Eduskunnan ympäristövaliokunta 9.12.2016
HE 251/2016 vp

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
Ympäristöneuvos Matti Vatilo
Hallitussihteeri Mirkka Saarela

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta (HE 251/2016 vp)

1. Esityksen tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maankäyttö- ja rakennuslakia. Ehdotetuilla muutoksilla toteutetaan hallitusohjelman kaavoituksen ja rakentamisen lupien sujuvoittamista koskevia toimenpiteitä. Ehdotettujen muutosten tavoitteena on vähentää kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvää sääntelyä, lisätä rakentamismahdollisuuksia sekä edistää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä.

2. Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maankäyttö- ja rakennuslakia muun muassa seuraavasti:

- Yleiskaavan käyttöä rakennusluvan perusteena lisätään. Yleiskaavaa olisi mahdollista käyttää myös sellaisilla alueilla, joilla on merkittävää rakentamispainetta ja yleiskaava voisi olla perusteena muunkin rakennuksen kuin enintään kaksiasuntoisen asuinrakennuksen rakennusluvan myöntämiselle. (MRL 44 §)

- Ranta-alueiden loma-asutusta koskevan yleis- ja asemakaavan sisältövaatimusta riittävän yhtenäisen ranta-alueen säilyttämisestä lievennetään olemassa olevien kylien kohdalla niin, että kylien kohdalla riittää virkistykseen soveltuvien alueiden huomioon ottaminen. (MRL 73 §)

- Rakennusluvan erityisiä edellytyksiä suunnittelutarvealueella täsmennetään. (MRL 137 §)

- Maatalouteen liittyvää rakentamisen sääntelyä väljennetään. Maatilaan kuuluvan talousrakennuksen lisäksi myöskään muu maaseutuyritykseen kuuluva maa- ja metsätalouden harjoittamista varten tarpeellinen rakennus ei edellyttäisi suunnittelutarveratkaisua. (MRL 137 §)

- Kunnalle mahdollisuus päättää alueellisesti rakennusluvan erityisten edellytysten olemassaolosta suunnittelutarvealueella. (uusi MRL 137 a §)

- Kunnalle mahdollisuus osoittaa rakennusjärjestyksessä alueet, joilla vapaa-ajanasunnon muuttaminen pysyvään asuinkäyttöön ei edellyttäisi poikkeamispäätöstä tai suunnittelutarveratkaisua. (uusi MRL 129 a §)

- Maisematyöluvan soveltamisalaa rajataan siten, että maisematyölupavaatimus ei voisi koskea metsän hakkuutta yleiskaavojen maa- ja metsätalousvaltaisilla alueilla. Ranta-asemakaavojen suoraan lakiin perustuva maisematyölupavaatimus poistettaisiin. (MRL 128 §)

- Asemakaavoitusta helpotetaan ja joustavoitetaan mm. mahdollistamalla asemakaavamuutoksen laatiminen myös vaiheittain sekä mahdollistamalla asemakaavan laatiminen tai muuttaminen perustellusta syystä ilman yleiskaavan ohjausvaikutusta alueilla, joilla yleiskaava on ilmeisen vanhentunut. Lisäksi asemakaavan hyväksymistä koskevaa päätösvaltaa olisi mahdollista siirtää johtosäännössä kunnanhallitukselle tai lautakunnalle myös vaikutukseltaan merkittävien kaavojen osalta ja osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa ei tarvitsisi laatia vaikutuksiltaan vähäisten asemakaavojen osalta. (MRL 44, 50, 52 ja 63 §)

- ELY-keskusten kunnan alueiden käytön suunnittelua ja rakennustoimen järjestämistä koskeva ohjaustehtävä poistetaan ja valvontatehtävää rajataan siten, että ELY-keskukset valvoisivat kuntien alueidenkäyttöä ja rakentamista vain siltä osin kuin ratkaisuilla on valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia vaikutuksia. (MRL 18 §)

- ELY-keskusten valitusoikeus rajataan ELY-keskusten toimialaa koskeviin asioihin kaavojen, rakennusjärjestysten, suunnittelutarveratkaisujen ja poikkeamispäätösten osalta. Purkamisluvissa valitusoikeus koskisi vain valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviä rakennuksia. Maisematyölupia koskeva valitusoikeus poistettaisiin. (MRL 191-193 §)

- Yleis- ja asemakaavoja koskevien, ELY-keskusten ja kuntien välisten viranomaisneuvottelujen tarvetta rajataan. (MRL 66 ja 77 §)

- Vähittäiskaupan suuryksikön kokoraja nostetaan 2000 kerrosneliömetristä 4 000 kerrosneliömetriin. (MRL 71 a §)

- Poistetaan velvoite osoittaa maakuntakaavan keskustatoimintojen alueella vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus. (MRL 71 b §)

- Luovutaan velvoitteesta ottaa huomioon kaupan laatu sijoitettaessa vähittäiskaupan suuryksikkö muualle kuin keskusta-alueelle. Vähittäiskaupan ensisijainen sijaintipaikka olisi edelleen keskusta-alue. Suuryksikkö voitaisiin kuitenkin sijoittaa myös muualle edellyttäen, että kaupan palvelujen saavutettavuus otetaan sijoituksen perusteena huomioon. (MRL 71 c §)

- Kumotaan MRL 71 e §, jossa on täsmentävä säännös kaupan laatua ja kokoa koskevista asemakaavamääräyksistä. (MRL 71 e §)

- Lisätään maankäyttö- ja rakennuslain 126 a §:n toimenpideluvanvaraisten toimenpiteiden luetteloon kaupunkikuvaan tai ympäristöön merkittävästi vaikuttavan aurinkopaneelin tai -keräimen asentaminen tai rakentaminen, jolloin sellaiset aurinkopaneelit ja -keräimet,

joilla ei ole tällaista vaikutusta voitaisiin lähtökohtaisesti toteuttaa ilman lupaa. (MRL 126 a §)

3. Esityksen vaikutukset

Ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän ja helpottavan rakentamismahdollisuuksia sekä edistävän elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä. Merkittävimmät vaikutukset aiheutuvat vähittäiskauppaa koskevan sääntelyn keventämisestä.

Vähittäiskauppaa koskevan sääntelyn keventämisen vaikutukset

Vähittäiskauppaa koskevan sääntelyn keventämisestä arvioidaan aiheutuvan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Ehdotetut muutokset vähentävät merkittävästi vähittäiskauppaan kohdistuvaa erityistä sijainnin ohjausta, ja tätä kautta lisäävät kaupan toimialan kilpailun edellytyksiä ja kaupan toimijoiden edellytyksiä kehittää palvelujaan. Ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän toimeliaisuutta kaupan toimialalla ja tukevan elinvoiman vahvistumista laajemminkin.

Ehdotetut muutokset lisäävät kaupan toimijoiden mahdollisuuksia kehittää toimintaansa ja palvelujansa liiketoiminnallisista lähtökohdista ja asiakastarpeiden pohjalta. Vähittäiskaupan suuryksikön kokorajan nostaminen 2 000 kerrosneliömetristä 4 000 kerrosneliömetriin tukee valikoimien laajentamista sekä parantaa vähittäiskaupan mahdollisuuksia kustannustehokkuuden lisäämiselle.

Ehdotettujen muutosten mahdolliset negatiiviset vaikutukset kohdistuvat todennäköisesti pieniin markkina-alueisiin, joissa alalle tulon mahdollisuudet saattavat heikentyä, jos esimerkiksi nykyisten vähittäiskaupan myymälöiden laajentamisen myötä uusille toimijoille ei riitä markkinoita. Lisäksi vähittäiskaupan suuryksiköihin kohdistuvan sääntelyn vähentymisen ja kaupan aukiolosäännösten vapautumisen yhteisvaikutusten arvioidaan heikentävän erityisesti pienten, myyntipinta-alaltaan alle 500 kerrosneliömetrin suuruisten lähikauppojen ja pienten supermarkettien kilpailumahdollisuuksia.

Kilpailun lisääntyessä erityisesti keskisuurilla ja suurilla markkina-alueilla kotitaloudet todennäköisesti hyötyvät lisääntyvästä hintakilpailusta sekä valikoimien parantumisesta. Lisäksi keskusta-alueiden ulkopuolella sijaitsevien vähittäiskaupan myymälöiden valikoimien laajeneminen voi vähentää asiakkaiden liikkumistarvetta myymälöiden välillä. Toisaalta mikäli keskusta-alueiden erikois- ja päivittäistavarakauppaa siirtyy muualle merkittävästi, asiakkaiden liikkumistarve voi myös lisääntyä.

Ehdotetut muutokset vähentävät maakunnan liittojen ja kuntien mahdollisuuksia ohjata kaupan sijoittumista sen laatu huomioon ottaen ja esimerkiksi kauppaa palvelevia liikenneratkaisuja. Tarvittavien liikenneratkaisujen toteuttaminen kauppaa ja yhdyskuntarakennetta palvelevasti voi näin lisätä kuntien kustannuksia.

4. Lausuntopalaute

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 22.6. – 31.8.2016, ja siitä annettiin noin 180 lausuntoa. Lausunnoissa esitettiin erisuuntaisia näkemyksiä ehdotetuista muutoksista. Jatkovalmistelussa lakiehdotuksen yksityiskohtaisiin perusteluihin sekä vaikutusten arviointiin tehtiin lausuntopalautteen perusteella useita lisäyksiä ja täsmennyksiä.

Myös lainsäädännön arviointineuvosto antoi luonnoksesta hallituksen esitykseksi lausunnon.