteet. Tavoitteena on, että kunta ja valtion viranomaiset neuvottelevat kaavan laatimiseen liittyvistä kysymyksistä ja että kunta saa tietoonsa valtion viranomaisten näkemykset kaavan tavoitteista sekä siihen liittyvistä selvitystarpeista riittävän aikaisessa suunnitteluvaiheessa.

Yleiskaavasta järjestetään viranomaisneuvottelut kahdessa vaiheessa: kaavoitukseen ryhdyttäessä (aloitusvaiheen neuvottelu) ja kaavaehdotuksen oltua julkisesti nähtävillä (ehdotusvaiheen neuvottelu). Asemakaavaa laadittaessa ehdotusvaiheen neuvottelu järjestetään vain tarvittaessa. Ehdotusvaiheen neuvottelua on pidetty tarpeellisenä esimerkiksi tilanteissa, joissa viranomaisilla on ristiriitaisia näkemyksiä asemakaavan sisältöön tai toteuttamisvelvollisuuteen liittyvistä kysymyksistä.

Viranomaisneuvotteluja järjestettiin vuonna 2005 noin 750. Määrä on vähentynyt vuodesta 2004 noin 18 prosenttia ja on samalla tasolla kuin vuonna 2003. Vuodesta 2002 viranomaisneuvottelujen määrä on laskenut noin neljänneksellä. Viranomaisneuvotteluja on järjestetty seuraavasti:

vuosi	2002	2003	2004	2005
lkm	1033	760	895	754

Alueellisten ympäristökeskusten sidosryhmille tehdyn kyselyn mukaan viranomais-

neuvottelujen toimivuuteen on oltu suhteellisen tyytyväisiä. Ne ovat täyttäneet perustehdänsä välittää suunnitteluun valtakunnallisia ja seudullisia tavoitteita. Valtaosa (79 prosenttia) kyselyyn vastanneista katsoi, että viranomaisneuvotteluissa oli selvitetty onnistuneesti valtakunnalliset, seudulliset ja muut keskeiset alueidenkäyttötavoitteet. Ne olivat myös tuottaneet lisäarvoa suunnitteluun. Tätä mieltä oli peräti 87 prosenttia vastaajista. Tästä huolimatta viranomaisneuvotteluissa on nähty myös ongelmia ja kehittämistarvetta. Muun muassa osa vastaajista näki puutteita viranomaisten osallistumisessa neuvotteluihin.

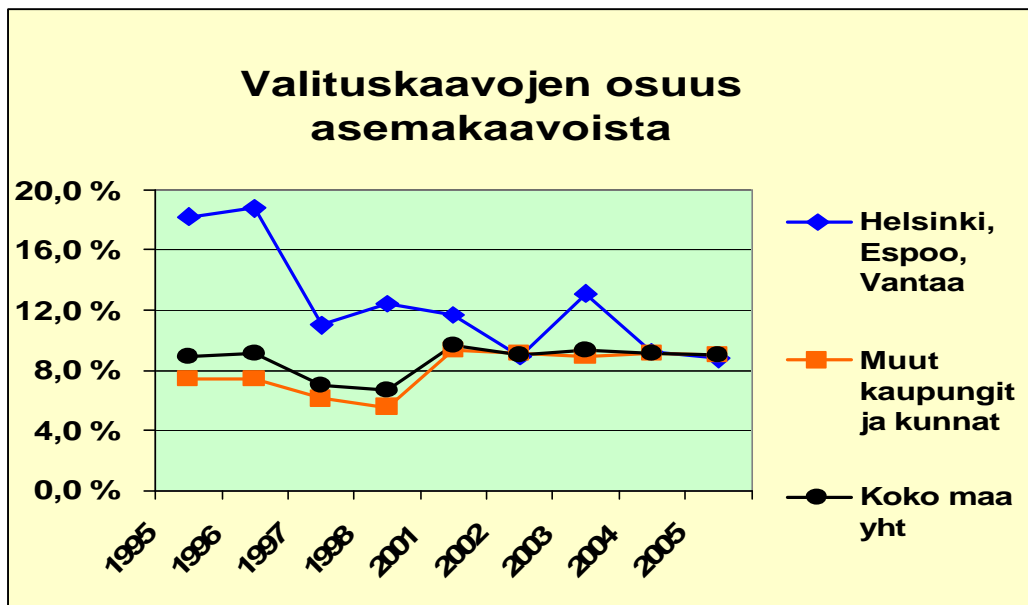
Seurannassa on tullut ongelmana esiin, että kaavoituksen aloitusvaiheen viranomaisneuvotteluissa ei aina ole ollut edellytyksiä ottaa kantaa kaikkiin suunnittelun kannalta oleellisiin kysymyksiin, mm. tarvittaviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Ehdotusvaiheen neuvottelu saattaa puolestaan olla liian myöhäinen ajankohta erilaisten näkemysten yhteen sovittamiseen. Tilannetta on paikattu järjestämällä muita kaavaneuvotteluja, mikä on tehnyt neuvottelumenettelystä tarpeettoman raskaan. Epävarmuus kulloinkin selvityksille asetettavista vaatimuksista on myös tuonut ennakoimattomuutta kaavoitusprosesseihin ja hankaloittanut resurssien ja aikataulujen hallintaa. Kehittämisen tarvetta on katsottu olevan myös viranomaisneuvottelujen kynnyksen määrittelyssä sekä viranomaisneuvottelujen ja muiden kaavaneuvottelujen työnjaon selkiyttämisessä.

2.5. Kaavoja ja lupia koskevien valitusten määrä ja vaikutukset kaavoituksen keston

Asemakaavoista valittaminen

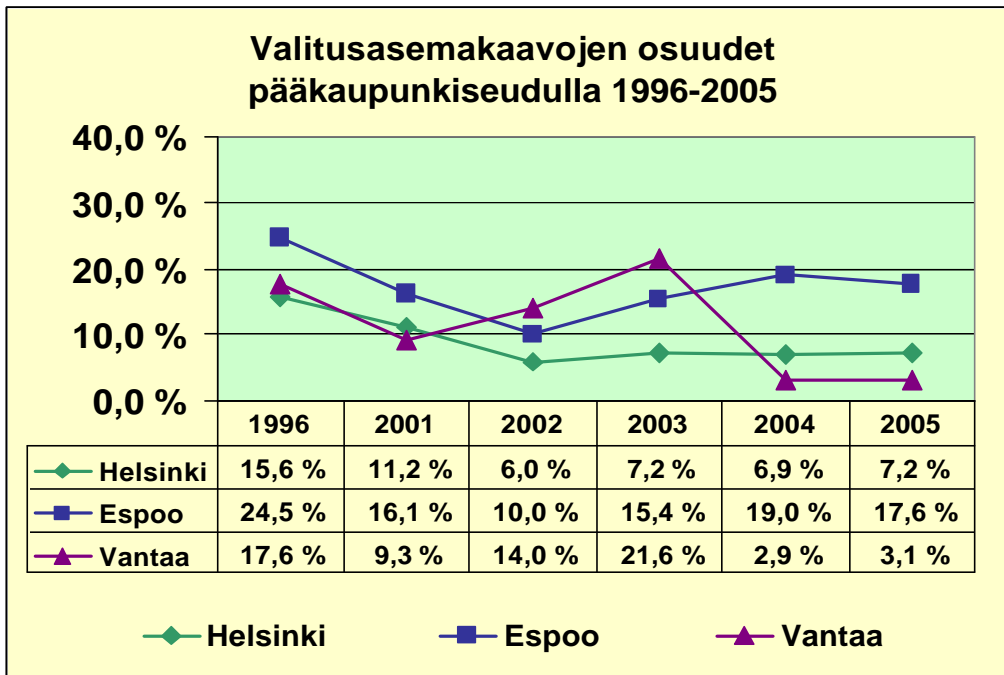
Kunnan kaavapäätöksistä on mahdollista tehdä valitus ensin alueelliseen hallinto-oikeuteen ja sen päätöksestä vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kunnissa hyväksytään vuosittain noin 1 300 asemakaavaa tai niiden muutosta. Näistä noin 9 prosentista valitetaan. Valituskaavojen suhteellinen osuus on säilynyt likimain samalla tasolla kuin se oli jo rakennuslain aikana. Pääkaupunkiseudulla valituskaavojen osuus on jopa

laskenut, mutta muualla maassa osuus on kääntynyt kasvamaan. Helsingissä osuus on noussut hieman, noin 1–2 prosenttiyksiköä.



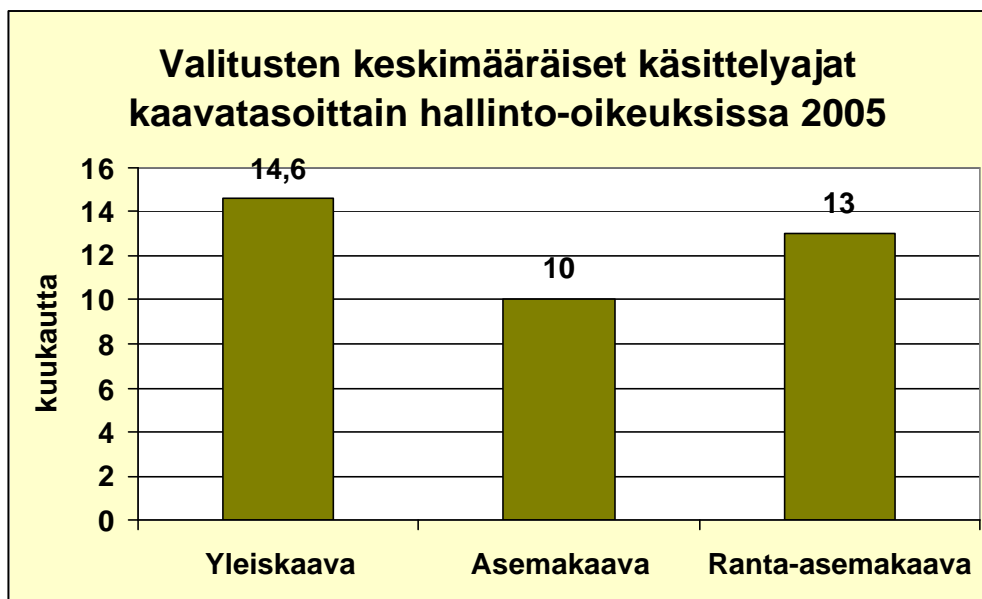
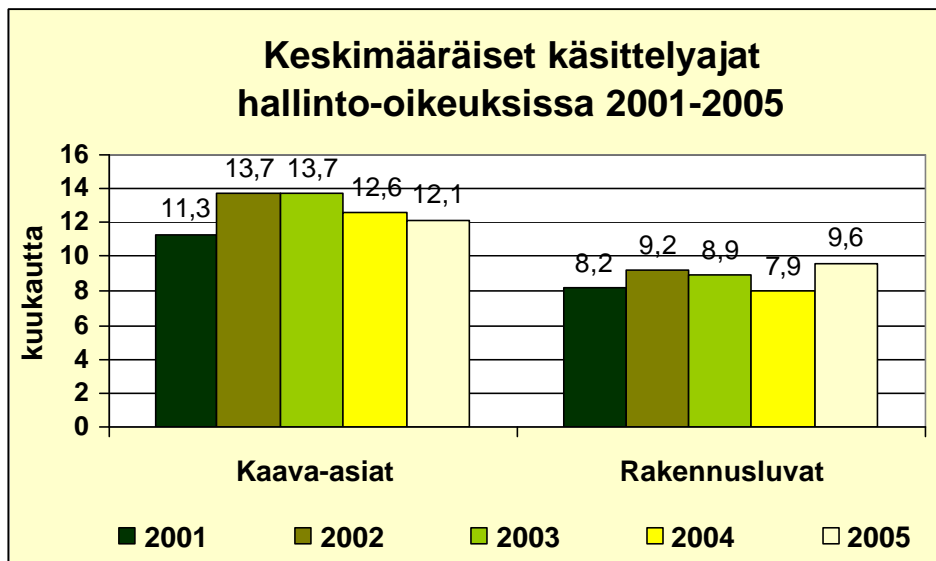
Pääkaupunkiseudun suurimmissa kaupungeissa valitusasemakaavojen osuus on maankäyttö- ja rakennuslain aikana vaihdellut Es-

poossa ja Vantaalla kun taas Helsingissä kehitys on ollut tasaisempi.



Kaavavalitusten käsittely pidentää niiden kaavojen valmistumista, joista valitus on tehty. Hallinto-oikeuksiin saapuu vuosittain noin 100—120 valitusasemakaavaa. Hallinto-oikeuksien kaikkien kaavavalitusten käsittelyajat pitenivät vuodesta 2000 vuoteen 2003 11,3 kuukaudesta 13,7 kuukauteen. Vuosina 2004 ja 2005 käsittelyajat ovat laskeneet noin 12 kuukauteen. Asemakaavavalitukset on kuitenkin voitu käsitellä keskimäärin muita kaavoja nopeammin, noin 10 kuu-

kaudessa. Eri hallinto-oikeuksien välillä on käsittelyajoissa kuitenkin melko suuria eroja, lyhimmästä 5,4 kuukaudesta pisimmillään 14,8 kuukauteen. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehdään jatkovalitus noin 30—40 prosentista hallinto-oikeuden käsittelyssä olleista asemakaavoista. Korkeimman hallinto-oikeuden asemakaavavalitusten käsittelyaika oli vuonna 2005 keskimäärin noin 9 kuukautta.



Jos kaavavalitus käsitellään molemmissa tuomioistuimissa, valituksen vaikutus kaavan käsittelyn keston voi olla 1,5 vuodesta noin 2 vuoteen. Jos jatkovalitusta ei tehdä, valitus pidentää kestoja noin 10 kuukaudella. Tämän pidentävän vaikutuksen merkitystä arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon, että yli 90 prosenttia asemakaavoista ei ole valitusten kohteena. Toisaalta valitukset saattavat kohdistua suurempiin ja kuntien kannalta

tärkeisiin kaavaratkaisuihin, niin että valituksen kaavan voimaantuloa viivästyttävä vaikutus voi joissakin kunnissa aiheuttaa ongelmia esim. asuntotuotannossa. Hallinto-oikeuksien käsittelyaikoja tulisi voida lyhentää. Käytännössä mahdollisuuksia ei ole viittä kuukautta lyhyempään, asiaratkaisun sisältävän asian käsittelyyn.

Suomessa maankäytön suunnittelussa käytössä oleva laaja valitusoikeus mahdollistaa

valitusten käyttämisen myös siinä tarkoituksessa, että pyritään lykkäämään kaavan toteuttamista tuonnemmaksi. On myös esitetty, että joskus kaavavalituksissa ei olisikaan kysymys oikeusturvan hakemisesta, vaan halusta jatkaa poliittisessa prosessissa jo kertaalleen ratkaistua kiistelyä kaavasta. Tällaisten valitusten tai tässä tarkoituksessa tehtyjen valitusten määrästä ei ole tehty selvityksiä eikä niiden erottelu kirjallisen aineiston perusteella ole mahdollistakaan.

Kaavoitusratkaisuja tehdään kunnissa sekä yleiskaavatasolla että asemakaavoituksessa. Tavoitteena laissa on ollut, että yleiskaavoituksella voitaisiin nopeuttaa asemakaavoitusta, kun tärkeät suuret kysymykset on ratkaistu jo yleiskaavassa. Tätä tavoitetta ei saavuteta kuitenkaan silloin, jos yleiskaavassa jo ratkaistut kysymykset riitautetaan uudelleen asemakaavatasolla. Nykyinen lainsäädäntö ei estä tällaista kaksinkertaista valittamista.

Lupa-asioista valittaminen

Rakennuslupia ja toimenpidelupia koskevia päätöksiä tehdään vuosittain kunnissa runsaasti, rakennuslupia noin 65 000. Tähän määrään nähden rakennusluvista tehdään valituksia hallinto-oikeuksiin vuosittain vähän, noin 240, mikä on vain 0,4 prosenttia tehdyistä päätöksistä. Hallinto-oikeuksien käsittelyajat rakennuslupavalitusten osalta ovat olleet lyhyemmät kuin kaavavalitusten, ne ovat koko maankäyttö- ja rakennuslain ajan olleet selvästi alle vuoden ja liikkuneet 7—9 kuukauden välillä. Vuonna 2005 käsittelyaika oli 9,6 kuukautta, joten se on aikaisemmista vuosista hieman pidentynyt.

Korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehdään jatkovalituksia rakennuslupa-asioissa vuosittain noin 80—100, joten rakennusluvissakin noin joka kolmas valitusasia käsitellään kahdessa tuomioistuinasteessa. Korkeimman hallinto-oikeuden käsittelyajat myös rakennuslupien osalta ovat alle vuoden, noin 9 kuukautta. Yhteensä kahdessa tuomioistuimessa käsitellyn rakennuslupan lainvoimaisuus voi siten viipyä noin 1,5 vuotta. Jos jatkovalitusta ei tehdä, viipyminen kestää noin 9 kuukautta.

Rakennuslupien osalta on kuitenkin huomattava, että varsinaista valitusta hallinto-

oikeudelle edeltää kunnan sisäinen oikaisuvaatimusmenettely niissä tapauksissa, joissa luvan ratkaiseminen on delegoitu kunnan rakennusvalvontaviranomaiselta viranhaltijalle. Vasta oikaisuvaatimuksen johdosta tehtyyn päätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudelta. Myös tämä kunnan sisäinen käsittely merkitsee osaltaan luvan lainvoimaisuuden viivästymistä. Oikaisuvaatimusten käsittelyn viemästä ajasta ei ole tarkempaa tietoa.

Rakennus- ja toimenpidelupien lisäksi kunnissa tehdään vuosittain yhteensä noin 6 000 poikkeamis päätöstä tai suunnittelutarveratkaisua yksittäisten rakennushankkeiden osalta. Alueellisissa ympäristökeskuksissa ratkaistaan vuosittain noin 3 000 poikkeamisasiaa. Näistä päätöksistä tehdään hallinto-oikeuksille vuosittain noin 500 valitusta. Valitusten käsittelyaika on keskimäärin ollut 10—11 kuukautta. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen on tullut vuosittain noin 160 valitusta näissä lupa-asioissa.

2.6. Yhdyskuntarakentamisen kustannusten jakoa koskevat järjestelyt maankäyttö- ja rakennuslaissa

Maankäyttö- ja rakennuslaki mahdollistaa useita tapoja, joilla kunta voi rahoittaa tonttutuotantoa ja sen edellyttämiä yhdyskuntarakentamisen kustannuksia. Aktiivinen maapolitiikka ja kunnan riittävä raakamaan (asema-kaavoittamaton maa) hankinta luovat hyvät edellytykset kunnan järjestelmälliselle kaavoitukselle ja kaavojen toteuttamiselle. Kaavoitettaessa kunnan maata siinä syntyvät hyödyt tulevat täysimääräisesti kunnan hyväksi.

Luovuttaessaan tontit rakennettaviksi joko vuokra- tai omistusoikeudella kunta voi markkinahintojen salliessa sisällyttää tonttien luovutushintaan raakamaan, kaavoituksen, kiinteistöjen muodostamisen, kunnallistekniikan suunnittelun ja rakentamisen kustannukset. Kunta saa tällöin nämä kustannukset katetuksi kohtuullisessa ajassa tonttien luovutuksen yhteydessä. Kuntien raakamaan hankinta perustuu käytännössä useimmiten vapaaehtoiseen kauppoihin. Maankäyttö- ja rakennuslaki sisältää useita lunastusperusteita, joiden nojalla kunta voi tarvittaessa saada

ympäristöministeriöltä luvan yhdyskuntarakentamista varten tarvittavan alueen lunastamiseen, jos vapaaehtoisin keinoin ei päästä sopimukseen alueen hankkimisesta kunnan omistukseen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 1 päivänä heinäkuuta 2003 voimaan tulleella muutoksella kunnille luotiin paremmat edellytykset ylläpitää riittävää tonttitarjontaa kohtuuhintaisen asuntotuotannon ja muun rakentamisen turvaamiseksi ilman, että kaavojen toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat esteenä. Muutoksella saatiin aikaan järjestelmä, jossa kaavasta merkittävää hyötyä saavat maanomistajat osallistuvat osaltaan kunnalle aiheutuviin asemakaavan toteuttamiskustannuksiin. Ensisijaisesti kustannuksiin osallistumisesta on sovittava kunnan ja maanomistajien kesken tehtävin maankäyttösovimuksin. Toissijaisesti kunnalla on mahdollisuus periä yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat kustannukset kehittämiskorvauksena niiltä maanomistajilta, jotka saavat kaavasta merkittävää hyötyä ja joiden kanssa kustannusten korvaamisesta ei ole päästy sopimukseen.

Maanomistajien halu sopia kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta on kasvanut. Sopimusten määrä lisääntyi merkittävästi vuonna 2004. Uudistus on lisännyt myös maanomistajien halukkuutta maan myyntiin kunnalle. Kehittämiskorvauksia ei toistaiseksi ole kuitenkaan määrätty. Tämä johtuu siitä, että maanomistajien kanssa on tehty maankäyttösovimuksia, jolloin kehittämiskorvaussäännösten soveltamiseen ei ole ollut tarvetta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 15 luvun säännösten mukaan kunta voi nimetä erityisiä kehittämisalueita, joilla kunnan ja maanomistajien yhteistoiminta ja alueen joustavat toteutumistavat korostuvat. Kunta voi määrätä ajaksi, enintään 10 vuodeksi, nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kunnasta kehittämisalueeksi. Kehittämisalueeksi voidaan nimetä rakennettu alue, jonka uudistamista, suojelemista, elinympäristön parantamista, käyttötarkoituksen muuttamista tai muuta yleistä tarvetta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi erityiset kehittämis- tai toteuttamistoimenpiteet ovat tarpeen. Kehittämisalueeksi voidaan nimetä myös rakentamaton alue, milloin sen rakentaminen on asunto- tai elin-

keinopoliittisista syistä tarpeen ja sen toteuttaminen maanomistuksen pirstoutuneisuudesta tai muusta vastavasta syystä edellyttää kehittämistoimenpiteitä (110 §).

Kehittämisalueilla voidaan päättää sovellettavaksi erityisjärjestelyjä. Muun muassa alueen toteuttamisvastuu voidaan kadunpidon ja muiden yleisten alueiden osalta osoittaa alueen kehittämistä varten muodostetun yhteisön tehtäväksi. Samoin kunnalla on oikeus periä maanomistajan saamaan hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalle erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin.

Kehittämisalueita koskevan sääntelyn oltua nyt voimassa jo kuusi vuotta ei kokemuksia toteuttamisasteelle edenneistä kehittämisalueista ole vielä juurikaan kertynyt. Tähän on vaikuttanut toisaalta maankäyttösovimusten aikaisempaa runsaampi käyttö maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen ansiosta ja toisaalta kehittämisalueluennettelyn soveltamisen varsin tiukat edellytykset erityisesti rakentamattomilla alueilla, lain mahdollistamat niukat erityisjärjestelyt kehittämisalueilla sekä osaltaan myös siihen liittyvän kehittämismaksun tulkinnanvarainen sääntely laissa. Myöskään valtion viranomaiset eivät ole tulleet mukaan erityisten asunto- tai elinkeinopoliittisten tukitoimien suuntaamiseen suunnitellulle kehittämisalueelle, joten säännösten merkitys on jäänyt vähäiseksi.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tonttitarjonnan turvaaminen asuntotuotannon tarpeisiin

Maankäyttö- ja rakennuslaissa on kunnille säädetty velvollisuus asemakaavojen laatimiseen ja niiden pitämiseen ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys tai maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää (51 §). Säännöksestä ilmenee kunnan kaavoitusmonopolin ajatus siitä, että kunta itse harkitsee, milloin, mihin tarkoitukseen ja missä määrin asemakaavoja on tarpeen laatia tai muuttaa. Toisaalta säännös edellyttää kunnan hoitavan kaavoitustaan niin, että kehityksen edellytyk-

siin voidaan vastata.

Asuntotuotannon kannalta on tärkeitä asemakaavoitettujen tonttien riittävä saatavuus tarvitsijoiden käyttöön. Koska kaavoitettua tonttimaata puuttuu, pientalotuotannosta esimerkiksi pääkaupunkiseudun kehyskunnissa huomattava osa tapahtuu asemakaava-alueiden ulkopuolella yksittäistapauksellisen kunnan harkinnan perusteella.

Kuntien pakottaminen kysynnän edellyttämään asemakaavoitukseen ottamatta huomioon kuntien erilaisia edellytyksiä ja palveluvalvotteita olisi ristiriidassa perustuslaissa säädetyn kuntien itsehallinnon kanssa. Se poistaisi kunnilta mahdollisuuden taloutensa itsenäiseen hoitamiseen ja saattaisi pakottaa veroäyriin nostamiseen kuntalaisten kannalta sietämättömän korkeaksi.

Selvityksessä kunnan maapolitiikan ja keinojen vaikuttavuudesta ja kehittämistarpeista (Suomen ympäristö 786, 2005, Tapio Takalo-Eskola) on todettu, että kunnan edun mukaista olisi laatia maapoliittinen ohjelma, jossa kunta linjaa maankäytön ja kaavojen toteuttamisen keskeiset periaatteet. Osassa kuntia tällainen ohjelma onkin laadittu, osassa ei, mutta joka tapauksessa niissä kunnissa, joissa asuntotuotannolla on kunnan kehitykselle merkitystä, tulisi tonttimaan saatavuuteen kiinnittää huomiota. Kunnan tulisi vuosittain harkita, millaisin kunnan maapoliittisin toimin riittävää tonttitarjontaa voidaan ylläpitää. Esityksessä ehdotetaan alueiden käytön suunnittelua ja asemakaavan laatimistarvetta koskevaa säännöstä täydennettäväksi asuntotuotannon edellytysten turvaamista koskevalla vaatimuksella sekä vuosittaiseen kaavoituskatsaukseen liitettäväksi kysynnän sitä edellyttäessä arviointi asumiseen varattujen tonttien riittävydestä. Säännöksellä halutaan korostaa kunnan maapoliittisten toimien säännöllisen harkitsemisen ja toteuttamisen merkittävyyttä.

Tonttien tarjontaan tulisi vaikuttaa etenkin pääkaupunkiseudulla, jossa niiden riittävyys kysyntään nähden on puutteellinen. Pääkaupunkiseudulla on meneillään parhaillaan laaja yhteistyön vapaaehtoinen lisääminen, jossa yhteydessä maankäytön ja asumisen järjestäminen muodostaa merkittävän yhteistyökohteen. Helsingin seudun kuntien yhteistyösopimuksessa vuonna 2005 on perustettu

maankäytön, asumisen ja liikenteen neuvottelukunta valmistamaan muun muassa asumisen strategiaa seudulla.

Edellä lausutun perusteella ehdotetaan lain 51 §:ssä olevaa kunnan velvoitetta asema-kaavan laatimiseen selvennettäväksi ja täydennettäväksi siten, että korostetaan asuntotuotannon tarpeen huomioon ottamista kehityksen edellytysten arvioinnissa. Tämän arvioinnin kuitenkin tekee edelleen kunta. Tonttitarjonnan riittävyystä voidaan käydä keskustelua kunnan ja alueellisen ympäristökeskuksen välillä vuosittain lain 8 §:n mukaisesti käytävissä kehittämiskeskusteluissa.

Kaavoitusoikeus säilytetään kunnalla

Hallituksen esityksen perustana olevan työryhmän kuulemisen yhteydessä ehdotettiin riittävän tonttitarjonnan varmistamiseksi sitä, että yksityiselle maanomistajalle annettaisiin oikeus laatia maalleen asemakaavaehdotus, jonka kunta sitten käsitelisi. Ehdotuksissa viitattiin maankäyttö- ja rakennuslaissa olevaan maanomistajan oikeuteen laatia ehdotus ranta-asemakaavaksi neuvoteltuaan asiasta ensin kunnan kanssa.

Asemakaavassa osoitetaan alueita yhdyskuntarakentamisen, asumisen, liike- ja toimistorakentamisen sekä teollisuuden tarpeisiin, minkä lisäksi on osoitettava alueita myös mm. virkistykseen ja palveluihin. Kunta vastaa uusille asuntoalueille tulevien asukkaiden vaatimista palveluista, minkä ohella alueen toteuttamisesta aiheutuu kunnalle kustannuksia. Kunnalla on jo nykyisin mahdollisuus antaa kaavan laadintatehtävät ulkopuoliselle, vaikkapa alueen maanomistajalle. Jos sen sijaan säädettäisiin jonkinlaisesta oikeudesta yksityiselle saada laatimansa kaava hyväksytyksi, merkitsisi se perustuslaissa turvatun kunnallisen itsehallinnon rajoittamista.

Kunnan näkemys siitä, milloin ja minne asuntotuotantoa tulisi asemakaavoittaa, voi poiketa merkittävästi maanomistajan näkemyksestä alueensa käyttöönnotosta sekä käytötavasta. Vaikka yleiskaavoitus osoittaisi alueiden yleispiirteisen maankäytön, niiden käyttöönnoton vaiheistus on kunnan kannalta käyttötarkoituksen ohella tärkeää. Maanomistajien lukuisten asemakaava-ehdotusten ohjaus ja käsittely söisi kuntien kaavoitus-

resursseja, jotka on ensi sijassa käytettävä kunnan kaavoitusohjelman mukaisten kaavojen laatimiseen ja niiden käsittelyn nopeuttamiseen. Maanomistajien aseman vahvistaminen esitetyllä tavalla voisi johtaa myös yhdyskuntarakenteen taloudellisuuden heikkenemiseen kaavoitettavien alueiden mahdollisesti sirpalemaisesta sijainnista johtuen ja samalla se vaikeuttaisi kuntien palvelujen järjestämistä.

Edellä mainituin perustein hallituksen esitykseen ei ole sisällytetty ehdotusta maanomistajien oikeudesta asemakaavan laatimiseen maalleen.

3.2. Kehittämialuesäännösten käytön kehittäminen

Niin kauan kuin kehittämialueilla voidaan periä kehittämismaksuja varsin väljin perustein, ei kehittämialueita koskevan säännösten soveltamisalaa voida olennaisesti laajentaa.

Kuntien yhteistyömahdollisuuksien lisäämiseksi ehdotetaan kuitenkin, että kunnat voisivat tarvittaessa perustaa myös yhteisiä kehittämialueita uusien alueiden rakentamisen tai alueiden uudistamisen tarpeiden suuntautessa yli kuntien hallinnollisten rajojen.

Valtion tukitoimien kohdentamista kehittämialueille edistetään ja koordinoidaan ehdotettavalla uudella kunnan ja valtion viranomaisten neuvottelumenettelyllä. Neuvottelu ehdotetaan pidettäväksi niissä tapauksissa, joissa kunta aikoo esittää kehittämialueella käytettäväksi valtion erityisten tukitoimien kohdistamista alueelle erikseen sovittavalla tavalla. Valtion mahdollisten tukitoimien rajoittaminen asunto- ja elinkeinopoliittisiin toimiin kuten nykyllaissa ei ole tarpeen.

3.3. Kaavaprosessin joustavoittaminen

Kuntien ja alueellisten ympäristökeskusten välillä käydään vuosittain noin 700—800 viranomaisneuvottelua. Neuvotteluihin kutsutaan myös ne muut viranomaiset, joiden toimialaa kaava saattaa koskea. Lain 66 §:ssä on säädetty niistä kriteereistä, joiden perusteella harkitaan viranomaisneuvottelun tarvetta. Kehittämisen tarvetta on katsottu olevan viranomaisneuvottelujen kynnyksen

määrittelyssä niin, että ne kohdentuisivat kaikkien osapuolten kannalta oikealle tasolle. Ongelmaksi on noussut myös se, että kaikki tarpeelliset valtion sektoriviranomaiset ja maakuntien liitot eivät ole neuvottelujen lukumäärän, etäisyyksien ja käytettävissä olevien resurssiensa puitteissa aina voineet osallistua viranomaisneuvotteluihin, mikä on heikentänyt neuvottelujärjestelmän toimivuutta.

Lain 66 §:ää esitetään tarkistettavaksi niin, että viranomaisneuvottelut voidaan kohdentaa nykyistä selkeämmin kaikkein merkittävimpiin kaavoihin ja vähentää niiden määrää. Tällä tavoin pyritään varmistamaan eri osapuolten mahdollisuus riittävästi paneutua neuvotteluihin ja myös osallistua niihin. Säännöksen tarkistaminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö kunnan ja alueellisen ympäristökeskuksen välillä voitaisi tarpeen mukaan pitää muita neuvotteluja valmisteltavista kaavoista.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksessa on säädetty siitä, missä vaiheessa viranomaisneuvottelut tulee järjestää samoin kuin siitä, onko kaavasta järjestettävä yksi vai kaksi neuvottelua. Kaavoituksen joustavammaksi järjestämiseksi asetuksen muutoksella on tarkoitus väljentää aloitusvaiheen viranomaisneuvottelun järjestämisen ajankohtaa sekä mahdollistaa harkinta toisen neuvottelun järjestämisen tarpeesta myös yleiskaavojen osalta. Lisäksi asetuksella on tarkoitus selvittää viranomaisneuvottelujen tarkoitusta ja asioita, jotka viranomaisten tulisi tuoda esille neuvotteluissa. Samoin on tarkoitus säätää asetuksella siitä, että viranomaisten tulisi tuoda esiin käsityksensä kaavaa koskevista tutkimus- ja selvitystarpeista mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tutkimusten ja selvitysten oikea-aikainen tekeminen nopeuttaa kaavoitusta.

Asetuksella on vielä tarkoitus mahdollistaa vireilletulosta ilmoittamisen ja valmisteluvaiheen kuulemisen yhdistäminen vaikutukseltaan vähäisissä asemakaavan muutoksissa.

Tämän hallituksen esityksen liitteenä on luonnos maankäyttö- ja rakennusasetuksen muuttamiseksi, josta asetustason suunnitellut ehdotukset ilmenevät.

Lain 62 ja 66 §:ään esitetään otettavaksi säännökset viranomaisneuvottelujen järjes-

tämistä ja vuorovaikutusta kaavaa valmisteltaessa koskevasta asetuksenantovaltuudesta.

3.4. Muutoksenhausta aiheutuvan viiveen vähentäminen

Valitusten viivästyttävään vaikutukseen voidaan ensisijaisesti vaikuttaa nopeuttamalla valitusten käsittelyä hallinto-oikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Hallitus on iltakoulussaan 10 päivänä maaliskuuta 2004 hyväksynyt joukon toimenpiteitä, joilla pyritään nopeuttamaan yhteiskunnallisesti merkittävien hankkeiden valitusten käsittelyä. Näitä toimia olivat mm. hallinto-oikeuksien resurssien lisääminen kahdella tuomarilla, niiden virkarakenteen kehittäminen sekä ratkaisukokoonpanojen keventäminen. Lisäksi kaavoituksen osalta päätettiin menettelyn kehittämisestä sekä valituslupajärjestelmän käyttömahdollisuuksien selvittämistä asioissa, joihin se soveltuu, esimerkiksi rakennuslupa-asioissa. Näiden toimien toteutumista seurataan oikeusministeriön asettamassa työryhmässä. Jo nyt on kuitenkin nähtävissä, että pelkästään näillä toimilla valitusten käsittelyaikoja ei saada merkittävästi lyhenemään kaikissa hallinto-oikeuksissa. Tosin yhdessä hallinto-oikeudessa käsittelyajat lähenevät jo lyhintä mahdollista käsittelyaika. Käytännössä lyhin mahdollinen käsittelyaika lausuntopyyntöihin ja vastineisiin kuluva aika huomioon ottaen lienee noin 5 kuukautta.

Asemakaavavalitusten käsittelyä voidaan nopeuttaa periaatteessa kolmella tavalla: valituslupajärjestelmällä, rajoittamalla valittamista samoista seikoista usealla kaavatasolla tai rajoittamalla valitusoikeutta. Näiden keinojen käyttämisessä on kuitenkin merkittäviä rajoituksia.

Valituslupajärjestelmän käyttöön ottaminen lupaa-asioihin ja katusuunnitelmaan

Valituslupajärjestelmä on korkeimmassa hallinto-oikeudessa nykyisin käytössä vain muutamissa asiaryhmissä kuten veroasioissa, ulkomaalaisasioissa ja toimeentulotukiasioissa. Kunnallisvalitusasioissa valituslupaa ei ole käytössä.

Valituslupajärjestelmän käyttöönottoa on

pohdittu useissa valitusten käsittelyn nopeuttamista käsitelleissä toimielimissä. Oikeusministeriön asettama Valitusten käsittelyn nopeuttaminen yhteiskunnan tai alueiden kehittämisen kannalta merkittävissä asioissa -työryhmä esitti mietinnössään (Oikeusministeriö, työryhmämietintö 2004:1), ettei valituslupajärjestelmä sovellu yhteiskunnan tai alueiden käytön kannalta merkittäviin asioihin. Näillä asioilla on liittymiä perusoikeuksiin ja ne ovat muutoinkin merkittäviä asioita sekä yleisesti arvioituna että yksityisten asiainosaisten ja kunnan jäsenten kannalta. Valituslupajärjestelmää voidaan sen sijaan harkita sellaisissa merkitykseltään vähäisemmissä asioissa, joita on määrällisesti paljon ja joissa tapaukset ovat usein samankaltaisia. Tällaisia asioita voisivat ilmeisesti olla esimerkiksi rakennuslupa-asiat. Valituslupajärjestelmän käyttöönotto parantaisi myös korkeimman hallinto-oikeuden mahdollisuuksia käsitellä muita asioita - esimerkiksi yhteiskunnallisesti merkittäviä valitusasioita - nykyistä nopeammin.

Ympäristöministeriön laajassa arviointiraportissa maankäyttö- ja rakennuslain toimeenpääntämisestä (Suomen ympäristö 781, 2005) lausuttiin johtopäätöksissä, että ympäristöministeriö selvittää mahdollisuudet valituslupamenettelyn käyttöönottamiseen jatkovalituksissa sellaisissa asiaryhmissä, joihin sen mahdollisesti voitaisiin katsoa soveltuvan. Tämä selvitys sisältyy tutkimukseen Korkeimman hallinto-oikeuden asemakaavaratkaisut 2001—2005 valituslupajärjestelmään siirtymisen näkökulmasta (Ympäristöministeriön moniste 163, 2005, Susanna Wähä). Sen johtopäätöksissä todettiin, että valituslupajärjestelmään siirtyminen asemakaava-asioissa näyttäisi tutkitun aineiston perusteella soveltuvan heikosti tähän asiaryhmään.

Valituslupajärjestelmä keventäisi korkeimman hallinto-oikeuden kokonaistyötaakkaa ja jossain määrin nopeuttaisi asioiden keskimääräistä käsittelyä. Hallinto-oikeuden päätös valituslupavaraisissa asioissa tulisi myös heti lainvoimaiseksi ja täytäntöönpanokelpoiseksi, ellei korkein hallinto-oikeus määräisi täytäntöönpanokieltoa.

Hallituksen esityksessä on näistä lähtökohdista käsin päädytty ehdottamaan, että valituslupajärjestelmä otettaisiin käyttöön raken-

nuslupaa, toimenpidelupaa ja katusuunnitelmaa koskevista asioissa.

Esityksessä ehdotetaan valituslupajärjestelmän käyttöön ottamista sellaisissa tilanteissa, joissa hallinto-oikeus ei ole valituksen johdosta muuttanut hallintoviranomaisen päätöstä tai sen määräyksiä tai ehtoja. Asia on siten samanlainen hallintoviranomaisen ja hallinto-oikeuden ratkaisu. Ehdotukset eivät tämän vuoksi olennaisesti vaikuttaisi oikeusturvaan. Jos hallinto-oikeus osaksikaan muuttaa päätöstä tai sen määräyksiä tai ehtoja, jatkovalitus olisi mahdollinen ilman valituslupaa. Valituslupajärjestelmä merkitsee sitä, että korkein hallinto-oikeus voi myöntää valitusluvan niissä tilanteissa, joista on säädetty hallintolainkäyttölain (586/1996) 13 §:ssä.

Valituslupa on 1 päivänä lokakuuta 2005 voimaan tulleen hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentin muutoksen (698/2005) nojalla myönnettävä, jos

- lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia KHO:n ratkaistavaksi;

- asiassa on tapahtunut ilmeinen virhe tai
- siihen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan siten saada muun muassa taloudellisesti merkittävissä asioissa tai asioissa, joissa hallinto- ja oikeuskäytännön yhtenäisyys edellyttää linjaratkaisua korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Valituslupajärjestelmää ei ehdoteta otettavaksi käyttöön poikkeamispäätöksissä ja suunnittelutarveratkaisuissa, vaikka ne määrällisesti ovatkin varsin suuri ryhmä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Näitä lupia koskeva harkinta on merkittävästi laajempaa kuin rakennuslupa-asioiden, sillä ne ovat kaavallista harkintaa yksittäisen hankkeen mahdollisesta sopeutumisesta tulevaan kaavoitukseen. Hallinto-oikeuksilla on näistä lupia-asioista myös lyhyempi kokemus, sillä valitukset siirtyivät niille vuonna 2000 maankäyttö- ja rakennuslain tultua voimaan. Vuosia 2001—2003 koskeneessa muutoksenhakuselvityksessä todettiin hallinto-oikeuksien päätöksistä noin joka viidennen poikkeamista koskeneen päätöksen kumoutuneen korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Siten näitä lupia ei voida pitää oikeudellisesti yksinker-

taisina eikä oikeuskäytäntö ole vielä vakiintunut.

Samasta asiasta valittamisen rajoittaminen

Samasta asiasta valittamisen rajoittaminen soveltuu asemakaavoituksessa käytettäväksi, sillä asemakaavoitus perustuu yhä enenevässä määrin oikeusvaikutteisiin yleiskaavoihin. Suomen perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten vuoksi ensi asteen valitusta hallinto-oikeuteen ei voida rajoittaa, eikä ole syytäkään.

Sen sijaan esitetään rajoitettavaksi jatkovalituksen tekemistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen asemakaavavaiheesta siltä osin kuin asia on jo ratkaistu yleiskaavatasolla. Tällä säännöksellä ei kavenneta oikeusturvaa, koska jo yleiskaavaa laadittaessa on ollut mahdollisuus mielipiteen esittämiseen ja oikeus muutoksenhakuun on yleiskaavan osalta turvattu, myös jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ensi asteen muutoksenhaku asemakaavasta hallinto-oikeuteen säilyy nykyisen laajuisena. Edelleen olisi myös mahdollista tehdä jatkovalitus sellaisista asioista, joita ei yleiskaavatasolla ole ratkaistu.

Kunnassa ratkaistaan runsaasti sellaisia lupia ja hyväksytään muita suunnitelmia, kuten katusuunnitelma, jotka perustuvat asemakaavoitukseen. Asemakaavoitus antaa perusteen ja raamit näiden lupien sekä suunnitelmien hyväksymiselle.

Rakennuslupiin ja katusuunnitelman hyväksymiseen ehdotetaan otettavaksi samanlainen rajoitus muutoksenhakuun hallinto-oikeuden päätöksestä kuin asemakaavojen osalta on edellä esitetty. Tämä merkitsee sitä, että niistä seikoista, jotka on ratkaistu asemakaavassa, ei saisi enää tehdä jatkovalitusta. Oikeusturvan ei myöskään tältä osin voida katsoa vaarantuvan, sillä näistä seikoista on voinut esittää mielipiteen ja tarvittaessa hakea muutosta asemakaavan yhteydessä aina korkeinta hallinto-oikeutta myöten. Jos lupa sijoittuu alueelle, jolla ei ole asemakaavaa tai riidanalaista seikkaa ei ole asemakaavassa ratkaistu, vastaavaa rajoitusta ei olisi.

Tätä valitusoikeuden rajoitusta ei voida eikä ole tarpeen ottaa toimenpidelupiin, sillä maankäyttö- ja rakennusasetuksen 62 §:n 2

momentin mukaan toimenpidelupa ei ole tarpeen, jos toimenpide perustuu oikeusvaikutteiseen kaavaan.

Valitusoikeuden rajoittaminen vaikutukseltaan vähäisistä asemakaavan muutoksista

Valitusoikeus kaavoista on varsin laaja. Kunnan jäsenten ohella valitusoikeus on alueellisella ympäristökeskuksella sekä sellaisilla muilla viranomaisilla, joiden toimialaa kaava koskee, maakunnan liitolla ja naapurikunnalla, jos kaavan vaikutukset ulottuvat sen alueelle. Lisäksi valitusoikeus on alueellisilla ja paikallisilla järjestöillä toimialallaan ja toimialueellaan. Kunnan jäsenyyden perusteella valitusoikeus on kunnan asukkailla, kunnassa maata omistavilla ja kunnassa rekisteröidyillä yhteisöillä.

Nykyisin asemakaavoituksessa tehdään paljon asemakaavan muutoksia, joilla on merkitystä pääasiassa saman korttelin tonttien omistajille ja asukkaille sekä aivan lähiympäristölle. Sen vuoksi esitetään valitusoikeutta tällaisista asemakaavan muutoksista rajoitettavaksi niihin kunnan jäseniin, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Muihin kuntalaisiin ulotettu valitusoikeus ei näissä tapauksissa ole tarpeen. Viranomaisten sekä järjestöjen valitusoikeus säilyy muuttamattomana. Valituslajina olisi edelleen kunnallisvalitus, mikä tarkoittaa muun muassa sitä, että valitus voi kohdistua vain laillisuuskytymyksiin. Tällä tavoin tehdyn valitusoikeuden rajoituksen voidaan katsoa täyttävän sekä perustuslain että tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyssä yleissopimuksessa (Sops 122/2004, Århusin sopimus) asetetut vaatimukset.

Merkittävien asemakaavavalitusten käsittelyaikojen ennakoinnin parantaminen

Valitusten käsittelystä on voimassa olevassa laissa säädetty, että yhteiskunnallisesti merkittävaksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Vali-

tuksen käsittelystä aiheutuvaa viivettäkin suurempi ongelma kiireellisimpien kaavojen toteuttamisessa on se, etteivät toteuttajat pysty ennakoimaan valituskäsittelyn viemää aikaa. Tämän vuoksi ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan sekä hallinto-oikeuksilla että korkeimmalle hallinto-oikeudella on velvollisuus ilmoittaa kunnalle sen pyynnöstä arvio siitä, milloin tällaista kaavaa koskeva valitus ratkaistaan. Jos arvioitu aika osoittautuu myöhemmin jostakin syystä virheelliseksi, on oikeuden ilmoitettava tästä kunnalle. Säännöksellä pyritään parantamaan valituksen käsittelyaikojen ennakoitavuutta.

Vähäisen tarkistuksen tekeminen kaavaan valituksen käsittelyn yhteydessä

Kaavavalitusta käsiteltäessä on joissakin tapauksissa käynyt ilmi, että kaavaan olisi tarpeen tehdä vähäinen tarkistus, jolla voitaisiin ottaa huomioon valituksessa esitetyt seikkoja tai korjata valituksen käsittelyn yhteydessä havaittu ilmeinen virhe kaavassa. Tämä ei voimassa olevien säännösten mukaan ole mahdollista. Hallinto-oikeus voi korjata vain kirjoitusvirheitä, muttei puuttua itse kaavan sisältöön. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus voisivat tehdä kaavaan myös vähäisen tarkistuksen kunnan sekä niiden suostumuksella, joita tarkistus koskee. Tällä tavoin voidaan joissakin tapauksissa välttää kaavan palauttaminen kuntaan uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksiantotavan muuttaminen

Hallinto-oikeuden päätös kaava-asiaa koskevassa valitusasiassa esitetään annettavaksi julkipanon jälkeen. Säännöksen tarkoituksena on poistaa se epävarmuus, joka nykyisin voi syntyä, jos hallinto-oikeuden päätöstä ei saada viivytyksettä tiedoksi valituksen tehneille osoitetietojen puuttumisen tai muun syyn takia ja päätöksen lainvoimaisuus tästä syystä lykkääntyy. Valitusaika alkaa kaikkien osalta päätöksen julkipanosta.

Rakennusluvan käsittelyn mahdollistaminen asemakaavaa koskevasta muutoksenhausta huolimatta

Rakennuslupa voidaan pääsääntöisesti myöntää vasta, kun mahdollisen valituksen kohteena oleva asemakaava on lainvoimainen ja tullut voimaan. Rakennusluvasta on tällöin naapureilla ja muilla, joiden etua tai oikeutta lupa-asia koskee, oikeus tehdä valitus. Siten valitukset asemakaavasta ja mahdolliset valitukset rakennusluvasta käsitellään peräkkäin ja viivästyttävä vaikutus voi olla pitkä. Sen vuoksi esitetään mahdolliseksi rakennusluvan myöntäminen, vaikka asemakaava ei vielä ole lainvoimainen, kunhan rakennusluvassa määrätään, että rakentamista ei saa aloittaa ennen kuin asemakaava on tullut voimaan. Tämä merkitsee sitä, että valitusten käsittely kaavasta ja rakennusluvasta voivat olla käsittelyssä samanaikaisesti, jolloin käsittelyaika kokonaisuudessaan lyhenee kyseessä olevan hankkeen osalta.

Kaavapäätöksen täytäntöönpanon edistäminen

Kunnanhallitus voi määrätä yleis- ja asemakaavan tulemaan voimaan siltä osin mihin valitukset eivät kohdistu. Vastaava mahdollisuus ei ole koskenut niitä kaavoja, joihin on kohdistunut alueellisen ympäristökeskuksen oikaisukehotus, vaikka oikaisukehotus voi myös kohdistua vain osaan kaavasta. Siten kaavan muun osan toteuttaminen on tarpeettomasti lykkääntynyt. Kaavan määrääminen voimaan niiltä osin, johon oikaisukehotus ei kohdistu, ehdotetaan mahdollistettavaksi.

Muita esillä olleita ehdotuksia valitusjärjestelmän muutoksiksi

Kaavoja tai lupia koskevien valitusten hankkeita viivästyttävän vaikutuksen estämiseksi tämän esityksen pohjana olleen työryhmän eri osapuolten kuulemisessa tuli esille useita ehdotuksia. Ne koskivat mm. valituslupajärjestelmän laajamittaista käyttöönottoa, valittamisen määrään vaikuttamista oikeudenkäyntimaksua korottamalla tai velvoittamalla valituksensa hävinnyt osapuoli korvaamaan kunnan tai toisen osapuolen ku-

luja nykyistä enemmän tai korvaamaan hankkeen viivästyttämisestä johtuneita kustannuksia.

Valitusoikeuteen puuttumista rajoittavat perustuslain turvaamat perusoikeudet, kansalaisten oikeus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon, omistusoikeuden suoja, perustuslaissa säädetty laillinen oikeudenkäyntijärjestys ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset.

Valitusten hankkeita viivästyttävästä vaikutuksesta puhuttaessa on otettava huomioon, että asemakaavoista vain vajaa joka kymmenes tulee valituksen kohteeksi. Näistä noin joka kolmannelta valitusta jatketaan vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Rakennusluvista valitusten suhteellinen osuus vuosittain myönnettyistä yli 60 000 luvasta on vielä vähäisempi, vain noin 0,4 prosenttia. Kuitenkin se hanke tai ne hankkeet, jotka kaavan tai luvan yhteydessä tulevat valituksen kohteeksi, ovat kunnalle ja rakennushanketta aikovalle äärimmäisen tärkeitä.

Osa esitetyistä keinoista, oikeudenkäyntimaksujen korotukset ja valituksen yhteydessä määrättävät korvaukset perustuvat muutakin kuin kaavoitusta ja rakentamista koskeviin hallintolainkäytön säännöksiin. Näiden säännösten muuttaminen on harkittava osana tätä kokonaisuutta. Toisaalta maksuja tai korvauksia koskevia säännöksiä ei voida esittää muutettavaksi tavalla, jotka käytännössä poistaisivat perusoikeuksien käytön kansalaisilta, joilla ei enää valituskustannusten nousua olisi siihen taloudellisia mahdollisuuksia. Tässä hallituksen esityksessä ei oteta kantaa oikeudenkäyntimaksuihin. Asia on erikseen selvitettävänä oikeusministeriössä.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetut toimet antavat mahdollisuuden nopeuttaa ja parantaa asuntotonttien saataavuutta. Tämä vaikuttaisi välillisesti asuntojen hintoihin niitä alentavasti tai niiden nousua hidastavasti. Yksinomaan maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä muuttamalla ei voida kuitenkaan odottaa ratkaisevia muutoksia asuntojen hintakehitykseen.

Kaava- ja lupa-asioita koskevien valitusten

käsittelyn nopeutuminen ja tuomioistuimen päätösten antamisajan nykyistä parempi ennakoitavuus parantavat rakennusliikkeiden, rakennuttajien, kuntien ja muiden toteuttajien mahdollisuuksia toimintansa nykyistä parempaan suunnitteluun ja ajoittamiseen.

Valtionaloudellisia vaikutuksia ehdotetuilla muutoksilla olisi siinä tilanteessa, jos valtion viranomaiset osoittaisivat kehittämisalueille erityisiä tukitoimia. Siihen liittyvät päätökset tehtäisiin kuitenkin tapauskohtaisesti.

4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetulla lailla joustavoitettaisiin kaavoituksen viranomaisneuvotteluihin osallistuvien kuntien sekä valtion viranomaisten toimintaa. Neuvottelujen määrä vähenee ja niiden järjestämisen ajankohta voidaan valita nykyistä vapaammin. Tämä säästää paitsi kuntien, myös valtion viranomaisten resursseja, koska neuvottelut voidaan pitää niiden tuloksellisuuden kannalta parhaimpana ajankohtana.

Ehdotetut muutokset eivät merkittävästi vaikuta hallinto-oikeuksien toimintaan, koska ne koskevat pääasiassa jatkovalitusmahdollisuutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuksien kaavavalitusten päätösten antaminen kuitenkin helpottuu, kun päätökset annetaan julkipanon jälkeen ja päätösten asiainsiisyyden saattaminen ei edellytä erityistiedoksiantoja. Kunnille annettava arvio yhteiskunnallisesti merkittävien kaavojen päätöksen antamisajankohdasta on hallinto-oikeuksille uusi tehtävä. Niitä kaavoja, joista tämä arvio tulisi annettavaksi, ei kuitenkaan ole kovin paljon.

Valituslupiin annettavien ratkaisujen, ainakin kielteisten, tekeminen säästää korkeimman hallinto-oikeuden resursseja. Myös ehdotetut kaksi valituskieltoa, kielto valittaa asemakaavan yhteydessä jo yleiskaavassa ratkaistuista asioista ja kielto valittaa rakennusluvan yhteydessä asemakaavassa ratkaistuista asioista voivat vähentää korkeimman hallinto-oikeuden työtä tällaisten valitusasioiden käsittelyssä. On kuitenkin huomattava, että kaavavalitukset tai rakennuslupavalitukset harvoin kohdistuvat vain niihin kysymyksiin, jotka on jo ratkaistu yleis- tai asemakaa-

vassa.

Kaavoituskatsauksen yhteydessä tehtävä arvio asumiseen varattujen tonttien riittäväydestä laajentaa jonkin verran kaavoituskatsauksen sisältöä ja sitä kautta kunnan kaavoitusviranomaisten tehtäviä. Toisaalta arvioon liitettävät tiedot ovat sellaisia, joita kunnassa tarvitaan joka tapauksessa kaavoitusohjelman ja maapoliittisten toimien suunnittelua varten.

Jos kunta aikoo päättää kehittämisalueesta, säännös neuvottelovelvollisuudesta edistää kunnan ja valtion viranomaisten yhteistoimintaa valtion tukitoimenpiteiden suuntaamisessa.

4.3. Ympäristövaikutukset

Hallituksen esityksellä ei ole merkittäviä ympäristövaikutuksia. Kaavojen sisältövaatimuksia koskevia säännöksiä, jotka turvaavat kaavojen ympäristön kannalta tärkeän laatutason, ei ehdoteta muutettaviksi. Kaavoituksen sujuvoittamista koskevilla esitysehdotuksilla kuitenkin pyritään tukemaan suunnitelmallista alueiden käyttöä ja sitä kautta kestävää kehitystä.

4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotuksessa edellytetään huomion kiinnittämistä nykyistä enemmän kunnan asuntotuotannon tarpeisiin ja asuntotonttien riittävyyteen. Säännökset eivät kuitenkaan kavenna kunnan omaa päätösvaltaa kehityksen edellyttämän kaavoituksen harkinnassa. Kuntalaiset saavat kaavoituskatsauksen kautta paremmin tietoa tonttitarjonnasta ja sen kehitysnäkymistä.

Ehdotetut muutokset parantavat myös kunnan ja rakentajien sekä tontin ja asunnon ostajien asemaa, koska valitusprosessin päättymisen ajankohta pystytään nykyistä paremmin ennakoimaan.

Vaikka valitusoikeutta eräissä tilanteissa rajoitetaan, muutos ei kuitenkaan merkitse kenenkään oikeusturvan olennaista supistamista.

Muutoksenhakua hallinto-oikeuteen ei, lukuun ottamatta vähäisiä asemakaavan muutoksia, nykytilanteeseen verrattuna rajoitetaisi. Rajoitukset koskisivat vain mahdoli-

suutta jatkovalitukseen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kun valitusperusteiden supistaminen koskee asioita, jotka on jo ratkaistu oikeusvaikutteisilla yleis- tai asemakaavoilla, sillä ei supisteta oikeusturvaa. Valituslupajärjestelmä rakennuslupa-, ja toimenpidelupa- ja katusuunnitelma-asioissa on rajoitettu tilanteisiin, joissa hallinto-oikeus on pysyttänyt hallintoviranomaisen päätöksen sellaisenaan. Tällaisessa tilanteessa on olemassa sekä hallintoviranomaisen että hallinto-oikeuden samansisältöinen ratkaisu asiasta. Jos hallinto-oikeus muuttaa tai kumoaa hallintoviranomaisen päätöksen, valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi mahdollista ilman valituslupajärjestelmää. Vähäisten asemakaavanmuutosten osalta valitusoikeutta ei olisi enää kaikilla kuntalaisilla. Tällaisissa tilanteissa ei esiinnykään juuri muiden kuin kaava-alueen asukkaiden tai sen maanomistajien tekemiä valituksia.

Näin rajattu puuttuminen valitusperusteisiin ja valitusoikeuteen ei supista oikeusturvaa kaavoituksessa tai rakentamisessa sillä tavoin, että perustuslain takaama mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon ei toteutuisi.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ympäristöministeriö asetti 8 päivänä syyskuuta 2005 työryhmän selvittämään maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä asuntojen hintatason kohtuullistamiseksi ja arvioimaan kuntien kaavoitusvelvollisuutta koskevan säännöksen täsmentämisen tarvetta sekä selvittämään mahdollisuudet muuttaa maankäyttö- ja rakennuslakia kaksinkertaisten valitusmahdollisuuksien rajoittamiseksi asemakaava- ja rakennuslupasioissa. Työryhmä, joka otti nimekseen Tonttitarjontatyöryhmä, jätti ehdotuksensa ministeriölle 14 päivänä maaliskuuta 2006.

Tonttitarjontatyöryhmä selvitti työnsä pohjaksi asuntonttien saatavuutta ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Työryhmä piti tärkeänä tarkastella myös asuntojen hinnan muodostusta ja tonttitarjonnan vaikutusta siihen nykyisessä tilanteessa. Työryhmä kiinnitti huomiota myös siihen miten kaavoitus- ja lu-

paprosessit ja niihin liittyvät oikeussuojakeinot vaikuttavat tonttien saamiseen käyttöön ja tonteille suunniteltujen hankkeiden aloittamiseen.

Työryhmä kuuli asiantuntijoita. Ennen esityksen tekemistä työryhmä järjesti kuulemistilaisuuden, johon kutsuttiin edustajia lukuisista viranomaisista, yhdistyksistä ja alan yrityksistä.

Lisäksi työryhmän käyttöön on toimitettu kirjallisesti eri tahojen, muun muassa joidenkin kuntien näkemyksiä ja kannanottoja. Niin ikään työryhmä on vastaanottanut joukon kansalaisaloitteita.

5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Ympäristöministeriö pyysi lausunnot Tonttitarjontatyöryhmän ehdotuksesta yhteensä 101 viranomaiselta tai yhteisöltä. Lausunto pyydettiin oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä sekä kauppa- ja teollisuusministeriöltä, Valtion asuntorahastolta, Museovirastolta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta ja alueellisilta hallinto-oikeuksilta, alueellisilta ympäristökeskuksilta, maakuntien liitoilta ja kolmelta seutuyhteenliittymältä, 19 kunnalta, Suomen Kuntaliitolta sekä rakentajia, asukkaita, maanomistajia, luonnonsuojelua, suunnittelijoita ja alan ammattikuntia edustavilta järjestöiltä. Pyydettyjä lausuntoja saatiin 76, minkä lisäksi tuli 3 lausuntoa kahdelta yhdistykseltä ja yksi kansalaispalaute. Kansalaisilta tuli mielipiteitä asiasta myös sähköpostilla.

Valtaosassa lausuntoja ehdotuksia pidettiin oikeasuuntaisina, joskin monissa lausunnoissa esitettiin tehtäväksi myös muita, muun muassa verotuksellisia ja valtion maiden käyttöön liittyviä toimia. Kuntien kaavoitusvelvollisuutta koskevia esityksiä pidettiin hyvinä ja tietoa lisäävinä, joskin katsottiin, ettei niillä ole suurta merkitystä tonttitarjonnan lisäämisessä. Kaavoituksen joustavuutta lisääviä ehdotuksia puollettiin pääsääntöisesti. Valitusoikeuteen puuttumista toisaalta puollettiin ja katsottiin, että olisi pitänyt tehdä vielä pidemmälle meneviä ehdotuksia, toisaalta esityksiä vastustettiin kansalaisten osallistumismahdollisuuksia kaventavana ja

myös valitusjärjestelmää monimutkaistavana. Lausunnoissa tehtiin myös yksityiskohtaisia ehdotuksia säännösten tarkistamiseksi.

Oikeusministeriö piti pääosin esitettyjä muutoksia oikeussuojajärjestelmään tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Ehdotukset eivät ministeriön mukaan ole kaikilta osin selkeitä ja yksinkertaisia soveltaa niin, että niistä saataisiin merkittävää hyötyä käsittelyn nopeuttamiseen. Valituslupajärjestelmää pidetään ehdotetussa muodossa myös liian kapeana kokonaiskäsittelyajan tehostamiseksi. Oikeussuojajärjestelmää ei ole lausunnon mukaan tarkasteltu kokonaisuutena.

Korkein hallinto-oikeus katsoi ehdotettuihin valitusoikeussäännöksiin sisältyvän tulkinvaraisia käsitteitä. Säännösten soveltaminen olisi korostetun tapauskohtaista, eikä näin ollen saavutettaisi tavoiteltua käsittelyaikojen lyhentymistä. Toisaalta kaavavalitusten käsittelyaikojen tiedottamista ja päätösten tiedoksiantotapaan liittyviä ehdotuksia pidettiin myönteisinä.

Kaavoituksen ja lupamenettelyn oikeussuojajärjestelmää ei ole ryhdytty muuttamaan niistä peruslähtökohdista, jotka sisältyvät vuonna 2000 voimaan tulleeseen maankäyttö- ja rakennuslakiin. Muutoksenhakuun puuttumista rajoittavat sekä perustuslaki että kansainväliset sopimukset. Näitä on käsitelty tarkemmin kohdassa "Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys". Sen vuoksi muutoksenhakuun on tässä yhteydessä tehty vain muutoksia, joilla voitaisiin vaikuttaa lyhentävästi kaava- ja lupa-asioiden valitusten käsittelyai-

koihin ilman, että puututtaisiin voimakkaasti kansalaisten oikeuteen vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Oikeusministeriön esittämiä luparyhmiä, poikkeamispäätöksiä ja suunnittelutarveratkaisuja, ei otettu mukaan valituslupajärjestelmään niiden erilaisen luonteen sekä ainakin vielä oikeuskäytännön vakiintumattomuuden vuoksi. Tämä on perusteluissa todettu kohdassa 3.4.

Lausuntojen pohjalta hallituksen esitysehdotusta tarkistettiin muun muassa täydentämällä perusteluja, täsmentämällä kehittämisalueeksi nimeämistä koskevaa säännöstä, täsmentämällä asemakaavan jatkovalitusoikeutta koskevien säännösten soveltumista ranta-asemakaavoihin sekä täydentämällä säännöstä rakennusluvan myöntämisestä lainvoimaa vailla olevan asemakaavan alueella suhteesta rakennuskieltoon ja tonttijakoon sekä luvan raukeamiseen, jos kaava ei tule voimaan. Lisäksi ehdotusta täydennettiin yhdellä asetuksen antamista koskevalla valtuutussäännöksellä sekä lisättiin kunnan mahdollisuutta määrätä kaava voimaan myös niiltä osilta, johon oikaisukehotus ei kohdistu.

Hallitus on 23 päivänä maaliskuuta 2006 käsitellessään valtioneuvoston kehyksiä vuosille 2007—2011 päättänyt, että kaavoituksen tehostamiseen ja sujuvuuden lisäämiseen tähtäävä lakiesitys annetaan eduskunnalle kevätistuntokaudella tonttitarjontatyöryhmän esitysten pohjalta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

5 §. Alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet. Ne keskeiset tavoitteet, joita alueiden käytön suunnittelulla pyritään edistämään on lueteltu pykälän 1 momentin 1—11 kohdassa. Näihin tavoitteisiin esitetään lisättäväksi uusi 2 a - kohta, jonka mukaan riittävän asuntotuotannon edellytykset olisi otettava huomioon kaikessa alueidenkäytön suunnittelussa. Tarkoituksena on tuoda suunnittelun tavoitteisiin riittävän asuntotuotannon turvaamisen näkökulma. Vastaava näkökulma on jo yleis- ja asemakaavojen oikeudellisissa sisältövaatimuksissa. Säännöksellä pyritään turvaamaan asuntotuotannon edellytysten huomioon ottaminen yhtenä alueidenkäytön suunnittelun tehtävänä.

7 §. Kaavoituskatsaus. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että kaavoituskatsauksen yhteydessä on kysynnän sitä edellyttäessä arvioitava asumiseen varattujen tonttien riittävyyttä. Säännös velvoittaa tällaisen arvioinnin ottamisen kaavoituskatsaukseen silloin, kun asuntotonttien kysyntä on voimakasta. Lähinnä tällainen tilanne on väestöltään kasvavissa kunnissa, joissa paine asuntorakentamiseen on voimakas.

Kaavoituskatsaus on osa kaavoitusta koskevaa tiedottamista ja tulevien toimien kertomista ennalta kuntalaisille ja osallisille. Katsauksessa selostetaan sellaiset päätökset ja muut toimenpiteet, joilla on välitöntä vaikutusta kaavoituksen lähtökohtiin, tavoitteisiin, sisältöön ja toteuttamiseen kuten valtakunnalliset ja maakunnalliset tavoitteet sekä päätökset ja sopimukset, jotka liittyvät alueen kaavoitukseen tai kaavojen toteuttamiseen. Kaavoituskatsaus jaetaan kunnassa usein kaikkiin talouksiin ja siitä tiedotetaan myös sähköisesti.

Kaavoituskatsauksen yhteyteen sopii edellä kerrotun sisällön ja laajan tiedottamisen vuoksi otettavaksi kunnan arvio asuntotuotantoon varattujen tonttien riittävyydestä. Sen avulla kuntalaiset voivat arvioida kaavoituksen riittävyyttä tonttitarjontaan. Säännöksellä tavoitellaan sitä, että kunnissa säännöllisesti kiinnitettäisiin huomiota hyvään maapoliti-

kan hoitamiseen. Riittävyydellä on suora kytkeä sekä tulevan kaavoituksen että mahdollisesti jo olemassa olevien kaavojen toteuttamismahdollisuuksien edistämisen tarpeeseen.

51 §. Asemakaavan laatimistarve. Voimassa olevan säännöksen mukaan asemakaavan laatiminen tai muuttaminen on tarpeen, kun kunnan kehitys ja maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää. Kehityksen edellytyksiä ja siitä johtuvaa tarvetta arvioi kunta itse sille kuuluvan kaavoitusmonopolin puitteissa. Kaavoitus on kuitenkin suhteutettava kunnille kuuluvaan velvollisuuteen palvelujen järjestämiseen kunnan asukkaiden tarpeisiin, mikä on riippuvainen kuntien taloudellisista voimavaroista.

Säännöksessä ehdotetaan korostettavaksi asuntotuotannon tarpeita kaavoituksessa yhtenä kunnan kehityksen tärkeänä osatekijänä. Tällöinkin ensi kädessä kunta harkitsee kaavoituksen tarvetta, mutta harkinnassa on otettava nykyistä selkeämmin huomioon riittävän asuntotuotannon turvaaminen.

62 §. Vuorovaikutus kaavaa valmisteltaessa. Maankäyttö- ja rakennuslaissa on valtuutussäännökset tarkempien säännösten antamiseen kaavan vireilletulosta tiedottamisesta sekä kaavaehdotuksen asettamisesta julkisesti nähtäville. Sen sijaan muusta vuorovaikutuksesta kaavaa valmisteltaessa ei ole vastavaa nimenomaista valtuutussäännöstä. Maankäyttö- ja rakennusasetuksessa on kuitenkin tarkempia säännöksiä valmistelun aikaisen vuorovaikutuksen järjestämisestä ja näitä säännöksiä on tarkoitus tarkistaa tämän lainmuutoksen yhteydessä vaikutukseltaan vähäisen asemakaavanmuutoksen osalta. Tämän vuoksi uuteen 2 momenttiin esitetään lisättäväksi asetuksenantovaltuutta koskeva säännös.

66 §. Viranomaisneuvottelu. Pykälän 2 momentissa on säädetään siitä, missä tapauksissa yleis- ja asemakaavoista tulee järjestää viranomaisneuvottelu. Säännöksen mukaan neuvottelu on pidettävä kaavoista, jotka ovat merkittäviä maankäytön, luonnonarvojen, kulttuuriympäristön tai valtion viranomaisten toteuttamisvelvollisuuden kannalta. Asetuk-

nessä on tarkemmat säännökset siitä, missä vaiheessa viranomaisneuvotteluja tulee järjestää.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että maankäytön sijasta arviointiperusteena käytettäisiin kaavan yhdyskuntarakenteellisia vaikutuksia. Muut arviointiperusteet säilyisivät ennallaan. Lisäksi hieman korotettaisiin viranomaisneuvottelujen järjestämisen kynnyksiä. Neuvottelu olisi tarpeen, kun kaava on säännöksessä olevien kriteerien kannalta erityisen merkittävä taikka valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeä. Muutoksella pyritään kohdentamaan viranomaisneuvottelut todella merkittäviin kaavoihin. Valtion toteuttamisvelvoitteen osalta neuvottelujen järjestämistarve on tarkoitus säilyttää entisellään sanonnan vähäisestä muuttamisesta huolimatta.

Asetuksen muutoksella on tarkoitus väljentää aloitusvaiheen viranomaisneuvottelujen järjestämisen ajankohtaa ja antaa mahdollisuus harkita toisen neuvottelun tarvetta yleiskaavan osalta samoin kuin asemakaavoituksessa.

Pykälän uuteen 4 momenttiin esitetään otettavaksi valtuutussäännös tarkempien säännösten antamiseksi viranomaisneuvotteluista. Asetuksessa on jo nyt tarkempia säännöksiä niiden järjestämisestä ja säännöksiä on tarkoitus tämän lainmuutoksen yhteydessä tarkistaa neuvottelujen tarpeellisuuden ja ajankohdan osalta.

110 §. Kehittämisaalueet. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kehittämisaalueeseen voisi kuulua alueita kahden tai useammankin kunnan hallinnollisesta alueesta. Tarkoituksena on näin edistää kuntien yhteistoimintaa alueiden kehittämisessä. Varsinkin pääkaupunkiseudulla tämä on käytännössä tarpeen uuden tai uudistettavan alueen ulottuessa yli kuntarajan.

111 §. Päätös nimeämisestä. Päätös kehittämisaalueeksi nimeämisestä silloin, kun kysymyksessä on kuntien yhteinen kehittämisalue, voitaisiin tehdä joko kuntien yhtäpitävillä päätöksillä tai, jos yhteinen toimielin on nimetty, sen päätöksellä. Päätös voitaisiin tehdä myös samoissa tilanteissa kuin yhden kunnan kehittämisaaluepäätös eli kaavan tai sen muutoksen laatimisesta päätettäessä taikka itse kaavassa. Päätettäessä kuntien yhteis-

sestä kehittämisaalueesta yhteisessä toimielimessä noudatettaisiin soveltuvin osin, mitä lain 47 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään kuntien yhteisestä yleiskaavasta. Yhteisen kehittämisaalueen nimeäminen voisi tällöin olla tehtävään soveltuvan muun kuntayhtymän tai kuntien yhteisen toimielimen tehtävänä. Toimielimeen sovellettaisiin mitä maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetään kunnasta.

Lain 112 §:n 5 kohdan ehdotettavan, jäljempänä selostetun, säännöksen mukaan kehittämisaalueelle voidaan suunnata erityisiä tukitoimia sen mukaan kuin valtion asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan. Mahdollisten tukien selvittämiseksi ja eri viranomaisten toimenpiteiden koordinoimiseksi ehdotetaan, että ennen kehittämisaalueen nimeämistä kunnan ja asianomaisten valtion viranomaisten välillä tulee järjestää asiaa koskeva neuvottelu, mikäli kunta esittää alueelle suunnattavaksi mainittuja tukitoimia. Tällaisia valtion viranomaisia ovat esimerkiksi Valtion asuntorahasto sekä alueelliset työvoima- ja elinkeinokeskukset.

112 §. Erityisjärjestelyt kehittämisaalueilla. Säännöksen 5 kohdan mukaan kehittämisaalueelle suunnataan erityisiä asunto- tai elinkeinopoliittisia tukitoimia sen mukaan kuin valtion asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan. Valtion erityiset toimet, joita alueelle suunnataan, voivat olla muutkin kuin säännöksessä nykyisin mainitut. Esimerkiksi valtion tuki kunnan palveluinvestointeihin voi olla tällainen muu tuki. Säännöstä väljennetään poistamalla maininta niiden kohdistumisesta vain asunto- tai elinkeinopoliittisiin tukitoimiin. Tukitoimista valtion toimenpiteiden osalta sovitaan erikseen asianomaisen valtion viranomaisen kanssa.

Edellä 111 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi kunnan ja valtion asianomaisen viranomaisen välisestä neuvottelusta, jos kunta aikoo soveltaa 5 kohtaa kehittämisaalueella. Tämä neuvottelu pidettäisiin ennen kehittämisaalueesta päättämistä ja sen yhteydessä keskusteltaisiin, mitä valtion tukitoimia alueelle olisi mahdollista suunnata.

118 §. Muutoksenhaku kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymispäätöksestä. Asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on 2 momentin

nojalla käsiteltävä kiireellisenä. Asemakaavavalitukset on käsitelty hallinto-oikeuksissa vuonna 2005 keskimäärin noin 10 kuukaudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa noin 9 kuukaudessa. Näitä käsittelyaikoja on mahdollista jonkin verran nopeuttaa, mutta tarvittavien lausuntojen ja selvitysten vuoksi alle viiden kuukauden on erittäin vaikeaa päästä.

Valitusten käsittelyaika on tärkeämpää on usein tieto siitä, milloin asemakaava on lainvoimainen, mistä paljolti riippuu rakentamisen aikataulu. Urakkasopimuksissa on tavallisesti asetettu rakentamiselle tiukka määräaika sopimussakkoineen, minkä vuoksi rakentamiseen on voitava ryhtyä heti, kun se on mahdollista.

Näistä syistä pykälän 2 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että valituksen koskiessa asuntorakentamisen kannalta tai muutoin merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden olisi kunnan pyynnöstä ilmoitettava arvio siitä, milloin tällaista kaavaa koskeva päätös annetaan. Arvio tehtäisiin yksilöllisesti päätökseen kohdistuvien valitusten määrän ja sisällön sekä tarvittavien lausuntojen ja mahdollisten lisäselvitysten tarpeen perusteella.

Jotta arvioinnista ei tulisi valitusten käsitteilyä hidastavaa työmäärää, oikeus sen pyytämiseen rajoitettaisiin kuntaan, jolla on edellytykset arvioida asemakaavan yhteiskunnallista merkittävyyttä. Kunnan asiana olisi välittää tieto rakennuttajille ja muille asiasta kiinnostuneille.

Lakiin nyt lisättävällä säännöksellä ei ole tarkoitus muuttaa sitä hallinto-oikeuksissa jo nyt noudatettua käytäntöä, että ne antavat likimääräisen arvion asioiden käsittelyajoista myös muille asianosaisille heidän sitä kysyessään, useimmiten puhelimitse.

Ilmoitus käsittelyajasta ei olisi lainkäyttö-, vaan hallintoasia. Tuomioistuinten tulisi työjärjestyksessään tai muutoin päättää, miten ilmoitus annetaan. Päättämiseen olisi tarkoituksenmukaista osallistua myös niiden, joilla tuomioistuimessa on mahdollista huolehtia ilmoitetun ajan noudattamisesta. Vaikka ilmoitettu arvio ei olisi sinällään sitova, voidaan kuitenkin olettaa, että tuomioistuin tekisi parhaansa noudattaakseen sitä. Esimerkiksi

vahingonkorvausvastuuta ilmoituksesta poikkeava käsittelyaika ei kuitenkaan synnyttäisi.

Arvion antamisen jälkeen voi ilmaantua uusia seikkoja, jotka viivästyttävät valituksen käsittelyä, kuten uusien tietojen aiheuttama lisäselvityksen tarve. Tällaisessa poikkeustapauksessa tuomioistuimen tulisi ilmoittaa kunnalle, että arvioitua aikaa ei ole mahdollista noudattaa. Samalla tuomioistuimen tulisi ilmoittaa uusi arvio.

Pykälän uuteen 5 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jolla rajoitetaan jatkovalituksen tekemistä asemakaavan yhteydessä sellaisesta asiasta, joka on jo ratkaistu oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa. Säännös tarkoittaisi sitä, että kaikilla valitukseen oikeutetuilla olisi mahdollisuus valittaa kunnan hyväksymispäätöksestä hallinto-oikeuteen ilman valituskohteiden rajoitusta. Sen sijaan hallinto-oikeuden päätöksestä ei enää voisi valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen niistä asioista, jotka on ratkaistu jo yleiskaavassa. Muilla perusteilla jatkovalituksen tekeminen olisi edelleen mahdollista. Säännöksen tavoitteena on estää kaksinkertainen valittaminen asioista, jotka on jo ratkaistu ylemmänasteisessa kaavassa.

Yleiskaavassa ja asemakaavassa ratkaistaan niiden tarkkuustaso huomioon ottaen erilaisia asioita. Yleiskaavassa ratkaistaan esimerkiksi alueen pääasiallinen käyttötarkoitus, päällykenneväylät ja keskeiset viheralueet. Yleiskaavan ratkaisut tarkentuvat asemakaavassa, jossa osoitetaan rakennuskorttelit, katuverkko, virkistys- ja muut alueet sekä rakentamisen määrä ja tapa sekä käyttötarkoitus yksityiskohtaisesti. Esimerkiksi yleiskaavassa asuntoalueeksi osoitetulle alueelle laaditusta asemakaavasta ei saisi valittaa sillä perusteella, että alueelle kaavoitetaan asumista, sen sijaan valitus voi kohdistua asuntorakentamisen tehokkuuteen, rakennusten tarkkaan sijoitukseen, kerroslukuun, katujen tai lähipuistojen sijoitukseen, joita ei ole lopullisesti ratkaistu yleiskaavassa.

Säännöksen soveltamisala eri kaavatasojen erilaisten tehtävien vuoksi ei olisi kovin laaja, mutta se antaisi viestin siitä, että kunnan ja muiden osapuolten on voitava luottaa yleiskaavassa tehtyihin ratkaisuihin eikä niitä enää voisi uudelleen riitauttaa. Säännös korostaisi myös kuntalaisille ja muille osallisil-

le tarvetta tutustua ja vaikuttaa yleiskaavan ratkaisuihin. Kun yleiskaavavaiheessa kuntalaisilla ja muilla osallisilla on valitusoikeus, nyt esitetty jatkovalitusmahdollisuuden rajoittaminen ei vaarantaisi tällaisten osallisten oikeusturvaa. Alueelle myöhemmin muuttaneiden tai maanomistajiksi tulleiden osalta säännös korostaisi yleiskaavaan tutustumisen tärkeyttä arvioitaessa alueen ominaisuuksia ja tulevia maankäytön muutoksia.

Säännöksen soveltamisalaan voidaan ottaa myös aikaisemmin laaditut, oikeusvaikutteiset yleiskaavat, vaikka nyt lakiin lisättävä rajoitus ei ole ollut tiedossa kaavoja aikanaan käsiteltäessä. Asemakaavasta säilyy aina ensi asteen muutoksenhaku hallinto-oikeuteen, säännös rajoittaa vain jatkomuutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kun lisäksi otetaan huomioon säännöksen melko suppea soveltamisala sekä yleiskaavojen jo laatimisaikana tiedetty oikeudellisesti ohjaavaksi tarkoitettu vaikutus, jatkovalitusoikeuden rajoitus ei vaaranna oikeusturvaa.

Säännöksen soveltamisalasta esitetään suljettavaksi pois ranta-asemakaava. Ranta-asemakaavan laadittajana toimii pääsääntöisesti alueen maanomistaja, jonka valitusoikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen kaavan kumoutuessa hallinto-oikeuden päätöksellä on erityisesti säädetty lain 191 §:n 3 momentissa. Jatkomuutoksenhaun rajoitus myös ranta-asemakaavoissa aiheuttaisi epäselvyyttä näiden säännösten välisestä suhteesta. Ranta-asemakaavojen ja niitä koskevien valitusten vähäisen määrän vuoksi muutoksenhakurajoituksella ei olisi mainittavaa vaikutusta hallintotuomioistuimen resurssihin.

Hallinto-oikeudet voivat tuskin valitusosoituksissa tarkemmin määrätä siitä, mitkä valitusperusteet on katsottava ratkaistun yleiskaavassa, koska asian lopullinen ratkaisu kuuluu korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Sen vuoksi valitusosoituksiin jatkovalitusoikeuden rajoitus otettaneen lainsäännöksen mukaisena.

190 §. Muutoksenhaku muusta viranomaisen päätöksestä. Pykälässä säädetään muutoksenhausta muissa kuin kaavoitusta, rakennusjärjestystä ja kehittämisaluetta koskevissa asioissa. Näitä päätöksiä ovat muun muassa kaikki lupa-asiat. Määrältään suurimmat

ryhmät ovat kunnissa ratkaistavat rakennuslupa- ja toimenpidelupa-asiat.

Suuri osa rakennusluvista ja toimenpideluvista haetaan jo asemakaavoitetuille alueille. Katusuunnitelma laaditaan aina asemakaava-alueelle. Asemakaava antaa rakennussuunnittelulle ja katusuunnittelulle tarpeelliseksi katsotut kaupunkikuvalliset, määrälliset sekä ympäristölliset reunaehdot. Asemakaava-alueen ulkopuolella rakennusluvut useissa tapauksissa perustuvat joko kunnan suunnittelutarveratkaisuun tai ranta-alueella yleiskaavaan tai poikkeamis päätökseen. Nämä päätökset ovat esikaavallista harkintaa ja antavat samantyyppisen ohjauksen rakennussuunnittelulle kuin kaavassa. Jos rakennusluvan perusteena ei ole kaavaa tai edellä kerrottua kaavallista harkintaa, se sijoittuu harvaan rakennetulle maaseutualueelle eikä kysymys ole merkittävästä rakentamisesta. Näissä asiaryhmissä voidaan muutoksenhakua rajoittaa niin, että jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi mahdollinen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Pykälään ehdotetaan tämän mukaisesti lisättäväksi uusi toinen ja kolmas momentti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valitusluvan käyttöön ottamisesta valitettaessa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituslupajärjestelmä koskisi muutoksenhakua sellaiseen päätökseen rakennuslupaa, toimenpidelupaa ja katusuunnitelmaa koskevissa asioissa, jolla ei ole muutettu valituksen kohteena ollutta viranomaisen päätöstä tai sen ehtoja. Tarkoituksena on, että milloin asia on ratkaistu hallintoviranomaisessa ja hallinto-oikeudessa samalla tavalla, jatkovalitus olisi mahdollinen vain korkeimman hallinto-oikeuden myöntäessä valitusluvan. Asian ratkaiseminen samalla tavalla tarkoittaisi päätöstä, sen määräyksiä ja ehtoja, mutta ei perusteluja tai muuta varsinaisen lupapäätöksen asiasisältöön kuulumatonta. Hallinto-oikeuden päätös tulisi tällaisessa asiassa välittömästi täytäntöönpanokelpoiseksi, ellei korkein hallinto-oikeus erikseen kieltäisi täytäntöönpanoa.

Tämä tarkoittaisi esimerkiksi tilannetta, jossa myönnetystä rakennusluvasta valittaneen naapurin valitus on hallinto-oikeudessa hylätty ja rakennuslupa pysytetty sellaisenaan. Sama olisi tilanne, jos rakennuslupahakemus on kunnassa hylätty ja luvan hakijan

valitus on hallinto-oikeudessa hylätty ja kunnan viranomaisen hylkäävä päätös on pysytetty.

Järjestelmä ei vaarantaisi oikeusturvaa, koska valitusoikeus hallinto-oikeuteen säilyisi. Sitä ennen kunnassa olisi käytettävissä kunnan sisäinen oikaisuvaatimusmenettely, jos lupapäätöksen on tehnyt viranhaltija. Kaikilla valitusoikeuden omaavilla olisi myös mahdollisuus pyytää valituslupaa. Valitusluvan myöntämisen perusteista on säädetty hallintolainkäyttölain 13 §:n 2 momentissa, jonka mukaan valituslupa on myönnettävä muun muassa, milloin se on lain soveltamisen kannalta muissa samankaltaisissa tapauksissa tärkeää (niin sanottu ennakkopäätösperuste) tai milloin siihen on olemassa muu painava syy.

Uudessa 3 momentissa säädettäisiin valituskielto sellaisesta rakennuslupaa ja katusuunnitelmaa koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä tai sen kohdasta, joka asiallisesti on ratkaistu jo asemakaavassa. Näissä tapauksissa oikeussuojakeinot ovat olleet käytettävissä kertaalleen jo kaavoitusta koskevan päätöksenteon yhteydessä. Säännös vahvistaa myös luottamusta kaavassa tehtyjen ratkaisujen pysyvyyteen.

Säännös voi tulla sovellettavaksi myös ranta-asetusalueiden alueella tehtäviin rakennuslupapäätöksiin niiden asioiden osalta, jotka on ratkaistu ranta-asetusalueilla.

Lisäyksen johdosta nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyisivät uudeksi 4 ja 5 momentiksi.

191 §. Valitusoikeus kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Valitusoikeudesta säädetään 191 §:ssä. Valitusoikeus on kaikilla kunnan jäsenillä, säännöksessä luetelluilla viranomaisilla sekä pykälän 2 momentissa mainituilla yhteisöillä. Yleiskaavojen ja sellaisten asemakaavojen osalta, joilla on merkitystä laajemmalti kunnan asukkaille, tämä varsin laaja valitusoikeus on perusteltu. Uusien asemakaavojen ja laaja-alaisten asemakaavan muutosten ohella kunnissa laaditaan runsaasti suppeita asemakaavan muutoksia, jotka vaikuttavat lähinnä muutoksen kohteena olevan alueen asukkaisiin ja maanomistajiin. Kuitenkin valitusoikeus näiden kaavojen osalta on yhtä laaja kuin laajoista asemakaavoista ja yleiskaavoista.

Maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteena oli vähentää poikkeamispäätöksillä tehtäviä ratkaisuja ja siirtää niitä ratkaistavaksi asemakaavan muutoksina, jolloin kuuleminen, vaikutusten arviointi sekä demokraattinen päätöksenteko toteutuisivat paremmin. Vaikutukseltaan vähäisten asemakaavan muutosten osalta voidaan oikeusturvan vaarantumatta rajoittaa valitusoikeus tällaisista kaavoista niihin, joiden oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen kaavanmuutos välittömästi vaikuttaa.

Vaikutukseltaan vähäisenä asemakaavan muutoksena voitaisiin pitää pienialaista muutosta, jolla ei ole yleistä merkitystä kuntalaisten kannalta ja jonka vaikutukset kohdistuvat kaava-alueelle tai sen välittömään läheisyyteen. Tällainen voi olla esimerkiksi kaava, jolla muutetaan korttelin sisäisiä järjestelyjä ja joka vaikuttaa vain saman tai viereisen korttelin maanomistajiin tai asukkaisiin.

Muutosta ei voida pitää vaikutuksiltaan vähäisenä, jos sillä muutetaan rakennuskorttelin pääasiallista käyttötarkoitusta, supistetaan puistoja tai muita lähivirkistykseen varattuja alueita, nostetaan rakennusoikeutta tai rakennusten korkeutta tavalla, joka vaikuttaa laajalti ympäristöön, poistetaan rakennusten suojelua koskeva kaavamääräys tai muutoin vaarannetaan rakennetun ympäristön arvojen säilyminen, taikka vaarannetaan luonnonympäristön arvojen säilyminen.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksessa on jo kaavaehdotuksen nähtäville asettamisessa erotettu vaikutukseltaan vähäiset asemakaavan muutokset muista asemakaavoista tai niiden muutoksista siten, että ne on pidettävä nähtävänä vähintään 14 päivän ajan, kun muiden osalta aika on vähintään 30 päivää (27 §:n 1 mom.). Siten kunnille on jo kaavan valmistelun yhteydessä syntynyt käsitys siitä, mitä kaavanmuutosta on pidettävä vaikutukseltaan vähäisenä.

Edellä olevan perusteella ehdotetaan pykälään lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa rajoitettaisiin valitusoikeutta vaikutukseltaan vähäisistä asemakaavan muutoksista niihin, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Tällaisina valitukseen oikeutettuina pidettäisiin sellaisia, paitsi maata omistavia tai hallitsevia, tämän alueen asukkaita tai siellä toimivia yrityksiä, jos kaava vaikuttaa niihin. Myös viranomai-

silla ja paikallisilla ja alueellisilla järjestöillä toimialallaan olisi valitusoikeus. Tämä näkyisi viittauksena pykälän 1 ja 2 momenttiin, joissa säädetään viranomaisten ja alueellisten tai paikallisten yhteisöjen valitusoikeudesta.

Pykälän nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi.

198 §. Eräiden päätösten tiedoksi antaminen. Voimassa olevassa pykälässä sellaiset hallintopäätökset, joiden täytäntöönpano edellyttää korostetusti valitusajan samanaikasta alkamista ja päättymistä, on velvoitettu antamaan julkipanon jälkeen. Tällöin julkipanolla ilmoitetaan etukäteen päätöksen antamishetki. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisten tietoon silloin, kun se on annettu, jolloin valitusaika alkaa ja päättyy kaikkien osalta samanaikaisesti.

Nykyisessä 2 momentissa ei ole mainittu hallinto-oikeuden päätöksiä kaavavalituksesta sellaisiksi, jotka annettaisiin julkipanon jälkeen. Siten päätökset annetaan tiedoksi asianomaisille saantitodistuksin, jolloin päätöksen lainvoimaisuus saattaa viivästyä tiedoksi antamisen hankaluuksien vuoksi huomattavasti. Tiedoksi antaminen esimerkiksi ulkomailla asuvalle voi olla maiden eri käytäntöjen vuoksi hankalaa. Valitusaika silloin, kun valituksia on useita, päättyy vasta valitusajan kuluttua viimeisestä tiedoksisaannista. Kunnan on myös hankala saada tietoonsa, milloin hallinto-oikeuden päätös on tullut lainvoimaiseksi ja kaava voitaisiin kuuluttaa voimaan.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan edellä mainituista syistä säädettäväksi, että hallinto-oikeuden kaavavalituksia koskeva päätös annetaan julkipanon jälkeen. Päätöksen antaminen julkipanon jälkeen selkeyttää ja nopeuttaa tiedoksiantoa.

201 §. Kaavapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuus. Kunnanhallitus voi nykyisen lainsäädännön mukaan määrätä yleiskaavan tai asemakaavan sen osan, johon ei kohdistu valituksia, tulemaan voimaan ennen kuin kaava on saanut lainvoiman. Tämä osa kaavasta on määräyksen tarkoittamalta osin täytäntöönpanokelpoinen. Alueellisen ympäristökeskuksen tekemä oikaisukehotus keskeyttää kaavan täytäntöönpanon 2 momentin nojalla koko kaavan osalta, vaikka oikaisukehotus kohdistuisi vain osaan kaavasta. Tämä

hidastaa kaavan toteuttamista riidattomilta osiltaan.

Pykälän 1 momenttiin esitetään lisättäväksi säännös siitä, että kunnanhallitus voi valitusajan kuluttua määrätä yleis- ja asemakaavan tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman myös kaava-alueen siltä osalta, johon oikaisukehotuksen ei voida katsoa kohdistuvan. Kunnalle ehdotetaan säädettäväksi velvollisuus antaa määräystä koskeva päätös tiedoksi alueelliselle ympäristökeskukselle, jos määräys koskee oikaisukehotuksen kohteena olevaa kaavaa. Tiedoksi antaminen muutoksenhakuviranomaiselle ei tässä yhteydessä ole tarpeen, jos kaavasta ei ole tehty valitusta.

Pykälän 2 momentissa esitetään täsmennettäväksi, että oikaisukehotuksen keskeyttävä vaikutus ei koske kaavan sitä osaa, jonka kunnanhallitus on määrännyt tulemaan voimaan. Samalla tarkistetaan säännöksen sana "kunta" kunnanvaltuustoksi, koska oikaisukehotuksen jälkeen kaavaa koskevan päätöksen tekee lain 195 §:n 4 momentin nojalla aina kunnanvaltuusto.

201 a §. Rakennusluvan käsitteleminen lainvoimaa vailla olevan asemakaavan perusteella. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 201 a §. Pykälässä säädettäisiin, että asemakaavaa koskevan valituksen estämättä rakennuslupa voitaisiin myöntää sitten kun valitusaika kaavaa koskevasta päätöksestä on kulunut umpeen ja tiedetään, miltä osin kaavapäätöksestä on valitettu. Säännöksessä esitetään lisäksi säädettäväksi, että lain 53 §:n 3 momentin rakennuskielto tai 81 §:n 1 ja 2 momentissa olevat tonttijakoa koskevat säännökset eivät myöskään estä rakennusluvan myöntämistä. Koska alueella on jo voimassa rakennuskielto uuden kaavanmuutoksen hyväksymisen johdosta, luvan tulee noudattaa hyväksyttyä kaavaa, eikä vanha asemakaava enää ole voimassa rakennuslupaa ohjaavana.

Tämä säännös voisi nopeuttaa tonttien saamista rakennuskäyttöön ja vähentäisi mahdollisuuksia viivyttää rakentamisen aloittamista valittamisella. Mikäli lupa-asia ratkaistaisiin ja lupa myönnettäisiin ennen kuin asemakaava on saanut lainvoiman, ilman rakennuskiellosta tai tonttijaon puuttumisesta muutoin tarvittavaa poikkeamista, rakenta-

mista ei saisi aloittaa ennen kaavan lainvoimaiseksi tuloa. Tästä tulisi olla maininta rakennuslupaa koskevassa päätöksessä.

Jos rakennuslupa on myönnetty, ennen kuin asemakaava on lainvoimainen, ei rakennustöiden aloittamista tällöin voisi perustaa myöskään lain 144 §:n nojalla myönnettävään aloittamisoikeuteen, vaan työt voidaan aloittaa vasta, kun asemakaava on lainvoimainen. Siinä tapauksessa, että rakennuslupa ei vielä ole lainvoimainen asemakaavan tullessa voimaan, edellytyksenä työhön ryhtymiselle on joko rakennusluvan lainvoimaisuus tai saatu aloittamisoikeus.

Jos asemakaava kumotaan valituksen johdosta eikä siten tule lainkaan voimaan, myöskin sen perusteella myönnetty rakennuslupa raukeaa. Tästä esitetään otettavaksi pykälään nimenomainen säännös.

Rakennusluvan yleinen voimassaoloaika, 3 vuotta, säilyy ennallaan eikä sitä tämän muutoksen yhteydessä jatketa. Tästä voi seurata se, että rakennustöiden aloittamiselle jää asemakaavan voimaan tultua lyhyempi määräaika kuin 3 vuotta. Töiden aloittamisen jälkeen on kuitenkin mahdollista saattaa työt loppuun 5 vuoden kuluessa lain 143 §:n 1 momentin nojalla.

203 §. Muutoksenhaun yhteydessä kaavaan ja rakennusjärjestykseen tehtävät muutokset. Pääsääntöisesti tuomioistuimet eivät voi puuttua niiden tutkittavana oleviin kaavapäätöksiin, vaan päätös joko pysytetään sellaisenaan, kumotaan tai palautetaan uudelleen valmisteltavaksi. Voimassa olevan säännöksen mukaan muutoksenhakuviranomainen voi kuitenkin tehdä kaavaan ja rakennusjärjestykseen oikaisunluonteisia korjauksia. Tällaiset korjaukset voivat olla hyvin vähäisiä, teknisluonteisia korjauksia. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös muutoksenhakuviranomaisen mahdollisuudesta tehdä kaavaan myös vähäisiä tarkistuksia kunnan suostumuksella, jos siihen suostuvat myös ne, joiden etuun tai oikeuteen asia vaikuttaa.

Kaavassa saattaa olla pieniä asiallisia puutteita ja virheellisyyksiä, joiden johdosta valitusviranomaisen joutuu palauttamaan kaavan uuteen valtuustokäsittelyyn. Tästä aiheutuu haitallista viivästystä kaavan lainvoimaiseksi tulemiseen. Säännöksellä pyritään nopeuttamaan kaavakäsittelyä. Muutoksenhakuviran-

omainen voi kuulla niitä, joiden etuun tai oikeuteen vähäinen tarkistus vaikuttaa ja saatuaan heidän sekä kunnan tai maakuntahallituksen suostumuksen, ratkaista kaava-asian ja tehdä samalla kaavaan vähäisen tarkistuksen.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Maankäyttö- ja rakennuslakiin tehtävien muutosten ohella on tarkoitus muuttaa maankäyttö- ja rakennusasetusta siten, kuin tarkemmin on yleisperustelujen kohdassa 3.3 esitetty. Luonnos asetuksen muuttamiseksi on tämän esityksen liitteenä.

3. Voimaantulo ja siirtymäsäännös

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan muutama kuukausi sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Muutaman kuukauden aika vahvistamisesta voimaantuloon tarvitaan siihen, että kunnat voivat varautua muuttaneisiin säännöksiin ja niiden aiheuttamiin toimiin, muun muassa päätösten valitusosoitusten uusimiseen. Myös asetukseen tulevat muutokset, jotka on tarkoitus saattaa voimaan samanaikaisesti lain kanssa, edellyttävät muutoksiin riittävää varautumisaikaa.

Lakiin esitetään otettavaksi siirtymäsäännös, jonka mukaan uutta lakia sovellettaisiin hallinnossa tai tuomioistuimessa jo vireillä oleviin asioihin. Näin saataisiin valitusten lykkäävää vaikutusta lieventävät toimintatavat ja lupien myöntäminen heti voimaan. Sen sijaan valitusoikeuden muutoksia koskevia säännöksiä esitetään sovellettavaksi vasta niihin päätöksiin, jotka kunnassa tehdään asemakaava- tai rakennus- tai toimenpidelupa-asiassa taikka katusuunnitelma-asiassa lain voimaantulon jälkeen. Päätösten valitusoikeuteen ei voi tehdä muutoksia kesken valitusprosessin hallintotuomioistuimissa jo vireillä olevissa asioissa selkeyden ja oikeusturvan vuoksi.

4. Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

Ehdotuksella on liittymäkohtia kuntien itsehallintoon, oikeusturvaan, omaisuuden suojaan ja kansalaisten perusoikeuteen vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Hallituksen esityksellä ei puututa perustuslain turvaamaan kuntien itsehallintoon. Asemakaavan laatimisvelvollisuutta koskevassa säännöksessä korostetaan asumisen tarpeiden huomioon ottamista harkittaessa kunnan kehityksen edellyttämää kaavan laatimistarvetta. Toisaalta ehdotettu muutos ottaa huomioon perustuslaissa samoin säädetyn julkisen vallan velvollisuuden edistää jokaisen oikeutta asumiseen.

Esityksessä ehdotetaan vähäisessä määrin rajoitettavaksi oikeutta muutoksenhakuun asemakaava-asioissa, rakennuslupa- ja katusuunnitelma-asioissa. Muutoksenhakua yhteen riippumattomaan tuomioistuimeen ei lainkaan rajoiteta. Rajoitukset koskevat vain jatkomuutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutosehdotusten tavoitteena on rajoittaa kaksinkertaista valittamista samassa asiassa ja vähentää valitusten asemakaavojen ja hankkeiden toteuttamista viivästyttävää vaikutusta.

Asemakaavaa koskevat ehdotukset merkitsevät sitä, että jatkovalitusta ei saisi tehdä siltä osin kuin asia on jo ratkaistu oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa. Vastaavasti rakennusluvasta ei saisi tehdä jatkovalitusta siltä osin kuin asia on ratkaistu asemakaavassa. Kun sekä yleiskaavaan että asemakaavaan on kuulunut valmistelunaikainen osallisten kuuleminen sekä hyväksymispäätöksestä muutoksenhakuoikeus, ei näissä kaavoissa lainvoimaisesti ratkaistujen asioiden riitauttaminen uudelleen kaavoituksessa, rakennusluvassa taikka katusuunnitelmassa ole oikeusturvan kannalta tarpeen. Ehdotus ei siten rajoita oikeutta vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon taikka omaisuuden suojaa. On huomattava, että rajoituksessa kysymys on nimenomaan niistä seikoista, jotka on ratkaistu mainituilla kaavoilla. Jos mainitut kaavat eivät ole ottaneet kantaa asemakaavassa, rakennusluvassa tai katusuunnitelmassa tarkemmin määriteltäviin ja ratkaistaviin

asioihin, muutoksenhakua tältä osin ei rajoiteta. Muutoksenhaun rajoittaminen ehdotetulla tavalla on asiallisesti vähäistä.

Ehdotuksen mukaan vaikutukseltaan vähäisistä asemakaavan muutoksista saisivat valituksen tehdä vain ne, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun kaavanmuutos voisi vaikuttaa, sekä sen lisäksi viranomaiset ja paikalliset yhteisöt toimialansa ja toimialueensa puitteissa. Säännösehdotus rajoittaisi siten vain niiden kunnan jäsenten (kunnan asukkaiden tai kunnassa maata omistavien) valitusoikeutta, joiden etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen vähäinen asemakaavanmuutos ei välittömästi vaikuttaisi. Ehdotus turvaa kansalaisten perusoikeuden vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon, sillä valitukseen oikeutettuja olisivat juuri ne, joiden elinympäristöön asemakaavan muutos vaikuttaa. Samoin se turvaisi omaisuuden suojan, koska niillä maanomistajilla tai -haltijoilla, joiden omaisuutta kaava koskisi, säilyisi valitusoikeus. Kun myös paikallisilla järjestöillä olisi valitusoikeus näistä vähäisistäkin asemakaavan muutoksista toimialansa ja toimialueensa puitteissa, säännösehdotus turvaa myös Århusin sopimuksen vaatimukset järjestöjen valitusoikeuden osalta.

Rakennus- ja toimenpidelupien sekä katusuunnitelmien osalta oikeutta jatkomuutoksenhakuun rajoitettaisiin valituslupaan perustuen siten, että hallinto-oikeuden päätöksistä, joilla on pysytetty hallintoviranomaisen päätös sellaisenaan, ei saisi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi naapurin valitus myönteisestä rakennusluvasta tai hakijan valitus evätyistä rakennusluvasta, joissa valitus on hylätty hallinto-oikeudessa. Rakennus- ja toimenpidelupiin sisältyy jo kunnan sisäinen oikaisuvaatimusmenettely viranhaltijalle delegoiduissa päätöksissä ennen hallinto-oikeuteen valittamista. Jos hallinto-oikeus muuttaisi kunnan viranomaisen päätöstä tai sen määräyksiä tai ehtoja, jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi edelleen mahdollinen ilman valituslupaakin.

Valitusluvan käytön yleisenä tavoitteena on vähentää asiaratkaisuun johtavia valituksia korkeimpaan hallinto-oikeuteen sellaisissa asiaryhmissä, joissa sitä edeltäviä muutok-

senhakuineja voidaan pitää riittävinä oikeusturvan kannalta. Perustuslakivaliokunta on useissa lausumissaan (muun muassa PeVL 37/2005 vp) katsonut, että valituslupajärjestelmä voidaan ottaa käyttöön asiaryhmissä, joissa korkeinta hallinto-oikeutta edeltäviä muutoksenhakuineja voidaan pitää riittävinä. Tällaisina asioina on mainittu esimerkiksi asiat, joilla on vähän taloudellista merkitystä, jotka ovat oikeudellisesti melko yksinkertaisia tai joissa oikeuskäytäntö on jo vakiintunut.

Korkeinta hallinto-oikeutta edeltävää valitusoikeutta hallinto-oikeuteen ja oikaisuvaatimusmenettelyä, voidaan pitää riittävänä rakennuslupien ja toimenpidelupien osalta. Katusuunnitelmiin ei pääsääntöisesti liity kunnan sisäistä oikaisuvaatimusmenettelyä, koska niitä harvoin on delegoitu viranhaltijalle. Katusuunnitelmat perustuvat kuitenkin aina asemakaavoihin, jotka asettavat niille oikeudellisesti sitovat rajat ja joihin kaavoihin on liittynyt muutoksenhakuoikeus. Rakennuslupa-asioilla saattaa olla huomattavaa taloudel-

lista merkitystä, mutta oikeudellisesti niiden käsittely on yksinkertaisempaa kuin asemakaava-asioiden. Oikeuskäytäntö hallinto-oikeuksissa rakennuslupien osalta on vakiintunutta, sillä rakennuslupavalitukset kuuluvat hallinto-oikeuksien käsiteltäviin asioihin jo rakennuslain aikana. Maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulo ei merkittävästi muuttanut rakennuslupamenettelyä tai luvan oikeudellisia edellytyksiä.

Näissä olosuhteissa valituslupajärjestelmän osittainen käyttöönotto edellä kerrotulla tavalla esitetyissä asiaryhmissä täyttää perustuslain vaatimukset sekä omistuksensuojan, elinympäristöön vaikuttamisen oikeuden että oikeusturvan kannalta.

Laki voitaneen säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Suotavana pidetään kuitenkin, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 5 päivänä helmikuuta 1999 annetun maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 7 §:n 1 momentti, 51 §, 66 §:n 2 momentti, 110 §:n 1 momentti, 111 §:n 1 ja 3 momentti, 112 §, 188 §:n 2 momentti, 198 §:n 2 momentti, 201 ja 203 § sekä

lisätään 5 §:n 1 momenttiin uusi 2 a kohta, 62 §:ään uusi 2 momentti, 66 §:ään uusi 4 momentti, 188 §:ään uusi 5 momentti, jolloin nykyinen 5 momentti siirtyy 6 momentiksi, 190 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 5 momentiksi, 191 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi ja lakiin uusi 201 a § seuraavasti:

5 §

Alueiden käytön suunnittelun tavoitteet

Alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää:

2 a) riittävän asuntotuotannon edellytyksiä,

7 §

Kaavoituskatsaus

Kunnan tulee vähintään kerran vuodessa laatia katsaus kunnassa ja maakunnan liitossa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista, jotka eivät ole merkityksellään vähäisiä (*kaavoituskatsaus*). Siinä selotetaan lyhyesti kaava-asiat ja niiden käsitteilyvaiheet sekä sellaiset päätökset ja muut toimet, joilla on välitöntä vaikutusta kaavoituksen lähtökohtiin, tavoitteisiin, sisältöön ja toteuttamiseen. Kaavoituskatsauksen yhteyteen on kysynnän sitä edellyttäessä liitettävä arvio asumiseen varattujen tonttien riittävyydestä.

51 §

Asemakaavan laatimistarve

Asemakaava on laadittava ja pidettävä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys, erityisesti asuntotuotannon tarve, taikka maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää.

62 §

Vuorovaikutus kaavaa valmisteltaessa

Vuorovaikutuksesta kaavaa valmisteltaessa säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

66 §

Viranomaisneuvottelu

Valmisteltaessa muuta kaavaa, joka koskee valtakunnallisia tai tärkeitä seudullisia alueidenkäyttötavoitteita tai joka muutoin on yhdyskuntarakenteellisten vaikutusten, luonnonarvojen tai kulttuuriympäristön kannalta erityisen merkittävä taikka valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta

tärkeä, on oltava yhteydessä alueelliseen ympäristökeskukseen. Alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan kesken on järjestettävä neuvottelu tällaisen kaavan laadintaan liittyvien valtakunnallisten, seudullisten ja muiden keskeisten tavoitteiden selvittämiseksi.

Viranomaisneuvottelusta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

110 §

Kehittämisaalueet

Kunta tai useampi kuin yksi kunta yhdessä voivat määrääjäksi, enintään 10 vuodeksi, nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kunnasta tai kunnista kehittämisaalueeksi.

111 §

Päätös nimeämisestä

Päätös kehittämisaalueeksi nimeämisestä voidaan tehdä yleis- tai asemakaavan laatimista tai muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä taikka oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai asemakaavassa. Päätös kehittämisaalueesta voidaan tehdä myös erillisenä, milloin kaavan laatiminen tai muuttaminen ei alueen kehittämiseksi ole tarpeen. Päätös kuntien yhteisen kehittämisaalueen nimeämisestä voidaan tehdä edellä mainituissa tilanteissa tai yhteisen yleiskaavan laatimisen yhteydessä noudattaen soveltuvin osin, mitä 47 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään kuntien yhteisestä yleiskaavasta.

Päätöksestä tai kaavasta tulee ilmetä, mitä 112 §:n erityisjärjestelyjä kehittämisaalueella sovelletaan ja perusteet niiden soveltamiselle. Jos kunnalla tai kunnilla on tarkoitus esittää alueelle suunnattavaksi 112 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja valtion erityisiä tukitoimia, ennen päätöksen tekemistä on pidettävä kunnan tai kuntien sekä asianomaisten valtion viranomaisten välillä asiaa koskeva neuvottelu.

112 §

Erityisjärjestelyt kehittämisaalueilla

Kehittämisaalueilla voidaan sen estämättä, mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään, päättää sovellettaviksi seuraavia erityisjärjestelyjä:

1) alueen toteuttamisvastuu 84 ja 90 §:ssä tarkoitetuilta osin osoitetaan alueen kehittämistä varten muodostetun yhteisön tehtäväksi;

2) asemakaavaa laadittaessa tai muutettaessa tehdään alueen toteuttamisesta kertyvien hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi kunnan ja kiinteistönomistajien kesken kiinteistöjärjestely, siten kuin siitä erikseen säädetään, milloin jakamiseen tämän lain säännöksistä poikkeavalla tavalla on olosuhteista johtuen erityistä syytä;

3) kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalla erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin;

4) kunnalla on etuosto-oikeus etuostolain (608/1977) 5 §:n 1 momentissa asetetusta pinta-alarajoituksesta riippumatta; sekä

5) alueelle suunnataan erityisiä tukitoimia sen mukaan kuin niistä valtion tukitoimien osalta asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan.

188 §

Muutoksenhaku kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymispäätöksestä

Asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Muutoksenhakuviranomaisen on kunnan pyynnöstä ilmoitettava arvio siitä, milloin tällaista kaavaa koskeva päätös annetaan. Jos arvioitua aikaa ei ole mahdollista noudattaa, siitä on ilmoitettava kunnalle.

Asemakaavan hyväksymistä koskevaan hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin kuin asia on

ratkaistu lainvoiman saaneessa oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa. Mitä tässä momentissa säädetään, ei koske ranta-asemakaavaa.

190 §

Muutoksenhaku muusta viranomaisen päätöksestä

Rakennuslupaa, toimenpidelupaa ja katusuunnitelmaa koskevassa asiassa hallinto-oikeuden päätökseen, jolla ei ole muutettu valituksen kohteena ollutta viranomaisten päätöstä, saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Rakennuslupaa tai katusuunnitelmaa koskevaan hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin kuin asia on ratkaistu lainvoiman saaneessa asemakaavassa.

191 §

Valitusoikeus kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä

Poiketen siitä, mitä valitusoikeudesta kuntalain 92 §:ssä säädetään, vaikutukseltaan vähäisestä muun asemakaavan kuin ranta-asemakaavan muutoksesta valitusoikeus on niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Muutoin tällaisen asemakaavan muutoksen valitusoikeudesta on voimassa, mitä edellä tämän pykälän 1 ja 2 momentissa säädetään.

198 §

Eräiden päätösten tiedoksi antaminen

Hallinto-oikeuden päätös 188 §:n 1 momentissa tarkoitettussa asiassa annetaan julkipanon jälkeen. Hallinto-oikeuden ja kunnan viranomaisen päätös lupa-asiassa sekä kunnan viranomaisen, alueellisen ympäristökeskuksen ja hallinto-oikeuden päätös 171 §:ssä

tarkoitettussa poikkeamista koskevassa asiassa annetaan julkipanon jälkeen. Ympäristöministeriön 31 §:n 1 momentissa, 33 §:n 3 momentissa, 177 §:n 1 momentissa ja 178 §:ssä sekä alueellisen ympäristökeskuksen 38 §:n 2 momentissa ja 179 §:ssä tarkoitettu päätös annetaan samoin julkipanon jälkeen.

201 §

Kaavapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuus

Maakuntakaavan ja yhteisen yleiskaavan vahvistuspäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Kunnanhallitus voi valitusajan kuluttua määrätä yleis- ja asemakaavan tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten tai oikaisukehotuksen ei voida katsoa kohdistuvan. Kunnan on annettava päätös viivytyksettä tiedoksi valittajille ja muutoksenhakuviranomaiselle sekä, jos määräys koskee oikaisukehotuksen kohteena olevaa kaavaa, alueelliselle ympäristökeskukselle. Muutoksenhakuviranomaisen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Jos viranomaisen on 195 §:n nojalla tehnyt kaavan hyväksymispäätöksestä oikaisukehotuksen, kaavan täytäntöönpano keskeytyy siihen asti, kun kunnanvaltuusto on tehnyt asiassa uuden päätöksen, ellei kunnanhallitus ole 1 momentin nojalla määrännyt kaavan osaa tulemaan voimaan.

201 a §

Rakennusluvun käsitteleminen lainvoimaa vailla olevan asemakaavan perusteella

Rakennuslupa voidaan valitusajan umpeen kuluttua myöntää 53 §:n 3 momentin ja 81 §:n 1 ja 2 momentin estämättä lainvoimaa vailla olevan, hyväksytyyn asemakaavan perusteella. Rakennusluvassa on tällöin määrättävä, ettei rakentamista saada aloittaa ennen kuin asemakaava on tullut voimaan. Lupa katsotaan rauenneeksi, jos asemakaava ei tule voimaan.

203 §

Muutoksenhaun yhteydessä kaavaan ja rakennusjärjestykseen tehtävät muutokset

Muutoksenhakuviranomainen voi tehdä kaavaan ja rakennusjärjestykseen oikaisuluonteisia korjauksia. Muutoksenhakuviranomainen voi kunnan suostumuksella tehdä yleis- tai asemakaavaan myös vähäisiä tarkistuksia, jos tarkistuksilla ei ole vaikutusta

muiden kuin siihen suostuneiden etuun tai oikeuteen.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 200 . Lakia sovelletaan hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa myös tämän lain voimaan tullessa vireillä olevissa asioissa. Ennen tämän lain voimaantuloa kunnassa tehtyihin päätöksiin sovelletaan 188, 190 ja 191 §:ää kuitenkin sellaisina, kuin ne olivat tämän lain voimaan tullessa.

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 2006

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ympäristöministeri *Jan-Erik Enestam*

Laki**maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 5 päivänä helmikuuta 1999 annetun maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 7 §:n 1 momentti, 51 §, 66 §:n 2 momentti, 110 §:n 1 momentti, 111 §:n 1 ja 3 momentti, 112 §, 188 §:n 2 momentti, 198 §:n 2 momentti, 201 ja 203 § sekä

lisätään 5 §:n 1 momenttiin uusi 2 a kohta, 62 §:ään uusi 2 momentti, 66 §:ään uusi 4 momentti, 188 §:ään uusi 5 momentti, jolloin nykyinen 5 momentti siirtyy 6 momentiksi, 190 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 5 momentiksi, 191 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi ja lakiin uusi 201 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

5 §

Alueiden käytön suunnittelun tavoitteet

Alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää:

7 §

Kaavoituskatsaus

Kunnan tulee vähintään kerran vuodessa laatia katsaus kunnassa ja maakunnan liitossa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista, jotka eivät ole merkitykseltään vähäisiä (*kaavoituskatsaus*). Siinä selostetaan lyhyesti kaava-asiat ja niiden käsittelyvaiheet sekä sellaiset päätökset ja muut toimet, joilla on välitöntä vaikutusta kaavoituksen lähtökohtiin, tavoitteisiin, sisältöön ja toteuttamiseen.

Ehdotus

5 §

Alueiden käytön suunnittelun tavoitteet

Alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää:

2 a) riittävän asuntotuotannon edellytyksiä,

7 §

Kaavoituskatsaus

Kunnan tulee vähintään kerran vuodessa laatia katsaus kunnassa ja maakunnan liitossa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaava-asioista, jotka eivät ole merkitykseltään vähäisiä (*kaavoituskatsaus*). Siinä selostetaan lyhyesti kaava-asiat ja niiden käsittelyvaiheet sekä sellaiset päätökset ja muut toimet, joilla on välitöntä vaikutusta kaavoituksen lähtökohtiin, tavoitteisiin, sisältöön ja toteuttamiseen. *Kaavoituskatsauksen yhteyteen on kysynnän sitä edellyttäessä liitettävä arvio asumiseen varattujen tonttien riittävydestä.*

Voimassa oleva laki

51 §

Asemakaavan laatimistarve

Asemakaava on laadittava ja pidettävä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys tai maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää.

62 §

Vuorovaikutus kaavaa valmisteltaessa

66 §

Viranomaisneuvottelu

Valmisteltaessa muuta kaavaa, joka koskee valtakunnallisia tai tärkeitä seudullisia alueidenkäyttötavoitteita tai joka muutoin on maankäytön, luonnonarvojen, kulttuuriympäristön tai valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta merkittävä, on oltava yhteydessä alueelliseen ympäristökeskukseen. Alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan kesken on järjestettävä neuvottelu tällaisen kaavan laadintaan liittyvien valtakunnallisten, seudullisten ja muiden keskeisten tavoitteiden selvittämiseksi.

110 §

Kehittämisaalueet

Kunta voi määrääjäksi, enintään 10 vuodeksi, nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kunnasta kehittämisaalueeksi.

Ehdotus

51 §

Asemakaavan laatimistarve

Asemakaava on laadittava ja pidettävä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys, erityisesti asuntotuotannon tarve, taikka maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää.

62 §

Vuorovaikutus kaavaa valmisteltaessa

Vuorovaikutuksesta kaavaa valmisteltaessa säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

66 §

Viranomaisneuvottelu

Valmisteltaessa muuta kaavaa, joka koskee valtakunnallisia tai tärkeitä seudullisia alueidenkäyttötavoitteita tai joka muutoin on yhdyskuntarakenteellisten vaikutusten, luonnonarvojen tai kulttuuriympäristön kannalta erityisen merkittävä taikka valtion viranomaisen toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeä, on oltava yhteydessä alueelliseen ympäristökeskukseen. Alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan kesken on järjestettävä neuvottelu tällaisen kaavan laadintaan liittyvien valtakunnallisten, seudullisten ja muiden keskeisten tavoitteiden selvittämiseksi.

Viranomaisneuvottelusta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

110 §

Kehittämisaalueet

Kunta tai useampi kuin yksi kunta yhdessä voivat määrääjäksi, enintään 10 vuodeksi, nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kunnasta tai kunnista kehittämisaalueeksi.

111 §

Päätös nimeämisestä

Päätös kehittämisalueeksi nimeämisestä voidaan tehdä yleis- tai asemakaavan laatimista tai muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä taikka oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai asemakaavassa. Päätös kehittämisalueesta voidaan tehdä myös erillisenä, milloin kaavan laatiminen tai muuttaminen ei alueen kehittämiseksi ole tarpeen.

Päätöksestä tai kaavasta tulee ilmetä, mitä 112 §:n erityisjärjestelyjä kehittämisalueella sovelletaan ja perusteet niiden soveltamiselle.

112 §

Erityisjärjestelyt kehittämisalueilla

Kehittämisalueilla voidaan sen estämättä, mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään, päättää sovellettaviksi seuraavia erityisjärjestelyjä:

- 1) alueen toteuttamisvastuu 84 ja 90 §:ssä tarkoitetuilta osin osoitetaan alueen kehittämistä varten muodostetun yhteisön tehtäväksi;
- 2) asemakaavaa laadittaessa tai muutettaessa tehdään alueen toteuttamisesta kertyvien hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi kunnan ja kiinteistönomistajien kesken kiinteistöjärjestely, siten kuin siitä erikseen säädetään, milloin jakamiseen tämän lain säännöksistä poikkeavalla tavalla on olosuhteista johtuen erityistä syytä;

111 §

Päätös nimeämisestä

Päätös kehittämisalueeksi nimeämisestä voidaan tehdä yleis- tai asemakaavan laatimista tai muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä taikka oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai asemakaavassa. Päätös kehittämisalueesta voidaan tehdä myös erillisenä, milloin kaavan laatiminen tai muuttaminen ei alueen kehittämiseksi ole tarpeen. *Päätös kuntien yhteisen kehittämisalueen nimeämisestä voidaan tehdä edellä mainituissa tilanteissa tai yhteisen yleiskaavan laatimisen yhteydessä noudattaen soveltuvin osin, mitä 47 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään kuntien yhteisestä yleiskaavasta.*

Päätöksestä tai kaavasta tulee ilmetä, mitä 112 §:n erityisjärjestelyjä kehittämisalueella sovelletaan ja perusteet niiden soveltamiselle. *Jos kunnalla tai kunnilla on tarkoitus esittää alueelle suunnattavaksi 112 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja valtion erityisiä tukitoimia, ennen päätöksen tekemistä on pidettävä kunnan tai kuntien sekä asianomaisten valtion viranomaisten välillä asiaa koskeva neuvottelu.*

112 §

Erityisjärjestelyt kehittämisalueilla

Kehittämisalueilla voidaan sen estämättä, mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään, päättää sovellettaviksi seuraavia erityisjärjestelyjä:

- 1) alueen toteuttamisvastuu 84 ja 90 §:ssä tarkoitetuilta osin osoitetaan alueen kehittämistä varten muodostetun yhteisön tehtäväksi;
- 2) asemakaavaa laadittaessa tai muutettaessa tehdään alueen toteuttamisesta kertyvien hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi kunnan ja kiinteistönomistajien kesken kiinteistöjärjestely, siten kuin siitä erikseen säädetään, milloin jakamiseen tämän lain säännöksistä poikkeavalla tavalla on olosuhteista johtuen erityistä syytä;

Voimassa oleva laki

3) kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalla erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin;

4) kunnalla on etuosto-oikeus etuostolain (608/1977) 5 §:n 1 momentissa asetetusta pinta-alarajoituksesta riippumatta; sekä

5) alueelle suunnataan erityisiä *asunto- tai elinkeinopoliittisia* tukitoimia sen mukaan kuin valtion asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan.

188 §

Muutoksenhaku kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymispäätöksestä

Asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottava asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä.

190 §

Muutoksenhaku muusta viranomaisen päätöksestä

Ehdotus

3) kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalla erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin;

4) kunnalla on etuosto-oikeus etuostolain (608/1977) 5 §:n 1 momentissa asetetusta pinta-alarajoituksesta riippumatta; sekä

5) alueelle suunnataan erityisiä tukitoimia sen mukaan kuin *niistä* valtion *tukitoimien osalta* asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan.

188 §

Muutoksenhaku kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymispäätöksestä

Asuntorakentamisen kannalta tai muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottava asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. *Muutoksenhakuviranomaisen on kunnan pyynnöstä ilmoitettava arvio siitä, milloin tällaista kaavaa koskeva päätös annetaan. Jos arvioitua aikaa ei ole mahdollista noudattaa, siitä on ilmoitettava kunnalle.*

*Asemakaavan hyväksymistä koskevaan hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin kuin asia on ratkaistu lainvoiman saaneessa oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa. Mitä tässä momentissa säädetään, ei koske ranta-
asemakaavaa.*

190 §

Muutoksenhaku muusta viranomaisen päätöksestä

Rakennuslupaa, toimenpidelupaa ja katusuunnitelmaa koskevassa asiassa hallinto-oikeuden päätökseen, jolla ei ole muutettu valituksen kohteena ollutta viranomaisten päätöstä, saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

191 §

Valitusoikeus kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä

198 §

Eräiden päätösten tiedoksi antaminen

Hallinto-oikeuden ja kunnan viranomaisen päätös lupa-asiassa sekä kunnan viranomaisen, alueellisen ympäristökeskuksen ja hallinto-oikeuden päätös 171 §:ssä tarkoitetussa poikkeamista koskevassa asiassa annetaan julkipanon jälkeen. Asianomaisen ministeriön 31 §:n 1 momentissa, 33 §:n 3 momentissa, 177 §:n 1 momentissa ja 178 §:ssä sekä alueellisen ympäristökeskuksen 38 §:n 2 momentissa ja 179 §:ssä tarkoitettu päätös annetaan samoin julkipanon jälkeen.

191 §

Valitusoikeus kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä

198 §

Eräiden päätösten tiedoksi antaminen

Hallinto-oikeuden päätös 188 §:n 1 momentissa tarkoitettussa asiassa annetaan julkipanon jälkeen. Hallinto-oikeuden ja kunnan viranomaisen päätös lupa-asiassa sekä kunnan viranomaisen, alueellisen ympäristökeskuksen ja hallinto-oikeuden päätös 171 §:ssä tarkoitettussa poikkeamista koskevassa asiassa annetaan julkipanon jälkeen. Ympäristöministeriön 31 §:n 1 momentissa, 33 §:n 3 momentissa, 177 §:n 1 momentissa ja 178 §:ssä sekä alueellisen ympäristökeskuksen 38 §:n 2 momentissa ja 179 §:ssä tarkoitettu päätös annetaan samoin julkipanon jälkeen.

Rakennuslupaa tai katusuunnitelmaa koskevaan hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin kuin asia on ratkaistu lainvoiman saaneessa asemakaavassa.

*Poiketen siitä, mitä valitusoikeudesta kuntalain 92 §:ssä säädetään, vaikutukseltaan vähäisestä muun asemakaavan kuin ranta-asemakaavan muutoksesta valitusoikeus on niillä, joiden oikeuteen, velvollisuu-teen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Muutoin tällaisen asemakaavan muutoksen valitusoikeudesta on voimassa, mitä edellä tämän pykälän 1 ja 2 momentissa sääde-
tään.*

201 §

201 §

*Kaavapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuus**Kaavapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuus*

Maakuntakaavan ja yhteisen yleiskaavan vahvistuspäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Kunnanhallitus voi valitusajan kuluttua määrätä yleis- ja asemakaavan tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ei voida katsoa kohdistuvan. Kunnan on annettava päätös viivytyksettä tiedoksi valittajille ja muutoksenhakuviranomaiselle. Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Maakuntakaavan ja yhteisen yleiskaavan vahvistuspäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Kunnanhallitus voi valitusajan kuluttua määrätä yleis- ja asemakaavan tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten *tai oikaisukehotuksen* ei voida katsoa kohdistuvan. Kunnan on annettava päätös viivytyksettä tiedoksi valittajille ja muutoksenhakuviranomaiselle *sekä, jos määräys koskee oikaisukehotuksen kohteena olevaa kaavaa, alueelliselle ympäristökeskukselle*. Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Jos viranomainen on 195 §:n nojalla tehnyt kaavan hyväksymispäätöksestä oikaisukehotuksen, kaavan täytäntöönpano keskeytyy siihen asti, kun kunta on tehnyt asiassa uuden päätöksen.

Jos viranomainen on 195 §:n nojalla tehnyt kaavan hyväksymispäätöksestä oikaisukehotuksen, kaavan täytäntöönpano keskeytyy siihen asti, kun kunnanvaltuusto on tehnyt asiassa uuden päätöksen, *ellei kunnanhallitus ole 1 momentin nojalla määrännyt kaavan osaa tulemaan voimaan*.

201 a §

Rakennusluvan käsitteleminen lainvoimaa vailla olevan asemakaavan perusteella

Rakennuslupa voidaan valitusajan umpeen kuluttua myöntää 53 §:n 3 momentin ja 81 §:n 1 ja 2 momentin estämättä lainvoimaa vailla olevan, hyväksytyin asemakaavan perusteella. Rakennusluvassa on tällöin määrättävä, ettei rakentamista saada aloittaa ennen kuin asemakaava on tullut voimaan. Lupa katsotaan rauenneeksi, jos asemakaava ei tule voimaan.

203 §

203 §

*Muutoksenhaun yhteydessä kaavaan ja rakennusjärjestykseen tehtävät korjaukset**Muutoksenhaun yhteydessä kaavaan ja rakennusjärjestykseen tehtävät muutokset*

Muutoksenhakuviranomainen voi tehdä kaavaan ja rakennusjärjestykseen oikaisuluonteisia korjauksia.

Muutoksenhakuviranomainen voi tehdä kaavaan ja rakennusjärjestykseen oikaisuluonteisia korjauksia. *Muutoksenhakuviranomainen voi kunnan suostumuksella tehdä yleis- tai asemakaavaan myös vähäi-*

Ehdotus

siä tarkistuksia, jos tarkistuksilla ei ole vaikutusta muiden kuin siihen suostuneiden etuun tai oikeuteen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 . Lakia sovelletaan hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa myös tämän lain voimaan tullessa vireillä olevissa asioissa. Ennen tämän lain voimaantuloa kunnassa tehtyihin päätöksiin sovelletaan 188, 190 ja 191 §:ää kuitenkin sellaisina, kuin ne olivat tämän lain voimaan tullessa.

Valtioneuvoston asetus

maankäyttö- ja rakennusasetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty ympäristöministeriön esittelystä, muutetaan 10 päivänä syyskuuta 1999 annetun maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 18 §:n 1 momentti ja 26 §:n 1 momentti sekä

lisätään 18 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, jolloin entiset 2—4 momentit siirtyvät 4—6 momenteiksi, 26 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, jolloin entiset 2—4 momentit siirtyvät 4—6 momenteiksi ja 30 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva asetus

18 §

Viranomaisneuvottelu

Maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomaisneuvottelu järjestetään *kaavoitukseen ryhdyttäessä sekä sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävänä ja sitä koskevat mielipiteet ja lausunnot on saatu.*

26 §

Viranomaisneuvottelu

Maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomaisneuvottelu järjestetään *kaavoitukseen ryhdyttäessä sekä tarvittaessa sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävänä ja sitä koskevat mielipiteet ja lausunnot on saatu.*

Muutosluonnos

18 §

Viranomaisneuvottelu

Maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomaisneuvottelu järjestetään *kaavaa valmisteltaessa ennen kuin kunta varaa osallisille tilaisuuden mielipiteen esittämiseen sekä tarvittaessa sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävänä ja lausunnot on saatu.*

Viranomaisneuvottelun tarkoituksena on tuoda esille mahdolliset valtakunnalliset ja tärkeät seudulliset alueidenkäyttötavoitteet ja muut keskeiset tavoitteet, valtion toteutamisvelvollisuuden kannalta tärkeät kysymykset sekä viranomaisten käsitykset tutkimuksista ja selvityksistä.

Viranomaisten tulee esittää käsityksensä kaavaa koskevista tutkimus- ja selvitystarpeista mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

26 §

Viranomaisneuvottelu

Maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomaisneuvottelu järjestetään *kaavaa valmisteltaessa ennen kuin kunta varaa osallisille tilaisuuden mielipiteen esittämiseen sekä tarvittaessa sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut jul-*

30 §

Mielipiteen esittäminen kaavaa valmisteltaessa

kisesti nähtävänä ja lausunnot on saatu.

Viranomaisneuvottelun tarkoituksena on tuoda esille mahdolliset valtakunnalliset ja tärkeät seudulliset alueidenkäyttötavoitteet ja muut keskeiset tavoitteet, valtion toteuttamisvelvollisuuden kannalta tärkeät kysymykset sekä viranomaisten käsitykset tutkimuksista ja selvityksistä.

Viranomaisten tulee esittää käsityksensä kaavaa koskevista tutkimus- ja selvitystarpeista mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

30 §

Mielipiteen esittäminen kaavaa valmisteltaessa

Vaikutukseltaan vähäistä asemakaavan muutosta valmisteltaessa vireilletulosta ilmoittaminen ja tilaisuuden varaaminen osallisille mielipiteensä esittämiseen voidaan tehdä samanaikaisesti. Ilmoittaminen sanomalehdessä ei ole tarpeen.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 200

Asetuksen voimaan tullessa vireillä olevia kaavoja valmisteltaessa noudatetaan tämän asetuksen säännöksiä niihin menettelyihin, jotka tehdään tämän asetuksen voimaan tulon jälkeen.
