

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

Finsilva Oyj kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsi. Muutokset ovat valtaosin kannatettavia ja oikean suuntaisia.

Alueidenkäyttölain perusteissa ja Orpon hallitusohjelmassa tavoitteena on investointien ja kaavoittamisen helpottaminen, alueiden elinvoimaisuudesta huolehtiminen sekä puhtaan energian saannista huolehtiminen. Nyt hallituksen esitys toimii uusiutuvan energian osalta täsmälleen päinvastoin rajoittaessaan tuuli- ja aurinkovoiman lisärakentamista. Tämä on alueidenkäyttölain luonnoksen selvästi merkittävin ongelma, johon Finsilva Oyj keskittyy tässä lausunnossaan.

Toinen merkittävä puute luonnoksessa on kaavamerkintöjen ja -määräysten yhdenmukaistamisen puute. Metsäalan toimijat ovat tuoneet pitkään esille standardoida sekä kaavamerkinnöt että -määräykset. Nykyisellään kunnat ja maakuntaliitot pystyvät käytännössä luomaan aina uusia merkintöjä ja antamaan niille kaavamääräyksiä oman näkemyksensä mukaan. Kaavoista tulee siten hyvin tulkinnanvaraisia, ja myös tarpeettomia kaavamääräyksiä annetaan. Tämä näkyy erityisesti metsien käyttöä koskevissa kaavamääräyksissä.

Luonnos alueidenkäyttölainsi ei tässä muodossaan helpota metsänomistajien ja metsätoimijoiden suurinta käytännön ongelmaa metsätaloutta ohjaavien kaavojen tulkinnassa: pitääkö tiettyä kaavamääräystä noudattaa, vai onko määräys lähinnä ohje. Vanhojen kaavojen osalta kuntakaavoittajat eivät osaa antaa yksiselitteisiä vastauksia. Lisäksi maanomistajat eivät siten ole lain edessä yhdenvertaisia, kun metsien käyttöön vaikuttava kaavoitus vaihtelee maakunnasta ja kunnasta riippuen.

Edellä esitetyistä syistä työ kaavamerkintöjen ja -määräysten yhdenmukaistamiseksi tulee käynnistää välittömästi.

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

Fingridin ennusteen (Fingrid 2024) perusteella sähkönkulutus tulee kaksinkertaistumaan vuoteen 2035 mennessä. Sähkön tuotannosta tuulivoima kattaisi vuonna 2035 Fingridin ennusteen mukaan jopa kaksi kolmasosaa.

Tuulivoimalan vähimmäisetäisyyden olemassa oleviin asuin- ja lomarakennuksiin ja rakentamisluvan saaneisiin sekä voimassa olevassa yleis- tai asemakaavassa osoitettuihin asuinrakennuspaikkoihin olisi hallituksen esityksen mukaan oltava 8 kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeus, jos tuulivoimayleiskaava ei sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle. Tällä hetkellä luvituksessa olevien voimaloiden keskimääräinen korkeus on 320 – 350 m. Näin ollen hallituksen esityksen mukaiseksi minimietäisyydeksi asutukseen muodostuisi 2500 – 2800 m.

Ympäristöministeriön tilaaman Tuulivoiman ja asutuksen välisen etäisyyssääntelyn taloudellisten vaikutusten arviointi -raportin (FSG 2024) mukaan jo 1000 – 1500 m etäisyysvaatimuksilla Etelä-, Itä-, ja Keski-Suomessa potentiaaliset paikat loppuvat jo lähivuosina.

Vähimmäisetäisyyttä ei sovelleta, jos kaikki ne maanomistajat ja maanvuokraoikeuden haltijat, joiden omistama asuinrakennus tai kaavassa osoitettu asuinrakennuspaikka sijaitsee lähempänä kuin kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydellä suunnittelusta tuulivoimalasta, antavat tähän kirjallisen suostumuksensa. Annettua suostumusta ei voi myöhemmin perua. Yli vuosikymmenen kokemus tuulivoimahankkeista on osoittanut, ettei yhdenkään tuulivoimahankkeen vaikutusalueen kaikki maanomistajat ole hankkeelle myönteisiä. Siten hallituksen esityksen poikkeuksella ei ole merkitystä.

Hallituksen esitys etäisyysrajoista ohjaisi merkittävän tuulivoimarakentamisen erämaisille ja osin koskemattomillekin alueille kauaksi sähkön käyttäjistä Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin maakuntiin. Koska sähkön käytön painopiste on Etelä-Suomessa, täytyisi rakentaa entistä pitempiä sähkönsiirtolinjoja sekä tieninfraa. Samalla kustannukset nousisivat merkittävästi. Tuulivoimaloiden sijoittaminen erämaiseen luontoon heikentäisi luonnon monimuotoisuutta, maanomistajiin suhtautumista tuulivoimaan sekä tuulivoiman kannattavuutta. Varsinkin Lapissa tuulivoiman ja muun maankäytön yhteensovittaminen on hankalaa ja epävarmaa useiden maankäyttömuotojen ja monipuolisten maisema- ja luonnonarvojen vuoksi. Etäisyysvaatimusta voitaisiin kiertää rakentamalla matalampia ja pienempi turbiineja. Tämä tekisi tuotannosta tehottomampaa, eivätkä käytännön maisemavaikutukset kuitenkaan paranisi.

Tuulivoimatuotannon keskittyessä Pohjois-Suomeen, jäisi valtaosa Suomen kunnista ja maakunnista ilman tuulivoimarakentamisen ja tuotannon tuottamia työllisyysvaikutuksia, verotuloja ja maanomistajien vuokratuloja. Myös puhtaan sähkön käytölle perustuvat investoinnit (datakeskukset, vety- ym. teollisuus) voisivat vaarantua.

Hallituksen esityksessä luotetaan liikaa yleispiirteisiin maakuntakaavaan. Maakuntakaavassa ei voida ottaa keskeisimpiä vaikutuksia huomioon kuin yleispiirteisesti, sillä tarkat maisema-, melu- tai välkemallinnukset edellyttävät voimalasijaintien tietämistä. Nykylainsäädännössä tuulivoimalan ja asutuksen välinen etäisyys määritetään tapauskohtaisesti ja vaikutusperusteisesti tuulivoimahanketta koskeissa yleiskaavoitus- ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyissä. Tuulivoimalan sijainti sekä tuulivoimalan ja asutuksen välinen etäisyys määritellään tarkasti kaavoituksen vaikutusten arvioinnilla ja tarvittaessa erillisellä ympäristövaikutusten arvioinnilla. Lisäksi lupamenettelyissä on otettava huomioon Valtioneuvoston asetus tuulivoimaloiden ulkomelutason ohjearvoista (1107/2015), jossa määritetään tuulivoimaloiden melusta aiheutuvien terveyshaittojen sekä muun ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarpeelliset ulkomelutason ohjearvot. Nykykäytännöillä tuulivoimaloiden sijoittelu toteutuu siis tarkasti ja tapauskohtaisesti. Lisäksi paikallisdemokratia toimii kunnanvaltuuston päättäessä tuulivoimayleiskaavasta. Nykykäytäntö on hallituksen esitystä parempi.

Hallituksen esitys tuulivoimaloiden etäisyysrajasta tulisi käytännössä estämään tarvittavan tuulivoiman lisärakentamisen ja lopulta vaarantamaan Suomen sähköntuotannon omavaraisuuden.

Edellä esitetyistä syistä tuulivoimaloiden etäisyysvaatimusehdotuksesta tulee luopua.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Hallituksen esityksen perusteella yleiskaavaa voitaisiin käyttää suoraan aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty. Käytännössä esityksen myötä yli 10 hehtaarin aurinkovoimalan rakentamiseen tarvittaisiin jatkossa aina aurinkovoimayleiskaava tai asemakaava. Lisäksi aurinkovoimarakentamista ei saisi osoittaa ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille eikä merkittävässä määrin metsämaalle.

Aurinkovoimalat rakennetaan vain avoimille alueille. Käytännössä aurinkovoimaloiden lisärakentaminen on ohjautunut nykymenettelyillä valtaosin jo valmiiksi avoimille alueille, kuten käytöstä poistetuille turvetuotantoalueille. Siten ehdotetut muutokset ovat lähtökohtaisesti tarpeettomia.

Mikäli metsiin rakentamista rajoitetaan, ohjaa esitys rakentamista nykyistä enemmän esimerkiksi maatalousmaalle. Aurinkovoiman rakentaminen maatalousmaalle on jo nykyisinkin hankalaa ruokaturvan sekä kulttuuri ja maisema-arvojen takia.

Esityksessä ei ole määritelty, mitä ”merkittävässä määrin” metsiin rakentaminen tarkoittaa. Lainsäädännön tulee olla yksiselitteistä ja tarkkarajaista. Tämä ei nyt toteudu.

Aurinkovoimahankkeiden kannattavuus on hyvin herkkää. Hallituksen esitys rakentamisen ohjaamisesta ja rajoittamisesta vaarantaa teollisen mittakaavan aurinkovoiman lisärakentamisen. Tässä muodossaan esitys vaikeuttaa ilmastonmuutoksen hillintää ja hidastaa puhtaan energiantuotannon lisäämistä.

Edellä mainituista syistä aurinkovoimarakentamisen ehdotetuista rajoitteista tulee luopua.

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

-

Kommentti luvusta 20 Erinäiset säännökset

Alueidenkäyttölain liitelain luonnoksen perusteella maanomistajalla olisi oikeus saada maakunta-, yleis- tai asemakaavan suojelumääräyksestä johtuvasta rajoituksesta metsätalouden harjoittamiselle kunnalta korvaus, jos rajoituksesta aiheutuu vähäistä suurempaa taloudellista menetystä. Vähäistä suurempana menetystä pidetään, jos se on vähintään 3000 euroa tai vähintään neljä prosenttia maanomistajan rajoituksenalaisen metsäkiinteistön markkinakelpoisen puuston arvosta, sen mukaan kumpi laskentaperuste on maanomistajalle edullisempi.

Muutosehdotus on erinomainen ja kannattava, koska aiemmin kaavasuoja on käytännössä tarkoittanut maanomistajille korvauksetonta käytönrajoitetta.

Finsilva ehdottaa seuraavia lisämuutoksia kaavoituksen korvauskäytäntöihin: 1. korvauksen tulee olla täysimääräinen. Ehdotetussa muodossa korvauksen tasoa ei ole määritelty. 2. Siirtymäsäännösten myötä muutos tulisi koskea myös kaavoja, jotka on hyväksytty ennen tämän lain voimaantuloa. Nyt muutos koskisi vain uusia kaavoja.

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.

-

Nissinen Markus
Finsilva Oyj