

Lausunto: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsiksi

Viite: Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/26856/2023

Lausuntopyyntö:

Ympäristöministeriö on pyytänyt 26.5.2025 lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsiksi. Lausunnot pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön 11.7.2025 mennessä.

Tavoitteet:

Lakiesityksen tavoitteena on uudistaa alueidenkäyttöä koskevat säännökset Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi. Lakiesityksen tavoitteena on myös, että alueidenkäyttöä koskevia säännöksiä uudistettaessa otetaan huomioon alueidenkäytön suunnittelun tulevaisuuden haasteista, muuttuvasta toimintaympäristöstä sekä aluehallinnon rakenteiden muutoksista aiheutuvat kehittämistarpeet. Lisäksi uudistuksen tavoitteena on selkeyttää ja sujuvoittaa alueidenkäyttöä koskevia säännöksiä ja tehdä niihin tarvittavat lakitekniset ja kielelliset korjaukset.

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi alueidenkäyttölaki. Voimassa olevaa alueidenkäyttölakia muutettaisiin kumoamalla siitä kaavoitusta ja muuta alueidenkäyttöä koskevat luvut. Samalla alueidenkäyttölain nimike muutettaisiin laiksi kaavojen toteuttamisesta.

Voimassa olevaan alueidenkäyttölakiin nähden säännökset säilyisivät pääosin ennallaan. Jo vuoden 1958 rakennuslaissa omaksuttu ja vuonna 2000 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslaissa edelleen noudatettu alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän kolmiportainen hierarkia säilyisi. Kunnilla olisi edelleen keskeinen ja ratkaiseva rooli kaavoituksessa.

Maakuntakaava rajattaisiin koskemaan vain valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviä asioita ja myös maakuntakaavan oikeusvaikutuksia rajattaisiin. Kuntien yhteinen yleiskaava ohjaisi yleiskaavaa maakuntakaavan sijasta ja kuntien yhteinen yleiskaava olisi mahdollista hyväksyä kuntien valtuustoissa. Lakiin lisättäisiin säännökset maanomistajan yleiskaavaa ja asemakaavaa koskevasta aloiteoikeudesta sekä kunnan mahdollisuudesta antaa asemakaavaa tai yleiskaavaa koskeva ehdotus maanomistajan valmisteltavaksi. Lakiin lisättäisiin myös suurimpien kaupunkiseutujen yhteistyövelvoitetta, asemakaavan ja yleiskaavan yhteiskäsittelyä, aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa ja tuulivoimalan vähimmäisetäisyyttä asutuksesta koskevat säännökset. Kaavoitusmenettelyä koskevia säännöksiä

yksinkertaistettaisiin. Muutoksenhakuoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä rajattaisiin tietyissä tilanteissa asianosaisiin ja yhteisöille lisättäisiin muistutusvelvoite valitusoikeuden käyttämisen edellytykseksi.

Vaikutusten arviointi - tuulivoima

FCG Finnish Consulting Group Oy

Raportti

9 (33)

13.12.2024

JSC

Potentiaalisten voimaloiden määrä vaihtelee voimakkaasti maakuntien ja käytetyn vähimmäisetäisyyden mukaan. Tulokset on koottu taulukkoon 3.

Maakunta	Vähimmäisetäisyys asutukseen (m)					
	800	1 000	1 500	2 000	2 800	3 500
Lappi	47 959	43 430	33 414	25 316	16 087	10 952
Pohjois-Pohjanmaa	19 597	16 324	9 678	5 401	2 046	858
Kainuu	9 175	7 337	4 078	2 243	721	169
Keski-Suomi	5 813	3 350	1 415	659	260	118
Etelä-Pohjanmaa	4 983	3 488	1 337	467	79	8
Pohjois-Savo	4 272	2 930	1 181	502	110	31
Pohjois-Karjala	3 350	2 366	1 028	1 715	167	64
Keski-Pohjanmaa	2 784	2 218	1 153	561	181	61
Pirkanmaa	2 169	1 224	330	90	7	0
Pohjanmaa	2 595	1 984	792	269	54	13
Satakunta	1 289	794	210	45	3	0
Etelä-Savo	1 199	590	134	37	8	0
Uusimaa	597	338	67	20	2	0
Varsinais-Suomi	518	234	21	0	0	0
Kanta-Häme	517	240	51	3	0	0
Kymenlaakso	439	223	29	0	0	0
Päijät-Häme	371	152	9	0	0	0
Etelä-Karjala	243	137	25	0	0	0
Yhteensä (kpl)	107 870	87 359	54 952	37 328	19 725	12 274
Suhteellinen määrä	100 %	81 %	51 %	35 %	18 %	11 %

Taulukko 3. Potentiaalisten voimalapaikkojen määrä maakunnittain ja eri vähimmäisetäisyyksillä, kun on käytetty taulukon 1 puskurivyöhykkeitä ja 30 km:n itärajauskuria. Data-sarakkeet on liukuvärjätty siten, että kunkin sarakkeen suurin arvo on tummanvihreä ja pienin nollaa suurempi arvo on tummanpunainen.

Taulukosta 3 voidaan todeta, että lakiesityksen mukaisella tuulivoimaloiden etäisyyssääntelyllä ei mahdollisteta Etelä-Karjalassa uusia tuulivoimapaistoja, huomioiden nykyaikaisen tuulivoimalan korkeus 250-300 m ja etäisyyssääntely (x8) eli vähimmäisetäisyys olisi 2000-2400 m.

Lausunto:

Lausuntopalautteen käsittelyn helpottamiseksi ympäristöministeriö on pyytänyt, että lausunto jaotellaan lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti, jotka ovat alla.

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Lausuntopalvelussa ei ole kohtaa yleisille kommenteille eikä vaikutusten arviointia koskeville huomioille. Sen vuoksi kommentit on annettu tässä Yleiset säännökset -kohdassa.

On kohtuutonta, että lausuntoaika päättyy toimielinten kesätauon aikana, jolloin lausuntoaika jää toimielinten aikataulut huomioon ottaen 4-6 viikon mittaiseksi ja lausuntojen valmistelu aika sitäkin lyhyemmäksi. Tämä toimintatapa on vastoin hyvää lainsäädännön valmistelua.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevissa pykälissä on uusia sisältöteemoja, kuten kansallisen turvallisuus, huoltovarmuus ja ilmastonmuutos. Merkittävin muutos on uusi määräys VAT toteuttamiseksi. Menettely edellyttää, että valtioneuvosto asettaa yleisistunnossaan määräajan, jonka kuluessa maakunnan liiton tai kunnan on hyväksyttävä kaava, jossa on tavoitteen toteuttamiseksi tarvittava ratkaisu. Mikäli näin ei toimita, valtioneuvosto voi yleisistunnossaan velvoittaa maakunnan liiton tai kunnan siihen uhkasakolla. Määräaika- ja uhkasakkomenettelyn on kuntien itsemääräämisoikeuteen kajoamista ja kohtuuttomana menettely tilanteessa, jossa VAT tavoitteet ovat yleispiirteisiä ja aluekohtaisia tavoitteita ei ole asetettu.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Maakuntakaavalla ratkotaan kuntarajat ja jopa maakuntarajat ylittäviä vaikeita kysymyksiä ja intressiristiriitoja, joihin yksittäiset kunnat eivät toimivaltansa puitteissa voi tarttua. Tällainen instrumentti tarvitaan jatkossakin, jotta investoinnit voivat edetä, ja saavuttaa rahoitusmarkkinoilla luottamusta. Maakuntakaavan ohjausvaikutuksen esitetyn kaltainen murentaminen horjuttaisi jo suunnittelujärjestelmän tuottamaa ennustettavuutta. Jatkossa maakuntakaavan ohjaavuus heikkenee merkittävästi, sillä kunnat voivat yleiskaavoissaan poiketa maakuntakaavasta, tai osoittaa maakuntakaavan estämättä maakunnallisesti merkittäviä asioita myös sellaisiin kohteisiin, joita ei maakuntakaavassa ole osoitettu. Lakiluonnoksessa esitetty muutos maakuntakaavan oikeusvaikutuksia koskevaan pykälään maakuntakaavan ohjeena olemisen muuttamisesta maakuntakaavan huomioon ottamiseksi ei ole perusteltu ja siitä tulee luopua.

Maakuntakaavan kyky yhteensovittaa erilaisia näkemyksiä ja toisinaan ristiriitojakin, ei ole korvattavissa millään muulla välineellä suunnittelujärjestelmässämme. Lakiluonnoksessa esitetty muutos maakuntakaavan yhteensovittamistehtävän poistumisesta ei ole perusteltu ja muutoksesta tulee luopua. Yhteensovittamistehtävä tulee säilyttää laissa.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Laki luonnoksessa todetaan (68 §): ”Jos tuulivoimarakentamista ohjaava yleiskaava ei sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle, tuulivoimala on sijoitettava vähintään kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydelle

olemassa olevista asuinrakennuksista.” Laaditun selvityksen perusteella (FCG, 2024 ja taulukko 3 yllä) yli 1500 metrin vähimmäisetäisyydellä asutuksesta, ei Etelä-Karjalan maakuntaan voisi toteuttaa yhtään teollisen mittaluokan tuulivoimalaa. Lakiluonnos rajoittaa merkittävästi uusiutuvan energian hankkeiden toteuttamista maakuntakaavassa osoitettuja alueita pienempien, tuulivoimayleiskaavalla toteutettavien alueiden osalta. Mikäli esitys astuisi voimaan, kuntien mahdollisuudet saada tuloja tuulivoimasta heikkenisi merkittävästi koko Eteläisessä Suomessa. Lakiluonnoksessa esitetty lisäys tuulivoimalan ja asutuksen välistä vähimmäisetäisyyttä koskevasta säännöksistä ei ole perusteltu ja siitä tulee luopua.

Lakiluonnoksessa esitetty tuulivoimalan vähimmäisetäisyydestä poikkeaminen maanomistajien suostumuksella (68 § 2. mom.) ei poista etäisyysääntelyn ongelmallisuutta. Esitetty suostumusmenettely voi joissakin tapauksessa muodostua hankkeen toteutumisen esteeksi maanomistajien suuren määrän takia tai viedä kohtuuttomasti aikaa ja hidastaa suunnittelun etenemistä.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Lakiluonnoksessa todetaan (71 §): ”Aurinkovoimarakentamista ei osoiteta merkittävässä määrin metsämaalle.” Tämä kohta tulee poistaa laista, sillä kirjaus merkittävässä määrin on epäselvä ilmaus. Laissa ei tule rajoittaa aurinkovoimapuistojen rakentamista metsämaalle, vaan metsämaanomistajalla tulee mahdollistaa omaisuutensa hyödyntäminen aurinkovoimarakentamisessa.

71 §:ssä käytetty sanamuoto ”merkittävässä määrin” tulee aiheuttamaan haasteita laintulkinnalle, ellei laissa erikseen määritellä, viittaako merkittävyys aurinkovoimalahankkeeseen kuuluvan metsämaan absoluuttiseen pinta-alaan vaiko metsämaan osuuteen aurinkovoimalahankkeen kokonaisalasta.

Rakentamislain 46 §:än sisällytettyä kaavan laadinnan alarajaa aurinkovoiman tuotantoalueelle (10 ha) on aivan liian alhainen ja se tulee poistaa laista.