

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**

Pirkanmaan maakuntamuseo lausuu asiasta museolain (314/2019) 7 §:n mukaisena alueellisena vastuumuseona toimialansa (kulttuuriympäristö, erityisesti rakennettu ympäristö ja arkeologinen kulttuuriperintö) osalta.

Kulttuuriympäristö käsittää rakennetun kulttuuriympäristön, kulttuurimaiseman ja arkeologisen kulttuuriperinnön. Pirkanmaan maakuntamuseo painottaa, että alueidenkäyttölakia koskevassa esityksessä tulee johdonmukaisesti huolehtia siitä, että kulttuuriympäristöä koskevat pykälät yksiselitteisesti kattavat rakennetun kulttuuriympäristön, arkeologisen kulttuuriperinnön sekä kulttuurimaiseman. Kaikki nämä osa-alueet ja niiden arvot tulee ottaa huomioon jokaisella kaavatasolla.

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999; 1.1.2025 alkaen alueidenkäyttölaki) uudistus on kulttuuriympäristöjen suojelun kannalta merkittävä asia, sillä laki kattaa tärkeimmät kulttuuriympäristön arvojen vaalimisen keinot erityisesti rakennetun ympäristön ja maiseman, mutta myös arkeologisen kulttuuriperinnön osalta.

MRL:n kokonaisuudistuksen tapahtuessa vaihteittain kokonaisuus jakautuu moneen erilliseen, mutta toisiinsa kytkeytyvään lakiin. Monien muutosten kokonaisvaikutus kulttuuriympäristöjen suojeluun on heikentävä, joskaan vaikutuksia ei kokonaisuutena ole arvioitu ja niitä on siten vaikea varmuudella ennakoida. Vaikuttaa kuitenkin selvältä, että sujuvoittamispyrkimyksestä huolimatta syntyy tulkinnanvaraisuuksia, jotka puolestaan työllistävät viranhaltijoita ja asiantuntijoita ja luovat tarpeen ratkaista ristiriitaisia tulkintoja oikeusteitse.

Rakennetun kulttuuriympäristön, arkeologisen kulttuuriperinnön ja kulttuurimaiseman rooli ja merkitys on huomattava hyvän ja viihtyisän elinympäristön rakentamisessa. Kerroksellinen ja rikas kulttuuriympäristö myös toimii alueilla vetovoimatekijänä ja tukee kestäväen kehityksen tavoitteita. MRL:n kokonaisuudistuksen tavoitteena vaikuttaa kuitenkin olevan helpottaa ja nopeuttaa kulttuuriperintöarvoja kantavan rakennuskannan purkamista. Rakentamislaisissa heikennettiin kulttuuriympäristöviranomaisten mahdollisuuksia vaikuttaa paikallisesti arvokkaan rakennuskannan säilymiseen. Käytännössä erittäin suuri osa arvokkaasta rakennuskannasta jää valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaiden inventointien ulkopuolelle. Lisäksi tulee huomioida, että yleiskaavassa osoitettua suojelumerkintää ei huomioida rakennuksen purkamisesta päätettäessä. Tämä on epäkohta erityisesti siksi, että laajoilla alueilla on olemassa ainoastaan yleiskaava, eikä asemakaavaa koskaan laadita. Alueidenkäyttölain muutoksessa on tarkoitus heikentää maakuntakaavan ohjausvaikutusta, mikä herättää huolta maakunnallisesti arvokkaaksi luokitellun rakennuskannan säilymisestä alempien kaavatasojen toteutuksissa.

## **Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät**

Viranomaisten tehtävistä säädetään alueidenkäyttölain 2 luvussa, jossa määritellään Ympäristöministeriön, lupa- ja valvontavirastojen, elinvoimakeskusten, maakunnan liittojen, kuntien ja ympäristöministeriön tehtävät. Lupa- ja valvontavirastojen tehtävän määrittely vastaa voimassa olevassa laissa olevaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontatehtävää. Elinvoimakeskusten tehtävinä luetellaan säännöskohtaisessa perustelussa muun muassa kestäväen yhdyskuntarakenteen, ilmastotavoitteiden, kiertotalouden ja luonnon monimuotoisuuden edistäminen rakennetussa ympäristössä. Tulevien elinvoimakeskusten tehtäviin olisi perusteltua sisällyttää myös kulttuuriympäristötavoitteiden edistäminen, koska vahvan itseisarvon lisäksi kulttuuriympäristöjen vaalimisella on vaikutusta alueiden elinkeinoihin, elinvoimaan ja hyvinvointiin.

Maakuntaliiton tehtäväksi esitetään rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seuraamista alueellaan. Pirkanmaan maakuntamuseo esittää, että seuraamisen lisäksi maakuntaliiton tehtäviin tulisi lisätä em. kohteiden vaalimisen edistäminen maakuntakaavoituksen avulla.

Alueelliset vastuumuseot (ALVA) hoitavat alueillaan asiantuntijaorganisaationa kulttuuriympäristön suojeluun liittyvää viranomaistehtävää museolain mukaisesti. Luvussa 2. ALVA-museoita ei ole huomioitu lainkaan. Viranomaisten velvollisuuksista, vaikutusmahdollisuuksista ja oikeuksista on säädetty myös lukuisissa muissa pykälissä, erityisesti luvussa 11. Kaavoitusmenettely ja vaikutusten arviointi sekä luvussa 18. Muutoksenhaku. Lakiteksteissä ei ole mainittu alueellisia vastuumuseoita, mutta säädöskohtaisissa perusteluissa ALVA:t on erikseen mainittu pykälien 87 ja 89 kohdalla. Muutoin niin lakitekstissä kuin perusteluissa on viitattu niihin (muihin) viranomaisiin, joiden toimialaa asia tai kaava koskee/voi koskea. Pirkanmaan maakuntamuseo katsoo, että alueelliset vastuumuseot tulisi mainita systemaattisesti lain perusteluissa kaikkien niiden säädösten kohdalla, jotka liittyvät ALVA-museoiden hoitamaan viranomaistehtävään (lausunnot, viranomaisneuvottelut ja muutoksenhaku).

## **Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet**

Uudessa alueidenkäyttölaisissa valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista (VAT) säädetään 3 luvussa, ja säädökset korvaavat voimassa olevan alueidenkäyttölain luvun 3. VAT ehdotetaan säilytettävän osana alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää siten, että niiden sisältöä, valmistelua ja oikeusvaikutuksia koskevat säännökset säilyisivät pääosin nykyisen kaltaisena. VAT:ssa käsiteltäviä asioita on täsmennetty siten, että niihin sisältyvät ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen, luonnon monimuotoisuus ja luonnonvarojen kestävä käyttö sekä huoltovarmuus ja kokonaisturvallisuus.

Alueellisten vastuumuseoiden kulttuuriympäristön suojelutyön kannalta keskeiset osa-alueet (valtakunnallisesti arvokkaat maisemat [VAMA], valtakunnallisesti arvokkaat rakennetut kulttuuriympäristöt [RKY] ja valtakunnallisesti arvokkaat arkeologiset kohteet [VARK]) sekä keskeiset kansainväliset sopimukset on huomioitu hallituksen esitysluonnoksessa (s. 83).

Esitysluonnoksessa uuden alueidenkäyttölain 20 §:n mukaan alueidenkäytön suunnittelussa ja valtion viranomaisten toiminnassa on otettava valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet huomioon ja edistettävä niiden toteuttamista. Pirkanmaan maakuntamuseo katsoo, että säädöksen sitova muotoilu on onnistunut ja perusteltu. Pykälä sisältää nykyisen lain tavoin valtion viranomaisten veloitteen ottaa tavoitteet huomioon ja edistää niiden toteuttamista. Lupa- ja valvontavirastolle siirtyvää tehtävää on aiheellista vielä täsmentää asian sääntelyyn soveltuvassa yhteydessä.

Maakuntakaavoituksen merkitystä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden konkretisoijana ei esitysluonnoksen mukaan enää mainittaisi. Kulttuuriympäristön näkökulmasta ratkaisua voi pitää heikennyksenä.

#### **Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava**

Maakuntakaavan ohjausvaikutuksen keventäminen on yksi merkittävimmistä uuden alueidenkäyttölain tuomista muutoksista, säädöskohtaisten perusteluiden mukaan muutos on olennainen. Voimassa olevassa laissa maakuntakaavaa laadittaessa on tullut huolehtia valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista. Maakuntakaavoissa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on siis konkretisoitu alueidenkäytön ratkaisuiksi, ja viranomaiset ovat olleet velvoitettuja ottamaan maakuntakaavan huomioon, pyrkimään edistämään kaavan toteuttamista ja katsomaan, ettei kaavan toteuttamista vaikeuteta muilla toimenpiteillä. Maakuntakaava on lain mukaan ollut ohjeena laadittaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa.

Maakuntakaavan sisältövaatimuksin kuuluisi jatkossakin se, että maakuntakaava vaalisi osaltaan maiseman ja kulttuuriperinnön valtakunnallisia, maakunnallisia sekä uutena lisäyksenä myös kansainvälisiä arvoja. Tätä Pirkanmaan maakuntamuseo pitää erittäin tärkeänä, koska laajoilla alueilla maakuntakaava on ainoa maankäyttöä ohjaava kaava.

Esitystekstissä on korostettu tarvetta kehittää maakuntakaavoja entistä yleispiirteisemmiksi. Tähän liittyen Pirkanmaan maakuntamuseo katsoo tarpeelliseksi ilmaista huolensa siitä, riittääkö maakuntakaava ”lentokorkeuden” kasvattamisen jälkeen vastaamaan maankäytön suunnittelun tarpeisiin alueilla, joille ei koskaan laadita tarkempia kaavoja. Samoin maakuntamuseo muistuttaa, että rakentamislaisissa painotetaan arvoluokituksen rakennuskohtaista ratkaisemista. Jatkossa on siis korostunut tarve määrittää missä arvoalueiden rajat tarkalleen sijaitsevat.

Pykälässä 27. Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan muutettaisiin sanamuotoa nykyisen lain versiosta ”maakuntakaava on ohjeena” muotoon ”maakuntakaava on otettava huomioon” yleiskaavaa laadittaessa. Muutoksen tavoitteena on keventää maakuntakaavan ohjausvaikutusta yleiskaavaan nähden, ja sillä mahdollistettaisiin poikkeaminen maakuntakaavasta, jos poikkeamiselle on perusteltu syy. Laissa tai perustelutekstissä ei kuitenkaan avata, mikä on riittävä perustelu ja mihin perustelu pohjautuu.

Kulttuuriympäristön arvojen osalta hallituksen esityksessä todetaan, että maakuntakaavan huomioon ottaminen tarkoittaisi sitä, että maakuntakaavassa tunnistetuista erityisistä arvoista johtuvat reunaehdot alueidenkäytön yksityiskohtaisempaan suunnitteluun on yleiskaavassa huomioitu ja että yleiskaava mahdollistaa maakuntakaavassa tunnistettujen alueiden potentiaalien hyödyntämisen maakuntakaavan yleispiirteisyys huomioiden. Esityksen mukaan tarkoitus olisi siis tarkentaa suunnittelua, ei tarjota mahdollisuutta heikentää arvoja sillä perusteella, että niiden olemassaolo olisi kaavaprosessissa kuitenkin todettu.

Tästä huolimatta Pirkanmaan maakuntamuseo esittää huolensa sanamuodon valinnasta ja toteaa, että kulttuuriympäristön arvojen huomioimisen näkökulmasta lain nykyinen kirjaus ei ole ollut ongelmallinen ja että muutettu sanamuoto ei myöskään ole erityisen selkeä ilman lain valmistelun myötä syntyneeseen tausta-aineistoon tutustumista. Epäselväksi jäävä lain muotoilu tuottaa todennäköisesti alkuun tarpeen varmistua lain tarkoituksesta oikeusteitse. Pirkanmaan maakuntamuseo katsoo, että luonnoksen mukainen sanamuoto saattaa kuntien tulkitsemana johtaa siihen, että esim. maakunnallisesti arvokkaiden rakennetun ympäristön alueiden ja kohteiden sekä kulttuurimaisemien säilymisedellytyksiä heikennetään alempien kaavatasojen ratkaisulla. Tästä syystä maakuntamuseo katsoo, ettei säädöstä tulisi tältä osin nyt esitetyssä muodossaan hyväksyä.

Voimassa olevan säädöksen mukaan maakunnan suunnittelussa otetaan huomioon valtakunnalliset tavoitteet sovittaen ne yhteen alueiden käyttöön liittyvien maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa. Hallituksen esitysluonnoksesta toteamukset näiden tavoitteiden yhteensovittamisesta puuttuvat. Kulttuuriympäristön kannalta muutos on heikennys, sillä intressien vaativampi yhteensovittaminen voi olla kuntakaavassa vaikeaa ja onnistuisi parhaiten ennakoivasti maakuntakaavassa.

Sekä maakuntakaavan että yleiskaavan yhteydessä on tarkoitus mahdollistaa määräaikaisten suojelumääräykset. Lakiesityksen perusteluosassa todetaan, että yleiskaavan suojelumääräykset

voisivat olla määräaikaista, jolloin suojelumääräys raukeaisi ilman erillistä päätöstä tai kaavan muuttamista määräajan jälkeen. Pirkanmaan maakuntamuseo toteaa, että kulttuuriympäristön ollessa kyseessä suojelun tulee olla lähtökohtaisesti pysyvää. Määräaikaisen suojelumääräyksen ei voida katsoa olevan todellinen suojelumääräys, eivätkä kulttuurihistorialliset arvot katoa tietyn määräajan jälkeen. Lakimuutos todennäköisesti heikentäisi määräaikaista suojeltujen kohteiden ylläpitohalukkuutta sekä hämärtäisi suojelun määritelmää.

Lakiluonnoksessa ehdotetaan maakuntakaavojen ehdotusvaiheen erillisen viranomaislausuntokierroksen poistamista. Tätä on kommentoitu luvun 11. Kaavoitusmenettely ja vaikutusten arviointi kohdalla.

## **Kommentit luvusta 5 Yleiskaava**

Yleiskaava säilyttäisi nykyisen roolinsa suunnittelujärjestelmässä, mutta kaavaprosessia pyritään sujuvoittamaan. Esityksen mukaan asemakaava voitaisiin perustellusta syystä laatia tai muuttaa sisällöltään yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poiketen, jos yleiskaava on vanhentunut. Lisäksi ehdotetaan yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelyn mahdollistamista. Pirkanmaan maakuntamuseo pitää tärkeänä, että yleiskaavan ohjausvaikutus säilyy. Maakuntamuseo esittää huolensa siitä, miten yleis- ja asemakaavojen samanaikainen valmistelu vaikuttaisi kulttuuriympäristöön liittyvien selvitysten laatuun, sillä asemakaavatasolla selvitysten on tarpeen olla selvästi yleiskaavatasoa tarkempia. Yhtäaikaisen valmistelun ei tule vaikuttaa myöskään kaavatasojen sisältöihin.

Pirkanmaan maakuntamuseo pitää tärkeänä, että lakiehdotuksen pykälään 37 on kirjattu samansisältöinen määräys yleiskaavamääräyksistä kuin nykyisessä laissa: ”Jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, yleiskaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (yleiskaavan suojelumääräykset).” Maakuntamuseo katsoo, että yleiskaavan suojelumääräyksen tulee voida olla velvoittava erityisesti niissä tapauksissa, joissa asemakaava on vanhentunut ja suojelumääräys puuttuu tai joissa asemakaavaa ei ole ja yleiskaavaa on tarkoitus käyttää suoraan rakentamislupien myöntämisen perusteena. Lisäksi maakuntamuseo huomauttaa, että pykälän 34 luetteloon yleiskaavan sisältövaatimuksista tulisi kohtaan 8) rakennetun ympäristön, maiseman sekä luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimiseen lisäksi lisätä myös arkeologinen kulttuuriperintö, jotta sisältövaatimukset kattaisivat kaikki kulttuuriympäristön osa-alueet ja jotta ne olisivat yhteneväiset pykälän 23 maakuntakaavan sisältövaatimusten kanssa.

Sekä maakuntakaavan että yleiskaavan yhteydessä on tarkoitus mahdollistaa määräaikaista suojelumääräykset. Lakiesityksen perusteluosassa todetaan, että yleiskaavan suojelumääräykset voisivat olla määräaikaista, jolloin suojelumääräys raukeaisi ilman erillistä päätöstä tai kaavan muuttamista määräajan jälkeen. Pirkanmaan maakuntamuseo toteaa, että kulttuuriympäristön ollessa kyseessä suojelun tulee olla lähtökohtaisesti pysyvää. Määräaikaisen suojelumääräyksen ei voida katsoa olevan todellinen suojelumääräys, eivätkä kulttuurihistorialliset arvot katoa tietyn määräajan jälkeen. Lakimuutos todennäköisesti heikentäisi määräaikaista suojeltujen kohteiden ylläpitohalukkuutta sekä hämärtäisi suojelun määritelmää.

## **Kommentit luvusta 6 Asemakaava**

Pykälässä 50 säädetään asemakaavan sisältövaatimuksista. Pykälän toisen momentin mukaan rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Säädöksessä tulee huomioida myös kulttuuriympäristön muut osa-alueet, kulttuurimaisema ja arkeologinen kulttuuriperintö.

Pykälä 61 koskee Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointia. Ajanmukaisuuden arviointi kohdistuu esityksen mukaan lähinnä kaavoihin, jotka ovat olleet voimassa yli 13 vuotta ja jotka ovat edelleen merkittävältä osalta toteuttamatta. Epäselväksi jää, olisiko esimerkiksi VAT:iin tai maakuntakaavaan liittyvän inventoinnin päivittäminen toimia perusteena pitää kaavaa vanhentuneena. Kunnan päätökseen, jolla asemakaavan on todettu olevan ajanmukainen, ei saa valittamalla hakea muutosta, mikä saattaa hankaloittaa kulttuuriympäristön turvaamiseen liittyviä tavoitteita.

## **Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset**

Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset sisältyvät uuden alueidenkäyttölain 7. lukuun. Vähittäiskaupan suuryksiköllä tarkoitetaan uudessa alueidenkäyttölaissa yli 4 000 kerrosneliömetrin suuruista vähittäiskaupan myymälää sekä sellaista myymäläkeskittymää, joka vaikutuksiltaan on verrattavissa vähittäiskaupan suuryksikköön. Kaavajärjestelmän mukaisesti merkitykseltään seudulliset vähittäiskaupan suuryksiköt osoitetaan maakuntakaavoissa. Vaikutuksiltaan paikalliset vähittäiskaupan suuryksiköt ratkaistaan kuntakaavoissa eli yleiskaavoissa ja asemakaavoissa.

Esitysluonnoksen mukaan laista poistuisi edellytys, jonka mukaan keskustatoimintojen ulkopuolelle sijoitettava seudullinen vähittäiskaupan suuryksikkö voidaan sijoittaa vain maakuntakaavassa tarkoitukseen osoitetulle alueelle. Tällä vaikuttaa olevan tarkoitus edistää suurten yksiköiden toteuttamista keskusta-alueiden ulkopuolelle. Asiaa maakuntakaavalla ratkaistaessa hankkeiden yhteisvaikutusten arviointi on ollut mahdollista. Lakimuutoksen jälkeen suuryksiköiden rakentaminen olisi mahdollista ilman maakuntakaavan ohjausta ja hankkeiden yhteisvaikutusten arviointi vaikeutuisi merkittävästi. Vähittäiskaupan suuryksiköillä on merkittäviä vaikutuksia keskustojen näivettymiseen ja sitä kautta keskustojen rakennetun kulttuuriympäristön säilymiseen.

Kaupan suuryksiköiden sijoittuminen ja mitoitus ovat erityisen tärkeitä seudullisia kysymyksiä, eikä näitä voi ratkaista yhdyskuntarakenteen kannalta järkevästi yksittäisten kuntien oman päätöksenteon tasolla. Kaupan suuryksiköiden ohjaus tulisi jatkossakin sisällyttää maakuntakaavaan.

Kategorisen kerrosneliömetreihin perustuvan määrittelyn sijaan laissa tulisi käyttää muita määritelmiä, sillä pelkän koon sijaan kaupan toimiala vaikuttaa enemmän. Keskusta-alueille sijoittuu tyypillisesti päivittäistavarakauppoja ja tiettyjä erikoistavarakauppoja, kuten vaatekauppoja. Kaupunkien reunoille tai niiden ulkopuolelle puolestaan hakeutuvat esimerkiksi huonekalu-, auto- ja rautakaupat, jotka eivät enää merkittävästi kilpaile keskustakaupan kanssa.

Pirkanmaan maakuntamuseo katsoo, että vaikutusten arviointi on puutteellinen vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevan sääntelyn muutosten osalta. Hallituksen esitys tuo esiin pääasiassa myönteisiä vaikutuksia. Säännöksiin esitettyjä muutoksia voi pitää kulttuuriympäristökohteita potentiaalisesti vaarantavana kehityksenä, mm. vanhojen historiallisten taajamien elinvoiman näkökulmasta.

## **Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset**

Voimassa olevan alueidenkäyttölain tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset ovat olleet voimassa vuodesta 2011 lähtien. Tällä hetkellä tuulivoimalan ja asutuksen välinen etäisyys määritetään Suomessa tapauskohtaisesti ja vaikutusperusteisesti suunniteltua tuulivoimahanketta koskevissa kaavoitus- ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyissä. Tuulivoimarakentamisen voimakas kasvu on synnyttänyt tarpeen tarkastella voimaloiden ja asutuksen välistä etäisyyttä. Tuulivoimayleiskaavaa koskeviin erityisiin säännöksiin ehdotetaan uudessa alueidenkäyttölaissa lisättäväksi tuulivoimalan ja asutuksen välistä vähimmäisetäisyyttä koskeva säännös. Lisäksi maisemavaikutusten huomioimista vahvistettaisiin (68 § Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset).

Pykälän 68 ensimmäisessä momentissa säädettäisiin, että tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa laadittaessa tulee huolehtia siitä, että suunniteltu tuulivoimarakentaminen ja muu alueidenkäyttö sopeutuu ympäristöön (kohta 2.) ja että suunniteltu tuulivoimarakentaminen ei aiheuta merkittäviä haitallisia maisemavaikutuksia (kohta 3.). Itse lainkohta on suppea, mutta hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa tavoitteita on avattu tarkemmin. Esityksen luvun 8. perustelujen mukaan tuulivoimarakentamisen sijoittumista ohjaavaa yleiskaavaa laadittaessa tulisi ottaa erityisesti huomioon tuulivoimaloiden rakentamisen sopeutuminen ympäristöön sekä sen mahdolliset erityispiirteet. Tuulivoimaloiden ympäristöön sopeutumisen arvioinnissa ja selvityksissä kiinnitetään huomiota mm. kulttuuriympäristön arvojen säilyttämiseen. Tuulivoimarakentamisen sijoittumista ohjaavaa yleiskaavaa laadittaessa tulisi ottaa erityisesti huomioon tuulivoimaloiden rakentamisen sopeutuminen maisemaan sekä maiseman mahdolliset erityispiirteet. Perusteluissa on huomioitu, että sopeutumista ympäristöön tulisi tulkita kunkin hankkeen tapauskohtaisista olosuhteista lähtien, huomioiden mm., että tietyntyyppisessä ympäristössä pienikin muutos voi maiseman luonteen tai laadun kannalta olla merkittävästi haitallinen. Pirkanmaan maakuntamuseo pitää erinomaisena pyrkimystä ehkäistä haitallisia maisemavaikutuksia.

Pykälän 68 toisen momentin mukaan vähimmäisetäisyyden asutukseen tulee olla kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeus, jos tuulivoimayleiskaava ei sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle. Vähimmäisetäisyydestä voitaisiin poiketa maanomistajan suostumuksella. Jos tuulivoimarakentamista ohjaava yleiskaava sijoittuisi maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle, ei pykälän 2 momentissa ehdotettua vähimmäisetäisyytsvaatimusta sovellettaisi tuulivoimayleiskaavoituksessa.

Koska rakennetun kulttuuriympäristön ja maiseman arvoalueet ovat suurelta osin juuri asuttuja alueita, Pirkanmaan maakuntamuseo katsoo, että uusi säädös saattaa olla kulttuuriympäristön kannalta jossakin määrin välillisesti myönteinen. Tuulivoimarakentamisen maisemavaikutukset levittäytyvät kuitenkin niin laajalle alueelle, ettei vähimmäisetäisyys itsessään suojaa asutun kulttuuriympäristön arvoja. Tapauskohtainen rakennetun ympäristön ja maiseman ominaispiirteiden ja arvojen analyysin ja vaikutusten arvioinnin merkitystä tulisi jatkossakin korostaa keskeisenä menettelynä tuulivoiman sijoittamista suunniteltaessa

Hallituksen esityksen luvuissa 4.2.2 ja 4.2.3. ja luvussa 8. on arvioitu säädöksen vähentävän kuntien mahdollisuuksia kaavoittaa alueilleen sellaisia tuulivoima-alueita, joita ei ole osoitettu maakuntakaavassa. Tuulivoimarakentamisen keskittämisen maakuntakaavassa osoitetuille tuulivoimaloiden alueille on katsottu edistävän valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamista, vähentävän tuulivoimarakentamisen haitallisia ympäristövaikutuksia ja helpottavan tuulivoimarakentamisen ja muun alueidenkäytön yhteensovittamista. Tätä on perusteltu mm. YVA-menettelyn noudattamisella, kokonaisvaltaisella ja laaja-alaisella suunnittelulla, sekä sillä, että maakuntakaavassa voidaan myös antaa suunnittelumääräyksiä, joilla annetaan esimerkiksi luontoarvoihin, maisemaan tai kulttuuriympäristöön liittyviä rajoituksia ja reunaehdoja tuulivoimarakentamisen yksityiskohtaisemmalle suunnittelulle.

Pirkanmaan maakuntamuseo huomauttaa, että vaikka maakuntakaava mahdollistaa edellä mainittujen, kulttuuriympäristön osalta tarpeellisten menettelyjen ja keinojen hyödyntämisen, ainakin Pirkanmaalla osalla maakuntakaavassa osoitetuista tuulivoima-alueista tulisi toteutuessaan olemaan huomattavia kielteisiä maisemavaikutuksia valtakunnallisesti (ja myös maakunnallisesti) arvokkaisiin maisema-alueisiin. Maakuntakaavassa osoitetulle alueelle sijoittuva tuulivoimahanke ei siis automaattisesti ole kulttuuriympäristön kannalta paras ratkaisu tai edistä tältä osin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamista. Tältä osin lakimuutoksen vaikutusten arviointia tulisi kehittää.

#### **Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset**

Pirkanmaan maakuntamuseo katsoo, että aurinkovoimarakentamista koskeviin yleiskaavan erityisiin sisältövaatimuksiin tulee lisätä vastaava kohta kuin tuulivoimarakentamisen kohdalla, eli velvoite huolehtia siitä, että suunniteltu aurinkovoimarakentaminen ei aiheuta merkittäviä haitallisia maisemavaikutuksia.

#### **Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset**

-

#### **Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa**

Lakiehdotuksen pykälässä 8 kaavan vaikutuksiin liittyen käytetään ilmaisua ”todennäköisesti merkittävät vaikutukset” voimassa olevan lain ”merkittävät vaikutukset” sijaan. Perustelujen mukaan muutoksella ei olisi kuitenkaan tarkoitus muuttaa nykytilaa eikä tiukentaa selvityselvöllisyyttä. Lakiehdotukseen sisältyy uusi säännös, jonka mukaan asemakaavaa laadittaessa on lisäksi arvioitava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset rakentamisen kustannuksiin, joita olisivat esim. kerroslukumäärä ja julkisivuratkaisut. Pirkanmaan maakuntamuseo huomauttaa, että esim. rakennusmateriaaleja valittaessa tulisi painottaa kertakustannusten sijaan pitkäaikaiskestävyyttä ja huollettavuutta. Lisäksi maakuntamuseo esittää huolensa säännöksen vaikutuksista kulttuuriympäristön suojelulle. Rakennusten purkamisperusteena käytetään tälläkin hetkellä korkeita korjauskustannuksia. Lakimuutos voisi johtaa siihen, että uudisrakentamisen ja olemassa olevan rakennuskannan korjaamisen vertaamisessa painotettaisiin kustannuksia, mikä olisi ristiriidassa paitsi kulttuuriympäristöarvojen myös ekologisen kestävyyden kanssa.

Säännöstekstiä muutettaisiin siten, että viitattaisiin suunnittelun aikana ja ennen sitä kertyneeseen ja hankittavaan suunnittelua palvelemaan ajantasaiseen tietoon. Selvityksiä laadittaisiin niissä tilanteissa, joissa ajantasaista tietoa ei olisi jo valmiiksi saatavilla. Pirkanmaan maakuntamuseo pitää muutosta erinomaisena. Lisäksi maakuntamuseo pitää tärkeänä, että voimassa olevan lain säädös ympäristövaikutusten selvittämisestä säilyy myös uudessa laissa, kuten on esitettykin.

Lakiluonnoksen pykälissä 85–89 säädetään viranomaisneuvotteluista ja lausuntokäytännöistä maakuntakaavaa, yleiskaavaa ja asemakaavaa laadittaessa.

Pykälän 85 toisen momentin mukaan maakunnan liiton, Lupa- ja valvontaviraston, niiden ministeriöiden, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään, sekä muiden viranomaisten on järjestettävä neuvottelu viimeistään ennen kaavan valmisteluaineiston nähtäville asettamista. Muutoksena voimassa olevaan säännökseen neuvottelun ajankohtaan tulisi joustavuutta ja se olisi mahdollista järjestää nykyistä myöhemmin.

Momentin 2. mukaan myös maakuntakaavaehdotuksesta olisi edelleen järjestettävä viranomaisneuvottelu. Muutoksena voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen säännökseen neuvottelu järjestettäisiin maakuntakaavaehdotuksen oltua julkisesti nähtävillä ja sitä koskevien muistutusten ja lausuntojen saavuttua. Muutos merkitsisi luopumista voimassa olevan lainsäädännön mukaisesta maakuntakaavaehdotuksen erillisestä viranomaislausuntovaiheesta.

Momentin 3 mukaan edellä momentissa 2 tarkoitettuihin neuvotteluihin olisi kutsuttava ne viranomaiset, joiden toimialaan liittyviä asioita kaavassa käsitellään. Alueellisia vastuumuseoita ei ole mainittu perustelutekstissä erikseen.

Erillisen viranomaislausuntokierroksen poistaminen herättää huolta erityisesti kulttuuriympäristöä koskevien selvitysten laadun heikkenemisestä, mikäli motivaationa ei enää olisi niiden saattaminen

kuntoon ennen ehdotusaineiston yleistä nähtäville asettamista. Mikäli viranomaisten vaikutusmahdollisuudet heikkenevät lakiluonnoksen mukaisia säädöksiä sovellettaessa, tämä voi puolestaan lisätä valitusherkkyttä maakuntakaavasta ja heikentää kaavoituksen sujuvuutta päinvastaisesta tavoitteesta huolimatta.

Pykälässä 86 säädetään viranomaisneuvottelun toteuttamisesta yleiskaava- ja asemakaavahankkeista. Lupa- ja valvontaviraston ja kunnan kesken olisi järjestettävä neuvottelu tällaiseen kaavaan liittyvien valtakunnallisten, maakunnallisten ja muiden keskeisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Neuvotteluun olisi kutsuttava ne viranomaiset, joiden toimialaa edellä mainitut asiat voivat koskea. Alueellisia vastuumuseoita ei ole erikseen mainittu, mutta niiden voidaan ajatella nykyiseen tapaan sisältyvän kuvattuihin viranomaisiin. Momentissa ei otettaisi kantaa neuvottelun ajankohtaan, vaan se voitaisiin järjestää kunkin kaavan valmistelun kannalta tarkoituksenmukaisena ajankohtana.

Voimassa olevan lain tapaan lausuntoja edellytetään pyytämään vasta kaavanehdotuksesta, eli lausuntojen pyytäminen osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta sekä kaavaluonnoksesta on nykyiseen tapaan vapaaehtoista. Käytännössä tämä on harvoin aiheuttanut ongelmia Pirkanmaalla, sillä kaavan laatijat sekä kunnissa että Pirkanmaan liitossa ovat nähneet alueellisen vastuumuseon lausuntopalautteen saamisen jo varhaisessa vaiheessa kaavaprosessin sujuvuuden kannalta hyödylliseksi.

Maakuntakaava-, yleiskaava- ja asemakaavaehdotuksista lausuntoja säädetään pyydettäväksi tarpeen mukaan kaavan kannalta keskeisiltä viranomaisilta. Maakuntakaavan, yleiskaavan ja asemakaavan kohdalla perusteluosassa on tarkennettu, että pykälässä tarkoitettuja viranomaisia voisivat olla esimerkiksi eri hallinnonalojen virastot, kuten alueelliset vastuumuseot. Selkeyden vuoksi olisi hyödyllistä mainita alueelliset vastuumuseot myös kaikkien viranomaisneuvotteluja koskevien pykälien perusteluissa. Asemakaavalauseuntojen pyytämisen osalta Pirkanmaan maakuntamuseo esittää huolensa muotoilun aiheuttamasta tarpeellisuusharkinnasta, sillä erityisesti arkeologisen kulttuuriperinnön mutta myös modernin rakennusperinnön osalta on varmempaa, että alueellinen vastuumuseo ratkaisee itse, onko sen tarpeen olla hankkeessa osallinen. Pirkanmaan maakuntamuseo esittää sanoja ”tarpeen mukaan” poistettavaksi pykälän 89 kohdasta 4.

## **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**

Luvussa 18 säädetään muutoksenhausta. 113 §:n mukaan valitusoikeus maakuntakaavan ja yleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä olisi sillä johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen. Valitusoikeus olisi kuntalain lisäksi myös viranomaisella toimialaansa kuuluvissa asioissa. Pykälän 114 mukaan viranomaisella olisi toimialaansa kuuluvissa asioissa edelleen oikeus valittaa myös asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Säännökset vastaisivat voimassa olevassa laissa olevaa säännöstä. Alueellisia vastuumuseoita ei ole mainittu muutoksenhakua koskevien pykälien perusteluteksteissä. Selkeyden vuoksi niiden asema viranomaisena olisi syytä mainita.

Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä muuttuisi voimassa olevaan lakiin verrattuna siten, että valitusoikeus asemakaavasta, joka laadittaisiin voimassa olevan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta, olisi vain niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Valitusoikeutta ei siis nykyiseen tapaan olisi kaikilla kunnan jäsenillä. Mikäli asemakaava laadittaisiin alueelle, jolla ei olisi voimassa yleiskaavaa tai jos asemakaava laadittaisiin yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poiketen, valitusoikeus olisi kaikilla kunnan jäsenillä. Pykälän kolmannen momentin mukaan valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä olisi myös rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan, jos yhteisö olisi tehnyt 83 §:n 2 momentissa tarkoitetun muistutuksen kaavaehdotuksesta.

Pirkanmaan maakuntamuseo kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu valitusoikeuden rajaus kaventaa esimerkiksi yksittäisten kulttuuriympäristötoimijoiden ja -yhdistysten vaikutusmahdollisuuksia tavalla, joka ei täysin vastaa Suomen perustuslaissa määriteltyä periaatetta siitä, että vastuu kulttuuriympäristöstä kuuluu kaikille. Se ei myöskään ole linjassa kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia korostavien kansainvälisten sopimusten kanssa. Vuonna 2018 Suomessa voimaan tullut Euroopan neuvoston Faron puiteyleissopimus kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä (SopS 50/2018) korostaa kaikkien kansalaisten ja yhteisöjen mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa kulttuuriperintöä koskeviin asioihin. Myös Århusin yleissopimuksessa (SopS 121–122/2004) mukana olevien valtioiden tulee ympäristöä koskevissa asioissa taata kansalaisilleen oikeus saada tietoa ja osallistua päätöksentekoon sekä vireillepano- ja muutoksenhakuoikeus.

## **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 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.**

Pirkanmaan maakuntamuseo kommentoi asetusluonnosta virallisella lausuntokierroksella.

Mäkelä Gaia  
Pirkanmaan maakuntamuseo (alueellinen vastuumuseo)