

# Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsiksi

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/26856/2023

Alla on esitetty Sweco Finland Oy:n lausunto. Lausunnon antamiseen ovat osallistuneet alueidenkäytön asiantuntijat Swecon maiseman ja maankäytön liiketoimintayksiköstä.

**Kommenttimme uudesta alueidenkäyttölainasta on eritelty esityksen mukaisiin pykäliin viitaten:**

## 40 §. Yleiskaavan käyttö rakentamisluvan perusteena.

*Yleiskaavaa voidaan käyttää suoraan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty. Määräys ei voi koskea aluetta, jolla alueidenkäytön ohjaustarve edellyttää asemakaavan laatimista. Edellytyksenä on lisäksi, että yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä kyseisellä alueella.*

...

*Yleiskaavan käytöstä rakentamisluvan perusteena ranta-alueella säädetään 73 §:ssä. Yleiskaavan käytöstä aurinkovoimaloiden ja tuulivoimaloiden rakentamisluvan perusteena säädetään 67 ja 70 §:ssä.*

- Pykälään tulisi täsmentää, mitä rakentamista suora rakentamislupa koskee. Mikäli koskee kaikkea rakentamislupaa vaativaa rakentamista, tuulivoimalle ja aurinkovoimalle annetut omat pykälänsä (67 § ja 70 §) ovat hieman erikoisia täsmennyksiä. Tulkinta on ollut, että kyseinen pykälä (aiemmin 44 §: 1 momentti) on koskenut asuinrakentamista, eikä esimerkiksi aurinkovoimaloita ole lähdetty luvittamaan yleiskaavan ja 44 §:n perusteella.

## 43 §. Kuntien yhteinen yleiskaava

*Alueidenkäytön yleispiirteiseksi ohjaamiseksi ja toimintojen yhteen sovittamiseksi kunnat voivat laatia yhteistyönä yleiskaavan (kuntien yhteinen yleiskaava).*

- Hallituksen esityksen perusteella maakuntakaavan ohjausvaikutusta halutaan keventää ja sujuvoittaa kaavajärjestelmää. Tämä sinällään monessa asiassa järkevä ajatus kuitenkin jättää mahdollisesti strategisen ja seudullisen suunnittelutason sekä usein yksityiskohtaisten osayleiskaavojen väliin liian suuren aukon.
- Kunnissa on laadittu ja laaditaan strategistasoisia yleiskaavoja. Nämä ovat hyvä väline tuoda kehittämisperiaatteita ja maakuntakaavatasoa tarkempia maankäytöllisiä tarpeita oikeusvaikutteisiksi mutta silti riittävän yleispiirteisiksi määräyksiksi. Nykyisen ja tulevan lainsäädännön kannalta ongelma on kuitenkin, että yhtä kuntaa koskeva yleiskaava ei ohjaa osayleiskaavoitusta (koska ovat kaavajärjestelmässä saman tason suunnitelmia).

- Kuntien yhteisen yleiskaavan tasoa olisi hyvä voida soveltaa vain yhtä kuntaa koskevaksi, erityisesti jos kyseessä on laaja alue (esimerkiksi Pohjois-Suomen laajat kunnat). Näin saataisiin maakuntakaavoituksen mahdollisia aukkoja täydennettyä ja tuotua ohjausvaikutus tarkempiin osayleiskaavoihin.

#### 45 §. Kuntien yhteisen yleiskaavan oikeusvaikutukset ja yleiskaavaa koskevien säännösten soveltaminen yhteiseen yleiskaavaan

*Laadittaessa yleiskaavaa alueelle, jolla on voimassa kuntien yhteinen yleiskaava, kuntien yhteinen yleiskaava on otettava huomioon maakuntakaavan sijasta. Muutoin kuntien yhteiseen yleiskaavaan sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään yleiskaavasta.*

- Esityksen pohjalta jää epäselväksi, miten seudullisten asioiden huomiointi toteutetaan ja varmistetaan. Mikäli maakuntakaava päivitetään yhteisen yleiskaavan laatimisen jälkeen, voi vaarana olla seudullisten näkökulmien jääminen huomiotta.

#### 65 §. Vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittuminen ja niitä koskevat erityiset sisältövaatimukset

*Vähittäiskaupan suuryksikkö on osoitettava ensisijaisesti maakuntakaavan, yleiskaavan tai asemakaavan keskusta-alueelle. Vähittäiskaupan suuryksikkö voidaan kuitenkin osoittaa keskusta-alueen ulkopuolelle, jos sen lisäksi mitä kaavojen sisältövaatimuksissa muutoin säädetään, huolehditaan, että suunnitellulla alueidenkäytöllä ei ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen.*

- Laista ollaan poistamassa määräys: *alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä ja kevyellä liikenteellä eikä, että suunniteltu maankäyttö edistää sellaisen palveluverkon kehitystä, jossa asiointimatkojen pituudet ovat kohtuulliset ja liikenteestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset mahdollisimman vähäiset.* Tämän näkökulman huomiotta jättäminen on suoraan ristiriidassa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kanssa, sillä laki antaisi jatkossa oikeuden hajauttaa yhdyskuntarakennetta ja pidentää asiointimatkoja, kunhan osoitetaan, että keskustat eivät näivety liikaa.

#### 68 §. Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset

*Laadittaessa 67 §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa, on sen lisäksi, mitä yleiskaavasta muutoin säädetään, huolehdittava siitä, että:*

- 1) *yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä kyseisellä alueella;*
- 2) *suunniteltu tuulivoimarakentaminen ja muu alueidenkäyttö sopeutuu ympäristöön;*
- 3) *suunniteltu tuulivoimarakentaminen ei aiheuta merkittäviä haitallisia maisemavaikutuksia;*
- 4) *tuulivoimalan tekninen huolto ja sähkönsiirto on mahdollista järjestää.*

*Jos tuulivoimarakentamista ohjaava yleiskaava ei sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle, tuulivoimala on sijoitettava vähintään*

*kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydelle olemassa olevista asuinrakennuksista ja rakentamisluvan saaneista asuinrakennuspaikoista sekä asemakaavassa tai 40 tai 73 §:ssä tarkoitettussa yleiskaavassa osoitetuista asuinrakennuspaikoista.*

*Edellä 2 momentissa säädettyä vähimmäisetäisyyttä ei sovelleta, jos kaikki ne maanomistajat ja maanvuokraoikeuden haltijat, joiden omistama asuinrakennus tai kaavassa osoitettu asuinrakennuspaikka sijaitsee lähempänä kuin kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydellä suunnittelusta tuulivoimalasta, antavat tähän kirjallisen suostumuksensa. Annettua suostumusta ei voi myöhemmin perua. Maanomistajan ja maanvuokraoikeuden haltijan antama suostumus sitoo myös kiinteistön myöhempää omistajaa ja maanvuokraoikeuden haltijaa.*

- Aiempia tuulivoimarakentamista koskevia erityisiä säännöksiä on täydennetty, mutta lisäykset ovat suunnittelun (yleiskaavoituksen) näkökulmasta huonoja. Etäisyysvaatimusta asutukseen tulisi tarkastella suunnittelussa, nyt esitetty etäisyysvaatimus ei huomio kattavasti koko maan tarpeita. Mikäli etäisyys asutukseen määrätään lain kautta pitkäksi, tulee energiantuotanto siirtymään nykyistä vielä enenevässä määrin luonnonympäristöihin, mikä taas on ristiriidassa tavoitteiden ympäristön säästämisen kanssa.
- Kirjallinen suostumus maanomistajilta vaatimuksista poikkeamiseen on myös kyseenalainen, koska sitoo myös tulevia omistajia, eli monessa tapauksessa perikuntia. Riittävän laajat hankealueet ja hanketoimijoiden maanvuokrasopimukset ajavat saman asian, mikäli asutusetäisyyden vaatimusta ei kirjata lakiin. Kiinteistölle muodostuva rasite tulee myös kirjata selkeästi.
- Lakiesityksen mukaan etäisyysvaatimusta ei myöskään tarvita, mikäli tuulivoimalat määrittäisiin sijoitettavaksi maakuntakaavassa määritetyille alueille. Teollisen kokoluokan tuulivoimalat ja niiden muodostamat alueet sähkönsiirtoineen ovat aina vaikutuksiltaan seudullisia, jolloin maakuntakaavan kautta tehtävä ohjaus olisi koordinoitua. Maakuntakaavan rajauksen ulkopuolelle sijoittuvien teollisen kokoluokan tuulivoimahankkeiden osalta voisi lakiin kirjata maakunnallisen tason vaikutustenarvioinnin sekä yhteisvaikutusten arvioinnin tarpeen, joista tulisi pyytää lausunto maakuntaliitolta. Näin tuulivoimahankkeiden sijoittumista pystyttäisiin koordinoimaan.
- Etäisyysvaatimuksia parempi tapa voisi olla esimerkiksi edellyttää maakuntakaavarajauksen ulkopuolisilta tuulivoimahankkeilta haettavaksi ympäristölupaa.

#### 71 §, Aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset

*Laadittaessa 70 §:ssä tarkoitettua aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa, on sen lisäksi, mitä yleiskaavasta muutoin säädetään, huolehdittava siitä, että:*

- 1) *yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueidenkäyttöä kyseisellä alueella;*
- 2) *aurinkovoimarakentamista ei osoiteta merkittävässä määrin metsämaalle;*
- 3) *aurinkovoimarakentamista ei osoiteta ojittamattomille luonnonalaisille suoalueille;*
- 4) *aurinkovoimalan sähkönsiirto on mahdollista järjestää.*

- Lähtökohtaisesti aurinkovoimarakentamisen ohjaus yleiskaavojen kautta on hyvä lisäys lakiin. Eritellyt kohdat 1-4 ovat kuitenkin ongelmallisia. Kohta 1 tulee suoraan yleiskaavan sisältövaatimuksista eli on huomioitava ilman lainkohtaakin. Kohdat 2 ja 3 tulisi muotoilla siten, että tulee huomioida kattavammin luontoarvot, hiilinielut, maisema-arvot, huoltovarmuus, ruuantuotanto ja muut keskeiset näkökulmat. Pelkän metsämaan huomiointi on kapea-alaista, vaikkakin tarpeellinen näkökulmana, jotta aurinkovoiman tieltä ei raivattaisi merkittävässä määrin metsäisiä alueita. Kohta 4 on turha, ja voi estää suoraan aurinkovoimaloiden sähköä itse käyttävät hankkeet.

### 73 §. Suunnittelutarve ranta-alueella

*Meren tai vesistön ranta-alueeseen kuuluvalla rantavyöhykkeelle ei saa rakentaa rakennuskohdetta ilman asemakaavaa tai sellaista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena.*

*Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös ranta-aluetta, jolla rakentamisen ja muun käytön suunnittelemisen pääasiassa rantaan tukeutuvan loma-asutuksen järjestämiseksi on tarpeen alueella odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi.*

...

- Pykälän 2. momentin osalta olisi hyvä pohtia, voiko kyseeseen tulla myös pääasiassa rantaan tukeutuva asutus (ei pelkkä loma-asutus). Maassamme on paljon nauhamaista rakentamista vesistöjen varrella, ja erityisesti vähemmän rakennuspaineisten haja-asutusluonteisten alueiden ohjaaminen samoilla periaatteilla asumisen ja loma-asumisen osalla voi olla tarkoituksenmukaista. Myös käyttötarkoituksen muutosten näkökulmasta sama ohjaus voisi olla järkevintä.

### 80 §. Kaavan vireilletulosta ilmoittaminen ja osallistumis- ja arviointisuunnitelma.

Pykälässä säädettäisiin kaavan vireilletulosta ja osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta.

- Vuorovaikutuksen ja osallistuminen tulisi kirjata lakiin tai asetukseen tarkemmin. Kaavoitus menettelynä on ihmisille vieras ja se aiheuttaa epätietoisuutta sekä väärinkäsityksiä. Nämä johtavat turhiin valituksiin kaavoista ja hidastavat hankkeiden toteutumista. Lakiin tai asetukseen tulisi kirjata tarkemmin kaavan vireilletulon ilmoittamisesta esim. yleisötilaisuuden järjestämisestä sekä maanomistajatiedotteen lähettämisestä vireilletulovaiheessa, jotta osalliset pääsisivät mahdollisimman aikaisessa vaiheessa mukaan suunnitteluun.

### 85 § ja 86 §, 113 § ja 114 §.

- Suomen metsäkeskus on nostettu useassa kohdassa esiin viranomaisten rinnalla. Yhden organisaation erikseen esiin nostamisen perustelut eivät käy ilmi hallituksen esityksestä. Mitä ovat merkittävät maakunnalliset ja valtakunnalliset asiat, jotka koskevat Suomen metsäkeskuksen toimialaa? Eri tahoja on tähänkin saakka voinut kutsua neuvotteluihin, mikäli edustus on katsottu tarpeelliseksi. Neuvotteluja ovat esimerkiksi työneuvottelut.

## Laki kaavojen toteuttamisesta 101 a § Korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta

04.07.2025

*Maanomistajalla on oikeus saada maakunta-, yleis- tai asemakaavan suojelumääräyksestä johtuvasta rajoituksesta metsätalouden harjoittamiselle kunnalta korvaus, jos rajoituksesta aiheutuu vähäistä suurempaa taloudellista menetystä. Vähäistä suurempana menetystä pidetään, jos se on vähintään 3000 euroa tai vähintään neljä prosenttia maanomistajan rajoituksenalaisen metsäkiinteistön markkinakelpoisen puuston arvosta, sen mukaan kumpi laskentaperuste on maanomistajalle edullisempi.*

*Tätä pykälää ei sovelleta, jos suojelumääräyksen alaisesta alueesta on tarkoitus muodostaa luonnonsuojelulain mukainen suojelualue tai jos suojelumääräys koskee muita luonnonsuojelulain 111 §:ssä tarkoitettuja alueita. Tätä pykälää ei myöskään sovelleta, jos suojelumääräyksen alaisella alueella sovelletaan metsälakia ja suojelumääräys koskee metsälain 10 §:ssä tarkoitettuja erityisen tärkeitä elinympäristöjä.*

- Korvausvastuun kiinnittäminen kaavoitukseen on hankala, koska suojelumääräykset tulevat muusta lainsäädännöstä ja kaavoituksessa lähinnä todetaan niiden olemassaolo.
- Kohta jättää myös kysymyksen kaavoihin yleisesti lisättävistä luontoarvoja kuvaavista merkinnöistä, esimerkiksi suosituksista. Rajoitusten määrittely ja taloudellisen menetyksen laskeminen tulisi pohtia tarkemmin. Riskinä on, että korvausvaatimusten pelossa kaavoista jää pois säilytettäviä luontoarvoja tai kaavoitus tulee erityisesti maakunnalle tai mahdollisesti myös kunnalle kohtuuttoman riskialttiiksi.

## 114 §. Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä

...

*Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on myös rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan, jos yhteisö on tehnyt 83 §:n 2 momentissa tarkoitetun muistutuksen kaavaehdotuksesta. Yhteisöllä on kuitenkin aina valitusoikeus, jos:*

...

- Valitusoikeuden rajaaminen tulisi saattaa koskemaan myös maakuntakaavoja ja yleiskaavoja, kunhan varmistetaan riittävä tiedotus ja vuorovaikutus kaavaprosessin aikana. Valitusoikeuden rajaamisen myötä keskustelu siirtyisi suunnittelun ajalle, jolloin kaikkia tyydyttävä lopputulos on mahdollista saavuttaa.

## 115 §. Kaavan voimaantulo

*Kaava tulee voimaan, kun hyväksymispäätös on saanut lainvoiman. Voimaantulosta on tiedotettava viivytyksettä noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään.*

- Pykälä on hyvä täydennys verrattuna nykyiseen.

117 §. Määräys kaavan täytäntöönpanosta ennen hyväksymispäätöksen lainvoimaisuutta

*Maakuntahallitus tai kunnanhallitus voi 115 §:ssä säädetystä poiketen määrätä muutoksenhakuajan kuluttua kaavan täytäntöön pantavaksi ennen kuin hyväksymispäätös on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten ei voida katsoa kohdistuvan. Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.*

...

- Hyvä kirjaus täytäntöönpanosta niiltä osin, johon valitukset eivät kohdistu.

121 §. Viranomaisen tarkastusoikeus ja oikeus töiden suorittamiseen toisen alueella

*Kaavoituksesta vastaavalla viranomaisella tai tämän määräämällä on muualla kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa tämän lain täytäntöönpanoa varten oikeus:*

- 1) kulkea toisen alueella;
- 2) tehdä tarkastuksia ja tutkimuksia;
- 3) suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä; ja
- 4) asettaa alueelle tilapäisiä merkkejä 2 ja 3 kohdan mukaisten toimenpiteiden yhteydessä.

*Toimenpiteiden yhteydessä asetettua merkkiä ei saa luvatta poistaa, siirtää tai vahingoittaa. Jollei merkkiä ole tarkoitettu ainoastaan lyhytaikaiseksi, se on sijoitettava siten, ettei se häiritse sanottavasti kiinteistön käyttämistä eikä aiheuta vältettävissä olevaa ympäristön rumentumista.*

*Edellä tässä pykälässä tarkoitettuja oikeuksia on käytettävä mahdollisimman vähäistä häiriötä aiheuttaen ja siten, ettei alueen omistajan tai haltijan kotirauha tai yksityisyyden suoja vaarannu.*

*Edellä 1 momentin mukaista tarkastusta toimitettaessa noudatetaan, mitä tarkastuksesta hallintolain 39 §:ssä säädetään. Liikkumisesta toisen pihapiirissä tai vastaavalla alueella on ilmoitettava etukäteen kiinteistön omistajalle tai haltijalle, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta.*

- Pykälään olisi hyvä korostaa, että oikeus koskee myös viranomaisen valtuuttamaa tahoa, kuten kaavoitukseen tarvittavien selvitysten laatijoita ja kaavakonsultteja. Myös ilmoittamisesta olisi hyvä tarkentaa, miten ilmoittaminen tulee tehdä. Esimerkiksi kuulutus kaavoituksen vireilletulosta voi olla riittävä, mutta joskus valmistelevia töitä (muun muassa selvityksiä) tehdään ennen virallisia kuulutuksia, jolloin tiedottamisesta on hyvä olla selkeä ohjeistus.

**Yleisesti ehdotukseen liittyen:**

- Korvauslainsäädäntö olisi hyvä olla mukana alueidenkäyttölaissa, sen sijaan, että hajautetaan lakia pienempiin osiin.
- Mitä tapahtuu siirtymäaikana esim. maankäyttö Sopimusten suhteen? Jos esim. maan arvonnousun korvaamispäykälät siirtyvät eri lakeihin, olisi tärkeää huolehtia, että siirtymäaikoina ei tule tilannetta, jolloin näitä asioita ei määrätä missään.

Sweco Finland Oy

04.07.2025



Maritta Heinilä, yksikönjohtaja maisema ja maankäyttö  
arkkitehti YKS-506

4.7.2025