

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsi

Lausunnonantajan lausunto. Lausuntopalautteen käsittelyn helpottamiseksi ympäristöministeriö pyytää, että lausunto jaotellaan lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Lausuntopyynnössä ei ole kohtaa yleisluontoisille kommenteille, joten kirjaamme ne yleiset säännökset kohdan alkuun.

Pidämme alueidenkäyttölainuudistusta tärkeänä ja luonnosta varsin perusteellisena ja hyvin valmisteltuna mitä tulee yleisiin taloutta ja asumista koskeviin tarpeisiin. Yleisen edun, kansalaisten ympäristöoikeuden, ekologisen kestävyys ja erityisesti luontokadon pysäyttämisen osalta laki jää riittämättömäksi, vaikka alueidenkäyttölaille on keskeinen merkitys luontokadon pysäyttämisessä ja luonnon monimuotoisuuden vahvistamisessa.

Kansalaisyhteiskunnalla on merkittävä rooli kestävän alueidenkäytön toteuttamisessa. Alueidenkäyttölain uudistuksessa yhdistysten ja järjestöjen vaikuttavuutta ja roolia olisi ollut tarpeen vahvistaa, mutta hallituksen esityksessä kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuuksia heikennetään. Kuten hallituksen esityksen taustaosiossa todetaan, osallistumisen vaikuttavuuteen ei olla nykyisenkään lain osalta tyytyväisiä. Osallisia kuullaan, mutta ei kuunnella. Tästä huolimatta esitetään vaikuttamismahdollisuuksien heikentämistä.

Hallituksen esityksen ympäristövaikutusten arvioinnissa maakuntakaavan sisältövaatimuksien muutoksia luonnon monimuotoisuuteen ei ole mielestämme riittäväällä tavalla tunnistettu tai kuvattu. Kannustamme ministeriötä kehittämään ja tarkentamaan arviota.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

Mielestämme lupa- ja valvontaviraston on kunnan alueidenkäytön suunnittelun lisäksi ohjattava kunnan alueidenkäytön suunnittelua ja ehdotamme 1. momentin muuttamista muotoon ”Lupa- ja valvontaviraston on ohjattava ja tuettava kunnan alueidenkäytön suunnittelua.” Luonnoksen 2. momentin mukaan viraston on valvottava, että kuntien maankäytössä otetaan huomioon valtakunnalliset ja maakunnallisesti merkittävät asiat. On kaikkien osapuolten ja sujuvuuden kannalta tärkeää, että tämä tapahtuu ohjauksen eikä jälkivalvonnan kautta.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Pidämme esitettyä maakuntakaavoituksen roolin muutosta epätoivottavana.

Maakuntakaavat ovat muuttuneet yleispiirteisemmiksi, mikä on antanut kuntatason kaavoitukselle enemmän joustavuutta. Ottaen huomioon maakuntakaavojen yleispiirteisyyden, mielestämme on tärkeää, että maakuntakaavoilla osoitetaan myös seudullisesti merkittävän maankäytön sijoittumista. Raja seudullisen ja maakunnallisen alueidenkäytön välillä ei ole selvä. Tämä korostuu erityisesti pinta-alaltaan laajoissa maakunnissa, missä lähes kaikki asiat ovat paremminkin seudullisia kuin maakunnallisia.

Mielestämme maakuntakaavan ohjaavaa roolia rajoitetaan esityksessä liikaa. Rajoituksella on todennäköisiä heikentäviä vaikutuksia luonnon monimuotoisuudelle ja viherrakenteelle. Kuntataloudelle haastavina aikoina kaavoituksessa luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen voi jäädä muiden intressien jalkoihin.

Maakuntakaavojen sisältövaatimuksiin olisi syytä lisätä myös maankäyttömuotojen keskittämisen ohjaus.

Hallituksen esitykseen sisältyy viranomaisten maakuntakaavaa koskevan edistämisvelvollisuuden poisto. Pidämme tätä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamisen ja lupa- ja valvontaviraston valvontatehtävän näkökulmasta toimimattomana. Ilman velvollisuutta edistää maakuntakaavaa, kuntatason päätöksenteko ja kaavoitus voi joissakin tapauksissa johtaa siihen, että kuntakaavoitus estää valtakunnallisesti tärkeiden hankkeiden tai tavoitteiden edistymisen.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

-

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

-

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Mielestämme tuulivoiman sijoittumista koskevia säädöksiä tulisi tarkentaa määrittelemällä lakiin raja-arvot siitä, minkä kokoiset tuulivoimalahankkeet ovat maakuntakaavoituksella osoitettavia.

Nykyiset tuulivoimalat ovat hyvin korkeita ja yhdenkin voimalan linnustoon kohdistuvat haitalliset vaikutukset voivat kohdistua maa-alueilla yli 80 neliökilometrin ja merialueilla yli 300 neliökilometrin alueelle. Muutakin vaikutuksiltaan vastaavaa maankäyttöä ohjataan maakuntakaavoituksella.

Nykyinen järjestelmä, eikä esitetty laki pysty hallitsemaan lainkaan voimalahankkeiden kumulatiivisia luontovaikutuksia seudullisella, eikä valtakunnallisella tasolla. Kumulatiiviset vaikutukset kohdistuvat muun muassa erämaisen lajiston, kuten erittäin uhanalaisen huuhkajan populaatioihin.

Luontokadon pysäyttämiseksi voimalat tulisi sijoittaa suuriin keskitettyihin yksiköihin nykyisen valtavasti vaikutuspinta-alaa aiheuttavan hajasijoituskäytännön sijaan. Lain perusteluissa arvioidaan, että määritelty vähimmäisetäisyys asutukseen, ohjaisi tuulivoimatuotantoa maakuntakaavassa osoitetuille alueille.

Perusteluissa ja vaikutusten arvioinnissa on jäänyt huomiotta kuntien halu kaavoittaa tuulivoimaa alueelleen: koska kaikkien kuntien alueella ei ole maakuntakaavoissa osoitettuja tuulivoimala-alueita, voimalahankkeet tulevat etäisyysmuutosten vuoksi kuntien erämaisiin osiin. Erämaisilla, hiljaisilla alueilla luontoon kohdistuvat vaikutukset voivat olla huomattavia, vaikka kyse olisi voimaloiden lukumäärältään pienistä hankkeista.

Tuulivoimalasuunnitelmien yhteiset kumulatiiviset vaikutukset voidaan arvioida vain laajalla, vähintään maakunnallisella, tasolla. Pidämme välttämättömänä, että lakiin lisätään tuulivoimalakaavoitukseen aina liittyvä laaja-alainen yhteisvaikutusten arviointi, joka ottaa huomioon kaikki maakunnan tuulivoimalahankkeet, ja että . Ehdotamme 68 §:n 1. momenttiin lisäystä ”5) Suunnitellun tuulivoimalan luontovaikutukset arvioidaan ottaen huomioon myös muut maakunnan tuulivoimasuunnitelmat” sekä ”6) yleiskaava-alueen valinta perustuu koko kunnan alueen kattavaan selvitykseen tuulivoiman sijoittamisesta”

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Pidämme hyvänä ehdotusta siitä, että alaltaan vähintään 10 hehtaarin aurinkovoimaloiden rakentaminen edellyttäisi aina kaavaa. Säädestä olisi kuitenkin tarpeen tarkentaa siten, että raja olisi viisi hehtaaria, mikäli aurinkovoimala sijoittuisi muuhun kuin rakennettuun ympäristöön.

Maakunnallisesti ja seudullisesti merkittävät aurinkovoimalat tulisi lisäksi osoittaa maakuntakaavalla. Suuret sähköntuotantoyksiköt edellyttävät myös muuta infrastruktuuria, kuten voimajohtokäytäviä, jotka tulisi osoittaa keskitetysti maakuntakaavoituksessa. Maakunnallisesti ja seudullisesti merkittävän aurinkovoimalan rajan tulisi olla 100 hehtaaria. Ehdotamme tämänsisältöisen pykälän lisäämistä lukuun 9.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Hallituksen esityksen mukaan kunnan olisi pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa myös lähiaikoina vireille tulevista kaavoista, ellei kyse ole vähäisestä asemakaavamuutoksesta. Emme näe perusteita sille, etteikö tiedossa olevia vähäisiä asemakaavamuutoksia tulisi koota kunnan tietoverkkoon nähtäville.

Mielestämme kaavan vaikutusten arvioijan kilpailuttaminen ja valitseminen tulisi laissa asettaa riippumattoman viranomaisen, lupa- ja valvontaviraston, tehtäväksi. Kaavojen vaikutusten arvioinneissa on nähdäksemme viime vuosina yleistynyt luontoarvojen ja luontovaikutusten vähättely, tarkoitukselliset epätarkkuudet ja jopa tilaajan pyynnöstä tehdyt muutokset vaikutusarvion johtopäätöksiin. Vaikuttaminen on mahdollista, koska vaikutusarvion tekevä konsulttiyhtiö on taloudellisesti riippuvainen tilaajista, ja tilaajan näkemysten vastainen arvio vähentää yhteistyötä tulevaisuudessa.

esityksen 88 §:än ensimmäisen momentin kohta ”3)tarpeen mukaan Lupa- ja valvontavirastolta” tulee muuttaa muotoon ”3) Lupa ja valvontavirastolta”. Muussa tapauksessa ei voida varmistua siitä, että Lupa ja valvontavirasto pystyy täyttämään sille lain 13 §:ssä asetetun valvontatehtävän.

Kommentit luvusta 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä

-

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

-

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

-

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

-

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

-

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto koskevat säännökset

-

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

114 §:ssä esitetään, että Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan, jos yhteisö on tehnyt 83 §:n 2 momentissa tarkoitetun muistutuksen kaavaehdotuksesta, mutta valitusoikeus on aina, jos 1) asemakaavaehdotusta on muutettu yhteisölle epäedullisempaan suuntaan nähtävilläoloajan jälkeen.

Vastustamme asemakaavan muutoksenhakuoikeuteen tehtyjä heikennyksiä ja esitämme valitusoikeuden palauttamista voimassa olevan lain mukaiseksi. Ehdotamme kolmannen momentin poistamista viitaten julkaisuun Ympäristöministeriön raportteja 10/2016.

Alueellisen ja paikallisen luonnonsuojelujärjestön toimintaan kuuluu luonnonsuojelu. On tavallista, että valtaosin vapaaehtoisresurssein toimivat järjestöt eivät lausu kaavaehdotuksesta, jos sen katsotaan olevan luonnon kannalta hyväksyttävissä. Varsin vähäisilläkin muutoksilla voi olla huomattavia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuden säilymiselle ja siihen, pitääkö kaavaehdotusta varten tehty vaikutusten arviointi enää paikkaansa. Esitetty muutoksenhakuoikeuden rajoitus pakottaa järjestöt lausumaan varmuuden vuoksi myös ympäristöasioiden huomioon näkökulmasta hyväksyttävissä olevista asemakaavoista, mikä on vähien vapaaehtoisresurssien haaskausta.

Poikkeuksissa todettu muotoilu ”yhteisölle epäedullisempaan suuntaan” on vaikeatulkintainen ja epäselvä ympäristöjärjestöjen valitusoikeiden näkökulmasta, koska varsin pienikin muutos voi muuttaa luontoon kohdistuvia vaikutuksia huomattavasti.

Kommentit luvusta 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto ja voimaantuloa koskevat säännökset

-

Kommentti luvusta 20 Erinäiset säännökset

-

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

-

Kommentit alueidenkäyttölain muuttamisesta (liitelaki, nimike muuttuu laiksi kaavojen toteuttamislainsiksi)

-

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

-

Luonnos uudeksi alueidenkäyttöasetukseksi viimeistellään ja siitä pyydetään lausunnot syksyllä 2025. Jos haluatte jo nyt antaa siitä kommentteja niin voitte tehdä sen tässä.

-

Arkiomaa Aki
BirdLife Suomi ry