

Tampereen kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi alueidenkäyttölaki ja muutoksista lakiin kaavojen toteuttamiseksi ja rakentamislakiin.

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Yleiset huomiot lainsäädännön tavoitteista ja lakiluonnoksen vaikutuksista

Maankäyttö- ja rakentamislain kokonaisuudistus on edennyt alueidenkäyttöä koskevan lakiluonnoksen valmistumiseen lausuntokierrokselle ja arvioitavaksi lakia soveltaville tahoille. Kokonaisuudistukseen liittyvät RYTJ-laki ja Rakentamislaki ovat jo voimassa. Yhdyskuntakehittämislaki ja yhdyskuntarakentamislaki valmistuvat myöhemmin. Tampereen lausunnossa lakiluonnosta arvioidaan yleisellä tasolla vertaamalla muutoksia voimassa olevaan lakiin, joka on toiminut pääosin hyvin Tampereen vahvan kasvun ja kehityksen tukena. Lausunnossa tuodaan esille tärkeimmät huomiot muutamaa lakiluonnoksen lukuun, joiden arvioidaan aiheuttavan epävarmuutta yhdyskuntarakenteen kehitykselle mutta myös merkittävää lisätyötä kuntakaavoitukseen kohdistuvina selvitystarpeina sekä uusina hallinnollisina prosesseina.

Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksessa Tampereen kaupunki pitää ongelmallisena, että em. lakikokonaisuutta koskevat säädökset muuttuvat eri tahtisesti ja toisaalta alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevia tiedon digitalisointivaatimuksia otetaan samaan aikaan käyttöön. Lakiluonnoksessa sujuvoittamisen keinot on esitetty melko yksipuolisesti yksittäisten rakentamishankkeiden suunnittelu- ja lupaprosessien kevennyksinä ja niitä koskevinä muutoksina eikä esimerkiksi kunnille määriteltyjen tehtävien selkeytymisenä ja rajaamisena. Monen toimijan yhteistyötä vaativasta kaavoitusprosessin sujuvoitumisesta ei voida varmistua, mikäli kunnille asetetaan esitetty määrä uusia velvoitteita.

Alueidenkäyttölain uudistamisen kanssa samaan aikaan valmistellaan valtion aluehallinnon uudistusta. Nykyiset ELY-keskusten tehtävät jakautuvat valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uuteen valtakunnalliseen virastoon sekä uusiin alueellisiin elinvoimakeskuksiin, joiden tehtävät on määritelty alueidenkäyttölakiin. Tampereen kaupunki näkee, että lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi määritelty, kunnan alueidenkäytön suunnittelun tukeminen, mahdollistaa aidosti rakentavaa ja yhteensovittavaa viranomaisyhteistyötä.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteittäin ennallaan. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään kuuluisivat nykyiseen tapaan valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava.

Suurimmat ehdotetut suunnittelujärjestelmään kohdistuvat muutokset koskevat maakuntakaavaa, jonka tehtävät rajataan koskemaan ainoastaan vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä. Lisäksi maakuntakaavan ohjausvaikutus kevenee niin, että kuntakaavoituksella voidaan ratkaista aikaisemmin maakuntakaavaa edellyttäneitä alueidenkäytön kysymyksiä.

Maakuntakaavan sisältövaatimusten ja ohjausvaikutuksen kevenemiseen liittyy Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan huomattavaa epävarmuutta alueidenkäytön pitkäjänteiseen ja ennakoivaan kehittämiseen. Erityisesti elinkeinoelämän mutta myös kuntien näkökulmasta maakuntakaava on tähän saakka tukenut kestävä aluerakenteen ja kriittisen infrastruktuurin ylikunnallista kehittämistä.

Lakiluonnoksen ratkaisu maakuntakaavan osalta saattaa lisätä epävarmuutta, mikä voi heikentää luottamusta sekä vaikeuttaa investoijien sijoittumista.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset menettelyt

Lakiluonnoksessa esitetään poistettavaksi säännökset keskustan ulkopuolisen seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön ja niiden enimmäismitoituksen osoittamisesta maakuntakaavassa. Vähittäiskaupan suuryksiköt olisi edelleen osoitettava ensisijaisesti kaavojen keskusta-alueelle, mutta ne voitaisiin sijoittaa myös keskusta-alueiden ulkopuolelle, jos suunnitellulla alueidenkäytöllä ei ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen. Voimassa olevaan lakiin verrattuna laissa ei enää säädettäisi palveluiden saavutettavuudesta eikä palveluverkkoa koskevista sisältövaatimuksista.

Muutoksen riskinä voidaan nähdä, että vähittäiskaupan sijoittumista ohjaa enenevässä määrin hankelähtöiset tavoitteet, jotka eivät välttämättä ole linjassa yhdyskuntarakenteen pitkäjänteisen toimivuuden ja asukkaiden hyvinvoinnin kanssa. Seudullisesti merkittävien vähittäiskaupan suuryksiköiden sijainnin ohjaaminen maakuntakaavassa auttaisi varmistamaan, että merkittävää vähittäiskauppaa kehitetään seudun yhdyskuntarakenteen kannalta kestävällä tavalla.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Kaavoitusmenettelyä ja vaikutusten arviointia koskeviin säännöksiin ehdotetaan joitain kaavoituksen prosesseja selkeyttäviä ja sujuvoittavia muutoksia ja lisäksi osa nykyisistä asetuksessa olevista säännöksistä ehdotetaan nostettaviksi lakiin.

Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa vastaisi pääosin voimassa olevaa lakia.

Uutena vaatimuksena lakiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan asemakaavaa laadittaessa on arvioitava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset rakentamisen kustannuksiin. Tampereen kaupunki pitää tavoitetta kustannusten selvittämisestä osana kaavoitusta tärkeänä ja pyrkii kaikessa toiminnassa jo tällä hetkellä rakentamisen ja yhdyskuntarakenteen taloudellisuuteen sekä investointien että elinkaaren osalta. Perusteluja rakentamiskustannusten lakisääteiseen arviointiin ei ole esitetty eikä lakiluonnoksen perusteluista selviä, mitä kaavoja selvitysvaatus koskee, mihin kustannuksia verrataan tai kenelle aiheutuvia kustannuksia on tarkoitettu arvioitavan. Kaavaratkaisut ja kustannukset riippuvat suuresti paikallisista olosuhteista ja ovat sidoksissa kaavan laatimishetkeen, mikä tekee yleispätevien arviointikriteerien laatimisesta vaikeaa. Tampereen kaupunki toteaa, että rakentamisen kustannusten selvittäminen on jo osa kaupungin nykyisiä käytäntöjä ja näkee sen olevan riittävää ilman erillistä lakisääteistä vaatimusta.

Kommentit luvusta 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Lakiin lisätään säännökset maanomistajan yleiskaavaa ja asemakaavaa koskevasta aloiteoikeudesta sekä kunnan mahdollisuudesta antaa asemakaavaa tai yleiskaavaa koskeva ehdotus maanomistajan valmisteltavaksi.

Aloiteoikeuden osalta muutoksia nykytilanteeseen ovat velvollisuus käsitellä aloite kunnan monijäsenisessä toimielimessä sekä määräaika aloitteen käsittelyyn. Lisäksi esitetään yhteistyön laajentamista kaavaehdotuksen laatimiseksi sekä säädetään, että kaavoituspyyntöön on vastattava määräajassa monijäsenisen toimielimen päätöksellä.

Tampereen kaupunki katsoo, että sekä aloitteita että kaavoituspyyntöjä koskeva valmistelu ja niistä päättäminen toimielimessä voi lisätä läpinäkyvyyttä ja monipuolisuutta osallistaviin maankäytön

prosesseihin. Uhkana voi kuitenkin nähdä, että aloitteiden ja kaavoituspyyntöjen valmistelu toimielimiin sitoo resursseja byrokratiaan ja voi pidentää prosessiin kuluvaan aikaa, mikä ei kokonaisuutena edistä sinänsä hyvänä tavoitteena olevaa kaavoituksen sujuvoittamista.

Tampereen kaupunki toteaa, että aloitteiden käsittelystä on jo säädetty kuntalaissa. Aloitteiden ja kaavoituspyyntöjen erityiskohtelu voi lisätä tarpeetonta byrokratiaa ja hidastaa prosesseja. Tampereen kaupunki katsoo, että kaavanlaatomisaloitetta sekä yleis- ja asemakaava laatimista yhteistyössä maanomistajan kanssa koskevista pykälistä voidaan poistaa vaatimus käsittely monijäsenisessä toimielimessä heikentämättä tavoitetta läpinäkyvyyden lisäämisestä. Kunnalliseen itsehallintoon kuuluu, että kunnassa voidaan itse määritellä aloitteiden käsittelyä koskeva toimivalta kunnan kannalta tehokkaimmalla tavalla.

TAMPEREEN KAUPUNGINHALLITUS