LAPPEENRANNAN KAUPUNKI

LAUSUNTO

16.2.2017

Ympäristövaliokunta

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

Ympäristövaliokunta perjantai 17.02.2017 klo 09:30 / HE 251/2016 vp / Asiantuntijapyyntö

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt Lappeenrannan kaupungin asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta.

Taustaa

Ehdotetut maankäyttö-ja rakennuslain muutokset koskevat muun muassa hajarakentamisen helpottamista ja asemakaavoituksen joustavoittamista, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten roolia kuntien alueidenkäytön ja rakentamisen ohjauksessa sekä vähittäiskaupan suuryksikön sijainnin ohjausta ja pinta-alarajan nostoa.

Esityksen tarkoituksena on vähentää kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvää sääntelyä keventämällä ja selkeyttämällä kaavoitusta ja rakentamista koskevia säännöksiä sekä lisätä rakentamismahdollisuuksia. Esitys liittyy pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman toteuttamiseen.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta on tutustuttavissa Eduskunnan internet-sivuilla osoitteessa https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+251/2016.

Kirjallinen asiantuntijalausunto pyydetään toimittamaan viimeistään kokousta edeltävänä arkipäivänä klo 14.00 mennessä sähköpostitse osoitteella YmV@eduskunta.fi.

Yleistä lausunnosta

Lausunnossa on käyty läpi maankäyttö- ja rakennuslakiin esitetyt muutoskohdat Lappeenrannan kaupungin kaavoituksen näkökulmasta; mitkä muutoksista ovat erinomaisia, mitkä koetaan hyviksi ja mitä muutosesityksiä tulisi vielä harkita.

Lisäksi lausuntoon on liitetty Lappeenrannan kaupungin alueelta esimerkkejä, joilla pyritään avaamaan oman kaupunkimme kaavoituksen tilannetta ja näkökulmia asiaan.

Lausunto

Lappeenrannan kaupungin teknisen toimen näkökulmasta esitetyssä maankäyttö- ja rakennuslain muutosesityksessä on todella paljon hyviä ja kaavoitus- ja lupakäytäntöä helpottavia ja selkeyttäviä määräyksiä sekä prosessia nopeuttavia muutoksia. Muutokset osaltaan selkeyttävät joitakin tällä hetkellä epäselviä tai hyvin vähän käytettyjä MRL:n mukaisia toimintatapoja tai menettelyitä.

Hallituksen esityksessä Lappeenrannan kaupungin teknisen toimen näkökulmasta erinomaisia muutoksia lakiin ovat:

- MRL 42 §:ään tehty lisäys vanhentuneen yleiskaavan ohjausvaikutuksesta on mielenkiintoinen ja uusi näkökulma. Muutoksella voidaan nopeuttaa huomattavasti asemakaavoituksen prosessia, jos niillä alueilla, missä yleiskaava todetaan vanhentuneeksi, päästään suoraan asemakaavamuutoksen laadintaan ja voidaan jättää osayleiskaavamuutos laatimatta. Pykälä antaa mahdollisuuden joustavaan suunnitteluun.

- MRL 44 §:n yleiskaavan aikaisempaa laajempi käyttö rakennusluvan perusteena selkeyttää ja lisää yleiskaavan käyttömahdollisuuksia suunniteltaessa kyläasutusta haja-asutusalueille. Kyläkaava soveltuu haja-asutusalueiden rakentamisen ohjaukseen paremmin kuin yksittäiset suunnittelutarveratkaisut mahdollistaen suunnittelun laajoina kokonaisuuksina. Muutos tuo kyläkaavamenettelyn piiriin lähellä keskustaajamaa sijaitsevia kyläalueita, jotka kiinnostavat rakentajia. Muutos selkeyttää MRL:n 44 §:n laintulkintaa ja yksinkertaistaa sitä.

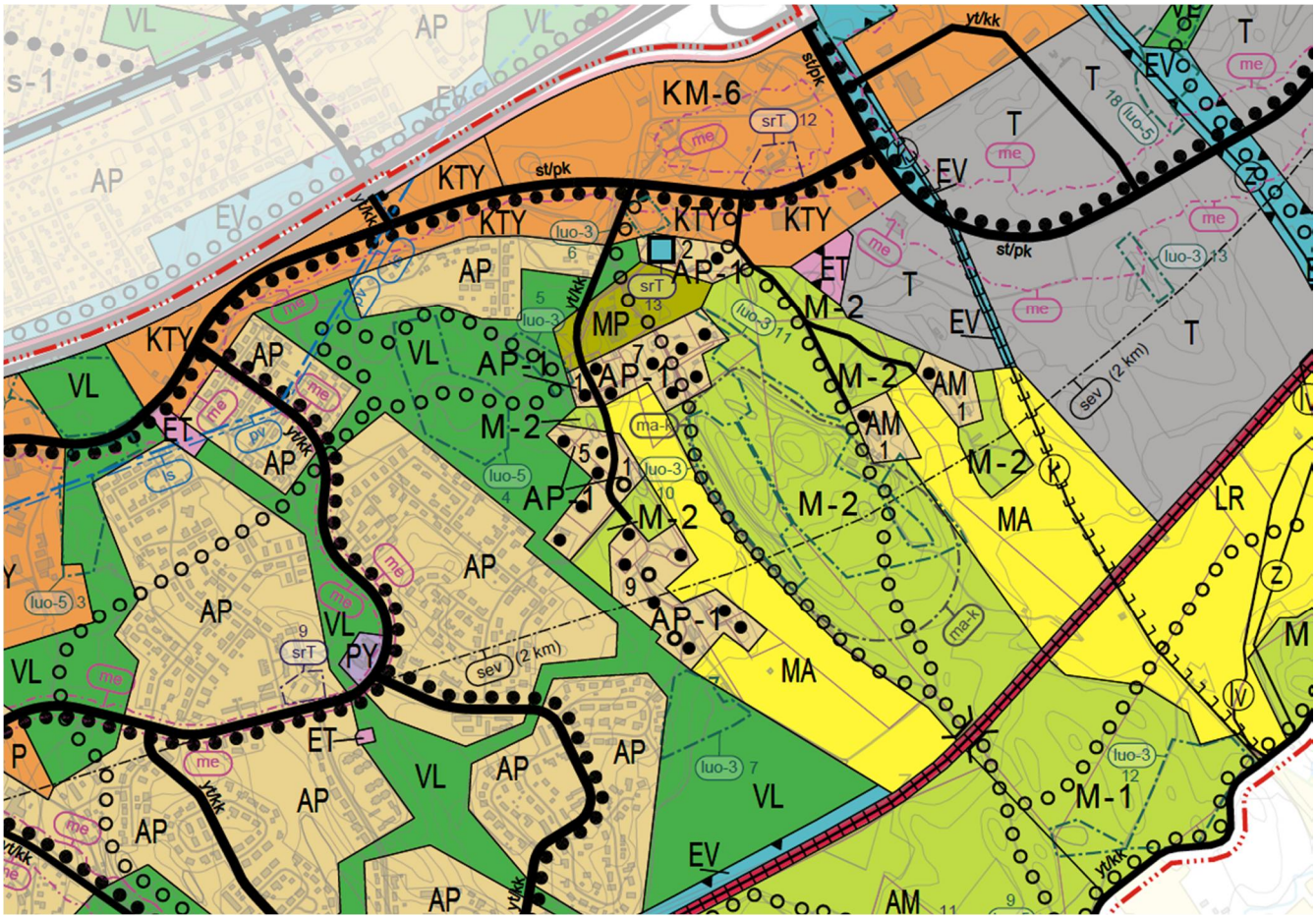
  ESIMERKKI

  Lappeenrannan kaupungin keskustaajaman 2030 osayleiskaavat ovat olleet valmistelussa vuodesta 2012 lähtien. Ensimmäiset osayleiskaavat ovat jo vahvistuneet. Keskustaajaman osayleiskaavat käsittävät Lappeenrannan kaupungin keskustaajaman sekä sen viereiset haja-asutusalueen kyläalueet. Kaavaprosessin aikana olemme käyneet viranomaisten kanssa keskustelua liittyen nykyisen voimassa olevan MRL:n mukaiseen tulkintaan kyläkaavasta ja erityisesti sen 44 §:n maininnasta, jonka mukaan määräys voi koskea vain kyläaluetta, johon ei kohdistu merkittäviä rakentamispaineita. Olemme ratkaisseet keskustaajaman läheisten ja rakentamisen kannalta kiinnostavien kyläalueiden kaavoittamisen ns. kyläkaavaperiaatteella ja kaavaratkaisumme on hyväksytty sekä kaupunginvaltuustossa että myös Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen suunnalta. Eli laatimamme osayleiskaavat vastaavat jo nyt MRL:n muutosesitystä. Olemme kokeneet kyläkaavaperiaatteen soveltamisen keskustaajaman läheisten yhä maaseutumaisten kyläalueiden osayleiskaavoittamisen kannalta luontevana ja joustavana kaavoitustapana.

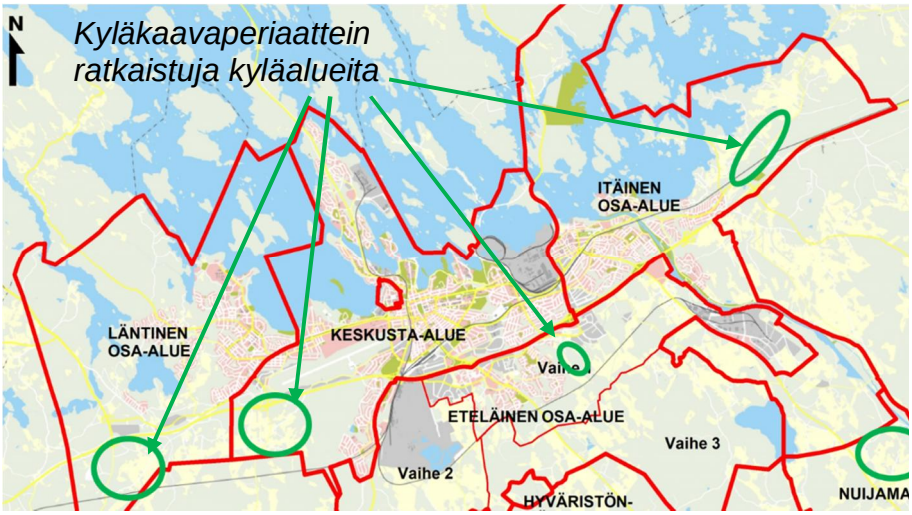
  Lappeenrannan keskustaajaman 2030 osayleiskaavat laaditaan oikeusvaikutteisina ja kaavassa määrätään kyläalueilla mm. ”AP-1- ja AM-alueiden rakennuspaikkojen rakennusluvat voidaan MRL 44 §:n nojalla myöntää suoraan tämän oikeusvaikutteisen osayleiskaavan perusteella. Määräys on voimassa 10 vuotta yleiskaavan hyväksymisestä.”

  Tavoitteena on ollut sujuvoittaa kyläalueiden rakentamista. Kyläalueiden rakennusoikeus on ratkaistu oikeusvaikutteisessa osayleiskaavassa ja rakennusluvat voidaan myöntää suoraan osayleiskaavan perusteella. Tavoitteena on karsia moniportaista luvittamista (suunnittelutarveratkaisu- rakennuslupa) keskustaajaman

läheisillä kyläalueilla. Kaavaratkaisulla on pyritty myös turvaamaan kyläalueiden säilyminen elinvoimaisina ja keskittämään kylien rakentaminen keskeiselle kyläalueelle. Tämä edesauttaa mm. yhteisen vesihuollon järjestämismahdollisuutta.



Kuva. Lappeenrannan keskustaajaman 2030 osayleiskaava, eteläinen osa-alue, vaihe 1. Kuvassa taajamarakenteen väliin, taajaman reuna-alueelle sijoittuva maaseutumainen Perä-Tirilän kyläalue on osoitettu kyläkaavan periaattein. Alueelle on osoitettu jo rakennetut rakennuspaikat ja uudet suunnitellut paikat (o). Alueen rakennusoikeus on ratkaistu kyseisessä osayleiskaavassa eikä sille tulla laatimaan asemakaavaa. Kyläalue sijoittuu asemakaava-alueen väliin ja taajaman reuna-alueelle.



Lappeenrannan keskustaajaman läheisiä kyläalueita on osoitettu parhaillaan valmistelussa olevissa keskustaajaman osayleiskaavoissa kyläkaavan periaattein. Toteutus vastaa nyt MRL muutosesityksessä esitettyä toimintatapaa. Kaavassa esitetty ratkaisu on todettu hyvin toimivaksi tavaksi ratkaista keskustaajaman läheisten maaseutumaisten kyläalueiden rakentamisen ohjaaminen.

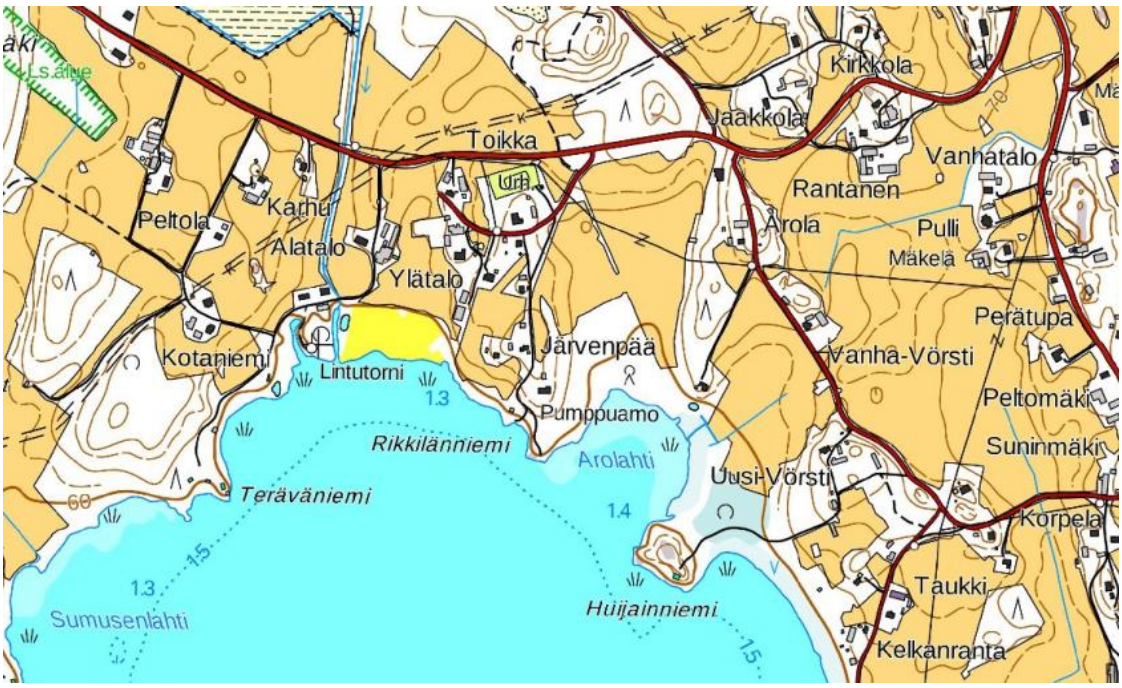
- Asemakaavoitusta koskevat lakimuutokset pyrkivät osaltaan selkeyttämään kaavoitusta ja nopeuttamaan kaavaprosessia. Ajatus asemakaavan laatimisesta vaiheittain (MRL 50 §) on mielenkiintoinen ja monia käytännön mahdollisuuksia antava muutos. Yksittäistä teemaa tai osakokonaisuutta koskeva asemakaavoitus laskee asemakaavan muuttamisen kynnystä, kun kaikkia maankäytöllisiä kysymyksiä ei tarvitse ratkaista samalla kertaa. Asemakaavan esitystapaa koskevaan pykälään MRL 55 § tehdyt tarkennukset selkeyttävät lainsäädäntöä.

- Asemakaavan hyväksymistä koskeva MRL 52 § selkeyttää kunnan toimivaltaa maankäyttöön liittyvissä asioissa antamalla kunnalle mahdollisuuden delegoida valtaa esimerkiksi kaupunginhallitukselle tai lautakunnalle. Muutos on hyvä ja voi osaltaan nopeuttaa kaavaprosesseja ja vähentää turhaa byrokratiaa.

- MRL 73 §:ään tehty tarkennus siitä, että kyläalueella voidaan käyttää eri suunnitteluperiaatteita asumisen ja virkistysalueiden osoittamisen suhteen kuin perinteisellä ranta-alueella, on todella hyvä muutos maankäyttö- ja rakennuslakiin. Maankäytön suunnitteluperiaatteiden kannalta on hyvä asia, että rakentamista voidaan keskittää olemassa olevaan kylärakenteeseen ja tukea siten olemassa olevien kylien elinvoimaisuutta ja kehittymismahdollisuuksia myös rantavyöhykkeellä. Kylät ovat perinteisesti sijoittuneet maisemallisesti ja maisemarakenteellisesti parhaille rakennuspaikoille ja monilla puolilla Suomea erityisesti ranta-alueille.

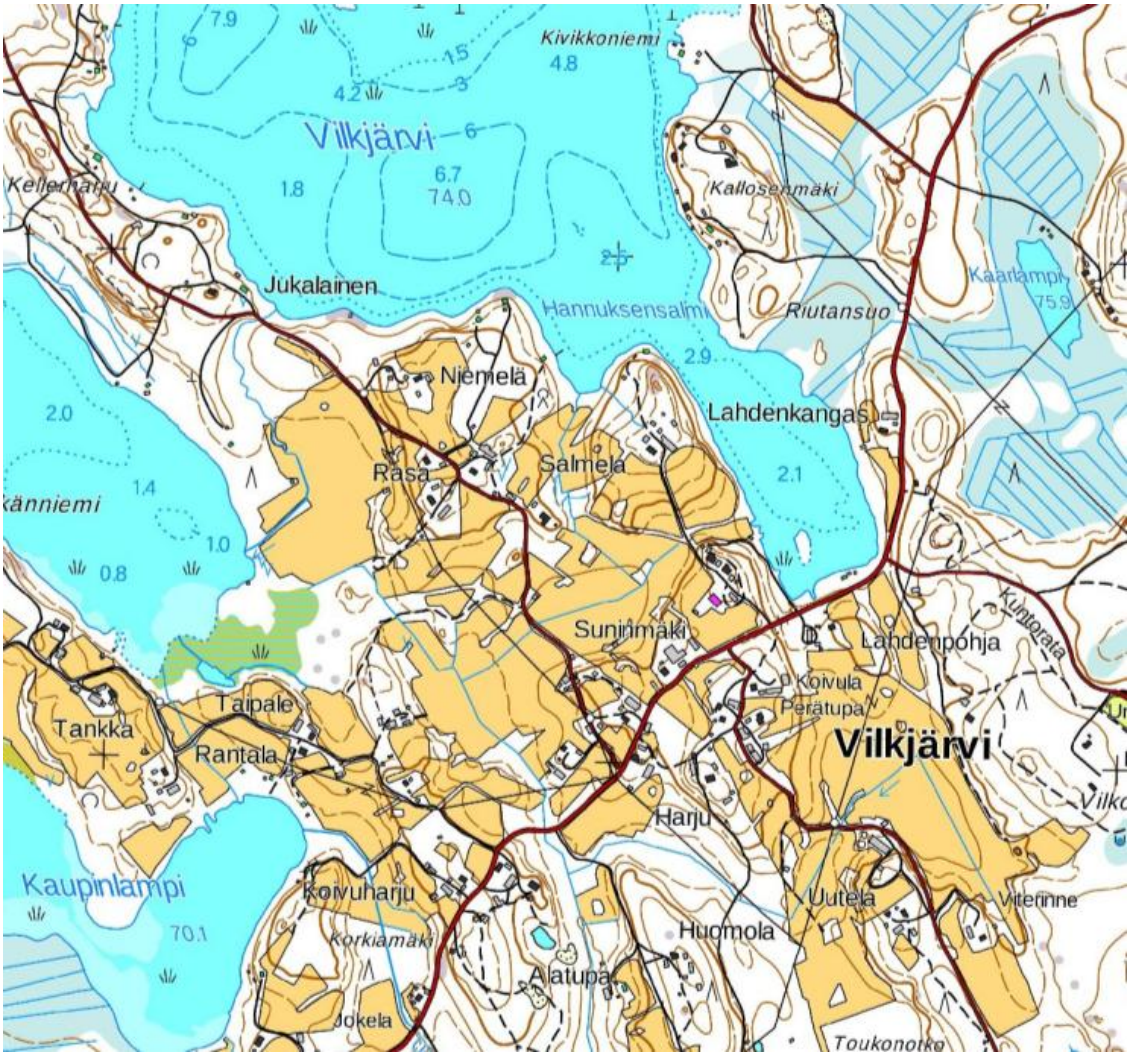
ESIMERKKI

Lappeenranta sijaitsee Saimaan rannalla ja kaupunkiin kuuluu laajoja haja-asutusalueita. Kaupunki jakautuu maisemarakenteellisesti kolmeen alueeseen: Saimaa, Salpausselkä ja Salpausselän eteläpuoliset alueet. Eteläalue on maisemarakenteeltaan vaihtelevaa kallioiden, peltojen ja vesialtaiden mosaiikkia. Lappeenrannassa ja muualla Etelä-Karjalassa on useita kyliä, jotka sijoittuvat joko Saimaan tai pienempien vesistöjen rannalle.



Hanhijärven kylä sijaitsee Lappeenrannan keskustaajaman eteläreunalla. Kyläalue on maakunnallisesti merkittävää kulttuurimaisema-aluetta.

Lappeenrannassa on käynnistymässä pienten vesistöjen osayleiskaavoitus. Kaavoituksen tavoitteena on ratkaista pienten vesistöjen ranta-alueiden kaavoitus rantayleiskaavojen periaattein ja rannalle sijoittuvien kyläalueiden kaavoitus kyläkaavoitusperiaattein. Kannatamme suunniteltua MRL:n muutosta. Lakimuutos sujuvoittaa kaavoitusta ja mahdollistaa perinteisten, ranta-alueelle sijoittuvien kyläalueiden suunnittelun tarkoituksenmukaisella tavalla. Kyläalueella suunnittelu ei voi perustua matemaattisiin rakennuspaikkalaskelmiin, muunnettuun rantaviivaan ja emätilaselvityksiin kuten tavallisilla ranta-alueilla toimitaan rantayleiskaavoituksen periaattein. Kyläalueella suunnittelun periaatteissa tulee voida huomioida kyläalueen erityiset arvot; maisema, kylärakenne ja luontoarvot.



Vilkjärven kylä sijaitsee usean vesistön keskellä. Rantayleiskaavan suunnittelu- ja mitoitusperiaattein kyläalueen kehittäminen ja kaavoittaminen ei ole luontevaa.

- MRL 179 § ehdotetaan muutosesityksessä kumottavaksi. Pykälässä säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen mahdollisuudesta velvoittaa sakon uhalla kunnan toteuttamaan kadunpitovelvollisuutensa tai tekemään kadunpitopäätöksen maantiestä kaduksi. Kunnan tulee tehdä sille laissa säädetyt tehtävät myös kadunpitoa koskien muutoinkin, ilman sakon uhkaa. Lappeenrannan kaupungin teknisen toimen näkökulmasta 179 § voidaan kumota.

Lappeenrannan kaupungin teknisen toimen näkökulmasta myönteisiä muutoksia/tarkennuksia lakiin ovat:

- MRL 38 §:ään tehty rajoitus rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen kestosta yleiskaavan laatimisen aikana lisää kunnan päätösvaltaa kaavoituksen aikataulusta. Toisaalta aikarajan pidentäminen voi heikentää yksittäisen kuntalaisen oikeusturvaa, koska kunta voi määritellä rajoituksen kestoksi enimmillään 15 vuotta. Aikaisemmin jatkoajan myöntäminen oli ELY-keskuksen harkinnassa.

- MRL 57 §:n asemakaavamääräyksiä koskevaan pykälään tehdyn tarkennuksen poistaminen on perusteltua. Ei ole tarpeen antaa erikseen määräyksiä kauppaa koskevista asemakaavamääräyksistä. MRL ja MRA sekä kaavamääräysten soveltamisoppaat ja kaavoituksen yleiset käytännöt mahdollistavat ja ohjaavat riittävällä tavalla asemakaavamääräysten muodostamista myös kaupan toimintoihin liittyen.

- MRL 63 §:ään tehty muutos joustavoittaa vähäisten asemakaavojen menettelyjä. Laissa tai asetuksessa tulee tarkentaa vähäisen kaavamuutoksen käsitettä.

  KOMMENTTI

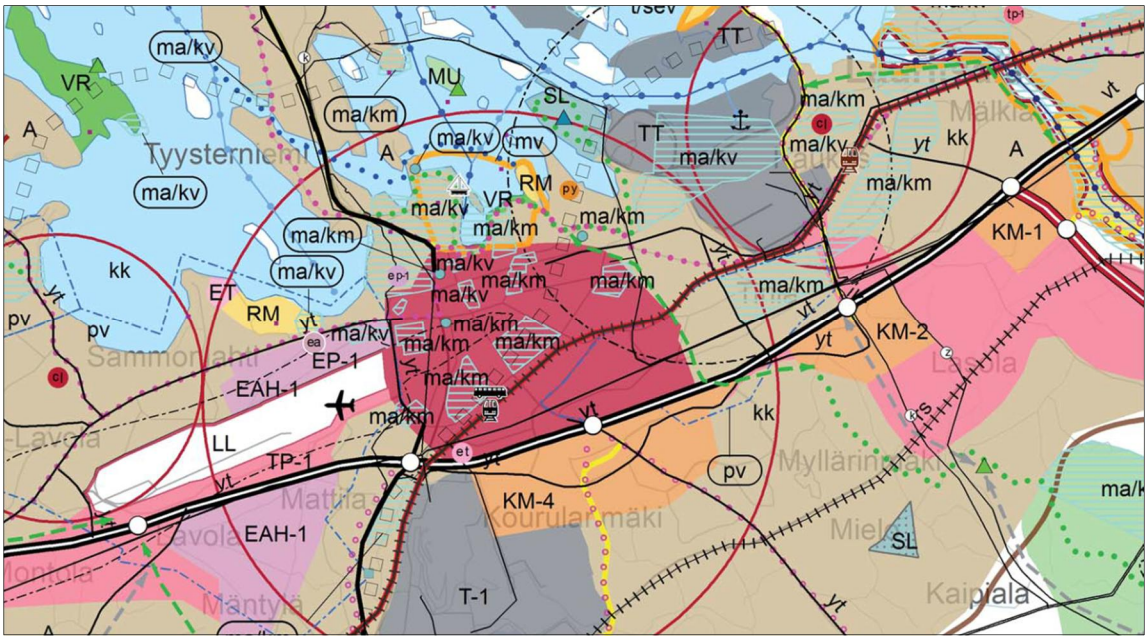
  MRL:n 63 §:ään tehty tarkistus ei ole Lappeenrannan kaavoituksen toiminnan kannalta olennainen asia. Tulemme varmasti jatkossakin laatimaan osallistumis- ja arviointisuunnitelman ja listauksen kaavahankkeen yhteydessä arvioitavista vaikutuksista. Lappeenrannan kaupungin kaavoituksen näkökulmasta kaavahankkeesta tiedottaminen kaikilla tavoilla parantaa kaupunkilaisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksia kaavoitusasioissa. Näkemyksemme mukaan nykyisin ja tulevaisuudessa yhä enemmän suunnittelun työtavoissa korostuvat osallistavat toimintatavat ja yhteistyö kaupunkilaisten ja eri toimijoiden kanssa. OAS on kaavoituksen perusasiakirja, joka laaditaan kaavaprosessin aluksi. Kaupungissamme on kevennetty OAS:n esittämistapaa.

- Myös MRL 64 § mukainen neuvottelu osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta pykälän kumoaminen on hyvä asia. Kyseistä pykälää ei ole sovellettu ja kyseinen neuvottelumahdollisuus on ollut Lappeenrannan kaupungin kaavoituksen toiminnan kannalta tarpeeton.

- Kauppaa koskevat lainsäädännön muutokset (71 a §, 71 b §, 71 c §) ovat positiivinen asia ja antavat kunnille ja kaupungeille enemmän liikkumavaraa paikalliset erityispiirteet ja olosuhteet huomioiden. Se, että vähittäiskaupan suuryksikön sijainnin tulee olla perusteltu saavutettavuuden kannalta, ei saa kuitenkaan rajoittaa suuryksikön sijoittamista rajaliikenteen ja ostosmatkailun kannalta tarkoituksenmukaisimmille paikoille. Lappeenrannan kaupungin kaavoitus katsoo kuitenkin, että 71 b §:ssä esitetty mahdollisuus merkitä vähittäiskaupan suuryksiköitä kaavoihin ilman enimmäismitoitusta tulee koskea kaikkia kaupungin keskustaajamaan kuuluvia alueita, ei pelkästään maakuntakaavassa osoitettuja keskustatoimintojen alueita. Lisäksi asemakaavassa tulee jatkossakin olla mahdollisuus antaa kaupan laatua ja laajuutta koskevia määräyksiä, vaikka siitä ei erikseen säädettäisikään laissa (71 e §).

ESIMERKKI

Lappeenrannan kaupungin kannalta on hyvin tärkeätä säilyttää riittävä joustavuus kaupan alueiden kaavoituksessa. Ei ole tarpeen rajoittaa liikaa kaupungin päätäntävaltaa siitä mihin kaupan alueita sijoitetaan, missä laajuudessa ja minkälaista kauppaa. Jatkossakin kunnilla tulee kuitenkin olla mahdollisuus ohjata omaa kaupunkirakennetta ja alueiden käyttötarkoituksia myös kaupan sijoittumisen osalta.

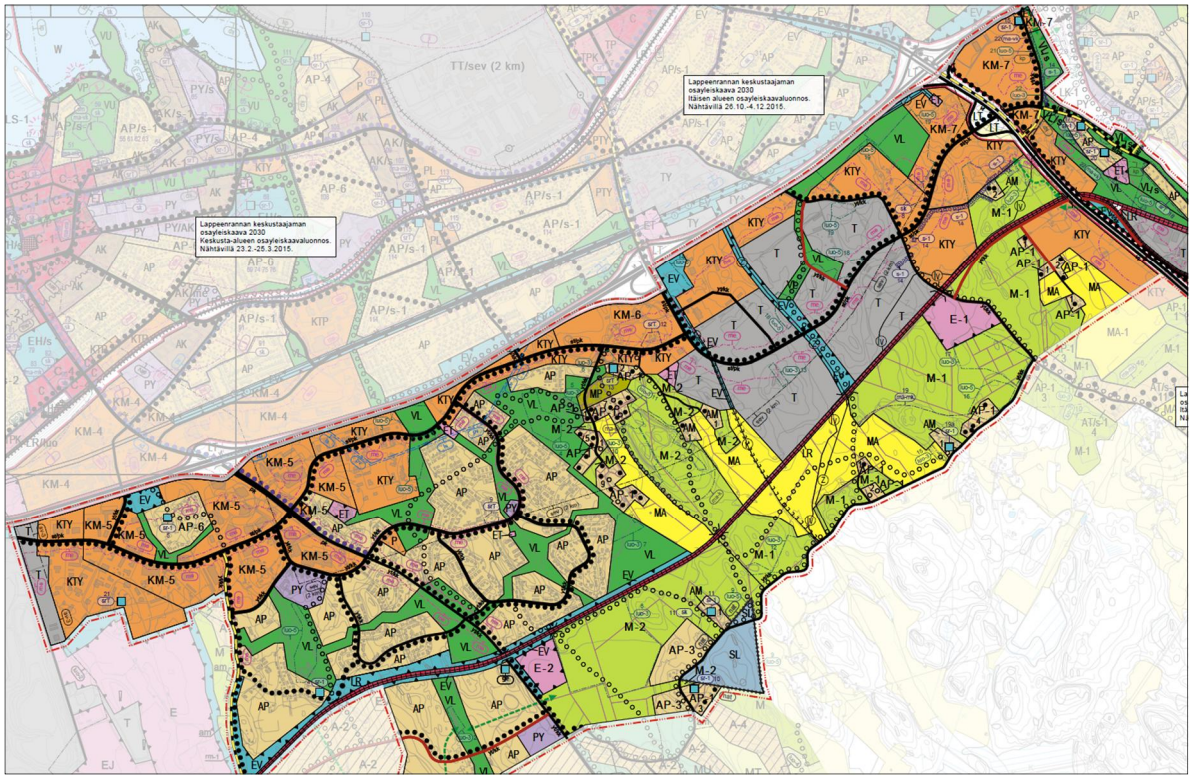


Ote Etelä-Karjalan maakuntakaavojen yhdistelmästä. Lappeenrannan ydinkeskusta on kaavassa osoitettu keskustatoimintojen alueena (punainen aluevaraus). Kaupungin ydinkeskustan eteläpuolinen Myllymäen alue on kaavassa osoitettu merkinnällä KM-4, merkitykseltään seudullinen vähittäiskaupan suuryksikköalue, jota kehitetään liikekeskustamaisena alueena. Alueen enimmäisrakennusoikeus on määritelty maakuntakaavassa. Alueelle saa rakentaa merkitykseltään seudullisia vähittäiskaupan suuryksiköitä enintään 179 500 k-m^2. Myllymäen alue on erittäin hyvin saavutettavissa sekä ydinkeskustasta että pääliikenneverkolta, myös rajaliikenteen kannalta.

Juuri lainvoimaistuneessa Lappeenrannan keskustaajaman osayleiskaava 2030, eteläinen osa-alue, vaihe 1 (kuva seuraavalla sivulla) kaavassa alue on osoitettu kaupallisten palvelujen alueena (KM-5). Kaupungin tavoitteena on kehittää Myllymäen-Hyrymäen kaupallisten toimintojen aluetta ilman kaupan kokoa tai toiminnan laatua rajoittavia kaavamääräyksiä ja mitoitusta. Kaupunkirakenteen kannalta on kokonaistaloudellisesti järkevämpää kehittää tiiviisti keskustaan liittyvää aluetta kaupallisten palvelujen alueena kuin lähteä kehittämään maakuntakaavassa osoitettuja, kauempana keskustasta olevia kaupan varauksia.

Osayleiskaavassa kaupan alue on osoitettu KM-5-merkinnällä: Kaupallisten palvelujen alue, jolle saa sijoittaa merkitykseltään seudullisen vähittäiskaupan suuryksikön. Aluetta tulee kehittää liikekeskustamaisena alueena. Alueelle saa sijoittaa vähittäis- ja päivittäistavarakaupan suuryksiköitä ja myymäläkeskittymiä sekä huoltoasematiloja. Vähittäiskaupan suuryksiköiden enimmäismitoitus on osoitettu taulukossa yleisissä määräyksissä. Alueella on varmistettava sujuvien ja turvallisten kävely- ja pyöräily-yhteyksien toteuttamismahdollisuus keskustan suuntaan, läheisille asuinalueille sekä joukkoliikenteen pysäkeille.

Kaupungilla tulee olla mahdollisuus määritellä itse omassa yleiskaavassa parhaat sijaintipaikat kaupan alueille. Maakuntakaava on liian kankea ja hidas prosessi ohjaamaan yksittäisen kunnan tai kaupungin maakäytön suunnittelua. Myös kaupan alueiden kehityksen turvaaminen pitää olla entistä voimakkaammin kaupungin itsensä päätettävissä omissa yleiskaavoissa.



- MRL 126 a §:n toimenpideluvan varaiset toimenpiteet -listaukseen tehty lisäys kaupunkikuvaan tai ympäristöön merkittävästi vaikuttavan aurinkopaneelin tai -keräimen asentamisen tai rakentamisen luvanvaraisuudesta on kaupunkikuvalliselta kannalta hyvä asia. Lisäksi on toivottavaa, että laissa kiinnitettäisiin erityistä huomiota myös kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten suojeluarvojen huomioimiseen luvitettaessa aurinkopaneeleja tai -keräimiä.

ESIMERKKI

Lappeenrannan kaupungin rakennusjärjestystä on päivitetty viime vuonna. Rakennusjärjestyksessä vapautettiin aurinkokeräimet pääosin luvituksesta.

Rakennusjärjestyksen mukaisesti nesteen lämmitykseen tarkoitetun aurinkokeräimen tai sähköntuottoon tarkoitetun aurinkopaneelin asentaminen ei edellytä lupaa eivätkä ilmoitusta, kun ao. laite sijoitetaan katon lappeen suuntaisesti.

Rakennusjärjestyksen soveltamisohjeen mukaisesti jälkiasennetut aurinkokeräimet ja aurinkopaneelit eivät saa aiheuttaa ympäristöön eikä naapureille kohtuutonta haittaa. Kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennetun ympäristön kohteiden ominaispiirteiden säilymiseen tulee kiinnittää huomiota. Tämä koskee erityisesti eriasteisilla suojelumerkinnöillä osoitettuja kohteita ja alueita, mutta myös muita arvokkaiksi tunnistettavia kohteita ja alueita. Jos rakennus on suojeltu asemaakaavalla tai oikeusvaikutteisella yleiskaavalla, aurinkokeräimet ja aurinkopaneelit edellyttävät aina lupaa.

- MRL 128 §:ssä maisematyölupaa ehdotetaan rajattavaksi siten, että maisematyölupa ei koskisi metsän hakkuuta yleiskaavojen maa- ja metsätalousvaltaisilla alueilla. Ranta-asemakaavojen suoraan lain mukaan määräytyvä maisematyölupa ehdotetaan poistettavaksi. Siten maisematyölupa tarvittaisiin ranta-asemakaava-alueilla vain silloin, jos kaavassa niin määrättäisiin.

  Kaupungin maanomistuksen näkökulmasta maisematyölupien käytön rajaus yleiskaavan maa- ja metsätalousalueilla on hyvä asia. Se vähentäisi haettavien lupien määrää sekä selkeyttäisi MRL:n mukaisen maisematyöluvan ja metsälain soveltamista yleiskaavan M- alueilla. Toisaalta kaavoituksen näkökulmasta maisematyölupavelvollisuutta tulee voida käyttää jatkossakin myös yleiskaavan M-alueilla, jos alueella sijaitsee esimerkiksi arvokkaita luontokohteita tai arvokkaita kulttuuriympäristön kohteita. Maisematyölupavelvollisuutta tulee voida käyttää M-alueilla nimenomaan silloin, kun yleiskaavassa osa-alue- tai kohdemerkinnällä niin määrätään.

  Vanhojen ranta-asemakaavojen osalta esitetty lakimuutos voi johtaa huonoon kehitykseen. Vanhemmissa ranta-asemakaavoissa maisemanhoidollisia rantapuustoa koskevia määräyksiä tai maisematyölupavelvoitetta ei pääsääntöisesti ole käytetty. Tulisikin harkita mahdollisuutta maisematyöluvan käyttämiseen vanhoilla ranta-asemakaava-alueilla, joilla on erityisiä maisemallisia arvoja.

  ESIMERKKI

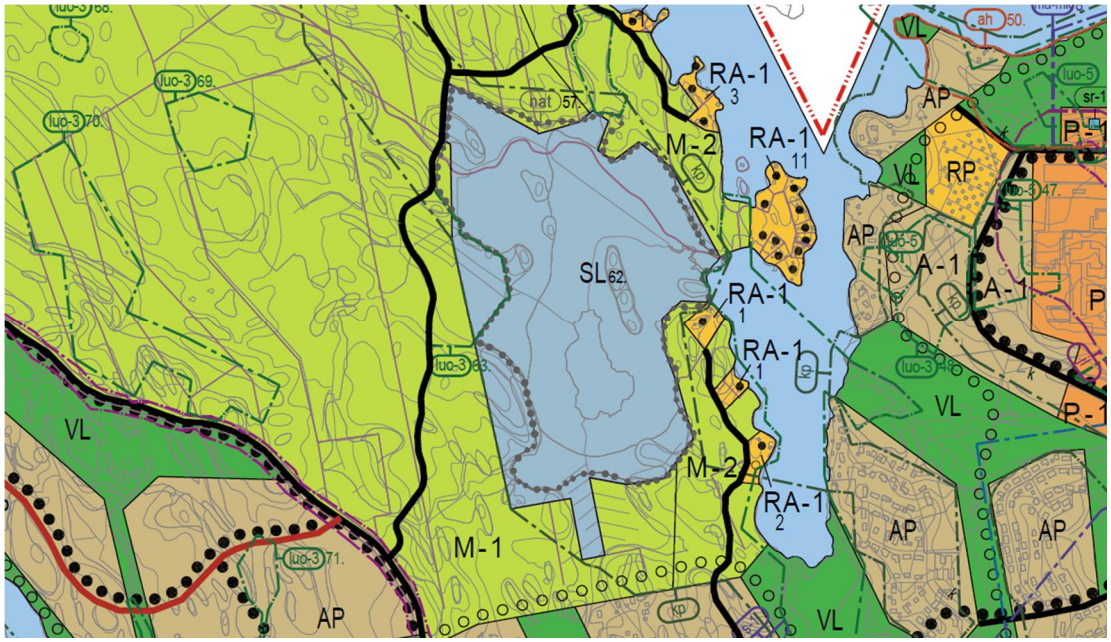
  Lappeenrannan kaupungin keskustaajaman osayleiskaavoja päivitetään parhaillaan. Ensimmäinen osayleiskaavoista on jo lainvoimainen ja oikeusvaikutteinen. Osayleiskaavatyön yhteydessä on keskusteltu hyvin paljon maisematyövelvollisuudesta yleiskaava-alueella. Osayleiskaavatyötä on tehty tiiviissä yhteistyössä paikallisen metsäkeskuksen, metsänhoitoyhdistyksen ja MTK:n kanssa. Kaavojen maisematyölupavelvoitetta on lievennetty ja kaavassa on annettu tarkennuksia, milloin maisematyölupa tulee hakea. Yhteistyössä tehdyistä osayleiskaavoista on saatu paljon positiivista palautetta. Näkemyksemme mukaan maisematyölupavelvollisuutta tulee voida käyttää M-alueilla silloin, kun yleiskaavassa osa-alue- tai kohdemerkinnällä niin määrätään. Osayleiskaavalla pitää pystyä turvaamaan metsätalouden toimintaedellytykset, mutta myös suojelemaan arvokkaita luonto- ja kulttuurihistoriallisia kohteita, joita alueelle on.

  Osayleiskaavojen luontoarvoja koskevat kohdemerkinnät perustuvat yleiskaavatyön yhteydessä tehtyihin yleiskaavatasoisiin luontoselvityksiin, jotka on laadittu koko yleiskaava-alueelle. Kaavojen valmisteluprosessin aikana on käyty erityisesti keskustelua siitä, ovatko kaavojen luontokohdemerkinnät liian laajoja. Keskustelua herättivät erityisesti Metsäkeskuksen toteamat metsälakikohteet. Metsäkeskus ottaa kantaa niihin luontokohteisiin, jotka tulevat heidän tietoonsa metsänkäyttöilmoitusten kautta. Siten heidän käytössään oleva aineisto ei ole kattava eikä yhteismitallinen koko yleiskaavan suunnittelualueen osalta.

  Keskustaajaman osayleiskaavoissa on kaavamerkinnöissä määritelty, että maisematyölupaa ei tarvita taimikon hoitoon, kasvatushakkuuseen eikä myrsky- ja hyönteistuhojen korjaamiseen. Ko. määräyksellä sujuvoitetaan metsätalouden toimintaedellytyksiä keskustaajaman läheisillä maa- ja metsätalousalueilla.

Lappeenrannan keskustaajaman osayleiskaavoissa on käytetty mm. seuraavia kaavamääräyksiä:

- *Rantojen metsänhoidossa noudatetaan Metsätalouden kehittämiskeskus Tapion antamia ranta-alueita koskevia metsänhoitosuosituksia ja metsälakia. Rantametsien hoidossa tulee kiinnittää erityishuomiota maisema- ja luontoarvoihin.*
- *VL-, VL/s- ja EV-alueilla sekä s-1-, ma-vk-, ma-mk-, ma-k-, luo-3- ja luo-5-alueilla maisemaa muuttavaa maanrakennustyötä, puiden kaatamista tai muuta näihin verrattavaa toimenpidettä ei saa suorittaa ilman MRL 128 §:n mukaista maisematyölupaa. Maisematyölupaa ei tarvita taimikon hoitoon, kasvatushakkuuseen eikä myrsky- ja hyönteistuhojen korjaamiseen.*
- *Kaavakartalla on esitetty Lappeenrannan keskustaajaman 2030 osayleiskaavojen luontoselvitysten pohjalta merkittävimmät luontokohteet sekä ekologiset yhteydet. Luontoselvitysten riittävyyttä tulee tarkastella asemakaavoja laadittaessa erityisesti lepakoiden osalta ja tarvittaessa täydentää selvityksiä riittävän laajoina kokonaisuuksina.*



Ote Lappeenrannan keskustaajaman 2030 osayleiskaavasta, läntinen osa-alue. Kaavassa on osoitettu luontokohdemerkintöjä laaditun luontoselvityksen perusteella kaikille osayleiskaavan aluevarauksille samoin periaattein. Luontokohteita sijoittuu sekä asemakaavoitettaville alueille että kaupungin keskustaajaman läheisille maa- ja metsätalousalueille. Laajat metsäalueet on kaavassa osoitettu maa- ja metsätalousvaltaisena alueena (M-1). Alueella on sallittu haja-asutusluonteinen sekä maa- ja metsätaloutta palveleva rakentaminen. Uusi rakennuspaikka tulee olla pinta-alaltaan vähintään 10 000 m². Alue on rakennusjärjestyksen mukaisesti suunnittelutarvealuetta.

Kaavamääräysten mukaan luo-3- ja luo-5-alueilla maisemaa muuttavaa maanrakennustyötä, puiden kaatamista tai muuta näihin verrattavaa toimenpidettä ei saa suorittaa ilman MRL 128 §:n mukaista maisematyölupaa. Maisematyölupaa ei tarvita taimikon hoitoon, kasvatushakkuuseen eikä myrsky- ja hyönteistuhojen korjaamiseen.

Lappeenrannan kaupungin teknisen toimen näkökulmasta seuraavia asiakokonaisuuksia ja muutosehdotuksia tulee vielä harkita:

- MRL 66 §:n mukainen viranomaisneuvotteluvelvollisuuden muutos, jolla poistettaisiin neuvotteluvelvollisuus myös luonnonarvojen tai kulttuuriympäristön kannalta erityisen merkittävien kaavojen osalta, ei ole toivottavaa kehitystä. ELY-keskuksen rooli on ollut ohjaava ja maankäytön suunnittelua edistävä. Maankäytön suunnitteluun liittyy usein vastakkaisia näkemyksiä ja Lappeenrannan kaupungin teknisen toimen näkökulmasta ei ole pelkästään positiivinen asia, että ELY:n rooli rakennussuojelun ja luonnonsuojelun näkökulmasta poistuu.

- MRL 137 § tarkennus rakennusluvan erityisistä edellytyksistä suunnittelutarvealueella selkeyttää osaltaan suunnitteluratkaisun myöntämisen edellytyksiä. Maa- ja metsätalouteen liittyvän rakentamisen vapauttaminen esitetyn mukaan nopeuttaa rakennushankkeiden etenemistä ja vältytään ns. kaksivaiheiselta lupaharkinnalta.

- MRL 137 a §:n mukainen alueellinen päätös rakennusluvan erityisistä edellytyksistä suunnittelutarvealueella lisää kuntien mahdollisuutta merkittävästi sujuvoittaa suunnittelutarveratkaisujen myöntämistä kylämäisesti kehittyvillä alueilla. Näkökulma voidaan nähdä kunnan toimintaa helpottavana ja turhaa byrokratiaa karsivana muutoksena. Muutos edellyttää kuitenkin riittävien yleispiirteisten kyläalueiden suunnitelmien laatimista ja ajan tasalla pitämistä.

  Lappeenrannan kaupungin kehittämisstrategioiden keskeisenä tavoitteena on kaupunkirakenteen eheyttäminen ja tiivistäminen. Näin ollen haja-asutuksen muodostamista (MRL 137 §, MRL 137 a §) ja loma-asumisen muuttamista vakituiseen asumiseen (MRL 129 a §) koskevat MRL:n muutokset ovat kaupungin näkökulmasta vielä vakaata harkintaa ja pohdintaa kaipaavia asioita. On hyvä lähtökohta, että kunnille ja kaupungeille annetaan enemmän valtaa päättää alueensa asioista ja tulevasta rakenteen kehityksestä, mutta samalla ne sisältävät myös riskejä aluerakenteen kehityksen ja ympäristöasioiden huomioimisen osalta.

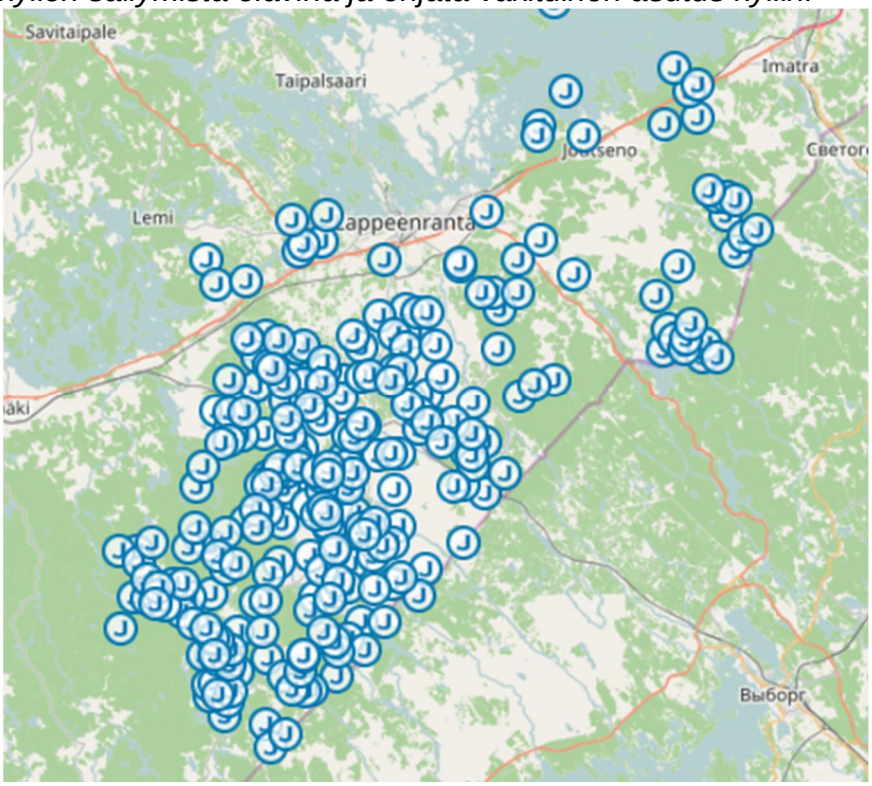
  Loma-asumisen muuttamista vakituiseen asumiseen (MRL 129 a §) koskevassa MRL:n muutoksessa tulee lisäksi huomioida jätevesiratkaisuihin liittyvät järjestelyt. Loma-asunnon käyttötarkoituksen muutoksen pysyväksi asunnoksi tulee laukaista jätevesijärjestelmän tarkistamis- ja tarvittaessa kunnostamisvelvoite. Pysyvässä asumisessa jätevesien määrä on huomattavasti loma-asumista suurempaa.

  Pysyväksi asunnoksi muuttamisen yhteydessä tulee olla mahdollisuus tarkastella asunnon terveydellisiä vaatimuksia niin, että ne täyttävät asumisterveysasetuksen vaatimukset esimerkiksi lämpötilaolosuhdevaatimusten osalta. Myös rakennuksen energiatehokkuus tulee tarkistaa ja tarvittaessa kunnostaa loma-asunnon muutoksen yhteydessä.

  ESIMERKKI

  Lappeenrannan kaupunkiin kuuluu laajoja haja-asutusalueita ja paljon vesistöjä, joiden rannoilla pääosa loma-asunnoista sijaitsee. Kaupungin haja-asutusalue on laaja ja vesistöjen rikkoma. Mahdollinen rakennusjärjestyksen määräys helpottaa

loma-asuntojen muuttamista pysyvään asuinkäyttöön, mutta voi toisaalta aiheuttaa yhdyskuntarakenteen hajautumista ja aiheuttaa merkittäviä kustannuksia kaupungille. Kunnalle tulee peruspalvelujen järjestämisvelvollisuus, joka voi aiheuttaa hyvin huomattavia kustannuksia mm. koulukyytien ja vanhusten palvelujen järjestämisen osalta. Toivottavampaa kehitystä olisi tukea maaseutualueiden kylien säilymistä elävinä ja ohjata vakituinen asutus kyliin.



Kartalla on esitetty Lappeenrannan järvet. Pääosin loma-asunnot ovat vesistöjen äärellä. Lappeenrannassa on tällä hetkellä noin 3150 loma-asuntoa ja järviä 266. Lappeenrannan kaupunki on hyvin laaja, kaupungin maapinta-ala on 1 433 km² ja vesistöjen pinta-ala 290 km². Etäisyydet kaupungin reuna-alueilta keskustan palvelun ääreen ovat enimmillään noin 45 km.

- MRL 18 §:n mukainen ELY-keskuksen rooli edistävänä ja ohjaavana viranomaisena on ollut hyvä ja toimiva tapa tehdä yhteistyötä. Näemme, että jatkossakin ELY:n ohjausmahdollisuus tulee olemaan tarpeellinen erityisesti niiden kuntien osalta, joilla ei ole omaa kaavoitushenkilöstöä. Kuntien resurssit kaavoituksen ja maankäytön suunnitteluun ovat hyvin erilaisia. ELY on asiantuntijaroolissaan ja erityisesti ohjausmahdollisuuttaan käyttäen pystynyt tukemaan erikokoisia kuntia erityisesti maankäytönsuunnitteluun liittyvissä ongelmatilanteissa. Olemme kokeneet ELY:n ohjaavan roolin ja yhteistyön hyvin positiivisena asiana.

- Myös MRL 191 §:ssä, 192 §:ssä ja 193 §:ssä esitetty rajoitus ELY-keskuksen valitusoikeuteen ei ole tarpeellinen muutos. Kuntien päätösvallan kasvaessa tietyissä tapauksissa tulee olemaan hyvä asia, että alueellisella ELY-keskuksella on mahdollisuus puuttua tehtyihin päätöksiin ja myös tarvittaessa valittaa. Etelä-Karjalan alueella toimivan Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen puuttuminen Lappeenrannan kaupungin tekemiin päätöksiin on ollut hyvin vähäistä. Emme kuitenkaan näe tarpeellisena muutoksena rajoittaa ELY-keskuksen valistusoikeutta. ELY-keskuksella tulee olla myös jatkossa mahdollisuus kaikkien kaavapäätösten laillisuusvalvontaan.

Yhteenveto

Lappeenrannan kaupungin teknisen toimen kaavoitus katsoo, että maankäyttö- ja rakennuslakiin esitetyt tarkennukset ja muutokset ovat kokonaisuutena myönteisiä.

Kuntiin keskitetty päätösvalta antaa mahdollisuuden kaavojen ja lupapäätösten nopeampaan käsittelyyn. Valmistelun tavoitteen mukaisesti lakimuutokset osaltaan nopeuttavat ja sujuvoittavat kaavaprosessia. Suurten ja keskisuurten kaupunkien organisaatiossa on yleensä riittävä asiantuntemus valmistelun ja päätösvallan oikealle toteuttamiselle.

Tarkennuksia tehtyyn esitykseen toivoisimme erityisesti kaupan säätelyn osalta, yleiskaavojen maisematyölupamääräyksen osalta sekä ELY-keskuksen ohjaamis- ja valvonta roolin säilyttämiseksi.

Lappeenrannassa 16. päivänä helmikuuta 2017

Lappeenrannan kaupunki
Tekninen toimi
kaavoitus

Maarit Pimiä
Kaupunginarkkitehti