

Valtioneuvoston on tarkoitus antaa oikeus hyväksyä kansainvälisesti tai kansallisesti keskeisiä asioita koskevia valtakunnallisia alueidenkäytön tavoitteita. Maakunnan suunnittelussa korostuvat valtakunnallisten ja maakunnallisten tavoitteiden konkretisointi sekä niiden välittäminen kuntatason suunnitelmiin. Maakuntakaava olisi sisällöltään nykyistä yleispiirteisempi. Siinä samoin kuin muillakin kaavatasoilla keskitytään nykyistä enemmän kunkin kaavatason ohjausmahdollisuuksien kannalta keskeisiin asioihin.

Muuta kaavajärjestelmää täydentämään lakiin on ehdotettu otettavaksi säännökset mahdollisuudesta laatia kuntien yhteinen yleiskaava, joka on tarpeen erityisesti kaupunkiseutujen suunnittelussa.

Asema-, rakennus- ja rantakaava yhdistetään yhdeksi detaljikaavamuodoksi – asemakaavaksi.

## RAKENNUSLAIN UUDISTUKSESTA VIHDOINKIN TOTTA?

# Maankäyttö- ja rakennuslaki lisää asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia ja kuntien päätösvaltaa

RAKENNUSLAKITOIMIKUNTA LUOVUTTI EHDOTUKSENSA UUDEKSI MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIKSI YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE 21.1.1998. EHDOTUKSEN TARKOITUKSENA ON TOTEUTTAA RAKENNUSLAINSÄÄDÄNNÖN KOKONAISUUDISTUS, JOLLA VUODEN 1958 RAKENNUSLAKI KORVATAAN UUELLE LAILLA. YRITYS RAKENNUSLAIN KOKONAISUUDISTUKSEKSI ON JO KOLMAS JA NÄYTTÄÄ SILTÄ, ETTÄ KOLMAS KERTA VOI SANOA TODEN. ONNISTUMISEN EDELITYKSET OVAT VARSIN HYVÄT, SILLÄ TOIMIKUNTA OLI EHDOTUKSESTAAN YKSIMIELINEN. RAKENNUSLAIN KOKONAISUUDISTUKSEEN LIITTYEN ON SEN RINNALLA VALMISTELTU KIINTEISTÖNMUODOSTAMISLAIN OSITTAISUUDISTUS, JONKA SYYNÄ ON ASEMA-, RAKENNUS- JA RANTAKAAVAN MUUTTUMINEN YHDEKSI DETALJIKAAVAKSI.

RAKENNUSLAIN KOKONAISUUDISTUS MERKITSEE KIINTEISTÖNMUODOSTAMISLAIN OHELLA MUUTOKSIA AINAKIN 24 MUUHUN LAIKIIN. RAKENNUSLAKITOIMIKUNNAN EHDOTUS MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIKSI SEKÄ KIINTEISTÖNMUODOSTAMISLAIN UUDISTUSEHDOTUS OVAT JO OLLEET NOPEILLA LAUSUNTOKIERROKSILLA, JOTKA PÄÄTTYIVÄT MAALISKUUN ALUSSA. KEVÄÄN AIKANA VALMISTELLAAN MYÖS MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAKIIN LIITTYVÄ ASETUS. HALLITUKSEN EHDOTUS UUDEKSI LAIKSI ON TARKOITUS ANTAA EDUSKUNNALLE KESÄÄN MENNESSÄ. MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIN SEKÄ KIINTEISTÖNMUODOSTAMISLAIN MUUTOKSEN ON AJATELTU TULEVAN VOIMAAN 1.1.2000. KIINTEISTÖNMUODOSTAMISLAIN UUDISTUKSEN PERIAATTEET ON ESITELTY MAANKÄYTÖN NUMEROSSA 4/1997.

### Yleiset lähtökohdat ja kaavajärjestelmä

Uuden lain tavoitteena on parantaa alueidenkäytön suunnittelun edellytyksiä. Tavoitteena on edistää yhdyskuntakehitystä, toimintojen sijoitusta ja ympäristön ohjausta kestävän kehityksen, ympäristöhaittoja vähentävään ja luonnonvarojen säästävään suuntaan. Kaava- ja rakentamisen ohjausjärjestelmä yksinkertaistetaan ja samanaikaisesti lisätään tapauskohtaista liikkumavaraa. Tarkoituksena on, että lukuisten osauudistusten tuloksena syntynyt lain sekava kokonaisuus rakenne selkiytyy. Rakennuslaista poistetaan kuntamuotojen erottelu viimeisenä suurempana lakikokonaisuutena.

Tavoitteissa korostuu tarve parantaa kaavoituksen mahdollisuuksia yhdyskuntarakenteen ja toimintojen sijoittumisen ohjauksessa. Erityisesti korostetaan liikenne- ja muun yhdyskuntasuunnittelun kytkentää. Kaupan suuryksiköiden sijainnin ohjauksen tehostaminen on kytketty ainakin tässä vaiheessa kokonaisuudistukseen.

Suuria muutoksia järjestelmän perusteisiin ei esitetä. Kaavajärjestelmän perusrakenne säilyy ja sen muodostavat maakunta- ja kuntataso.

### Kuntien päätösvalan ja vastuun korostuminen

Yksi ehdotuksen keskeisimmistä uudistuksista on kunnallisen päätöksenteon korostaminen. Valtion valvontaa kevennetään poistamalla kuntakaavojen alustusmenettely. Ympäristöministeriö vahvistaisi sen sijaan edelleen maakuntakaavan sekä kuntien yhteisen yleiskaavan, jos sillä on tarkoitus poiketa maakuntakaavasta.

Valtion tehtävät painottuvat jatkossa valtakunnallisten tavoitteiden turvaamiseen, neuvotteluyhteistyöhön sekä neuvonta- ja asiantuntija-avun antamiseen kunnille kaavoituksen kuluessa. Alueellisella ympäristökeskuksella olisi kuitenkin neuvonnan lisäksi oikaisukehottelumenettelyn kautta mahdollisuus palauttaa kaava kunnan uuteen käsittelyyn, jos kaava on laadittu ottamatta huomioon valtakunnallisia alueidenkäytön tavoitteita tai se on muutoin laadittu vastoin lain säännöksiä ja yleinen etu vaatii palauttamista uuteen käsittelyyn.

Kuntien päätösvalan ja vastuun lisäämisen vastapainona korostetaan kuntien voimavarojen ja asiantuntemuksen riittävyyttä. Laissa edellytetään, että kaavan laatijalla tulee olla tehtävän edellyttämät

pätevyys. Pätevyysvaatimuksista on tarkoitus säätää tarkemmin asetuksella. Tarkoituksena on, että kaavan laatimisesta vastaava suunnittelija olisi jatkossa suorittanut korkeakoulututkinnon ja että hänellä olisi tehtävän edellyttämä kokemus. Korkeakoulututkinnoksi on tarkoitus lukea myös ammattikorkeakoulututkinto. Nykyisin kaavoja laativien rakennusarkkitehtien, kaavoitusteknikoiden ym. toimintaedellytyksistä huolehdittaisiin siirtymäsäännöksellä.

Ehdotuksessa edellytetään edelleen, että kunnalla on käytettävissään tehtävien edellyttämät riittävät voimavarat ja asiantuntemus. Uutena vaatimuksena on, että yli 6 000 asukkaan kunnassa tulee olla kaavoitustehtävien hoidon edellyttämän pätevyyden omaava kaavoittaja. Kaavoittaja voi olla kuntien yhteinen tai kunta voi antaa tehtävän sopimusperusteisesti toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi. Lain vaatimus koskee noin 50 sellaista kuntaa, joiden palveluksessa ei tällä hetkellä ole omaa kaavoittajaa. Ympäristöministeriö voi erityisestä syystä antaa kunnalle määräaikaisen poikkeuksen kaavoittajan palkkaamisesta.

Kaikkein pienimpien kuntien kaavoitusresursseja on tarkoitus parantaa aluearkkitehtijärjestelmää kehittämällä. Aluearkkitehtijärjestelmään käytettävissä olevat varat on tarkoitus 2–3-kertaistaa. Samalla toimintaa kehitetään enemmän kuntien kaavoitushallintoa tukevaksi sekä väljennetään pätevyysvaatimukset koskemaan arkkitehtien ohella myös kaavoitusinsinöörejä.

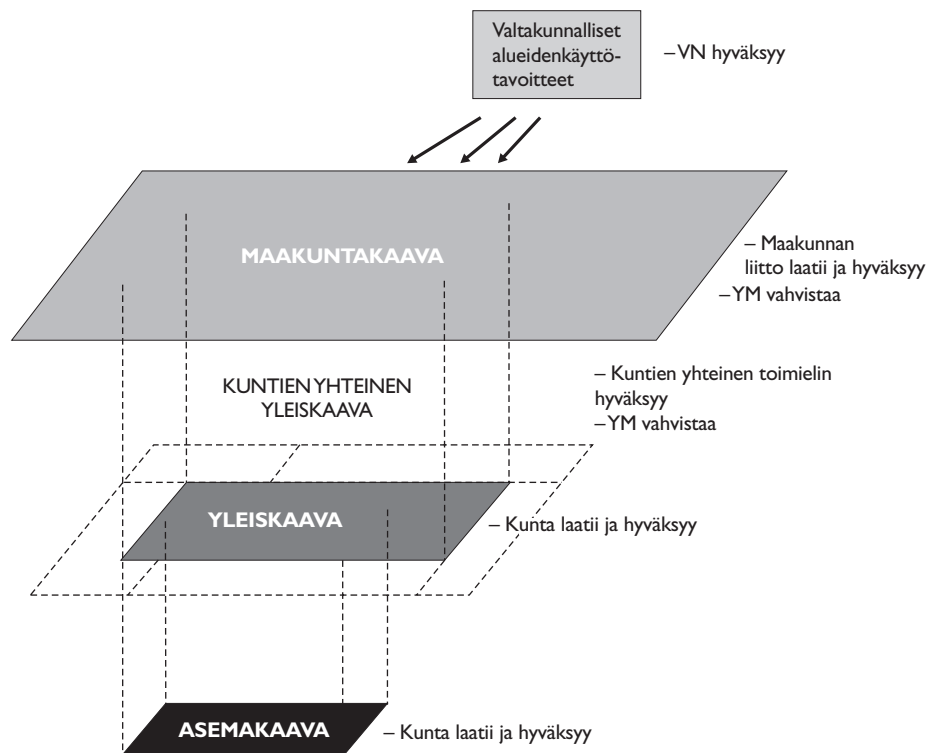
### Uudistuksen muut peruspilarit

Rakennuslain kokonaisuudistuksen keskeinen peruspilari on kuntien päätöksenteon korostamisen. Uudistuksen muut tukijalat ovat suunnittelun avoimuuden ja vuorovaikutuksen lisääminen, kaavojen sisältövaatimusten selkeyttäminen eri kaavatasoilla sekä muutoksenhaun siirto hallintotuomioistuimiin. Peruslähdekohdat muodostavat kokonaisuuden, joka toimiakseen edellyttää kaikkien tukijalkojen mukanaoloa.

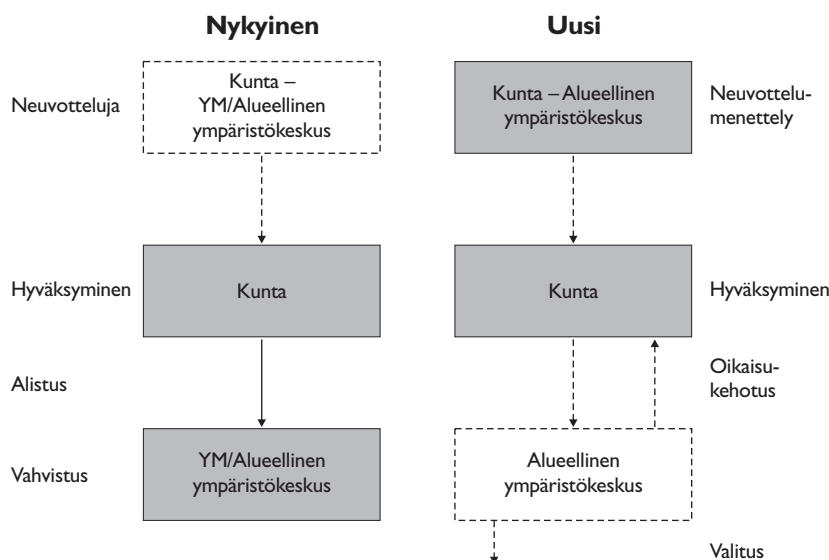
### Osallistumis- ja arviointisuunnitelma

Kaavoituksessa vahvistetaan avointa ja vuorovaikutteista toimintatapaa. Vuorovaikutuksen järjestäminen ja kaavan vaikutusten arviointi olisivat kaavoitustyön keskeisiä lähtökohia. Vuorovaikutuksen muodot voisivat määräytyä aikaisempaa joustavammin suunnittelun merkityksen ja vaikutusten mukaan.

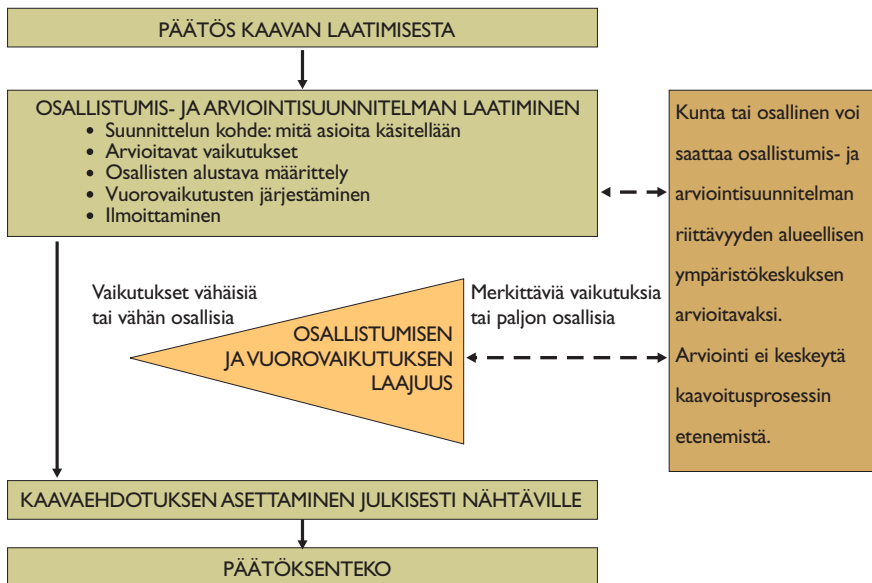
Välineenä ehdotetaan otettavaksi



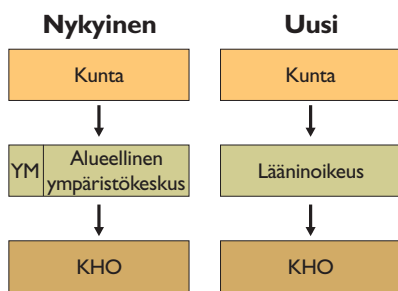
**MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIN MUKAINEN KAAVAJÄRJESTELMÄ ON NYKYISTÄ SELKEÄMPI, KUN ASEMA-, RAKENNUS- JA RANTAKAAVA YHDISTYVÄT. UUTENA MAHDOLLISUUTENA YLEISKAAVATASOLLE TULEE MAHDOLLISUUS LAATIA KUNTIEN YHTEISIÄ YLEISKAAVOJA.**



**KUNTAKAAVOJEN ALISTUSMENETTELYSTÄ LUOVUTAAN JA SEN SIJAA KEHITETÄÄN NEUVOTTELUMENETTELÄ. ALUEELLISALLE YMPÄRISTÖKESKUKSELLE ANNETAAN MAHDOLLISUUS OIKAISUKEHOTUSMENETTELYN KAUTTA PALAUTTAA KAAVA KUNNAN UUTEEN KÄSITTELYYN. LISÄKSI YMPÄRISTÖKESKUS SAA VALITUSOIKEUDEN KUNTAKAAVOISTA. MAAKUNTAKAAVA JA KUNTIEN YHTEINEN YLEISKAAVA OLISIVAT JATKOSSA AINOAT VAHVISTETTAVAT KAAVAT.**



**OSALLISTUMIS- JA ARVIOINTISUUNNITELMA LISÄÄ ASUKKAIDEN JA MUIDEN OSALLISTEN VAIKUTUSMAHDOLLISUUKSIA ERITYISESTI SUUNNITTELUN ALKUVAIHEESSA. SAMALLA VUOROVAIKUTUKSEN KEINOIHIN TULEE LISÄÄ TAPAUSKOHTAISTA JOUSTOA.**



**MUUTOKSENHAKU SEKÄ KAAVA- ETTÄ POIKKEUSLUPA-ASIOISSA YKSINKERTAISTUU, KUN KAIKISTA KAAVOISTA VALITETAAN LÄÄNINOIKEUTEEN.**

käyttöön osallistumis- ja arviointisuunnitelma, jossa jo kaavoituksen alkuvaiheessa selvitetään ne tahot, jotka on kytkettävä kaavan valmisteluun sekä esitetään sopivimmat tavat vuorovaikutuksen järjestämiseksi. Vuorovaikutus on tarkoitus kohdentaa erityisesti niihin kuntalaisiin, joiden elinoloihin kaavalla on vaikutusta. Tämä tapahtuu yhteistyössä osallisten kanssa, joita olisivat maanomistajien lisäksi kaikki ne, joiden asumiseen, työntekoon ja muihin oloihin kaava saattaa vaikuttaa. Osalliset muodostaisivat sen ryhmän, jonka kanssa suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja vaihtoehdoista kaavaa valmisteltaessa tulee keskustella. Ympäristöministeriö on julkaissut osallistumis- ja arviointisuunnitelman käytöstä esiselvityksen.

#### Kaavojen sisältövaatimukset

Kaavojen sisältövaatimukset määritellään kullakin kaavatasolla nykyistä selkeäm-

min sen erityispiirteiden mukaisesti. Yleispiirteisten kaavojen sisältövaatimuksissa korostuvat tällöin mm. laajavaikutteiset yhdyskuntarakenteelliset ja ympäristökysymykset. Asemakaavan sisältövaatimuksissa painottuvat puolestaan mm. terveellisyys, turvallisuus ja lähiympäristön laatu.

Alueidenkäytön suunnittelua koskevat tavoitteet on laissa jaettu yleisiin kaavatasoja koskeviin yleisperiaatteisiin ja kaavaehtoihin tavoitteisiin. Muutoksenhakujärjestelmästä johtuen oikeudellisia sisältövaatimuksia koskevat säännökset ovat nykyistä lakia yksinkertaisemmat ja selkeämmät.

Esimerkiksi asemakaavatasolla sisältövaatimuksena on maakunta- ja yleiskaavan huomioon ottamisen lisäksi kaavan laatiminen siten, että luodaan edellytykset terveelliselle ja turvalliselle elinympäristölle ja palvelujen alueelliselle saatavuudelle. Rakennettuun tai luonnon-

ympäristöön liittyviä erityisiä arvoja ei saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita. Sisältövaatimuksista on näin ollen poistettu pitkät kattavat luettelot ja turvattu asukkaiden kannalta heidän elinympäristönsä kannalta keskeiset asiat. Maanomistajan oikeusturva on säilytetty ennallaan.

Perusoikeusuudistus näkyy ehdotuksessa siten, että asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen.

#### Muutoksenhaku lääninoikeuteen

Rakennuslain edelliseen uudistusyritykseen eli ns. Rusasen malliin liittynyt kiistakysymys kaavojen muutoksenhausta ehdotetaan toteutettavaksi nyt hallintotuomioistuinten kautta. Muutoksenhaku sekä kaavoja että lupia koskevista päätöksistä siirretään ensi vaiheen muutoksenhaussa ympäristöministeriöltä tai alueellisilta ympäristökeskuksilta lääninoikeuksiin. Järjestely selkeyttää ympäristöhallinnon asemaa kaavoituksen ohjaajana ja poistaa sen kaksoisroolin.

Muutoksenhakua ja kaavojen sisältöä koskevien säännösten muuttuessa ehdotuksessa korostetaan uuden avoimemman ja vuorovaikutteisen suunnittelukulttuurin tärkeyttä. Vuorovaikutuksen järjestäminen ja vaikutusten arviointi nostetaan kaavoituksen keskeisiksi lähtökohdiksi.

Alueelliset ympäristökeskukset saavat oikaisukehoitusmenettelyn lisäksi valitusoikeuden kuntakaavoista sekä poikkeamispäätöksistä laissa säädetyin edellytyksin.

#### Rantarakentaminen ennallaan

Rantarakentamisen ohjaus ehdotetaan toimikunnalle annettujen tavoitteiden mukaisesti säilytettäväksi vuoden 1997 alussa voimaan tulleen lainsäädännön mukaisena. Eräitä vähäisiä tarkistuksia ehdotetaan tehtäväksi uusien säännösten soveltamisesta saatujen kokemusten pohjalta. Rantakaava erillisenä kaavamuotona poistuu, mutta maanomistajalla säilyy mahdollisuus omasta aloitteestaan laatia asemakaava loma-asutuksen suunnittelemiseksi ranta-alueelle.

#### Yhteen asemakaavaan tonttijaon kautta

Asema-, rakennus- ja rantakaava yhdistetään yhdeksi asemakaavaksi. Koska asemakaavan sitovuus ei jatkossa ole kiinni

kuntamuodosta, on se kytketty tonttijakoon. Tonttijaon sitovuudella säädelään asemakaavan kiinteistönmuodostuksen tiukkuutta. Sitova tonttijako muistuttaa nykyisen rakennuslain mukaista tonttijakoa asemakaava-alueella ja ohjeellinen tonttijako rakennuskaavan ohjeellista rakennuspaikkajakoa.

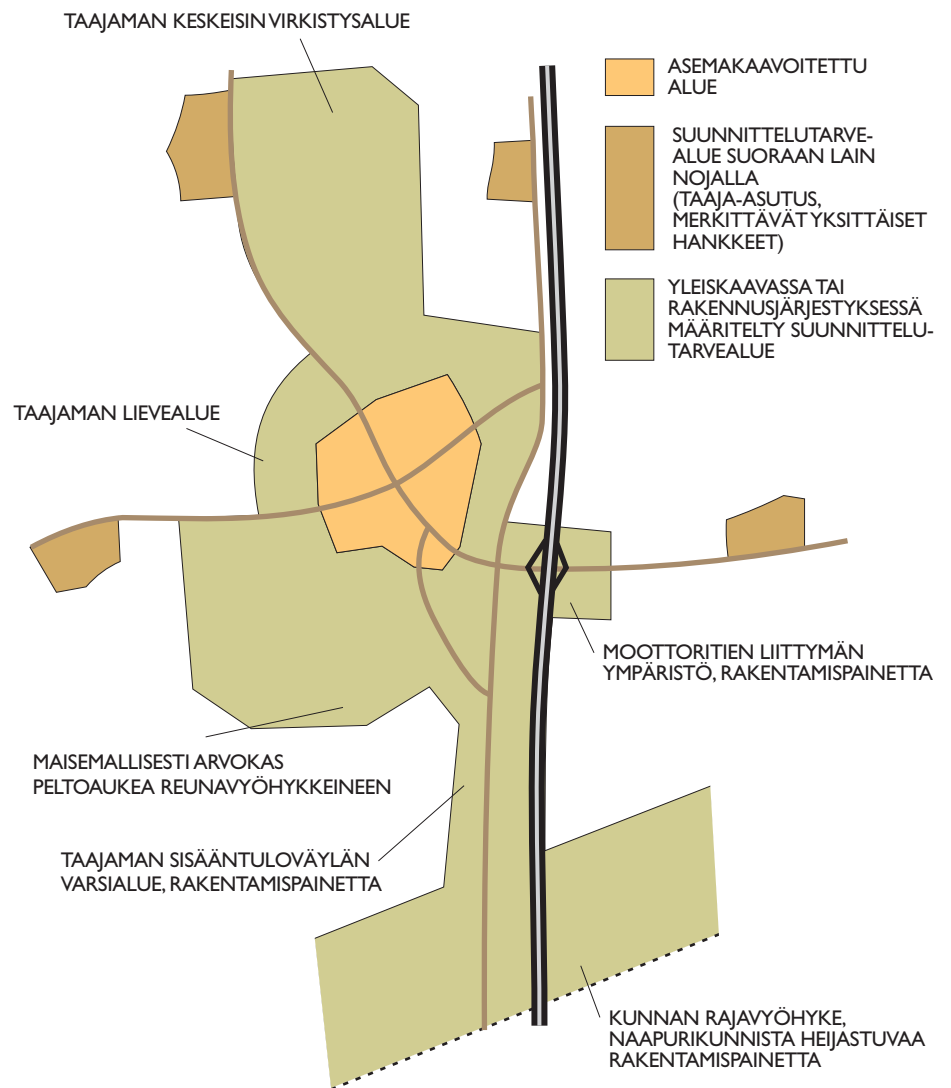
Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan rakennuskortteli jaetaan asemakaavassa tonttijaolla tontteihin, milloin sen maankäytön järjestäminen on tarpeen. Tonttijako voi olla joko sitova tai ohjeellinen. Kaupunkimaisten alueiden kiinteistöjärjestelmän rakenteen ja selvyuden varmistamiseksi tonttijako on jatkossakin laadittava sitovana aina, milloin alueen keskeinen sijainti, korttelin rakennustehokkuus tai kiinteistöjärjestelmän selvyys sitä edellyttävät. Tonttijako voidaan laatia sitovana myös vain osalle kaava-alueita tai rakennuskortteliä.

Tonttijako osoitetaan pääsääntöisesti asemakaavakartalla, jolloin myös määrätään sen sitovuudesta. Tonttijaon tulee olla tarkoituksenmukainen ja mahdollisuuksien mukaan noudattaa maanomistusoja.

Asemakaavassa voidaan määrätä tonttijako laadittavaksi erikseen, milloin tonttijaon sisällöstä ei kaavoituksen yhteydessä ole riittävää selvyttä. Erillinen tonttijako voidaan tehdä myös asemakaavan mukaisen tonttijaon muuttamiseksi, jos asemakaavan muuttamiseen ei muilta osin ole tarvetta. Erillinen tonttijako voidaan tehdä osalle kortteliä. Erillistä tonttijakoa laadittaessa tulee noudattaa asemakaavaa. Tonttijaolla korttelista voidaan muodostaa yksi tai useampi tontti. Se voidaan laatia myös osalle kortteliä. Erillisen tonttijaon laatii ja hyväksyy kunta. Kunta voi päättää hyväksymismenettelystä kunnassa. Tonttijaon valmistelussa on kuultava korttelin maanomistajia ja sen kustannuksista vastaa hakija.

Asemakaavan mukainen ohjeellinen tonttijako voidaan muuttaa sitovaksi noudattaen erillisiä tonttijakoa koskevia määräyksiä. Tonttijaon pienet, teknisluonteiset muutokset on tarkoitus sallia kiinteistömuodostuksen yhteydessä.

Tonttijaon tärkeimmät oikeusvaikutukset liittyvät rakentamisedellytyksiin. Rakennuksen rakentaminen vastoin sitovaa tonttijakoa on kielletty. Rakennuslupaa ei saa myöntää rakennuskortteliin tai sen osaan, johon asemakaavassa on edellytetty laadittavaksi sitova tonttijako, ennen tonttijaon hyväksymistä. Lupaa ei liioin saa myöntää sitovan tonttijaon mukaiselle tontille ennen sen merkitsemistä kiinteistörekisteriin eikä kortteliin,



**SUUNNITTELUTARVEALUE KORVAA TAAJA-ASUTUSKÄSITTEEN. KUNTA SAA PAREMMAT MAHDOLLISUUDET SUUNNITTELUTARPEEN MÄÄRITTÄMISEEN SAMALLA, KUN LUPAEDELITYSTEN HARKINTA SIIRTYY RANTOJA LUKUUN OTTAMATTA KUNTAAN.**

jolla erillisen tonttijaon laatiminen on vireillä.

Rakennuslupaa ei saa myöskään myöntää, jollei rakennusluvan hakija hallitse koko rakennuspaikkaa tai jos rakennusluvan myöntäminen vaikeuttaa korttelin muun osan käyttöä kaavan osoittamaan tarkoitukseen. Näiltä osin säännös vastaa nykyistä rakennuskaava-alueita.

Kiinteistömuodostamisessa noudatetaan kiinteistömuodostamislakia, jonne myös on siirretty tontin osan lunastamista koskevat säännökset.

**Kiinteistömuodostamis- ja kiinteistörekisterilain muutokset**

Kiinteistömuodostamislain muutosten periaatteet on esitelty Maankäytön numerossa 4/1997. Kiinteistömuodostamislain uudistusehdotus on keskeisiltä osiltaan ko. periaatteiden mukainen. Koska kiinteistömuodostamislakiin on tehty ainoastaan yhtenäisemäkaavaan siirtymisestä

aiheutuvat muutokset, säilyvät esimerkiksi osittamisrajoitukset sisällöllisesti ennallaan eikä rakennusmaanjärjestelyä ole ulotettu koskemaan kaavamuutostilanteita. Kunnan ja valtion välinen työnjako säilyy pääsääntöisesti ennallaan. Kun kiinteistötoimituksista ja kiinteistörekisterin pidosta vastaavan viranomaisen tehtävät on kytketty yhteen, sijaitsevat työnjaon kannalta keskeiset pykälät kiinteistörekisterilaisissa. Siinä on siirtymäsäännöksiä edistetty nykyisen työnjaon säilymistä.

Asemakaava-alueiden kiinteistömuodostus perustuu lohkomiseen, vaikka myös esimerkiksi halkominen voi eräissä tapauksissa tulla kyseeseen. Tontin ja yleisen alueen lohkomista koskevat eräät erityissäännökset.

Maakaaren yhteydessä tullut määräalojen lohkomisautomaattikka ulotetaan koskemaan asemakaava-alueita. Lohkomisen aloittamista voidaan kuitenkin lykätä, mikäli määräala ei vastaa tontti-



jaon mukaista tonttia. Asemakaava-alueella lohkominen on mahdollista saada vireille, vaikka rekisteröintiedellytykset eivät hakuvaiheessa olisikaan kunnossa.

Kiinteistötoimituksen yhteydessä tapahtuvasta kiinnityksistä vapauttamisesta päättäisi jatkossa toimitusinsinööri eikä kiinteistörekisterinpitäjä (ns. yksivaiheinen toimitus). Mikäli rekisteröintiedellytyksiä ei ole, keskeytettäisiin toimitus tai se jätettäisiin sikseen.

Toimitusinsinöörin toimivalta laajenisi kunnissa koskemaan myös erillisen alueen tilaksi muodostamista, yhteisalueosuu- den siirtoa sekä yksityistietoimitusta. Tontinosan lunastus siirtyisi kiinteistönmuodostamislakiin. Kiinteistöinsinööri voisi tontin lohkomisen yhteydessä suorittaa tontinosan lunastuksen edellyttäen, ettei esteellisyydestä synny ongelmia.

### **Kaavojen toteuttamisjärjestelmän kehittäminen**

Rakennuslain kokonaisuudistuksessa ei ole merkittäviä muutoksia kaavojen toteuttamista koskien. Toteuttamiseen liittyvien kustannusvastuiden ja -jakojen merkittävämpi muuttaminen edellyttää laaja-alaisempaa tarkastelua. Toimikunnan ehdotukseen sisältyy esitys siitä, että toteuttamisjärjestelmien kehittämiseksi ja kustannusten kohdentamisen kehittämiseksi tulisi mahdollisimman pikaisesti asettaa erillinen työryhmä.

Koska mm. kunnallisteknisten kustan-

nusten kohdistumiseen eri osapuolille ei tässä yhteydessä esitetä muutoksia, on toimikunnan alustavasta luonnoksesta poiketen katualueiden ja muiden yleisten alueiden ilmaisluovutusvelvollisuuden kohdalla ehdotettu pitäydyttäväksi mahdollisimman pitkälle nykyjärjestelmässä. Nykyisiin säännöksiin tehdään tässä vaiheessa ainoastaan sellaiset välttämättömät muutokset, jotka aiheutuvat yhteen detaljikaavamuotoon siirtymisestä.

### **Katualueiden ilmaisluovutusjärjestelmän muutokset**

Katualueiden korvauserusteet määräytyvät jatkossa nykyisen asemakaava-alueen periaatteiden mukaisesti. Kunta on velvollinen suorittamaan maanomistajalle korvausta katualueesta siltä osin kuin luovutettavan katualueen pinta-ala ylittää 20 % maanomistajan kyseisellä kaava-alueella omistamasta muusta kuin maa- ja metsätalous- tai vesialueeksi kaavoitetusta alueesta tai on suurempi sitä rakennusoikeuden määrää, jonka saa rakentaa hänelle jäävälle maalle tällä asemakaava-alueella.

Ilmaisluovutus on sidottu edelleen ensimmäiseen asemakaavaan. Ilmaisluovutuksen ulottamisesta koskemaan puistoja muita yleisiä alueita sekä kaavamutoksia luovuttiin lähinnä uuden järjestelmän luomiseen liittyvien teknisten ongelmien vuoksi. Uusien järjestelmien luomi-

nen tilanteessa, jossa koko toteutusvastuujärjestelmän uusiminen on tarkoitus selvittää, ei ole perusteltua.

Edellä esitetyn mukainen ilmaisluovutusjärjestelmä koskee kaikkia uusia asemakaavoja. Ensimmäiseksi asemakaavaksi ei kuitenkaan lueta alueelle laadittua aiempaa rantakaavaa.

Nykyisten rakennuskaavojen rakennuskaavatiealueiden kohdalla ilmaisluovutusmenettely säilyy nykyisin mukaisena, kunnes alueelle laaditaan uuden lain mukainen asemakaava. Maaseutukunnissa ilmaisluovutuksen määrä nousee uusissa asemakaavoissa 20 prosenttiin. Koska kunnilla nykyisinkin on ollut mahdollisuus asemakaavan laatimiseen, ei muutos maanomistajankaan kannalta ole nykytilanteeseen verrattuna merkittävä.

### **Yleisten alueiden siirtyminen kunnalle**

Kunta saa omistukseensa sen tarpeisiin osoitetun katualueen, torin, liikennealueen, virkistysalueen tai muun näihin verrattavan yleisen alueen kiinteistönmuodostamislain mukaisella kiinteistötoimituksella sen jälkeen, kun asemakaava on tullut voimaan.

Kunta saa ottaa yleisen alueen haltuunsa, kun sitä tarvitaan asemakaavan mukaiseen käyttöön ja erottamista koskeva kiinteistötoimitus on pantu vireille tai kun asiasta on sovittu maanomistajan kanssa.



### **Kehittämisaalueet**

Toimikunnan esittämä uutuus on kunnalle annettu mahdollisuus nimetä enintään kymmenen vuoden määräajaksi kehittämisaalueita. Niiden tulee olla alueeltaan rajattuja, joten esimerkiksi koko kunnan nimeäminen kehittämisaalueeksi ei ole mahdollista.

Kehittämisaalueiden taustalla on tarve mahdollistaa kaavojen toteuttamiseen aiempaa joustavampia ja tehokkaampia keinoja. Kun Suomen lainsäädännöstä tähän asti ovat puuttuneet public-private-suhteita säätelevät säännökset ja toiminta on perustunut vapaaehtoisiin sopimuksiin, on ehdotuksessa tehty avaus uudentyyppisten toteutusmallien suuntaan. Kehittämisaalueiden sisällölle on tässä vaiheessa asetettu reunaehdot ja nimetty eräitä kehittämävälaineitä – sekä porkkanoita että keppejä. Toimikunnan ehdotukset ovat sisällöltään maltillisia. Suomessa ei ole nähtävissä laajempaa tarvetta englantilaistyyppisille kehittämisyöhykejajattelulle.

Kehittämisaalueeksi nimeämisen taustalla tulee olla tarve erityisten kehittämis- ja toteutuskeinojen käyttämiseen alueen uudistamiseksi, suojelemiseksi tai käyttötarkoituksen muuttamiseksi. Eräs tyypillinen kehittämisaalue voisi olla vanhan teollisuusalueen uusikäyttö asuntoalueena. Rakentamatonkin alue voidaan nimetä kehittämisaalueeksi, milloin sen rakentaminen on asunto- tai elinkeino-

poliittisista syistä tarpeen ja milloin sen toteutus maanomistuksen pirstoutuneisuudesta tai kiinteistöjaotuksen hajanaisuudesta johtuen on tarpeen.

Kunta voi tehdä päätöksen kehittämisaalueeksi nimeämisestä oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai asemakaavassa tai sellaisen laatimista koskevan päätöksen yhteydessä. Erillinenkin päätös on mahdollinen, milloin kaavan muuttamiseen ei esimerkiksi lähiöparannushankkeen yhteydessä ole tarvetta. Mikäli kehittämisaalueesta päätetään muualla kuin kaavassa, on päätöstä valmisteltaessa noudatettava soveltuvin osin vuorovaiikutusta koskevia säännöksiä. Tällä on haluttu välttää kehittämisaalueiden käyttö demokraattisen päätöksenteon vesittämiseen. Päätöksessä tulee esittää ne kehittämiskeinot, joita käytettävissä olevasta valikoimasta alueella sovelletaan. Esitetyistä keinoista vain osa kuuluu rakennuslain piiriin.

Kehittämisaalueella voivat tulla sovellettaviksi seuraavat erityistoimenpiteet:

- toteuttamisvastuu voidaan eräiltä osin siirtää alueen kehittämistä varten muodostetulle toteutusyhteisölle (kadut, infrastruktuurin rakentaminen ja ylläpito)
- määräaikaiset helpotukset kiinteistöverosta
- kiinteistöjärjestely kustannusten ja hyötyjen jakamiseksi tavanomaisesta poikkeavalla tavalla, milloin siihen alueen olosuhteista johtuen on erityisiä perusteita, vaikka kiinteistönmuodostamislaissa ei ainakaan tässä vaiheessa ole uusia tätä koskevia säännöksiä
- kunnan oikeus periä maanomistajalta kohtuullista kehittämismaksua, jos maanomistajan saama hyöty on epäsuhteessa hänen maksamiinsa kustannuksiin
- kunnan etuosto-oikeus pinta-alasta riippumatta
- alueelle voidaan suunnata erityisiä asunto- tai elinkeinopoliittisia tukia sen mukaan kuin niistä valtion sektori- viranomaisen kanssa sovitaan.

### **Maankäyttö sopimukset**

Nykyisestä rakennuslaista puuttuvat kaavoitus- ja maankäyttö sopimuksia koskevat säännökset. Sopimuksia on arvosteltu toisaalta siitä, että niissä on etukäteen sidottu tulevan kaavan sisältö niin, ettei siihen varsinaisen kaavoitusprosessin kuluessa ole mahdollisuutta vaikuttaa. Toisaalta sopimuksia ja sopimuskäytäntöä on arvosteltu siitä, että kunnat sopimusten kautta perivät kaavoitusarvomaksuja. Varsin laaja yhteisymmärrys vallin-

nee kuitenkin siitä, että nykylainsäädännön mukaiset kunnallistekniikan ja muun toteuttamisen kustannusjakoa koskevat säännökset eivät ole ajanmukaiset eivätkä kohdenna kustannuksia kaavoituksen tuottaman hyödyn mukaisesti. Vaikka uudessa maankäyttö- ja rakennuslaissa ei toteutusjärjestelmiin ja kustannuskysymyksiin olekaan laajemmin puututtu, on maankäyttö sopimuksia koskevan säännösten tarve tunnustettu ottamalla sitä koskeva säännös lakiin.

Maankäyttö sopimuksia koskeva säännös olisi vaihtoehtoisesti voitu rakentaa kaavoitusarvomaksun pohjalle, mutta toimikunnan ehdotuksessa on pitäyditty vapaan yksityisoikeudellisen sopimusperiaatteen kannalle. Maankäyttö sopimuksia koskeva säännös laissa varmistaa niiden laillisuuden ja toisaalta antaa sopimusosapuolille varsin laajat oikeudet sopia niiden ehdoista.

Maankäyttö sopimusten suhdetta lainmuihin säännöksiin on tarkennettu. Kunnan tekemät kaavoitusta koskevat sopimukset eivät syrjäytä kaavoitukselle laissa asetettuja tavoitteita tai sisältövaatimuksia. Edelleen osallisten tiedonsaantia kaavoitussopimusten olemassaolosta ja sisällöstä lisätään. Maankäyttö sopimuksista on tiedotettava kaavoituskatsauksessa sekä kaavan laatimisen yhteydessä – mm. osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa sen lähtötietona.

### **Suunnittelutarvealue**

Nykyisen rakennuslain mukainen taajaa-asutusalue sekä rantakaavan tarpeellisuusalue poistuvat uuden maankäyttö- ja rakennuslain mukana. Osin niitä korvaamaan tulee suunnittelutarvealue, jolla tarkoitetaan aluetta, jonka käyttöön liittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi on syytä ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin kuten teiden, vesijohdon tai viemärin rakentamiseen tai vapaa-alueiden järjestämiseen. Tämä suunnittelutarvealuetta koskeva perussäännös pitää uudistetussa muodossa sisällään nykyiset taajaa-asutusalueet.

Suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä sovelletaan myös sellaiseen rakentamiseen, joka ympäristövaikutusten merkittävyyden vuoksi edellyttää tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harjainta.

Ranta-alueiden suunnittelutarvetta koskeva säännös on lakiehdotuksen 69 §:ssä, jonka mukaan rantavyöhykkeelle ei saa rakentaa rakennusta ilman asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutuksellista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena

(vastaa nykyisen rakennuslain 6 a -pykälää). Vastaava rajoitus koskee myös ranta-alueita, jolla rakentamisen ja muun käytön suunnitteleminen pääasiassa rantaan tukeutuvan loma-asutuksen järjestämiseksi on tarpeen alueella odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi (kattaa nykyiset rantakaavan tarvealueet).

Kunta voi edelleen oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä osoittaa suunnittelutarvealueeksi alueen, jolla sen sijainnin vuoksi on odotettavissa suunnittelua vaativaa yhdyskuntakehitystä tai jolla erityisten ympäristöarvojen tai -haittojen vuoksi on tarpeen suunnitella maankäyttöä.

Poikkeuslupamenettelyn korvaksi laajennettu rakennuslupaharkinta, jonka myöntämistä koskevista erityisedellytyksistä laissa olisi säännökset. Yleisten rakennuslupaa koskevien edellytysten lisäksi suunnittelutarvealueella tulee katsoa, että rakentaminen ei aiheuta haittaa kaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle, ei aiheuta haitallista yhdyskuntakehitystä ja on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilymistä eikä virkistystarpeiden turvaamista. Suunnittelutarvealueella rakentaminen ei saa johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia. Tällaisia katsotaan aiheutuvan muun muassa vähittäiskaupan suuryksikön toteuttamisesta.

Talusrakennusten rakentaminen olevaan asuinrakennukseen tai maatilaan olisi mahdollista suunnittelutarvetta koskevista rajoituksista huolimatta. Samoin kylämaisilla alueilla suunnittelutarve katsotaan selvitettyksi, mikäli alueella on voimassa oikeusvaikutteinen yleiskaava.

Suunnittelutarvealueella säädettyjen erityisten rakennuslupaedellytysten olemassaolon ratkaisee rakennuslupamenettelyn yhteydessä tai erikseen kunnan päättämä viranomainen. Ranta-alueella tai vyöhykkeellä poikkeamisratkaisun tekee kuitenkin alueellinen ympäristökeskus. Suunnittelutarveasiaa ratkaistaessa noudatetaan asianosaisten ja viranomaisten kuulemisessa soveltuvin osin poikkeamismenettelyä koskevia säännöksiä. Kunnan tulee toimittaa suunnittelutarvealuetta koskevat lupapäätökset tiedoksi alueelliselle ympäristökeskukselle.

### **Asemakaavan ajantasaisuuden arviointi**

Eräs harvoista lakiehdotuksen valmistelun yhteydessä laajempaa keskustelua herättäneistä kohdista oli kaavojen ajan-

tasaisuuden arviointi. Kritiikki on kohdistunut etenkin kaavojen vakuusarvoihin, kaavojen toteuttamisen aikajänteesen suhteessa arvioinnin aikatauluihin jne. Systemaattisen arviointivelvollisuuden rinnalla esillä on ollut rakennuslupaan sidottu arviointikäytäntö. Kaikkia kaavoja koskeva määräaikaisuus Ruotsin mallin tyyppisenä ei toimikunnan työssä ollut vakavasti esillä missään vaiheessa. Toimikunnan ehdotuksessa ajantasaisuuden arviointi on rajattu koskemaan varsin pientä osaa kaikista asemakaavoista ja niidenkin kohdalla se on kytketty rakennuslupamenettelyyn.

Kunnalla on ensinnäkin lakisääteinen velvollisuus asemakaavojen ajanmukaisuuden seuraamiseen ja tarvittaessa kaavojen uudistamiseen kuten nykyisinkin. Kuntahan on nykyisinkin milloin tahansa voinut ryhtyä toimenpiteisiin vanhentuneen asemakaavan muuttamiseksi sekä tarvittaessa voinut asettaa alueen rakennuskieltoon.

Pääsääntöisesti ajanmukaisuuden arviointi kytketään rakennuslupamenettelyyn. Sellaisen asemakaavan alueella, joka on ollut voimassa yli 10 vuotta ja joka merkittävältä osalta on edelleen toteuttamatta, ei rakennuslupaa saa myöntää sellaisen uuden rakennuksen rakentamiseen, jolla on alueen käytön tai ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä, ennen kuin kunta on arvioinut kaavan ajanmukaisuuden. Rajaus jättää tarkastelun ulkopuolelle jo toteutuneet asemakaava-alueet sekä sellaiset yksittäiset rakennushankkeet, joilla ei ole ympäristön kannalta olennaista merkitystä – esimerkkinä omakotialueen täydentyminen. Toisaalta yksittäiselläkin rakennuksella voi olla sellaista taajamakuvallista merkitystä, että arviointimenettely tulee ajankohtaiseksi. Säännös olisi siten toiminut kaikissa viime aikoina esillä olleissa kaavakiistoissa.

Ajanmukaisuuden arviointi ei kuitenkaan olisi tarpeen, jos arviointi on tehty viimeisen viiden vuoden aikana. Säännös antaa siten kunnalle mahdollisuuden arvioida kaavojen ajanmukaisuutta etukäteen siten, ettei arviointimenettely tule esille vasta yksittäisen rakennushankkeen yhteydessä ja turhaan viivästyä sen toteuttamista. Arviointialueen tulee muodostaa tarkoituksenmukainen kokonaisuus eikä sitä ole rajattu hyväksytyyn asemakaavan aluerajaukseen. Mikäli kunta toteaa asemakaavan ajanmukaiseksi, ei sitä koskevaan päätökseen voi hakea valittamalla muutosta.

Kunta voi kaavassa annetulla määräyksellä pidentää tai lyhentää laissa olevaa kymmenen vuoden määräaikaa. Määrä-

aika ei kuitenkaan saa olla lyhyempi kuin viisi vuotta eikä pidempi kuin 20 vuotta. Jos kunta toteaa asemakaavan vanhentuneeksi, ei rakennuslupaa saa myöntää ennen asemakaavan muuttamista. Vanhentumista koskevasta päätöksestä alueille tulee voimaan rakennuskielto.

Esitettyssä muodossa asemakaavojen ajanmukaisuuden arvioinnilla ei voida olettaa olevan merkittävää vaikutusta kiinteistöjen ja tonttien vakuusarvoihin tai menettelyn muutoin merkittävästi vaikeuttavan normaalia rakennustoimintaa.

### **Lunastus- ja korvauskysymykset**

Uudessa maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole lunastus- ja korvausperusteiden osalta merkittäviä muutoksia nykylakiin. Lunastusperusteet ja pykälät on eräiltä osin ajanmukaistettu, mutta maanomistajan tai kunnan kannalta maapoliittisiin keinoihin tai lunastusperusteisiin ei ole tullut tosiasiallisia muutoksia. Toisaalta perusteena on ollut se, että lunastuspykälä on uusittu 1990-luvulla sekä se, etteivät kunnat juurikaan ole käyttäneet hyväkseen edes nykyisen lain niille suomaa mahdollisuuksia. Kolmantena syynä on ollut se, että toimikunnan esittämässä muodossa uusi rakennuslaki on tarkoitus säätää tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

### **Rakentamisen ohjaus ja rakennusvalvonta**

Rakentamisen ohjaamisessa painotetaan rakentamisen laatua, elinkaariajattelua ja korjausrakentamisen edistämistä. Viranomaisvalvonta painottuisi yleisen edun kannalta tärkeisiin kysymyksiin. Lakiin tulisivat säännökset rakennushankkeen vaativuusluokittelusta. Edelleen varauduttaisiin siihen, että rakennusvalvonnan teknisiä tarkastustehtäviä voitaisiin myöhemmin siirtää erilliselle tarkastusyksikölle. Elinkaariajattelun periaatteita täsmennetään korostamalla rakennuksen pitkäikäisyyttä, muunneltavuutta ja huollettavuutta.

---

Kirjoittaja on toiminut rakennuslakitoimikunnan pysyvänä asiantuntijana sekä ollut mukana myös kiinteistömuodostamislain osittaisuudistuksen valmistelussa.