

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

Syke pitää kannatettavana sitä, että MAL-kaupunkiseudut veloitetaan lakiluonnoksen 8§:ssä tekemään yhteistyötä seudullisissa asioissa, jotka liittyvät alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamiseen. Tämä on erityisen tärkeää, sillä kaupunkiseudut ovat kuntarajoista riippumattomia kokonaisuuksia. Lisäksi tulevaisuuden väestönkasvu keskittyy näille lakiehdotuksessa mainituille kaupunkiseuduille, tai ainakin suurimmille niistä. Lakiluonnoksessa lueteltujen kaupunkiseutujen lisäksi vastaavaa, mutta pienimuotoisempaa, yhteistyötarvetta on muillakin kaupunkiseuduilla. Olisi hyvä, jos laissa pystyttäisiin tukemaan myös näiden kaupunkiseutujen yhteistyötä. Tämä voisi tapahtua esim. vahvistamalla kaupunkiseuduille tarjottavaa tieto- ja seuranta- ja vertailutietopohjaa. Yhteistyöntarvetta on myös kaupunkiseutujen ulkopuolisilla alueilla, eikä tarpeellinen yhteistyö tietyillä kaupunkiseuduilla vähennä tarvetta kuntarajat ylittävään alueidenkäytön suunnitteluun, ml. maakuntakaavoituksen työkaluvalikoimaan.

Esitysluonnoksen tavoitteisiin kuuluu muutoksenhakusäädösten ja kaavan voimaantulon selkiyttäminen (s.41-42) ja lisäksi tavoitteena korostetaan (s.75) myös jokaisen mahdollisuutta tasa-arvoiseen osallistumiseen ja vaikuttamiseen elinympäristöään koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon. Esitysluonnos ei kuitenkaan täsmennä sitä, millä tavalla rajat ylittävissä tilanteissa muiden valtioiden tai niiden alueelta menettelyihin osallistuneiden oikeuksia turvataan suunnitelmista, täydennyksistä tai päätöksistä ilmoittamisen lisäksi. Kansallisesti yhdistyksille säädettäisiin asema-kaavojen osalta valitusoikeutensa säilyttämiseksi velvoite tehdä asemakaavaehdotuksesta muistutus eräitä laissa mainittuja tilanteita lukuun ottamatta.

Lakiesitystä tulisikin täsmentää sen osalta, millaisia muistutus- ja valitusoikeustietoja rajat ylittäviin kuulemisiin osallistuville vastaanottajille on toimitettava eri kaavatyyppien yhteydessä. Lisäksi olisi

selkeytettävä, millä edellytyksillä ulkomaiset viranomaiset, yhdistykset tai muut tahot voivat maakunta- tai yleiskaavan voimaantulovaiheessa oikeusteitse varmistaa, että heidän kuulemisessa antamansa palaute on otettu asianmukaisesti huomioon tilanteissa, joissa katsotaan, ettei rajat ylittävän kuulemisen ja neuvottelujen tuloksia ole huomioitu riittävästi.

Nykyisen VNA viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 19.5.2005/347 (SOVA-asetus) 7 § mukaan vieraalle valtiolle tehtävässä ilmoituksessa ” on esitettävä ... tiedot päätöksentekomenettelystä ja kohtuullisesta määräajasta huomautusten esittämiselle”. Myöskään vastikään julkaistu SOVA-lain mukaisen ympäristöarvioinnin opas (Ympäristöministeriön julkaisuja 2025:17) ei täsmennä, millaisia oikeussuojakeinoja osapuolilla on rajat ylittävissä tilanteissa tiedottamisen tai päätöksistä ilmoittamisen jälkeen. Kaavoituksesta vastaaville tahoille, viranomaisille ja yleisölle tulisi olla selvää, mitä oikeussuojakeinoja eri osapuolilla on käytettävissään ja miten huomautukset otetaan osaksi päätöksentekoprosessia.

Lakiluonnoksessa ei ole erillistä ilmastonmuutospykälää, kuten edellisessä KRL-ehdotuksessa, eikä myöskään Syken tuolloin esittämää erillistä luontokatopykälää. Syken näkemyksen mukaan alueidenkäyttölakiin tulisi sisällyttää viittaukset ilmastolakiin, jotta ilmastolain mukaiset tavoitteet ja ilmas-tosuunnitelmat otettaisiin huomioon myös tämän lain soveltamisessa.

Lakiluonnos edistää oikeansuuntaisesti ilmastonmuutoksen ja luontokadon parempaa huomioon ottamista, mutta näiden tavoitteiden kirjaaminen voisi olla selkeämpää ja velvoittavampaa. Luontokadon torjuminen olisi Syken näkemyksen mukaan kirjattava selkeästi lain tavoitteisiin, joissa on nyt asetettu tavoitteeksi pelkästään luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen. Hallitusohjelman linjaus ”Vahvistamme luonnon monimuotoisuutta ja torjumme luontokatoa” ei siten näy riittävällä tavalla esitetyssä lakiluonnoksessa. Ehdotamme siksi uutta muotoilua ja täydennystä 5§:n kohtaan 5) seu-raavasti: Luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vahvistamista sekä luontokadon torjumista.

Lakiluonnos ei estä tai rajoita metsien ja maatalousalueiden muuttamista rakentamiskäyttöön (”no net land take”) eikä turvaa hiilinielujen säilymistä. Lisäksi se ei edellytä, että rakentamisessa menetetyt luonnon monimuotoisuusarvot kompensoitaisiin osana kokonaisheikentymättömyystavoitetta (”no net loss”).

10 §:n mukaan Lupa- ja valvontaviraston olisi käytävä kunnan kanssa yhteistyökeskustelu kahden vuoden välein. On myönteistä, että valtion viranomaisen ja kuntien välillä käydään säännöllisiä keskusteluja alueidenkäyttöratkaisuista, kuten nykyisinkin. Syke on yhteistyössään ELY-keskusten ja kuntien kanssa havainnut, kuinka arvokasta ELY-keskusten tarjoama alueidenkäytön sparraus ja tuki kunnille on ollut, erityisesti strategisen näkökulman vahvistamisessa maankäytön suunnittelussa.

Koska monissa Suomen kunnissa kaavoitusosaaminen ja -resurssit ovat melko rajallisia, kunnille tarjottu asiantuntijatuki on erityisen tärkeää. Tästä näkökulmasta on valitettavaa, että yhteistyökeskustelun minimiväliksi esitetään kahden vuoden jaksoa. Vaikka lakiluonnos ei estä tiheämpää vuorovaikutusta, Syke katsoo, että kerran vuodessa käytävä yhteistyökeskustelu tukisi paremmin kuntia. Se auttaisi niitä hahmottamaan omaa tilannettaan suhteessa laajempaan kehitykseen ja edistäisi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteutumista.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

Syken näkökulmasta on myönteistä, että Syken tehtävistä säädettäisiin viranomaisten tehtäviä kuvaavassa 2 luvussa (17 §). Tämä on parannus verrattuna nykyiseen alueidenkäyttölakiin ja tuo Syken työn Espoon sopimuksen yhteyspisteenä ja alueidenkäyttöön liittyen näkyvämmäksi. Syke toimii Suomen yhteyspisteenä (Point of Contact) Espoon sopimuksen mukaisissa kansainvälisissä YVA- ja SOVA- menettelyissä, joissa Suomi on osapuolena. Sujuvan ja selkeän kaavoja koskevan rajat ylittävän kuulemisprosessin toteuttamisen varmistamiseksi, Syke esittää rajat ylittäviin tilanteisiin liittyviä huomioita ja tarkennusehdotuksia.

Säädösteksteihin ja perusteluihin tulisi kirjata selkeästi, että säädös on monelta osin erityislaki, jota tulee lukea rinnakkain yleislakina toimivan SOVA-lain (200/2005) kanssa. Tämä koskee erityisesti rajat ylittäviä menettelyjä ja toimijoiden velvollisuuksia niissä. Luonnoksen 2 lukuun kaavoista vastaavien tahojen tehtäviin ei ole kirjattu SOVA-direktiivin velvoitteita ja näin ollen kattava velvoitteiden noudattaminen tulisi varmistaa riittävän selkeillä säädösviittauksilla tai -hierarkialla. Yksi vaihtoehto olisi kirjata velvoitteet suoraan toimijoiden 2 luvussa kuvattuihin tehtäviin, jolloin tietoisuus velvoitteista ja niiden noudattaminen varmistuisivat parhaiten. Velvoitteiden selventämisen tarve liittyy erityisesti yksityiskohtaisten perustelujen s.138 olevaan kohtaan ”Pykälän 5 momentin mukaan kaa-vaa laadittaessa olisi SOVA-direktiivin 8 artiklan mukaisesti otettava huomioon valtioiden välisten neuvottelujen tulokset. Neuvottelujen tulokset eivät kuitenkaan rajoittaisi kaavan laativalle viran-omaiselle tämän lain mukaan kuuluvaa päätösvaltaa.” Lukijalle jää tältä osin hyvin epäselväksi, mikä on SOVA-direktiivistä johtuva velvollisuus ja millä tavoin rajat ylittävässä kuulemisessa saatu palaute on otettava huomioon, jos se ei kuitenkaan rajoita päätösvaltaa.

Alueidenkäyttölain luonnoksessa ehdotetaan 17 §:n 1 momentiksi seuraavaa muotoilua: ”Suomen ympäristökeskus vastaa 15 luvun mukaisesta valtioiden rajat ylittäviin ympäristövaikutuksiin liittyväs-tä ilmoitusmenettelystä ja neuvottelujen käymisestä.” SOVA-lain 10 a § puolestaan sisältää tarkemman kuvauksen Syken tehtävistä näissä menettelyissä. Kyseisen pykälän otsikko on ”Toisen valtion suunnitelman tai ohjelman ympäristöarviointiin osallistuminen”, ja sen sisältö osoittaa, että neuvottelutehtävään sisältyy useita kirjallisia osallistumisvaiheita.

Alueidenkäyttölain luonnoksessa käytetään 15 luvussa lähes yksinomaan termejä ”neuvottelu” ja ”neuvottelemineen”. Nämä sanat viittaavat syvällisempään ja vuorovaikutteisempaan prosessiin kuin osallistumiseen liittyvät tiedottamis- ja ilmoittamisvelvoitteet. ”Neuvottelu” Espoon sopimuksen yhteyspisteen toiminnan pääasiallisena kuvauksena ei vastaa Syken nykyistä tehtäväkenttää eikä sen

resursointia. Tämän vuoksi luonnoksen perusteluja tulisi täydentää kuvaamalla neuvottelun sisältö tarkemmin, esimerkiksi SOVA-lain 10 a §:n tapaan.

Selkeyttä voisi lisätä myös viittauksilla SOVA-lain 10 a §:ään, jossa Syken tehtäviä kuvataan konkreettisilla verbeillä, kuten "ilmoittaa", "toimittaa" ja "pyytää lausuntoja". Näillä ilmaisuilla konkretisoidaan osallistumiseen liittyviä toimia, jotka jäävät muuten epämääräisiksi. Myös englanninkielinen termistö tukee tätä tulkintaa: ilmoitusmenettelyistä ja neuvotteluista käytetään kansainvälisesti termejä "consultations" ja "enter into consultations", jotka kattavat sekä muodollisen tiedottamisen että tarvittavan vuorovaikutuksen eri vaiheissa.

Jotta Syke voi täyttää rajat ylittäviin kuulemisiin liittyvät lakisääteiset velvollisuutensa, luonnoksen kirjaukset edellyttävät käytännössä, että muut toimijat toimittavat Sykelle arviointien perusteita, kirjallisia selvityksiä ja lausuntoja. Tähän velvoitteeseen viitataan 15 luvun 101 §:ssä. Kyseisen pykälän 1 momenttia olisi syytä täydentää siten, että Sykelle toimitettavan ilmoituksen tulee sisältää ne seikat, joiden perusteella kaavoituksesta vastaava viranomainen katsoo kaavan toteuttamisen todennäköisesti aiheuttavan merkittäviä vaikutuksia toisen valtion alueelle.

Luonnoksessa ei kuitenkaan ole yleisesti kirjattu alueidenkäytön toimijoille velvollisuutta tunnistaa toiminnassaan mahdollisia rajat ylittäviä merkittäviä vaikutuksia. Myöskään kaavoitusmenettelyä koskevaan 78 §:ään ei ole sisällytetty tällaista velvoitetta. Koska kyseinen pykälä on kirjoitettu yleiseen muotoon ja kohdistuu kaavojen vaikutusten tunnistamiseen, olisi perusteltua täydentää tätä velvoitetta 2 luvun 13–16 §:iin tai niiden perusteluihin.

Lupa- ja valvontaviraston osalta luonnoksen 13 §:ssä ehdotetaan, että sen ”on valvottava, että kaavoituksessa ja muussa alueidenkäytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat”. Tätä voisi selkeyden vuoksi täydentää valvontavelvollisuudella siitä, että alueidenkäytössä tunnistetaan ja otetaan huomioon ”vaikutuksiltaan rajat ylittävät, valtakunnalliset ja merkittävät... asiat.” Maakunnan liittojen ja kuntien osalta tehtäväsäännöksiä olisi hyvä täydentää sillä, että niillä on velvollisuus ilmoittaa Sykelle viipymättä suunnitelmistaan, joilla voi olla todennäköisiä merkittäviä rajat ylittäviä vaikutuksia.

Tällaiset täsmennykset selkeyttäisivät kaavoituksesta vastaavien tahojen velvollisuuksia 2 luvussa. Niihin sisältyisi velvoite arvioida kattavasti todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, myös rajat ylittäen; huolehtia siitä, että suunnitteluprosessissa on varattu riittävä aika kuulemismenettelyihin; sekä tiedottaa asianmukaisesti kuulemisiin osallistuvia palautteen vaikutuksista ja osallistujien oikeusturvamahdollisuuksista Suomen lainsäädännön mukaisissa menettelyissä.

Tämä tasapainottaisi esitysluonnosta, kun HE-luonnoksessa sekä 17 § 1 momentin että 15 luvun 100 § muotoilut (Syke ”vastaa” ja Syken ”on huolehdittava”) on kirjoitettu ehdottomaan ja vahvasti

velvoittavaan muotoon. Tällaisella ratkaisulla luvusta 15 voisi olla mahdollisuus luopua kokonaan ja sijoittaa sen sisältö osaksi 11 lukua.

Jos säädösehdotusta ei katsota voitavan täsmentää laissa toimijakohtaisten velvoitteiden osalta, tulisi nämä kirjata selkeästi valtioneuvoston asetuksella. Viranomaistoiminnan laillisuusperiaatteen näkökulmasta velvoitteiden kirjaaminen suoraan lakiin olisi kuitenkin ensisijainen ja perustellumpi ratkaisu kuin niiden jättäminen asetustasolle.

Syke pitää hyvänä lakiluonnoksen 17§ 2 momentin ehdotetusta, jossa Suomen ympäristökeskuksen tehtävänä on tuottaa tietoa alueidenkäytöstä, alue- ja yhdyskuntarakenteesta sekä toteuttaa alueidenkäytön seurantaan liittyviä tehtäviä. Tämä selkeyttää Syken tehtävää nykytilanteeseen verrattuna, koska Suomen ympäristökeskus nykyiselläänkin toteuttaa näitä tehtäviä. Tehtävien hoitamisen mahdollistamiseksi on huolehdittava, että resurssit niiden hoitamiseksi saatetaan lain myötä tarpeita vastaaviksi. Alueidenkäytön seurantatiedon tuottaminen edellyttää tietopalvelu Liiterin kehittämistä tietotarpeita vastaavaksi. Ryhti-tietojärjestelmä tuottaa osaltaan valmistuttuaan tietoa alueidenkäytön kehityksestä, mutta se itsessään ei ole riittävä tietopohja tehtävän suorittamiseksi. Yhdyskuntarakennetta ja alueidenkäyttöä koskeva tietopohja kootaan eri tietolähteistä. Tietopohjan kehittämisessä pitää huomioida tulevaisuuden tietotarpeet ja tietolähteet, pitkäjänteinen ajallinen vertailta-vuus sekä eri mittakaavatasojen erilaiset tietotarpeet. Seurantatieto jalostetaan tietopalvelu Liiteriin käyttäjien tarpeita vastaaviksi yleisiksi indikaattoreiksi sekä mahdollistamaan erilaiset alueelliset tietohaut. Nykyinen kaavoituksen seuranta perustuu merkittävin osin ELY-keskusten tuottamaan tietoon, jota ei enää tulevan aluehallintouudistuksen myötä tuoteta tai jonka tuottamiseen aluehallinnolla ei ole velvoitetta. Kaavoituksen seurannan kehittäminen sekä kaavojen toteutumisen seuranta on toteutettava tulevaan Ryhti-tietoon sekä Syke alue- ja yhdyskuntarakennetietoon perustuvaksi ja sen suunnittelu on syytä aloittaa ripeästi.

Syke näkee, että lakiluonnoksella on merkittäviä vaikutuksia rakennetun ympäristön tietojärjestelmään (Ryhti) sekä kuntien tietojärjestelmiin, joissa tuotetaan kaavatietoa. Se tuo muutoksia kaavatietomalliin sekä rakennetun ympäristön tietojärjestelmään liittyviin koodistoihin.

Ryhti-järjestelmään sekä kaikkiin kuntien tietojärjestelmiin, jotka tuottavat tietomallimuotoista kaava-tietoa tulee päivittää kaikki kaavatietomallin muutokset sekä kaikki ne suomi.fi -yhteentoimivuusalustan kaavatietomalliin liittyvät koodistot, joihin alueidenkäyttölaki tuo muutoksia. Tietomalleihin sekä koodistoihin pitää tehdä muutokset rakennetun ympäristön tiedon yhteentoimivuustyön hallintamallien mukaisesti. Syke voi tehdä muutokset rakennetun ympäristön tietojärjestelmään vasta sen jälkeen, kun muutokset on viety yhteentoimivuusalustan tietomalleihin ja koodistoihin. Kaikkien alueidenkäyttölain uudistuksen tuomien muutosten tekeminen järjestelmään tulee viemään useita viikkoja. Alueidenkäyttölain uudistuksen tuomien muutosten huomioiminen Syken rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä tulee vaatimaan lisärahoitusta, jotta muutokset saadaan tehtyä ennen lain voimaantuloa.

Lausunnoilla oleva alueidenkäyttölaki tuo muutoksia ainakin seuraaviin koodistoihin, Elinkaarentila, kaavamääräyslaji, kaava-asian päätöksen nimi, Käsittelytapahtuman laji, yleiskaavan oikeusvaikutukset. Koodistojen päivitys alueidenkäyttölainmukaiseksi aiheuttaa Ryhti-järjestelmään merkittäviä muutostarpeita. Viranomaisen oikaisukehotusta koskevista säännöksistä luopuminen vaikuttaa elinkaarentila koodistoon ja tätä kautta myös rakennetun ympäristön tietojärjestelmän kaava-aineistojen elinkaarentilojen hallintaa. Tämä tarkoittaa isompia rakenteellisia muutoksia järjestelmään, koska järjestelmästä täytyy purkaa kaavatietojen validointiin ja tallennukseen jo tehtyjä elinkaarentiloihin liittyviä validointisääntöjä sekä tehdä uusia sääntöjä.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Lakiluonnoksen 18§ 2 momenttiin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden asioihin, joihin ne kohdentuvat, on lisätty ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen, luonnon monimuotoisuus ja luonnonvarojen kestävä käyttö. Näiden asioiden sisällyttäminen mukaan on Syken mielestä tärkeä ja hyvä muutos. Jotta luontokadon torjunta saisi ilmastonmuutoksen hillintää vastaavan painotuksen, ehdotamme kohtaa 3 muokattavan seuraavasti: 3)...luonnon monimuotoisuuteen ja luontokadon torjumiseen. Syke pitää myös tärkeänä, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet voivat koskea asioita, joilla on kansallisen turvallisuuden kannalta kansallinen tai valtakunnallinen merkitys.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Maakuntakaavan rooli lakiluonnoksessa muuttuu yleisemmäksi ja siinä säädetään vain maakunnallisten tai valtakunnallisten periaatteiden esittämistä ja maakunnan kehittymisen kannalta tarpeellisten alueiden osoittamista. Samoin todetaan, että useamman kuin yhden kunnan alueidenkäytön tavoitteiden yhteensovittaminen ei ole maakuntakaavan tehtävä. Syke suhtautuu näihin muutoksiin kriittisesti. Perustelut esitetään alla eri näkökulmista: esitetyt muutokset korostaisivat tutkimuskirjallisuudessa todettuja kuntakeskeisen alueidenkäytön suunnittelun ongelmia, vaikeuttaisivat reagoimista nopeaan energiamurrokseen, saattaisivat lisätä yksittäisten investointihankkeiden läpiviennin epävarmuuksia ja vaikeuttaisivat kansainvälisten luontositoumusten edistämistä.

Seudullisesti merkittävien asioiden yhteensovittamisen jäädessä pois maakuntakaavasta, seudullisen suunnittelun tasoa ei ole esityksessä lainkaan, lukuun ottamatta alihyödynnettyä kuntien yhteistä yleiskaavaa ja seitsemän suurimman kaupunkiseudun MAL-yhteistyötä. Syke esittää huolen seudullisen yhteensovittamisen heikkenemisestä etenkin suurten kaupunkiseutujen ulkopuolella. Myös näillä alueilla on merkittävää rakennetun alueen laajenemista, seudullisen yhteensovittamisen ja ylikunnallisten vaikutusten arviointitarpeita erityisesti luonnonvarojen hyödyntämiseen liittyen (esimerkiksi energiantuotanto, biotalousteollisuus, maa-ainesten otto, kaivostoiminta, matkailu). Kaupunkiseuduillakin seudullista yhteensovittamista on edelleen tehostettava. Niiden yhdyskuntarakenne on viime vuosina tiivistynyt, mutta toiminnallinen rakenne on edelleen osin hajautunut.

Monessa maakunnassa maakuntaliitot ovat tehneet selvityksiä, jotka ovat tukeneet paitsi maakunnan alueidenkäytön suunnittelua, myös kuntien alueidenkäytön suunnittelua. Maakuntakaavan roolin muuttuminen todennäköisesti vähentää selvitysten tekemistä maakuntaliitoissa. Tämä heikentää kuntien tietopohjaa niiden alueidenkäytön suunnittelussa ja lisää selvitystarvetta kunnissa. Luonto-selvitykset ja esimerkiksi palvelutasoselvitykset jäävät paikallisiksi eikä niiden suhteuttaminen toi-siinsa ole enää mahdollista. Selvitysten taso ja intensiteetti tulevat kirjavammiksi. Tämä johtaa siihen, että kuntaa laajempien alueiden kehittäminen ja tietoon perustuva suunnittelu vaikeutuu.

Kuntaa laajempien alueiden pitkäjänteinen suunnittelu vaikeutuu. Lakiluonnos tukee kuntien roolin vahvistumista, mutta ihmisten ja yritysten arkielämä ja liiketoiminta eivät rajoitu kuntarajoihin. Aiemman tutkimuksen ja kaupunkiseutujen yhteistyön seurantaraporttien perusteella on hyvin todennäköistä, että koko seudun tai asiointialueen strateginen suunnittelu ja yhteisen suunnittelun voiman hyödyntäminen ei tule toteutumaan kovinkaan laajasti, vaan kunnan oma etu menee seudun yhteisen edun edelle. Tämä voi heijastua esimerkiksi palvelurakenteen osaoptimointiin, mutta se voi tarkoittaa myös turhan liikenteen ja päästöjen lisääntymistä, elinympäristön heikentymistä, luonto-alueiden pirstoutumista ja arvokkaiden luontokohteiden heikentymistä.

Maakuntakaava toimii tärkeänä foorumina erilaisten, usein ristiriitaistenkin maankäyttöintressien yhteensovittamiselle. Se tarjoaa mahdollisuuden huomioida pidemmän aikavälin tavoitteita, joita ei paikallistasolla välttämättä pystytä riittävästi edistämään suunnitteluresurssien puuttuessa ja lyhytnäköisen poliittisen paineen alla. Näin maakuntakaavoitus tukee kestävästä kehityksestä ja mahdollistaa suunnittelujärjestelmän tasapainoisen toiminnan. Maakuntakaavan merkityksen supistaminen vaarantaa tämän kokonaisuuden. Uudistuksen tulisi siksi vahvistaa, ei purkaa, suunnittelujärjestelmän keskeisiä rakenteita.

Maakuntakaavalla on erityinen rooli ekologisen kytkeytyvyyden edistämisessä, koska sen tehtävänä on yhteensovittaa valtakunnallisia ja ylikunnallisia tavoitteita paikallisen suunnittelun kanssa. Se on kaavajärjestelmässä ainoa taso, jolla olisi valmiudet tarkastella ekologisia yhteyksiä yli hallinnollisten rajojen. Tällaiset yhteydet ovat usein erityisen haavoittuvia esimerkiksi kaupunkiseutujen kehyskuntien ja keskuskaupunkien rajapinnoilla, missä rakentamispaineet kohdistuvat suoraan viheryhteyksien kannalta kriittisille alueille. Maakuntakaava onkin avainasemassa turvaamassa ekologisia yhteyksiä, kunhan sen sisältövaatimuksia ja oikeusvaikutuksia kehitetään ehdotettua täsmällisemmiksi ja velvoittavammiksi.

Energiamurros on muutamassa vuodessa muuttanut radikaalisti kaupunkiseutujen ulkopuolisten alueiden käyttöä, mikä on osoittanut kokonaan uudenlaisen tarpeen yli paikalliselle suunnittelulle. Uusiutuvan energian potentiaalin tehokas hyödyntäminen edellyttää vaikuttavampaa yleispiirteisempää alueiden suunnittelua ja sen tehokkaita työkaluja. Niitä hyödyntäen voidaan edistää myös Suomen tekemien luontoa koskevien kansainvälisten sitoumusten toteutumista. Ehdotetun kaltaisena lakimuutos kuitenkin heikentäisi näitä työkaluja, maakuntakaavoituksen keinovalikoimaa kaventaen, ei vahvistaen.

Maakuntakaavoituksen roolia energiahankkeiden ohjauksessa tulisi vahvistaa entisestään. Energiahankkeita kuten tuulivoimaa on edistetty usein niissä sijainneissa, joissa maanomistajalla on ollut hankekehittämiseen intressi. Tällainen sijainninhajaus lisää painetta hankkeiden negatiivisten vaikutusten hillinnälle hankekohtaisessa viranomaisohjauksessa ja vaikutusten arvioinnissa, ja on omiaan tekemään hankkeiden läpiviennistä epävarmempaa. Todistustaakka hankkeiden toteuttamiskelpoisuudesta jää enenevästi yksin hanketoimijoille, mikä on jo nyt ajoittain ongelma investointivarmuuden näkökulmasta. Kaupalliset hankkeet voidaan toteuttaa sujuvammin, kun alueidenkäytön suunnitelmat ovat valmiina. Näin hanketason raskainta ja yksityiskohtaisinta selvitys- ja suunnittelutaakkaa voitaisiin energiahankkeissa tulevaisuudessa harkitusti mahdollisesti purkaa.

Hankekohtaisin yleiskaavoin ei voi hillitä keskeiseksi haasteeksi noussutta yhteisvaikutusten ongelmaa. Muun muassa tuulivoimahankkeilla on tavanomaiseen rakennushankkeeseen verrattuna ajoittain erittäin laajalle ulottuvia ja kumuloituvia vaikutuksia eli niin sanottuja yhteisvaikutuksia. Hankkeet muodostavat yhdessä tarkasteltuna kokonaisuuksia, jolla on merkittäviä yli kunta- ja maakuntarajojen ja jopa yli valtiorajojen ulottuvia negatiivisia vaikutuksia luontoon. Yhteisvaikutusten hillitseminen on todettu useissa meneillään olevissa tutkimuksissa hyvin vaikeaksi sekä alan yksityisten että julkisten toimijoiden näkökulmasta.

Yhteisvaikutuksia on hillittävä paremmin, mikä edellyttää Syken näkemyksen mukaan hankkeiden sijainninhajauksen vahvistamista. Ehdotamme lakiehdotuksen muuttamista niin, että se velvoittaisi nykyistä vahvempaan ja luontoviisaampaan sijainninhajaukseen energiahankkeissa ja muissa vaikutuksiltaan laajoissa alueidenkäytön hankkeissa, alueidenkäytön yleispiirteisimmän suunnittelun keinoin. Tähän tavoitteeseen voidaan pyrkiä usein eri tavoin, maakuntakaavoituksen resursseja ja ohjaavuutta kasvattamalla tai esimerkiksi velvoittamalla kunnat energiatuotantopotentiaalin kartoittamiseen koko kunnan alueella esimerkiksi kaavoituskatsauksen puitteissa.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

Lakiluonnoksessa maakuntakaavan rooliin tehtävien muutosten seurauksena yhtä kuntaa laajempien alueiden, vaikkapa seutujen, koordinoitun alueidenkäytön suunnittelun ainoaksi välineeksi MAL-kaupunkiseutujen ulkopuolella jää kuntien yhteinen yleiskaava. Käytäntö on osoittanut, ettei nykylain mukainen kuntien yhteinen yleiskaava ole täyttänyt sille osoitettuja odotuksia. Lakiluonnoksen 44§ 1 momentin mukainen kuntien yhteisen yleiskaavan hyväksyminen yhteiseen yleiskaavaan osallistuvien kuntien valtuustoissa voi edesauttaa sitä, että kuntien yhteisiä yleiskaavoja laaditaan aiempaa enemmän. Syken käsityksen mukaan lakiluonnos kaipaisi mekanismeja, jotka motivoisivat kuntia toteuttamaan yhteisen yleiskaavan. Esimerkiksi uusiutuvan energian suunnittelun lähtökohtana on usein hanketoimijoiden aktiivisuus, johon kunta reagoi kaavoitusaloitteella. Tällöin seudulliset näkökulmat uusiutuvan energian suunnittelun hallinnan ja sähköverkkosuunnittelun osalta eivät tule huomioiduksi ja ratkaisut ovat osaoptimoitua.

Kaikissa kaavamuodoissa tulisi nykyistä lakia ja esitysluonnosta paremmin turvata viheryhteydet. Ekologinen kytkeytyneisyys on luonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta keskeinen suunnittelunäkökulma, joka edellyttää selkeää ja velvoittavaa asemaa kaikkien kaavatasojen sisältövaatimuksissa. Kytkeytyneiden viheryhteyksien ja luontoyhteyksien säilyttäminen ei voi rajoittua vain yksittäisten suojelukohteiden huomioimiseen, vaan edellyttää kokonaisvaltaista tarkastelua myös tavallisten viheralueiden, metsäalueiden ja muiden jatkuvuutta turvaavien maankäyttömuotojen osalta. Yleiskaavalla on tässä kokonaisuudessa oma tärkeä roolinsa, sillä se toimii osaltaan välineenä ekologisten yhteyksien hahmottamisessa ja ohjaa asemakaavoitusta konkreettiseen toteutukseen. Suunnittelun vaikuttavuuden kannalta on olennaista, että ekologinen kytkeytyneisyys sisältyy kaikkien kaavatasojen eli myös yleiskaavan sisältövaatimuksiin ja että kytkeytyneisyyden varmistamisen edellyttämät selvitykset ja vaikutusten arvioinnit tehdään asianmukaisesti.

Suomen ympäristökeskus korostaa, että alueidenkäyttölakiin tulee nykyistä vahvemmin sisällyttää lieventämishierarkian noudattamisvelvoite, erityisesti korostaen luontohaittojen ennaltaehkäisyn ensisijaisuutta. Kaavoituksessa hävitettäviä tai heikennettäviä luonnonarvoja tulisi arvioida ja mitata luonnonsuojelulain mukaisten luonnonarvohehtaarien avulla. Lisäksi kaavaselostukseen olisi sisällytettävä perustelut niissä tapauksissa, joissa luonnonarvojen säilyttäminen ei ole ollut mahdollista. Tämä lisäisi päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja vahvistaisi luontovaikutusten huomioon ottamista suunnitteluprosesseissa. Nämä käytännöt mahdollistaisivat kaavojen luontovaikutusten konkreettisen arvioinnin ja loisi perustan ekologisten kompensatioiden systemaattiselle käyttöönnotolle, erityisesti kunnallisessa maankäytön suunnittelussa. Useat kunnat ovat jo osoittaneet kiinnostusta tai alkaneet valmistella ekologisten kompensatioiden hyödyntämistä osana kaavoitusta.

Syke pitää hyvänä tavoitteena keventää kaavojen laatimisen ja hyväksymisen prosesseja. Asemakaavan ja yleiskaavan yhteiskäsittely nopeuttaa maankäytön suunnittelua ja sujuvoittaa hankkeiden etenemistä. Syke haluaa tuoda esille, että yleiskaavan ja asemakaavan hyväksyminen samalla päätöksellä (AKL 41§) täytyy myös huomioida kaavatietomallissa sekä kaava-asian päätöksen nimi koodistossa.

Syke pitää hyvänä 34 § (Yleiskaavan sisältövaatimukset) 2 momentin lisäystä ”lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumiseen sekä kunnan hulevesien hallinnan toteuttamisen edellytyksiin.” Etenkin tulvia ja hulevesiä tulee tarkastella myös asemakaavoja suuremmassa mittakaavassa, jotta saadaan otettua huomioon laajempi valuma-alue ja sen vaikutus. Ilmastonmuutos voimistaa rankkasateita. Kesäaikaan rankkasateet voivat voimistua jopa 30–70 prosenttia, mikä nostaa tulvariskiä huomattavasti. Tulvariskit jatkavat kasvuaan, mikäli kaupunkien tiivistyessä vettä läpäisemättömien pintojen määrä edelleen kasvaa. Siksi sade- ja sulamisvesien hallinta kannattaa suunnitella jo yleiskaavatasolla. Tulvareitit, jotka auttavat ohjaamaan sadevedet hallitusti pois, olisi hyvä huomioida jo yleiskaavassa. Läpäisevän pinta-alan osuudesta ja viivytyksestä voidaan antaa sitovia määräyksiä. Perusteluissa voisi kannustaa kuntia ottamaan huomioon valuma-alueet yleis- ja asemakaavoissa, jättämään hulevesille alttiit alueet rakentamatta tai suosimaan luontopohjaisia hulevesien hallinnan ratkaisuja.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Lakiluonnoksen 63§ ehdotetaan säädettäväksi, että kunta voi pitää yllä ajantasa-asemakaavaa rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä. Syke pitää kannatettavana, että mahdollisuus ajantasa-asemakaavan ylläpitoon rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä nostetaan säädöksiin, sillä tämä selkeyttää rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ajantasa-asemakaavan roolia sekä antaa mahdollisuuden päällekkäisistä tietoineistoista luopumiseen keventäen näin kuntien velvoitteita.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Ei kommentteja

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityisistä sisältövaatimuksista Syke toteaa, että ehdotetun kaltaisella muotoilulla ei pystytä olennaisesti edistämään tuulivoiman eri hankkeiden yhdes-sä aiheuttamien niin sanottujen yhteisvaikutusten hillintää. Toisistaan erillään suunniteltavilla tuulivoiman eri hankkeilla on kumuloituvia yhteisvaikutuksia. Syke ehdottaa selvitettäväksi, millaiset tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säädökset tukisivat hankkeiden yhteisvaikutusten parempaa hillintää. Yhteisvaikutusten hillinnästä on muutamassa vuodessa tullut uusiutuvan energian suunnit-telun keskeisimpiä haasteita, ja sen ovat nostaneet esiin tutkimuksessa sekä alan kaupalliset että julkiset toimijat ja myös elinkeinot kuten porotalous.

Tuulivoimayleiskaavaa koskeviin erityisiin säännöksiin ehdotetaan lisättäväksi tuulivoimalan ja asu-tuksen välistä vähimmäisetäisyyttä koskeva säännös. Luonnoksen vaikutusarvioinnissa tai peruste-luissa tulisi ottaa kantaa siihen, vaikuttavatko muutokset rajat ylittävien vaikutusten tunnistamiseen tai todennäköisten merkittävien ympäristövaikutusten kynnyksen arviointiin.

Lakiluonnoksen 68§:ssä säädetään tuulivoimaloiden sijoittumisesta maakuntakaavassa osoitetuille tuulivoima-alueille tai vaihtoehtoisesti vähimmäisetäisyyksistä asutukseen. Syke näkee pääasiassa hyvänä sen, että tuulivoiman rakentaminen jatkossa perustuisi joko maakuntakaavan aluevarauksiin tai etäisyyteen asuinrakennuksiin tai lomarakennuksiin. Maakuntatasolla voidaan parhaiten suunnit-tella tuulivoima-alueita kuntaa laajemmalla alueella kokonaisvaltaisesti, ottaen huomioon sekä eko-logiset, sosiaaliset että taloudelliset seikat. Tuulivoimaloiden koon (korkeuden) kasvaessa tuulivoi-man sijoittaminen energiatuotantonäkökulmasta ei enää ole niin sijaintiherkkää kuin aiemmin, joten tuulivoimalle soveltuvien alueiden selvittäminen on helpompaa kuin ennen. Tuulivoiman etäisyys-sääntö asutukseen siinä tapauksessa, että kyseessä ei ole maakuntakaavan tuulivoima-aluevaraus, on ongelmallinen asia. Mikäli tämä johtaa siihen, että nämä maakuntakaavan tuulivoima-aluevarausten ulkopuoliset tuulivoimahankkeet siirtyvät syrjäisiin sijainteihin, tarkoittaa se sitä, että nämä tuulivoima-alueet todennäköisimmin pirstovat koskemattomia luontoalueita sekä aikaansaavat pitkiä siirtolinjojen vetoja. Siirtolinjojen alle jäävät alueet aiheuttavat merkittävää metsäkatoa, sillä erityisesti pohjoisessa siirtolinjavedot ovat pitkiä, enimmillään jopa 170 kilometriä.

Syke näkee kannatettavana, että 68§ 3 momentissa tuulivoiman maisemavaikutusten huomioimista vahvistetaan. 68§ 4 momentin perusteluissa olisi syytä tuoda esiin myös se, että alueilla, joilla on runsaasti tuulivoimaa, on myös runsaasti sähkölinjoja. Koska sähkön(siiro)linjojen liityntäpisteitä kantaverkkoon on vain rajattu määrä, aiheuttavat sähkölinjat kantaverkon kytkentäpisteiden lähellä erityistä haittaa ihmisille, maisemalle ja jopa elinkeinoille. Sähkölinjat ovat tällaisissa tapauksissa jopa itse tuulivoi-maloita merkittävämpi haitta.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Lakiluonnoksen 71§ 2 momentissa säädetään, että aurinkovoimarakentamista ei merkittävässä määrin osoitettaisi metsämaalle. Tämä on Syken mielestä kannatettava asia. Perusteluissa todetaan selkeästi, että aurinkovoimarakentamien hankealueesta pieni osa voi sijaita metsämaalla. Mikäli metsä hakataan kokonaan pois ennen aurinkovoimalahanketta, onko kyseessä enää metsämaa? 71§ 3 momentin kielto rakentaa aurinkovoimaa ojittamattomille luonnontilaisille soille on Syken mielestä kannatettava.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Ei kommentteja

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Asetuksessa tulee tarkentaa vaikutusten selvittämistä niin, että vaikutukset ilmastomuutoksen hillintään ja sopeutumiseen sekä luontokatoon tulevat selkeästi esiin. Kaavojen vaikutusten arvioinnin yhteydessä tulisi tarkastella luonnon monimuotoisuusvaikutuksia ja niiden kompensointia osana kokonaisheikentymättömyystavoitetta ("no net loss").

Lakiluonnoksen 78 §:n ehdotettu SOVA-direktiivin mukainen muotoilu "todennäköisesti merkittävät vaikutukset" selkeyttää kaikkien lainsoveltajien työtä ja on siksi kannatettava.

Jollei rajat ylittävien vaikutusten tunnistamisvelvollisuutta kirjata 2 lukuun toimijoiden velvollisuuksiin, tulisi se kirjata 78 §:n ja sen perusteluissa (s. 126) kuvata, että vaikutusten selvittämiseen kuuluu aina myös rajat ylittävien vaikutusten selvittäminen ja niiden merkittävyyden harkinta. Vaikutusten selvittämiseen ja kuulemisjärjestelyjen suunnitteluun liittyy myös kuulemisten yhteensovittaminen. Säädösehdotuksen perusteluissa tulisi täsmentää, että rajat ylittävät kuulemiset järjestetään pääsääntöisesti yhtä aikaa kansallisten kuulemisten kanssa. Tämä on Espoon sopimuksen soveltamiskäytäntö ja se olisi tärkeä kirjata näkyviin tulevaan hallituksen esitykseen. Lain esitöissä olisi luontevaa ottaa tällainen toimijoita ohjaava kanta. Samassa yhteydessä perusteluja tulisi täydentää sillä, että rajat ylittävä kuuleminen käytännössä edellyttää luonnoksessa mainittua 30 päivää joitain viikkoja pidempää aikaa, kun aineisto valmistellaan Suomen Espoon

sopimuksen mukaisessa yhteyspisteessä (Syke) ja vastaanottavissa valtioissa yhtäaikaista kuulemista varten.

Lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa ei tunnisteta riittävässä määrin yhteisvaikutusten arviointia tai eri ympäristövaikutustekijöiden välisiä vuorovaikutussuhteita. SEA-direktiivin mukaan ympäristöselostuksessa on annettava tiedot muun ohella todennäköisistä merkittävistä

ympäristövaikutuksista, joihin olisi luettava mm. toissijaiset, kertyvät ja yhteisvaikutukset sekä mainittujen ympäristövaikutusten väliset suhteet. SEA-direktiivin liitteessä II luetellaan ympäristöarvioinnin tarpeen harkintaperusteet. Vaikutusten todennäköisen merkittävyyden määrittelyä varten otetaan huomioon suunnitelmien ja ohjelmien ominaispiirteet, kuten suunnitelman tai ohjelman kannalta merkitykselliset ympäristöongelmat sekä vaikutusten ja niiden todennäköisen kohdistumisalueen ominaispiirteet, kuten vaikutusten kertyvyys. Syken tutkimuksissa on havaittu, että yhteisvaikutusten arvioinnin puutteellisuus on uusiutuvan energian hankkeissa keskeinen ongelma, johon lakiluonnoksella olisi syytä tarttua.

Lakiluonnoksen 79§:ssä säädetään, että kunnan on pidettävä yleisessä tietoverkossa tietoa kunnassa vireillä olevista ja lähiaikoina vireille tulevista kaavoista sekä maakunnan liiton vireillä olevista tai lähiaikoina vireille tulevista maakuntakaavoista. Syke katsoo, että pykälän perusteluissa olisi hyvä tuoda esiin kunnan velvollisuus tuoda vireillä olevat kaava rakennetun ympäristön tietojärjestelmään (laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä 431/2023 5§) sekä näin mahdollisuus vireillä olevan kaavan esittämiseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmässä.

Lakiluonnoksen mukaan osallistumis- ja arviointisuunnitelma (80§) ja osallisten mahdollisuus ilmaista mielipiteensä kaavaa valmisteltaessa (81§) voidaan jatkossa liittää kaavan vireilletulosta ilmoittamiseen. Osallisten on siis oltava valmiina lausumaan mielipiteensä jo samalla, kun tieto vireilletulosta ilmestyy. Vaiheessa, jossa osallistumis- ja arviointisuunnitelma on valmis, suunnittelu on usein jo pitkällä. Siksi onkin hyvä, että luonnoksessa on velvoite ylläpitää yleisessä tietoverkossa tietoja kaavoista jo lähiaikoina ennen vireille tuloa (79§). Perustuslain 20§ (julkisen vallan velvollisuus pyrkiä turvaamaan jokaisen oikeus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon) toteutumi-sen kannalta on tärkeää, että tieto tulevasta kaavoituksesta ja osallistumismahdollisuuksista todella saavuttaisi osalliset ajoissa. Mielipiteiden saaminen ja hyödyntäminen ajoissa mahdollistaa kaavan laadukkuutta ja vähentää osallisten tarpeita valittaa. Kohdassa 81§ voitaisiinkin selventää mielipiteiden kysymisen tarkoitusta esimerkiksi muokkaamalla ensimmäinen lause seuraavanneksiksi: ”Kaavaa laativan viranomaisen on varattava osallisille ja kunnan jäsenille mahdollisuus mielipiteensä esittämiseen kaavaa valmisteltaessa, jotta eri näkökulmat saadaan ajoissa esiin ja kaavaa saadaan parannettua niiden avulla. Tämä voidaan toteuttaa asettamalla valmisteluaineisto nähtäville tai muulla sopivaksi katsottavalla tavalla.”

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

Ei kommentteja

Koementit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

Lakiluonnoksen 92§:ssa mainitaan, että merialuesuunnittelun tarkoituksena on edistää mm. "meriympäristön hyvän tilan saavuttamista". Tämä on hyvä pitää edelleen laissa. HE:ssa tulisi täsmentää, että kyseinen maininta liittyy merialuesuunnittelun tarkoituksen merenhoidon tavoitteisiin. Näistä säädetään laissa vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (272/2011) ja valtioneuvoston asetuksessa merenhoidon järjestämisestä (980/2011), jotka toimeenpanevat EU:n meristrategiapuitedirektiiviä (2008/56/EY) Suomessa. Tämä on tärkeä täsmennys, koska nykyisellään koordinaatio merenhoidon ja merialuesuunnittelun osalta ei toimi erityisen hyvin. Sekä merenhoidosta ja merialue-suunnittelusta vastaavat tahot Suomessa tiedostavat tämän puutteen ja ovat jo ryhtyneet toimiin sen korjaamiseksi. Uusi alueidenkäyttölaki voi tätä vahvistaa. Lisäksi Syke toivoo, että tulevassa valtio-neuvoston asetuksessa, josta mainitaan HE luonnoksen luvussa 13, täsmennetään miten merenhoidon ja merialuesuunnittelua tullaan jatkossa tiiviimmin koordinoimaan.

Lakiluonnoksen 94§:ssä linjataan, että maakuntien liittojen tulee pyytää lausunnot viranomaisilta ja yhteisöiltä, joiden toimialaan suunnitelma olennaisesti liittyy. Lisäksi täsmennetään, että talousvyöhykkeen osalta pyydetään lausunto ulkoministeriöltä. Selkeyden vuoksi - vähintäänkin pykälän perusteluissa - olisi hyvä tuoda esiin, että niiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä, joiden toimialaan suunnitelma olennaisesti liittyy, pyydetään lausunnot koskien sekä aluevesiä että talousvyöhykettä. Talousvyöhykkeellä toimii monia toimialoja ja esimerkiksi uusi laki merituulivoimasta talousvyöhykkeellä (937/2024) muuttaa talousvyöhykettä koskevia suunnittelu- ja päätöksentekoprosesseja.

Meriluonnoksen suojelua, merenhoitoa ja vesienhoitoa koskeva sääntely on Suomessa edelleen hajanainen. Merialuesuunnittelun sääntelyssä tulisi vahvistaa linkkiä merenhoidon tavoitteisiin ja parantaa sääntelyn johdonmukaisuutta EU-vaatimusten kanssa. Nykyinen sääntely ei takaa meriympäristön hyvän tilan saavuttamista eikä merialuesuunnittelu ohjaa riittävästi alueiden käytön suunnittelua ja lupaprosesseja. Merialuesuunnitelmien sisältövaatimuksia ja oikeusvaikutuksia tulisi täsmentää. Lisäksi merenhoidon tietopohja tulisi kytkeä tiiviimmin suunnitteluprosesseihin. Tämä edellyttää säädösmuutoksia, jotka turvaavat meriympäristön suojelun oikeudellisesti vaikuttavalla tavalla.

Komentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Ei kommentteja

Komentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Luvun 15 otsikointi (s. 137) ei vastaa luvun sisältöä. Lainsäädäntöteknisesti sisällön voisi siirtää osaksi kaavoitusmenettelyä koskevaa 11 lukua. Jos 15 luku säilytetään, voisiko sen otsikko olla "menettelyt valtioiden rajat ylittävissä kuulemisissa"?

Lukuun 15 olisi syytä lisätä sisältöä rajat ylittävistä osallistumisesta, tiedottamisesta ja muutoksenhakumahdollisuuksien täsmentämisestä. SOVA-direktiivin 6 artiklan 5 kohdan mukaan "Jäsenvaltioiden on määriteltävä viranomaisille ja yleisölle tiedottamista ja näiden kuulemista

koskevat yksityiskohtaiset järjestelyt.” ja menettelyjen täsmentäminen kaavojen osalta on Suomessa kesken.

Maakunnan liittojen osalta 101 § muotoilu ”kaavoituksesta vastaavan viranomaisen tulee viipymättä toimittaa ilmoitus kaavoituksen vireille tulosta Suomen ympäristökeskukselle” herättää kysymyksen, että kattaahan muotoilu ”viranomainen” myös maakuntien liitot? Ovatko maakuntien liitot kaavoitusta toteuttaessaan viranomaisen asemassa ml. kielelliset velvoitteet? Joko säännöstä tai sen perustelu-ja tulisi täydentää tältä osin.

Ehdotetun 15 luvun perustelut s. 137-138 ovat erittäin suppeat ja niitä tulisi täydentää. Tässä lakiuudistuksessa on tilaisuus selkiyttää nykyiseen lakiin jääneitä epäselviä kohtia ja tämä ei kaikilta osin välttämättä vaatisi säädöstekstin muokkauksia vaan lainsoveltajien tarvitsemia selvennyksiä olisi mahdollista kirjata esitöihin. Esimerkkinä kattavasta kuvauksesta luonnoksessa on sivulla 75 kuvattu esimerkkejä ja vastaavalla tavalla voisi täydentää luvun 15 perusteluja.

Esitysluonnoksen 101 § sisältää virkkeen: ”Toiselle valtiolle toimitettavaa aineistoa on kaavan laatimisen edetessä täydennettävä kaavaselostuksella sen valmistuttua.”. Vastaavan säännöksen tulkinta nykyisen lain voimassa ollessa on ollut vaikeaa, sillä säännös ei täsmennä, annetaanko toiselle valtiolle tästä täydennyksestäkin täysimääräinen mahdollisuus lausua ja mitkä ovat siihen liittyvät aikataululliset ja muut menettelylliset vaikutukset kotimaisessa kaavaprosessissa. Säännöstä tai sen perusteluja olisi täydennettävä tältä osin: jos on tarkoitus, että täydennykset kuullaan Suomessakin, tulisi myös rajat ylittävästi taata samanlainen osallistumismahdollisuus ja sen kautta saatu palaute huomioida. Olisi hyvä, että perusteluissa erikseen mainittaisiin, että kaavan päätöksentekomenettelyssä ei voi edetä, ennen kuin kuulemiset täydennyksestä on suoritettu loppuun ja siinä saatu palaute analysoitu ja siihen vastattu.

102 § tulisi täydentää virkkeellä: ” Käännösten kustannuksista vastaa kaavan laatimisesta vastaava viranomainen.”

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

Ei kommentteja

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa koskevat säännökset

Ei kommentteja

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

Syke katsoo, että valitusoikeutta asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä ei tulisi rajata vain asianosaisiin (114.1 §), vaan kunnan jäsenillä tulisi olla vastaava valitusmahdollisuus muista kuin vähäisistä asemakaavamuutoksista. Lakiluonnokseen kaavailtu valitusoikeuden rajausta kaventaa kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia. Muutosta ei voida pitää perusteltuna myöskään sen vuoksi, että valitukset, joissa valittaja on ollut kunnan jäsen ilman asianosaisasemaa, ovat olleet vähäisiä.

Lisäksi muutos saattaa lisätä tuomioistuinten työmäärää, kun valittajan asianosaisaseman täyttymistä joudutaan usean valituksen osalta harkitsemaan ennen varsinaisen asian käsittelemistä.

Samaan tapaan Syke ei pidä kannatettavana yhteisöjen valitusoikeuden rajaamista siten, että valittamisen edellytyksenä on muistutuksen tekeminen kaavaehdotuksesta (114.3 §). Lisäksi Syke pitää säännöksen muotoiluja osin epäselvinä. Ehdotuksen mukaan yhteisöllä on aina valitusoikeus, jos: ”asemakaavaehdotusta on muutettu yhteisölle epäedullisempaan suuntaan nähtävilläoloajan jälkeen”. Syke pitää kyseistä poikkeamisperustetta tulkinnanvaraisena, eikä säännöksen perustelut selvennä, mitä ”yhteisölle epäedullisemmalla” muutoksella tarkoitetaan. Lakiluonnos saattaakin johtaa osin ennakoimattomiin vaikutuksiin, kun myöhemmin järjestöjen valitusoikeuden varmentamiseksi tulee arvioida sitä, onko kaavaehdotuksen muutosta tulkittava yhteisölle epäedulliseksi. Tulkinnanvaraisuus saattaa myös kannustaa järjestöjä tekemään muistutuksia kaavaehdotuksista varmuuden vuoksi, jotta valittaminen on myöhemmin tarvittaessa mahdollista. Kaavaehdotusten aktiivinen seuraaminen tulee vaatimaan resursseja järjestöiltä ja voi myös tästä syystä rajoittaa erityisesti pienempien järjestöjen mahdollisuuksia valittaa kaavoista. Lisäksi lakimuutoksen vaikutus valitusten määrään jäisi todennäköisesti vähäiseksi, jonka vuoksi sitä ei voida pitää perusteltuna.

Valitusoikeuksien kaventaminen asettaa kaavojen laillisuusarvioinnin vastuuta yhä pienemmälle joukolle kansalaisia sekä järjestöjä. Muutos olisi siten osa valitusoikeuksien kaventamisen jatkumoa, johon kytkeytyy myös vuonna 2017 tehty ELY-keskusten valitusoikeuksien rajaaminen vain valtakunnallisiin ja maakunnallisiin asioihin. Tästä syystä Syke ei pidä kannatettavana myöskään viranomaisen oikaisukehotusta koskevista säännöksistä luopumista. Valtion rooli kaavoituksen lainmu-kaisuuden ja perusoikeuksien toteutumisen valvojana heikkenee edelleen alueidenkäyttölain myötä. Vastuu kaavojen lainmukaisuuden ja perusoikeuksien toteutumisesta on kuitenkin Suomessa edelleen valtiolla. Kansalaisten ja järjestöjen rooli on kasvanut, mutta niiden mahdollisuudet, osaaminen ja voimavarat osallistua ja reagoida kaavoitushankkeisiin, erityisesti haastaviin hankkeisiin ovat rajalliset, eivätkä ne voi olla vastuussa kokonaisuudesta. Tätä taustaa vasten kunnan jäsenten valitusoikeuksien kaventaminen rajoittaa kansalaisten osallistumismahdollisuuksia. Sama pätee järjes-töjen valitusoikeuden epäämiseen, elleivät ne ole tehneet muistutusta. Jos vastuu lainalaisuuden ja perusoikeuksien turvaamisesta on jatkossa valtion aluehallinnolla, niin onko niillä riittävästi laillisia mahdollisuuksia valvoa yleisiä intressejä, lain noudattamista, direktiivien toimeenpanoa ja kansainvälisten sitoumusten noudattamista?

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

Ei kommentteja

Kommentti luvusta 20 Erinäiset säännökset

Lakiluonnoksen 122§:ssä ehdotetaan säädettäväksi viranomaisen tiedonsaantioikeudesta. Syke katsoo, että on ehdottoman tärkeää säätää Suomen ympäristökeskuksen oikeudesta saada tietoja maksutta, jotta Syke voi täyttää lakiluonnoksen 17§:ssä ehdotetut tehtävänsä. Syke katsoo, että sen tulisi saada 17§:n tehtävien hoitamiseksi käyttöönsä myös Tilastokeskuksen aineistoja, jotka Tilastokeskus tällä hetkellä salaa (ns. YKR-ruututiedot). Tämä vaatinee Tilastolain muuttamista ja Syke kannustaakin ympäristöministeriötä osaltaan edesauttamaan lakimuutoksen aikaansaamista.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Ei kommentteja

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

Ei kommentteja

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

Ei kommentteja

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

-

Marttunen Mika