

# Tiivistyvän kaupunki- rakentamisen oikeudellisista reunaehdoista

Lauri Jääskeläinen

**Suomen väestörakenne on muutostilassa. Uusimpien analyysien mukaan lähivuosina on vain kolme merkittävämpää kasvukeskusta. Helsingin, Tampereen ja Turun lisäksi on muutama muu perinteinen kaupunki, jossa tulee esiintymään mainittavampaa uutta asuin- ja toimitilarakentamista. Maankäyttö- ja rakennuslain lukuisten muutosten jälkeen kunnilla on tällä hetkellä enemmän kaavoitusvaltaa kuin koskaan tasavallan historian aikana. Lainsäädäntö asettaa kuitenkin edelleen reunaehdoja, jotka koskevat myös kaavojen sisällöllisiä vaatimuksia.**

Täydennysrakentamisen edellyttämä kaavoitus koetaan astetta vaativampana kuin neitseellisten, pääosin rakentamattomien alueiden kaavoitus. Kaupunkirakenteen tiivistäminen saatetaan kokea usein elinympäristön laadullisena heikentämisenä. Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 3 momentin säännöksen mukaan asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Hallituksen esityksessä säännöstä avataan ja perustellaan seuraavasti:

*Säännös mahdollistaa sellaisen asemakaavan laatimisen, jolla vähäisen henkilöryhmän elinympäristö jossakin määrin heikkenee, jos se asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen on perusteltua. Tällaisesta tilanteesta voi olla kysymys täydennysrakentamisessa tai silloin, kun jokin yleisesti elinympäristön laatua heikentävä toiminto, kuten liikenneväylä tai muu häiriötä aiheuttava toiminto, on välttämättä sijoitettava jonnekin. Tällöin ratkaisun tulee olla sellainen, että toiminto sijoitetaan vähiten elinympäristöä heikentävällä tavalla ja sellaiseen paikkaan, jossa mahdollisimman vähäisen henkilömäärän elinympäristö heikkenee. (HE 101/1998 vp, 79).*

Maankäyttö- ja rakennuslain laajassa toimivuusarvioinnissa vuodelta 2014 todetaan, että onnistuminen täydennysrakentamisen edellytysten luomisessa vaatii asemakaavan sisällön, esitystavan ja vuorovaikutuksen kehittämistä. Ja edelleen: ”Täydennysrakentamisen korostuessa tarvitaan kehittämistyötä, jossa selvitetään täydennysrakentamisen ja hyvän elinympäristön edistämiseen liittyvät keinot ja mahdollisuudet. Kaavoituksen keinojen lisäksi tämä tarkoittaa myös neuvottelu- ja sopimusmenettelyjen kehittämistä.” (Arviointi maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta, 218–219).

Asemakaavan sisältövaatimuksia koskeva maankäyttö- ja rakennuslain oikeusohje edellyttää, että kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita (MRL 54 §:n 2 mom.). Puistoalueen supistaminen saattaa kunnan kannalta olla houkutteleva vaihtoehto, mutta johtaa helposti ristiriitatilanteeseen alueen asukkaiden kanssa. Toisinaan kysymys on siitä, että asukkaat mieltävät rakentamattomia alueita viheralueiksi, vaikkeivat ne sitä virallisesti ole.

Helsingin kaupunginvaltuuston 26.10.2016 hyväksymässä strategisessa yleiskaavassa varauduttiin mittavaan täydennysrakentamiseen. Kaavaselostuksen mukaan esitetyllä täydennysrakentamisella pyritään estämään asuinalueiden segregoituminen ja kehittämään kaupunginosia itsenäisesti toimivina pikkukaupunkeina kaupungin sisällä. (Helsingin yleiskaava – Kaupunkikaava 2014, 95).

Tavoitteet on ilmaistu houkuttelevina ja lupauksia herättävinä. Asukkaat eivät kuitenkaan aina innostu oman kaupunginosansa muutoskaavailuista. Jo yhdenkin korttelin suuruinen muutos voi herättää huolestuneisuutta. Helsingin yleiskaavasta tehtiin lukuisa määrä järjestöjen ja yhdistysten, taloyhtiöiden ja yksityisten henkilöiden sekä myös eräiden viranomaistahojen valituksia. Keskeinen kysymys liittyi sisääntuloväylinä toimiviin moottoritieväylin ja niiden kehittämiseen kaupunkibulevardeina. Helsingin hallinto-oikeus piti Länsiväylän, Turunväylän, Hämeenlinnanväylän ja Lahdenväylän osalta yleiskaavaa kaupunkibulevardi-merkintöjen osalta lainvastaisena (Helsingin hallinto-oikeuden päätös 5.2.2018). Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-

oikeuden päätöstä kaupunkibulevardimerkintöjen osalta (KHO 8.11.2018:51). Molemmissa oikeusasteissa oli kysymys monista muistakin valitusperusteista.

Tämä artikkeli keskittyy maankäyttö- ja rakennuslaista saatuihin kokemuksiin lähinnä vain siltä kannalta, miten täydennysrakentamisen kaavoja on arvioitu joissakin hallintotuomioistuimiin saatetuissa tilanteissa. Aineisto ei ole laaja johtuen jo siitä, että kaavavalitusten määrä on lähtökohtaisesti rajallinen. Selvitysten mukaan keskimäärin noin 10 % kuntien tekemistä kaavapäätöksistä on valituskaavoja. Ylimpään hallintotuomioistuimeen (KHO) on 2000-luvulla päätyntä noin 3 % asemakaavapäätöksistä (Arviointi 2014 s. 167). Osana laajaa valituslupajärjestelmän käyttöönottoa ympäristöasioissa saa vuoden 2018 alusta hallinto-oikeuden kaava-asiassa antamaan päätökseen hakea muutosta valittamalla vain, jos KHO myöntää valitusluvan (MRL-muutos 976/2017). Valituslupajärjestelmän laajentunut käyttöönotto saattaa entisestään vähentää korkeimman hallinto-oikeuden kaavavalituspäätöksiä.

## Eduskuntatalon lisärakennus

Eduskuntatalon lisärakennuksen rakentamisen mahdollistanut kaavaratkaisu on erityispiirteistään huolimatta kiintoisa, koska siinä valitusperusteena käytettiin puistokysymystä. Kaavapäätös perustui maankäyttö- ja rakennuslakia edeltäneen rakennuslain säännöksiin. KHO:n päätös annettiin marraskuussa 2001 (KHO 16.11.2001 t 2860).

Korkein hallinto-oikeus totesi asemakaavaratkaisun olevan osayleiskaavan vastainen. Puistoalueen KHO kuitenkin katsoi toteutuvan asemakaavassa yleiskaavassa suunnitellussa laajuudessa. Kaava-alueen tosiasiallisen käytön mukaisesti puistomainen alue oli asemakaavalla osoitettu puistoksi. Valitusperusteena oli, että rakentamisella tuhotaan alueella olevaa arvokasta mustapoppeliesiintymää. Kun otettiin huomioon puistoalueen koko sekä se, että kaavan maaston korkeustasoa koskevat merkinnät ovat ohjeellisia, olemassa olevia mustapoppeleita oli mahdollista säilyttää.

Ratkaisu otti kantaa kaavajärjestelmän hierarkkisuuuteen sekä tosiasiallisiin olosuhteisiin. Yleiskaavan ohjaavaa vaikutusta asemakaavan laatimiseen ja muuttamiseen on modifioitu MRL:n muutoksella 230/2017. Maankäyttö- ja rakennuslain 42 §:ään lisätty 4 momentin säännös ottaa kantaa tilanteeseen, jossa yleiskaava on ilmeisen vanhentunut. Tällöin asemakaava voidaan perustellusta syystä laatia tai muuttaa yleiskaavan ohjaavasta vaikutuksesta poiketen. Kuitenkin on huolehdittava siitä, että asemakaava sopeutuu yleiskaavan kokonaisuuteen ja otettava huomioon MRL 39 §:ssä säädetty yleiskaavan sisältövaatimukset. (Jääskeläinen ym. 2018, 326, 364)

Eduskunnan lisärakennuksen rakentamiseksi myönnetty rakennuslupa eteni myös korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Rakennusluvan yhteydessä sallittiin vähäisinä poikkeuksina (MRL 175 §) muun muassa kellareiden alimman tason sijoittaminen tasoon – 10,0 kaavassa määrätyn tason – 3,5 sijaan, rakennuksen sijoittaminen yleiselle jalankululle varatulle tontinosalle, kaarevan toimisto-osan räystäään rakentaminen yli sallitun korkeusaseman 270 millimetriä ja toimisto-osan sijoittaminen osin 1-kerroksiselle rakennukselle määrätylle alueelle. Rakennusluvasta valittanut taloyhtiö sijoittui sen verran kauaksi rakennuspaikasta, ettei sillä naapuriaseman puuttumisen johdosta ollut valitusoikeutta (KHO 2002:40). Taloyhtiön omistama tontti sijaitsi yli 100 metrin päässä eduskuntatalon lisärakennuksen rakennuspaikasta pienehkön puistoalueen sekä laajan risteysalueen erottamana. Taloyhtiön lisäksi rakennusluvasta valittivat Töölöläisen Kulttuurikerho ry ja kansalainen A. A katsoi hankkeen vaarantavan elinympäristön viihtyisyyden ja kansallisen kulttuurimaiseman. Myöskään heillä ei ollut valitusoikeutta rakennusluvasta. (Jääskeläinen ym. 2018, 792).

## Yhdenvertainen kohtelu

Yhdenvertaisen kohtelun vaatimus on oikeusjärjestyksen kulmakiviä. Kaavoituksessa yhdenvertainen kohtelu tarkoittaa erityisesti eri maanomistajien asettamista kaavaratkaisussa lähtökohtaisesti samaan asemaan. Kaavan sisällölle asetettavat vaatimukset saattavat kuitenkin johtaa – ja käytännössä usein johtavat – hyvinkin erilaiseen lopputulokseen maanomistajien välillä. Espoon Niipeerin asemakaavaa koskeva kiista, joka eteni korkeimpaan hallinto-oikeuteen, on tässä suhteessa valaiseva.

*KHO 2005:5: Kaupunginvaltuusto oli hyväksynyt asemakaavan, jossa oli osoitettu alueita pääasiassa asuinrakentamiseen (AO, AR) ja lähivirkistysalueeksi (VL). Kaupunginvaltuusto oli samalla päätöksellä hyväksynyt myös neljä kaupungin ja maanomistajien välillä allekirjoitettua maankäyttösopimusta. Valittajan tilalle, joka sijaitsi kaava-alueen eteläosassa, oli osoitettu tilan kokonaispinta-alaan suhteutettuna huomattavasti vähemmän rakennusoikeutta asuinrakentamiseen ja vastaavasti enemmän lähivirkistysalueita kuin edellä mainittujen, maankäyttösopimusten tehneiden maanomistajien omistamille alueille.*

*Suomen perustuslain 6 §:stä ilmenevää yhdenvertaisuusperiaatetta oli sovellettava myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoituksessa. Periaate, jonka toteutumistapa viime kädessä riippui kulloinkin kysymyksessä olevasta kaavamuodosta, edellytti muun ohella, ettei alueiden omistajia kaavassa aseteta toisistaan poikkeavaan asemaan,*

*ellei siihen kaavan sisältöä koskevat säännökset huomioon ottaen ole maankäytöllisiä perusteita. Alueiden erilaiselle osoittamiselle asuinrakentamiseen oli kuitenkin hyväksyttävät maankäytölliset perusteet, minkä vuoksi kaavaratkaisulla ei ollut syrjäytetty vaatimusta maanomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta.*

Yhdenvertaista kohtelua voi sen sijaan olla vaikea toteuttaa, jos kaava käsittää vain yhden tontin. Yhtä tonttia koskevat kaavat eivät sinänsä ole harvinaisia. Usein silloin on kysymys jostain erityiskohteesta, kuten vaikkapa yrityksen pääkonttoria tai julkista rakennusta varten laadittavasta kaavasta. Mutta jos kysymyksessä on periaatteessa alueelle tyypillisen rakentamisen mahdollistama kaava, joka kuitenkin rajoittuu vain yhteen tonttiin, on yhdenvertaiselle kohtelulle annettava suuri painoarvo.

### Pirkkolan lahjoitustalojen alueen kaavakysymys

Helsingin Pirkkolan asevelitalojen alue on eräs suurimpia Ruotsista ja Norjasta vuonna 1940 lahjoitettujen tehdasvalmisteisten puutalojen kokonaisuuksia. Helsingin kaupunki vuokrasi alueelta tontteja rintamamiehille ja Karjalan siirtolaisille. Alueen rakennusten määrä nousi yhteensä kahteensataan.

Pirkkolaan saatiin ensimmäinen asemakaava vuonna 1955. Ympäristöministeriön vuonna 2014 vahvistamassa Uudenmaan 2. vaihemaakuntakaavassa alueelle on osittain osoitettu tiivistettävän alueen merkintä sekä merkintä *kulttuuriympäristön vaalimisen kannalta tärkeä alue, tie tai kohde, valtakunnallisesti merkittävä* (RKY 2009).

Helsingin kaupunki hyväksyi vuonna 2017 alueelle asemakaavamuutoksen. Kaavamuutoksen tavoitteeksi on kirjattu nykyistä rakentuneempi ja kaupunkimaisempi ympäristö, jossa Raide-Jokeri kulkee pääosin nurmipintaisella omalla kadun osallaan ajokaistoista katupuilla erotettuna. Kaava mahdollistaa myös uusien asuinkerrostalojen rakentamisen.

Kaavamuutoksesta valittivat yksityishenkilö sekä Pirkkolan Omakotiyhdistys ry. Molemmat valitukset kohdistuivat yhteen tonttiin sekä siihen liittyvään liikennejärjestelyyn. Kiistanalaisella tontilla sijaitsee Pirkkolan Elantona tunnettu yksikerroksinen myymälärakennus, joka viime aikoina on toiminut lähinnä vuokrattavana juhlatilana. Pirkkolan rintamamiestaloalue on voimassa olevassa asemakaavassa erillispientalojen korttelialuetta, jolla ympäristö säilytetään. Kaavaratkaisu mahdollistaa tontille porrastuvan rakennusmassan, jossa aukiota reunustava rakennusosa on viisikerroksinen ja pientalorivin jatkeena oleva pääty kaksikerroksinen.

Helsingin hallinto-oikeus kumosi valtuuston hyväksymän kaavamuutoksen kiistanalaisen tontin ja aukion osalta 5.10.2018. Hallinto-oikeuden mukaan suun-

niteltu rakentaminen muodostaisi enimmillään V-kerroksisen rakentamisen kanssa maisemallisesti sidoksisen kerrostaloalueen, joka loukkaa yhtenäisen RKY-alueen suojeluarvoja. Hallinto-oikeus katsoi, että kaavaratkaisua oli ko. tontin ja aukion osalta pidettävä lainvastaisena.

Hallinto-oikeus otti kantaa moniin muihinkin valitusperusteisiin, jotka eivät kuitenkaan menestyneet. Helsingin kaupunki haki korkeimmalta hallinto-oikeudelta valituslupaa ja määräsi muilta kuin valituksenalaiselta osin asemakaavamuutoksen voimaan. Korkein hallinto-oikeus myönsi valitusluvan ja vuosikirjapäätöksellään 4.11.2019 (KHO 2019:137) kumosi hallinto-oikeuden päätöksen. Katselmuksessa tekemiensä havaintojen perusteella KHO totesi II – V –kerroksisen asuinkerrostalon poikkeavan kokoluokaltaan ja massoiteltultaan merkittävästi RKY-alueella toteutuneesta pientalorakentamisesta. Pientaloja selvästi korkeamman rakennuksen sijoittaminen omakotialueen reunalle muuttaa väistämättä lähiympäristön kaupunkikuvaa. Maisemakuvan muuttuminen RKY-alueen reunalla ei KHO:n päätöksen mukaan merkinnyt rakennetun ympäristön erityisten arvojen hävittämistä. Kaupunginvaltuusto oli voinut harkintavaltansa puitteissa hyväksyä asemakaavamuutoksen. Merkillepantavaa on, että KHO suoritti asiassa katselmuksen, hallinto-oikeuden tavoin. Keskeistä tapauksessa oli sen arviointi, oliko asemakaavan muutosalueen sijainti RKY-alueella esteenä kaavamuutoksen hyväksymiselle. Pirkkolan suojeltu omakotialue säilyy, mutta Raide-Jokeria seuraava alueen rakentamistehokkuuden kasvu muuttaa kahdeksan vuosikymmentä pientalomaisena säilyneen alueen luonnetta. (Wähä 2019, 70–71).

## Helsingin yleiskaava – Kaupunkikaava

Helsingin kaupunginvaltuuston lokakuussa 2016 hyväksymä Helsingin uusi yleiskaava – Kaupunkikaava herätti jo laatimisvaiheessa laajaa mielenkiintoa. Kaava laadittiin käsittämään koko Helsingin alue lukuun ottamatta Östersundomia, jonne oli päätetty laatia kuntien yhteinen yleiskaava. Ehdotuksen nähtävillä oloaikana 27.11.2015 – 29.1.2016 siitä jätettiin yhteensä 1 444 muistutusta. Valtuuston päätöksestä tehtiin hallinto-oikeuteen 50 valitusta. Valittajina oli viranomaistahoja, yhdistyksiä, asunto-osakeyhtiöitä ja yksityishenkilöitä.

Helsingin hallinto-oikeus ratkaisi valitukset kahdella päätöksellään 5.2.2018. Toinen päätöksistä koski Helsingin uuden yleiskaavan kanssa samaan aikaan hyväksytyä Vartiosaaren osayleiskaavaa, josta jätettiin 11 valitusta. Vartiosaaren osayleiskaava kumottiin maakuntakaavan vastaisena.

Eniten huomiota keräsi kysymys liikenteen järjestämisestä ja kaupunkibulevardeista. Myös Malmin lentokentän kohtalo ja Tuomarinkylän peltomaisema herättivät runsaasti kaupungin ehdotuksesta poikkeavia kantoja. Kaupungin-

hallituksen valituksen lisäksi hallinto-oikeuden päätökseen haettiin lukuisia valituslupia. Korkein hallinto-oikeus myönsi välipäätöksellään 30.5.2018 valitusluvan muun muassa Uudenmaan ELY-keskuksen ympäristö- ja luonnonvarat-vastuualueelle. Varsinaisen päätöksensä se antoi 8.11.2018 (KHO 2018:151).

Toisin kuin hallinto-oikeus, korkein hallinto-oikeus piti lainvastaisena Tuomarinkylän kartanon lounaispuolelle Uusipellolle sijoittuvaa A2-aluetta siltä osin kuin A2 –merkinnät sijoittuvat kartanon RKY-aluealueen sisäpuolelle. Asuntovaltaisen A2 –alueen korttelitehokkuus on kaavamääräyksen mukaan pääasiassa 1,0 – 2,0. Kaava tarkoittaisi uuden kerrostalovaltaisen asuinalueen muodostumista maakuntakaavassa virkistysalueeksi osoitetulle Uusipellon alueelle, jolla nykyisin sijaitsee Vinttikoirakeskus ja joka muutoin on pääosin rakentamatonta peltoaluetta. Korkein hallinto-oikeus ei pitänyt yleiskaavaratkaisua tältä osin maakuntakaavassa osoitetun maankäytön täsmentymisenä eikä hyväksyttävänä poikkeamisena maakuntakaavasta. Pikaraitiotie-yhteyksien sijoittumisella osin Tuomarinkylän kartanon RKY-alueelle ja Vantaanjokilaakson maisema-alueelle ei KHO sen sijaan katsonut olevan niin olennaista merkitystä suojeluarvojen kannalta, että kaavaratkaisua olisi pidettävä lainvastaisena.

Maakuntakaavassa Malmin lentoaseman alue oli osoitettu liikennealueeksi, jonka toissijainen käyttötarkoitus oli taajamatoimintojen alue. Malmin lentokenttä sisältyy Museoviraston inventointiin ”Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt” (RKY 2009). RKY-status on otettu huomioon myös maakuntakaavassa. Yleiskaavaa hyväksyttäessä oli ollut varmuus siitä, että valtio toimintoinen oli vetäytymässä lentoasemalta. Alueen käytön lentoliikennetoimintaan oli siten voitu yleiskaavan hyväksymisestä päätettäessä katsoa päättyneen maakuntakaavan suunnittelumääräyksessä tarkoitettulla tavalla. Edellytykset alueen osoittamiselle yleiskaavassa asuinkäyttöön olivat olleet KHO:n päätöksen mukaan olemassa. Maakuntakaavan kulttuuriympäristön vaalimista koskeva ominaisuusmerkintä ei myöskään edellyttänyt lentoaseman alueen jättämistä kokonaan rakentamisesta vapaaksi. Kesäkuussa 2018 Uudenmaan ELY-keskus hylkäsi Malmin lentoaseman ystävät ry:n tekemän rakennussuojeluesityksen. Ympäristöministeriö puolestaan palautti 5.4.2019 päätöksen ELY-keskukselle uudelleen käsiteltäväksi. Ministeriön mukaan päätöksestä ei käynyt riittävästi ilmi, miten ELY-keskus on päätöstä tehdessään soveltanut lakia rakennusperinnön suojelemisesta. ELY-keskus teki asiassa uuden päätöksen 26.6.2019 ja totesi, ettei rakennusperintölaki mahdollista käyttötarkoituksen suojelemista ja että lentoaseman rakennetun kulttuuriympäristön arvot on turvattu asemakaavoitusta ohjaavassa lainvoimaisessa Helsingin uudessa yleiskaavassa. ELY-keskuksen päätös ei ole lainvoimainen. Helsingin kaupunginvaltuusto hyväksyi 16.1.2019 asemakaavamuutoksen, jolla

Malmin lentoasemarakennus, lentokonehalli ja autohalli suojellaan. Rakennukset osoitetaan toimitilakäyttöön ja niihin saa sijoittaa julkisia palvelutiloja, liike-, toimisto-, opetus-, varasto- ja näyttelytiloja kokoontumistiloja, kahvila- ja ravintolatiloja sekä liikuntaa.

Neljän valituksen kohteena olleen moottoriväylän (Länsiväylä, Turunväylä, Hämeenlinnanväylä, Lahdenväylä) bulevardisoinnin osalta jäi KHO:n päätöksen mukaan epäselväksi, kuinka väylien bulevardisointi vaikuttaisi maakuntakaavassa moottoriväyliksi merkittyjen teiden toimivuuteen tilanteessa, että selvitysten lähtöoletuksina olleet, ajoneuvoliikenteen ruuhkautumista lieventävät seikat, jäisivät toteutumatta. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta kyseessä olevien moottoriväyliä koskevien kaupunkibulevardimerkintöjen kumoamisesta ei ollut perusteita muuttaa. Osa kaupunkibulevardimerkinnöistä jäi voimaan. Ensimmäisenä lähdetään toteuttamaan bulevardisointia Laajasalontielle ja Vihdintielle.

## Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus

Huhtikuussa 2018 poliittisesti käynnistetty maankäyttö- ja rakennuslain uudistus viedään hallitusohjelman mukaan loppuun parlamentaarisessa valmistelussa (Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 3.6.2019). Uudistuksen päätavoitteiksi on hallitusohjelmaan kirjattu hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Lisäksi on otettava huomioon yhdyskuntarakenteen sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Kuntien kaavamonopoli ja kaavahierarkia säilytetään, kaavaprosessin sujuvuutta edistetään ja kuntien maapolitiikkaa vahvistetaan. Kaavoitus perustuu kattaviin vaikutusarvioihin. Alueiden käytön laillisuuden valvonta säilyy viranomaistoimintana vähintään nykytasolla (Hallitusohjelma s. 47). Ilmastonmuutos ja sen torjunta on keskeisesti esillä. Yhdyskuntarakenteen tulee suosia kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä erityisesti kaupunkiseudulla. Ihmisten osallistumismahdollisuuksia parannetaan.

Kokonaisuudistuksen tähänastisessa valmistelussa on keskusteltu paljon maakuntakaavoituksen roolista, kasvavien kaupunkiseutujen alueidenkäytön ohjausjärjestelmästä ja pohdittu mahdollisuutta siirtyä yhteen skaalautuvaan kuntakaavaan. Nämä kysymykset olivat esillä jo virkatyönä valmistellussa keskustelupaperissa, joka oli keväällä 2018 laajalla lausuntokierroksella (Keskustelupaperi maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen suuntaviivoiksi 12.4.2018). Ehdotus alueidenkäytön suunnittelujärjestelmäksi lähetettiin lokakuussa 2019 avoimesti kommentoitavaksi. Kommentteja tuli noin kolmelta sadalta taholta. Yhden kuntakaavan mallia ei moni pitänyt toimivana. Digitaalinen, tietomallipohjainen maankäytön suunnittelu on selkeä kehittämisen paino-



piste joka tapauksessa. Digitaalisuudella nähdään olevan myös mahdollisuuksia kehitettäessä suunnittelun avoimuutta ja parannettaessa kansalaisten osallistumismahdollisuuksia.

#### KIRJALLISUUS JA OIKEUSTAPAUKSET

- Arviointi maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta 2013. Suomen ympäristö 1/2014.  
 Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi 101/1998 vp.  
 Helsingin hallinto-oikeuden päätös 5.2.2018 nro 18/0049/5.  
 Helsingin hallinto-oikeuden päätös 5.10.2018 nro 18/0583/5.  
 Helsingin yleiskaava – Kaupunkikaava 2014.  
 Jääskeläinen, Lauri & Syrjänen, Olavi & Hurmeranta, Jyrki & Wähä, Susanna (2018). Maankäyttö- ja rakennuslaki. Rakennustieto Oy.  
 Keskustelupaperi maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen suuntaviivoiksi 12.4.2018. Ympäristöministeriö.  
 Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 16.11.2001 taltio 2860.  
 Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös 2002:40.  
 Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös 2005:5.  
 Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös 2008:51.  
 Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös 2018:71.  
 Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös 2019:137.  
 Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 3.6.2019.  
 Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätös 7.6.2018. Dnro UUELY/6622/2015.  
 Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätös 26.6.2019. Dnro UUELY/6622/2015.  
 Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt: Valtioneuvoston päätös RKY 22.12.2009. Wähä, Susanna (2019). Asemakaava. Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt. Täydennysrakentaminen. RY Rakennettu Ympäristö 4/2019, 70–71.  
 Ympäristöministeriön päätös 5.4.2019 VN 3979/2018.