

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsäädännöksi

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

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Hämeenlinnan seudun luonnonsuojeluyhdistys ry kiittää mahdollisuudesta jättää lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsäädännöksi (VN/26856/2023). Yhdistys kuitenkin moittii lausuntopyynnön kiireellistä aikataulua ja sitä, että se on ajoitettu yleiseen loma-aikaan sekä aikaan, jolloin uudet kunnan- ja kaupunginvaltuustot ja lautakunnat ovat vasta järjestäytymässä.

On hyvä, että lainsäädäntöä uudistetaan vastaamaan nykyajan tilaa. Tässäkin tapauksessa asian taustalla mainitaan olevan tärkeitä ja edelleen ajankohtaisia aiheita, kuten ilmastokysymykset ja luontokato. Myös hallitusohjelmassa mainitaan luonnon monimuotoisuuden ja luontokadon torjunnan tärkeys. Yhä uudestaan nämä asiat kuitenkin jäävät päätännässä taka-alalle, josta syystä näistä asioista on oltava tehokkaat ja riittävät mahdollisuudet lausua ja huomauttaa. Valitusten määrään puuttuminen, kuten hallitusohjelman mukaan halutaan tehdä, ei tule toteuttaa vaikutusmahdollisuuksia vähentämällä vaan päätännän tekoa parantamalla. Tässä esityksessä päätäntään osallistumisoikeutta pyritään kaventamaan, joka on hälyttävä kehityssuunta. Niin perustuslaissa, EU-lainsäädännössä kuin kansainvälisissä sopimuksissa tähdennetään yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa yksilöä koskevaan päätöksentekoon.

Suomen luonnonsuojeluliitto on jo 3.10.2024 jättänyt eriävän mielipiteen kuntalaisten valitusoikeuksien säilyttämisen puolesta.

Osallisen vaikutusmahdollisuudet on säilytettävä ennallaan ja osallistaminen on toteutettava mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta vaikutusmahdollisuudet ovat todellisia, eikä niiden päätöksenteon tueksi tuoma tieto myöhemmässä vaiheessa monimutkaista hankkeiden toteuttamista.

Nykyisen lain 6 § ”Vuorovaikutus ja kaavoituksesta tiedottaminen” on jätetty ehdotuksesta kokonaan pois eikä muutosta ole ehdotuksessa edes perusteltu. Pykälän sisältö on laissa oleellinen ja se pitäisi palauttaa. On tärkeää, että kaavoituksesta tiedotetaan sillä tavoin, että niillä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Kaavoituksessa luonnon monimuotoisuuden huomioiminen on tapahduttava läpi kaavatasojen, jotta luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen ja sen kautta kansallisiin sekä kansainvälisiin tavoitteisiin voidaan päästä. Yksi monimuotoisuuden säilymisen haasteista on luonnonympäristöjen sijaitseminen toisista erillään. Kaavoitusta koskevassa säädännössä on otettava huomioon ekologisten verkostojen kyvykkyys pitää yllä luonnon monimuotoisuutta alueellisesti ja valtakunnallisesti. Nyt olevassa esityksessä ei ole riittävää sitoutumista luontoympäristön hyvinvointia koskeviin tavoitteisiin, vaan nämä jäävät muiden tavoitteiden jalkoihin, joka ei ole kestävä ratkaisu.

Hämeenlinnan seudun luonnonsuojeluyhdistys puoltaa Suomen luonnonsuojeluliiton, sen Etelä-Hämeen, Kymenlaakson ja Pirkanmaan piirien, Birdlifen, WWF:n ja Luontopaneelin lausunnoissaan ehdottamia korjauksia ja korostaa em. lausunnoissa osoitettujen ongelmien vakavuutta lakiesityksessä.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

-

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

-

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Maakuntakaavan tärkeyttä luonnonsuojelullisissa päämäärissä ovat nostaneet lausunnoissaan hyvin perusteluin muun muassa WWF, Suomen luonnonsuojeluliiton Kymenlaakson piiri ry, Suomen luontopaneeli ja Etelä-Hämeen luonnonsuojelupiiri. Hämeenlinnan seudun luonnonsuojeluyhdistys ry on yhtä mieltä maakuntakaavan tärkeydestä erityisesti luonnon monimuotoisuutta edistävien verkostojen vaalimisessa ja tämän tulisi olla näkyvänä osana maakuntakaavan sisältövaatimuksia.

Maakuntakaavan sisältövaatimuksissa (23 §) on syytä erikseen mainita ekologisten yhteyksien ja geodiversiteetin turvaaminen maakuntakaavoituksella.

Maakuntakaavalla on edistettävä luonnonvarojen kulutuksen hillitsemistä ja säästeliästä käyttöä silloin, kun luonnonvaroja on välttämätöntä hyödyntää. Lakiesitys on laadittu olettaen, että luonnonvarojen käyttö lisääntyy (”Maakuntakaavassa olisi myös tarpeen ottaa huomioon luonnonvarojen kestävä käytön sekä kiertotalouden maakunnalliset kehittämistarpeet”), kun aidosti kestävä kaavoitus tähtäisi niiden mahdollisimman säästeliääseen käyttöön. Kirjausta kiertotalouden edistämisestä pidämme tarpeellisenä ja kiitettävänä mutta toivomme lisäystä siitä, että maakuntakaava ohjaa myös kiertotalouden toimintojen sijoittelua no net loss -periaatteen mukaisesti.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

Hämeenlinnan seudun luonnonsuojeluyhdistys ry ei puolla yleis- ja asemakaavan yhteiskäsittelyä, jota lakiesityksen 41 § esittää. Yhteiskäsittely heikentää kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ympäristöönsä vaikuttavassa päätöksenteossa.

Yleiskaavan sisältövaatimuksissa (34 §) "luonnonympäristöön sisältyviin elollisiin ja elottomiin luonnonarvoihin" on syytä kirjata erikseen mainittuina ekologiset yhteydet sekä geodiversiteetti.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Asemakaavan sisältövaatimuksissa (50 §) "luonnonympäristöön sisältyviin elollisiin ja elottomiin luonnonarvoihin" on syytä kirjata erikseen mainittuina ekologiset yhteydet sekä geodiversiteetti.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Ehdotus tuulivoimalan vähimmäisetäisyydeksi asutuksesta, kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeus, ohjaisi tuulivoiman rakentamisen käytännössä yhtenäisille, erämaisille metsäalueille pohjoisessa Suomessa. Muutoksella olisi huomattavia kielteisiä ympäristö- ja kustannusvaikutuksia ja samalla kategorisesti vähennettäisiin tuulivoiman käyttöönottomahdollisuuksia niissä ympäristöissä, joissa voimaloista on vähiten ympäristöhaittoja, kuten teollisuusalueilla.

Vähimmäisetäisyys ei koskisi maakuntakaavaan merkittyjä tuulivoima-alueita. Kahdet eri säännöt asettavat jo lähtökohtaisesti kansalaiset eriarvoiseen asemaan sen suhteen, miten alueidenkäyttölaki turvaisi oikeuden viihtyisään ja terveelliseen elinympäristöön sekä luonnon monimuotoisuuden heidän lähiympäristössään. Lakiesityksen ehdotus maanomistajien suostumuksesta altistaa osan maanomistajista painostukselle. Suostumusmenettely ei ratkaise sitä sosiaalista epäoikeudenmukaisuutta, joka syntyy, kun lähistön kiinteistöt kärsivät muun muassa elinympäristöjen pirstoutumisesta ja lisääntyvästä reunavaikutuksesta mutta nämä maanomistajat eivät voi vaikuttaa maanvuokrasopimukseen, kaavoitukseen ja luvitukseen tosiasiasa mitenkään.

Lakiesityksessä määritelty vähimmäisetäisyys työntäisi energiantuotannon harvaan asutuille alueille, jossa maankäytön muutosta pitäisi nimenomaan välttää ja pyrkiä sen sijaan hyödyntämään olemassa olevia teollisuus- ja satama-alueita tuulivoimarakentamiseen. Eurooppalaisissa verrokkimaissa minimietäisyydet ovat huomattavasti pienempiä, mikäli niitä on edes asetettu, ja tuulivoimaloita on jo integroitu teollisuus- ja satama-alueille sekä ratojen ja suurten väylien viereen. Myös melurajat ovat Suomessa poikkeuksellisen korkeat, ja niitä pitäisi arvioida uudelleen.

Hämeenlinnan seudun luonnonsuojeluyhdistys muistuttaa, että lakiluonnos sivuuttaa tuulivoimalle tarvittavat suojaetäisyydet arvokkaisiin luonnonympäristöihin, kulttuuriperintökohteisiin ja maisema-alueisiin. Nykyisiä suojaetäisyyksiä asutukseen sekä käytössä olevia melu- ja välkemallinnuksia on tarkasteltava kriittisesti, mutta kiireellisin tarve on kirjata lakiin riittävät suojaetäisyydet muun muassa kansallis- ja luonnonpuistoihin, kansallisiin kaupunkipuistoihin, luonnonsuojelu- ja Natura-alueisiin, suojeluohjelmien alueisiin joita ei ole perustettu virallisiksi luonnonsuojelualueiksi, suojelualuevarauksiin, hiljaisiin ja pimeisiin alueisiin, ekologisiin yhteyksiin, arvokkaisiin maisema-alueisiin, VARK-alueisiin, maailmanperintökohteisiin sekä muihin jo tunnistettuihin arvokkaisiin elinympäristöihin, kuten metsälain 10 § mukaiset erityisen tärkeit elinympäristöt sekä tuulivoimalle erityisen herkkien lajien reviirit. Suojaetäisyydet näihin eri kohdetyyppeihin on määriteltävä asiantuntijatyönä ekologisista lähtökohdista käsin ja parhaaseen saatavilla olevaan tieteelliseen tietoon perustuen.

Koska käytännössä on jo havaittu, että riittävät suojaetäisyydet em. kohteisiin eivät käytännössä toteudu YVA-menettelyissä vaan hanketoimijat pyrkivät sijoittamaan voimala-alueita suoraan kiinni mm. suojelualueisiin, sitovat suojaetäisyydet arvokkaisiin luonto- ja kulttuuriympäristöihin on viipymättä kirjattava lakiin. Tämä säästää resursseja niin hanketoimijoilta kuin kunnilta, järjestöiltä, kansalaisilta ja oikeuslaitokselta, kun hankkeita ei alun perinkään yritetä sijoittaa kestävästi.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Lakiesityksen 71 § mukaan aurinkovoimarakentamista ei kaavassa sallittaisi ”merkittävässä määrin” metsämaalle, mutta luonnos ei määrittele, mitä on ”metsämaa” ja paljonko on ”merkittävässä määrin”. Metsämaaksi on tärkeää määritellä kivennäismaan metsien lisäksi turvemaan metsät, sillä käytännössä on jo havaittu hanketoimijoiden kiertävän metsäkadon leimaa esittämällä, että hanke toteutetaan ”ojitetuille soille”, jotka käytännössä kuitenkin ovat puustoisia turvekankaita metsätalouskäytössä. Jos kymmeniä tai satoja hehtaareja ojitettuja puustoisia soita poistuu paikallisesti metsätalouden piiristä, nämä olisi syytä varata ensisijaisesti ennallistettaviksi. Alueidenkäyttölain olisi syytä ennakoida ennallistamisasetuksen tavoitteita ja toimeenpanoa sekä Suomen velvoitteita vähentää hiilipäästöjä turvemailta.

Maankäytön muutosta puustoisissa ympäristöissä on lähtökohtaisesti vältettävä. Jos aurinkovoiman rakentaminen puustoihin ympäristöihin jossain määrin aiotaan sallia, tätä on syytä tarkentaa esimerkiksi määrittelemällä, montako hehtaaria, montako prosenttia hankkeen pinta-alasta tai kuinka suurta osaa kunnan metsäpinta-alasta ”merkittävässä määrin” tarkoittaa.

Lakiin on syytä lisätä, että aurinkovoimaa ei sijoiteta tunnistettujen ekologisten yhteyksien alueille tai vahvistettavaksi sopivien heikentyneiden yhteyksien kohdalle.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

81 § 1 momentin mukaan “kaavaa laativan viranomaisen olisi varattava osallisille ja kunnan jäsenille mahdollisuus mielipiteensä esittämiseen kaavaa valmisteltaessa asettamalla valmisteluaineisto nähtäville tai muulla sopivaksi katsottavalla tavalla. Muu sopivaksi katsottava tapa voisi jossain tilanteissa olla esimerkiksi kaavaa koskeva tilaisuus, jossa osalliset ja kunnan jäsenet voisivat ilmaista mielipiteensä suullisesti.”

Pelkkä tai-sana ei riitä takaamaan osallistumismahdollisuuksia, vaan muotoilun on syytä olla esim. “tai lisäksi muulla sopivaksi katsottavalla tavalla”. Jos mielipiteen esittämiseksi sallitaan nähtäville asettamisen vaihtoehtona (“tai muulla sopivaksi katsottavalla tavalla”) esimerkiksi pelkkä yleisötilaisuus, tämä suo osallistumismahdollisuuden vain niille, jotka ensinnäkin saavat tiedon tilaisuudesta ja toiseksi pääsevät osallistumaan tapahtuma-aikana. Yleisötilaisuudet ovat kannatettava ratkaisu, mutta laissa ne on syytä määritellä nähtäville asettamista täydentäväksi menettelyksi (“tai lisäksi muulla sopivaksi katsottavalla tavalla”).

78 § 2 momenttiin lisättävä ympäristövaikutusten lisäksi “luontovaikutukset”, jotka eivät tule tällä hetkellä ilmi kohdan lopussa, jossa avataan ympäristövaikutuksia muuta kuin ehkä sisällytettynä “muut vaikutukset” kohtaan. Kyseessä on kuitenkin merkittävä selvityksen tarve joka näin ollen on mainittava erikseen.

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 § määrittelee valitusoikeuden asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Valitusoikeus oltaisiin rajaamassa asianosaisiin, toisin kuin nykyisessä lainsäädännössä, jossa kaikilla kunnan jäsenillä on valitusoikeus. Säännös merkitsisi poikkeusta kuntalain mukaiseen kunnallisvalitusta koskevaan pääsääntöön. Lisäksi muutoksesta saatava hyöty on kyseenalainen, koska prosessiin lisättäisiin asianosaisuustarkistus. Mielestämme rajausehdotus pitäisi poistaa.

Rekisteröidyn alueellisen tai paikallisen yhteisön valitusoikeutta rajattaisiin siten, että vain muistutuksen jättänyt yhteisö voisi valittaa kaavasta. Vaatimus muistutuksesta on poistettava. Vastaavaa vaatimusta ei ole muussa lainsäädännössämme, ja pakollinen muistutusmenettely aiheuttaisi ylimääräistä työtä sekä muistutuksia laativille yhdistyksille ja järjestöille että muistutusten käsittelijöille. Jälkimmäisten kannalta riskinä on, että yhteisöt jättävät jatkossa muistutuksen kaavasta rutiininomaisesti aina, jotta niillä on tarvittaessa myöhemmin valitusoikeus. Muistutusvaatimus olisi merkittävä heikennys kansalaisjärjestöjen osallistumismahdollisuuksiin tilanteessa, jossa ympäristöjärjestöt käytännössä hoitavat luonnon ja ympäristön tilan edunvalvontaa viranomaisille kuuluvissa asioissa, koska viranomaisresurssit eivät siihen riitä.

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

-

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

-

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

-

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

101 a §:n mukaan kunnan olisi korvattava metsätalouden harjoittamisen rajoitus maanomistajalle, jos suojelumääräys millä tahansa kaavatasolla aiheuttaisi vähäistä suurempaa taloudellista menetystä (vähintään 3 000 € tai vähintään 4 % markkinakelpoisen puuston arvosta).

Kaavojen sisältövaatimuksiin kuuluu luonnon monimuotoisuuden ja luonnonarvojen vaaliminen. Myös maakuntakaavassa pitäisi voida osoittaa suojelualuevarauksia esimerkiksi tärkeiden ekologisten yhteyksien, ennallistamiseen priorisoitavien kohteiden tai soidensuojelun täydennysehdotuksessa suojelematta jääneiden soiden kohdalle. Nämä tarpeet on huomioitava myös yleis- ja asemakaavoissa.

Kunnan korvausvastuu asiassa on kohtuuton. Kuntien korvausvelvollisuus suojelumääräyksen vuoksi olisi uhka suojelualueverkoston ja ekologisten yhteyksien kehittämiseksi tilanteessa, jossa valtionmaiden suojelu etenee riittämättömästi hallituksen hylättyä ekologisesti kestävä vanhojen ja luonnontilaisten metsien kriteerit ja tinkiessä yksityismaiden METSO-ohjelman rahoituksesta alkavalla ohjelmakaudella. Nyt alueidenkäyttölaki pyrki lisäksi säilyttämään korvausvastuun suojelumääräyksestä kunnille, vaikka kunnat eivät päästä maakuntakaavasta.

Muutos ei lisäisi kuntien halukkuutta edistää luonnonsuojeluohjelma-alueiden tai yksityismaiden vapaaehtoisen suojelun ulkopuolelle jäävien arvokkaiden kohteiden turvaamista kaavoituksessa. Suojelumääräysten toteutumista on edistettävä muulla lainsäädännöllä ja riittävällä rahoituksella siten, että suojelualuevaraukset eivät roiku kaavassa vuosikautia ja maanomistajat saavat pysyvää suojelusta korvauksen valtion kassasta viipymättä.

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.

-

Somerkallio Aki
Hämeenlinnan seudun luonnonsuojeluyhdistys ry