

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

Hämeen kauppakamari kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä uudeksi alueidenkäyttölainsi.

Alueidenkäyttö ja suunnittelu muodostavat perustan kestäväälle elinkeinoelämälle ja alueelliselle elinvoimalle. Toimiva ja ennakoitava maankäyttö luo edellytykset investoinneille, yritystoiminnan sijoittumiselle sekä työpaikkojen syntymiselle eri puolilla Suomea. Uudistuvan alueidenkäyttölain tulee vastata muuttuvan toimintaympäristöön niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin tarkastellen muuttunut geopoliittinen tilanne huomioiden.

Lain tavoitteena tulee olla suunnitteluprosessien sujuvoittaminen ja selkeyttäminen. Tämä on keskeistä, jotta alueet voivat kehittää vahvuuksiaan, tukea puhdasta siirtymää ja vastata kansainväliseen kilpailuun ja käsillä oleviin ilmasto- ja luontotavoitteisiin. Pidämme perusteltuna ja hyvänä sitä, että tavoitteissa on nyt huomioitu ilmastonmuutoksen hillintä ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen sekä kansallinen turvallisuus. Elinkeinoelämän toimintaedellytysten yhteydessä mainittu toimivan kilpailun kehittyminen on myös erittäin tervetullut lisäys alueidenkäytön suunnittelun tavoitteisiin.

Käsityksemme mukaan luonnoksessa on lähtökohtaisesti hyviä alueidenkäytön suunnittelua ja kaavoitusprosesseja sujuvoittavia ehdotuksia. Esitämme kuitenkin keskeisesti huolestamme tuuli- ja aurinkovoimaa koskeviin kirjauksiin, jotka toteutuessaan merkittävästi haittaisivat Suomeen suuntautuvia energia- ja teollisuusinvestointeja.

Hallitusohjelmassa (s. 134) linjataan, että hallitus edistää vaikuttavaa energiapolitiikkaa pitkäjänteisesti ja ennakoitavasti. Suomen kilpailukykyä ja houkuttelevuutta uusiutuvan teollisuuden investointikohteena vahvistetaan kaksinkertaistamalla puhtaan sähkön tuotanto kotimaassa. Lakiluonnoksen luvut 8 (tuulivoima) ja 9 (aurinkovoima) ovat vastoin hallitusohjelman tavoitteita uusiutuvan sähköntuotannon ja siihen perustuvan teollisten investointien lisäämisestä.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

Muutoksessa tulee keskeisesti huolehtia lain toimivasta täytäntöönpanosta. Alueiden ja kuntien kaavoituksen resursseihin, osaamiseen ja ratkaisukeskeiseen yhteistoimintaan tulee panostaa jatkossa varmistaen alueiden elinvoiman kehittymisen. Lakiesityksen mukaan kaavoitukseen tulee lisää sisältövaatimuksia ja kunnille lisää tehtäviä kuntien yhteisten yleiskaavojen myötä. Suunnittelun haasteena on kaavoituksen osaajapula erityisesti julkisella sektorilla.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Pidämme hyvänä, että alueidenkäyttötavoitteisiin on lisätty ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen, luonnon monimuotoisuus, huoltovarmuus ja kokonaisturvallisuus.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Lakiluonnoksen suurimmat ehdotettavat alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään kohdistuvat muutokset koskisivat maakuntakaavaa. Maakuntakaavan tehtävää rajattaisiin koskemaan ainoastaan vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä.

Maakuntakaava on tällä hetkellä keskeinen työkalu valtakunnallisten, maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden yhteensovittamisessa. Maakuntakaavalla on keskeinen rooli alueen elinkeinoelämän edistämisessä ja investointien mahdollistamisessa maakuntakaavatasolla.

Hämeen kauppakamarin näkemyksen mukaan tavoitteena oleva kaavajärjestelmän sujuvoittaminen on lähtökohtaisesti kannatettava. Maakuntakaavan tehtävien ja oikeusvaikutteisuuden keventämiseen liittyy kuitenkin tiettyjä epävarmuuksia.

Lakiehdotuksen mukaan maakuntakaavan rooli kuitenkin muuttuisi, kun seudullisesti merkittäviä, mutta ylikunnallisia vaikutuksia aiheuttavia suunnittelun teemoja siirtyisi maakuntaliitolta kuntien tehtäväksi. Esityksessä ei kuitenkaan täsmennetä, mitkä katsotaan maakunnallisesti ja seudullisesti merkittäviksi asioiksi, eli mitkä asiat siirrettäisiin ratkaistavaksi kuntien yhteisessä yleiskaavassa. Tämä heikentää oikeusvarmuutta ja lisää tulkinnanvaraa. Tämä muutos aiheuttaa myös alueiden kunnille lisääntyvää kaavoituspainetta ja haasteena on myös pätevien osaajien saatavuus julkiselle puolelle.

Lakiin on ehdotettu lisättäväksi uusi sisältövaatimus liikennejärjestelmän toimivuudesta. Sen mukaan maakuntakaavassa huomioitaisiin eri henkilö- ja tavaraliikennemuotojen ja niiden

edellyttämän infrastruktuurin alueidenkäytölliset tarpeet maakuntakaavan tehtävän mukaisella tarkkuudella. Perusteluissa mainitaan mm. joukkoliikenteen varikot ja raskaan liikenteen tarvitsemat alueet. Pidämme uutta sisältövaatimusta tärkeänä liikennejärjestelmän kehittämisen kannalta. Liikennejärjestelmän toimivuudessa tulee huomioida järjestelmän kokonaisuus, eli myös raskaan liikenteen palvelualueet, riittävä lataus- ja tankkausinfra sekä puolustuksen ja huoltovarmuuden tarpeet.

Pyydämme lisäksi huomioimaan, että esitys on ristiriitainen tuulivoimasäätelyn osalta. Samaan aikaan, kun esitys on liudentamassa maakuntakaavan roolia, sen rooli on muodostumassa ratkaisevaksi tuulivoiman rakentamisen kohdalla.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

Yleiskaavan osalta sujuvoittamista edistävät kirjaukset ovat kannatettavia.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Asemakaavan osalta lakiluonnoksessa olevat kirjaukset ovat hyviä.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Lakiluonnoksen ehdotuksia maakuntakaavan roolin pienenemistä vähittäiskaupan ohjaukseen voidaan pitää kannatettavina. Ne vähentävät yksityiskohtaisesta maakuntakaavoituksesta vähittäiskaupan toimijoille aiheutuvaa haittaa, mutta eivät edistä vähittäiskaupan toimintaedellytyksiä ja kilpailua riittävästi. Kaupan ja muun elinkeinoelämän tavoitteena on, että kaavoitus on mahdollistavaa, ennakoivaa ja sujuvaa.

Esityksen mukaan vähittäiskaupan suuryksikkö olisi edelleen osoitettava ensisijaisesti keskusta-alueelle. Suuryksikkö voitaisiin kuitenkin osoittaa keskusta-alueen ulkopuolelle, jos huolehditaan, ettei ratkaisulla ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen. Perusteluiden mukaan arvioitaessa vaikutuksia keskusta-alueen kaupallisiin palveluihin otettaisiin huomioon mm. kaupan laatu ja määrä.

Kaupan sijoittumista sekä keskusta-alueille että niiden ulkopuolisille kaupan alueille vaikeuttaa kaavoittajan tarkka laatuohjaus. Se aiheuttaa runsaasti tulkintaongelmia, rajoittaa kaupan kilpailua ja olemassa olevien yksiköiden kehittämistä sekä jäykistää kiinteistömarkkinoita. Kaupan laatuun perustuva ohjaus edustaa liian yksityiskohtaista kaavoitusta, joka pitäisi välttää.

Esitämme, että lainkohtaan sisällytetään seuraavat perustelut: Vähittäiskaupan suuryksikön sijainnista päätettäessä tulee huomioida elinkeinoelämän toimintaedellytykset ja toimivan kilpailun edistäminen. Tavoitteena on, että kaupan alan yrityksille osoitettaisiin laadultaan ja määrältään riittävästi sijoittautumispaikkoja, jotta vähittäiskaupan palveluiden kehittäminen ja toimiva kilpailu on tosiasiallisesti mahdollista. Lisäksi tavoitteena on edistää joustavia kaavaratkaisuja, jotka jättävät

vaihtoehtoja toteutukselle. Mahdollisen vähittäiskaupan laadun sääntelyn on huomioitava mahdollisuudet kiinteistöjen joustavaan käyttöön ja käyttötarkoitusten muutoksiin.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Lakiin ehdotetaan uutta tuulivoiman rakentamisrajoitusta. Ehdotuksen mukaan tuulivoimalan etäisyyden asutukseen pitää olla vähintään kahdeksan kertaa tuulivoimalan korkeus, jos aluetta ei ole osoitettu tuulivoimalle maakuntakaavassa. Tätä vähimmäisetäisyyttä ei kuitenkaan sovellettaisi, jos kaikki kyseisen alueen maanomistajat tai maanvuokraoikeuden haltijat antaisivat suostumuksen voimalan rakentamiseen.

Hämeen kauppakamari vastustaa esitettyä etäisyysvaatimusta tuulivoiman osalta. Mahdollisten tuulivoiman sijaintipaikkojen rajoittaminen suoraan lainsäädännöllä on ristiriidassa Suomen puhtaan energian lisäämistavoitteiden ja sen varaan perustuvien teollisten investointien kanssa. Toteutuessaan sääntely pysäyttäisi miljardien eurojen edestä investointihankkeita.

Ehdotettu etäisyysvaatimus tarkoittaisi käytännössä yli kahden kilometrin välimatkaa asutukseen, mikä tekisi seudullisesti merkittävien tuulivoimaloiden rakentamisesta eteläisessä Suomessa lähes mahdotonta kuntakaavoituksen kautta. FCG:n kartta-aineisto osoittaa, että yli 2 kilometrin etäisyydellä rakentaminen olisi mahdollista lähinnä Pohjois-Suomessa. Ehdotettu etäisyysvaatimus käytännössä tyrehdyttäisi tuulivoimahankkeet Kanta- ja Päijät-Hämeen alueella. Alueella on runsaasti puhdasta energiaa tarvitsevaa teollisuutta, joten tarve uusiutuvalle energialle on ilmeinen.

Kansantaloudellisten vaikutusten osalta käsillä olevassa hallituksen esityksessä (s. 51) todetaan seuraava: Tuulivoimaloiden väheneminen kohdistuu erityisesti Etelä-, Keski- ja Itä-Suomeen. Edelleen hallituksen esityksessä todetaan, että suurin osa sähköstä kulutetaan Etelä-Suomessa, joten sähkönsiirtoverkon rakennustarpeet ja siirtohäviöiden kustannukset lisääntyisivät, jos tuulivoimaloita ei voida enää Etelä-Suomeen. Lisäksi jos tuulivoimatuotannon kasvu keskittyisi pienemmälle maantieteelliselle alueelle, sähköjärjestelmän tasapainotukseen tarvittavien joustoresurssien kustannukset lisääntyisivät verrattuna tilanteeseen, jossa tuulivoima olisi sijoittunut maantieteellisesti laajemmalle alueelle.

Kuten hallituksen esityksessä on todettu, sähkön siirtokapasiteettia tarvittaisiin etäisyyssääntelyn johdosta merkittävästi lisää, kun tuulivoimalat keskittyisivät pohjoiseen. Lisääntyvät siirtokustannukset vaikuttaisivat kuluttajien sähkön hintaan ja heikentäisi myös teollisten investointihankkeiden toteutumisedellytyksiä.

Tarvitsemme vallitsevassa taloustilanteessa merkittäviä teollisuusinvestointeja olemassa oleviin kohteisiin ja myös kokonaan uusia investointeja. Näillä investoinneilla on tarvetta puhtaalle energialle. Pyydämme huomioimaan, että ympäristöministeriön FCG:ltä tilaaman raportin mukaan 8 tai 10 kertaa voimalan kokonaiskorkeutta vastaava etäisyysvaatimus voisi tyrehdyttää maatuulivoimarakentamisen kokonaan 10-15 vuoden sisällä.

Jos tuulivoiman rakentamisen edellytyksiä merkittävästi heikennetään nyt esitetyllä tavalla, on riski, että puhdasta energiaa hyödyttäviä investointeja ei tule. Tämä johtaa heikkoon teolliseen kehitykseen, työpaikkojen vähenemiseen, kuntien verotulojen alenemiseen ja sen myötä myös kansalaisten tarvitsemiin peruspalveluihin. Suomi tarvitsee puhdasta energiaa ja kaiken hyödyn siihen liittyvästä kansantalouden kasvupotentiaalista. Kasvupotentiaalia ja investointimahdollisuuksia ei synny globaaleilla markkinoilla, jos me itse rajoitamme kilpailussa omia olosuhteitamme näin merkittävällä tavalla. Ehdotettu muutos vaarantaa hallitusohjelman tavoitteen puhtaan sähkön tuotannon kaksinkertaistamisesta.

Maakuntakaavan roolin vahvistaminen tuulivoimarakentamisessa on ristiriidassa muun lakiluonnoksen kanssa, jossa maakuntakaavan yksityiskohtaisuutta ja ohjaavuutta kevennetään. Tuulivoiman kehittäminen maakuntakaavojen kautta viivästyttäisi hankkeita huomattavasti.

Kuntien tulee voida päättää tuulivoimatuotannosta omilla maankäytön suunnitteluratkaisuillaan, jossa sijaintikysymykset ratkaistaan tapauskohtaisesti vaikutusten arvioinnin kautta. Asukkailla ja maanomistajilla on oltava riittävät mahdollisuudet vaikuttaa tuulivoimahankkeisiin valmisteluprosessin aikana. Kunnilla on jo nyt mahdollisuus asettaa etäisyysvaatimuksia kaavoissa, ja näin on myös toimittu. Suoraan laissa asetettu vähimmäisetäisyys loukkaa kunnallista itsehallintoa rajoittamalla rakentamisen mahdollisuuksia myös sellaisissa kunnissa, joissa tuulivoimarakentamista on haluttu edistää.

Hämeen kauppakamari ei myöskään kannata lakiluonnoksessa ehdotettua suostumusmenettelyä. Suostumusmenettely, jolla etäisyysvaatimusta voisi alentaa, on hallinnollisesti ja taloudellisesti raskas. Menettelyssä yhdenkin omistajan kieltäytyminen voisi estää hankkeen toteutumisen. Tämä mahdollisuus yksinään pienentäisi halukkuutta hankkeiden suunnitteluun, koska todennäköisyys kaikkien maanomistajien suostumuksen saamiseen on pieni.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännöksiä aurinkovoimarakentamisesta. Yleiskaavaa voitaisiin käyttää suoraan aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena. Aurinkovoimarakentamista ei saisi merkittävässä määrin osoittaa metsämaalle tai ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille. Vähintään 10 hehtaarin kokoisten aurinkovoimaloiden rakentaminen edellyttäisi aina aurinkovoimayleiskaavaa tai asemakaavaa.

Pidämme tarpeellisena, että aurinkovoiman sääntelyä selkeytetään ja alueidenkäyttölakiin tuodaan uutena mahdollisuus aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan laatimiseen.

Ehdotetussa 71 §:ssä esitetään, että aurinkovoimarakentamista ei osoiteta merkittävässä määrin metsämaalle. Perustelujen mukaan aurinkovoimahankkeita on niiden tarvitseman suuren pinta-alan vuoksi tarkoituksenmukaista pyrkiä ohjaamaan pois metsämaalta metsäkadon vähentämiseksi. Tämä vaatimus on suoraan laissa säädettyinä ylimitoitettu ja se on omiaan aiheuttamaan tulkintaongelmia.

Rakentamislakiin esitetty kaavoitusvaatimus yli 10 hehtaarin kokoisille aurinkovoimalahankkeille on kohtuuttoman matala, eikä sen perustana ole riittäviä vaikutusarvioita. Kuntien tulee voida päättää aurinkovoimatuotannosta omilla maankäytön suunnitteluratkaisuillaan, jossa sijaintikysymykset ratkaistaan tapauskohtaisesti vaikutusten arvioinnin kautta.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

Elinkeinoelämän kannalta satamat ja vesiväylät ovat viennin ja tuonnin elinehto, joten eri käyttömuotojen yhteensovittaminen meriliikenne ja meriväylät huomioiden on tarpeellista. Nämä laajat vaikutukset olisi hyvä tunnistaa.

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

Tietyt kunnat ovat nostaneet tähän kohtaan liittyen huolensa kaavoituspakosta ja uhkasakkomenettelystä, joiden voidaan tulkita olevan ristiriidassa kuntien itsemääräämisoikeuden kanssa. Pyydämme, että lain jatkovalmistelussa tämä näkökulma huomioidaan.

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa koskevat säännökset

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa j voimaantuloa koskevat säännökset

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Esitetty voimaantulosäännös tiukentaa vaatimuksia jo vireillä olevien hankkeiden osalta. Kaavan valmisteluvaiheessa käytetään merkittävästi eri osapuolien resursseja, minkä vuoksi esitämme, että vähintään kaavaluonnosvaiheessa olevat hankkeet tulisi voida toteuttaa voimassa olevan lain mukaisesti. Tämä mahdollistaisi vireillä olevien hankkeiden toteuttamisen, eikä aiheuttaisi epäluottamusta Suomeen investointiympäristönä.

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

Ei lausuttavaa.

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

Ei lausuttavaa.

Luonnos uudeksi alueidenkäyttöasetukseksi viimeistellään ja siitä pyydetään lausunnot syksyllä 2025. Jos haluatte jo nyt antaa siitä kommentteja niin voitte tehdä sen tässä.

Ei lausuttavaa tässä vaiheessa.

Vanhala Anne
Hämeen kauppakamari