



Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen tilanne

MAL –verkoston OR 26.11.2019
Petteri Katajisto
Diat: Antti Irjala

MRL-uudistuksen aikataulu

- Maankäyttö- ja rakennuslain uudistusta koskevaa lainsäädäntöä valmisteleavan työryhmän toimikausi on 1.5.2018 –31.12.2021
- Luonnos hallituksen esitykseksi 8/2020
- Lausuntokierros hallituksen esityksen luonnoksesta 10-11/2020
- Direktiivin (EU) 2015/1535 mukainen kolmen kuukauden tekninen notifiointi kesällä 2021
- Hallituksen esitys eduskuntaan syysistuntokauden 2021 alkupuolella
- Lakia valmistellaan avoimesti ja vuorovaikutteisesti.

Mikä muuttuu – mistä tullaan ja minne ollaan menossa?

Miltä tulevaisuus näyttää?

- ✓ Ilmastonmuutos
- ✓ Digitalisaatio
- ✓ Alueiden erilaistuminen
- ✓ Kaupungistuminen
- ✓ Väestön ikääntyminen
- ✓ Liikkumisen murros
- ✓ Hallinnon rakenteet
- ✓ Arvot ja asenteet
- ✓ Muutosten nopeus
- ✓ Kansalaisosallisuuden vahvistuminen

Lainsäädännön jatkuvuus

- ✓ 1856 Asetus kaupunkien järjestämisen ja rakentamisen perusteista
- ✓ 1931 Asemakaavalaki
- ✓ 1945 Laki rakentamisesta maaseudulla
- ✓ 1959 Rakennuslaki
- ✓ 2000 Maankäyttö- ja rakennuslaki

Mitä hallitusohjelma sanoo MRL-uudistuksesta?

Viedään maankäyttö- ja rakennuslain uudistus loppuun parlamentaarisessa valmistelussa. Uudistuksen päätavoitteita ovat hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Lisäksi on otettava huomioon yhdyskuntarakenteen sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Kuntien kaavamonopoli ja kaavahierarkia säilytetään, kaavaprosessin sujuvuutta edistetään ja kuntien maapolitiikkaa vahvistetaan. Kaavoitus perustuu kattaviin vaikutusarvioihin. Alueiden käytön laillisuuden valvonta säilyy viranomaistoimintana vähintään nykytasolla.

Ilmastonmuutoksen torjunta otetaan huomioon niin kaavoituksessa, rakentamisessa kuin rakennuskannan ylläpidossa. **Yhdyskuntarakenteen tulee tukea ilmastonmuutokseen sopeutumista sekä suosia kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä erityisesti kaupunkiseuduilla.** Vaalitaan kulttuuriympäristöjä ja vahvistetaan luonnon monimuotoisuutta myös kaupunkiympäristössä. Parannetaan ihmisten osallistumismahdollisuuksia. Luodaan rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietopalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat.

Mitkä ovat alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän uudistamisen lähtökohtia ja tavoitteita?

- Hallitusohjelman kirjaukset.
- Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän [ajantasaistaminen ja yksinkertaistaminen](#). Kaavatasojen roolit ja kullakin kaavatasolla ratkaistavat asiat ovat keskeisessä asemassa.
- Suunnitelmaa kuormittavan [informatiivisen sisällön keventäminen](#). Suunnitelmaan liittyvien tietojen ja suunnitelmassa päätettävien asioiden erottaminen (liittyy digitalisaatioon).
- Maankäyttö ja rakennuslain kokonaisarviointi 2014:
Alueidenkäytössä keskeisimpänä ongelmana nostettiin esille kaupunkiseutujen suunnittelun toimimattomuus. Tarve kehittää kaavoitusta strategisempaan suuntaan. Alueidenkäytön ohjaus on sovittava paremmin todellisiin suunnittelutarpeisiin.

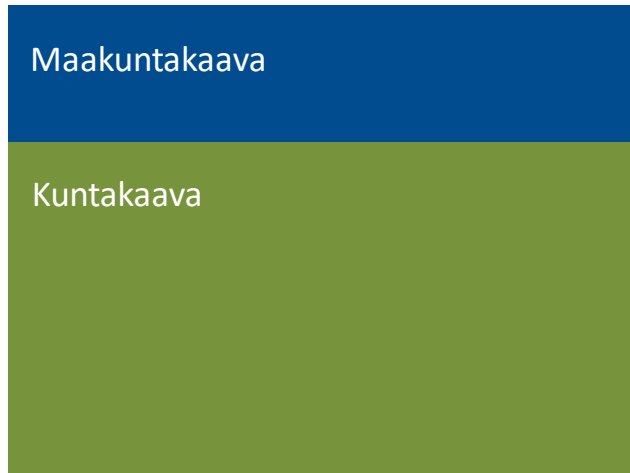
Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää koskevien säännösten valmistelu

- Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää koskevat pykäläluonnokset perusteluineen laajalla kommenttikierroksella 22.11. asti. <https://mrluudistus.fi>
- Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmästä ei ole tehty linjauksia työryhmässä.
- Saatujen kommenttien ja yhtä kuntakaavaa koskevan simuloinnin pohjalta tehdään ratkaisu valittavasta suunnittelujärjestelmästä.
- Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän kannalta keskeistä säilytetäänkö yleiskaava ja asemakaava vai edetäänkö yhden kuntakaavan pohjalta.
- Pykäläluonnoksissa ei ole mukana alueidenkäytön suunnittelun erityiskysymyksiä (kauppa, tuulivoima, rannat).

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää koskevat pykäläluonnokset

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän pykäläluonnokset

Kaupunkiseutujen ulkopuolella



Kaupunkiseuduilla



Merkittävimmät muutokset alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään (pykäläluonnokset)

- **Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet** pysyisivät pääosin ennallaan. Muutoksia esimerkiksi ilmastonmuutoksen näkökulmasta.
- **Maakuntakaavassa** korostuisi suunnittelun kohdentuminen vain merkitykseltään maakunnallisten asioiden käsittelyyn. Maakuntakaavan rooli muuta suunnittelua ohjaavana kaavana olisi nykyistä rajatumpi.
- **Kaupunkiseutukaava** olisi uusi osa suunnittelujärjestelmää. Merkitystä mm. yhden kuntakaavan näkökulmasta.
- **Kuntakaavoituksessa** siirtyminen yhden kuntakaavan malliin erillisten asemakaavojen ja yleiskaavojen sijaan olisi iso menettelyllinen muutos.

Kaavoja koskevat laadulliset vaatimukset

- Laissa säädettäisiin kaavojen laadullisista vaatimuksista, joihin kaavoja laadittaessa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota ja jotka olisivat perusteena kaavan sisällön laillisuuden arvioinnille.
- Kaavan tehtävä tai kaavassa ratkaistava tai osoitettava alueidenkäyttö on eri asia kuin kaavan laadullinen vaatimus. Esimerkiksi maakuntakaavan liikenneverkkoa suunniteltaessa ja osoitettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota maakuntakaavan laadullisiin vaatimuksiin, esimerkiksi maiseman ja kulttuuriperinnön turvaamiseen ja vaalimiseen.
- Laadullisten vaatimusten muotoilulla on keskeinen merkitys. Lisäksi on huomioitava kaava yhteen sovittavana välineenä ja eri asioiden mahdollinen painottaminen, esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillintä.
- Kaavojen laadulliset vaatimukset lain rakenteen näkökulmasta (VAT, nykyisen lain 1 § ja 5 §).

Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen alueidenkäytön suunnittelussa, luonnos pykäläksi

Alueidenkäytön suunnittelussa on edistettävä ilmastonmuutokseen hillintää:

- 1) vahvistamalla yhdyskuntarakenteen eheyttä ja hyödyntämällä kestävästi olemassa olevaa infrastruktuuria;
- 2) tukemalla resurssitehokasta yhdyskuntakehitystä sekä luomalla edellytyksiä vähähiiliselle liikennejärjestelmälle, joukkoliikenteelle, kävelylle ja pyöräliikenteelle; sekä
- 3) luomalla edellytyksiä uusiutuvien energiamuotojen hyödyntämiselle.

Alueidenkäytön suunnittelussa on varauduttava lisääntyviin myrskyihin, rankkasateisiin ja taajamatulviin sekä muihin ilmastonmuutoksen aiheuttamiin muutoksiin ja riskeihin. Uusi rakentaminen tulee sijoittaa tulvavaara-alueiden ulkopuolelle tai tulvariskien hallinta tulee muutoin varmistaa. Alueidenkäytön suunnittelussa on myös turvattava eläinlajien siirtymisen kannalta merkittävät ekologiset yhteydet.

Millainen kuntakaava olisi?

(1/2)

- Kuntakaava olisi joustava kunnan alueiden käytön kehittämisväline liittyen läheisesti kunnan strategiseen suunnitteluun ja muuhun kehittämiseen **nykyisen yleispiirteisen yleiskaavan tapaan**. Samalla kuntakaava olisi rakentamista ja muuta yksityiskohtaista alueidenkäytön järjestämistä ohjaava **kaava kuten nykyinen asemakaava** ja suoraan rakentamista ohjaava yleiskaava. Kuntakaavan skaalautuvuus jättäisi kunnan harkintaan sen, millä tarkkuustasolla kutakin aluetta olisi tarkoituksenmukaisinta suunnitella ja ohjata.
- Kuntakaavaa olisi mahdollista muuttaa tai **tarkentaa muutoksin sitä mukaa kun alueidenkäytön ohjaustarve sitä vaatisi**. Tarkentamisen tulisi kuitenkin aina sopeutua kuntakaavan kokonaisuuteen.
- **Kuntakaava voisi sisältää kehittämisperiaatteita**. Kehittämisperiaatteet voisivat muun ohella koskea alueidenkäytön ja rakentamisen muutos- tai tehostamistarpeita, täydennysrakentamisen periaatteita tai muuta alueidenkäytön kehittämistarvetta.

Millainen kuntakaava olisi?

(2/2)

- Kuntakaavaa käytettäisiin suoraan **rakennusluvan perusteena kuntakaavan niillä alueilla, joilla kaavassa on siitä erikseen määrätty**. Rakennusta ei saisi rakentaa vastoin kuntakaavaa.
- Kuntakaavanniillä alueilla, joilla kuntakaavassa ei ole määrätty kaavan käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena, lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan kuntakaavan toteutumista (tähän liittyvä **ehdollinen rakentamisrajoitus**).
- Suoraan rakentamista ohjaavassa kuntakaavassa esitettäisiin mm. alueen rajat ja rakentamisen määrän ohjaus sekä toimintojen, muodon ja tyylin ohjaus suunnittelutarpeen edellyttämällä tarkkuudella.
- Siirtyminen kuntakaavaan mahdollistaisi yhden kuntakaavaa koskevan tietomallin kehittämisen.

Kaupunkiseutukaava

- Kaupunkiseutukaavan keskeinen tarkoitus olisi sovittaa yhteen yhdyskuntarakenteen kehittämisen periaatteet ja tavoitteet toiminnallisella kaupunkiseudulla. Tähän liittyisi oleellisena osana myös riittävän asuntotarjonnan, kestävään liikkumiseen perustuvan liikennejärjestelmän, elinkeinoelämän monipuolisen kehittämisen ja yhtenäisen viherrakenteen kaupunkiseututasoisten linjausten käsittely.
- Kaupunkiseutukaava voitaisiin laatia kaupunkiseudun kuntien yhteisestä sopimuksesta ja kaava-alueeseen kuuluvat kunnat vastaisivat yhteistyössä kaavan laatimisesta. **Kaupunkiseutukaava ei siten olisi pakollinen.**
- Kunnat sopisivat keskenään, hyväksytäänkö kaupunkiseutukaava kuntien yhteisessä toimitielimessä vai kuntakohtaisesti **kunkin kunnan valtuustossa**. Yhteinen toimitielin voisi olla esimerkiksi tehtävään soveltuva kuntayhtymä kuten maakunnan liitto. Kaupunkiseutukaava olisi ohjeena laadittaessa ja muutettaessa kuntakaavaa.

Maakuntakaava

- Maakuntakaavassa korostuisi suunnittelun kohdentuminen vain merkitykseltään maakunnallisten asioiden käsittelyyn.
- Maakuntakaavassa olisi esitettävä maakunnan aluerakenteen kehittämisen tavoitteet ja periaatteet, valtakunnallisen ja maakunnallisen liikennejärjestelmän ja -verkon sekä muun infrastruktuurin kehittämisen periaatteet sekä maakunnan viherrakenne ja sen kehittämisen periaatteet.
- Maakuntakaavassa voitaisiin esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita. Tällaisia asioita voisivat olla esimerkiksi luonnon, maiseman ja kulttuuriympäristön kannalta merkittävät maakunnalliset alueet sekä luonnonvarojen hyödyntämisen, materiaali- ja kiertotalouden ja jätteenkäsittelyn kannalta merkitykseltään maakunnalliset alueet.

Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

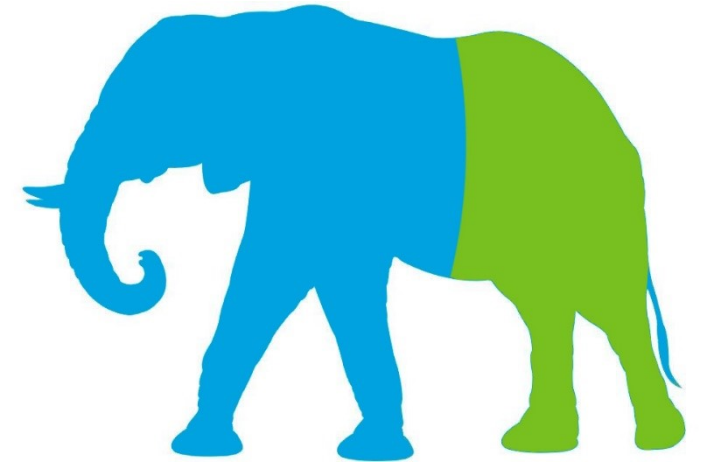
- Maakuntakaavalla olisi oikeusvaikutuksia muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan siltä osin kuin kyse on **valtakunnallisen ja maakunnallisen liikennejärjestelmän ja -verkon sekä muun infrastruktuurin kehittämisen periaatteista tai maakunnan viherrakenteesta ja sen kehittämisen periaatteista.**
- Kaupunkiseutukaava olisi sovitettava maakuntakaavan kokonaisuuteen edellä mainittujen asioiden osalta. Sovittaminen edellyttäisi kiinteää yhteyttä ja vuorovaikutusta maakunnallisen suunnittelun kanssa kaupunkiseutukaavaa laadittaessa.
- Maakuntakaava olisi ohjeena edellä mainittujen asioiden osalta laadittaessa ja muutettaessa kuntakaavaa alueella, jolla ei ole voimassa kaupunkiseutukaavaa.

Rajapintoja käsittelevässä jaostossa on tarkasteltu maankäyttö- ja rakennuslain rajapinnat seuraaviin lakeihin:

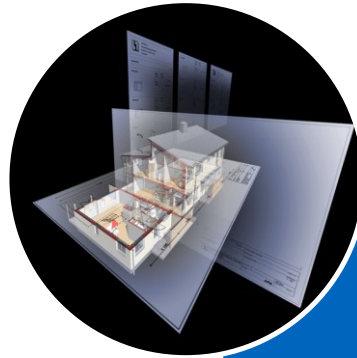
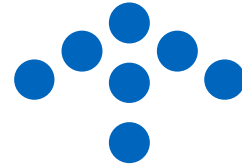
- Luonnonsuojelulaki
- Maa-ainelaki
- Erämaalaki
- Ulkoilulaki
- Maastoliikennelaki
- Laki vesien- ja merenhoidon järjestämisestä
- Ympäristönsuojelulaki
- Jätelaki
- Ilmastolaki
- Laki rakennusperinnön suojelemisesta
- Muinaismuistolaki
- Metsälaki
- Kaivoslaki
- Vesilaki
- Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä
- Ratalaki
- Ilmailulaki
- Terveysturvallisuuslaki
- Kemikaalilaki
- Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta
- Ydinenergialaki
- Sähkömarkkinalaki
- Kuntalaki
- Kotikuntalaki
- Kilpailulaki

Rakentamisen jaostossa käsitellyjä asioita

- Rakentamisen vastuukysymykset
- Elinkaariajattelu ja rakentamisen kestävä laatu
- Rakennuksen suunnitelmallinen käyttö ja ylläpito
- Digitaalisuuden läpivienti ja laaja hyödyntäminen
- Rakennusvalvonnan järjestäminen
- Rakentamisen lupajärjestelmä
- Pätevyysvaatimukset



Rakentamislupa



Olellaisten teknisten
vaatimusten tarkastelun vaihe
(toteutuspäätös)



Alueidenkäytöllisen tarkastelun
vaihe (sijoituspäätös)

Mitä asioita osallistumisen, vuorovaikutuksen ja vaikutusten arvioinnin jaostossa on käsitelty?

- Kaavoitukseen osallistumiseen ja vuorovaikutukseen liittyvät säännökset
- Kaavojen vaikutusten arviointia koskevat säännökset
- Muutoksenhakua koskevat säännökset
- Osallistuminen ja vuorovaikutus muissa MRL:n mukaisissa prosesseissa

>> Sähköinen osallistuminen ja digitaalisuus punaisena lankana kaikessa kehittämisessä

Muutoksenhakuun liittyviä kysymyksiä

Muutoksenhakuun liittyvässä keskustelussa on ollut erityisesti esillä

- valitusoikeuden laajuus asemakaavatasoisessa suunnittelussa sekä
- valitusoikeuden kytkeminen muistutuksen tekemiseen kaavaehdotusvaiheessa

Näitä kysymyksiä käsitelleen selvityksen perusteella valitusoikeuden säilyttäminen ennallaan on perusteltua.

Mitä uudistaminen edellyttää?

Uudistamisen edellytyksenä on, että ollaan myös valmiita luopumaan ja luottamaan.

Laki on kokonaisuus:

- Eri intressiryhmien näkökulmat ja niiden painottuminen
- Keskustelu yleisellä tasolla vs. keskustelu säännösten tasolla
- Yksittäiset säännökset ovat keskenään vuorovaikutuksessa ja vaikuttavat lain kokonaisuuteen
- Mielikuvat ja todellisuus – laki ja sen soveltaminen sekä muut alueidenkäyttöön vaikuttavat tekijät.

Lakia tehdään koko yhteiskuntaa ja ympäristöä varten.

Rakennetun ympäristön digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta

Hallitusohjelman mukaan Suomeen luodaan rakennetun ympäristön valtakunnallinen digitaalinen rekisteri ja tietoaalusta, joihin maankäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset ja prosessit tukeutuvat. Työ käynnistyy vuoden 2020 alusta.

Rekisterin ja tietoaalustan luominen liittyy käynnissä olevaan maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) kokonaisuudistukseen. Rekisterin ja tietoaalustan perustamisen edellyttämät säännökset on tarkoitus viedä eduskuntaan MRL-uudistuksen kanssa samanaikaisesti vuoden 2021 lopussa.