

## **MAAKUNTIEN KANNANOTTO MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIN VALMISTELUTILANTEESEEN**

### **Toimiva suunnittelujärjestelmä tarvitsee vain päivittämisen**

Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki ja kaavajärjestelmä on ollut toimiva laajan maamme eri osissa hyvinkin erilaisissa olosuhteissa ja vaihtelevien ohjaustarpeiden vallitessa. Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen tavoitteena on mm. yksinkertaistaa alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää, tukea kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia ja varmistaa lakitekstin selkeys ja johdonmukaisuus. **Pykäläluonnokset eivät tue näiden tavoitteiden toteutumista ja ovat osin niiden kanssa jopa räikeässä ristiriidassa.**

Uudistus perustuu vuonna 2014 valmistuneeseen MRL:n arviointiin, jonka perusteella on jo tehty muutoksia. Osittain arviointi on jo vanhentunut, osittain korjaustoimet ovat toteutuneet. Maakuntakaavoitus on tuon jälkeen kehittynyt aiempaa selvästi nopeammaksi ja sujuvammaksi mm. ympäristöministeriön vahvistusmenettelyn jäätyä pois. Vuoden 2014 jälkeen maakuntakaavoissa on yhteen sovitettu ja ratkaistu mm. uusiutuvan energian (erit. tuulivoiman) tarpeita muuhun alueidenkäyttöön, sekä kaivoskysymyksiä, jotka vaikuttavat hyvin laajalle ja sijaitsevat usein aluevarauksina useamman kunnan alueella.

**Kannatamme maakunta- ja yleiskaavan välisten tehtävien ja työnjaon selkeyttämistä. Mutta kysymme jälleen kerran: Miksi toimivaa järjestelmää pitäisi muuttaa ja heikentää, etenkin näin ylimitoitettusti kuin virkavalmistelussa maakuntakaavan osalta nyt esitetään, jopa osittain hallitusohjelman ja uudistukselle asetettujen tavoitteiden vastaisesti?** Uusien, keskenään osin päällekkäisten suunnittelutasojen sijasta tulisi luoda edellytykset suunnitteluyhteistyön kehittämiseksi ja tehokkaammalle resursoinnille.

### **Maakuntakaavat kattavat koko Suomen osana toimivaa nykyistä suunnittelujärjestelmää**

**Maakuntakaavoitusta tarvitaan luomaan kehittämisen edellytyksiä ja yksityistenkin investointien vaatimaa ennustettavuutta koko maahan. Maakuntakaavan keskeinen rooli suunnittelufunktion ohella on yhteensovittaminen. Tätä roolia ei ole tunnistettu riittävästi MRL-uudistustyössä. Maakuntavaltuustojen päätöksillä hyväksyttävät**

maakuntakaavat 18 maakunnan alueella kattavat koko maan ja resurssitehokkaasti yhteen sovittavat alueidenkäytön tavoitteita valtakunnalliselta tasolta maakunnalliselle tasolle. Samalla ne sovittavat alueidenkäyttöä maakunnan kuntien kesken, naapurimaakuntien ja Lapissa sekä Itä- ja Kaakkois-Suomessa suhteessa Suomen naapurivaltioihin. Suunnitelmien ja tavoitteiden yhteen sovittamista tarvitaan esimerkiksi liikenteen, aluerakenteen, luonnonvarojen käytön ja energiantuotannon (mm. tuulivoima) kysymyksissä maakuntien kesken. Kasvavilla kaupunkiseuduilla alue- ja yhdyskuntarakenteen hajautuminen ja niin sanottu osaoptimointi ovat aitoja huolia, mikäli kokonaisuutta ei ohjata oikeusvaikutteisella yhteensovittavalla kaavoituksella. Maakuntakaava on käytännössä yhteen sovittanut ja ratkaissut monia hankalia asioita liittyen mm. rataterminaaleihin, vähittäiskaupan suuryksikköihin ja jätteenkäsittelyyn. Kaupunkiseutusuunnitelma ei vastaa tähän tarpeeseen. Sen sijaan **nykyinen MAL-suunnittelu ja maakuntakaavoitus täydentävät hyvin toisiaan ja ovat löytäneet omat roolinsa eri seuduilla. Kannamme huolta myös pätevien kaavoittajien riittävydestä.**

Kokonaisvaltaisuus ja yhteen sovittaminen ovat yleisemmässäkin mielessä osa kaavoitusjärjestelmän perustehtävää. Perustuslaissa (121 §) ja myös EU-lainsäädännössä alueellinen itsehallinto on ollut keskeinen periaate. Esitetyt muutokset ovat myös näiden periaatteiden näkökulmasta kestävämpiä. **YM on MRL:n uudistamisessa heikentämässä merkittävästi holistista yhteensovittavan suunnittelun merkitystä ja kasvattamassa valtion toimivaltaa alueidenkäytön valvonnassa.**

### **Maakuntakaavan kattavuus ja oikeusvaikutteisuus ei ole korvattavissa**

Nykytilanteeseen verrattuna valmistelu edustaa täydellistä paradigman muutosta. Nykyään kaikki maakuntakaavassa on oikeusvaikutteista, esitetyssä luonnoksessa sitä olisivat vain valitut, harvat teemat ja nekin rajallisesti. Muutos yksiselitteisen oikeusvaikutteisuuden tilanteesta luonnoksessa esitetyn kaltaiseen aiheuttaisi jatkuvaa tulkintaa ja tulkinnan vaikeutta osallisille ja eri oikeusasteille. Myös muiden viranomaisten rooli hankaloituu, kun esimerkiksi kulttuuriympäristöjä tai energiantuotantoa koskevissa lausunnoissa ja lupapäätöksissä ei voida nojata oikeusvaikutteiseen maakuntakaavaan. Pistemäisesti toimiva lupajärjestelmä jäisi varsin yksinäiseksi ja irralliseksi ilman maakuntakaavan muodostamaa kokonaisvaltaista, oikeusvaikutteista taustaa. **Oikeusvaikutteista maakuntakaavaa ei ole sen alueellisen ja sisällöllisen kattavuuden vuoksi mahdollista korvata.**

**Kaikilla kunnilla ei ole nyt eikä tulevaisuudessa riittäviä resursseja kattavaan yleiskaavoitukseen. Näissä kunnissa tukeudutaan voimakkaasti maakuntatason suunnitteluun ja selvityksiin.** Mikäli maakuntakaavan oikeusvaikutteisista teemoista puuttuisivat esimerkiksi luonnonvarojen kestävä käyttö ja uusiutuva energia, jäisi valtaosa taajamien ulkopuolisia alueita ilman maankäytön suunnitelmallista selkärankaa. Maakuntakaava on keskeinen osallistamisen väline, joka varmistaa elinympäristöön vaikuttamisen mahdollisuuden kaikilla alueilla. Jos lainsäädännöllä rajattaisiin maakuntakaavan oikeusvaikutukset vain valmistelussa esitetyn kaltaisiin teemoihin, halvaannuttaisi se toteutuessaan mahdollisuuden ratkoa joustavasti usein nopeastikin eteen tulevia seudullisia ja yliseudullisia maankäyttökysymyksiä koko Suomessa.

Maankäyttö- ja rakennuslaki kytkeytyy erityislainsäädäntöön. Esimerkiksi nykyisen kaivoslain 47 §:ssä edellytetään kaivosluvan perusteeksi oikeusvaikutteista kaavaa. Nyt käsiteltävänä olevassa luonnoksessa kaivokset eivät ole maakuntakaavan oikeusvaikutteisena teemana, mutta mahdolliset kaivoksen johdosta aiheutuvat liikennejärjestelmämuutokset ovat. Tämän kaltaiset esimerkkitalanteet ovat omiaan aiheuttamaan toimijoiden keskuudessa sekaannusta.

**Voimme hyväksyä lakivalmistelun filosofiseksi lähtökohdaksi sen, että maakuntakaava nostetaan seudulliselta tasolta maakunnalliselle tasolle, (vain) maakunnallisesti merkittävien ja strategisesti tärkeiden kysymysten instrumentiksi. Emme hyväksy sitä, että oikeusvaikutteisuus kattaisi yksinomaan maakunnan aluerakenteen kehittämisen periaatteet, valtakunnallisen ja maakunnallisen liikennejärjestelmän ja verkon kehittämisen periaatteet, sekä maakunnan viherrakenteen ja sen kehittämisen periaatteet.** (Luonnos, 11§)

Alueidenkäytön osalta virkamiesvalmistelussa on nähtävästi kuitenkin tehty linjavalinta, jonka mukaan maakuntakaavan staattisia osia (viherrakenne) pyritään tässä uudistuksessa vahvistamaan, ja dynaamisia osia (aluerakenne, liikenne, elinkeinoelämä: mm. energiantuotanto, luonnonvarat, matkailu jne) puolestaan kaikin keinoin heikentämään. **Tämä pyrkimys ei ole suunnittelujärjestelmän kehittämisen fundamenttina miltään osin hyväksyttävissä. Hallitusohjelman linjauksistakaan tätä ei ole pääteltävissä, eli ”kuntien kaavamonopoli ja kaavahierarkia säilytetään, kaavaprosessin sujuvuutta edistetään” todetaan hallitusohjelmassa. Samalla kun maakuntakaavan merkitystä on valmistelussa pienennetty, on valtion viranomaisten toimivaltaan esitetty laajennusta.** Lopputulos tähän suuntaan vietyinä ei palvelisi sen paremmin maakuntaliittojen edustamien alueiden etua, kuin maakuntaliittojen omistajakuntienkaan etua organisaatioina.

Nyt nähty valmistelu ei ole synnyttänyt konsensusta edes virkamiestyöryhmän sisällä, mutta valmistelua on kuitenkin järkevästi jatkettu tähän suuntaan.

**Luonnosta on muutettava suunnittelua edistävämmäksi ja selkeämmäksi kokonaisuudeksi**

**Esitämme oikeusvaikutteisiin teemoihin lisättäväksi elinkeinojen ja kestävän kasvun näkökulman. Vähintään mukana tulee olla kaupunkiseutujen kestävä rakenne, uusiutuva energiantuotanto ja luonnonvarojen kestävä käyttö mukaan lukien poronhoitoalueet, mieluiten toimialoista myös matkailu ja kauppa.** Oikeusvaikutukseton kaupunkiseutusunnitelma jättäisi kuntakaavoituksen ohjaamisen heikennetyn maakuntakaavan ja voimistettun valtion viranomaisten toimivallan varaan. Demokraattisesti päätetty vahva maakuntakaava hoitaisi kaupunkiseutuhaasteen tehokkaimmin ja yhteisön kannalta sosiaalisesti hyväksyttävimmällä tavalla.

**Lisäksi kaikki oikeusvaikutteiset teemat tulee ilmaista täsmällisesti: aluerakenne ja sen kehittämisen periaatteet, liikennejärjestelmä ja verkko ja niiden kehittämisen periaatteet jne.**

Nykyisessä luonnoksessa esiintyvää heikkoa ilmaisutapaa (mainituista teemoista oikeusvaikutteisia ovat vain kehittämisen periaatteet) ei ole lukuisista tiedusteluista huolimatta perusteltu asiallisesti. Viherrakenteen kuvaamisen muita vahvempana on ilmoitettu liittyvän valitusperusteen muodostamistarpeeseen. **Haluamme valmistelijoilta täsmällisen oikeudellisen analyysin tästä kysymyksestä.**

Maakuntajohtajien puolesta, maakuntajohtajien pj.

Etelä-Savon maakuntaliitto  
maakuntajohtaja  
Pentti Mäkinen