

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

-

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

-

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

-

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

-

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

-

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

-

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Skarta Energy Oy kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsäädännöksi. Skarta Energy huomauttaa, että ehdotettu 10 hehtaarin raja on ristiriidassa hallitusohjelman kanssa.

Nykyisen hallitusohjelman mukaan aurinkovoimainvestoinnit nähdään keskeisenä keinona tasapainottaa uusiutuvan sähköntuotannon ajallista vaihtelua. Aurinkovoiman rooli on erityisen tärkeä täydentämään tuulivoimaa ja vähentämään kantaverkon kuormitusta.

Alueidenkäyttölain luonnoksen 46 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan pinta-alaltaan vähintään 10 hehtaarin kokoista aurinkovoimalaa pidettäisiin aina merkittävänä rakentamisena, mikä edellyttäisi kaavoitusta. Tämä ehdotus on omiaan nostamaan merkittävästi keskisuurten (vähintään 10 hehtaarin) hankkeiden kustannuksia ja pidentämään niiden toteutusaikatauluja. Pienten ja keskisuurien hankkeiden kehittäminen on jo nykyisellään suhteellisesti kalliimpaa kuin suurien hankkeiden. Ehdotetun säädöksen kaavoitusraja voi johtaa siihen, että keskisuuria aurinkovoimahankkeita ei käytännössä enää kehitetä eikä rakenneta. Ehdotetun säädöksen seurauksena aurinkovoiman kehitys keskittyisi entistä suurempiin aurinkovoimahankkeisiin, mikä aiheuttaisi suurempaa paikallista kuormitusta kantaverkolle kuin vastaava määrä aurinkovoimatuotantoa keskikokoisilla hankkeilla toteutettuna.

Kymmenen hehtaarin kokoisten alueiden kaavoittaminen lisäisi myös kuntien resurssikuormaa ja kustannuksia, sillä kaava-alueilla kunnilla on muun muassa vastuu teiden ylläpidosta. Tämä voi muodostaa esteen hankkeiden etenemiselle erityisesti pienemmissä kunnissa.

Ehdotetun säätelyn seurauksena olisi edellä mainitun perusteella todennäköisesti yleinen aurinkoalueiden kokoluokan kasvaminen. Suuremmasta hankekoosta voi seurata keskisuuriin hankkeisiin verrattuna kielteisempiä luontovaikutuksia ja suurempaa paikallista vastustusta. Kaavoitusvaatimuksen takia suurentunut hankekoosta voi lisäksi viedä hyviä keskisuuria hankkeita pois aurinkovoimaan muutoin parhaiten soveltuvilta ja tiheimmin asutuilta alueilta, jonne sähkönkulutus on keskittynyt. Samalla lain ja puhtaan siirtymän tavoitteiden saavuttaminen vaikeutuu.

Skarta Energy huomauttaa, että ehdotettu 10 hehtaarin raja on näin ollen selvästi ristiriidassa hallitusohjelman linjausten kanssa. Tällainen säätely ei ainoastaan hidastaisi aurinkovoiman rakentamista, vaan myös heikentäisi mahdollisuuksia saavuttaa hallitusohjelmassa asetetut tavoitteet energiajärjestelmän tasapainottamisesta ja uusiutuvan energian lisäämisestä. Lisäksi se voisi lisätä painetta kantaverkkoon, kun hajautettuja keskisuuria aurinkosähköhankkeita ei

kehitetäisi riittävästi. Skarta Energyn näkemyksen mukaan olisi tärkeää tarkistaa alueidenkäyttölain luonnoksen kirjauksia siten, että ne mahdollistavat aurinkovoiman rakentamisen kustannustehokkaasti ja joustavasti myös keskisuurilla hankealueilla.

Skarta Energy esittää, että kaavoitusrajan tulisi olla merkittävästi lakiluonnoksessa kirjattua 10 hehtaaria korkeampi. YVA-menettelyssä 200 hehtaaria on jo vakiintunut raja merkittäville ympäristövaikutuksille. Sama raja alueidenkäyttölaissa loisi yhdenmukaisen ja ennakoitavan sääntely-ympäristön, mikä helpottaisi hankkeiden suunnittelua ja viranomaiskäsittelyä. Tämä vähentäisi hallinnollista epävarmuutta ja ristiriitoja eri lakien välillä.

Alueidenkäyttölain luonnoksen 71 §:n kirjaus, jonka mukaan aurinkovoimarakentamista ei tule osoittaa "merkittävässä määrin metsämaalle", on epämääräinen ja tulkinnanvarainen. Skarta Energy huomauttaa, että tämä johtaa väistämättä siihen, että muutoksenhakutuomioistuimet joutuvat ratkaisemaan, mitä "merkittävä määrä" tarkoittaa, mikä heikentää sääntelyn ennakoitavuutta ja hidastaa hankkeiden etenemistä.

Pykälää perustellaan hiilinielujen menetyksellä, mutta hallituksen esityksessä ei ole esitetty vaikutusarviota hiilitaseeseen. Tämä on ongelmallista, sillä saatavilla olevan tutkimustiedon perusteella aurinkovoiman rakentaminen metsämaalle voi olla hiilitasemielessä perusteltua – jopa suositeltavaa.

Metsämaan hiilensidontakyky vaihtelee Suomessa alueittain ollen noin 2–6,5 tonnia hiilidioksidia hehtaaria kohden vuodessa. Samaan aikaan aurinkovoimala tuottaa noin 1 GWh sähköä per hehtaari vuodessa, ja jos tällä tuotannolla korvataan keskimääräistä sähköntuotantoa, vältetään CO₂-päästöjä noin 32 tonnia hehtaaria kohden vuodessa. Tämä tarkoittaa, että aurinkovoiman rakentaminen vähentäisi päästöjä jopa 5–15-kertaisesti verrattuna siihen, mitä metsämaan hiilinieluna menetetään.

Yllä esitetyn perusteella ja hiilitaseen kannalta ei ole kestäviä perusteita rajoittaa aurinkovoiman rakentamista metsämaalle. Mikäli LULUCF-asetus (EU) 2023/839 on taustalla ohjaamassa maankäytön rajoituksia, on sitä pystyttävä tarkastelemaan kriittisesti, jotta ilmastotavoitteita voitaisiin tukea kokonaisvaltaisemmin. LULUCF:n tarkoitus on viime kädessä ohjata EU:n jäsenvaltioita vähentämään maankäyttösektorin päästöjä, eli pohjimmiltaan siinäkin on kyse CO₂-päästöjen rajoittamisesta. On ymmärrettävä se, että metsämaalle rakentamisella voidaan nykyisessä sähköjärjestelmässä saavuttaa tosiasiallisesti huomattavasti suuremmat päästövähennykset kuin sillä, että aurinko puisto jätettäisiin kokonaan rakentamatta.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

-

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

-

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

-

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

-

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Skarta Energy esittää, että 126 §:n siirtymäsäännös muutetaan koskemaan kaavoja, jotka ovat tulleet vireille ennen tämän lain voimaantuloa. Lisäksi esitämme, että aurinkovoiman osalta säädetään, ettei laki koske alueita, joissa rakentamisluvan tai poikkeusluvan hakemus on tullut vireille.

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

-

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.

-

Koistinen Minna
Skarta Energy Oy