



Ympäristöministeriö

LAUSUNTO

kirjaamo.ym@gov.fi

26.6.2025

Dnro 236/2025

Lausuntopyyntö 16.05.2025, VN/26856/2023

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE UUDEKSI ALUEIDENKÄYTÖLAIKSI

Esityksen tavoitteena on uudistaa alueidenkäyttöä koskevat säännökset Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi. Uusi alueidenkäyttölaki muodostuu valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, kaavoitusta ja merialuesuunnittelua koskevista säännöksistä. Esityksen tavoitteena on, että alueidenkäyttöä koskevia säännöksiä uudistettaessa otetaan huomioon alueidenkäytön suunnittelun tulevaisuuden haasteista, muuttuvasta toimintaympäristöstä sekä aluehallinnon rakenteiden muutoksista aiheutuvat kehittämistarpeet. Lisäksi uudistuksen tavoitteena on selkeyttää ja sujuvoittaa alueidenkäyttöä koskevia säännöksiä. Keskeisimmät muutokset kohdistuvat muun muassa maakuntakaavan ohjausvaikutukseen, kaavojen sisältövaatimusten ajantasaistamiseen, tuuli- ja aurinkovoimarakentamiseen ja kaavoitusprosessin sujuvoittamiseen sekä muutoksenhakuun.

Lakiuudistus on sinänsä tarpeellinen, sillä toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia vanhan maankäyttö- ja rakennuslain voimassaolon aikana ja näköpiirissä oleva kehitys haastaa alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää ja kaikkia maankäytön osallisia. Suuria muutostrendejä ja ilmiöitä ovat erityisesti ilmasto- ja energiakysymykset, luontokadon pysäyttäminen, liikkumisen murros, digitalisaatio ja yhtäaikaisten muutokset hallintorakenteissa (eritoten Lupa- ja valvontavirastojen sekä Elinvoimakeskusten muodostaminen).

Hallitusohjelman tavoitteista lakiuudistus selkeimmin edistää maakuntakaavojen yksityiskohtaisuuden ja ohjausvaikutuksen heikentämistä, edistää uusiutuvan energian teollisuusrakentamista, vahvistaa maanomistajan ja kunnan välistä yhteistyötä alueidenkäytön suunnittelussa ja ylipäänsä siirtää vastuuta valtakunnallisten isojen tavoitteiden edistämisestä kuntakaavoihin, pirstaloiden siten kokonaiskuvan hallinnassa pysymistä. Luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen ja luontokadon pysäyttäminen ovat ideoina läsnä, mutta niiden tavoitteellinen edistäminen ei konkretisoidu samoin.

Paliskuntain yhdistys lausuu asiasta poronhoidon näkökulmasta. Alueidenkäytössä ja rakentamisessa poronhoitoalueella olisi aina otettava huomioon, mitä poronhoitolaissa (848/1990) säädetään. Paliskuntain yhdistystä tai paliskuntia ei ole osallistettu nyt nähtävillä olevan hallituksen esityksen valmisteluun, vaikutukset poronhoitoalueen kannalta jäävät siten täysin arvioimatta ja huomioimatta. Paliskuntain yhdistys vaatii ympäristöministeriötä käymään PHL 53 §:n mukaiset neuvottelut alueidenkäyttölain uudistuksesta.

Yleiset huomiot: poronhoito ja alueidenkäytön suunnittelu

Poronhoito on täysin luonnosta riippuvainen elinkeino ja kulttuuri, jolla on pitkät perinteet ja jonka ikimuistoinen nautintaoikeus, poronhoidon harjoittamisoikeus, on todettu ja tunnustettu poronhoitolaissa. Maan omistussuhteesta riippumaton porojen vapaa laidunnus (PHL 3§) ja laajat yhtenäiset laidunalueet muodostavat poronhoidon käytännöllisen perustan. Vapaa laidunnusoikeus on tarkoitettu ja tunnustettu pysyväksi oikeudeksi. Erityislakina poronhoitolaki tulee huomioida alueidenkäytön suunnittelussa. Paliskunnat ja poronhoitajat ovat maankäytön suunnittelussa oikeudenhaltijoita.



Poronhoidon taloudellinen, kulttuurinen ja sosiaalinen merkitys on suuri koko poronhoitoalueella, joka kattaa noin kolmasosan Suomen pinta-alasta. Poronhoitoalue kattaa Lapin maakunnan (Kemi-Tornion aluetta lukuun ottamatta) sekä pohjoisosat Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun maakunnista. Poronhoidon harjoittamisen edellytykset tulee lakisääteisesti turvata koko poronhoitoalueella.

Poronhoito on pohjoisen Suomen vanhin edelleen harjoitettava elinkeino. Lapin maakunnassa se on ylivoimaisesti suurin alkutuotannon ala. Poronhoitoalueella on 54 paliskuntaa, jotka ovat itsenäisiä poronhoidon harjoittamisen yksiköitä. Paliskunnan on kyettävä järjestämään ja turvaamaan poronhoidon jatkuvuus omalla alueellaan. Paliskuntarajat eivät noudata kuntarajoja, tyypillisesti paliskunta sijoittuu useamman kunnan alueelle, joten alueidenkäytön suunnittelukin jakautuu useiden toteuttavien tahojen vastuulle (Liite 1).

Lausunnolla olevassa lakimuutoksessa heikennetään maakuntakaavojen ohjaavaa roolia suhteessa alempiasteisiin kaavoihin. Maakuntakaavat ovat poronhoitoalueella olleet keskeinen ja usein ainoa maakunnan alueidenkäytöllisten tarpeiden yhteensovittaja. Maakuntakaavojen erityspiirteenä poronhoitoalueella ovat laajat kaava-alueet, joissa yhteensovittavia asioita ovat eritoten maakunnallisesti tärkeät maankäyttömuodot, kuten poronhoito, metsätalous, matkailu ja kaivostoiminta sekä saamelaiden kotiseutualueella saamelaiskulttuuriin liittyvät maankäytön tarpeet. Nämä kaikki ovat poronhoitoalueella ylikunnallisia, eli maakunnallisella tasolla kaavallisesti ratkaistavia asioita. Esimerkiksi monen kunnan alueelle sijoittuvat laajat kaivos Hankkeet, matkailukeskukset ja matkailutoimintojen alueet, tuulivoima-alueet tai poronhoidon alueidenkäytölliset tarpeet; näiden edellyttämää yhteensovittamista ei voi tulevaisuudessakaan ratkaista kuntakaavoilla, koska kunnilla ei ole toimivaltaa toisten kuntien alueilla.

Hallituksen esityksen yleiskaavoitusta koskevassa nykytilan kuvauksessa (s.17) kerrotaan, että Lapin, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskusten alueiden pinta-alasta selkeästi pienimmät osuudet olivat yleiskaavoitettuja. Tämä kertoo osaltaan siitä, miten suuri merkitys maakuntakaavoilla poronhoitoalueen alueidenkäytön suunnittelun kokonaisuuden kannalta on.

Samalla kun maakuntakaavojen roolia heikennetään, lakiluonnos siirtää vastuuta ja velvollisuutta alueiden käytön suunnittelussa erityisesti yleiskaavoituksen kautta kuntakaavoittajille. Monitasoista yhteensovittamista edellyttävien maankäyttömuotojen, usein laajojen ja kuntarajoja ylittävien vaikutusten arvioimisen rajaaminen yleiskaavoihin ei ole kestävä ratkaisu. Maankäyttö- ja rakennuslaista tehdyissä arvioinneissakin yleiskaavat on nähty hitaina ja hankalina toteuttaa, mikä todetaan myös hallituksen esityksessä. Kuntien välillä on isoja eroja millaista maapolitiikkaa tai strategisia tavoitteita he kaavoilla tavoittelevat. Myös kaavoitukseen liittyvässä osaamisessa on isoja eroja. Poronhoito voi kuntapolitiikassa olla vähemmistön tai altavastajan asemassa suhteessa lyhytaikaisten talousintressien edistämisen tavoitteisiin.

Suunnitteluressurssien lisääminen

Paliskuntia kuormittaa monin eri tavoin hyvin aktiivinen ja mittava luonnonvarojen käyttö. Poronhoitoalueella on vireillä useita uusiutuvan energian ja kaivostoiminnan hankkeita, joiden suunnittelua ja toteuttamista tälläkin lainsäädäntömuutoksella pyritään sujuvoittamaan ja nopeuttamaan. Mittava teollinen maankäyttö vaikuttaa monin haitallisilla tavoin poronhoidon järjestämiseen ja laidunympäristöön. Useissa paliskunnissa luonnonvarojen käytön lisääntyminen uhkaa jo paliskunnan toiminta- ja kehittämisedellytyksiä. Luonnonvarahankkeiden suunnittelu, YVA- ja erilaisine lupamenettelyineen, kuormittaa valtavasti asianosaisia paliskuntia. Suunnittelu-, arviointi- ja lupamenettelyihin osallistuminen vie resursseja ja vaatii osaamista, jota monissa paliskunnissa ei ole riittävästi.



Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD julkaisi toukokuussa Suomea koskevan maakoh-
taisen raporttinsa^[1]. OECD arvioi, että Suo-
mella on hyvät mahdollisuudet puhtaan siirtymän kautta tulevaan talouskasvuun, mutta tämä vaatii kui-
tenkin isoja rakenteellisia toimia ja panostuksia.

Raportti antaa tylyn arvion: Suomi ei ole saavuttamassa kunnianhimoisia maankäytön päästöjen vähen-
tämistä ja luonnon monimuotoisuutta koskevia tavoitteitaan. Metsien mittavat hakkuut ja paremmat ar-
viointityökalut osoittavat, että Suomen metsät (maaperän päästöt mukaan lukien) ovat kasvihuonekaa-
sujen nettopäästäjä. Samaan aikaan luonnon monimuotoisuuteen kohdistuu yhä enemmän paineita läm-
penevän sään ja teollisuuden, kaivostoiminnan ja matkailun kasvavien maankäyttövaatimusten vuoksi
erityisesti arktisella, eli pohjoisella alueella.

Ilmastosopeutumista koskeva poliittinen kehys on OECD:n arvion mukaan edistynyt, mutta sopeutu-
mista ja luonnon monimuotoisuutta koskevat tarpeet jäävät tärkeydessä talouskehityksen varjoon. Siksi
OECD suosittaa, että luonnon monimuotoisuutta koskevat tavoitteet olisi asetettava lainsäädäntöön ja
pohjoisen alueen maankäytön suunnitteluun olisi osoitettava enemmän resursseja, jotta nämä tavoitteet
voitaisiin tasapainottaa talouskasvun kanssa.

Vihreän siirtymän hankkeisiin liittyvät kasvavat maankäyttövaatimukset lisäävät alueellisia ja paikalli-
sia konflikteja. Tämä koskee erityisesti pohjoisia alueita, jossa on harvan asutuksen vuoksi mahdolli-
suuksia vihreän teollisuuden sijoittelulle, mutta jossa on myös monia kilpailevia maankäytön muotoja,
kuten matkailua, kaivostoimintaa ja poronhoitoa jo olemassa.

Kyseessä on poronhoidon resilienssin säilyttäminen merkittävien ympäristöllisten ja poliittisten muu-
tospaineiden keskiössä. Jo tällä hetkellä poronhoitoalueella maankäyttö- ja luonnonvarahankkeita suun-
nitellaan kestävämmän nopealla tahdilla, kumuloituvia vaikutuksia ei arvioida riittävästi, eikä elinkei-
nolla ole enää väistämisen mahdollisuuksia. Vihreän siirtymän edistäminen ei saa tapahtua elinkeinon
ja kulttuurin harjoittamisen edellytyksiä ja säilymisen mahdollisuuksia rapauttaen.

Paliskuntain yhdistys yhtyy OECD:n kiteytykseen: hallituksen olisi lisättävä pohjoista aluetta koskevia
paikallisia suunnitteluresursseja ja keskitettävä panoksia seudulle, missä kehitys- ja sopeutumishaasteet
ovat kansallisesti merkittäviä. Jotta aito ja oikea-aikainen osallistuminen lupaprosessien kiihdyttämiseen
on mahdollista, tulee myös Paliskuntain yhdistykselle ja paliskunnille osoittaa kiireellisesti lisäresurs-
seja.

[1]https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-finland-2025_985d0555-en/full-report/stepping-up-the-transition-to-net-zero_902009f2.html#section-d1e11068-b5215e0b88

Yksityiskohtaiset kommentit

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

19 § 3 momentissa säädettäisiin valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita koskevasta lausuntomenette-
lystä. Paliskuntain yhdistys esittää momenttiin lisättäväksi veloitteen pyytää Paliskuntain yhdistyksen
lausunto, jos valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet koskevat poronhoitoaluetta, voivat vaikuttaa po-
ronhoidon toiminta- ja kehittämisedellytysten turvaamiseen tai poronhoito-oikeuden toteutumiseen.



Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Hallituksen esityksen mukaan maakuntakaavojen merkitys heikentyisi uudistuksessa oleellisesti nykyisestä. Paliskuntain yhdistys ei ole esitetyn muutoksen kannalla. Maakuntakaavan yksityiskohtaisuus ja oikeusvaikutteisuus tulisi säilyttää ennallaan.

Maakuntakaavan tehtävä rajattaisiin koskemaan valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviä asioita. Muutoksen tarkoituksena on korostaa maakuntakaavan yleispiirteisyyttä. Seudullisesti merkittävien alueidenkäyttöratkaisujen tekeminen ja muu kuin vähintään maakunnallisesti merkittäviä asioita koskeva kuntien välisten alueidenkäyttökysymysten ratkaisu tapahtuisi jatkossa kuntien yleis- ja asemakaavoituksessa. Maakuntakaavan tehtävän rajaaminen tarkoittaisi myös sitä, että maakuntakaavassa ei enää nykyiseen tapaan ohjattaisi yksittäisten kuntien yhdyskuntarakenteen kehittämistä, vaan se olisi kunta-kaavoituksen tehtävä.

Maakuntakaavan oikeusvaikutteisuutta myös kevennettäisiin. 27 §:ssä säädetään maakuntakaavan oikeusvaikutuksista muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan. Voimassa olevan lain mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muu- toin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Pykälään esitetään uutta sanamuotoa "*maakuntakaava on otettava huomioon yleiskaavaa laadittaessa*". Uudella sanamuodolla tarkoitettaisiin maakuntakaavan ohjausvaikutuksen väljempää tulkintaa kuin miten voimassa olevassa laissa käytettyä sanamuotoa on tulkittu.

Paliskunnassa poronhoito on tyypillisesti yhtenäinen toiminnallinen kokonaisuus ja maankäytön lisääntyminen tai muutos yhdessä osassa paliskuntaa vaikuttaa sen koko toimintaan. Ylikunnallisena suunnittelun välineenä maakuntakaava on käytännössä ainoa kaavataso, jolla poronhoito voidaan ottaa huomioon suunnittelussa ja arvioida suunnittelun vaikutukset koko paliskunnan kattavalla tasolla. Maakuntakaavalla on mahdollista vaikuttaa paliskunnan alueen suunnitteluun kokonaisvaltaisesti, sillä monesti maakuntakaava on ainoa kaavataso, joka käsittää paliskunnan kokonaisuudessaan.

Poronhoitoalueen kunnat ovat laajoja ja maaseutumaisia, niille ei yleensä laadita koko kunnan kattavia yleiskaavoja. Pohjoisessa Suomessa kuntakaavojen laatiminen kokonaisten kuntien alueille olisi jo yksin resurssien riittävyyden näkökulmasta mahdotonta (selvitysten laajuus). Tämäkin puoltaa maakuntakaavan tärkeyttä maakunnallisesti erityisten maankäytön tarpeiden suunnittelun välineenä.

Esityksen mukaan maakuntakaavan rooli muuta suunnittelua ohjaavana kaavana olisi nykyistä rajatumpi. Paliskuntain yhdistys katsoo, että poronhoitoalueella tarvitaan edelleen maakuntakaavan kaltainen instrumentti ohjaamaan oikeusvaikutteisesti alempiasteista suunnittelua. On aivan välttämätöntä, että alempiasteisessa suunnittelussa edelleen edellytetään poronhoidon alueidenkäytön turvaamista ylemmän tason alueidenkäytön suunnittelun kautta, koska mikään erityislainsäädäntö ei sitä muuten edellytä. Ohjauksen poisjääminen oikeusvaikutusten kaventuessa merkitsisi aivan olennaista poronhoidon alueidenkäyttötarpeiden huomioon ottamisen heikennystä. Kuntakaavoissa poronhoidon huomioon ottamisen taso valitettavasti vaihtelee kuntien omien intressien ja päätöksentekijöiden arvomaailman mukaan.

Alueidenkäyttölaissa maakuntakaavan oikeusvaikutus tulee määritellä niin, että maakunnan erityispiirteistä johtuvat asiat, kuten poronhoitoalueella poronhoidon alueidenkäytölliset toiminta- ja kehittämisedellytykset otetaan kaavaan oikeusvaikutteisina (27 §). Poronhoidon toiminta- ja kehittämisedellytysten turvaaminen edellyttää myös maakuntakaavoissa annettavia alempiasteisia kaavoja ohjaavia kavamääräyksiä ja -merkintöjä.



Nykyisten poronhoitoalueen maakuntakaavojen kehittämiseksi on tehty pitkäjänteistä kehitys- ja yhteensovittamistyötä maakunnan liittojen kanssa. Toteutuessaan nykyinen lakiehdotus vesittäisi nämä elinkeinojen harjoittamista turvaavat ja useiden alueidenkäyttömuotojen yhteensovittamista ohjaamaan tarkoitetut kaavamerkinnät ja -määräykset. Maakuntakaavat on laadittu sopimuksiksi alueiden käytöstä kaavan kattamalla alueella. Elinkeinoja koskevat merkinnät ja määräykset tulee säilyttää oikeusvaikutteisina ja jatkossakin laatia maakuntakaavoja, joissa niitä annetaan.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

Lakiin tehtäisiin kaavaprosessin sujuvuutta lisääviä muutoksia. Uudeksi menettelyksi ehdotetaan yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelyä. 41 §:n mukaan yleiskaava ja asemakaava voitaisiin laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä. Juridisesti kyse olisi kahden eri kaavan laatimisesta, mutta muutos mahdollistaisi yleis- ja asemakaavan menettelyllisen yhdistämisen, yhteisen osallistumis- ja arviointisuunnitelman sekä yhteiset vuorovaikutukseen liittyvät menettelyt ja kuulutukset.

Muutoksella pyritään sujuvoittamaan ja nopeuttamaan menettelyjä ja hallinnollisia prosesseja tilanteissa, joissa samalle alueelle on tarpeen laatia samaan aikaan sekä yleiskaava että asemakaava. Keskeinen huolenaihe tällaisessa sujuvoittamisessa on, miten turvataan selvitysten laadukkuus. Ongelma kietyy erityisesti sellaisissa, poronhoitoalueelle tyypillisissä luonnonvarahankkeita koskevissa kaavoissa, jotka aiheuttavat paikallisesti ja alueellisesti ristiriitoja. Esimerkiksi kaivoshankkeet vaativat sekä vaihemaakuntakaavan, yleiskaavan että asemakaavan. Vaarana on, että selvitysten laatu kärsii ja asianosaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuudet kapenevat, kun prosesseja nopeutetaan.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimayleiskaavaa koskeviin erityisiin säännöksiin ehdotetaan lisättäväksi tuulivoimalan ja asutuksen välistä vähimmäisetäisyyttä koskeva säännös. 68 §:ssä säädetään, että tuulivoimalan vähimmäisetäisyyden olemassa oleviin asuinrakennuksiin ja rakentamisluvan saaneisiin sekä voimassa olevassa yleis- tai asemakaavassa osoitettuihin asuinrakennuspaikkoihin olisi oltava vähintään kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeus, jos tuulivoimayleiskaava ei sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle. Asuinrakennuksilla tarkoitettaisiin pysyvään asumiseen ja loma-asumiseen tarkoitettuja rakennuksia. Tuulivoimalan vähimmäisetäisyydestä voitaisiin poiketa alueen maaomistajien antamalla kirjallisella suostumuksella.

Tuulivoiman ja asutuksen välinen etäisyyssääntely – selvityksessä (FCG 2024, raportti) todetaan: Lyhyimmillä 800 metrin ja 1 000 metrin vähimmäisetäisyysvaatimuksilla, sähköntuotannon lisäystarpeiden tyydyttäminen maatuulivoimarakentamisella ennusteiden edellyttämällä tasolla tarkastelukaudella 2025–2050 on todennäköisesti mahdollista. Tätä pidemmillä etäisyysvaatimuksilla Etelä-, Itä-, ja Keski-Suomessa potentiaaliset paikat loppuvat jo lähivuosina.

Hallituksen esityksessä ei perustella mihin vähimmäisetäisyyden säätämisen tarve niin korkeaksi perustuu. Vähimmäisetäisyys ei ole käytössä missään hallituksen esityksessä käsitellyissä vertailumaissa. Sen asettamisen vaikutuksia poronhoidon kannalta ei ole arvioitu, mutta on selvää, että se tulee lisäämään painetta poronhoitoalueella, joka on harvaan asuttua.

Tuulivoimaloiden haitallisiksi ympäristövaikutuksiksi mainitaan melu ja välke. Vähimmäisetäisyyden sääntelyllä pyritään hallitsemaan melun ja välkkeen terveydellisiä vaikutuksia, oletuksella että pidempi etäisyys tuulivoimalan ja asutuksen välillä vähentää näitä vaikutuksia. Käytännössä se vain siirtää haitankärsijöiksi porot ja muut luonnon eläimet.



Säädös voisi joiltain osin rajata muutamia hankkeita pois myös poronhoitoalueelta. Muutos on kuitenkin enimmäkseen ongelmallinen poronhoidon, sekä luonnon pirstaloitumisen kannalta. Esitetty vähimmäisetäisyys sijoittaa tuulivoima-alueet rauhallisille ja asumattomille alueille, jotka ovat poronhoidon kannalta tärkeitä laidunalueita. Esitetty vähimmäisetäisyys myös tarkoittaa sitä, että tuulivoimalle potentiaaliset alueet rajautuvat pitkälti Pohjois-Suomeen, joka lisää entisestään tuulivoiman suunnittelun ja rakentamisen painetta poronhoitoalueella. Hankesuunnittelun tilanne on jo tällä hetkellä kestämaton poronhoitoalueella.

Tuulivoimalle potentiaalisten alueiden sijoituessa syrjäisille alueille, sähkönsiirtoinvestointien tarve kasvaa, mikä edelleen lisää porolaidunten ja luonnon monimuotoisuuden pirstaloitumista.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi luku aurinkovoimarakentamista koskevista erityisistä säännöksistä. 70 §:n mukaan yleiskaavaa voitaisiin käyttää suoraan aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueille, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty. 71 § säädetään sisältövaatimuksista. Vaatimusten mukaan yleiskaavan tulisi ohjata riittävästi rakentamista ja muuta alueiden käyttöä kyseisellä alueella, aurinkovoiman sähkönsiirron tulisi olla mahdollista järjestää, aurinkovoimarakentamista ei saisi osoittaa ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille eikä merkittävässä määrin metsämaalle. Rakentamislain sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella koskevaan pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan merkittävänä rakentamisena pidetään aina pinta-alaltaan vähintään kymmenen hehtaarin kokoista aurinkovoimalaa eli vähintään kymmenen hehtaarin kokoisten aurinkovoimaloiden rakentaminen edellyttäisi aina aurinkovoimayleiskaavaa tai asemakaavaa.

Ehdotettu muutos selkeyttää tilannetta aurinkovoimahankkeiden osalta, mikä on tarpeellinen muutos. Poronhoidon osallistuminen aurinkovoiman suunnittelumenettelyyn selkeytyy ja mukaan tulee vaikutusten arvioinnin velvoite, mikä ei nykyisellään ole välttämätöntä. Poronhoidon kannalta on myös hyvä, että aurinkovoimarakentamista ei osoitettaisi merkittävässä määrin metsämaalle eikä myöskään ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille. Alueita on kuitenkin paljon ojitettu ja otettu esimerkiksi turvetuotantoon poronhoitoalueella. Näiden alueiden ennallistaminen olisi tärkeää luontokadon pysäyttämisen ja monimuotoisuuden ennallistamisen, sekä myös poronhoidon kannalta. Luonnon pirstaloitumisen pysäyttäminen ja heikentyneiden alueiden ennallistaminen on kriittisen tärkeää etenkin alati kasvavassa maankäyttöpaineessa. Tällä hetkellä näille alueille osoitetaan kuitenkin aurinkovoimarakentamista.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Kaavoitusmenettelyä ja vaikutusten arviointia koskeviin säännöksiin ehdotetaan myös sujuvoittavia muutoksia.

78 § 1 momenttiin esitetään muutoksia, jonka mukaan kaavan on perustuttava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämään tarpeelliseen tietoon ja selvityksiin. Voimassa olevan lain mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Tarpeellisella tiedolla ja selvityksillä tarkoitettaisiin suunnittelun aikana ja ennen sitä kertynyttä ja hankittavaa suunnittelua palvelevaa ajantasaista tietoa, joka voisi perustua niin tutkimuksiin, selvityksiin kuin myös osallisilta vuorovaikutusmenettelyn kautta kerättävään tietoon ja aineistoon. Selvityksiä olisi laadittava niissä tilanteissa, joissa ajantasaista tietoa ei olisi jo valmiiksi saatavilla.



Paliskuntain yhdistys on huolissaan tästä ehdotetusta muotoilusta, sillä nykyiselläänkin kaavamenettelyissä poronhoidon omaa elinkeinoa koskevaa asiantuntijuutta kyseenalaistetaan, eikä huomioida menettelyssä tietona. Lakiesitys jättää epäselväksi, miten tai kenen toimesta määritellään kaavan suunnittelun kannalta “tarpeellinen tieto”. Vaara on, että kaavan selvitysten taso ja laatu heikkenevät entisestään ja huomioitava tieto valikoidaan esimerkiksi poliittisten tavoitteiden mukaisesti. Muotoilu myös heikentää valitusperusteita ja siten osallisten mahdollisuutta valittaa kaavasta.

80 § 2 momentissa säädettäisiin, että kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma voidaan liittää vireilletulosta ilmoittamiseen. 81 § 3 momentissa säädettäisiin, että asemakaavaa tai yleiskaavaa laadittaessa olisi mahdollista yhdistää vireilletulovaihe ja valmisteluvaiheen kuulemiset.

Kaavan osallistumis- ja tiedoksiantomenettelyä yksinkertaistettaessa ja “sujuvoitettaessa” muodostuu ongelmia, jos se rajaa osallisten mahdollisuutta osallistua puutteellisen tiedonsaannin takia. Osallisten mahdollisuutta osallistua ja reagoida kunnan valmistelemaan kaavoihin kavennetaan, jos tietoa on saatavilla huonosti. Kuntien nettisivut ja ilmoituskanavat vaihtelevat nykyiselläänkin suuresti, ja tiedon etsiminen ja saaminen voi olla hankalaa. Kaikilla ei ole myöskään käytössä tarvittavia välineitä sähköisten kanavien seuraamiseen.

Kaavan valmisteluvaiheen kuuleminen on erittäin tärkeä vaihe suunnittelun läpinäkyvyyden, kaavan osallisuuden, vuorovaikutuksen, vaikutusten arvioinnin ja haittojen minimoimisen näkökulmasta. Sitä ei saa heikentää nykyisestä.

85 § säädetään maakuntakaavaa koskevasta viranomaisneuvottelusta. 85 § 2 momentin mukaan maakuntakaavaehdotuksesta olisi edelleen järjestettävä viranomaisneuvottelu. Muutoksena voimassa olevaan lainsäädäntöön neuvottelu järjestettäisiin maakuntakaavaehdotuksen oltua julkisesti nähtävillä ja sitä koskevien muistutusten ja lausuntojen saavuttua, mikä tarkoittaisi luopumista voimassa olevan lainsäädännön mukaisesta maakuntakaavaehdotuksen erillisestä viranomaislausuntovaiheesta.

Paliskuntain yhdistys katsoo, että viranomaislausuntovaihe tulisi säilyttää. On tärkeää, että viranomaisen kannanotot tulevat laajasti esille ehdotusvaiheessa. Viranomaisneuvotteluissa ei ole riittävästi aikaa käydä asioita läpi niiden vaatimalla tarkkuudella ja yksityiskohtaisuudella. Lausuntokierroksella ne tulevat esille ja paremmin otetuksi huomioon.

87 §, 88 § ja 89 § pykälissä säädetään maakuntakaava-, yleiskaava- ja asemakaavaehdotusten lausuntomenettelyistä. Paliskuntain yhdistys katsoo, että pykäliin tulisi lisätä Paliskuntain yhdistys tahoihin, joilta lausunto tulee pyytää silloin, kun kaava sijoittuu poronhoitoalueelle tai sillä voi olla vaikutuksia poronhoitoon.

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

111 §:n mukaan uusiutuvan energiantuotannon tai ydinvoiman kannalta merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus, 67 §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa koskeva valitus sekä 70 §:ssä tarkoitettua aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa koskeva valitus olisi käsiteltävä hallintotuomioistuimessa kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisia kaava-asioita ja rakentamislain mukaisia lupa-asioita koskeviin valituksiin.

Näiden niin sanottujen puhtaan siirtymän teollisuushankkeiden lupamenettelyiden ja oikeusprosessien sujuvoittamisen tavoite ei välttämättä toteudu prosesseja nopeuttamalla. Sujuvoittamisen kannalta oleellinen lähtökohta täytyy olla se, että hankkeiden vaikutukset selvitetään, ja haitalliset vaikutukset



ympäristön ja paikallisten ihmisten elinolojen ja elinkeinojen kannalta minimoidaan ja kompensoidaan. Asianosaisten osallistaminen ja muutoksenhakuoikeus ovat tässä aivan keskeisessä roolissa. Näiden peruspilareiden heikentäminen tai lainsäädännössä epäselväksi jättäminen voi johtaa perusoikeuksien polkemiseen ja ympäristön kannalta mahdollisesti peruuttamattoman huonoihin ratkaisuihin.

Kommentit luvusta 17 ja 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa ja voimaantuloa koskevat säännökset

115 §:n mukaan kaavan voimaantuloa ei enää sidottaisi kuuluttamiseen, vaan pääsääntöisesti kaava tulee voimaan, kun hyväksymispäätös on saanut lainvoiman. Yleiskaavan ja asemakaavan voimaantulosta tiedottaminen olisi kunnan vastuulla. Voimaantulosta olisi tiedotettava noudattaen kuntalain 108 §:ää, jonka mukaan kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, jollei sallassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla kunnan päättämällä tavalla.

Asianosaisten oikeusturvan toteutumisen kannalta tieto hyväksymispäätöksistä tulisi saada nykyistä paremmin. Nykyisin käytännöt ovat hyvin kirjavia, kuntien tietoverkot ovat vaihtelevasti toteutettu, osa vaikeasti käytettäviä, tieto on hajallaan tai sitä on vaikea löytää. Tiedonsaantia hyväksymispäätöksistä tulisi yhdenmukaistaa.

Lopuksi

Alueidenkäyttölain uudistuksessa heikennetään maakuntakaavan ohjaavaa roolia ja siirretään vastuuta korostuneesti kuntakaavoitukseen. Paliskuntain yhdistys näkee tämän kestävämmänä ratkaisuna ja huolestuttavana kehityssuuntana. Lyhytaikaisten taloudellisten haasteiden kanssa kamppailevien kuntien vastuulle ei voi tässä mittakaavassa siirtää isoja alueidenkäytön suunnittelun haasteita kuten ilmasto- ja energiakysymyksiä, luontokadon pysäyttämistä, liikkumisen murrosta ja digitalisaatiota.

Erityisesti vihreän siirtymän oikeudenmukainen ja kestävä toteutuminen edellyttää nykyistä huomattavasti enemmän resursseja alueidenkäytön suunnitteluun, ohjaukseen ja osallistumiseen.

Paliskuntain yhdistystä tai paliskuntia ei ole osallistettu nyt nähtävillä olevan hallituksen esityksen valmisteluun, vaikutukset poronhoitoalueen kannalta jäävät siten täysin arvioimatta ja huomioimatta. Paliskuntain yhdistys vaatii ympäristöministeriötä käymään PHL 53 §:n mukaiset neuvottelut alueidenkäyttölain uudistuksesta.

PALISKUNTAIN YHDISTYS

Matti Riipi
Puheenjohtaja

Lausunnon valmistelijat, lisätiedot: Vilma Sanaksenaho ja Sanna Hast, etunimi.sukunimi@paliskunnat.fi

Liite 1 kuntien ja paliskuntien rajat

