

19.11.2015

Eduskunnan ympäristövaliokunta

Viite: Kutsu asiantuntijakuulemiseen 20.11.2015 (HE 114/2015 vp)

### **Hallintoneuvos Riitta Mutikaisen kirjallinen lausunto**

Hallituksen esityksen (HE 114/2015 vp) tarkoituksena on poistaa maakuntakaavojen ja kuntien yhteisten yleiskaavojen vahvistusmenettely. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2016. Esitän kirjallisena lausuntonani seuraavaa.

#### *Muutoksenhakutien muutos ja hallinto-oikeuksien resurssit*

Ympäristöministeriö on toiminut samaan aikaan sekä vahvistusviranomaisena että ensi asteen muutoksenhakuviranomaisena näissä kahdessa kaavalajissa. Vahvistusmenettelyn poistuessa tämä poikkeuksellinen muutoksenhakutie samalla poistuisi ja ensi asteen muutoksenhaku siirtyisi hallinto-oikeuksiin.

Hallinto-oikeuksien työmäärä tulee esityksen johdosta kasvamaan. Esityksessä onkin aivan oikein kiinnitetty huomiota siihen, että hallinto-oikeuksilla tulee olla riittävät resurssit ratkaista maakuntakaavoja ja yhteisiä yleiskaavoja koskevia valituksia.

Hallinto-oikeuksien resursseista huolehtimalla turvataan valitusten joutuisa ja asiantunteva käsittely.

#### *Hallinto-oikeuksille siirtyvät kaavavalitukset*

Maankäyttö- ja rakennuslain aikana eli vuodesta 2000 lähtien on laadittu 76 maakuntakaavaa. Maakuntakaavoista noin 80 prosenttia on ollut niin sanottuja valituskaavoja. Valituskaavaa kohti on ollut keskimäärin 10 valitusta. Esityksestä myös ilmenee, että ympäristöministeriössä on tällä hetkellä vahvistettavana yhdeksän maakuntakaavaa, joista seitsemään liittyy valituksia. Maakuntien liitoissa on vireillä 12 maakuntakaavaa.

Ympäristöministeriössä ei ole vireillä yhtään kuntien yhteiseen yleiskaavaan liittyvää vahvistusmenettelyä. Laadittavana on yksi yhteinen yleiskaava. Yleisesti on myös tiedossa, että maankäyttö- ja rakennuslain aikana on hyväksytty vain muutama kuntien yhteinen yleiskaava.

Edellä olevasta tilastotiedosta voidaan päätellä, että valitustien muutoksen johdosta hallinto-oikeuksille tulisi uutena asiaryhmänä ratkaistavaksi pääasiassa maakuntakaavoja koskevia valituksia.

Maakuntakaavoja koskevien valitusten käsittely vaatii monipuolista asiantuntemusta. Valitukset voivat koskea muun ohella tuulivoimaloiden sijoittumisen oikeudellisia edellytyksiä.

## *Maakuntakaavavalitusten käsittely hallinto-oikeuksissa*

Maakuntakaavan erityisenä ja kuntakaavoista poikkeavana tehtävä on välittää valtakunnalliset ja maakunnalliset maankäyttöintressit kuntatason kaavoitukseen. Maakuntakaavan hyväksyvä maakunnan liitto ei myöskään itse ole keskeinen kaavaa toteuttava viranomainen.

Vahvistusmenettelyn poistaminen merkitsee sitä, että maakuntakaavojen sisällön ja menettelyn laillisuuden kattavasta valvonnasta luovuttaisiin. Tämä saattaa jonkin verran lisätä valitusten määrää. Uusina mahdollisina valittajatahoina ovat muun muassa ministeriöt.

Valitustietä koskevan muutoksen johdosta hallinto-oikeudet tulevat ensi asteena ratkaisemaan muun ohella viranomaisvalituksissa esille tuotuja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden turvaamiseen liittyviä oikeudellisia kysymyksiä. Kysymys voi tällöin olla 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 jatkomuutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen esitetyt uudet valitusperusteet on kuntalain säännökset huomioon ottaen jätettävä tutkimatta.

Toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy sen viranomaisen toimialueen mukaan, jonka päätöksestä valitetaan. Tämä merkitsee sitä, että maakuntakaavoja koskevia valituksia käsitellään kaikissa kuudessa hallinto-oikeudessa. Useimmissa hallinto-oikeuksissa maakuntakaavoja koskevia valituksia tulisi todennäköisesti ratkaistavaksi verraten harvoin.

### *Jatkomuutoksenhaku*

Muutoksen voidaan kaiken kaikkiaan arvioida korostavan korkeimman hallinto-oikeuden merkitystä oikeuskäytännön yhdenmukaisuuden varmistamisessa.

Riitta Mutikainen  
Hallintoneuvos  
Korkein hallinto-oikeus