



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

VAT -uudistus ja MRL –uudistuksen valmistelun tilanne

Petteri Katajisto 1.2.2018

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Osa maankäyttö- ja rakennuslain mukaista alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää maakunta- ja kuntakaavojen ohella

Valtioneuvosto linjaa koko maan kannalta merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä

Varmistavat, että valtakunnallisesti merkittävät asiat huomioidaan maakuntien ja kuntien kaavoituksessa sekä valtion viranomaisten toiminnassa

Toimivat kaavoituksen ennakoivan ja vuorovaikutteisen viranomaisyhteistyön välineenä valtakunnallisesti merkittävissä asioissa

Valtioneuvosto teki 14.12.2017 päätöksen uudistetuista tavoitteista, jotka korvaavat valtioneuvoston vuonna 2000 tekemän ja 2008 tarkistaman päätöksen.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistamisen lähtökohdat

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarvioinnin (2014) tulokset

- Tavoitteet ovat ohjanneet alueidenkäyttöä kestäväan suuntaan edistämällä ja varmistamalla valtakunnallisesti merkittävien asioiden huomioon ottamista kaavoituksessa ja valtion viranomaisten toiminnassa.
- Tavoitteet ovat parantaneet kaavojen laatua ja selkeyttäneet kaavaohjausta.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelma

- Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ohjausvaltaa selvennetään kuntien maankäyttövallan ja -vastuun lisäämiseksi.

Vastataan alueidenkäytön tulevaisuuden haasteisiin ja edistetään kansainvälisten sopimusten täytäntöönpanoa Suomessa

Ei muutoksia maankäyttö- ja rakennuslaissa säädettyyn oikeusperustaan tai oikeusvaikutuksiin

Valmisteluprosessi

Asian valmistelu yhteistyöryhmässä 17.3.2016 - 15.4.2017

- Alueidenkäyttöön vaikuttavien keskeisten ilmiöiden ja tulevaisuuden haasteiden tarkastelu
- Alustavat tavoiteaihiot
- Sidosryhmäseminaari ja webropol -kysely
- SOVA-lain mukainen ympäristöarviointi valmistelun rinnalla
 - Luonnos valtioneuvoston päätökseksi

Luonnos lausunnoilla 8.5. - 30.6.2017

- Lähes sata lausuntoa, joista on laadittu lausuntoyhteenveto
- Palautteen analysointi ja huomioon ottaminen luonnoksen työstämisessä ehdotukseksi
 - Ehdotus valtioneuvoston päätökseksi

Ympäristöministeriön selvitys eduskunnalle 20.10.2017

- Käsittely ympäristövaliokunnassa
- Keskustelu täysistunnossa 29.11.2017

Valtioneuvoston päätös 14.12.2017

Alueidenkäyttöön vaikuttavat keskeiset haasteet

- Ilmastonmuutoksen hillitseminen ja siirtyminen vähähiiliseen yhteiskuntaan
- Luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen
- Kulttuuriympäristöjen arvojen säilyttäminen
- Elinkeino- ja yritysraakenteiden nopea uudistuminen
- Kaupungistuminen ja yhdyskuntarakentamisen keskittyminen
- Palvelujen keskittyminen ja digitalisoituminen
- Väestön ikääntyminen

Tavoitteiden uudistamisen periaatteet

- Tavoitteet ovat sisällöltään maankäyttö- ja rakennuslain 22 § mukaisia; valtakunnallinen merkittävyys ja selkeä alueidenkäytön ulottuvuus
- Otetaan huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 1 §:n yleiset tavoitteet ja 5 §:n alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet
- Tavoitteet koskevat **aidosti valtakunnallisia asioita, jolloin paikallisille maankäyttöratkaisuille jää tarvittavaa liikkumatilaa**
- Tavoitteet eivät ole päällekkäisiä erityislainsäädännön kanssa
- Tavoitteet **eivät sisällä konkreettisia infrastruktuurihankkeita**
- Tavoitteet ovat mahdollisimman täsmällisiä, yksiselitteisiä ja keskenään johdonmukaisia
- Tavoitteita ei sidota tiettyihin suunnittelutasoihin tai viranomaisiin
- Tavoitteita **ei jaeta yleis- ja erityistavoitteisiin**
- Tavoitteissa **ei nimetä erikseen tiettyjä hallinnollisia alueita** tai luonnonmaantieteellisiä aluekokonaisuuksia
- Tavoitteiden toteutumista ja vaikuttavuutta voidaan seurata

Lausuntojen keskeiset viestit ja huomiot, 1

- Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita pidetään tärkeänä ja tarpeellisena osana alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää
- Tavoitteiden uudistamista pidetään tarpeellisena ja keskeisiä periaatteita kannatetaan
- Luonnoksessa on onnistuttu hyvin keskittymään valtakunnallisesti merkittäviin asioihin
- Luonnoksessa esitettyjä tavoitteita pidetään ajankohtaisina ja hyvin perusteltuina
- Myönteistä palautetta avoimesta ja vuorovaikutteisesta valmistelusta

Lausuntojen keskeiset viestit ja huomiot, 2

- Tavoitteet ovat selkeytyneet.
- Suhde erityislakeihin on huomioitu hyvin.
- Tavoitteiden yleispiirteisyys jakaa mielipiteitä. Yhtäältä yleispiirteisten tavoitteiden katsotaan antavan joustavuutta. Toisaalta katsotaan, että tavoitteiden vaikuttavuus, ohjaavuus ja velvoittavuus voivat kärsiä. Tavoitteisiin esitettiin täsmennystarpeita.
- Tavoitteisiin esitettiin täydentämistarpeita erityisesti **kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen eheyttämisen** sekä luonnon monimuotoisuuden ja ekologisten yhteyksien osalta.

Valtioneuvoston päätöksen sisältö

1 Alueidenkäytön ratkaisulla vaikutetaan tulevaisuuteen

- 1.1 Alueidenkäyttö tukee siirtymistä vähähiiliseen yhteiskuntaan
- 1.2 Luonnon monimuotoisuutta ja kulttuuriympäristön kestävää käyttöä edistetään
- 1.3 Alueidenkäytöllä luodaan mahdollisuuksia elinkeinojen uudistumiselle
- 1.4 Kaupungistuminen tarjoaa mahdollisuuksia ja luo haasteita

2 Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden lähtökohdat

- 2.1 Tavoitteiden oikeusperusta
- 2.2 Tavoitteiden merkitys kansainvälisten velvoitteiden ja sopimusten täytäntöönpanossa
- 2.3 Maakuntaudistus

3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

- 3.1 Toimivat yhdyskunnat ja kestävä liikkuminen
- 3.2 Tehokas liikennejärjestelmä
- 3.3 Terveellinen ja turvallinen elinympäristö
- 3.4 Elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat
- 3.5 Uusiutumiskykyinen energiahuolto

4 Tavoitteiden keskeiset vaikutukset

5 Tavoitteiden oikeusvaikutukset

6 Päätöksen voimaantulo ja toimeenpano

7 Muutoksenhaku

Toimivat yhdyskunnat ja kestävä liikkuminen

Edistetään koko maan monikeskuksista, verkottuvaa ja **hyviin yhteyksiin perustuvaa aluerakennetta**, ja tuetaan eri alueiden elinvoimaa ja vahvuuksien hyödyntämistä. Luodaan edellytykset elinkeino- ja yritystoiminnan kehittämiseksi sekä väestökehityksen edellyttämälle riittävälle ja monipuoliselle asuntotuotannolle.

Luodaan edellytykset **vähähiiliselle ja resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle**, joka tukeutuu ensisijaisesti olemassa olevaan rakenteeseen. Suurilla kaupunkiseuduilla vahvistetaan yhdyskuntarakenteen eheyttä.

Edistetään **palvelujen, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden hyvää saavutettavuutta eri väestöryhmien kannalta**. Edistetään **kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä** sekä viestintä-, liikkumis- ja kuljetuspalveluiden kehittämistä.

Merkittävät uudet asuin-, työpaikka- ja palvelutoimintojen alueet **sijoitetaan siten, että ne ovat joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn kannalta** hyvin saavutettavissa.

Tehokas liikennejärjestelmä

Edistetään **valtakunnallisen liikennejärjestelmän toimivuutta ja taloudellisuutta kehittämällä ensisijaisesti olemassa olevia liikenneyhteyksiä ja verkostoja** sekä varmistamalla **edellytykset eri liikennemuotojen ja -palvelujen yhteiskäyttöön perustuville matka- ja kuljetusketjuille** sekä tavaraj- ja henkilöliikenteen solmukohtien toimivuudelle.

Turvataan **kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien liikenne- ja viestintäyhteyksien jatkuvuus ja kehittämismahdollisuudet** sekä kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien satamien, lentoasemien ja rajanylityspaikkojen kehittämismahdollisuudet.

Terveellinen ja turvallinen elinympäristö

Varaudutaan sään ääri-ilmiöihin ja tulviin sekä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Uusi rakentaminen sijoitetaan tulvavaara-alueiden ulkopuolelle tai tulvariskien hallinta varmistetaan muutoin.

Ehkäistään **melusta, tärinästä ja huonosta ilmanlaadusta** aiheutuvia ympäristö- ja terveyshaittoja.

Haitallisia terveysvaikutuksia tai onnettomuusriskejä aiheuttavien toimintojen ja vaikutuksille herkkien toimintojen välille jätetään riittävän suuri etäisyys tai riskit hallitaan muulla tavoin.

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat laitokset, **kemikaaliratapihat ja vaarallisten aineiden kuljetusten järjestelyratapihat** sijoitetaan riittävän etäälle asuinalueista, yleisten toimintojen alueista ja luonnon kannalta herkistä alueista.

Otetaan huomioon yhteiskunnan **kokonaisturvallisuuden tarpeet**, erityisesti maanpuolustuksen ja rajavalvonnan tarpeet ja turvataan niille riittävät alueelliset kehittämisedellytykset ja toimintamahdollisuudet.

Elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat

Huolehditaan valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta.

Edistetään luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden alueiden ja ekologisten yhteyksien säilymistä.

Huolehditaan virkistyskäyttöön soveltuvien alueiden riittävydestä sekä viheralueverkoston jatkuvuudesta.

Luodaan edellytykset bio- ja kiertotaloudelle sekä edistetään luonnonvarojen kestävää hyödyntämistä. Huolehditaan maa- ja metsätalouden kannalta merkittävien yhtenäisten viljely- ja metsäalueiden sekä saamelaiskulttuurin ja -elinkeinojen kannalta merkittävien alueiden säilymisestä.

Uusiutumiskykyinen energiahuolto

Varaudutaan uusiutuvan energian tuotannon ja sen edellyttämien logististen ratkaisujen tarpeisiin. Tuulivoimalat sijoitetaan ensisijaisesti keskitetysti usean voimalan yksiköihin.

Turvataan valtakunnallisen energiahuollon kannalta merkittävien voimajohtojen ja kaukokuljettamiseen tarvittavien kaasuputkien linjaukset ja niiden toteuttamismahdollisuudet. Voimajohtolinjauksissa hyödynnetään ensisijaisesti olemassa olevia johtokäytäviä.

Voimaantulosta ja toimeenpanosta

- Valtioneuvoston päätös tulee voimaan 1.4.2018
- Voimaan tullessa valmisteilla oleva kaava voidaan hyväksyä päätöksen estämättä 30.9.2018 mennessä, mikäli kaavaehdotus on asetettu julkisesti nähtäville ennen päätöksen voimaan tuloa
- Päätöksen voimaan tullessa valmisteltavana oleva muu päätös tai toimenpide voidaan tehdä päätöksen estämättä 30.9.2018 mennessä.
- Ympäristöministeriö edistää ja seuraa päätöksen toimeenpanoa viranomaisten toiminnassa ja alueidenkäytön suunnittelussa yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelu

<http://www.ym.fi/mrluudistus>

Tietopohjan laajentaminen ja suuntaviivojen valmistelu

Uudistamista palvelevat hankkeet

Digitalisaation vaikutukset ja hyödyntäminen (mm. kiradigi, tietomallit)

Osallistuminen ja vuorovaikutus

Verkkoaiivoriihet

Sidosryhmätilaisuudet

Teemakeskustelut ja seminaarit

Kansainvälinen yhteistyö

Viestintä, some

Lakihanke kokonaisuudistukselle

Selvitysten ja saatujen näkemysten perusteella hankkeistetaan MRL:n kokonaisuudistus vuoden 2018 aikana liittäen yhteen alueidenkäytön ja rakentamisen osahankkeet.

Tavoitteena elinvoima, kestävä kehitys ja hyvä elinympäristö

- Nykyisen lain tavoite ” luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestäväää kehitystä” on edelleenkin hyvä lähtökohta.
- Alueidenkäytön suunnittelun luonteeseen kuuluu, että siinä pyritään yhtäältä luomaan edellytyksiä toivotulle kehitykselle ja toisaalta ehkäisemään kehityksestä aiheutuvia haitallisia vaikutuksia ja säilyttämään elinympäristöön liittyviä erityisiä arvoja.
- Edellytysten luominen ja alueiden elinvoiman kehittäminen painottuu nykyistä enemmän tulevaisuudessa.

Alueidenkäytön suunnittelun ydintehtävät ovat erilaisia eri ympäristöissä

- Alueidenkäytön suunnittelun ydintehtäviin kuuluu eri tarpeiden ja intressien yhteensovittaminen. Sillä on tärkeä tehtävä hyvän elinympäristön luomisessa.
- Aluerakenteen erilaistuminen vahvistuu: kaupunkiseudut ja väestöään menettävät alueet.
- Rakentaminen tapahtuu pitkälti jo kertaalleen kaavoitetuilla alueilla
- Rajapinnat muuhun lainsäädäntöön – mitä kaavoissa on tarpeen kertoa?

Suunnittelun tehtävänä ei ole estää muutosta vaan hallita sitä. Haasteena on löytää kussakin tilanteessa olennaiset kysymykset ja jättää muu jatkosuunnittelun varaan.

Ydintehtäviä voi hahmottaa myös näin

Maaseutualueet:
mitä kehittämisperiaatteita
ja reunaehtoja tarvitaan?
(infra, luonnonvarojen
kestävä käyttö ym.)

Laajenevan
kaupunkirakenteen kehä:
miten turvataan kestävän
yhdyskuntakehityksen
edellytykset?

Rakennetut
kaupunkialueet:
muutoksen hallinta
rakennetussa
ympäristössä

Digitalisaatiota koskevat tavoitteet MRL uudistuksessa

Luoda edellytykset digitalisaation hyödyntämiselle ja mahdollistaa uudet toimintatavat tulevaisuudessa – mahdollistaa lain joustava soveltaminen teknologian kehittyessä

- 4D kaavoitus
- Yhteinen pohjakartta–aineisto ja esitysmittakaavan skaalautuvuus
- Yhteensopivuus ja käyttö koko suunnitteluketjussa toteutukseen asti
- Osallistumisen ja vuorovaikutuksen uudet menetelmät
- Tietoaineistojen tehokas hyödyntäminen

Velvoittaa niissä asioissa, jotka ovat ehdottomia edellytyksiä digitaalisaation toteutumiselle yhteiskunnan yleisen edun näkökulmasta

- Kaavojen tuominen rajapintaan tietyssä muodossa (tiedon siirto ja yhteiskäyttö)
- Yhteensopivuuden varmistaminen (tietomallit)

Luonnos suunnittelujärjestelmän uudistamisen suuntaviivoista

Alueidenkäytön ohjaukseen kohdistuu tulevaisuudessakin kansallisia, maakunnallisia ja kuntatason tarpeita.

- Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmässä tarvitaan valtakunnallisten intressien turvaamista.
- Maakuntatason strategiset linjaukset muodostaisivat kehikon kaupunkiseutujen ja kuntien suunnittelulle.
- Varsinaisia kaavatasoja olisi kaksi: nimettyjen kaupunkiseutujen strateginen kaava sekä kuntatason alueidenkäytön toteuttamista ohjaava kaava, joka korvaisi nykyisen kaltaisen asemakaavan ja kunnan yleiskaavan.

Valtakunnalliset intressit

Valtakunnalliset intressit korostuisivat uudessa järjestelmässä. Valtakunnallisesti merkittävät asiat toimitusreunaehtoina ja tavoitteina läpileikkaavasti koko suunnittelujärjestelmälle.

Valtakunnallisen tason osalta on tarpeen selvittää, mitkä asiat ovat sellaisia, jotka voitaisiin kirjoittaa suoraan tulevaan lakiin.

Maakunnan taso

Maakunnan tasolla korostuisi suunnittelun strategisuus. Suunnittelu tulisi kohdentaa vain keskeisimpien maakunnan alueidenkäyttökysymysten linjaamiseen. Samalla tulisi oleellisesti keventää suunnittelua kuormittavaa informatiivista sisältöä.

Strategisen alueidenkäytön ohjauksen yhtenä tehtävänä olisi luoda edellytyksiä maakunnan tulevalle kehittämiselle. Maakunnan tasolla käsiteltäviä asioita voisivat olla esimerkiksi maakunnalliseen aluerakenteeseen, liikennejärjestelmään ja viheryhteyksiin liittyvät kysymykset.

Maakunnan tason alueidenkäytön strategia olisi pääosin sanallinen mutta siihen voisi sisältyä myös kartallisia esityksiä.

Kaupunkiseudut

Kaupunkiseuduilla tarvittaisiin toiminnallisen kokonaisuuden kattavaa yleispiirteistä suunnitelmaa. Suunnitelman tehtävänä olisi mm. kaupunkiseudun toiminnallisen kokonaisuuden kannalta merkittävän yhdyskuntarakenteen, alueidenkäytön, asumisen ja liikenteen tulevan kehityksen kokonaiskuvan osoittaminen.

Suunnitelman laatiminen olisi pakollista muutamilla suurilla kaupunkiseuduilla mutta myös muilla kaupunkiseuduilla sellainen voitaisiin tarvittaessa laatia.

Kaupunkiseutujen suunnittelun kehittämisessä on tarpeen huomioida myös suunnitelmien toteuttamisen periaatteet sekä tarvittaessa niiden yhteensovittaminen osaksi valtion ja kaupunkiseutujen sopimusmenettelyjä.






Kuntakaava

Kuntatasolla riittäisi yksi kaavataso. Kaava voitaisiin esittää eri mittakaavoissa ja tarkkuustasoissa suunnittelutarpeen mukaan ja tarvittaessa tarkentaa tietyille osa-alueille (skaalautuvuus). Kuntakaava voitaisiin laatia vaiheittain tai osa-alueittain ja se korvaisi nykyisen asemakaavan ja kuntakohtaiset yleiskaavat.

Kuntakaava voisi tarvittaessa sisältää sekä alueidenkäytön yleisiä linjauksia koskevan osan (kehittämisperiaatteet) että toteuttamista ohjaavan osan (toteuttamisosa).

Kuntakaava voitaisiin laatia yleispiirteisenä koko kunnan alueelle, mikäli kunta pitää sitä alueidenkäytön ohjaustarpeen kannalta tarpeellisenä.

Verkkoaiivoriihi marraskuussa 2017 – vastaajien ensivaikutelmat suuntaviivojen luonnoksesta

					
Kaikki osallistujat	4 %	36 %	34 %	17 %	9 %
Ryhmä					
Kunta	5 %	37 %	33 %	15 %	10 %
Maakunta	1 %	16 %	40 %	29 %	14 %
Valtio	8 %	37 %	29 %	23 %	3 %
Elinkeinoelämä	4 %	66 %	23 %	6 %	2 %
Kansalaisjärjestöt	0 %	28 %	28 %	19 %	25 %
Kansalainen	2 %	27 %	51 %	12 %	8 %