

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölaki

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

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Lausuntopalvelussa ei ole kohtaa yleisille kommentteille. Sen vuoksi annamme kommenttimme niitä koskien tässä kohtaa.

Alueidenkäyttö ja kaavoitus ovat vaikuttavuutensa vuoksi erittäin merkittävät tehtäväkokonaisuudet niin kunnille kuin maakuntien liitoille. Näitä tehtäviä koskevat lainsäädännön uudistukset käsitellään yleisesti kunnissa ja maakuntaliitossa näiden hallituksissa. Aidon kuulemisen mahdollistamiseksi Etelä-Savon maakuntaliitto korostaa riittävän lausuntoajan merkitystä. Lausunnon antamisen määräpäivä keskellä vuoden merkittävintä lomakautta ei ole mielestämme hyvän hallintotavan mukaista.

Aiempi maankäyttö- ja rakennuslaki jakaantuu kokonaisuudistuksessa neljään eri lakiin, joilla on vahvat kytkökset toisiinsa. Kokonaisuuden ja muutoksien vaikutuksien hahmottaminen on vaikeaa, koska lait uudistuvat yksi kerrallaan ja vastikään voimaan tulleeseen rakennuslakiin on jo tehty korjauksia ja täydennyksiä. Myöskään rinnakkainen valtion aluehallinnon uudistus ei ole vielä selkiytynyt. Hallitusohjelman tavoite alueidenkäytön sujuvoittamisesta ei tule ainakaan heti toteutumaan, koska kestää jonkin aikaa ennen kuin uudet toimintamallit, lakien väliset kytkökset ja uusi oikeuskäytäntö muodostuvat.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Uudessa alueidenkäyttölaissa tulee säilyttää alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän peruseriaatteen. Tämä tarkoittaa tarkentuvaa kaavajärjestelmää, jossa ylemmillä kaavatasoilla on ohjausvaikutus yksityiskohtaisempaan kaavoitukseen. Maakuntakaavan keskeinen tehtävä on yhteensovittaa valtakunnallisia ja alueellisia tarpeita ja erilaisia intressejä, sekä välittää niitä yksityiskohtaisempaan suunnitteluun. Suunnittelun sujuvuuden varmistamiseksi ja investointien vaatiman ennakoitavuuden tuottamiseksi tämä on rationaalista säilyttää maakuntakaavoituksen lähtökohtana myös jatkossa. On tärkeä pitää mielessä, että maakuntakaava kattaa koko maan, ja on ainoa kaavataso suuressa osassa Suomea.

Lakiesityksen mukaan maakuntakaavalla osoitettaisiin vain maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittäviä asioita. Lakiluonnos perusteluineen ei avaa tarkemmin, miten rajataan maakunnallinen ja seudullinen. Maakuntakaava olisi jatkossa ”otettava huomioon” (27 §) yleiskaavaa laadittaessa, kun nykyisin sitä pitää noudattaa (”on ohjeena”). Kyseiset ratkaisut jättävät paljon tulkinnanvaraa, mikä täsmentyy vasta oikeuskäytännössä, eikä maakuntakaavan lentokorkeuden nosto näin ollen alkuun palvele prosessien sujuvoittamista.

Maakuntakaavan painoarvon vähentyminen seudullisissa kysymyksissä tuo epävarmuutta ja epäselvyyttä kuntien alueidenkäytön ratkaisuihin, koska maakuntaliittojen rooli ylikunnallisten maankäyttökysymysten ratkaisijana on ollut erityisesti pienten kuntien osalta tarpeellinen. Samaan aikaan kuntien yhteisen yleiskaavan merkityksen kasvattaminen seudullisesti merkittävissä kysymyksissä on heikosti perusteltua, ottaen huomioon miten epäsuosittua kuntien yhteisten yleiskaavojen laatiminen on tähän mennessä ollut.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

Etelä-Savon maakuntaliitto pitää hyvänä, että voimassa olevan lain palveluiden saatavuutta koskeva sisältövaatimus ehdotetaan muutettavaksi koskemaan palveluiden saavutettavuutta. Muutos korostaa palveluiden alueellisen saatavuuden lisäksi niiden saavutettavuutta eri kulkumuodoin, joka voi pitää sisällään myös eri kulkumuotojen yhdistämisen eli toimivien matkaketjujen edistämisen. Toteamme, että laki tukee kestävästä liikennejärjestelmästä tavoitteiden saavuttamista ja edistää eri väestöryhmien tasavertaisuutta.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Etelä-Savon maakuntaliitto pitää hyvänä, että vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista painotetaan edelleen maakuntakaavan, yleiskaavan tai asemakaavan keskusta-alueille.

Lakiesitysluonnoksessa ei keskusta alueiden ulkopuolisten vähittäiskaupan suuryksiköiden osoittamiselle ole esitetty vaatimusta palveluiden kestäväälle ja kohtuulliselle saavutettavuudelle, kuten voimassa olevassa lainsäädännössä.

Palveluiden saavutettavuus sekä liikennejärjestelmän toimivuus ja kestävyys on esityksessä otettu huomioon maakuntakaavan ja yleiskaavan sekä asemakaavan sisältövaatimuksissa. Lakiesityksen perusteluissa on korostettava, että vähittäiskaupan sijoittumista ohjaavassa kaavassa on erityisesti otettava huomioon edellä mainitut maakuntakaavan, yleiskaavan ja asemakaavan sisältövaatimukset. Perusteluissa on myös täsmennettävä missä menee raja seudullisen ja maakunnallisen kaupan yksikön välillä.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Esityksen mukaan tuulivoimarakentamista ohjaavassa yleiskaavassa on huolehdittava siitä, että suunniteltu tuulivoimarakentaminen ei aiheuta merkittäviä haitallisia maisemavaikutuksia. Tämän sisällyttäminen lainsäädäntöön edellyttää objektiivisia perusteita ja tulkintaa merkittävälle haitallisille maisemavaikutuksille.

Etelä-Savossa maakuntakaavoissa on osoitettu seudullisesti merkittävät tuulivoimatuotantoalueet, joille voidaan sijoittaa vähintään seitsemän voimalaa. Lakiluonnoksessa esitetty vähimmäisetäisyys, kahdeksan (8) kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeus, olemassa olevasta ja tulevasta asutuksesta maakuntakaavan tuulivoimaloiden alueiden ulkopuolelle sijoittuville voimalalle rajoittaa merkittävästi ja voi jopa estää tuulivoimantuotannon sijoittumisen muille kuin maakuntakaavan mukaisille alueille Etelä-Savossa.

Lakiesitys kasvattaisi selkeästi maakuntakaavan roolia tuulivoimarakentamisen ohjauksessa, mikä on ristiriidassa lakiesityksen 4 ja 5 luvuissa esitetyn maakuntakaavan ohjausvaikutuksen pienentymisestä yleiskaavojen laadinnassa. On vaarana, että tuulivoima-alueiden kaavoittamisessa syntyy lainsäädännöllisesti epäselviä tilanteita. Lisäksi Etelä-Savon maakuntaliitto katsoo, että esitetty vähimmäisetäisyysäättely rajoittaa merkittävästi kuntien mahdollisuuksia päättää maankäytöstään.

Etelä-Savon maakuntaliiton näkemyksen mukaan tuulivoiman etäisyys olemassa olevasta ja voimassa olevissa kaavoissa osoitetusta asuinrakentamisesta tulee määritellä kaavoitusprosessissa vaikutusten arvioinnin perusteella, eikä lainsäädännössä tule esittää vähimmäisetäisyyttä asutuksen ja tuulivoimaloiden välille.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Etelä-Savon maakuntaliitto kannattaa mahdollisuutta laatia suoraan rakentamista ohjaava aurinkovoimaosayleiskaava. Aurinkovoimarakentamisen säätely lainsäädännöllä on tarpeellista, kun huomioidaan alalla tapahtunut voimakas kasvu. Etelä-Savon maakuntaliitto huomauttaa, että 71 §:ssä käytetty sanamuoto ”merkittävässä määrin” tulee aiheuttamaan haasteita laintulkinnalle, ellei lain perusteluissa määritellä, viittaako merkittävyys aurinkovoimalahankkeeseen kuuluvan metsämaan absoluuttiseen pinta-alaan vaiko metsämaan osuuteen aurinkovoimalahankkeen kokonaisalasta.

Aurinkovoimarakentamista käsitellään myös lakipaketissa mukana olevassa rakentamislain muutoksessa. 46 pykälän 2 momentin mukaan vähintään 10 hehtaarin aurinkovoimarakentaminen merkittävää rakentamista, joka edellyttää kaavoittamista. Etelä-Savon maakuntaliitto pitää hyvänä, että aurinkovoimaloiden kaavoitusta ja käytäntöjä yhdenmukaistetaan, mutta pitää esitettyä 10 hehtaarin rajaa liian alhaisena ottaen huomioon vireillä olevien aurinkovoimahankkeiden koko. Esityksen mukainen raja tarkoittaa käytännössä, että kaikki aurinkovoimahankkeet on ratkaistava kaavoituksella, mikä sitoisi kuntien kaavoitusresursseja. Etelä-Savon maakuntaliitto esittää, että kaavoitustarvetta on arvioitava aurinkovoimahankkeen sijainnin ja vaikutusten kautta, eikä pinta-alan perusteella.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Ei kommentoitavaa.

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

Ei kommentoitavaa.

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

Etelä-Savon maakuntaliitto pitää hyvänä, että määräyksen antaminen valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi siirretään ministeriöiltä valtioneuvoston yleisistunnolle.

Lakiesityksen mukaan valtioneuvosto voisi antaa maakuntaliitolle tai kunnalle määräajan, jossa maakunnan liiton tai kunnan on hyväksyttävä kaava, jossa on tavoitteen toteuttamiseksi tarvittava ratkaisu. Mikäli maakuntaliitto tai kunta ei nouda määräystä voi valtioneuvosta asettaa uhkasakon.

Etelä-Savon maakuntaliitto pitää määräaika- ja uhkasakkomenettelyä kuntien itsemääräämisoikeuteen kajoamisena ja kohtuuttomana menettelynä tilanteessa, jossa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat yleispiirteisiä ja strategisia eikä aluekohtaisia tavoitteita ei ole asetettu.

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa koskevat säännökset

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa j voimaantuloa koskevat säännökset

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

Ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Esitetyn siirtymäsäännöksen (129 §) mukaan maankäyttö- ja rakennuslain tai alueidenkäyttölain nojalla voimaan tullut maakuntakaava on voimassa tämän (esitetyn) lain mukaisena maakuntakaavana. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa kaavoissa on käsitelty myös seudullisesti (useamman kuin yhden kunnan) merkittävää alueiden käyttöä, jota ei lakiesityksen mukaan enää maakuntakaavoissa käsiteltäisi. Esityksessä jääkin epäselväksi, miten maankäyttö- ja rakennuslain nojalla voimaan tulleita kaavoja tulkitaan näiltä osin ja miten niistä tunnistetaan maakunnallisesti merkittävät teemat. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten maakuntakaavojen tulkintaa ja ohjausvaikutusta on kuvattava tarkemmin lain perusteluissa.

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

-

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

Katso kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset.

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

-

Etelä-Savon maakuntaliitto Kirjaamo
Etelä-Savon maakuntaliitto