



Vantaan kaupungin lausunto uutta alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää koskevista alustavista pykäläluonnoksista ja niiden perusteluista

3. Kommentit yleisiä säännöksiä koskeviin pykäliin

Lausunnolle lähetetty alueiden käytön suunnittelujärjestelmää kuvaava luonnos on yleisten säännösten osalta vielä pahasti puutteellinen. Jotta voitaisiin arvioida nyt esittelyjä muutoksia, niin tulisi kuvata myös MRL-lainsäädännön suhde muuhun alueiden käyttöä koskevaan lainsäädäntöön sekä viranomaisten tehtävät ja roolit. Vasta tämän jälkeen voidaan arvioida myös esitetyn kaavarakenteen merkitys.

Laissa ei tulisi olla myöskään epämääräisiä tai vaikeasti tulkittavia normeja. Tästä on esimerkkinä toteamus suuronnettomuusvaaraa aiheuttavista laitoksista, joiden rajaus kattaa lähes kaiken tai sitten ei mitään. Myös uutena määritelmänä tuodun viherrakenteen suhde virkistysalueisiin ja suojelualueisiin jää epäselväksi. Tällöin vaarana piilee, että esimerkiksi ekologisten yhteyksien toteutuminen käytännössä kärsii.

4. Kommentit valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskeviin pykäliin

Valtakunnalliset alueiden käytön tavoitteet ovat viime aikoina liudentuneet ohjausvaikutukseltaan vähäisiksi ja tulkinnaltaan epämääräisiksi. Nyt esitetty suunnittelujärjestelmä ei tue valtakunnallisten tavoitteiden toteamusta, koska valtion viranomaisten oikeudet puuttua alueiden käytön suunnitelmiin on supistettu minimiin. Tästä huolimatta taas maakuntakaavan oikeusvaikutuksiin on sisällytetty myös valtion viranomaisten velvollisuus ottaa maakuntakaavassa esitetyt asiat huomioon. Valtio-kuntasuhde ei ole lakiluonnoksessa tasapainoisessa suhteessa.

Valtakunnallisten tavoitteiden osalta ei ole kestävä ajattelutapa jatkaa nykykäytäntöä, jossa valtakunnallisten tavoitteiden ohjausvaikutus on hyvin tulkinnanvarainen ja joustava. Esimerkiksi valtakunnallisesti tärkeiden raideliikennehankkeiden osalta saattaa olla tarvetta antaa maakunnallista ja kunnallista suunnittelua velvoittavia, hankekohtaisia tavoitteita, joiden toteuttamista tulisi myös voida valvoa.

5. Kommentit maakuntakaavoitusta koskeviin pykäliin

Maakuntakaavan oikeusvaikutusta koskee edellisessä kohdassa kuvattu epätasapaino valtio-kuntasuhteessa. Maakuntakaavan kohdistaminen valtakunnallisten ja maakunnallisten tavoitteiden kannalta keskeisiin kysymyksiin on sinänsä myönteinen kehityssuunta. Sisältövaatimuksissa oleva ilmaisu ”maakunnan viherrakenne ja sen



kehittämisen periaatteet” ei kuitenkaan tuo riittävällä tavalla esille luonnon-, maiseman- ja rakennussuojelun sekä virkistykseen maakuntakaavatasoisen ohjauksen tarpeita. Suojelumääräysten antamisen mahdollisuuden jättäminen pois lainsäädännöstä heikentää maakuntakaavan merkitystä ja vaarantaa erityisesti luonnon- ja rakennussuojelun toteuttamisen edellytyksiä.

6. Kommentit kaupunkiseutukaavaa koskeviin pykäliin

Seudullinen yhteistyö alueiden kehittämisessä kaupunkiseuduilla on tärkeää, ja Vantaan kaupunki suhtautuu yhteistyömallien kehittämiseen lähtökohtaisesti myönteisesti. Nyt esitetty kaupunkiseutukaavamalli ei kuitenkaan ole paras keino lisätä kuntarajat ylittävää yhteistyötä kaupunkiseuduilla.

Kaupunkiseutukaavaa koskevat pykälät kuvastavat luonnoksen laatijoiden pyrkimystä tuoda nykyisin toimivaksi havaitut MAL-sopimukset joltain osin lainsäädäntöön. MAL-sopimusten luonne on kuitenkin ensisijaisesti vapaaehtoinen sopimus, jossa valtio ja kunnat sopivat ensisijaisesti asunto- ja liikenneinvestoinneista. Kaupunkiseutukaava ei kuitenkaan sisällä valtion sitoumuksia liikenteen- ja asumisen investoinneista. Lainsäädännöllä ei ole syytä määritellä vain osaa MAL-sopimusten laadinnasta eikä hankkeiden taustaksi laadittu maankäytön suunnitelmakaan ole tarkoituksenmukainen kohde lainsäädännölle.

Nykyllä lainsäädännössä on jo mahdollisuus laatia kuntien yhteisiä yleiskaavoja ja velvoite (määräaikaan sitomaton) laatia pääkaupunkiseudun yhteinen yleiskaava. Yhteiset yleiskaavat ovat jääneet kuitenkin määrältään hyvin vähäisiksi eivätkä pääkaupunkiseudun kunnat ole nähneet tarvetta laatia yhteistä yleiskaavaa.

Kokemukset tämän yhteisten yleiskaavojen päätöksentekojärjestelmästä ovat erityisesti olleet kielteiset. Yhteisiä yleiskaavoja on voitu laatia käytännössä vain sen laatimiseen osallistuvien kuntien konsensusperiaatteella. Tällöinkin on esitetty voimakasta kritiikkiä kaavahankkeessa käytetyn yhteisen toimielimen demokraattisuudesta ja asukkaiden heikosta osallistumismahdollisuudesta.

Ehdotuksessa on esitetty kaupunkiseutukaava vapaaehtoiseksi, siihen osallistuvien kuntien sopimukseen perustuvaksi. Kaupunkiseutukaava vaatisi tullakseen voimaan kaikkien siihen osallistuvien kuntien yksimielisen päätöksen. Tällöin yhdenkin kunnan kielteinen päätös tekisi tyhjäksi vuosien suunnittelutyön.

Nähtävästi näin vapaaehtoiseksi säädettyinä kaupunkiseutukaavoja laadittaisiin varsin vähän. Kaupunkiseutukaavaa ei pidä käyttää perusteena yleiskaavan ja asemakaavan yhdistämiseksi yhdeksi kuntakaavaksi.

7. Kommentit kuntakaavaa koskeviin pykäliin



Esitetty kuntakaava olisi toteutuessaan vaikeaselkoinen, sekava ja hallintovarmuuden kannalta arveluttava. Nyt esitetyt pykäläluonnokset eivät anna vielä riittävää kuvaa kuntakaavalla syntyvästä tilanteesta. Nykyisen lainsäädännön mukaisia, lähinnä lainvoimaiseen asemakaavaan, oikeuksia ja velvollisuuksia ei ole tässä luonnoksessa vielä kuvattu uuden kuntakaavan tilanteessa. Luonnosteltu kuntakaava olisi osin yleiskaava, osin asemakaava, osin maanomistajan aloitteeseen perustuva kaava ja osin rakentamista säädeltäisiin kaavaillun rakennusluvan sijoituspäätöksellä. Kaavan oikeusvaikutusta tutkittaessa tulisi ottaa jossain kohteissa huomioon yleiskaavan, joissain asemakaavan ja joissain rakennusluvan määräykset. Kuntakaavasta on vaarana tulla erittäin raskas menettely, jos joka kerta pitää miettiä myös strateginen taso. Yhtä kaavamuutosta kohden tarvitaan mittavat selvitykset verrattuna nykyisiin asemakaavamuutoksiin. Esitys vaatii selkiyttämistä.

Lainsäädännön yleisperusteluissa on painotettu alueiden käytön suunnittelujärjestelmän merkitystä hyvän elinympäristön luojana ja ekologisen, taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisesti kestävä kehityksen mahdollistajana. Näihin tavoitteisiin soveltuu huonosti yksittäispäätöksillä muutettavissa oleva kaava. Nykyisen kaavajärjestelmän osalta tilanne on olennaisesti selkeämpi. Rakennetun ympäristön muutos voidaan toteuttaa pääsääntöisesti voimassa olevan asemakaavan mukaisesti. Tämä kaava on laadittu sinänsä ottaen huomioon ylemmän asteiset yleis- ja maakuntakaavat, mutta rakennushankkeeseen ryhtyvän tarvitsee vain tutustua voimassa olevaan asemakaavaan. Samoin on selkeästi tiedossa, että asemakaavoja ei voi laatia vastoin yleiskaavan osoittamia linjauksia. Nyt luonnostellulla kuntakaavalla huomio kohdistuisi yksityiskohtaisiin hankkeisiin, joilla tarvittaessa perusteltaisiin kuntakaavan muutostarvetta. Yhteen kuntakaavaan siirtymisen vaikutuksia on vaikea arvioida ilman, että on määritelty nykyisestä järjestelmästä siirtyminen ja rakennuslupaprosessiin mahdollisesti tehtävät muutokset.

8. Kommentit kaavatasoja koskeviin pykäliin

Käytännön kokemukset puoltavat sitä, että uusi alueiden käytön suunnittelujärjestelmä rakennetaan maakuntakaavan ja kuntien laatimien yleis- ja asemakaavojen varaan.

9. Millä muulla kuin näissä pykäläluonnoksissa esitetyllä tavalla alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää voitaisiin kehittää?

Suunnittelujärjestelmän kehittäminen on pitkälle käytännön kehittämistyötä ja näihin tehtäviin riittävien resurssien varaamista. Erityisesti kuntien lisäksi tulee huolehtia hallinto-oikeuksien riittävästä voimavaroista.

10. Yleiset kommentit ja kommentit lain jatkovalmisteluun

Arvio alueiden käytön suunnittelujärjestelmästä on mahdollista antaa vasta lainsäädäntöluonnoksen kokonaisuuden valmistuttua. Erityisesti vasta silloin voidaan



arvioida esitetyn suunnittelujärjestelmän suhdetta muuhun alueiden käyttöä ohjaavaan lainsäädäntöön sekä erityisesti asemakaavoituksessa eri osapuolille osoitettujen oikeuksien ja velvollisuuksien kokonaisuuteen.

Vantaan kaupunki toivoo ympäristöministeriön kiinnittävän huomiota kokonaisuudistuksen valmistelun avoimuuteen. Nyt kommentoitavana olevia aineistoja ei ole julkaistu hankkeen internet-sivuilla eikä siellä myöskään ole julkaistu itse kommenttipyyntöä. Edelleen ministeriöstä ei ole kerrottu, miltä tahoilta kommentteja on pyydetty. Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus on hanke, jolla on laajoja vaikutuksia yhteiskunnan toimintoihin ja kansalaisten elämään. Näin mittavassa uudistushankkeessa säädösvalmistelulta edellytetään erityistä avoimuutta laajan kansalaiskeskustelun mahdollistamiseksi.

VANTAAN KAUPUNGINHALLITUS