

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsi

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

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Yleiset huomiot

STUK tarkastelee ehdotettua hallituksen esitystä erityisesti ydinlaitosten erityispiirteet huomioiden. Vireillä olevan ydinenergiain kokonaisuudistuksen myötä ydinlaitosten sijaintipaikkaa koskevista vaatimuksista säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin, minkä vuoksi asiaan on syytä kiinnittää huomiota myös alueidenkäytön ja kaavoituksen näkökulmasta. Voimassa olevassa ydinenergiailaissa (1897/990 58 §) säädetään erikseen STUKin kuulemisesta asemakaavaa hyväksyttäessä, mutta vastaavaa säännöstä ei uuteen lakiin (ks. HE-luonnos VN/12625/2023) ole ehdotettu, koska sääntelyn on katsottu olevan enemmän alueidenkäyttölain alaan kuuluvaa.

Uusien ydinlaitoshankkeiden kaavoituskysymysten lisäksi on tärkeä huomioida myös olemassa olevien ydinlaitosten ympäröivien alueiden kaavoituksen erityispiirteet ja sen varmistaminen, että ydinlaitoksiin liittyvät pelastus- ja suojelutoimia koskevat vaatimukset voidaan täyttää kaavoituksen muuttumisen jälkeenkin.

Säännöskohtaiset huomiot

6 §: Ehdotetussa 6 §:ssä säädettäisiin kansallisesta turvallisuudesta alueidenkäytössä. Pykälän mukaan suunnittelussa olisi turvattava muun muassa väestönsuojelun tarpeet ja varmistettava, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennetä. Esityksessä ei kuitenkaan tarkemmin määritellä tai perustella, mitä väestönsuojelulla tässä säädöksessä tarkoitetaan. STUKin näkemyksen

mukaan olisi aiheellista joko säädöstasolla tai perusteluissa täsmentää, tarkoitetaanko käsitteellä pelastuslain mukaan määräytyvää väestönsuojelua, Geneven yleissopimuksessa (SopS 8/1955) ja sen lisäpöytäkirjoissa (SopS 82/1980) määriteltyä väestönsuojelua vai jotain muuta.

7 §: Ehdotetussa 7 §:ssä säädettäisiin suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien tuotantolaitosten ja toimintojen kaavoittamisesta. Käytännössä kyse olisi SEVESO-laitoksista, joita koskevan sääntelyn piiristä ydinlaitokset on radioaktiivisuuteen liittyvien ominaisuuksien puolesta suljettu pois. Ne voivat esimerkiksi niiden hallussa olevien muiden vaarallisten aineiden perusteella kuulua 7 §:n sääntelyn piiriin. STUK katsoo, että ehdotuksen nämä kaksi näkökulmaa olisi jatkossakin syytä pitää erillään, vaikka ne saattavatkin monessa tilanteessa tulla huomioiduksi samanaikaisesti.

Ydinenergiain kokonaisuudistuksessa ehdotetaan nykyistä täsmällisempää sääntelyä ydinlaitoksen sijaintipaikkaa koskevista ominaisuuksista (ks. HE-luonnos VN/12625/2023), joita on edelleen tarkoitus täsmentää STUKin määräyksessä. STUK pitää tarkoituksenmukaisena, että ydinlaitoksen sijoittelua koskevat säännökset olisivat kokonaisuutena ydinenergiailaissa.

STUK katsoo, että ydinlaitokset on aiheellista mainita alueidenkäyttölaissa siten, että niihin liittyvät erityispiirteet tulisivat asianmukaisesti huomioon otetuksi uuden kaavan ja erityisesti kaavan muutoksen yhteydessä vastaavasti kuin, mitä 7 §:ssä säädettäisiin SEVESO-laitosten osalta. Lisäksi STUKin ja paikallisen pelastusviranomaisen lausunto olisi hyvä nimenomaisesti mainita tässä yhteydessä. Asiaa voisi säännellä esimerkiksi näin:

”Ydinenergiailaissa (xx/20xx) säädetään ydinlaitoksen sijaintipaikasta. Ydinlaitoksen sijaintipaikkaa koskevat vaatimukset on otettava huomioon kaavoitettaessa ydinlaitosta ja ydinlaitoksen ympäröiviä alueita sekä kaavoitettaessa ydinlaitoksen läheisyyteen.

Tässä pykälässä tarkoitettu kaavoittamisesta on pyydettävä lausunto Säteilyturvakeskukselta ja hyvinvointialueen pelastusviranomaiselta.”

Keskeinen ydinlaitoksen sijoittamista koskeva kaavoitukseen liittyvä tekijä on ydinlaitoksen suojavaikyhyke, jonka alue on oltava evakuoitavissa onnettomuustilanteessa. Uuden ydinlaitoksen kaavoituksen yhteydessä ydinenergiain vaatimukset tulevat oletettavasti melko selkeästi otettavaksi huomioon, mutta STUK arvioi, että kaavoitettaessa olemassa olevan ydinlaitoksen lähiympäristön alueita tai muutettaessa esimerkiksi vapaa-ajan asuntoja pysyviksi asumuksiksi, voi olla riski, että suojavaikyhykkeelle asetetut vaatimukset eivät ajan saatossa enää täyttyisikään. Toivottavaa ei myöskään ole se, että olemassa olevan laitoksen läheisyyteen kaavoitettaisiin sellaisia toimintoja, joista voi aiheutua riskejä ydinlaitosten turvallisuudelle. Ydinlaitoslun haltija vastaa toimintansa turvallisuudesta, mutta sillä on kuitenkin vain rajallisesti mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, mitä sen laitosalueen ulkopuolisilla alueilla kaavoittajan toimesta päätetään.

Ehdotetun 11 luvun säännösten kautta voidaan katsoa, että STUKin osallistuminen kaavojen valmisteluun voisi yhtä lailla toteutua ilman erillistä sääntelyäkin, mutta koska ydinlaitokset jossain määrin rinnastuvat SEVESO-laitoksiin, ydinlaitoksia koskevaa erityissääntelyä pidetään tarpeellisena. Ydinlaitoksia ei tulisi kuitenkaan sekoittaa SEVESO-laitoksia koskevaan sääntelyyn niiden erilaisesta taustalla olevan sääntelykehikon takia

Muuta

Säteilyturvakeskus kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että ydinlaitosten käytöstä poiston ja erityisesti loppusijoituslaitosten sulkemisen jälkeen laitosalueille voi jäädä toimenpiderajoituksia ja kieltoja, jotka merkitään kiinteistötietojärjestelmään. Vastaavia kieltoja ja rajoituksia voi olla myös muilla toimialoilla, kuten kaivostoiminnassa. STUKin näkemyksen mukaan on tärkeää, että nämä rajoitukset ja kiellot otetaan huomioon, kun suunnitellaan alueiden mahdollista uutta käyttötarkoitusta. STUK ehdottaa harkittavaksi, olisiko tällaisten rajoitusten ja kieltojen huomioimisesta kaavoituksessa säädettävä erikseen.

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

-

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

78 §: Ehdotetussa 78 §:ssä säädettäisiin vaikutusten selvittämisestä kaavaa laadittaessa. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017, jäljempänä YVA-laki) mukaisesta YVA-menettelyn soveltamisesta kaavoitukseen. Pykälän mukaan YVA-menettely voidaan toteuttaa kaavoituksen yhteydessä YVA-lain 3 luvussa säädetyn sijaan, jos kaava laaditaan YVA-lain 3 §:n tarkoitetun hankkeen toteuttamiseksi. Tällainen hanke on esimerkiksi ydinlaitoshanke.

Ydinenergialain mukaisessa lupajärjestelmässä lähdetään nykyisi siitä, että YVA-menettely täytyisi toteuttaa periaatepäätöstä koskevan päätöksenteon yhteydessä. Uuden ydinenergialain mukaisen ehdotuksen mukaan se tehtäisiin rakentamisluvan yhteydessä periaatepäätöksen muuttaessa luonnettaan uudistuksen yhteydessä. Menettelyt ovat linjassa YVA-lain 3 luvussa säädetyn kanssa. Ehdotetun 78 §:n 4 momentin sanamuodon perusteella jää kuitenkin epäselväksi, miten YVA-menettelyn ajankohta määräytyisi siinä tilanteessa, että se tehtäisiinkin kaavoituksen yhteydessä. Onko kyse tällöin viranomaisen vaatimuksesta tehdä YVA kaavoituksen yhteydessä vai voiko hankkeesta vastaava itse määritellä ajankohdan? STUKin näkemyksen mukaan sääntelyä tulisi tältä osin selkeyttää.

85–89§: Ehdotetussa 85 §:ssä säädettäisiin viranomaisneuvottelusta maakuntakaavassa ja 86 §:ssä yleis- ja asemakaavassa. STUK kannattaa ehdotettua sääntelyä tältä osin ja nostaa esille, että kaavoitettaessa ydinlaitoksia STUKin tulisi olla yksi viranomaisneuvotteluun osallistuva viranomainen. Sama koskee 87–89 §:ssä säädettävää lausunnonpyyntövelvoitetta.

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

-

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

-

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.

-

Siltari Peppi
Säteilyturvakeskus