

Luonnos 14.3.2024

X § Suunnittelu yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseutujen kuntien on tehtävä suunnittelu yhteistyötä kaupunkiseudun kestävä alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän sekä riittävän asuntotuotannon edellytysten luomiseksi. Valtion on osallistuttava suunnittelu yhteistyöhön.

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupungit vastaavat suunnittelu yhteistyön järjestämisestä seuduillaan. Yhteistyön järjestämisen voi antaa myös kuntayhtymän tehtäväksi.

Perustelut

X §. *Suunnittelu yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla.* Pykälässä säädettäisiin kuntien suunnittelu yhteistyövelvoitteesta Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduilla. Pykälän 1 momentin mukaan Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseutujen kuntien olisi tehtävä suunnittelu yhteistyötä kaupunkiseudun kestävä alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän sekä riittävän asuntotuotannon edellytysten luomiseksi. Suunnittelu yhteistyössä olisi tarpeen huomioida maankäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittaminen. Lisäksi valtion olisi osallistuttava suunnittelu yhteistyöhön. Säännöksen tarkoitus olisi turvata myös valtion mukanaolo kaupunkiseutujen suunnittelu yhteistyössä. Valtio voisi esimerkiksi osallistua asiantuntijajäsenenä suunnittelu yhteistyöhön.

Vastaavaa suunnittelu yhteistyövelvoitetta ei ole voimassa olevassa laissa. Voimassa olevan lain 46 a §:ssä on kuitenkin säädetty velvoitteesta laatia yhteinen yleiskaava pääkaupunkiseudulle (pääkaupunkiseudun yleiskaava). Pääkaupunkiseudun yleiskaavaa ei ole velvoittavasta säännöksestä huolimatta laadittu, eikä pääkaupunkiseudun yleiskaavaa koskevia säännöistä ehdoteta tähän lakiin.

Suunnittelu yhteistyövelvoitetta koskeva säännös ei edellyttäisi kaavan tai muunkaan suunnitelman laatimista. Maankäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän yhteensovittava suunnittelu yhteistyö voitaisiin järjestää kaupunkiseutujen kussakin tilanteessa sopivimmaksi arvioimalla tavalla.

Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden seuduilla tehdään suunnittelu yhteistyötä valtion kanssa maankäytön, asumisen ja liikenteen kysymyksissä. Seuduilla on voimassa 12-vuotiset maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimukset. Käytännössä kaupunkiseutujen kunnat ja valtio täyttäisivät säännöksessä ehdotetun suunnittelu yhteistyövelvoitteen toimimalla nykyisen MAL-sopimus käytännön mukaisesti.

Helsingin seudulla liikennejärjestelmän suunnittelusta on säädetty laissa pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta (829/2009). Muilla MAL-sopimusten piiriin kuuluvilla kaupunkiseuduilla ei ole säädetty velvollisuudesta laatia liikennejärjestelmäsuunnitelmaa. Niille on kuitenkin laadittu seudullisia ja maakunnallisia liikennejärjestelmäsuunnitelmia. Maakuntien liikennejärjestelmäsuunnittelusta on säädetty laissa alueidenkäytön kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (756/2021). Liikennejärjestelmäsuunnittelusta säädetään laissa liikennejärjestelmästä ja maanteistä (503/2005).

EU on uudistamassa Euroopan laajuista liikenneverkkoa (Trans-European Transport Network, TEN-T) koskevaa asetusta. Sen myötä TEN-T-asetuksen mukaisissa kaupunkisolmukohtissa tulee laatia kestävä kaupunkiliikennän suunnitelma (SUMP) 31.12.2027 mennessä. TEN-T-asetuksen mukaisia kaupunkisolmukohtia ovat Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden

kaupunkiseudut. TEN-T-asetus edellyttää mahdollisesti muutoksia kansalliseen liikennejärjestelmäsuunnittelua koskevaan lainsäädäntöön.

Pykälän 2 *momentin* mukaan Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupungit vastaisivat suunnittelu yhteistyön järjestämisestä seuduillaan. Edellä mainitut kaupungit sopisivat suunnittelu yhteistyöalueesta yhdessä seudun muiden kuntien kanssa. Suunnittelu yhteistyöhön osallistuvien kuntien joukko voisi muuttua tarpeen mukaan. Suunnittelu yhteistyöalueen määrittelyssä tulisi huomioida työssäkäyntiin, asiointiin ja muuhun päivittäiseen liikkumiseen perustuva toiminnallinen kaupunkiseutu. Suunnittelu yhteistyöalueella ei viitata esimerkiksi tilastoinnissa käytettäviin seutukuntiin (Euroopan unionin alueluokitusjärjestelmän LAU 1 tason alueet). Suunnittelu yhteistyöhön voisivat osallistua esimerkiksi kunnat, jotka ovat sopijaosapuolina MAL-sopimuksissa.

Kaupungit voisivat antaa suunnittelu yhteistyön järjestämisen myös kuntayhtymän tehtäväksi. Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduilla kuntayhtymiä ovat esimerkiksi maakuntien liitot, Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL) ja Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä.

Mahdollisia yleisperusteluja

Vuonna 2000 voimaan tulleeseen maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999) sisällytettiin mahdollisuus laatia kuntien yhteinen yleiskaava. Koko kaupunkiseudun kattavia yhteisiä yleiskaavoja on laadittu ainoastaan Oulun ja Joensuun kaupunkiseuduille. Lakiin myöhemmin sisällytetyn pääkaupunkiseudun yleiskaavan laatimista ei ole käynnistetty.

PARAS-hankkeen tueksi säädettyyn lakiin kunta- ja palvelurakennemuutoksesta (169/2007) sisältyi seitsemälletoista suurimmalle kaupunkiseudulle asetettu velvoite laatia suunnitelma seudullisen yhteistyön edistämiseksi maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisessa. Tämän myötä kaupunkiseuduille on laadittu seudullisia alueidenkäytön suunnitelmia kuten rakennemalleja, kehityskuvia ja muita suunnitelmia.

Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksen yhteydessä alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään ehdotettiin Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille pakollista ja oikeusvaikutuksetonta kaupunkiseutusuunnitelmaa. Kaupunkiseutusuunnitelmalla oltaisiin sovittu yhteen kaupunkiseutujen kehittämiseksi olennaisia periaatteita. Tavoitteena oli lisätä kaupunkiseutujen suunnittelun toimivuutta ja vastata tätä kautta toimintaympäristön muutoksiin ja tulevaisuuden haasteisiin kuten ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen, kaupunkiseutujen kasvuun ja kaupungistumiseen sekä liikkumisen ja liikennejärjestelmän muutoksiin ja kehittämistarpeisiin. Tavoitteena oli myös parantaa osallisten mahdollisuuksia osallistua kaupunkiseudun suunnitteluun ja sen vaikutusten arviointiin. Kaupunkiseutusuunnitelmassa oltaisiin keskitytty seutujen kehityksen kannalta keskeisten teemojen ja niiden yhteensovittamisen edellyttämien toimenpiteiden määrittelyyn maakuntakaavaa lyhemmällä aikavälillä ja konkreettisemmin. Pääministeri Sanna Marinin hallitus linjasi 22.3.2022, että alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää muuttavaa lakiesitystä ei anneta eduskunnalle.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman 20.6.2023 mukaan MAL-sopimuskäytäntö kirjataan lakiin yhteistyövelvoitteena maankäytön ja rakentamisen sääntelyn uudistamisen yhteydessä. Valtio on solminut Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseutujen kanssa 12-vuotiset maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimukset. MAL-sopimusten tarkoituksena on vahvistaa suurimpien kaupunkiseutujen kuntien keskinäistä yhteistyötä ja suunnittelyyhteistyön jatkuvuutta, kumppanuutta seudun kuntien ja valtion välillä sekä osapuolien sitoutumista seudun kehittämiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin. Sopimuksilla pyritään luomaan edellytyksiä seudullisesti tarvetta vastaavalle monipuoliselle asuntotuotannolle sekä liikennejärjestelmän ja -investointien ja maankäytön yhteensovittamiselle sekä kestäväälle yhdyskuntarakenteelle ja liikennejärjestelmälle. MAL-sopimuskausi on 12-vuotta, mutta sopimuksia päivitetään neljän vuoden välein, jolloin sovitaan seuraavan nelivuotiskauden toimenpiteistä. MAL-kaupunkiseuduilla asuu yli 55 % Suomen väestöstä.

Etenkin suurimpien kaupunkiseutujen kestävyys ja toimivuus kannalta keskeisiä ongelmia ovat pula asunnoista ja asumisen korkea hinta, mikä on nähty jarruttavan kaupunkiseutujen taloudellista kehitystä. Tarvetta vastaava asuntotuotanto edellyttää riittävää tonttivarantoa. Asuntotuotannon tarkoituksenmukainen sijoittuminen edellyttää seudun yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän yhteissovittamista, arjen sujuvuuden parantamiseksi ja kestävien liikkumisvalintojen mahdollistamiseksi.