



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

**Maakuntakaavojen ja yhteisten yleiskaavojen vahvistamisesta luopuminen - lausunto-
yhteenvedo HE -luonnoksesta**

30.10.2015

SISÄLLYS

1. Johdanto

2. Tiivistelmä lausuntopalautteesta

3. Lausuntopalaute

3.1 Ministeriöt

Liikenne- ja viestintäministeriö
 Maa- ja metsätalousministeriö
 Oikeusministeriö
 Opetus- ja kulttuuriministeriö
 Puolustusministeriö
 Sisäministeriö
 Sosiaali- ja terveysministeriö
 Työ- ja elinkeinoministeriö
 Valtiovarainministeriö
 Ympäristöministeriö/LYMO ja YSO

3.2 Tuomioistuimet

Korkein hallinto-oikeus
 Hallinto-oikeudet

3.3 Valtion aluehallinto

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
 Aluehallintovirastot

3.4 Maakuntien liitot ja Suomen Kuntaliitto

Maakuntien liitot
 Suomen Kuntaliitto

3.5 Valtion viranomaiset

Kilpailu- ja kuluttajavirasto
 Liikennevirasto
 Metsähallitus
 Museovirasto
 Puolustusvoimat/Pääesikunta

3.6 Kunnat

Tampereen kaupunki, Lempäälän kunta, Oulun kaupunki, Kempeleen kunta, Muhoksen kunta, Joensuu kaupunki, Kontiolahden kunta, Loviisan kaupunki ja Pyhtään kunta

3.7 Järjestöt

Elinkeinoelämän Keskusliitto
 Finavia Oyj
 Fingrid Oyj
 Helsingin kauppakamari
 Kaupan liitto
 Keskuskauppakamari
 Kuluttajaliitto
 Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
 Metsäkeskus
 Paliskuntain yhdistys ry
 Saamelaiskäräjät
 Suomen Arkkitehtiliitto (SAFA)
 Suomen kaavoitusinsinöörit (SKI)
 Suomen Kotiseutuliitto
 Suomen Luonnonsuojeluliitto

1. Johdanto

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmassa todetaan, että maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistusmenettelystä luovutaan. Hallitusohjelmassa korostuu useassa kohdin tavoite vahvistaa kuntien itsehallinnollista asemaa päätöksenteossa ja vähentää hallinnollista taakkaa erilaisissa suunnittelu- ja lupaprosesseissa.

Valtion kuntien maankäytön suunnitteluun kohdistuvaa ohjaus- ja valvontasuhdetta muutettiin keskeisesti maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) voimaan tullessa vuoden 2000 alussa. Lakimuutos poisti asema- ja yleiskaavoihin liittyneen vahvistusmenettelyn. Kuntakaavojen vahvistusmenettelyyn liittyvistä epäkohdista todettiin maankäyttö- ja rakennuslain säätämisen yhteydessä, että ympäristöhallinnon vahvistusmenettelyssä käsiteltiin sellaisia kysymyksiä, joiden tulisi olla kuntien itsenäisesti päätettävissä. Vahvistusmenettelyn katsottiin vievän myös ympäristöhallinnon resursseja eikä laajempien kokonaisuuksien käsittelyyn ja valtakunnallisesti merkittävien asioiden kehittämiseen jäänyt riittävästi aikaa. Myös valvonnan ajallinen painottuminen suunnitteluprosessin loppuvaiheeseen toi ongelmia. Valitusviranomaisen roolin koettiin aiheuttavan ongelmia kaavaohjauksessa, koska valitusten käsittely edellytti ja edellyttää edelleen ehdotonta puolueettomuutta suhteessa käsiteltävinä oleviin asioihin. Tämä johti toisinaan korostuneeseen varovaisuuteen ja vahvistavan viranomaisen käsitykset kaavojen kannalta oleellisiin kysymyksiin saattoivat jäädä epäselviksi kaavoitusprosessin aikana. (HE 101/1998 nykytilan kuvaus). Vastaavia epäkohtia ja arvostelua on liitetty myös maakuntakaavojen ohjaus- ja vahvistusmenettelyyn. Maakuntakaavoja on laadittu 15 vuoden ajan maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä soveltaen. Tänä aikana kaikkien maakunnan liittojen alueelle on tullut laadituksi koko maakunnan alueen käsittävä maakuntakaava tai milloin kaavoitus on edennyt osa-alueittain, useita maakuntakaavoja, joihin on sovellettu vahvistusmenettelyä. Toisin sanoen Suomi on kertaalleen maakuntakaavoitettu. Tässä tilanteessa vahvistusmenettelyn on päätetty luopua.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maankäyttö- ja rakennuslakia siten, että maakuntakaavoja ja kuntien yhteisiä yleiskaavoja ei tarvitse enää saattaa ympäristöministeriön vahvistettavaksi. Esityksen tarkoituksena on korostaa maakunnan liittojen itsehallinnollista roolia maankäytön suunnittelussa sekä lyhentää maakuntakaavoitukseen ja kuntien yhteiseen yleiskaavoitukseen liittyvää päätös- ja muutoksenhakuprosessia. Tavoitteena on selkiyttää kaavan laatimiseen liittyvää toimivallanjakoa yleispiirteisessä suunnittelussa valtion ja maakuntien välillä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

2. Tiivistelmä lausuntopalautteesta

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta sekä siihen liittyvästä asetusluonnoksesta annettiin määräaikaan mennessä 61 lausuntoa ja yhteensä 71 lausuntoa¹.

Ympäristöministeriön rooli. Lausunnoissa vahvistusmenettelyn poistamista ja esityksen tavoitteita pidettiin pääosin kannatettavina. Vahvistusmenettelystä luopuminen selkeyttäisi eri toimijoiden rooleja ja eri kaavatasojen tehtävänjakoa, mahdollistaisi oikea-aikaisen viranomaisyhteistyön ja sujuvoittaisi kaavaprosessia sekä vähentäisi valittamisen tarvetta. Ympäristöministeriön maakuntakaavojen vahvistusmenettelyn lakatessa maakuntakaavoitusprosessissa saavutettava ajansäästö nähtiin tärkeänä, mutta kaavoitustyön laatu ei saa tämän takia heiketä.

Lausuntojen mukaan kaavaprosessin neuvotteluajankohkien joustavoittaminen palvelisi maakuntakaavan laatimisprosessia, ja näin viranomaisohjaus ja näkemyserojen yhteensovittaminen olisi mahdollista toteuttaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa kaavaprosessia. Eri ministeriöiden osallistuminen on tärkeää jo kaavaprosessin alkuvaiheessa. Erityisesti maakuntien liitot korostivat, että ministeriöiden tulisi varautua osallistumaan jatkossa nykyistä enemmän maakunnissa tapahtuvaan viranomaisyhteistyöhön. Lisäksi maakunnallisen suunnittelun ohjauksessa tulisi huolehtia maan eri osien tasapuolisesta kohtelusta ja kehittämisestä.

Muutoksenhaku. Lausunnoissa erittäin hyvänä muutoksena pidettiin sitä, että ympäristöministeriö ei jatkossa käsittele hyväksymispäätöksestä tehtyjä valituksia. Osassa lausuntoja kiinnitettiin huomiota siihen, ettei valtion viranomaiselle ole maakuntakaavoihin liittyen esitetty vastaavaa valvontamenettelyä kuin kuntakaavoissa oikeuskorjausmenettelyn muodossa.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota ja huolta hallinto-oikeuksien resursseihin käsitellä kohtuullisessa ajassa laaja-alaisia maakuntakaava- ja kuntien yhteisiä yleiskaava-asioita. Valitusten käsittelyajat pitäisi pystyä pitämään kohtuullisina ja mieluummin lyhentämään niitä kaikissa kaava-asioissa.

Valtion viranomaisten rooli. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten lausunnoissa esiintyi yleinen huoli ELY-keskusten tehtävistä, vaikka lakiehdotuksessa ei ole ehdotettu niihin muutoksia. Niiden tehtävänä säilyisi yleinen kuntien kaavoituksen, rakentamisen ja alueiden käytön valvonta. Maakuntakaavoitus on maankäyttö- ja rakennuslain 18 §:ssä tarkoitettua kaavoitusta. Esityksessä ympäristöministeriölle ei erikseen säädettäisi valitusoikeutta maakuntakaavapäätöksestä, ja ympäristöministeriön maakuntakaavoituksen edistämis-, ohjaus- ja valvontatehtävä poistettaisiin. ELY-keskusten lausunnoissa esitettiin yleisesti huoli, että maakuntakaavoituksen valvonta tehtävä olisi tosiasiallisesti tulossa ELY-keskusten tehtäväksi ja katsottiin, että ELY-keskusten ympäristövastuualueiden resurssien jatkuvasti vähentyessä ELY-keskuksille ei kuitenkaan voida siirtää lisätehtäviä.

Maakuntien liitot. Maakuntien liitot kannattivat yleisesti maakuntakaavojen vahvistusmenettelystä luopumista. Maakuntien liittojen näkemyksen mukaan on kuitenkin erittäin tärkeää, että ympäristöministeriöllä säilyisi yleinen maakuntakaavoituksen ohjaus- ja kehittämistehtävä. Esitys on omiaan lyhentämään maakuntakaavan ja kuntien yhteisten yleiskaavojen prosessia. Maakuntien itsehallinnollinen rooli korostuu, mutta samalla kaikkien viranomaisten vastuu ennakkoivasta ja vuorovaikutteisesta yhteistyöstä on entistä tärkeämpää. Hyvä muutos ministeriöiden kanssa tehtävän yhteistyön kannalta on se, että viranomaisneuvottelu käydään kaavan laadintavaiheen lopussa.

Kuulemisvastuun siirtyminen maakuntaliitoille on kannatettava uudistus, ja se korostaa ministeriöiden ja näiden alaisten alueviranomaisten välisen yhteistyön sujuvuuden kehittämistä. Pari maakuntien liittoa kuitenkin epäili, että esityksen myötä maakuntakaavoitusprosessiin luotaisiin ylimääräinen lausunto- tai kuulemiskierros, joka pidentäisi maakuntakaavaprosessia entisestään.

¹ Lausuntopyynnön jakelulista liitteenä

3. Lausuntopalaute

3.1 Ministeriöt

Liikenne- ja viestintäministeriön mukaan vahvistusmenettelystä tulee luopua, ja on tärkeää, että siirrytään maakuntakaavojen valmistelussa valtion toimijoiden ennakkovaikuttamiseen. Hallituksen esitykseen tulee sisällyttää myös maakuntakaavan edistämismenettelyn poistaminen valtion osalta. Maakuntakaavan vahvistava viranomaislainen on jatkossa maakuntaliitto. Valtion kannalta voi nousta esiin ristiriitatilanteita, jossa edistäminen aiheuttaa merkittäviä kustannuksia ja haasteita valtiolle.

Liikennekysymykset ovat merkittäviä lähes kaikissa maakuntakaavoissa käsiteltävissä teemoissa, maankäyttömuodoissa ja aluevarauksissa. Liikennettä tulee tarkastella entistä enemmän kokonaisuutena kulumuotokohtaisen suunnittelun sijaan. Maakuntakaavojen lähtökohdissa, tavoitteissa ja vaikutusten arvioinnissa tulee ennakoida toimintaympäristön muutoksia entistä monipuolisemmin. Valtakunnallisesti tärkeiden intressien huomioiminen tulee jatkossa korostumaan ja niiden huomioiminen tulee varmistaa.

Valtion eri toimijoiden keskinäinen yhteistyö maakuntakaavojen valmistelun viranomaisyhteistyössä on tärkeää. Toimintamalleja ja tietoa-aineistoja on tarpeen kehittää, jotta voidaan riittävästi osallistua ja vaikuttaa maakuntakaavoitukseen. Ympäristöministeriöllä tulisi jatkossa olla koordinoiva rooli valtion eri toimijoiden kesken tapahtuvassa maakuntakaavoihin liittyvässä viranomaisyhteistyössä. Liikenne- ja viestintäministeriön ja ympäristöministeriön hallinnonalan yhteistyöstä tästä on jo hyviä kokemuksia. Ministeriö pitää tärkeänä toimintamallien edelleen kehittämistä ja sujuvoittamista.

Maakuntakaavan laatimista ja vahvistamista koskevat pykälät ja perustelut edellyttävät vielä osittain selventämistä ja tarkentamista. Liikenneviraston lausunnossa näistä on tarkempia kannanottoja.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää vahvistusmenettelyn poistamista ja esityksen tavoitteita kannatettavina. Uudistuksen kanssa samansisältöisiä ehdotuksia esitettiin myös sidosryhmien puolelta, kun maankäyttö- ja rakennuslain toimivuutta ja vaikuttavuutta arvioitiin. Hallituksen esityksen yleisperustelujen johdanto-osuudessa olisi hyvä selostaa näitä ehdotuksia, sekä muita arvioinnin yhteydessä esitettyjä ehdotuksia maakuntakaavoituksen kehittämiseksi. Johdanto-osassa olisi tarpeen myös selventää, aikooko hallitus antaa vahvistusmenettelyn poistamisen lisäksi muita esityksiä maakuntakaavoituksen sekä sen valmisteluprosessin muuttamiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriö korostaa ennakkovaikuttamisen roolia, alueellisten toimijoiden osallistumismahdollisuuksia sekä viranomaisyhteistyön kehittämistä. Erilaiset valtakunnalliset strategiat ja ohjelmat tulee huomioida alueellisesti kaavaprosessissa. Eri ministeriöiden osallistuminen on tärkeää jo kaavaprosessin alkuvaiheessa, ja vaikuttaminen tulisi tapahtua ministeriön alaisen hallinnon toimesta.

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan esityksen maininta ”valtakunnallisesti merkittävät intressit” ovat tulkinnanvaraisia ja esittää, että valtakunnallisesti merkittävät intressit tulee ainakin jollakin yleisellä tasolla määritellä asetuksen perustelumuiotissa. Ministeriö esittää myös asetuksen perustelumuiotia sekä asetusta täydennettäväksi siten, että valmisteluvaiheessa olevista kaavoista ja niitä koskevista lausuntopyynnöistä tulisi olla tieto helposti saatavilla verkkosivustoilla.

Maa- ja metsätalousministeriön mukaan jokainen maakuntakaava koskettaa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala, ja sen vuoksi on tärkeää, että metsäsektorin näkemykset tulevat esille kaavoituksen aikana. Ministeriö ehdottaa lisättäväksi asetuksen 13 §:ään uuden 1a -kohdan, jonka mukaan maakuntakaavoituksesta on pyydetty lausunto Suomen metsäkeskukselta. Käytännössä tälläkin hetkellä Suomen metsäkeskus osallistuu maakuntakaavaprosesseihin ja lausuu tarpeelliseksi katsomistaan maakuntakaavoista. Vahvistusmenettelyn poistuttua ennakkovaikuttamisen merkitys korostuu myös muilla hallinnonalan osilla. Maa- ja metsätalousministeriö näkee tarpeellisenä, että myös Suomen riistakeskuksen näkemykset tulevat esille jo kaavojen valmisteluvaiheessa, mistä

johtuen asetuksen 13 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 1b -kohta, jonka mukaan maakuntakaavoituksesta on pyydetty lausunto Suomen riistakeskuksetta.

Maa- ja metsätalousministeriö esittää, että asetuksen perustelumuistiota tulisi täydentää siten, että siitä kävisi ilmi, että ministeriöillä olisi mahdollisuus delegoida osallistuminen maakuntakaavaprosesseihin aluehallintoviranomaisten tai ministeriön alaisten virastojen lisäksi välillisen valtionhallinnon organisaatioille.

Oikeusministeriön mukaan jää jossakin määrin epäselväksi, onko ympäristöministeriölle tarkoitus osoittaa muutoksenhakuoikeus maakuntakaavaa ja kuntien yhteistä yleiskaavaa koskevissa asioissa.

Oikeusministeriön mukaan siirtymävaiheessa voi olla tilanne, jossa maakuntakaava on hyväksytty ennen lain voimaantuloa, jolloin sitä koskee nykyinen vahvistusmenettely. Kun siihen haetaan muutosta, muutoksenhaku menee silloin nykyisen lain mukaisesti ympäristöministeriöön, jossa vahvistaminenkin tapahtuu. Siirtymäsäännöksessä olisi syytä mainita, että vahvistamisen lisäksi myös muutoksenhaku on tällöin vanhan lain mukainen.

Oikeusministeriön mukaan hallinto-oikeuksiin tulisi muutamia kymmeniä uusia kaavavalituksia vuosittain. Lisäys yksittäiselle hallinto-oikeudelle ei ole kovin suuri, mutta kaava-asiat ovat kuitenkin usein työmäärältään vaativampia kuin monet muut valitusasiat. Hallinto-oikeuksien osalta onkin varauduttava resurssitarpeen lisäykseen lisääntyvän asiamäärän johdosta

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa mainitaan tarpeesta ottaa lakiin nykyistä täsmällisempi asetuksenantovaltuus. Tällaista valtuutussäännöstä ei kuitenkaan vaikuta sisältyvän lakiehdotukseen.

Puolustusministeriö toteaa, että alueidenkäytön suunnittelulla on keskeinen merkitys valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kannalta, joita ovat muun muassa maanpuolustus ja rajavalvonta. Maankäyttö- ja rakennuslakiin sisältyvä nykyinen vahvistusmenettely mahdollistaa sen, että vielä vahvistusvaiheessa ministeriöillä ja tarvittaessa koko valtioneuvostolla on mahdollisuus varmistaa, että valtakunnalliset alueidenkäyttötarpeet ovat alueellisen tason suunnittelussa otettu asianmukaisesti huomioon.

Esityksen mukaan nykyisestä ja valtakunnallisten intressien näkökulmasta toimivasta vahvistusmenettelystä ollaan luopumassa. Mikäli muutos toteutetaan, tulee sen varmistaa, että alueidenkäytön suunnittelussa otetaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet riittävästi huomioon ja että syntyy järjestelmä, jossa hallinnonaloilla ja viranomaisilla on tehokkaat ja toimivat edunvalvonta- ja vaikuttamismahdollisuudet.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan luonnos maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi sekä siihen liittyvä asetusluonnos ovat kannatettavia.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan vahvistusmenettelyyn liittyvillä lausunnoilla ei ole ollut juurikaan mahdollisuutta vaikuttaa kaavojen sisältöihin, mikäli kyse ei ole ollut selkeästä lainvastaisuudesta. Selvät lainvastaisuudet ovat lisäksi olleet sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan hyvin harvinaisia.

Vahvistusmenettelyn yhteydessä mahdolliset oikaisuluontoiset korjaukset ja maakuntien liittojen suostumuksella tehtävät vähäiset muutokset olisivat järkevämpi hoitaa jo kaavan laadinnan alkuvaiheessa, eikä vasta vahvistusmenettelyn yhteydessä. Siksi ehdotuksen mukainen menettely olisi myös sosiaali- ja terveysministeriön näkökulmasta parempi tapa toimia, jotta kaavan laadinnassa tehtävät muutokset olisivat helpommin otettavissa huomioon.

Sosiaali- ja terveysministeriö näkee ainoana huolena, miten kaavojen laadinnan yhteydessä huomioidaan vaikutukset ihmisten terveyteen ja miten kaavojen valmistelussa huomioidaan terveydensuojelusta vastaavat viranomaiset sidosryhmänä ja lausunnon antajana. Nykyisin maakuntakaavojen sisältövaatimuksissa ei erikseen mainita terveysvaikutuksia, ja ehkä osin siitä syystä terveysvaikutusten arviointi on jäänyt maakuntakaavoissa hyvin vähälle. Vaikka terveyshaittoihin liittyvät kysymykset ratkaistaan tarkemmin yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa, olisi niitä pyrittävä arvioimaan myös maakuntakaavassa.

Valtiovarainministeriön mukaan esitys vähentää hallinnollista taakkaa, lyhentää kaavaprosessin kestoa ja siirtää vuorovaikutusprosessia oikea-aikaisemmin kaavaprosessin alkuvaiheeseen valmiin kaavan käsittelyn sijaan. Esityksellä muutoksella tuodaan elinympäristöä koskevaa päätöksentekoa lähemmäs kuntien asukkaita. Samalla kuntien ja maakuntien päätöksentekijöiden vastuu elinympäristöstään kasvaa.

Valtiovarainministeriö pitää ensiarvoisen tärkeänä, että kaavaprosessin toteuttamista pohdittaessa hallinnollisen taakan vähentäminen on yksi keskeisiä tavoitteita. Lain myötä tapahtuvan muutoksen tulee näkyä myös valtion viranomaisen toimintatavoissa. Viranomaisyhteistyön merkityksen kasvaminen edellyttää myös viranomaisten keskinäisten yhteistyön toimintatapojen kehittämistä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että maininta "ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia arvioidessa tulee kiinnittää huomiota siihen, että hallinto-oikeudella uutena muutoksenhakuviranomaisena olisi riittävät resurssit ratkaista maakuntakaavoja ja yhteisiä yleiskaavoja koskevia valituksia" tulisi poistaa, koska kyseessä ei ole arvio taloudellisista vaikutuksista, vaan kannanotto. Myöhemmin esityksessä todetaan, että hallinto-oikeuksien työmäärän ei arvioida kasvavan merkittävästi kahden uuden kaavalajin käsittelystä, ja että vuonna 2016 arvioidaan olevan viireillä 1-3 maakuntakaavaa koskevat valitukset. Näin ollen kohtaan taloudelliset vaikutukset tulee kirjata huomio siitä, että muutokset voidaan toteuttaa olemassa olevin resurssein.

3.2 Tuomioistuimet

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan säädösmuutosten vaikutusten arviointi on ollut suhteellisen kevyttä ja painottunut viranomaisten toimintaa koskevien vaikutusten arviointiin. Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota, että esityksessä ei ole viitattu ympäristöministeriön selvitykseen maakuntakaavojen vahvistusmenettelyn vaihtoehtoista, jossa on arvioitu muun ohella vaikutuksia viranomaisten ja tuomioistuinten toimintaan siinä vaihtoehdossa, että vahvistusmenettelystä luovutaan.

Muutoksenhakutien muuttuessa ympäristöministeriöstä hallinto-oikeuksiin on esityksessä aivan oikein kiinnitetty huomiota siihen, että hallinto-oikeuksilla tulee olla riittävät resurssit ratkaista maakuntakaavoja ja yhteisiä yleiskaavoja koskevia valituksia. Resursseista huolehtimalla turvataan valitusten joutuista ja asiantunteva käsittely.

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan vahvistusmenettelyn poistuminen merkitsee maakuntakaavojen sisällön ja menettelyn laillisuuden kattavasta valvonnasta luopumista, joka saattaa lisätä jonkin verran valitusten määrää ja uusia mahdollisia valitustahoja, kuten ministeriöt. Valitustien muutoksen vuoksi hallinto-oikeudet tulevat ensi asteen ratkaisemaan esimerkiksi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden turvaamiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä, joissa voi olla kyse sellaisten ristiriitojen ratkaisemisesta, joita ei ole voitu ratkaista viranomaisyhteistyössä kaavaprosessin aikana. Samaan aikaan on kuitenkin muistettava hallinto-oikeuden toimivallan rajat. Tuomioistuin voi kaavan hyväksymispäätöksestä tehdyn kunnallisvalituksen johdosta ottaa kantaa vain kaavan lainmukaisuuteen ja vain niillä perusteilla, jotka on esitetty valituksessa. Valitusajan jälkeen ja mahdollisessa jatko-muutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen esitetyt uudet valitusperusteet on kuntalain säännökset huomioon ottaen jätettävä tutkimatta.

Maakuntakaavoja koskevia valituksia käsiteltäisiin kaikissa kuudessa hallinto-oikeudessa. Useimmissa hallinto-oikeuksissa maakuntakaavoja koskevia valituksia tulisi todennäköisesti ratkaistavaksi verraten harvoin. Muutoksen voidaan kaiken kaikkiaan arvioida korostavan korkeimman hallinto-oikeuden merkitystä oikeuskäytännön yhdenmukaisuuden varmistamisessa.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että mahdollisten prosessuaalisten ongelmatilanteiden välttämiseksi on tärkeää, että siirtymäsäännös ja sitä koskevat perustelut ovat selkeitä ja yksiselitteisiä.

Helsingin hallinto-oikeus on aiemmin tämä vuonna antanut lausunnon maakuntakaavojen vahvistusmenettelyn vaihtoehtoja koskevasta selvityksestä. Selvityksessä esitetyistä vaihtoehtoista on valittu hallinto-oikeuden lau-

sunnossa suositeltu vaihtoehto, jossa maakuntakaavoja koskevat valitukset ohjautuvat hallinto-oikeuksiin niiden alueellisen toimivallan mukaisesti.

Muutoksen vaikutuksia koskevassa osiossa todetaan maakuntakaavojen ja niihin liittyvien valitusten lukumäärään perustuen, ettei hallinto-oikeuksien työmäärä lisääntynyt merkittävästi. Hallinto-oikeus toteaa kuitenkin, ettei pelkkä valitusten lukumäärä ole kuvaavin tekijä hallinto-oikeudelle siirtyvää työmäärää arvioitaessa. Mitä laajemmasta asiasta on kyse, sitä enemmän siihen liittyvien valitusten ratkaiseminen vie aikaa.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota myös hallituksen esityksen 201 §:ään, jonka mukaan maakuntakaavan ja yhteisen yleiskaavan hyväksymispäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Kunnallisissa kaavoissa kaavan voimaantulosta voidaan päättää ajallisesti paljon joustavammin, nykyisen 201 §:n 1 momentin mukaan milloin tahansa valitusajan kuluttua. Hallinto-oikeus katsoo, että eri kaavamuotoja koskevien erilaisten menettelysäännösten säätämisestä tulisi pidättäytyä, ellei siihen ole erityistä perustetta. Hallituksen esityksen perusteluissa ei kuntakaavoihin nähden erilaista voimaansaattamismahdollisuutta ole mitenkään perusteltu.

Itä-Suomen hallinto-oikeus kannattaa kaavamuotojen valitusten käsittelemistä hallinto-oikeuksissa, ja korostaa maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen valmisteluun liittyvän viranomaisyhteistyön tärkeyttä.

Itä-Suomen hallinto-oikeus pitää haastavana sitä, että maakuntakaavan ja kuntien yhteisen yleiskaavan hyväksymispäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Nykytilanteessa ympäristöministeriö on voinut harkita vahvistuspäätöksessä kaavan täytäntöönpanokelpoisuutta, mutta esityksen mukaan täytäntöönpanokelpoisuuden harkinta siirtyisi hyväksymispäätökseen. Esitys on tältä osin ongelmallinen ja se voi aiheuttaa paljon työtä kaavoihin liittyvien täytäntöönpanokieltovaatimuksien takia. Hallinto-oikeus pyrkii oikea-aikaisesti ja laadukkaasti antamaan välipäätöksen myös täytäntöönpanokieltovaatimuksiin, jotka laajoissa maakuntakaavoja ja kuntien yhteisiä yleiskaavoja koskevissa valituksissa tulevat todennäköisesti olemaan työläitä ja tulkinnallisesti vaikeita. Tästä syystä hallinto-oikeus esittääkin, että tältä osin esitystä muutettaisiin samansisälliseksi kuin yleis- ja asemakaavoissa, jolloin maakuntakaava voidaan jonkin maakuntaliiton toimielimen toimesta vasta valitusajan kuluttua määrätä tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman vain kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ja oikaisukehotuksen ei voida katsoa kohdistuvan.

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota, että 191 §:n pykälän mukaisesti valtion viranomaiselle kuuluva yleinen valitusoikeus olisi vain elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella. Asiassa tulisi harkita, millä tahoilla tulisi olla valitusoikeus maakuntakaavasta. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslain 195 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi tehdä yleis- ja asemakaavasta oikaisukehotuksen. Hallinto-oikeus katsoo, että asiassa tulisi kaavajärjestelmän yhtenäisyyden vuoksi harkita, pitäisikö valtion viranomaisella olla mahdollisuus tehdä oikaisukehotus myös maakunta- kaavoista ja kuntien yhteisistä yleiskaavoista.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus kannattaa esityksessä ehdotettua maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistusmenettelyn poistamista ja kaavoista tehtävien valitusten ohjaamista kaikkiin alueellisiin hallinto-oikeuksiin. Kun maakuntakaavat ja kuntien yhteiset yleiskaavat ovat yleensä hyvin laaja-alaisia, niiden hyväksymispäätöksiin voidaan olettaa kohdistuvan useita ja moniin eri asioihin puuttuvia valituksia. Hallinto-oikeuksien työtilanne on jo nykyisellään vaikea, joten uusien työläiden valitusasioiden käsittelemisen siirtäminen hallinto-oikeuksiin edellyttää samalla hallinto-oikeuksien resurssien turvaamista.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus viittaa maakuntakaavojen vahvistusmenettelyn vaihtoehtoja koskevasta ympäristöministeriön selvityksestä antamaansa lausuntoon ja katsoo, että koska valitusviranomainen voi tutkia kaavan lainmukaisuutta ainoastaan esitettyjen valitusperusteiden rajoissa, tulisi jatkossakin säilyttää mekanismi, jolla kaavan mahdolliseen lainvastaisuuteen voitaisiin puuttua valitusmahdollisuudesta riippumatta. Hallinto-oikeus puoltaa selvityksessä esitetyn ottomenettelyn (tarkastusmenettely) käyttöönottoa sekä valitusoikeuden antamista ministeriöille kaavojen hyväksymispäätöksistä.

Hallituksen esitys ei sisällä selvityksessä mainittua ottomenettelyä tai muuta vastaavaa menettelyä eikä myöskään valitusoikeutta koskevan maankäyttö- ja rakennuslain 191 §:n muuttamista. Esityksen perusteluissa ei ole millään lailla avattu sitä, miksi on päädytty selvityksessä esitettyyn nähden näin erilaiseen ratkaisuun. Hallinto-oikeus pitää valittua ratkaisua ongelmallisena. Joka tapauksessa myös maankäyttö- ja rakennuslain 191 §:n sisältöä pitäisi tässä yhteydessä tarkastella, sillä on tulkinnanvaraista onko ministeriöillä tai edes ympäristöministeriöllä oikeus valittaa maakuntakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä pykälän nykyisen sanamuodon perusteella. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan on erittäin tärkeää, että ympäristöministeriöllä on valitusoikeus maakuntakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Tämä ja mahdollinen muiden ministeriöiden valitusoikeus tulisi määrittellä selkeästi valitusoikeutta koskevassa pykälässä. Lisäksi valittamista hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen koskevaa mainitun pykälän 4 momenttia on täsmennettävä, koska siinä mainitaan maakuntakaavan vahvistaminen, josta nyt siis ollaan luopumassa.

Turun hallinto-oikeus Turun hallinto-oikeus puoltaa esitystä, joka vastaa hallinto-oikeuden asiasta 2.3.2015 antamaa lausuntoa. Lausuntopyynnön liitteenä olevan lakiehdotuksen siirtymäsäännöksestä puuttunee osa tekstiä.

3.3 Valtion aluehallinto

Lounais-Suomen aluehallintovirasto pitää tavoiteltavana kehityksenä sitä, että kuntien yhteiseen yleiskaavoitukseen ja maakuntakaavoitukseen liittyvää viranomaisyhteistyötä kehitetään ennakoivaan ja vuorovaikutteiseen suuntaan.

Pohjois-Suomen aluehallintovirastolla ei ole erityistä lausuttavaa maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta sekä siihen liittyvästä asetusluonnoksesta. Valtion aluehallinnon osalta muutos koskee lähinnä ELYn y-vastuualueen tehtäviä.

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus pitää vahvistusmenettelyn poistamista maakuntakaavasta ja kuntien yhteisestä yleiskaavasta tarkoituksenmukaisena. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden normipohjan, sisällön tai esitystavan muuttaminen ja kehittäminen jäävät myöhemmin arvioitavaksi, vaikka näiden asioiden samanaikainen tarkastelu voisi olla tarkoituksenmukaista.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen mukaan toteamus siitä, että muutoksella ei ole vaikutusta aluekehitykseen, on liian suppea. Maakuntakaavoituksen edistäminen ohjaus ja valvonta ovat valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumisen, alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuuden ja maakuntakaavoitusta koskevan lainsäädännön yhtenäisen tulkinnan kannalta tärkeitä tehtäviä, joita ei tulisi ympäristöministeriön tehtävistä karsia vahvistusmenettelystä luopumisen yhteydessä. Maakuntakaavoitus on tärkein suunnitteluväline valtakunnallisesti merkittävien tavoitteiden konkretisoinnissa. Näin ollen maakuntakaavoituksen edistämistehtävällä on oleellinen merkitys valtakunnallisten tavoitteiden edistämisessä.

Maakuntakaavoituksen laillisuusvalvonnassa ympäristöministeriölle tulisi harkita valitusmahdollisuuden lisäksi oikaisukehoitusmenettelyn mahdollistamista. Menettely sujuvoittaisi ja nopeuttaisi maakuntakaavan voimaantuloa, mikäli hyväksytyn maakuntakaavaratkaisun puutteellisuudet on kohtuullisella jatkovalmistelulla ratkaistavissa. Samalla vähennettäisiin hallinto-oikeuskäsittelyyn päätyvien valitusten määrää.

Lainsäädännön selkeyden takia voi olla hyvä, että ELY-keskuksen roolia ei ole esityksessä avattu, mutta ympäristöministeriön ja ELY-keskuksen rooleja on ympäristöhallinnon sisällä syytä selvittää. Ympäristöministeriön ja ELY-keskuksen välillä toiminnassa ei ole epäselvyyksiä, mutta muiden osallisten kannalta selvennys voi olla tarpeen.

Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus katsoo, että viranomaisten, lähinnä ministeriön ja ELY-keskuksen, roolit jäävät epäselviksi. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan esityksen mukainen 17 §:n muutos, jossa poistetaan lause ”asianomainen ministeriö edistää, ohjaa ja valvoo maakuntakaavoitusta” viittaa siihen, että ministeriön tai ministeriöiden rooli maakuntakaavoitusta ohjaavana tahona poistuu. Pykälän perustelujen mukaan ympäristöministeriön maakuntakaavoitukseen kohdistuva erityinen ohjaus- ja valvontatehtävä poistuisi ja näin ollen toimivaltaan ei jatkossa kuuluisi maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistaminen. Myö-

hemmin tekstissä mainitaan ministeriölle kuitenkin jatkossakin kuuluvan maakuntakaavoituksen yleinen ohjaus ja kehittäminen hallinnonalan yleisenä kehittäjänä. Kuitenkaan maankäyttö- ja rakennuslain 18 §:n mukaiset ELY-keskuksen tehtävät eivät muutu, joten ehdotetusta lakimuutoksesta on pääteltävissä, ettei ministeriön rooli maakuntakaavojen ohjaajana jatkossa liene vastaava, kun ELYjen ohjaava rooli kuntien yleis- ja asemakaavoituksessa.

Voimassa olevan lain mukaan ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi, jos ministeriöiden kannat ovat oleellisilta osin eriävät maakuntakaavasta vahvistamisvaiheessa pyydettyjen lausuntojen perusteella. Jatkossa ministeriöiden lausunnot pyydetäisiin lakiehdotuksen mukaan jo kaavan laadintavaiheessa. Mikäli ministeriöt jatkossakin olisivat erimielisiä, asian ratkaisisi maakuntavaltuusto kaavaa hyväksyessään. Koska ministeriöiden lausuntojen keskiössä tulisi tulevaisuudessa korostetusti olemaan valtakunnallisesti merkittävät asiat, johtaa lakimuutos tältä osin esitetyssä muodossaan erikoiseen lopputulokseen, mikäli ratkaisun tekee maakuntavaltuusto silloinkin, kun ministeriöiden valtakunnallisesti merkittävistä asioista antamien lausuntojen johdosta vallitsee erimielisyys. Asiaan kytkeytyy myös epäselvyys siitä, onko ministeriöillä jatkossa valitusoikeus maakuntakaavasta ja mikäli näin on tarkoitus olla, tulisiko se selkeästi kirjoittaa lakiin.

Nykyisellään maakuntakaavasta valitetaan ympäristöministeriöön, joka on vahvistamisen yhteydessä käsitellyt kaavasta tehdyt valitukset. Vahvistamisen menettelyn johdosta kaava on kokonaisuudessaan, siis valituksista riippumatta ollut tarkasteltavana mm. sisältövaatimusten täyttymisen osalta. Jatkossa se, miltä osin kaavan lainmukaisuutta arvioidaan hallinto-oikeudessa, riippuu valituksista. Hallinto-oikeudet ovat sidottuja siihen, mitä valitus koskee, eivätkä näin ollen voi alistusviranomaisen tavoin ottaa koko kaavan lainmukaisuutta suoraan viran puolesta tutkittavakseen. Tämänkin vuoksi olisi oltava riittävässä määrin selvyys siitä, onko ministeriöillä jatkossa valitusoikeus maakuntakaavasta vai ei. Mikäli ministeriöillä ei ole valitusoikeutta, jääkö valitusten tekeminen ja näin ollen valtakunnallisesti merkittävien intressien ”valvominen” ELY-keskusten tehtäväksi?

Esityksen 201 §:n muutos johtaisi siihen, että viranomaisten tulisi välittömästi alkaa edistää maakuntakaavan toteutumista. ELY-keskus esittää lakiehdotusta muutettavaksi tältä osin siten, maakuntahallitus tekisi erillisen päätöksen maakuntakaavan voimaan tulosta niiltä osin kuin kaavaan ei kohdistu valituksia. Toinen vaihtoehto on se, että maakuntakaavan voisi saattaa lainvoimaa vailla olevana voimaan muutoksenhakuviranomaisena toimiva hallinto-oikeus erillisellä päätöksellä tai samalla päätöksellä, jolla annetaan ratkaisu mahdollisten valitusten johdosta.

Esityksen mukaan 67 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että lisätään voimassa olevaan pykälään sana ”viranomaisille”, mikä tarkoittaa sitä, etteivät viranomaisetkaan jatkossa saisi tietoa hyväksytystä maakuntakaava- tai muusta kaavapäätöksestä ilman, että kaavan vireillä ollessa sitä kirjallisesti pyytävät. Maankäyttö- ja rakennusasetuksessa on erikseen pykälät, joissa on määritelty kunnan ilmoittamisvelvollisuus hyväksymistään päätöksistä ELY-keskukselle (94 §) ja ilmoittamisvelvollisuus maakuntakaavan hyväksymisestä ELY-keskukselle (95 §). Voimassa oleva asetus on jatkossa ristiriitainen lain kanssa, mikäli ehdotettu lisäys sisällytetään tuolloisenaan lain 67 §:ään.

Koska valtion viranomaisilla säilyy MRL 32 §:n mukainen kaavan toteuttamisen edistämismenettely, Etelä-Savon ELY-keskus näkisi hyvänä, että ympäristöministeriöllä olisi selkeä asema maakuntakaavan ohjaajana ja ympäristöministeriö voisi koordinoida yhteistyötä muiden ministeriöiden kanssa. ELY-keskuksilla on ennestään vahva asiantuntijarooli maakuntakaavojen valmistelussa ja sen tulee säilyä tulevaisuudessakin, mutta ei ole loogista säilyttää aluehallinnolle valtakunnan tason näkemystä vaativia tehtäviä.

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus katsoo, että esitys sisältää sekä kannatettavia että ongelmallisia tai vaikutuksiltaan puutteellisesti arvioituja osia. ELY-keskus kannattaa esitettyjä suunnittelukulttuurin uudistamista tavoittelevia muutoksia, joilla edistetään ennakoivaa ja vuorovaikutteista viranomaisyhteistyötä maakuntakaavan laatimisvaiheessa.

Sen sijaan esitys nykymuotoisesta vahvistusmenettelystä luopumiseksi vaikuttaa ristiriitaiselta ja vaikutuksiltaan puutteellisesti arvioidulta. Huolestuttavaa on, ettei em. esiselvityksestä huolimatta sen tilalle esitetä mitään korvaavaa menettelyä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisen turvaamiseksi. Kokonaisvaikutelma vaikutusten arvioinnista on, ettei vahvistamisesta luopumisella olisi juuri minkäänlaisia ympäristöllisiä, taloudellisia tai yhteiskunnallisia vaikutuksia. ELY-keskuksen käsityksen mukaan vaikutusarviointi on puutteellinen

ja yksinkertaistettu. Ympäristöministeriön raportin mukaan maakuntakaavojen vahvistamismenettely on ollut tärkeä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumisen varmistusmekanismi.

Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen mukaan esityksen nykytilan arvioinnissa on todettu, että maakuntien liittojen käytännöt ovat olleet vaihtelevia sen suhteen, miten eri viranomaisia on osallistettu kaavoituksen aikana. Esitystistä ennakoivaa ja vuorovaikutteista suunnittelukulttuuria edistävistä menettelytapamuutoksista huolimatta jatkossakin tulee esiintymään ristiriitoja valtakunnallisten tavoitteiden välittymisessä lopulliseen kaavaratkaisuun. Kuitenkaan esitysluonnoksen mukaan ympäristöministeriölle ei säädettäisi valitusoikeutta viimesijaiseksi valtakunnallisten tavoitteiden varmistusmekanismiksi.

ELY-keskusten rooliin maakuntakaavoituksessa ei tässä yhteydessä esitetä pykälämuutoksia. ELY-keskusten tehtävänä säilyisi yleinen kaavoituksen, rakentamisen ja alueiden käytön valvonta, ja ELY-keskuksille jäisi myös maakuntakaavat kattava oikeus valittaa kaavojen hyväksymispäätöksistä. Tosiasiallisena yhteisvaikutuksena voi olla, että maakuntakaavoituksen ohjaus- ja etenkin valvontatehtävää, tai ainakin painetta siihen, siirtyy käytännössä ympäristöministeriöltä ELY-keskuksille. Tätä ei esitysluonnoksessa ole arvioitu, kuten ei juuri muutoinkaan vaikutuksia ELY-keskusten kannalta.

Esityksen merkittävä muutos on myös maakuntakaavan hyväksymispäätöstä koskevan muutoksenhaun siirtäminen hallinto-oikeuksiin. Tällöin on ensinnäkin huolehdittava riittävästä resursseista hallinto-oikeuksissa. Maakuntakaavapäätöksen muutoksenhakua ja täytäntöönpanoa koskevat esitykset vaikuttavat siltä, että kaavaohjauksessa muodostuu riski sekaviin tilanteisiin. Esitetyn MRL 201 §:n (Kaavapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuus) mukaan maakuntakaavan ja yhteisen yleiskaavan hyväksymispäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman.

Tämä on ongelmallista, koska hyväksymispäätöstä tehtäessä ei vielä voida huomioida mahdollisten valitusten sisältöä ja laajuutta. Voimaan määrätty maakuntakaava tai yhteinen yleiskaava voi siten ohjata kuntakaavoitusta harhaan, jos valituksen läpimenolla olisi laajempia vaikutuksia samaan aikaan valmisteltaviin kuntakaavoihin. Nykyisin voimaantulon voi määrätä ympäristöministeriö vahvistamispäätöksen yhteydessä, mutta asia on huomattavasti selkeämpi koska tällöin ministeriö on jo käsitellyt ensimmäisen asteen valitukset vahvistusmenettelyssään.

ELY-keskus katsoo, että maakuntakaavoitusta koskevat muutostarpeet, viranomaisten roolit ja muutoksenhaku olisi ollut selkeintä ratkaista kokonaisvaltaisesti yhdessä säädösmuutospaketissa vaikutusarvioineen.

Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus kannattaa maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistusmenettelyä luopumista erityisesti siitä syystä, että ympäristöministeriön rooli valitusviranomaisena aiheuttaa ongelmia kaavaohjaukseen. Esitystä puoltaa myös se, että muutoksen-hakuviranomaisen tehtävä kuuluu tuomioistuimelle eikä hallintoviranomaiselle. Ehdotuksessa on kannatettavaa myös se, että tällä hetkellä vahvistamismenettelyn yhteyteen kuuluva eri ministeriöiden kuuleminen ehdotetaan sisällytettäväksi kaavoitusmenettelyä koskeviin säännöksiin. Myös ehdotettu asetuksenmuutos, jonka mukaan toinen viranomaisneuvottelu järjestetään ennen kuin kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävänä, on kannatettava ja tarpeellinen muutos.

Esitysluonnoksessa todetaan, että valtion viranomaisen toiminnan tulisi rajautua valtakunnallisesti merkittävien alueidenkäyttöintressien edistämiseen ja niihin mahdollisesti liittyvien ristiriitojen ennakkolliseen ratkaisemiseen. Tämä päämäärä vaarantuu, mikäli ympäristöministeriöltä poistetaan maakuntakaavan edistämis-, ohjaus- ja valvontatehtävä kuten hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan. Tämä muutos olisi myös ristiriidassa sen tavoitteen kanssa, että vahvistusmenettelyä luopuminen on tarpeen, jotta ympäristöministeriö voi ohjata maakuntakaavoitusta paremmin ilman valitusviranomaisen roolia, joka edellyttää ehdotonta puolueettomuutta.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että valtakunnallisesti merkittävien alueidenkäyttöintressien edistämiseen liittyvät kysymykset ja ristiriidat tulisi ratkaista ennakkollisesta mutta esitys ei anna tavoitteen turvaamiseen riittäviä välineitä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan maakuntakaava-asia on siirrettävä valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistavaksi, jos eri ministeriöiden kannat poikkeavat toisistaan oleellisesti valtakunnallisten

intressien toteuttamisen osalta. Valtakunnallisten tärkeiden intressien yhteensovittamisen rooli esitetään siirrettäväksi valtioneuvoston yleisistunnolta maakunnan liitolle, jonka ensisijainen tehtävä MRL 19 §:n mukaan on huolehtia oman maakuntansa suunnittelusta eikä suinkaan valtakunnallisten ristiriitaisten intressien yhteensovittamisesta. Valtion viranomaisten roolin muutokselle ei ole esitetty riittäviä perusteita. Ympäristöministeriöllä tulee pysyttää maakuntakaavoituksen ohjaus- ja valvontatehtävä.

Voimassa olevan MRL 18 § 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä on muun ohella valvoa, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, muut alueiden käyttöä ja rakentamista koskevat tavoitteet sekä kaavoitusasioiden ja rakennustoimen hoitoa koskevat säännökset. Tähän säännökseen ei esitetä tehtäväksi muutosta. Maakuntakaavoituskin on 18 §:n 2 momentissa tarkoitettua kaavoitusta. Kun ympäristöministeriöltä esitetään poistettavaksi maakuntakaavoituksen valvontatehtävä, tehtävä siirtyy voimaan jäävän MRL 18 §:n 2 momentin nojalla ELY-keskuksille. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole käsitelty tähän liittyviä näkökohtia lainkaan, vaikka muutos ELY-keskuksen tehtävissä ja maakunnan liittojen asemassa tulisi olemaan huomattava.

Hallituksen esitysluonnoksen vaikutusten arviointi on tehty puutteellisesti, kun siinä ei ole tosiasiallisesti arvioitu niitä vaikutuksia, joita seuraa siitä, että valtakunnallisten intressien yhteen sovittamisen rooli siirtyy ympäristöministeriöltä ja valtioneuvoton täysistunnolta maakunnan liitoille ja siitä, että maakuntakaavoituksen valvonta mukaan lukien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden edistämisen valvonta siirtyy ympäristöministeriöltä ELY-keskuksille. ELY-keskus esittää, että maakuntakaavan vahvistamismenettelystä luopumisen yhteiskunnalliset, taloudelliset ja ympäristölliset vaikutukset arvioidaan huolellisesti ja lainsäädännön muutosehdotukset tehdään vaikutusarvioinnin pohjalta asianmukaisesti perustellen.

ELY-keskus ei pidä perusteltuna MRL 201 §:n muutosta, jonka mukaan maakuntakaavan ja kuntien yhteisen yleiskaavan hyväksymispäätöksessä voitaisiin määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Säännöksen perustelu, jossa viitataan siihen, että määräyksen antaminen kuuluu nykyisin ympäristöministeriölle vahvistuspäätöksessä, ei ole asianmukainen, koska ympäristöministeriö on jo ratkaissut kaavaan kohdistuvat valitukset määrätessä kaavan tulemaan voimaan ennen vahvistuspäätöksen lainvoimaisuutta. Säännös on muutettava siten, että täytäntöönpanomääräys voidaan antaa vasta sen jälkeen, kun valitusaika on kulunut umpeen ja valitusten sisältö on tiedossa, jolloin sääntely vastaisi kuntakaavoituksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskevia säännöksiä.

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mukaan lakimuutoksella tavoitellaan viranomaisten välisen vuorovaikutuksen lisäämistä, mutta lakiin ei kuitenkaan ole tuotu riittäviä vuorovaikutukseen velvoittavia menettelyitä. Viranomaisten kuuleminen ja vuorovaikutuksen järjestäminen jää esityksessä hyvin avoimeksi, jolloin vastuu vuorovaikutuksen järjestämisestä jäänee liiaksi maakuntien liittojen harkintaan. Lakiin tulisi kirjata selkeämmin ja sitovammin vuorovaikutuksen ja lausuntomenettelyn järjestäminen ympäristöministeriön sekä muiden ministeriöiden kanssa.

Ministeriön, ELY-keskuksen ja maakunnan liiton välisen vuorovaikutuksen vahvistamiseksi olisi tarpeen säätää vuosittaisen kehittämiskeskustelun järjestämisestä. Kehittämiskeskustelu olisi sisällöltään ELY-keskuksen ja kuntien välillä käytävien keskusteluiden kaltainen, mutta siinä käsiteltäisiin maakunnan suunnitteluun, sen kehittämiseen ja yhteistyöhön liittyviä asioita.

Esityksen mukaisesti myös ympäristöministeriön maakuntakaavoitusta ohjaava ja valvova rooli poistuu, jolloin päätösprosessit lyhenevät kyllä merkittävästi, mutta luovat poistuessaan korostuneen tarpeen ohjata kaavoja. Esityksessä ei ole selkeästi osoitettu kenellekään tehtäväksi ohjata näitä kaavoja. Tilanne, jossa maakuntakaavoitusta ei ohjaa tai valvo valtion toimesta kukaan, ei voi olla mahdollinen. Lakimuutoksessa tulee selkeästi todeta ministeriön ja ELY-keskusten tehtävät maakuntakaavoituksessa ja osoittaa sellaisia ohjausmekanismeja, joilla voidaan riittävästi turvata kaavojen oikeudellisten edellytysten toteutuminen.

Mikäli ympäristöministeriön ohjaus maakuntakaavoista poistuu, on mahdollista, että maakuntakaavojen valtakunnallinen yhtenäisyys tulee muuttumaan. Maakuntien välisen yhdenvertaisuuden ja yhdenmukaisuuden näkö-

kulmasta sekä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden edistämisen näkökulmasta on erityisen tärkeää, että maakuntakaavoitusta ohjaa edelleen valtion toimesta ympäristöministeriö.

Lakiesityksessä ministeriön vahvistusmenettelystä on luovuttu. Ministeriölle ei ole kuitenkaan annettu muutoksenhakuoikeutta hyväksymispäätöksistä. Näin ollen myös ministeriön tehtävä valvoa maakuntakaavoja poistuu. Muutoksenhakuoikeutta ei ole selkeästi osoitettu ELY-keskuksellekaan. Lakiin tulee kyetä osoittamaan maakuntakaavoja ja kuntien yhteisiä yleiskaavoja valvova valtion viranomainen ja varmistaa sen muutoksenhakuoikeus.

Esityksessä lakimuutokseksi kaava voidaan määrätä tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Esityksen mukaisessa menettelyssä kaavoja koskeva muutoksenhaku tehdään merkityksettömäksi. Mikäli kaavan hyväksyvä taho voi määrätä kaavan tulemaan voimaan jo hyväksymispäätöstä tehdessä, jolloin mahdollisten valitusten sisällöstä ei ole tietoa, heikentää se kansalaisten sekä myös viranomaisten mahdollisuutta tosiasialiseen muutoksenhakuun. Esitystä tulisi muuttaa kuntakaavoitusta koskevan lainsäädännön suuntaan, jolloin voimaantulo voidaan määrätä vasta kun valitusten sisältö on tiedossa.

Esityksen mukaan tieto hyväksymispäätöksestä tulee lähettää vain niille viranomaisille, jotka ovat sitä lausunnossa pyytäneet. Esityksessä aikaistetun viranomaisten lausuntomenettelyn johdosta korostuu viranomaisen tarve saada tieto kaavan hyväksymispäätöksestä. Näin ollen viranomaisen tulee edelleen saada pyytää hyväksymispäätös tiedokseen myös muutoin kuin lausunnon yhteydessä.

Siirtymäsäännöstä koskevassa pykälässä ja perusteluosassa on kirjoitusvirheitä ja epäselvyyksiä joiden vuoksi siirtymäsäännöksen tavoitteesta ei voida saada selkeää käsitystä. Siirtymäsäännöksen tavoitteen tulisi olla sellainen, että varmistetaan vireillä olevien kaavojen osalta riittävästi ministeriöiden ja muiden viranomaisten välisestä vuorovaikutuksesta.

Esitysluonnoksessa on arvioitu lakimuutoksen taloudellisia vaikutuksia ja viranomaisten toimintaan kohdistuvia vaikutuksia sekä ympäristö- ja muita yhteiskunnallisia vaikutuksia. Arvioinnissa ei kuitenkaan ole tuotu esille maakuntakaavojen vahvistusmenettelyn vaihtoehtoista tehdyn selvityksen tuloksia tai siinä esitettyjä vaikutusten arviointeja. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan lakimuutoksen vaikutuksia tulisi pohtia laaja-alaisemmin ja pidemmällä aikajänteellä.

Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toteaa, että ympäristöministeriö on vahvistamispäätöksissään joutunut puuttumaan hyväksytyjen maakuntakaavojen maankäyttöratkaisuihin mm. valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisen osalta. Oikeuskäytännössä ministeriön päätökset, joissa on jouduttu jättämään osia maakuntakaavoista vahvistamatta, on pääsääntöisesti pysytetty voimassa. Vahvistusmenettely on varmistanut osaltaan yhdenmukaisen valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioimisen ja soveltamisen kaikissa maakunnissa. Osana menettelyä ympäristöministeriö on kuullut myös muita ministeriöitä valtionhallinnon yhteisen näkemyksen sovittamiseksi osaksi maakuntakaavoja.

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan päätöksenteon siirtäminen alueille voi sinänsä olla perusteltua, mutta samalla vahvistusmenettelystä luopuminen merkitsee todennäköisesti valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevien tulkintojen erilaistumista ja valtionhallinnon eri alojen tavoitteiden yhteensovituksen heikkenemistä. ELY-keskus katsoo, että lakimuutoksen yhteydessä tulee tarkistaa myös maankäyttö- ja rakennuslain 32 § siltä osin kuin sen toinen momentti koskee valtion velvoitetta maakuntakaavan toteuttamisen edistämiseksi. Velvoitteesta tulisi luopua, koska maakuntakaavan hyväksymismenettelyyn ei enää sisälly vahvistusmenettelyn kautta syntyntä, yhteen sovitettua valtionhallinnon näkemystä alueidenkäytön ratkaisusta, eikä ministeriöillä olisi maakuntakaavoista valitusoikeutta.

Lakimuutoksessa ehdotetaan uuden menettelyn luomista eri ministeriöiden kuulemiseksi maakuntakaavaa laadittaessa siten, että ministeriöiltä pyydetäisiin lausunto ennen maakuntakaavan nähtäville asettamista ja että maakuntakaavaa koskeva toinen viranomaisneuvottelu järjestettäisiin tässä vaiheessa. ELY-keskus pitää esitystä perusteltuna valtakunnallisten näkemysten saattamiseksi kaavaa laativan liiton tietoon ennen kaavaehdotuksen

laatimista. Kaavaehdotuksen nähtävillä olon jälkeen pidettävien viranomaisneuvottelujen vaikuttavuus on kaikilla kaavatasoilla jäänyt vähäiseksi

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan vahvistusmenettelystä luopuminen ei todennäköisesti merkittävästi lyhennä maakuntakaavan käsittelyaikaa. Kaavan käsittely hallinto-oikeuksissa vaatii saman käsittelyajan kuin vahvistusmenettely ja lakiesityksen mukaiset uudet ministeriökohtaiset neuvottelut edellyttävät myös oman työväheensä kaavoitusprosessissa.

Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen näkemyksen mukaan maakuntakaavaan ja kuntien yhteiseen yleiskaavaan liittyvän vahvistusmenettelyn poistaminen on hyödyllinen ja tarpeellinen lakimuutosesitys. Muutoksella voidaan lyhentää pitkäksi venyneitä kaavoitusprosesseja. Tapauksissa, jolloin kaavasta ei valiteta, kaavaprosessin kesto tulee lyhenemään huomattavasti. Mikäli päätöksistä valitetaan, on mahdollista, että kaavaprosessien kesto saattaa pidentyä nykyisestäkin. Tämän estämiseksi on huolehdittava valitusviranomaiseksi tulevien hallinto-oikeuksien riittävistä resursseista.

Eri ministeriöiden mukaantulo jo kaavoituksen alkuvaiheessa on järkevä ja kannatettava uudistus. Tällöin ministeriöiden erilaiset näkemykset on mahdollista ottaa huomioon jo kaavatyön alusta lähtien ja ne voidaan paremmin yhteen sovittaa maakunnallisten tavoitteiden kanssa. Myönteistä on myös se, että ehdotusvaiheen viranomaisneuvottelu on järjestettävä jo ennen kuin kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävillä. Tällöin on mahdollista, että viranomaisneuvottelussa sovittavat muutokset ja korjaukset voidaan tehdä jo nähtäville pantavaan kaavaehdotukseen. Tällöin voidaan välttyä kaavaehdotuksen asettamisesta uudelleen nähtäville vasta ehdotuksesta saadun viranomaispalautteen perusteella.

Ympäristöministeriöltä on poistumassa maakuntakaavojen vahvistaminen, mutta sille on MRL:n 17 §:n nojalla jäämässä alueidenkäytön suunnittelun ja rakennustoimen yleinen kehittäminen ja valvonta. Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että tavoitteena on korostaa ympäristöministeriön tehtävän luonnetta hallinnon alan yleisenä kehittäjänä ja ohjaajana ilman hierarkkista hallinnollista ohjausta ja laillisuusvalvontaa. Esityksessä ei oteta kantaa siihen, mikä on ympäristöministeriön ja ELY-keskusten välinen rooli maakuntakaavaohjauksessa. Ohjaustehtävää ei kuitenkaan voida jakaa kahdelle valtion ympäristöviranomaiselle. Maakuntakaavaohjausta ei ole aiheellista siirtää ELY-keskusten tehtäväksi, vaan ohjauksen pitää jatkossakin kuulua ympäristöministeriön tehtäviin, mikä tulisi selvästi kirjoittaa uudistettaviin säännöksiin.

Ympäristöministeriölle, muille ministeriöille sekä ELY-keskuksille tulee myös jatkossa mahdollistaa valittaminen maakuntakaavoista, mikäli ne ovat maankäyttö- ja rakennuslain tai valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vastaisia. Tulkinnallisten epäselvyyksien välttämiseksi em. viranomaisten valitusoikeus on syytä sisällyttää maankäyttö- ja rakennuslain muutoksenhakua koskeviin säännöksiin. Mikäli viranomaisilla ei ole muutoksenhakuoikeutta, kaavaohjauksella ei ole merkitystä eikä valtakunnallisesti merkittäviä asioita oteta huomioon kuten maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää. Lisäksi ELY-keskus esittää teknisiä muutoksia myös maankäyttö- ja rakennuslain 191 § 4 momenttiin, 198 § 2 momenttiin sekä 95 § 2 momenttiin.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus pitää erittäin tärkeänä, että maakuntakaavoitusmenettelyä uudistetaan. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan maakuntakaavojen vahvistusmenettelystä voidaan luopua. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumisen, maakuntakaavoituksen prosessin sekä valtakunnallisen näkemyksen turvaamiseksi ympäristöministeriöllä on oltava hallituksen esityksessä esitettyä suurempi rooli ohjaamisessa ja valvomisessa. Varmuutta ei ole, mikä tulee olemaan ELY-keskusten rooli maakuntakaavoituksen ohjaamisessa tulevaisuudessa. Ennen hallituksen esityksen eteenpäin viemistä tulee ympäristöministeriön ja ELY-keskusten rooleja ja tehtävänjakoa selkeyttää.

Viranomaisten on saatava heti tieto kaavan hyväksymisestä. Kun kyseinen asia on sijoitettu esityksen 67 §:ssä kunnan jäsenten ja muistutusten tekijöiden joukkoon, on vaara, että tieto lähetetään vain sitä pyytäneille viranomaisille.

Maakuntakaavan hyväksymispäätöksessä ei voida määrätä kaavaa tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman, koska ei tiedetä minkälaisia valituksia hyväksymispäätöksestä on tulossa. Jos 201 § 1 momentin alku muutetaan esitetyllä tavalla, muutoksenhaku kaavan hyväksymispäätöksestä tulee turhaksi. Tilannetta ei voida verrata kuntakaavoituksen prosessiin, jossa kunnanhallitus määrää kaavan tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman, koska kunnanhallitus tietää. päätöstä tehdessään minkälaisia valituksia on jätetty. Ongelma jatkuu asetuksen muutosesityksen 93 §:ssä.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen esitetyssä 11 §:n 2 momentissa esitetään, että maakunnan liiton tulee sopia asianomaisen ministeriön kanssa neuvottelun järjestämisestä milloin kaavassa käsitellään valtakunnallisesti merkittäviä asioita. Onko tarkoitus, että kukin neuvottelu käydään yksittäisenä yhden ministeriön kanssa? Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus pitää hyvänä tapaa, jossa kaikki osapuolet ovat neuvottelussa yhtä aikaa paikalla.

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mukaan vahvistusmenettelyn poistamisella ei ole nähty olevan taloudellisia tai ympäristövaikutuksia eikä muita yhteiskunnallisia vaikutuksia. Esityksen perusteella vaikuttaa siltä, että vahvistusmenettely olisi ollut käytännössä tarpeeton. Kuitenkin ympäristöministeriön ja korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö osoittaa, että vahvistusmenettelyllä on ollut keskeinen rooli muun muassa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamisessa ja maakuntakaavan sisältövaatimusten täyttymisen varmistamisessa. ELY-keskuksen mukaan on mahdotonta sanoa, ettei vahvistusmenettelystä luopumisella ole käytännössä merkitystä maakuntakaavojen sisällön ja esimerkiksi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumisen kannalta. Luonnoksessa ei esitetä mitään vahvistusmenettelyn tilalle.

Esityksessä ympäristöministeriölle ei säädettäisi edes valitusoikeutta maakuntakaavapäätöksestä, ja ympäristöministeriön maakuntakaavoituksen edistämis-, ohjaus- ja valvontatehtävä poistettaisiin. ELY-keskuksen mukaan tämä olisi merkittävä muutos muun muassa siksi, että ELY-keskusten tehtävänä säilyisi edelleen valvoa, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, muut alueiden käyttöä ja rakentamista koskevat tavoitteet sekä kaavoitusasioiden ja rakennustoimen hoitoa koskevat säännökset. Tämän tehtävän hoitamiseksi ELY-keskuksilla on maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetty valitusoikeus kaavojen hyväksymistä koskevista päätöksistä. Näin ollen mikäli lakimuutos hyväksyttäisiin, merkitsisi se käytännössä sitä, että aiemmin ympäristöministeriöllä aiemmin ollut maakuntakaavoituksen ohjaus- ja valvontatehtävä siirtyisi maankäyttö- ja rakennuslain mukaan ELY-keskuksille. Tähän kysymykseen ei esitysluonnoksessa ole otettu kantaa. ELY-keskusten ympäristövastuualueiden resurssien jatkuvasti vähentyessä ELY-keskuksille ei kuitenkaan voida siirtää lisätehtäviä.

Ympäristöministeriön rooli maakuntakaavoituksen ohjaajana ja valvojana on perusteltu siksi, että tällöin yksi taho vastaa kaikkien laadittavien maakuntakaavojen ohjauksesta ja lain- ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisuuden arvioinnista. ELY-keskuksen rooli vastaavassa tehtävässä olisi monella tapaa ongelmallinen. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan vahvistusmenettelystä luopumisen vaikutukset tulisi aidosti ja avoimesti arvioida ja tehdä yksityiskohtaiset maankäyttö- ja rakennuslain muutosehdotukset tämän arvion pohjalta.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mukaan viranomaisyhteistyössä tulee jatkossa korostumaan valtakunnallisesti tärkeiden intressien huomioiminen ja ne tulee varmistaa. Lakiesityksen mukaan maakuntakaavoitusta ei enää varsinaisesti ohjata. Ympäristöministeriölle jää alueidenkäytön suunnittelun ja rakennustoimen yleinen kehittäminen ja ohjaus, mutta siltä poistuisi maakuntakaavoitukseen kohdistuva erityinen ohjaustehtävä. Ehdotuksen mukaan ministeriöihin on oltava yhteydessä valmistelussa toimialansa mukaan valtakunnallisesti merkittävissä asioissa.

Kun ympäristöministeriöltä loppuu erityinen ohjaus, herää kysymys miten valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet turvataan, kun kyse on valtakunnallisista intressien ristiriidoista. Entä miten esim. maakunnallisesti merkittävät asiat, esim. kaupan ohjaus järjestetään, onko se ELY:jen tehtävä?

Uudenmaan ELY-keskuksen mielestä maankäyttö- ja rakennusasetuksen muutoksessa esitetty viranomaisyhteistyön rytmitys on onnistunut.

Maakuntakaavojen vahvistusmenettelystä luopuminen edellyttää, että MRL 32 § 2 momentin viranomaisille asetettua velvoitetta edistää maakuntakaavan toteuttamista muutetaan. Osallistuminen kaavan laatimisprosessiin ei voi velvoittaa tai sitouttaa ELY-keskusta kaavassa esitettyihin tavoitteisiin. Maakuntakaavan edistämismuutoksen tulee jatkossa vastata yleiskaavan mukaista sitovuusastetta.

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mukaan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutuminen tapahtuu pääosin maakuntakaavojen kautta, jolloin on ollut perusteltua, että valtion viranomaisilla on mahdollisuus vaikuttaa näiden tavoitteiden toteutumiseen.

Lausunnolla olevassa luonnoksessa esitetään vahvistamisesta luopumista, mutta tilalle ei ole esitetty mitään valtion intressien kytkemiseksi suunnittelujärjestelmän kokonaisuuteen. Avoimeksi jää muun ohella valtion eri sektoriviranomaisten keskenään ristiriitaisten tavoitteiden yhteensovittaminen, kun valtion osalta millään taholla ei ole koordinoivaa roolia ja valtioneuvoston yleisistunnon mahdollisuuskin poistuu. Ristiriitatilanteessa ratkaisun tekeminen jää siten kaavaa laativalle maakunnan liitolle tai alueellaan maankäytön suunnittelua ohjaavalle ja valvovalle ELY-keskukselle. Näitä näkökohtia ei esitysluonnoksessa ole juurikaan tarkasteltu. Hallituksen esityksessä tulee tarkastella sitä, miten valtion eri sektorien yhteensovittamista edellyttävän kannanoton on tarkoitus muotoutua maakuntakaavaprosessissa. ELY-keskus esittääkin, että lain 17 pykälään jätetään maininta asianomaiselle ministeriölle kuuluvasta maakuntakaavoituksen edistämisen ja ohjaustehtävästä.

Muutosehdotuksen yhteydessä on tarpeen tarkastella myös tarvetta kehittää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden määrittelyä muuttuvaan tilanteeseen sopeutuvaksi. Liikenneasioiden osalta ELY-keskus viittaa myös Liikenneviraston lausunnossa esitettyihin näkökohtiin, etenkin viranomaisyhteistyön ja maakuntakaavan hyväksymispäätöksestä tiedottamisen osalta.

Esityksessä ehdotetaan kaavapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta (201 §), että maakuntakaavan hyväksymispäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Yksityiskohtaisissa perusteluissa asia rinnastetaan voimassa olevan lain mukaiseen mahdollisuuteen antaa kyseinen määräys vahvistamista koskevassa päätöksessä. Oikeusturvan kannalta tilanne on kuitenkin täysin erilainen. Vahvistamisen yhteydessä maakuntakaavan hyväksymispäätöksestä tehty valitukset ovat tiedossa ja jo kertaalleen käsiteltyjä. Maakuntakaavan hyväksymispäätökseen kytkettynä määräys tarkoittaisi yhdessä asteessa tehdyn hallintopäätöksen välitöntä voimaantuloa. Kuntakaavoituksessa määräys voidaan antaa valitusajan jälkeen niiltä osin, mihin valitukset eivät kohdistu.

Esityksen tavoitteena on myös edistää viranomaisten välisen vuorovaikutuksen oikea-aikaisuutta kaavoituksen kuluessa ja valtion intressien ennakkollista huomioon ottamista kaavoituksessa. Tavoitteeseen pyritään muun ohella aikaistamalla lakisääteisen viranomaisneuvottelun ajankohtaa. ELY-keskus pitää tässä suhteessa oleellisena toimivien suunnittelukäytäntöjen edelleen kehittämistä. Käytännön yhteistyö on ELY-keskuksen ja maakunnan liittojen välillä onnistunut myös nykyisillä lainsäädännöksillä.

3.4 Maakuntien liitot ja Suomen kuntaliitto

Suomen kuntaliitto pitää muutosta onnistuneena. Muutos korostaa maakunnan liittojen itsehallinnollista roolia maankäytön suunnittelussa. Maakuntakaavan vahvistusmenettelystä luopuminen nopeuttaa maakuntakaavoitusta ja parantaa kaavahierarkian toimivuutta. Se selkiyttää ympäristöministeriön roolia kaavoituksen ohjaamisessa ja parantaa näin kaavoituksen laatua. Se luo myös oikealla tavalla mahdollisuuden valtion intressien nykyistä varhaisemmalle esiinnousulle kaavaprosessissa. Myös kuntien yhteisen yleiskaavan kohdalla muutos nopeuttaa kaavaprosessia. Konkreettiset positiiviset vaikutukset jäävät kuitenkin maakuntakaavoitusta vähäisemmiksi, koska yhteisiä yleiskaavoja laaditaan erittäin vähän. Tämä johtuu erityisesti siitä, että yhteisen yleiskaavan rooli kaavahierarkiassa on nykyisin epäselvä eikä siitä ole saatu ohjauksena sellaista hyötyä kuin odotettiin. Esitetty vahvistamisesta luopuminen on oikea ratkaisu, mutta yhteinen yleiskaava edellyttää toimiakseen jatkossa myös laajemmin sitä koskevan lainsäädännön kehittämistä.

Etelä-Karjalan liiton mukaan maakuntakaavan ja yhteisten yleiskaavojen nykymuotoisesta vahvistusmenettelystä luopuminen sujuvoittaa erityisesti maakuntakaavan prosessia ja antaa paremmat mahdollisuudet maakunnan erityispiirteiden huomioimiseen.

Esityksestä jää epäselväksi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden vaikutukset viranomaisneuvotteluihin ja kaavaratkaisuihin. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen ehdotuksen 8 §:n mukaan valtakunnallisesti merkittävissä asioissa on oltava yhteydessä ympäristöministeriöön ja niihin ministeriöihin, jota asia koskee. Lausuntopyynnön asetusehdotuksen perustelumuistiossa todetaan kuitenkin, että säännöksessä on haluttu korostaa yhteistyön tarpeellisuutta ministeriöiden kanssa vain silloin kun suunnitteluun sisältyy valtakunnallisesti merkittäviä intressejä ja niistä asioista, joilla on merkitystä valtakunnallisesti merkittävien alueiden käyttöön liittyvien tavoitteiden näkökulmasta. Asetuksen 11 § todetaan, mikäli kaavassa käsitellään valtakunnallisesti merkittäviä asioita, maakunnan liiton tulee sopia asianomaisen ministeriön kanssa neuvottelun järjestämisestä ja toimittaa neuvottelua varten tarvittava aineisto.

Liiton mielestä maankäyttö- ja rakennusasetuksen 8 §:n ja II §:n kohdat tulee yhtenäistää siten, että asetuksen 8 §:stä kohta "ympäristöministeriöön ja " poistetaan asetusehdotuksesta. Tämä on myös perustelumuistion kanta, ettei nimettyä ministeriötä edellytetä maakuntakaavan valtakunnallisesti merkittävien asioiden neuvottelussa.

Asetuksen 11 §:n ehdotus kaavaprosessin neuvotteluajankohdtien joustavoittamisesta palvelee maakuntakaavan laatimisprosessia, ja näin viranomaisohjaus ja näkemyserojen yhteensovittaminen on mahdollista toteuttaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa kaavaprosessia. Vahvistamisesta luopuminen edellyttää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden täsmentymistä, ja ne eivät kaikilta osin sovellu hallinto-oikeuteen osoitettavan valituksen perusteluksi. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tulisi keskittyä tällöin nykyistä rajatumminkin vain keskeisiin valtakunnallisiin näkökohtiin ja niiden tulisi olla nykyistä yksiselitteisemmin ilmaistuja.

Ympäristöministeriön roolin muuttuminen on tervetullutta, ja se vastaa Etelä-Karjalan kuntien hyviä kokemuksia ELY-keskuksen vastaavanlaisessa roolin muutoksessa kuntien yleiskaavojen ohjauksessa. Liiton mukaan lainuudistus edellyttää ministeriöiden ja kaavaprosessissa mukana olevien aluehallintoviranomaisten keskinäisen yhteistyön kehittämistä, jolloin alueellinen näkökulma sekä alueen erityispiirteet ja -olot välittyvät joustavammin ja varmemmin valtakunnan tasolle.

Etelä-Pohjanmaan liiton näkemyksen mukaan ympäristöministeriön roolin muuttuminen konsultatiiviseksi ja vuorovaikutuksen siirtyminen kaavaprosessissa aiempaa varhaisempaan vaiheeseen tulee parantamaan viranomaisten välistä yhteistyötä. Etelä-Pohjanmaan liitto toivookin, että lakimuutos edelleen vahvistaa ympäristöministeriön roolia maakuntakaavoituksen kehittäjänä ja tukiorganisaationa. Tukea tarvitaan myös muiden kuin valtakunnallisesti merkittävien asioiden ratkaisemisessa.

Ympäristöministeriöön kertynyttä osaamista ja näkemystä tulee jatkossakin voida hyödyntää myös neuvoteltaessa muiden ministeriöiden kanssa, joiden ymmärrys maakuntakaavoituksesta on osoittautunut vähintään vaihtelevaksi. Liitto esittää huolensa mahdollisuudesta delegoida ohjaus ELY -keskuksille. Paikallisilla ELY -keskuksilla ei useinkaan ole tarvittavaa etäisyyttä ja laajakatseisuutta saatikka riittäviä resursseja ohjata maakuntien liittoja usein ristiriitaisissa ja monisyisissä maankäytön suunnittelun kysymyksissä. Ohjausvastuun säilyttäminen ensisijaisesti ympäristöministeriössä on tästä näkökulmasta erittäin tärkeää.

Esitetty asetusluonnoksen 13 § kohta, jossa edellytetään lausuntojen pyytämistä viranomaisilta ennen ehdotuksen nähtäville panoa, synnyttää kaavaprosessiin ylimääräisen vaiheen, joka tulisi hidastamaan kaavan valmistumista merkittävästi. Etelä-Pohjanmaan liitto esittää, että lausunnot tulisi pyytää yhtäaikaaisesti kaikilta osallisilta ehdotusvaiheen nähtäville panon yhteydessä. Huomiota on myös kiinnitettävä käsitteen valtakunnallisesti merkittävä asia tulkinnanvaraisuuteen. Laissa ja asetuksessa tulisi viitata tältä osin valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa kirjattuihin valtakunnallisesti merkittäviin asioihin.

Etelä-Savon maakuntaliitto kannattaa vahvistusmenettelyn poistamista maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen osalta. Ympäristöministeriön rooli maakuntakaavaprosessissa muuttuu lakimuutoksen myötä vah-

vistamisen ja valitukset käsitelleestä "tarkastajasta" osalliseksi ja kaavaprosessia sen aikana ohjaavaksi viranomaiseksi. Muutos on tervetullut, sillä muutos toimiessaan kehittää kaavaprosesseja nykyistä etupainotteisempaan ja ratkaisuhakuisempaan suuntaan. Maakuntaliitto toteaa kuitenkin, että on hankalaa saada kokonaiskuvaa lakimuutoksen vaikutuksista, kun vahvistusmenettelyn poistaminen laista tehdään yksittäisenä muutoksena.

Kokonaisnäkemyksen saaminen vahvistusmenettelyn poistamisen vaikutuksista maakuntakaavan prosessiin, rooliin tai statukseen ilman tietoa muista alkamassa olevista muutoksista kaavajärjestelmään on mahdotonta. Vahvistusmenettelyn poistamisen ohella lakimuutoksessa esittävät muutokset kaavaprosessiin eivät kaikilta osin ole onnistuneita.

Kuulemisvastuun siirtyminen maakuntaliitoille on kannatettava uudistus, ja se korostaa ministeriöiden ja näiden alaisten alueviranomaisten välisen yhteistyön sujuvuuden kehittämistä. Maakuntaliitto pitää hyvänä, ettei ympäristöministeriö jatkossa käsittele hyväksymispäätöksestä tehtyjä valituksia. Muutoksenhakuviranomaisen muutos ei kuitenkaan automaattisesti tuo tavoiteltua nopeutusta maakuntakaavaprosessiin.

Etelä-Savon maakuntaliiton näkemyksen mukaan on kannatettavaa siirtää ns. ehdotusvaiheen viranomaisneuvottelu pidettäväksi jo ennen kuin kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävillä.

Tällöin voidaan viranomaisnäkökulmat valmisteilla olevaan kaavaehdotukseen käydä läpi riittävän aikaisessa vaiheessa ja muokata tarvittaessa kaavaehdotusta jo ennen julkista nähtävillä oloa.

Etelä-Savon maakuntaliitto ei kannata sitä, että lausunnot kaavaehdotuksesta tulisi olla pyydetty ennen ehdotusvaiheen viranomaisneuvottelua erillisessä lausuntopyyntövaiheessa, joka olisi käytännössä uusi vaihe kaavaprosessiin. Tämän voidaan tulkita tarkoittavan, että valmisteluvaiheen kuulemisen ja ehdotusvaiheen nähtävillä olon väliin tulisi käytännössä uusi kaavaprosessin vaihe eli tämä lausuntopyyntövaihe. Tämä ei jouduta kaavaprosessia vaan pidentää ja monimutkaistaa sitä.

Hämeen liitto kannattaa maankäyttö- ja rakennuslain sekä asetuksen muuttamista lausunnolla olevan luonnoksen mukaisesti.

Maakuntakaavojen vahvistamisenettelystä on luovuttava selkeyttäen samalla eri viranomaisten roolia kaavoitusprosessissa. Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa tulee nykyistä paremmin tunnistaa ja tunnustaa, että kysymys on nimenomaan tavoitteista; ei normeista, jotka ohittavat koko kaava hierarkian. Maakuntakaavoituksen vahvistamisenettelyn aiheuttamat viiveet ja epävarmuustekijät vaikeuttavat merkittävästi alueen kehittymistä.

Hämeen liiton mukaan maakuntakaavojen vahvistusmenettelystä tulee luopua kokonaan eikä tilalle luoda mitään vastaavaa menettelytapaa. Tärkeää on, että maakuntakaavoitusmenettelyä uudistetaan niin, että viranomaisyhteistyö ja valtion ohjaus painottuvat nykyistä voimakkaammin kaavaprosessin alkuvaiheisiin ja valtakunnallisesti merkittäviin kysymyksiin.

Kainuun liiton mukaan maakunnan liiton roolia ja toimivaltaa maakuntakaavassa ratkaistavissa maakunnallisissa kysymyksissä on vahvistettava ja vahvistusmenettelystä tulisi luopua kokonaan. Kainuun liitto pitää tärkeänä viranomaisyhteistyön ja vuorovaikutusmenettelyjen kehittämistä eri tahojen kanssa ja erityisesti niiden painottamista kaavaprosessin alkuvaiheisiin ja valtakunnallisesti merkittäviin kysymyksiin.

Esitysluonnos maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi ja siihen liittyvä asetusluonnos toteutuessaan tulisivat toteuttamaan Kainuun liiton näkemyksiä. Muutokset tulisivat sujuvoittamaan maakuntakaavaprosessia ja tehostamaan viranomaisyhteistyötä.

Ympäristöministeriön tulisikin varautua osallistumaan jatkossa nykyistä enemmän maakunnissa tapahtuvaan viranomaisyhteistyöhön. Maankäyttö- ja rakennuslain sekä -asetuksen muutos edellyttää ja on välttämätöntä, että valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita uudistetaan koskemaan pelkästään keskeisimpiä valtakunnallisia näkökohtia siten, että ne ovat nykyisiä selkeämpiä, täsmällisempiä sekä konkreettisia unohtamatta maan eri alueiden olosuhteita ja erityispiirteitä.

Keski-Pohjanmaan liitto pitää vahvistamismenettelystä luopumisesta laadittua luonnosta hallituksen esitykseksi hyvänä pohjana, jota tulisi kuitenkin edelleen täsmentää.

Maankäyttö- ja rakennuslakia sekä -asetusta tulee kehittää kokonaisprosessin näkökulmasta välttämällä päällekkäisten prosessien aikataulullista tehottomuutta ja vahvistaen viranomaisten välistä vuorovaikutusta. Siirtämällä jälkimmäinen viranomaisneuvottelu, mutta säilyttämällä lausuntojen ajankohta saadaan kokonaisuutta rikastettua yhdellä palautekeskustelulla ilman hallinnollista lisätyötä. Vahvistamismenettelyn luopumisen haasteena nähty valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden välittyminen maakuntakaavoitukseen vaatii edelleen jatkossa oman prosessinsa tavoitteiden täsmentämiseksi ja yksinkertaistamiseksi siten, etteivät maakunnan liitot maakuntakaavan valmistelussa joudu valtakunnallisissa kysymyksissä niitä sektoreittain valvovien hallinnonalojen väliseen pompotteluun.

Keski-Pohjanmaan liiton mukaan ohjaus- ja valvontatehtävän hierarkkisen aseman poistuessa yleispiirteisen suunnittelun kehittäminen sekä yhtenäiset valtakunnalliset tavoitteet voidaan ministeriöstä käsin entistäkin vapaammin tuoda maakuntakaavan valmisteluun keskusteltavaksi. Keski-Pohjanmaan liitto kannattaa esitystä eri kaavatasojen valituskäytäntöjen yhtenäistämisestä, mutta huomauttaa vahvistamismenettelyn poistamisen tavoitteena olevan lyhyemmän päätöksentekoprosessin vaarantuvan kunnallisvalitusten käsittelyajan myötä.

Keski-Pohjanmaan liitto toteaa, että esityksestä jää epäselväksi hyväksymispäätöksessä määrätty kaavan voimaan tulo ennen kuin se on saanut lainvoiman niissä tilanteissa, kun kaavasta jätetään muutoksenhakuviranomaiselle osoitettu valitus. On epäselvää, koskeeko mahdollinen muutoksenhakuviranomaisen kiello päätöksen täytäntöönpanosta tuolloin koko kaavaa vai sitä osaa, johon valituksen katsotaan kohdistuvan. Keski-Pohjanmaan liitto pitää tärkeänä, että maakuntakaava voi tulla voimaan ja saada lainvoimaisuuden siltä osalta, johon valituksen ei voida katsoa kohdistuvan ennen mahdollisen valituksenalaisen osion käsittelyä.

Keski-Pohjanmaan liitto pitää ristiriitaisena esitetyn maankäyttö- ja rakennusasetuksen 8 §:n muotoilua "ympäristöministeriöön", kun säädöksissä muutoin käytetään "asianomaista ministeriötä" viitattaessa alueiden käytön suunnittelua ohjaavaan ja kehittävään sekä voimassa olevan lain mukaan vahvistavaan ministeriöön, jona ympäristöministeriö on viime vuosina toiminut. Hallinnollisen uudistuksen varalle varminta olisi edelleen tässäkin käyttää "asianomainen ministeriö" tai täsmällisemmin vaihtoehtoisesti "alueiden käytön suunnittelua ohjaava ministeriö", jos halutaan viitata nimenomaan MRL 17 §:n mukaisesti ympäristöministeriöön. On syytä harkita, tarvitaanko jatkossakin ympäristöministeriön asiantuntemusta maakunnan liittojen tukena eri hallinnonalojen ministeriöiden sektorinäkökulmien yhteensovittamisessa.

Keski-Pohjanmaan liitto on huolissaan eri ministeriöiden mahdollisesti toisistaan poikkeavien näkökantojen tasapuolisesta huomioimisesta, josta vahvistamismenettelyn yhteydessä ympäristöministeriö on pyytänyt muiden ministeriöiden lausunnot. Valtakunnalliset alueidenkäytön tavoitteet tulee määritellä jatkossa nykyistä täsmällisemmiksi ja yksiselitteisemmiksi, jotta sektorinäkökulmien yhteensovittaminen ei sido maakunnan liittojen resursseja kohtuuttomasti ja lisää tarvetta maakuntakaavoituksen valmisteluun liittyville työneuvotteluille eri viranomaistahojen kanssa koordinoivan valtiota edustavan tahon puuttuessa. Erillisneuvottelujen kasvava tarve pidentäisi valmisteluprosessia.

Keski-Pohjanmaan liiton näkemyksen mukaan ensimmäinen viranomaisneuvottelu kaavoitukseen ryhdyttäessä määrittelee kaavan laadinnan reunaehdot ja aikaistettu toinen viranomaisneuvottelu ennen kaavaehdotuksen nähtäville asettamista varmistaa oikeaan aikaan merkittävät vaikutukset tarpeellisissa määrin selvitettyiksi.

Keski-Pohjanmaan liitto kyseenalaistaa muutokset koskien maakuntakaavaehdotuksesta pyydettyjen lausuntojen ajankohtaa sekä jälkimmäisen viranomaisneuvottelun ajankohdan siirtämisen. Viranomaisten tulee antaa kantansa viranomaisneuvottelussa, jonka jälkeen on mahdollista järjestää tarvittaessa erillisiä työneuvotteluja kaavaehdotuksen valmistelemista varten. Lausuntokierros tässä vaiheessa on ennen aikainen ja jälleen päällekkäinen menettely viranomaisneuvottelun kanssa.

Keski-Suomen liitto kannattaa vahvistamismenettelyn muuttumista vastaamaan nyt voimassa olevaa yleis- ja asemakaavojen hyväksymismenettelyä. Keski-Suomen liiton mielestä tämä on perusteltua, että pois on jäämässä kohta, jonka mukaan ministeriö edistää, ohjaa ja valvoo maakunta- kaavoitusta, koska lakimuutoksessa esitetään vahvistusmenettelystä luopumista. Liiton mielestä on perusteltua 188 §:n valitusviranomaisen muutos, sekä 201 §:n muutos kaavan täytäntöönpanosta.

Maakuntakaavan laadintaan liittyvä velvollisuus olla vuorovaikutuksessa ja yhteistyössä ympäristöministeriön ja muiden ministeriöiden kanssa valtakunnallisesti merkittävissä asioissa on tarpeen, koska valtion valvonta ja hallinnollinen ohjaus maakuntakaavapäätöksiin liittyen poistuu vahvistusmenettelyn poistumisen myötä. Liitto esittää, koska ministeriölle kuuluisi alueidenkäytön suunnittelun ja rakennustoimen yleinen kehittäminen ja ohjaus, ympäristöministeriön maakuntakaavoitusasiantuntijoiden mahdollisuuksien huomattavaa parantamista olla mukana maakunnissa tapahtuvissa sidosryhmätyöskentelyissä.

Keski-Suomen liitto kannattaa myös esityksen muutosehdotuksia maankäyttö- ja rakentamisasetuksen 8 ja 11 §:n, sillä näin saadaan viranomaisten kannat ennen kuin kaavaehdotus asetetaan julkisesti nähtäville. Tämä tulee sujuvoittamaan kaavoitusprosessia, tiivistämään viranomaisyhteistyötä ja todennäköisesti vähentää valituksia. 11 §:n muutoksella liitto saisi ennakoon ministeriön näkemyksen kaavaehdotukseen ja liitto saisi harkita miltä ministeriöltä on tarpeen pyytää lausunto.

Kymenlaakson liitto pitää myönteisenä, että maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistusmenettelystä on tarkoitus luopua. Vahvistamismenettelystä luopuminen voi parhaimmillaan lyhentää ja sujuvoittaa maakuntakaavoitukseen liittyvää päätösprosessia merkittävästi. Muutosesitys siirtää kuitenkin mm. lainmukaisuuden arviointitehtäviä ympäristöministeriöltä maakuntien liitoille.

Kymenlaakson Liitto pitää tärkeänä, että viranomaisten välinen vuorovaikutusmenettely oikea-aikaistetaan ja vuoropuhelua järjestetään entistä enemmän kaavalaadintaprosessien alkuvaiheissa. Kymenlaakson Liitto katsoo, että maakunnan liiton roolia ja toimivaltaa maakuntakaavassa ratkaistavissa maakunnallisissa kysymyksissä on vahvistettava. On myös perusteltua, että viranomaisten välistä vuorovaikutusmenettelyä varhaistetaan.

Lakimuutosesityksen tuoma toimivallan ja vastuun lisäys maakuntien liitoille tarkoittaa myös tarvetta lisätä resursseja kaavan laadintaprosessiin. Aiemmin ympäristöministeriön antama kaavan laadinnan ohjaus ja tuki heikenee merkittävästi. On tärkeää, että valtakunnallisia tavoitteita edelleenkin kehitetään ja muokataan yhteistyössä maakuntien kanssa niin, että niiden painopiste olisi aidosti valtakunnallisissa kysymyksissä.

Muutosesityksessä ehdotetaan, että kaavaehdotuksesta on pyydettävä lausuntoja ennen sen nähtäville asettamista mm. niiltä ministeriöiltä, joita asia koskee. Kymenlaakson Liitto pitää tärkeänä, että ministeriöt lausuvat kaavaehdotuksesta ilman aiheetonta viivytystä. Määräajan asettaminen (esim. 2 kk) voisi sujuvoittaa kaavoitusprosesseja merkittävästi. Kymenlaakson Liitto katsoo, että digitalisaation ja sähköisen asioinnin mahdollisuuksien hyväksikäyttöä viranomaisten välillä tulisi helpottaa.

Kymenlaakson Liitto toteaa, että kaavaehdotuksen nähtävillä olonvaiheen luonne muuttuu merkittävästi. Kaavaehdotus valmistellaan kahdessa vaiheessa. Viranomaisilta ja yhteisöiltä pyydetään lausunnot ennen ehdotuksen varsinaista nähtävillä oloa. Osallisilla on oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta (MRA §13) nähtävillä olon aikana. Kaksivaiheinen valmistelu voi hidastaa prosessia ja lisätä byrokratiaa liitoissa. Muutoksen etuna on, että kaavaratkaisujen päälinjoista on sovittu viranomaisten kesken ajoissa ja kaavaehdotuksella on entistä vahvempi ja kestävämpi pohja.

Lapin liiton mukaan vahvistusmenettelystä tulee luopua kokonaan, eikä tilalle tarvita uusia menettelyjä. Kun muiden ministeriöiden kuuleminen ei enää lakimuutoksen jälkeen kuuluisi ympäristöministeriön tehtäviin, on luonnollista, että lausunnot valmisteluaineistosta pyydetään myös ministeriöiltä jo kaavan valmisteluvaiheessa.

Asetuksen muutoksen mukaan lausunnot ELY-keskukselta, kunnilta, kaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntien liitoilta, ministeriöiltä sekä keskeisiltä muilta viranomaisilta ja yhteisöiltä olisi pyydettävä jo aikaisemmin,

ennen ns. 2. viranomaisneuvottelua. Asetusmuutoksen myötä kaavaehdotuksen lausujatahot jaettaisiin kuultavaksi kahdessa eri vaiheessa.

Asetusmuutos tarkoittaisi kolmea kuulemisvaihetta nykyisten kahden sijaan. Aikataulullisesti kaavoitusprosessin kesto pitenis 2 - 3 kuukautta. Kokonaisaikatauluun vaikuttaa myös maakunnan liiton hallituksen ylimääräinen käsittely ehdotusluonnoksen hyväksymisestä kuulemismenettelyyn sekä vastineista saatuun palautteeseen.

Lakimuutoksen tavoitteena tulee olla kaavoitusprosessin sujuvoittaminen ja nopeuttaminen. Maa- kuntakaavituksen muutokin pitkän keston ja monipuolisen osallistamisprosessin jatkaminen ylimääräisellä lausuntokierroksella ei ole perusteltua. Ministeriöiden ja muiden viranomaistahojen kuuleminen voidaan luontevasti yhdistää nykyisiin menettelyihin ilman erillistä vaihetta. Viranomaisneuvottelun aikaistaminen pidettäväksi ennen kaavaehdotuksen nähtäville asettamista on tarpeellinen uudistus. Neuvottelussa käydään läpi maakunnan liiton vastineet kaavaluonnoksesta saatuun palautteeseen, todetaan lausuntojen huomioon ottaminen sekä saadaan kannanotot ehdotusluonnosta varten. Kaavaehdotuksen nähtäville asettamisen yhteydessä pyydetään lausunnot kaikilta tahoilta samanaikaisesti. Lapin liitto esittää muutoksia esityksen maankäyttö- ja rakennusasetuksen 11 ja 13 §:n.

Pirkanmaan liitto pitää tärkeänä lakimuutokseen sisällytettyä paikallisen demokratian tavoitetta. Tärkeää olisi myös päästä tavoitteeseen prosessin nopeutumisesta säännöksiä muuttamalla. Prosessin nopeutumisesta ei kuitenkaan tapahdu, kun kaksi valitusporrasta eli Ympäristöministeriö ja korkein hallinto-oikeus korvataan edelleen kahdella valitusportaalla eli hallinto-oikeudella ja korkeimmalla hallinto-oikeudella. Lisäksi lakiesityksessä kaavaproessiin lisätään yksi uusi kuulemis-vaihe (ministeriöiden kuulemisvaihe valmisteluvaiheen ja kaavaehdotuksen välissä), mikä hidastaa kaavan laadintaa ja lisää maakunnan liiton työmäärää merkittävästi.

Pirkanmaan liitto katsoo, että viranomaisten kuulemiskierroksia ei tule lisätä nykyisestä. Maakuntakaavan kuuleminen tulee yhdenmukaistaa siten, että jatkossa ministeriöt ja muut viranomaiset kuullaan kahdessa vaiheessa (valmisteluvaihe ja ehdotus), kuten kuntien kaavaprosesseissa. Mikäli ministeriöitä ei ole tarkoituksenmukaista esim. lausuntojen aiheuttaman työmäärän takia kuulla kuin kerran, on valmisteluvaihe tähän tarkoitukseen luontevampi, jotta kaavaehdotukselle ei kerry painetta uudelleen nähtäville asettamiselle. Tämä kuitenkin edellyttää, että kaavan valmisteluaineisto eli kaavaluonnos on jo hyvin pitkälle viety esitys, ja selvitykset pääosin valmiita valmisteluvaiheessa, mikä on syytä huomioida lain valmistelussa. Lain valmistelussa on myös syytä kiinnittää huomiota siihen, että lausuntojen antamisella on kohtuullinen määräaika.

Uudistuksessa tulee siirtymäsäännöksiin välttää tilanne, jossa nyt laadittavana olevat maakuntakaavat jäisivät uuden lain mukaisesti ilman ympäristöministeriön vahvistamismenettelyä, mutta myös ilman ministeriöiltä (mukaan lukien ympäristöministeriö) saatuja lausuntoja kaavaprosessin aikana.

Pirkanmaan liitto korostaa myös, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet yhdessä maakuntakaavojen kanssa luovat pitkän tähtäimen maankäyttötavoitteet koko maahan ja ovat keskeinen osa kuntien ja valtion välistä vuoropuhelua. Lainsäädännöllä tulee turvata suunnittelujärjestelmän toimivuus valtakunnallisten tavoitteiden ja maakunnallisen suunnittelun välillä.

Pohjanmaan liiton mielestä esitys on hyvä. Liitto toivoo myös, että hallituksen esitys viedään eduskuntaan hyväksyttäväksi nopealla aikataululla. Pohjanmaan liitolla ei ole muuta huomautettavaa esityksen sisällöstä kuin että maankäyttö- ja rakennusasetuksen 95 §:n loppuun pitäisi lisätä, että maakuntakaavan voimaantulosta on lähetettävä ilmoitus myös maakunnan kunnille.

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto kannattaa muutosta. Pohjois-Karjalan maakuntaliitto näkee maakunnan liittojen itsehallinnollisen roolin kasvattamisen maankäytön suunnittelussa sekä päätös- ja muutoksenhakuprosessin lyhentämisen erittäin tervetulleina. Liitto esittää, että ympäristöministeriön maakunta- kaavoituksen yhdyshenkilöt voisivat jatkossa osallistua huomattavasti nykyistä enemmän maakunnissa tapahtuvaan sidosryhmätyöskentelyyn.

Pohjois-Karjalan maakuntaliiton mukaan nykyisellään ehdotusvaiheen nähtävillä olo on samanaikainen lausunnonmenettelyn kanssa. Tämä on mahdollistanut lausuntojen ja muistutusten käsittelyn yhtäaikaaisesti. Esitetty muutos

eriyttäisi ehdotusvaiheen kuulemisen kahteen eri ajanjaksoon tuoden yhden uuden "menettelyvaiheen" lisää nykyiseen. Jatkossa ehdotusvaiheen lausuntojen käsittely tapahtuisi ennen nähtäville asettamista ja muistutusten käsittely ehdotusvaiheen nähtävillä olon jälkeen. Tämä ei maakuntaliiton mielestä sujuvoittaisi maakuntakaavoitusta. Pohjois-Karjalan maakuntaliitto esittää poistettavaksi pykälästä 13 sanat "ennen nähtäville asettamista" ja esittää pitäytymistä luonnosvaiheen ja ehdotusvaiheen kuulemisessa nykyisen käytännön mukaisesti.

Pohjois-Pohjanmaan liiton näkemyksen mukaan lakiesityksen luonnos vahvistusmenettelyn luopumisesta vastaa liiton kantaa.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 8 §:n ja 11 §:n muutosesityksessä säädetään neuvotteluista ministeriöiden kanssa, kun maakuntakaavassa käsitellään valtakunnallisesti merkittäviä asioita. Niitä ei ole tarkemmin määritelty, mutta asetusesityksen perusteluissa viitataan valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin. Neuvotteluvaihe on kytkettävä selkeästi valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa käsiteltäviin kysymyksiin. Lainmuutoksen aiheuttama uusi tilanne edellyttäisi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistamista suunniteltua nopeammalla aikataululla.

Pohjois-Pohjanmaan liitto esittää, että esityksen asetuksen muotoiluja 11 ja 13 §:n osalta on tarkistettava. Ehdotuksen mukaan kaavaehdotuksen lausuntokierros ja yleinen nähtävillä olo erotettaisiin toisistaan, kun maakuntakaavan laatijan tulee pyytää lausunnot ennen kaavaehdotuksen nähtäville asettamista. Tarkoitus on, että viranomaisten näkemykset voidaan ottaa huomioon nähtäville asetettavassa kaavaehdotuksessa. Viranomaislausuntojen, erityisesti ministeriöiden lausuntojen aikaistaminen on perusteltua, mutta ehdotettu menettely aiheuttaa kuitenkin kaavaprosessiin ylimääräisen vaiheen alustavan kaavaehdotuksen ja vastineiden laatimis- ja hyväksymiskäsittelyineen. Asetusehdotuksen sanamuoto mahdollistaisi lausuntojen pyytämisen ajoittamisen jo MRA 30 §:n mukaiseen kaavan valmisteluvaiheen kuulemiseen, mikä on vakiintunut käytäntö. Tapauskohtaisesti voitaisiin harkita, onko toinen lausuntokierros tarpeen, kun lausunnon antajilla on mahdollisuus täydentää näkökantojaan ja vaikuttaa kaavaratkaisuihin ehdotusvaiheen viranomaisneuvottelussa.

Lain muutosesitystä on lisäksi tarkennettava maankäyttö- ja rakennuslain 201 §:n osalta. Maakuntakaavan hyväksymispäätöksessä voidaan määrätä kaava tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman, mutta esityksestä ei ilmene, onko menettely sama kuin kuntien kaavojen osalta säädetty, eli maakuntahallituksella olisi mahdollisuus päättää kaavan voimaantulosta niiltä osin, mihin ei kohdistu valituksia. Lisäksi lakiesityksen voimaantuloa ja siirtymäsäännöstä koskeva teksti on epäselvä.

Pohjois-Savon liitto kannattaa esitystä maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen muuttamisesta. Kun asetusesityksen 13 §:n mukaan lausunnot pyydetään siinä mainituilta viranomaisilta ja yhteisöiltä ennen maakuntakaavaehdotuksen nähtäville asettamista, menettelyn suhdetta luonnosvaiheen ja ehdotusvaiheen kuulemiseen on tarkistettava. Nykyiseen menettelyyn verrattuna esitetty muutos johtaisi käytännössä kolmeen palautteen käsittelyyn, mikä hidastaisi maakuntakaavan laadintaa. Asetusesityksen 8 § ja 11 § yhteydenpidosta ministeriöihin jää merkitykseltään epäselväksi, koska valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistus valmistuu v. 2017.

Päijät-Hämeen liiton näkemyksen mukaan luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta sekä siihen liittyvästä asetusluonnoksesta on omiaan lyhentämään maakuntakaavan ja kuntien yhteisten yleiskaavojen prosessia. Maakuntien itsehallinnollinen rooli korostuu, mutta samalla kaikkien viranomaisten vastuu ennakoivasta ja vuorovaikutteisesta yhteistyöstä on entistä tärkeämpää.

Keskittyminen valtakunnallisesti merkittäviin alueidenkäyttökysymyksiin on tärkeää. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kirkastaminen on entistä tärkeämpää, jotta maakunnissa pystytään tulkitsemaan niitä nykyisiä paremmin.

Satakuntaliiton mielestä ei ole perusteltua heikentää maakuntakaavoituksen edistämistä, joten lakiin tulee edelleen jättää teksti, jossa todetaan, että asianomainen ministeriö edistää maakuntakaavoitusta. Lakiuudistuksen tavoitteena on ollut vain ministeriön ohjauksen ja valvonnan keventäminen.

Lisäksi Satakuntaliiton mukaan maakuntakaavoituksen valituskäsittelyn nopeuttamiseksi tulee maankäyttö- ja rakennuslain 188 § 2 momenttiin lisätä, että yhteiskunnallisesti merkittävaksi katsottavaa maakuntakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä, kuten laissa todetaan vastaavasti asemakaavasta, jotta esityksen tavoite muutoksenhaun nopeuttamisesta toteutuu. Käsittelyn siirtyminen ympäristöministeriöstä hallinto-oikeuksiin ei itsessään vielä nopeuta käsittelyä. Todelliset prosessia koskevat aikasäästöt saadaan valituskäsittelyn lyhentämisestä.

Satakuntaliitto esittää, että jälkimmäinen viranomaisneuvottelu järjestetään laadintavaiheen lopuksi, koska tällöin saadaan viranomaisten kannat ennen kuin kaavaehdotus hyväksytään maakuntahallituksessa ja asetetaan julkisesti nähtäville. Tämä sujuvoittaisi kaavoitusprosessia ja tiivistäisi viranomaisyhteistyötä. Lisäksi Satakuntaliiton näkemyksen mukaan ehdotettu uusi lausuntopyyntömenettely maakuntahallituksessa hyväksytystä maakuntakaavaehdotuksesta ennen kaavaehdotuksen nähtäville panoa johtaa maakuntakaavaprosessin viivästymiseen, eikä täytä esityksen tavoitetta koskien päätösprosessien nopeuttamista. Muusta virallisesta ehdotuskuulemisvaiheesta erillinen lausuntopyyntökierros hallinnollisine päätöksineen hidastaisi kaavan laatimista merkittävästi.

Satakuntaliiton mielestä ministeriöiden lausuntoajan tulee olla päällekkäinen virallisen ehdotusvaiheen kuulemisajan kanssa. Hyvä muutos ministeriöiden kanssa tehtävän yhteistyön kannalta on se, että viranomaisneuvottelu käydään kaavan laadintavaiheen lopussa, mutta ajallisten säästöjen aikaansaamiseksi ministeriöiden lausunnot tulee pyytää lopullisesta, maakuntahallituksessa hyväksytystä kaavaehdotuksesta ehdotuksen nähtävillä pitoaikana, kuten muissakin kaavalajeissa.

Tavoite lyhentää maakuntakaavoitukseen liittyvää päätös- ja muutoksenhakuprosessia ei lakiesityksessä toteudu vielä parhaalla mahdollisella tavalla. Ministeriöiden osallistumisen edistämiseen tulee suunnata jatkossa riittävät resurssit.

Uudenmaan liitto on pitänyt vahvistamismenettelyn hyvänä puolena, että eri maakunnissa laaditut maakuntakaavat toteuttavat samalla tavoin valtakunnallisia alueidenkäytön tavoitteita sekä maankäyttö- ja rakennuslain tulkinta on samanlaista koko maassa. Vahvistamismenettelyyn on kulunut keskimäärin vuosi. Uudenmaan maakuntakaavoista on lähes poikkeuksetta valitettu, joten prosessit kokonaisuudessaan olisivat vienneet saman ajan ilman vahvistamismenettelyäkin.

Viimeaikaiset ympäristöministeriön linjaukset esim. kaupan ohjauksen tulkinnoissa vahvistaessaan eri alueiden maakuntakaavoja ovat olleet hyvin erilaisia, mikä on vienyt uskottavuuden maakuntaliittojen tasapuolisesta kohtelusta. Edellä todetuista syistä Uudenmaan liiton mielestä vahvistamismenettelystä voidaan luopua. Samanaikaisesti tulee valtakunnallisten alueidenkäytön tavoitteiden määrää ja täsmällisyyttä kehittää, jotta niiden tulkinnanvaraisuus pienenee. Ministeriöiden kannanotot ja näkemykset tulee tulla esiin jo viranomaisneuvotteluissa, ja lausuntojen antamisella tulee olla kohtuullinen määräaika.

Varsinais-Suomen liitto lausuu, että maankäyttö- ja rakennuslain muutos on liiton näkemysten mukainen. Liitto pitää tärkeänä maakuntakaavoituksen kehittämisen. Varsinais-Suomen liiton näkemyksen mukaan kaavaluonnoksen merkitystä ja asemaa osana kaavaprosessia tulee vahvistaa.

Esityksessä edellytetään lausuntojen pyytämistä aiempien viranomaisten ja sidosryhmien lisäksi niiltä ministeriöiltä, joita asia koskee ennen kaavaehdotuksen nähtäville panoa. Tämä tuo kaavaprosessiin kokonaan uuden vaiheen nykyisten valmistelu- ja ehdotusvaiheiden välille, mikä eriyttää lausunnot ehdotusvaiheen nähtävillä olosta. Vallitseva käytäntö on pyytää lausunnot valmistelu-, luonnos- ja ehdotusvaiheissa samassa yhteydessä, kun kaavat ovat julkisesti nähtävillä. Esitetty asetuksen muotoilu ei edistä prosessin nopeuttamista eikä ministeriöiden ja muiden viranomaisten ennakoivaa osallistumista aiempaa varhaisemmassa vaiheessa. Asetuksen 13 §:ää ehdoteaan muutettavaksi poistamalla siitä sana ”ennen”.

Lakiesityksen 17 § mukaan maakuntakaavoituksen erityiset edistämisen-, ohjaus- ja valvomistehtävät poistuvat asianomaiselta ministeriöltä kokonaan. Kuten aiemmin on jo todettu, maakuntakaavoituksella on valtakunnallisen aluerakenteen ja intressien suunnittelutehtävä, jota ympäristöministeriö on koordinoanut. Ympäristöministeriö on

vahvistusvaiheessa toiminut eri ministeriöiden usein varsin ristiriitaistenkin näkemysten yhteen sovittajana. Vaikeimmissa tapauksissa ratkaisu on tehty valtioneuvostossa. Esitetyn muutoksen tullessa voimaan jää tämä tehtävä yksin maakuntien liitoille. Onnistuakseen vuorovaikutuksen eri ministeriöiden kanssa tulee olla aitoa ja välitöntä, mikä osaltaan lisää kaavavalmistelussa tarvittavaa aikaa ja resursseja. Ministeriöiden kynnys valittaa maakuntavaltuuston kaavapäätöksistä saattaa madaltua, jos tällä valmistelutyön osa-alueella ei onnistuta.

Lakiesityksessä ympäristöministeriön tehtäviksi edelleen kirjatut alueiden käytön suunnittelun yleiset kehittämis- ja ohjaustehtävät sisältävät myös maakuntakaavoituksen. Ympäristöministeriön valvontatehtävien poistuminen edistää maakuntakaavoituksen valtakunnallista kehittämistyötä ja sen koordinoitua. Tämä edellyttää työn tunnistamista ja riittävää resursointia myös ministeriötasolla sekä oikea-aikaista kytkentää maakuntakaavaprosesseihin.

3.5 Valtion viranomaiset

Kilpailu- ja kuluttajavirasto pitää ehdotettua muutosta terveen ja toimivan kilpailun kannalta hyvin perusteltuna ja kannattaa sen voimaan tuloa mahdollisimman pikaisesti.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan laillisuusvalvonnan siirtäminen hallinto-oikeuteen lyhentää kaavaprosessia ja parantaa mahdollisen valitusprosessin keston ennakoitavuutta. On tärkeää, että maakuntakaava voidaan valitusajan kuluttua määrätä tulemaan voimaan niiltä osin, joihin ei kohdistu valitusta.

Vahvistusmenettelystä luopuminen selkeyttää eri toimijoiden rooleja ja eri kaavatasojen tehtävänjakoa, mahdollistaa oikea-aikaisen viranomaisyhteistyön ja sujuvoittaa kaavaprosessia ja vähentää valittamisen tarvetta. Vahvistusmenettelystä luopuminen vähentää markkinatoimijoiden sääntelytaakkaa sekä tehostaa julkisten resurssien käyttöä.

Jatkossa ympäristöministeriön ja maakunnan liittojen välinen viranomaisyhteistyö painottuu nimenomaisesti valtakunnallisesti merkittäviin asioihin, ja kilpailu- ja kuluttajavirasto esittää harkittavaksi, tulisiko esityksessä määritellä täsmällisemmin, mitä valtakunnallisesti merkittävillä intresseillä ja alueidenkäyttöratkaisuilla konkreettisesti tarkoitetaan.

Esityksessä ei oteta kantaa ympäristöministeriön tai muiden ministeriöiden valitusoikeuteen maakuntakaavan hyväksymispäätöksestä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto esittää pohdittavaksi, tulisiko ministeriöiden mahdollista valitusoikeutta ja sen vaikutuksia tarkastella yksityiskohtaisemmin asian jatkovalmistelussa.

Finavia pitää tärkeänä, että maakuntakaavoitusprosessissa luotettavasti varmistetaan valtakunnallisten alueiden käyttötavoitteiden toteutuminen Finavian ylläpitämien lentoasemien ja lentoliikenteen kehityksen turvaamiseksi. Tässä mielessä erityisesti lentomeluennusteiden mukaisten melualueiden esittäminen maakuntakaavoissa ja melualueet huomioon ottava maankäytön suunnittelu ovat avainkysymyksiä. Samoin liikennetarkaisujen on varmistettava lentokenttien saavutettavuus. Myös maakuntakaavojen yhteensovittaminen on Finavian näkemyksen mukaan tärkeää.

Finavian mielestä asetusluonnoksen 11 §:ssä tarkoitettuja valtakunnallisesti merkittäviä asioita ovat joka tapauksessa lentoasemien toimintaan ja lentoasemien ympäristön maankäyttöön liittyvät asiat samoin kuin lennonvarmistukseen, lentoliikenteen turvallisuuteen sekä sujuvuuteen vaikuttavat asiat, joiden käsittely viranomaisneuvotteluissa tulee erityisesti varmistaa. Liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi Liikenteen turvallisuusviraston roolit ovat tässä välttämättömiä. Mikäli ympäristöministeriön on tarkoitus antaa uusia ohjeita valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta maakuntakaavoituksessa, tulee niissä erityisesti mainita lentoliikenteen kysymykset.

Ympäristöministeriön maakuntakaavojen vahvistamismenettelyn lakatessa maakuntakaavoitusprosessissa saavutettava ajansäästö on tärkeä, mutta kaavoitustyön laatu ei saa tämän takia heiketä, mikä johtaisi hyväksytyjä maakuntakaavoja koskevien valitusten lisääntymiseen ja kaavoitusprosessin oleelliseen pitkittymiseen.

Liikennevirasto ei vastusta maakuntakaavan vahvistamismenettelystä luopumista, vaikka maakuntakaavan vahvistamismenettely viranomaislausuntoineen on toiminut Liikenneviraston näkökulmasta hyvin. Vahvistamismenettelyllä on varmistettu se, että maakuntakaavat täyttävät valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaiset vaatimukset ja maakuntakaavan sisältövaatimukset. Vahvistamisella on voitu varmistaa jossain määrin myös maakuntakaavojen yhdenmukaisuus.

Maakuntien liittojen on jo voimassa olevan lain mukaan otettava huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet maakuntakaavoituksessa, ja valtakunnallisesti tärkeiden intressien huomioiminen tulee jatkossa korostumaan ja niiden huomioiminen tulee varmistaa. Liikennevirasto kiinnittää huomiota, että viranomaisten ja muiden osallistuminen kaavan laadintaan tulee ratkaista kaavan vaikutusten perusteella eikä ainoastaan kaavan sisällön perusteella. Lähes kaikilla maakuntakaavoissa käsiteltävillä teemoilla, maankäyttömuodoilla ja aluevarauksilla on suorien vaikutusten lisäksi välillisiä vaikutuksia ja/tai yhteisvaikutuksia liikenteen ja liikkumisen kannalta.

Asianomaisen ministeriön ja ELY -keskuksen tehtäväjako maakuntakaavaohjauksessa tulisi avata enemmän perusteluissa ja tarvittaessa täsmentää pykälätekstissä. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan asianomaiselta ministeriöltä poistuisi paitsi maakuntakaavojen vahvistamistehtävä ja valvontatehtävä, myös maakuntakaavoitukseen kohdistuva erityinen ohjaustehtävä. MRL 18 §:n mukaan kaavaohjaus kaavoituksessa on ELY -keskuksen tehtävä mukaan lukien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valvonta.

Jos maakuntakaavaohjaus on tarkoitus siirtää MRL 17 §:n muutoksella MRL 18 §:n mukaisen kaavaohjauksen piiriin, tästä tulisi mainita lakiehdotuksen perusteluissa. MRL 18 §:n sanamuoto ei rajoitu kuntakaavoitukseen, joten lakiehdotuksesta saa sen käsityksen, että tämä olisi tarkoituksena. MRL 17 §:n perustelujen mukaan asianomaiselle ministeriölle jäisi kuitenkin alueidenkäytön suunnittelun yleinen kehittämis- ja ohjaustehtävä, lähinnä valtakunnallisten intressien osalta. MRL 17 ja 18 §:n suhdetta uudistuksen jälkeen tulisi avata perusteluissa enemmän sen osalta, mitkä asiat kuuluvat ELY:n ja mitkä asianomaisen ministeriön tehtäviin ja onko niillä toimivaltaa samoissa asioissa.

Liikenneviraston mukaan maakuntakaavojen vahvistusmenettelystä luopuminen edellyttää muuttamaan myös MRL 32 § 2 momentin viranomaisille asetettua velvoitetta edistää maakuntakaavan toteuttamista. Pelkästään osallistumalla kaavan laatimisprosessiin ei voi riittävällä tavalla velvoittaa tai sitouttaa valtion viranomaista, kuten maantien-, rautatien- ja vesiväylänpitäjää, kaavassa esitettyihin tavoitteisiin. Maakuntakaavan edistämismuoto tulee jatkossa vastata yleiskaavan mukaista sitovuusastetta.

Liikennevirasto pitää erittäin tärkeänä, että väylänpitäjä saa maakuntakaavan hyväksymisestä koskevasta päätöksestä tiedon välittömästi sen hyväksymisen jälkeen, jotta tarvittaessa jää aikaa arvioida tarve mahdolliseen muutoksenhakuun. Liikennevirasto pyytää pohtimaan, voisiko maakuntakaavan hyväksymispäätöksestä ilmoittaa ilman erillistä pyyntöä niille viranomaisille (mm. Liikennevirastolle ja ELY:lle), joiden toimintaan kaava vaikuttaa ja joiden tulee ottaa kaava huomioon toiminnassaan. Liikennevirasto pyytää pohtimaan myös, voisiko Liikennevirasto mainita erikseen MRL 67 §:ssä ja MRA 95 §:ssä. Lisäksi Liikennevirasto katsoo, että normaali 30 päivän valitus-aika on varsin niukka, kun kyse on maakuntakaavasta.

Liikennettä koskevat ratkaisut ovat olleet yleisin peruste maakuntakaavamerkinnän vahvistamatta jättämiselle. Liikennevirasto pitää välttämättömänä korostaa liikenteen ja alueidenkäytön suunnittelun tarkoituksenmukaista yhteensovittamista. Liikennevirasto katsoo, että maakuntakaavan sisältövaatimukset eivät tällä hetkellä riittävällä tavalla turvaa liikennekysymysten huomioimista suhteessa muuhun alueidenkäyttöön.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 95 §:n sanamuoto tulee yhtenäistää MRA 94 §:n kanssa. Maakunnan liiton on lähetettävä viivytyksettä hyväksytty maakuntakaava tiedoksi säännöksessä mainituille tahoille.

Esitysluonnoksessa ei ole harkittu muutettavaksi maakuntakaavan ohjausvaikutusta kuntakaavoitukseen (MRL 32 § 1 mom.). Liikennevirasto pitää tarpeellisena pohtia maakuntakaavan oikeusvaikutuksia vahvistusmenettelystä luopumisen yhteydessä tai käynnistää asian välitön selvittäminen. Tulisi selvittää, onko tarkoituksenmukaista

kehittää maakuntakaavoitusta strategisempaan suuntaan sekä onko kuntakaavalla jatkossa mahdollisuus poiketa maakuntakaavasta ja millä edellytyksillä?

Esityksen 201 § on ehdotetussa muodossaan sekava, ja Liikennevirasto suosittelee, että pykälä kirjoitettaisiin yhtenäisellä tavalla kaikkia kaavamuotoja koskien. Mahdollisuus määrätä maakuntakaava tulemaan voimaan, ennen kuin se on saanut lainvoiman, siirtyisi maakunnan liitolle. Kaavan määrääminen tulemaan voimaan tulisi olla kuitenkin mahdollista vasta valitusajan kulumisen jälkeen ja kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ei voida katsoa kohdistuvan.

Voimaantulosäännöksessä tulisi huomioida ministeriöiden kuuleminen tilanteessa, jossa ehdotusvaiheen kuuleminen on jo toteutettu, mutta maakuntakaavaa ei ehditä hyväksyä ennen muutoksen voimaantuloa. Muutoin ministeriöt eivät tällaisessa tapauksessa ole uuden järjestelmän mukaisesti ehtineet osallistua maakuntakaavan käsittelyyn.

Liikenneviraston mukaan sidosryhmäyhteistyö kaavaa laadittaessa on entistä tärkeämpää, kun kaavan vahvistamisesta ministeriössä luovutaan. Säädösten muutosten yhteydessä tulee kiinnittää huomiota viranomaisneuvottelujen ja lausuntojen oikea-aikaisuuteen. Käytäntö on osoittanut, että ensimmäinen asetuksen mukainen viranomaisneuvottelu siinä vaiheessa kun kaavoitukseen ryhdytään, voi olla liian aikainen. Sen sijaan viranomaisyhteistyö siinä vaiheessa, kun tiedetään, millaisia selvityksiä kaavaa laadittaessa on tarkoitus tehdä, ohjaa prosessia tehokkaammin. Myös toisen viranomaisneuvottelun aikaa voisi pohtia.

Asetuksen 11 §:ssä viranomaisneuvottelut on kytketty kaavoitukseen ryhtymiseen ja vaiheeseen ennen kuin kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävänä. Liikennevirasto pitäisi parempana, että viranomaisneuvottelut pidettäisiin välittömästi maakuntakaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisen jälkeen sekä ennen maakuntakaavaehdotuksen nähtäville asettamista, mutta sen jälkeen kun maakuntakaavaehdotuksen luonnoksesta on saatu eri viranomaisten lausunnot.

Metsähallituksen mukaan esityksen muutokset toteutuessaan tehostaisivat kaavaprosessia, poistaisivat tarpeetonta, lisäarvoa tuottamatonta byrokratiaa ja vahvistaisivat alueellista päätäntävaltaa. Metsähallitus näkee, että ministeriöt osallistettaisiin maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen suunnitteluprosessiin alusta saakka, jolloin mahdollisista näkemyseroista on mahdollista päästä yhteiseen näkemykseen riittävän ajoissa. Kun avoimet kysymykset olisi käsitelty prosessin aikana, etenisi hyväksymiskäsittely tältä osin ilman viranomaisten välisiä valituksia.

Metsähallitukselle on merkityksellistä millaisia merkintöjä maakuntakaavoissa tehdään valtakunnallisesti arvokaille maisema-alueille ja merkittävälle rakennetuille ympäristöille. Lisäksi muutosesityksen yhteydessä olisi tärkeää arvioida sitä, millaisia vaikutuksia vahvistamismenettelystä luopumisella on kaavojen laillisuuden valvonnan kannalta. Laillisuusnäkökohtien varmistamiseksi Metsähallitus esittää muutoksia muun muassa lain 31 §:n.

Koska esitys tarkoittaa maakunnan liittojen vallan ja vastuun lisääntymistä, korostuu tarve lisätä kaavoitukseen liittyvää osallistamista, yhteistyötä ja vuorovaikutusta. Metsähallituksen mukaan valtion intressit tulee huomioida riittävästi kaavoitusprosessin alkuvaiheessa, minkä vuoksi on huomioitava maakuntakaavojen vahvistamismenettelyn vaihtoehtoja koskeva selvitys, jossa viranomaisneuvottelujen ajankohta oli määriteltä väljemmin, sillä käytännön kokemukset ovat osoittaneet, että kaavoituksen aloitusvaiheen viranomaisneuvottelut ovat ajoittuneet neuvottelujen hyödyllisyyden kannalta usein tarpeettoman aikaiseen vaiheeseen.

Metsähallituksen mielestä esimerkiksi luonnonsuojelualueille ja muille suojelutarkoituksiin varatuille alueille ei pyritäisi kohdentamaan kaavoituksessa toimintoja, jotka eivät ole tällaisille alueille soveliaita tai tarkoituksenmukaisia. Metsähallitus katsoo myös, että valitusmenettelyn muuttuminen on kannatettavaa vastaten yleistä hallintoprosessioikeuden kehitystä. Kuitenkin maakuntakaavojen vahvistusmenettelyn vaihtoehtoja tarkastelleen selvityksen esittämä vaihtoehto, jossa ympäristöministeriölle annettaisiin mahdollisuus tehdä maakuntaan liitolle oikaisukehoitus kuten maankäyttö- ja rakennuslain 195 §:n mukaan muilla kaavatasoilla, saattaisi tehostaa kaavojen laillisuusvalvontaa ja samalla vähentää tarvetta muutoksenhakuun.

Museovirasto on pitänyt maakuntakaavojen vahvistamismenettelyn vaihtoehtoja koskevan selvityksen vaihtoehtoista parhaina ensinnäkin vahvistusmenettelyn säilyttämistä ja toiseksi ottomenettelyä. Kyseiset vaihtoehdot ottivat parhaiten huomioon kulttuuriympäristön ja valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet maakuntakaavoituksessa.

Museovirasto on kaavoituskäytännössä kiinnittänyt huomiota siihen, että sekä maakuntakaavoituksen että siihen liittyvien vaikutusten arviointien taso vaihtelee maakunnittain. Kaavojen valmistelussa Museovirasto on havainnut puutteita mm. muuttuvan maankäytön vaikutusten huomioon ottamisessa sekä kohteiden kaavaan merkitsemisessä ja merkintöjen lainmukaisuudessa. Vuorovaikutus nimenomaan kaavan valmisteluvaiheessa on olennaista, joten sen resursoinnista on huolehdittava myös ympäristöhallinnossa. Maakunnallisen suunnittelun ohjauksessa tulee huolehtia maan eri osien tasapuolisesta kohtelusta ja kehittämisestä. Myös kaavan ylimaakunnallisten lähtökohtien huomioon ottaminen heti valmistelun alussa on erittäin tärkeää.

Kulttuuriympäristöjä ja maisema-alueita koskevien alueidenkäytön valtakunnallisten erityistavoitteiden huomioon ottamisessa maakuntakaavoitus on keskeinen kaavahierarkian taso. Jos vahvistamismenettelystä luovutaan, ja ottaen huomioon eri maakuntien liittojen vaihtelevat käytännöt, Museovirasto pitää kulttuuriympäristön valtakunnallisten intressien kannalta ensiarvoisena, että lainsäädännöllä yhtäältä varmistetaan ennakko-ohjauksen ja reagoinnin toimivuudesta ja toisaalta valtakunnallisten intressien ja viranomaislausuntojen huomioon ottamisesta maakuntakaavaa valmisteltaessa ja hyväksyttäessä.

Ympäristöministeriön rooli maakuntakaavan laadinnassa muuttuu lausunnolla olevan esityksen mukaan konsultoitavaksi ja keskittyy vuorovaikutteiseen viranomaisyhteistyöhön. Museovirasto kiinnittää huomiota siihen, että kaavoitusmenettelyn osallisten kuulemista koskevista velvollisuuksista tulisi säätää lain tasolla, ei asetuksessa. Lisäksi nykymuodossaan esitys jättäisi valtakunnallisen merkityksen arvioimisen kussakin tapauksessa maakunnan liiton tehtäväksi, vaikka valtakunnallisten intressien huomioimisen tulisi olla nimenomaan ympäristöministeriön sekä asian kannalta relevantin ministeriön tehtävä.

Esimerkiksi valtakunnallisesti merkittävien arkeologisten kulttuuriympäristöjen määrittely on vasta käynnistymässä vuonna 2018, joten niiden valtakunnallisen merkittävyyden osalta maakunnan liiton on ennen määrittelyn valmistumista edelleen käännyttävä opetus- ja kulttuuriministeriön alaisen. Museoviraston puoleen. Yllä olevan perusteella maakunnan liiton velvollisuus pyytää lausunto ympäristöministeriöltä tulisi kirjata maankäyttö- ja rakennuslakiin. Museovirasto katsoo, että asiaa koskevat pykälät voitaisiin sijoittaa joko maakunnan suunnittelua koskevaan 4. lukuun ja kuntien yhteistä yleiskaavaa koskevaan 6. lukuun taikka kaavoitusmenettelyä ja vuorovaikutusta koskevaan 8. lukuun.

Museoviraston mukaan on aiheellista, että viranomaisneuvottelu järjestetään nykyistä aikaisemmin, mutta se ei Museoviraston käsityksen mukaan vähennä muun aktiivisen vuorovaikutuksen tarvetta mm. kulttuuriympäristöön vaikuttavien suunnitteluratkaisujen hahmottuessa ja muuttuessa kaavoitusprosessin aikana. Lisäksi nyt maankäyttö- ja rakennusasetuksen perustelumuioluonnoksessa todetaan, että ne ministeriöt, joiden kanssa on oltava yhteistyössä, määräytyisivät kulloisenkin kaavan sisällön perusteella. Museovirasto pitää kuitenkin tärkeänä, että tässä yhteydessä korostettaisiin kaavan sisällön lisäksi kaavan merkittävien vaikutusten roolia arvioitaessa, miltä ministeriöltä lausuntoa tulisi pyytää. Kohdasta tulisi käydä myös ilmi, että ministeriöiden lisäksi valtakunnallisilta viranomaisilta tulisi pyytää lausuntoa ko. viranomaisen toimialalla (esim. opetus- ja kulttuuriministeriöltä ja Museovirastolta tulisi pyytää lausunto, jos kaavalla on merkittäviä vaikutuksia kulttuuriympäristöön). Lisäksi on syytä huomioida, että myös esimerkiksi kaupan sijoittumista ja liikennettä koskevalla vaihemaakuntakaavalla voi olla sellaisia vaikutuksia valtakunnallisesti merkittävään kulttuuriympäristöön, joka edellyttää lausunnon pyytämistä opetus- ja kulttuuriministeriöltä tai Museovirastolta.

Mikäli liitot eivät kykene huolehtimaan korostunutta rooliaan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden osalta resursoimalla tähän riittävästi, on vaarana, että muutoksella tulee olemaan kielteisiä vaikutuksia kulttuuriympäristöihin. Vaikutusten arviointeja ja niiden tuloksia tulee korostaa maakuntakaavojen ja kuntien yhteisissä yleiskaavojen suunnittelussa sekä varata riittävästi resursseja tässä tarkoituksessa.

Vahvistusmenettelyn poistuessa poistuu ympäristöministeriön rooli muutoksenhakuviranomaisena ja lainmukaisuuden tarkastajana. Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksenhakujärjestelmä sen sijaan säilyy esityksessä ennallaan. Kuntalain 92 §:n mukaisen oikaisuvaatimus- ja valitusoikeuden lisäksi on ELY-keskuksella ja muulla viranomaisella toimialaansa kuuluvissa asioissa oikeus valittaa kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä maankäyttö- ja rakennuslain 191 § perusteella. Valitusoikeus on myös maakunnan liitolla ja kunnalla, joiden alueella kaavassa osoitetulla maankäytöllä tai rakennusjärjestyksellä on vaikutuksia.

Esitysluonnoksessa kaavan hyväksymistä koskevan tiedon saamista (67 §) ja muutoksenhakua (188 §) koskevien pykälien perusteella jää epäselväksi, onko ympäristö- tai jokin muu asianomainen ministeriö muutoksenhakuun oikeutettu viranomainen. Koska maankäyttö- ja rakennuslain järjestelmä on perustunut aikaisemmin ympäristöministeriön muutoksenhakuviranomaisluonteiseen toimintaan, muutoksenhakuoikeus tai sen puute tulisi kirjata ainakin hallituksen esitykseen epäselvyyksien välttämiseksi.

Museovirasto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että maakuntakaavojen vahvistusmenettelyn vaihtoehtoja koskeneesta selvityksestä käy ilmi, että ympäristöministeriön maakuntakaavoihin tekemät muutokset ovat pääsääntöisesti menestyneet korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Museovirasto pitää perusteltuna, että ympäristöministeriöllä olisi selvästi lakiin kirjattu mahdollisuus turvata valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutuminen maakuntakaavoituksessa tarvittaessa oikeusteitse. Lisäksi lainvalmistelussa tulisi tutkia mahdollisuus säätää ympäristöministeriölle mahdollisuus tehdä oikaisukehoitus, jos maakuntakaava on laadittu ottamatta huomioon valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita tai muutoin vastoin lain säännöksiä ja on yleisen edun mukaista saattaa asia uudelleen maakunnan liiton päätettäväksi.

Pääesikunnan näkemyksen mukaan vahvistusmenettely on pidentänyt jo muutoinkin pitkää kaava- prosessia ja viivyttänyt kaavan voimaantuloa myös sellaisilta osin, joihin ei kohdistu ristiriitoja. Maakuntakaavan vahvistusmenettely, sellaisena kuin se on nyt voimassa olevassa laissa, on puolustusvoimien kannalta kuitenkin ollut hyvä ja toimiva menettely.

Vahvistusmenettelyvaiheessa on ollut mahdollista ympäristöministeriölle annettavan lausunnon lisäksi tarvittaessa järjestetyssä neuvottelussa keskustella esitetyistä kannanotoista ja niihin liittyvistä perusteluista ennen ympäristöministeriön tekemää lopullista vahvistuspäätöstä. Eräissä tapauksissa ympäristöministeriö on jättänyt vahvistamatta maakuntakaavan joitakin osin oman harkintansa ja puolustushallinnon muistutusten tai lausuntojen perusteella.

Pääesikunnan käsityksen mukaan on hyvä, että hallinnollista taakkaa kevennetään ja että puolustusvoimien kanta otetaan kaavanlaadinnassa huomioon jo prosessin aikaisemmassa vaiheessa. Viranomaisten välinen vuorovaikutteisuus korostuu, jolloin puolustusvoimilla tulee olla valmius osallistua kaavan laadintaan jo entistä aiemmin. Maakuntien liitot ja kunnat päättävät vastedes itse maakuntakaavoista ja kuntien yhteisistä yleiskaavoista ja näiden vastuulla on yhteydenotto niihin ministeriöihin, joita asia koskee. Pääesikunnan mielestä tässä piilee vaara, että puolustusvoimia ei kuulla aina, kun se olisi tarpeen. Kaavoittajalla ei välttämättä ole riittävää tietoa siitä, milloin asia vaikuttaa puolustusvoimien toimintaan. Jos sen harkitseminen, milloin asia koskee puolustusministeriön hallinnon alaa, jää kokonaan kaavoittajan harkinnan varaan, puolustusvoimien etu voi joissain tilanteissa vaarantua kuulematta jättämisen vuoksi. Lisäksi vahvistusmenettelyn poistuminen voi aiheuttaa sen, että kaavat eivät ole enää noudata yhdenmukaista linjaa.

Koska aiempien kokemusten perusteella on mahdollista, että kaikkia maanpuolustuksen kannalta tarpeellisia asioita ei kaavojen valmisteluvaiheessa oteta riittävästi huomioon alueellisella tasolla (maakuntien liitot ja kunnat) on pääesikunnan näkemyksen mukaan tarpeen varautua riittävästi muutoksenhakuun hallinto-oikeudesta.

Esitetyt muutokset tarkoittavat myös, että tieto hyväksytystä maakunta- kaavasta tai ja kuntien yhteisestä yleiskaavasta tulee puolustusvoimille tai puolustusministeriölle tiedoksi vain mikäli sitä on annettujen lausunnon yhteydessä erikseen pyydetty (ehdotus 67 §). Tämä edellyttää asian ottamista huomioon lausuntoa annettaessa tai sitä,

että säädöksiä muutetaan niin, että kaavoittajalla on velvollisuus lähettää hyväksytty kaava aina tiedoksi puolustusvoimille tai puolustusministeriölle.

Pääesikunnan näkemyksen mukaan muutettavia säädöksiä tai hallituksen esitystä tulisi täydentää lisäksi siten, että päätösvalta siitä, milloin asia koskee puolustusministeriön hallinnonala, pitää olla puolustusministeriöllä tai puolustusvoimilla. Tulee myös ottaa huomioon, että jotkut asiat esim. tuulivoimalat voivat aiheuttaa merkittäviäkin vaikutuksia puolustusvoimien toimintaan, vaikka ne eivät sijoittuisikaan lähelle puolustusvoimien käytössä olevaa aluetta. Pääesikunta katsoo, että muutoksen myötä on entistä tärkeämpää, että puolustusvoimilla on riittävästi resursseja osallistua kaavavalmisteluun riittävän aikaisessa vaiheessa.

Ehdotuksen mukaan maakunnan liiton olisi maakuntakaavaa laadittaessa oltava tarpeellisessa määrin yhteistyössä mm. valtion viranomaisten kanssa. Valtakunnallisesti merkittävissä asioissa olisi oltava yhteydessä ympäristöministeriöön ja niihin ministeriöihin, joita asia koskee. Pääesikunta toteaa, että maakunnan liitoissa ei välttämättä ole riittävästi tietoa puolustusvoimien toiminnasta ja tarpeista, josta syystä yhteistyöhön maakunnan liittojen kanssa tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

3.6 Kunnat

Joensuun kaupungin mukaan luonnos lakimuutokseksi on tervetullut ja erittäin yksinkertainen ja johdonmukainen. Se yksinkertaistaa ja nopeuttaa kaavoitusta. Ministeriöiden roolit selkeytyvät. Valtion viranomaisten vaikutusmahdollisuudet ovat vastaavat kuin muissakin kaavamuodoissa.

Maakuntakaavan ja kuntien yhteisen yleiskaavan laatimisaikaan muutoksella ei ole mainittavaa vaikutusta. Aika kaavan hyväksymisestä sen voimaan tuloon lyhenee merkittävästi riidattomissa tapauksissa, koska vahvistusmenettely jää pois. Siltä osin kuin kaavojen hyväksymisestä valitetaan, ei voimaan tulo nopeudu, koska ensimmäisen vaiheen valituskäsittely hallinto-oikeuksissa vienee nykyistä vahvistusmenettelyä vastaavan ajan.

Jos esitetty lakimuutos tulee voimaan, on hallinto-oikeuksien asiantuntemukseen panostettava. Valitusten käsittelyajat pitää pystyä pitämään kohtuullisina ja mieluummin lyhentämään niitä. Erityisen tärkeää on, että hallinto-oikeuksien ratkaisut ovat laadullisesti hyviä. Näin vähennetään tarvetta jatkokäsittelyille korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja tarvetta palauttaa asioita hallinto-oikeuksien ratkaistaviksi.

Kaavaehdotusvaiheen viranomaisneuvottelun ajankohta halutaan muuttaa nykyistä aikaisemmaksi eli pidettäväksi ennen kaavaehdotuksen asettamista nähtäville. Tämä on hyvä muutos, koska näin neuvottelut käydään sellaisessa vaiheessa, jolloin kaavan sisältöön voidaan vaikuttaa. Vastaava muutos olisi toteutettava myös muiden kaavamuotojen osalta (MRA18 ja 26 §). Toki se voidaan tehdä eri yhteydessäkin, mutta johdonmukaisuuden vuoksi ja samoilla perusteilla olisi mahdollista tehdä muutos nytkin.

Lempäälän kunta pitää esityksen sisältöä kannatettavana. Vahvistusmenettelyn poistuminen korostaa maakuntien liittojen ja kuntien itsehallinnollista roolia ja yhtenäistää ja selkeyttää maankäyttö- ja rakennuslain suunnittelujärjestelmää. Muutoksella on oletettavasti positiivisia vaikutuksia kaavojen päätös- ja muutoksenhakuprosessien lyhentymisen muodossa. On luontevaa kohdistaa viranomaisten resurssit oikea-aikaisesti ja keskittyen juuri niihin suunnittelukysymyksiin ja sille suunnittelun tasolle, joita kulloinkin kyseessä olevassa kaavassa ratkotaan.

Oulun kaupunki pitää maakuntakaavojen vahvistusmenettelystä luopumista tarkoituksenmukaisena sekä lainmukaisuusvalvonnan toteuttamisen että maankäytön suunnittelujärjestelmän toimivuuden näkökulmasta.

Vahvistusmenettelystä luopumisella voi olla välillisiä vaikutuksia maankäytön suunnittelujärjestelmän toimivuuteen. Lakimuutoksen myötä vaatimukset asiantuntevalle suunnittelulle ja päätöksenteolle korostuvat maakuntakaavoituksessa. Lainmuutoksen uhkakuvana voi olla, että se edistää yleisten tavoitteiden vastaisesti maakuntakaavoituksen kehittymistä sisällöltään yhä yksityiskohtaisemmaksi, kun esimerkiksi vaihemaakuntakaavoissa käsiteltäviä asiakokonaisuuksia tai maakuntakaavamerkintöjä koskevia päivityksiä ei tarkastella riittävän pitkäjänteisesti maakunnallisesta ja seudullisesta näkökulmasta. Näiden uhkakuvien välttämiseksi lain jatkovalmistelussa

tulisi siten edelleen arvioida, olisiko MRL 195 §:n mukainen viranomaisen oikaisukehoitus tai jokin vastaava menettely tarkoituksenmukainen kaavahierarkian toimivuuden vuoksi myös maakuntakaavoitusta koskien.

Maankäyttö- ja rakennuslain jatkouudistamisessa olisi kiinnitettävä huomiota kaavahierarkian tarkoituksenmukaiseen kehittämiseen erityisesti kaupunkiseuduilla kuntarakenteessa tapahtuneet muutokset huomioon ottaen. Tämä kehittämistarve käy ilmi myös esityksen mukaisessa lakimuutoksessa. Kaavahierarkian näkökulmasta on esimerkiksi epätarkoituksenmukaista, että yhteinen yleiskaava asetetaan MRL 201 §:n täytäntöönpanokelpoisuuden osalta erityisasemaan kunnan yleiskaavaan nähden.

Maakuntakaavoitusta koskevaa lainsäädäntöä ja valtion ohjausta tulisi jatkossa kehittää MRL:n 25 ja 28 §:n mukaisesti, jolloin suunnittelussa keskityttäisiin painotetusti valtakunnallisesti ja maakunnallisesti keskeisiin alueiden käytön kysymyksiin.

Pyhtään kunnan mukaan luonnos hallituksen esitykseksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta on oikean suuntainen. Erityisen hyvänä pidetään pyrkimystä byrokratian vähentämiseen ja ennakollisen viranomaisyhteistyön lisäämiseen. Kunnan mielestä luonnos on kuitenkin vaikutuksiltaan vähäinen ja riittämätön pystyäkseen poistamaan kaavoitusprosessiin nykyisellään liittyviä epäkohtia. Parhaiten kaavoitusprosessia voitaisiin tehostaa poistamalla turhan osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisen kaavoitusprosessista. Toinen kaavoitusta hidastava tekijä on muutoksenhakuprosessi.

Tampereen kaupunki pitää oikean suuntaisena, että hallitus ryhtyy kaavoitushierarkian ja maankäyttö- ja rakennuslain uudistukseen. Kaavatasojen määräytyminen aluerajojen mukaan tulee pohdittavaksi uudelleen ja yksityiskohtaisemmin riippuen mm. siitä, mikä tulee olemaan maakuntien ja mahdollisten itsehallintoalueiden välinen suhde ja millaisia tehtäviä uusille itsehallintoalueille on kaavailtu.

Nyt käsillä oleva muutos lopullisen päätöksenteon siirtämisessä maakuntakaava-asioissa maakuntaliitolle lisää paikallisdemokratiaa ja tuo mahdollisesti maakunnallisen maankäytön nykyistä lähemmäksi kuntalaisia.

Tampereen kaupunki pitää erityisen hyvänä sitä, että hallituksen esitys lisäisi vuorovaikutusta ministeriöiden ja maakuntaliiton välillä maakuntakaavatyön laadinnan aikana ja että ministeriöiden kuulemismenettely tuotaisiin säädöksiin. Asetusluonnoksen perusteluissa todetaan edelleen, että muutoksen tarkoituksena on saada viranomaisten kannat maakuntakaavaehdotukseen ennen kaavan asettamista nähtäville, mitä kaupunki pitää hyvänä kehityksenä.

Hallituksen esityksen mukaan jatkossakin on tarkoitus, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ohjaavat maankäytön suunnittelua, mitä kaupunki pitää keskeisenä. Esityksestä ei käy ilmi, miten valtio aikoo jatkossa varmistaa näiden tavoitteiden toteutumisen maakuntakaavoitustyössä, kun valtion rooli muuttuu maakuntakaavaprosessissa linjaajasta konsultatiiviseen suuntaan.

Kaupunki näkee, että vahvistusmenettelyn poistaminen muuttaisi maakuntakaavan hyväksymisprosessin enemmän Tampereen kaupunkiseudulla toteutuneen rakennesuunnitelman hyväksymisprosessin kaltaiseksi. Tällöin kädenvääntö käydään laajemman strategisuuden ja kuntakohtaisen edunvalvonnan välillä.

Turun kaupunki pitää hyvänä ehdotuksen tavoitetta nopeuttaa maakuntakaavoitukseen ja kuntien yhteiseen yleiskaavoitukseen liittyvää päätöksentekoa ja muutoksenhakua. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 8 ja 9 §:iin tehtävien muutosten yhteydessä on selkeästi korostettu velvollisuutta tehdä yhteistyötä ministeriöiden kanssa, kun kaavassa käsitellään valtakunnallisesti merkittäviä asioita.

Turun kaupunki ehdottaa, että ehdotuksen mukaista asetuksen 13 §:ä muutettaisiin siten, että maakuntien liittojen ja kuntien harkittavaksi jäisi, pyydetäänkö ehdotuksesta ministeriöiden lausunnot ennen nähtäville asettamista vai nähtävillä oloaikana. Tällöin taattaisiin, että ne ministeriöt, joita asia koskee, pääsisivät lausumaan asiassa, mutta lausunnon pyytämisen ajankohta jäisi maakuntien liittojen ja kuntien harkittavaksi. Tällöin maakuntien liittojen ja kuntien keskeinen ja itsenäinen asema sekä vastuu yleispiirteisessä suunnittelussa lisääntyisi ehdotuk-

sen tavoitteiden mukaisesti. Toinen vaihtoehto olisi muuttaa ehdotusta siten, että ministeriöiden lausunnot olisi pyydettävä ennen nähtäville asettamista silloin, kun kaavassa käsitellään valtakunnallisesti merkittävistä asioita. Muutoin lausuntopyyntö ajankohta jäisi maakuntien liittojen ja kuntien harkittavaksi.

Tuusulan kunnan mielestä esitys on pääasiassa myönteinen. Vahvistusmenettelyä ja valitusten käsittelyä ympäristöministeriössä on pidetty hidastempoisena. Toisaalta ministeriön toiminta valitusviranomaisena on voinut herättää kysymyksiä siitä, onko toiminta yhtä riippumatonta, kuin mikäli valituksen käsittelisi ensivaiheessa alueellinen hallinto-oikeus. Toisaalta on voinut herätä kysymys ovatko ELY-keskukset valittaessaan maakuntakaavoista olleet välillä taipuvaisia myötäilemään ympäristöministeriön näkemyksiä maakuntakaavan tavoitteiden osalta ja valittamaan ”tarvittaessa”.

Esitetty muutos tulee tarpeeseen ja on omiaan suoraviivaistamaan ja nopeuttamaan maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen kaavoitusprosessia. Kuitenkin hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden resurssien riittävyys tulee turvata.

3.7 Järjestöt

Fingrid Oyj:llä ei ole lausuttavaa luonnoksesta.

Helsingin seudun kauppakamari pitää luonnosta hyvänä ja kannatettavana. Elinkeinoelämän näkökulmasta kaavoitus on monimutkaista, liian pitkäkestoista ja vaikeasti ennakoitavaa. Julkisen tahon voimakas halu säädellä erityisesti vähittäiskaupan suuryksiköiden sijaintia vaikeuttaa yritysten liikepaikkahankintaa, viivästyttää hankkeita ja aiheuttaa pahimmillaan huomattavia taloudellisia menetyksiä. Viranomaisyhteistyön ja valtion ohjauksen tulee painottua prosessin alkuvaiheisiin ja vain valtakunnallisesti merkittäviin kysymyksiin. Valtion viranomaisten resursseja ei tule käyttää paikallisten kysymysten ratkaisemiseen.

Eri viranomaisten roolia maakuntakaavoitusprosessissa on tarpeen selkiyttää, sillä ongelmaksi on koettu, etteivät ELY:n tai ympäristöministeriön edustajat aina neuvo tai neuvottele kaavaproessin aikana avoimesti. Ongelmalliseksi on koettu myös epätasälliset vaatimukset ja maakuntakaavan yleispiirteisyyteen nähden ylimitoitetut selvitysvaatimukset.

Ympäristöministeriön roolia maakuntakaavan vahvistamisessa on pidetty liian keskeisenä, koska sen on katsottu johtavan luonnonsuojelukysymysten korostumiseen muiden tärkeiden yhteiskunnallisten intressien kustannuksella. Muiden ministeriöiden painoarvoa valmisteluprosessissa tulee kasvattaa, joten ehdotus niiden kytkemisestä valmisteluun jo ennen kaavaehdotuksen nähtäville asettamista on kannatettava.

Kaikenlaisen viranomaisyhteistyön lisääminen, joustavoittaminen ja sen painottaminen kaavavalmistelun alkuvaiheisiin edesauttaa kaikkia osapuolia tyydyttävän kaavaratkaisun saavuttamista, lisää kaavoituksen ennustettavuutta, vähentää valituksia ja näin ollen nopeuttaa kaavaproessia. Valtakunnan tason maankäytöllisten intressien turvaamiseksi riittää, että viranomaisten välistä yhteistyötä lisätään ja parannetaan, ja että valtion viranomaisilla on normaali valitusoikeus hallinto-oikeuteen maakuntakaavan hyväksymispäätöksestä. Uudistuksen yhteydessä on kuitenkin huolehdittava hallinto-oikeuksien riittävästä resursoinnista, jotta kaavoitusprosessit eivät viivästy valitusten pitkän käsittelyajan vuoksi.

Kaupan liitto on esittänyt maakuntakaavojen vahvistusmenettelyä luopumista. Tämä yhdenmukaistaisi kaavoitusprosessia asema- ja yleiskaavoituksen kanssa. Lisäksi kaupan liitto esittää täsmennyksiä yksittäisiin säännöksiin. **Päivittäistavarakauppa ry** yhtyy Kaupan liiton lausunnossa esittämiin kantoihin.

Kuluttajaliitto pitää tärkeänä, että samalla kun kaavoihin liittyvien valitusten käsittely siirtyy vahvistusmenettelyn poistumisen yhteydessä ympäristöministeriöstä hallinto-oikeuksiin, varmistetaan hallinto-oikeuksien voimavarojen riittävyys.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:n näkemyksen mukaan Maakuntakaavat eivät ole sisällöllisesti kehittyneet kaikissa maakunnissa yleispiirteisempään suuntaan. Yhtenä keskeisenä syynä tähän on ollut ympäristöhallinnon ohjausvaikutus myös muiden kuin valtakunnallisesti merkittävien alueidenkäyttökysymysten ratkaisemiseen ja lainmukaisuuden arviointiin. MTK näkee, että vahvistusmenettelystä luopuminen lisää maakuntien ja kuntien vastuuta kaavanlaadinnassa. Muutos parantaa kunnallisen demokratian toteutumista ja mahdollistaa maakunnan erityispiirteiden huomioimisen kaavoituksessa aiempaa luovemmin ja tehokkaammin. MTK toteaa, että ehdotettu lakimuutos on tarpeellinen ja kannatettava, tässä lausunnossa mainitut näkökohdat huomioon otettuna.

MTK:n näkemyksen mukaan ehdotettu muutos suunnitteluprosessin kehittämiseen ja viranomaisyhteistyöhön tarkoittaa, että viranomaisen konsultoiva rooli korostuu huomattavasti jatkossa. Vuorovaikutusta on tarkoitus lisätä aikaistamalla lakisääteisen viranomaisneuvottelun ajankohtaa ja poistamalla valtion valvonta- ja muutoksenhakuviranomaistehtävät. Esityksen tavoitteissa kuitenkin mainitaan, että valtion yleinen alueiden käytön ohjaus ja valvonta tulee keskittymään valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamiseen maakuntatason suunnittelussa. Valtion valvontavallan poistuessa, ei hallituksen esityksen tavoitteissa voida tätä roolia enää tuoda esille, vaan valvontaan liittyvät huomautukset tulee poistaa.

MTK on ehdottanut muutoksia esityksen mukaisiin maankäyttö- ja rakennusasetuksen säännöksiin 8 ja 11 §, joissa on sen näkemyksen mukaan ristiriita, kun 11 §:ssä tavoitellaan tarveharkintaista viranomaisneuvottelua, mutta 8 § edellyttää yhteydenpitoa asianomaisen ministeriön lisäksi ympäristöministeriöön. MTK edellyttää säännösten selkeyttämistä. Lisäksi MTK:n mukaan vaikutusten arviointi jää täysin vaillinaiseksi, ja lisäksi lainsäätäjän tulisi esittää, miten viranomaisneuvottelut aiotaan tosiasiallisesti järjestää.

Esityksen mukaan valtakunnallisesti merkittävien asioiden korostaminen on tarpeen, sillä maakuntakaavoissa osoitetaan maankäyttö- ja rakennuslain 25 §:n säännöksestä huolimatta myös muita aluevarauksia kuin niitä, jotka ovat valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta tarpeen. Aluerajauksia tehdään liikaa ja ne ovat liian pienipiirteisiä. MTK yhtyy tähän toteamukseen. Esityksen mukaan kaavan laadinnan liiallisessa ohjauksessa valtion viranomaisten ja ministeriön resursseja on käytetty ohi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden. MTK:n näkemyksen mukaan maakuntakaavojen liialliset aluerajaukset ovat nimenomaan johtuneet valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden liiallisesta yksityiskohtaisuudesta ja tavoitteiden kaavamaisesta ja kirjaimellisesta soveltamisesta eikä pelkästään toimivallan ylittämisestä.

Paliskuntain yhdistyksen mukaan Poronhoitoalueella tapahtuva oikeudenmukainen alueiden käytön suunnittelu on elinkeinon ja kulttuuriperinnön jatkuvuuden kannalta äärimmäisen keskeinen kysymys. Vastuu poronhoidon alueiden käytöllisten oikeuksien toteutumisesta on sekä paikallinen että valtakunnallinen. Vastuun siirtäminen pelkästään paikalliselle tasolle, missä poliittinen paine toimii suunnittelua vahvimmin ohjaavana vaikuttimena, tekee suunnittelusta liian helposti lyhytnäköistä.

Vahvistusmenettelyn poistaminen ja siten ministeriön valvontamahdollisuuksien ja -oikeuksien heikentäminen vaarantaa valtakunnallisesti merkittävien tavoitteiden toteutumista ja poronhoidon oikeusturvaa. Kaavat laatii maakunnan liitto, jossa paikallispoliittiset voimasuhteet viimekädessä vaikuttavat ratkaisevasti päätöksiin. Kuntien valitsemien edustajien tavoitteet ja päätökset eivät aina noudata lainsäädännön asettamia reunaehtoja. Lainmukaisuuden varmistamiseksi ja valvomiseksi olisi välttämättömästi oltava neutraali viranomaiskanava. On äärimmäisen tärkeää ettei poronhoidon alueidenkäytöllistä oikeutta ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista maakuntakaavojen kautta heikennetä tai vaaranneta kokonaan samanaikaisesti meneillään olevissa tässä lakimuutoksessa tai valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistamisen yhteydessä.

Paliskuntain yhdistys katsoo, että lakisääteinen vahvistusmenettely, jolla valtio voi puuttua vastoin lain säädöksiä laadittuihin ja hyväksyttyihin maakuntakaavoihin, on edelleen tarpeellinen. Vahvistusmenettely tulisi säilyttää ja viranomaisyhteistyötä kaavavalmistelussa tehostaa. Poronhoidon edustus poronhoitoalueen maakunnallisessa alueiden käytön suunnittelussa ja päätöksenteossa tulee varmistaa lakisääteisesti.

Saamelaiskäräjien valvomien alkuperäiskansaoikeuksien kannalta ministeriön aiemmin toimittamassa selvityksessä ei ole riittävällä tavalla selvitetty vahvistamismenettelystä luopumisen mahdollisia vaikutuksia saamelaisten oikeudelle osallistua päätöksentekoon, jolla voi olla vaikutuksia saamelaisten oikeudelle ja edellytyksille alkuperäiskansana harjoittaa kieltään ja kulttuuriaan sekä sitä, miten varmistetaan Pohjois-Suomen maakuntakaavoituksessa se, että saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana turvataan itse kaavan sisällössä.

Saamelaiskäräjät ei sinänsä vastusta esitettyä muutosta maakuntakaavojen vahvistamismenettelyn poistamiseksi. Saamelaiskäräjien näkökulmasta tärkeää on, miten saamelaisten kotiseutualueen maankäyttöön liittyvät erityispiirteet sekä saamelaisten oikeuksia koskevat kansainväliset sopimukset otetaan maakuntakaavoja laadittaessa huomioon. Saamelaiskäräjät esittävät, että esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n yhteydessä todettaisiin, että suunnitellun kaavan vaikutukset saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumiselle on selvitettävä perusteellisesti ja huomioitava kaavaprosessissa asianmukaisesti osallistamalla Saamelaiskäräjät kokonaisvaltaisesti kaavoituksen suunnitteluun ja toteutukseen.

Kansainvälisiin sopimuksiin perustuen tässä tilanteessa Suomen valtio maakuntakaavoja saamelaisten kotiseutualueelle laatissaan hankkii kaavaehdotukselle myös Suomen saamelaisten vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen. Suomessa saamelaisia edustaa Saamelaiskäräjät, jonka vuoksi saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvat maakuntakaavaesitykset tulee osallistamisen lisäksi hyväksyttävä myös Saamelaiskäräjillä.

Kaavoituksessa vaatimus saamelaisyhteisön elinvoimaisena pysymisestä konkretisoituu ja korostuu saamelaisten mahdollisuuksina saada kaavassa riittäviä aluevarauksia materiaalsen ja henkisen kulttuurinsa harjoittamisen tarpeisiin. Alueiden käytön näkökulmasta ajatus on ajankohtainen erityisesti laajemmista kokonaisuuksista, kuten maakuntakaavoituksesta päätettäessä. Nyt kyseessä olevan muutosesityksen yhtenä tavoitteena on esitetty maakuntien liittojen roolin vahvistamista maakuntakaavojen valmistelussa, mikä ajatuksena on myös omiaan vahvistamaan alueellisen itsehallinnon merkitystä alueiden käytön suunnittelussa. Saamelaisten kotiseutualue on kuitenkin alueena muusta Suomesta poikkeavaa aluetta mm. saamelaisten kulttuuri-itsehallintoaseman johdosta. Saamelaisten kotiseutualueella tulisi Saamelaiskäräjien ja saamelaisten osallistamisen merkitystä kasvattaa kaavoitusprosesseissa.

Suomen Arkkitehtiliitto SAFA pitää esitettyjä muutoksia kannatettavana. Viranomaisten välisen vuorovaikutuksen aikaistuminen vähentää viranomaisten välistä lausunnonantoa, mutta jää nähtäväksi, nopeuttaako se nykyisellään hitaaksi koettua kaavoitusprosessia. Ainakin uusien vuorovaikutteisten menettelytapojen kehittyminen sujuviksi ja yhteistyön uudelleen organisointi vaatii aikaa.

Suomen Kotiseutuliitto ei näe suuria riskejä lain muutoksessa. Se pitää tärkeänä ennakoivaa tiedotusta ja kaavoitukseen liittyvää asukkaiden ja yhteisöjen kuulemistä, sekä toivoo lisää huomiota myös ympäristöministeriön kehittämistoimissa ja ohjauksessa. Lakiehdotus lisää entisestään kuntien ja maakuntien päätöksentekijöiden vastuuta ympäristöstä. Suomen Kotiseutuliitto pitää tärkeänä, että maakuntien liitoissa ja kunnissa on riittävät resurssit hoitaa nämä tehtävät.

Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan maakuntakaavojen merkitystä ja ohjaavuutta kaavajärjestelmässä pitäisi kaikilla tavoilla vahvistaa eikä heikentää. Jos valtion roolia maakuntakaavoissa heikennettäisiin, vaarannettaisiin maakuntakaavojen merkitystä. Vahvistusmenettelyn yhteydessä kaavoihin on tehty tärkeitä muutoksia ja ne ovat pysyneet hyvin myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Tämä osoittaa, että vahvistusmenettely on hyvä, toimiva ja tarpeellinen. Toimivaa järjestelmää ei kannatta muuttaa ilman perinpohjaista harkintaa. Huomattakoon, että viranomaisneuvotteluja ja yhteistyötä voidaan kehittää ilman säädösmuutoksiakin.

Luonnonsuojeluliitto kannattaa ensisijaisesti nykyisen vahvistusmenettelyn jatkamista. Tässäkin vaihtoehdossa on kuitenkin mahdollisuuksia sujuvoittaa prosessia jopa yli vuodella, esimerkiksi poistamalla muiden ministeriöiden lausuntojen kerääminen ja valtioneuvostokäsittely, tai poistamalla mahdollisuus määrätä kaava lainvoimaiseksi siltä osin kun siitä ei ole valitettu. Esitykseen tulisi lisätä vaihtoehtovertailuluku.

On ilmeistä, että laillisuusvalvonnan siirtyminen pois ympäristöministeriöltä muille toimijoille lisäisi valitusten määrää. On tärkeää, että maakuntakaavan valitukset käsittelee jatkossakin ensimmäisenä asteen ympäristöministeriö. Sillä on pitkä kokemus ja asiantuntemus kaikista maakuntakaavoista. Jos valitukset kaikesta huolimatta siirrettäisiin hallinto-oikeuksiin, ne pitäisi ehdottomasti keskittää yhteen hallinto-oikeuteen lainsäädännön yhdenmukaisuuden vuoksi. Yhtä tärkeää on säilyttää jatkovalitusmahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen nykyisenä eli ilman valituslupajärjestelmää.

Suomen metsäkeskuksen mukaan tehdyt lakimuutokset osuvat maakuntakaavoituksen keskeisiin ongelmakohtiin ja ovat maakuntakaavoitusprosessia selkeästi kehittäviä. Keskeistä on, että kaavaprosessit nopeutuvat ja viranomaisyhteistyö kehittyy esitettyyn suuntaan tukemaan asiantuntemuksellaan vuorovaikutteisesti kaavoitusprosessia koko ajan sen alusta loppuun saakka jälkikäteisarvioinnin sijaan.

Metsäkeskuksella on käytössään keskeinen Suomen metsiä ja niiden käyttöä koskeva tieto ja asiantuntemus, jonka hyödyntäminen tukisi maakunta- ja yleiskaavoitusprosesseja oleellisesti. Näkemyksemme mukaan Suomen metsäkeskus metsäalan viranomaistoimijana tulee jatkossa kutsua mukaan viranomaisneuvotteluihin kaikissa maakuntakaavoitusprosesseissa (asetuksen 8§).

Maakunta- ja yleiskaavoituksella haettua maankäytön ohjausta edistäisi huomattavasti se, että valmistuneet kaavat olisivat viranomaisten käytettävissä vektorimuodossa kaavojen rajapintapalvelun kautta.

Rakennusteollisuus RT ry kannattaa esitystä. Maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistusmenettelyn poistaminen on perusteltua. Muutos on omiaan keventämään, nopeuttamaan ja sujuvoittamaan kaavoitusmenettelyä kun yksi kaavoitusta viivästyttävä prosessivaihe kaavoituksessa poistetaan. Esitys myös selkeyttää viranomaisten välisiä rooleja. on tärkeää, että hallinto-oikeuksien resursseihin kiinnitetään huomiota, jotta valitusten käsittely sujuu ripeästi.

Suomen omakotiliitto pitää perusteltuna esitystä maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. Rakentamisen kustannuksia tulee hillitä ja kaavoitusta sekä rakentamista sujuvoittaa. Omakotiliiton mukaan kaavoituksessa tulee entistä painokkaammin huolehtia siitä, että kuullaan niitä, joiden etua tai oikeutta muutos koskee. Lisäksi päätöksentekoa ja vastuuta elinympäristöstä tuodaan yhä lähemmäksi kuntien asukkaita.

Vaasan yliopiston Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä näkee, että maaseudun näkökulmasta hallituksen esitys on kannatettava. Maakuntakaavojen valmisteluprosessi tehostuu, kun ympäristöministeriö voi tuoda kantansa esiin selkeästi jo maakuntakaavan valmisteluvaiheessa jääviysongelman poistuessa kaavan vahvistamisesta. Paikaperustaisuuden vahvistamisen näkökulmasta päätösvallan lisääminen maakuntatasolla on sitä parhaimmillaan. Alueilla pitää saada päättää omista kehittämisen kohteista, kun alueilla on parhaimmat edellytykset tunnistaa ne. Lain muutos myös keventää hallintoa ja nopeuttaa kaava prosessia, joka on tarpeen maankäytön ohjauksessa. Asema- ja yleiskaavojen vahvistamisesta luopumiseen on oltu tyytyväisiä. Siksi lienee odotettavissa, että vahvistamisen menettelystä luopuminen toimii myös maakunta- ja kuntien yhteisten yleiskaavojen kohdalla.

YVA ry:n mukaan muuttuvien menettelytapojen osalta on tarpeen varmistaa valtion viranomaisten osallistumismahdollisuus kaavoitukseen koko kaavoitusprosessin ajan. Vaikutusten arvioinnin kannalta on keskeistä, että kaikki keskeiset osalliset ovat mukana kaavoitusprosessissa heti alusta lähtien. Vahvistusmenettelystä luovuttaessa on tärkeää, että kaikilla valtion viranomaisilla on hallintovalitusmahdollisuus. Tätä edellyttävät niin valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteiden turvaaminen kuin maankäyttö- ja rakennuslain vaikutusten selvittämisvaatimusten toteuttamisen varmistaminen.

Esityksen nojalla ei muuteta vaikutusten arviointia, mutta kaavoitusmenettelyn muuttuminen saattaa kuitenkin heikentää valtakunnallisten intressien huomioonottamista ja vaikutusten arvioinnin laadun tasoa. Maakuntakaavan ollessa keskeisin valtion intressit huomioiva kaavataso, tulee jatkossa varmistaa valtion osallistuminen edelleen näiden intressien toteutumiseen ja vaikutusten arviointiin.

Lakimuutoksen jälkeen valtion keskeisin instrumentti ohjata maankäyttöä ja rakentamista ovat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ja niiden huomioon ottaminen maakunnan suunnittelussa. Muutos saattaa edellyttää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sisällön edelleen selkiyttämistä ja ohjausvaikutuksen kehittämistä. YVA ry:n mielestä on tärkeää turvata viranomaisten riittävät resurssit ja osallisten tiedonsaantimahdollisuudet maakuntakaavoituksesta.

LAUSUNTOPYYNNÖN JAKELU**LIITE**

Liikenne- ja viestintäministeriö
 Maa- ja metsätalousministeriö
 Oikeusministeriö
 Opetus- ja kulttuuriministeriö
 Puolustusministeriö
 Sisäministeriö
 Sosiaali- ja terveysministeriö
 Työ- ja elinkeinoministeriö
 Valtiovarainministeriö
 Ympäristöministeriö/LYMO ja YSO

Korkein hallinto-oikeus
 Hallinto-oikeudet

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset
 Aluehallintovirastot

Maakuntien liitot
 Suomen Kuntaliitto

Kilpailu- ja kuluttajavirasto
 Liikennevirasto
 Metsähallitus
 Metsäkeskus
 Museovirasto
 Puolustusvoimat/Pääesikunta

Tampereen kaupunki
 Lempäälän kunta
 Oulun kaupunki
 Kempeleen kunta
 Muhoksen kunta
 Joensuun kaupunki
 Kontiolahden kunta
 Loviisan kaupunki
 Pyhtään kunta

Elinkeinoelämän Keskusliitto
 Finavia Oyj
 Fingrid Oyj
 Helsingin kauppakamari
 Kaupan liitto
 Keskuskauppakamari
 Kuluttajaliitto
 Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
 Paliskuntain yhdistys ry
 Saamelaiskäräjät
 Suomen Arkkitehtiliitto (SAFA)
 Suomen kaavoitusinsinöörit (SKI)
 Suomen Kotiseutuliitto
 Suomen Luonnonsuojeluliitto