

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölaki

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

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

YLEISET KOMMENTIT LAUSUNTOPYYNNÖSTÄ:

Kuntien kannalta on kohtuutonta, että alueidenkäyttölakia koskevan hallituksen esityksen luonnoksen lausuntoaika päättyy kuntien toimielinten kesätauon ai-

kana. Lausuntoaikaa on toimielinten aikataulut huomioon ottaen vain 4-6 viikkoa ja lausunnon valmisteluaikaa sitäkin vähemmän.

Lausuntoa pyydetään hankalaan aikaan kesken kesälomien ja toimielinten kesätauon, jolloin on riski, ettei lausuntopyyntöön voida reagoida, vaikka olisi tarkoituskin. Lakimuutoksia tehdessä tulisi kiinnittää huomiota lain vaikutusten arviointiin, tasavertaisuuteen erilaisten paikkakuntien välillä sekä yleiseen selkeyteen. Lakimuutosta laatiessa tulisi ottaa huomioon, että Rakentamislain muutokset ovat tuoreita ja siitä on tehty korjaus- ja tuunaussarjat, joista jälkimmäinen on vielä kesken.

Rakentamiseen ja maankäyttöön liittyviä lakimuutoksia ja uudistuksia (Rakentamislaki, laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä, Alueidenkäyttölaki ja myöhemmin tulossa olevat Yhdyskuntakehittämislaki ja Yhdyskuntarakentamislaki), on runnottu kiireellä läpi ja valmistelu on paikoin jopa huolimaton, koska eri lakien eritahtinen valmistelu ei mahdollista huolellista kokonaisuuden arviointia lakien yhteisvaikutuksista. Lisäksi on mahdotonta arvioida lain tuomia toteuttamisvastuita ja niiden kustannuksia. Lain päivityksessä tulee yleisesti tarkastella ja poistaa päällekkäisyydet ja ristiriidat. Esimerkkinä näistä lakiluonnoksen laatimiskustannuksia koskevat pykälät sekä aukot Alueidenkäyttö- ja Rakentamislain välillä. Alueidenkäyttölaki (kaavoitus) ohjaa maankäyttöä ja rakentamista ja sen tarkoitus on varmistaa alueiden käytön suunnittelu, vaikutuksien arviointi sekä yhdenvertainen kohtelu kaikille.

Eri lakien (alueidenkäyttölaki, yhdyskuntakehittämislaki, yhdyskuntarakentamislaki) valmistelun edetessä eritahtisesti on vaikea arvioida lakien muodostamaa kokonaisuutta sekä niiden yhteisvaikutuksia. On kestävämpää säätää kaavoitukselle asetettavista vaatimuksista tietämättä, millaisia toteuttamisvastuita niistä seuraa kunnille. Erityisesti kaavoitukseen liittyvästä lunastus- ja korvaussääntelystä tulisi säätää yhtä aikaa alueidenkäyttölain kanssa. Vähintäänkin tulisi olla käsitys siitä, aiotaanko ko. sääntelyä muuttaa nykyisestä (muutoinkin kuin esitetyn metsänkäytön rajoituksia koskevan säännöksen osalta).

Uuden luominen, käytäntöjen päivittäminen ja keventäminen on varmasti ajanhengen mukaista ja tarpeellistakin. Kunnilla tulee kuitenkin olla myös jatkossa mahdollisuus päättää ja määrätä itse alueidenkäytöstään, joten kunnallinen itsehallinto ja sen myötä tuleva kaavoitusmonopoli tulee säilyttää, koska kunnat tai niiden resurssit eivät ole samanlaisia keskenään. Lisäksi uudistamistyön tuomiin muutoksiin tulee luoda resurssit toteuttaa. Kunnissa tarvitaan kattavasti koulutusta ja henkilöstöä sekä rahoitusta viemään läpi muutokset, joita uudistuksilla aiheutetaan.

On tärkeää, että alueidenkäytön suunnittelussa turvataan kunnalliseen itsehallintoon kuuluva ns. kaavoitusmonopoli. Valitettavasti lakiluonnokseen sisältyy hallituksen norminpurkutavoitteen vastaisesti myös sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka tarpeettomalla tavalla kaventaa kunnan itsehallintoa ja rajoittaa kunnan mahdollisuuksia hoitaa tehtäviään sekä lisää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Osa tällaisesta sääntelystä sisältyi jo työryhmätyöskentelyn tuloksena syntyneeseen lakiluonnokseen, osa on lisätty lakiluonnokseen tämän jälkeen. Lakiesitystä tulisi arvioida erityisesti kuntien itsehallinnon toteutumisen sekä hallinnollisen taakan ja kustannusten näkökulmasta.

Yhteenvedona kuntavaikutuksista Oulaisten kaupunki toteaa, että lakiluonnos lisää kuntien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Vaikka lakiluonnoksessa esitetään joitakin kevennyksiä kaavajärjestelmään ja vuorovaikutusmenettelyihin, siinä asetetaan kuntien kaavoitukselle siinä määrin uusia tehtäviä, sisällöllisiä vaatimuksia ja hallinnollisia menettelyjä, että ne ylittävät ehdotetut kevennykset.

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

§ 4: Kunnan alueidenkäytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi laaditaan yleiskaavoja ja asemakaavoja. Yleiskaavassa osoitetaan alueidenkäytön pääpiirteet kunnassa. Asemakaavassa osoitetaan kunnan osa-alueen käytön ja rakentamisen järjestäminen. Kunnat voivat laatia yhteisen yleiskaavan.

- Pienempien ja maaseutumaisten kuntien ei ole tarkoituksen mukaista laatia kaavoja harvaan asutuille, pääasiassa yksityisomisteisille alueille. Tähän tulee lisätä suunnittelutarvealueet.

§ 8: Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseutuihin kuuluvien kuntien on tehtävä yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamista koskeissa seudullisissa asioissa. Valtion on osallistuttava yhteistyöhön.

- Seudullista yhteensovittamista suunniteltaessa on huomioitava kaupunkiseutuihin kuuluvien kuntien elinvoimaisuuden ylläpitäminen, jotta palvelut ja työpaikat eivät karkaa seutukunnista kaupunkiseuduille.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

13 § Lupa- ja valvontaviraston tehtävät

Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi määriteltäisiin kunnan alueidenkäytön suunnittelun tukeminen. Tämä on kannatettava ilmaisu, joka korostaa rakentavaa yhteistyötä kunnan ja valtion viranomaisen välillä.

14 § Elinvoimakeskuksen tehtävät

Elinvoimakeskuksen rooli osana alueidenkäyttölakia on lakiluonnoksessa logiikaltaan heikko ja epäselvä. Kuntien näkökulmasta on tärkeää, ettei tiedonkulusta ja kanssakäymisestä kuntien ja valtion viranomaisen kesken muodostuisi kuntien kannalta päällekkäistä, monimutkaista ja voimavaroja tarpeettomasti kuluttavaa.

16 § Kunnan tehtävät

Säännöksen 2 momenttiin nostettaisiin nykyisin asetuksessa mainittu seuranta-tehtävä. Tämän siirron myötä tulisi arvioida, tuoko tehtävän siirtäminen asetuksesta lakiin kunnille lisää vastuuta ja kustannuksia. Mikäli tämä velvoite luo kunnille kustannuksia, tulisi valtion rahoitusperiaatteen mukaisesti kattaa nämä kustannukset.

Perusteluissa olisi tarpeen avata, mitä seurantavelvoite käytännössä tarkoittaisi, kun puhutaan muun muassa kulttuuri- ja luonnonympäristön tilaa ja kehitystä koskevasta seurannasta. Riskinä on, että säännös luo päällekkäisiä tehtäviä esimerkiksi ympäristöhallinnon tai museoviranomaisten tehtävien kanssa. Lisäksi jää epäselväksi, mihin kaikkiin järjestelmiin kuntien tulisi tätä mahdollista tietoa tuottaa.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Kuntien laatimat tuulivoimayleiskaavat ja niitä varten laadittavat selvitykset ovat luonteeltaan tarkkoja, yksityiskohtaisia ja pienipiirteisiä. Kuntien alueillaan tekemä kaavoitustyö mahdollistaa alueiden erityispiirteiden huomioimisen paremmin kuin maakuntakaava, joka on luonteeltaan ylätasoisempi suunnittelutyökalu. Lisäksi maakuntakaavan aikajänne on pitkä, eikä se siksi sovellu pienipiirteisemmän ja nopeampitempoisemmän, enemmän joustavuutta vaativan suunnittelun välineeksi. Maakuntakaavan roolia ollaan luonnoksessa kohdistamassa yleispiirteisemmäksi suunnittelutyökaluksi, josta voidaan perustellusta syystä myös poiketa. Kannatamme tätä muutosta. Sen sijaan ongelmallisena näemme, että luvun 8 tuulivoimaosayleiskaavaa koskeva etäisyyssääntely tulee käytännössä johtamaan siihen, että maakuntakaavan yleispiirteisyys ja mahdollisuus poiketa siitä tai edes tarkentaa maakuntakaavaa kunnan tuulivoimaosayleiskaavalla ei tule mahdolliseksi. Käytännössä maakuntakaavoituksesta tulee pakollista, hyvin sitovaa ja joustamatonta kaikille tuulivoimahankkeille.

Lisäksi haluamme korostaa, että ehdotuksen sisältö, joka johtaisi maakuntakaavaan merkittyjen ja merkitsemättömien tuulivoima-alueiden erilaisiin etäisyysvaatimuksiin, on sekava ja nykyisen kaavoitushierarkian vastainen. Se nakertaa kuntien mahdollisuutta omien alueidensa käytön suunnitteluun. Kuntalaisen näkökulmasta ehdotus vaikeuttaa edellytyksiä ymmärtää ja osallistua kaavoitusprosessiin. Kaavailtu malli olisi esityksen sivulla 152 esitettyjen, rakentamislakia koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden luvussa 12 olevien periaatteiden vastaista lainsäädäntöä, sillä se ei olisi selkeää ja ymmärrettävää. (S. 152: ”Koska ehdotettu laki koskee laaja-alaisesti luonnollisia henkilöitä, on säännöksiä uudistettaessa otettu huomioon lain selkeyden vaatimus ja tavoite välttää turhan monimutkaista tai vaikeaselkoista sääntelyä (ks. PeVL 32/2020 vp, PeVL 23/2020 vp, s. 3”). Pidämme tärkeänä, että kuntalaisen on helppoa ymmärtää kunnallisia päätöksenteon prosesseja ja niitä koskevaa sääntelyä. Kaavahierarkia ja kaavoitus ovat jo sinänsä monimutkaista, mutta nyt tehty esitys sotkisi totuttua kaavahierarkiaa, loisi sinne uusia mahdollisuuksia sen mukaan, onko tuulivoima-alue maakuntakaavassa vai ei jne. Tällainen sääntely ei tue kansalaisten osallistumista vuorovaikutteisiin prosesseihin. Muistutamme yleisesti, että sääntelyä tehtäessä on pyrittävä selkeyteen, yksinkertaisuuteen ja yksiselitteisyyteen.

21 § Maakuntakaavan tarkoitus Maakuntakaavan tarkoitus kohdistettaisiin aiempaa selkeämmin maakunnan alueidenkäytön periaatteisiin ja maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisiin, merkitykseltään valtakunnallisiin ja maakunnallisiin asioihin. Yksittäisten kuntien rajat ylittävät kysymykset tai kuntien yhdyskuntarakenne eivät enää olisi maakunnallisen suunnittelun kohteena, mikä antaa entistä enemmän tilaa kunnalliselle päätöksenteolle.

23 § Maakuntakaavan sisältövaatimukset:

Maakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityisesti huomiota:

1) alueidenkäytön taloudellisuuteen ja ekologiseen kestävyYTEEN sekä aluerakenteen toimivuuteen;

- 2) ilmastonmuutoksen hillintään ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen;
- 3) liikennejärjestelmän toimivuuteen sekä ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin;
- 4) luonnonvarojen kestävästä käytöstä edellytyksiin;
- 5) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin;
- 6) maiseman, kulttuuriperinnön sekä luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimiseen;
- 7) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyyteen.

Kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Kaava on mahdollisuuksien mukaan sovittava yhteen maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien maakuntien maakuntakaavoituksen kanssa. Luonnonsuojelulain (9/2023) 15 §:ssä ja 144 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päästösten sekä 91 §:ssä tarkoitettua maisemanhoitoaluetta koskevien perustamispäätösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa. Kaavaa laadittaessa on huolehdittava siitä, että maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle ei aiheudu kohtuutonta haittaa. Kaavaa laadittaessa on selvitettävä, kenen toteutettavaksi kaava ja sen edellyttämät toimenpiteet kuuluvat. Edellä tässä pykälässä mainitut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää.

Sisältövaatimuksia täydennettäisiin ilmastonmuutosta ja luonnon monimuotoisuutta koskevilla seikoilla. Tämä on perusteltua, mutta ei saisi kokonaisuutena lisätä selvitystaakkaa tai lisätä kunnan korvausvelvoitteita esimerkiksi metsätalouden harjoittamiseen kohdistuvan rajoituksen vuoksi. Säännöksen perusteluissa tulisi konkretisoida, mitä luontoarvojen ja luonnon monimuotoisuuden vaaliminen tarkoittaisi maakuntakaavoituksessa. Esimerkiksi, riittäisikö alueen osoittaminen maa- ja metsätalouteen jo sellaisenaan - maa- ja metsätaloutta koskeva sääntely huomioon ottaen - täyttämään luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevan sisältövaatimuksen.

26 § Maakuntakaavamääräykset Hyvä, että aiemmin ehdotetusta maakuntakaavan suojelumääräysten ulottamisesta yksittäisiin rakennuksiin on luovuttu. Yksittäiseen rakennuskohteeseen liittyvä määräys olisi mm. vastoin maakuntakaavan yleispiirteistä luonnetta ja rakennussuojelun vakiintunutta työnjakoa alueidenkäyttölain ja rakennusperinnön suojelusta annetun lain välillä. Suojelumääräysten käyttöä maakuntakaavoituksessa tulisi avata lakiluonnoksen perusteluissa esitettyä tarkemmin. Tämä on tarpeen erityisesti ehdotetun metsänkäytön rajoitusten korvaamista koskevan säännöksen vuoksi. Esimerkiksi, voidaanko tai olisiko syytä kohdistaa maa- ja metsätalousalueille suojelumääräyksiä luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevan sisältövaatimuksen toteuttamiseksi ja missä tapauksessa se voisi johtaa kunnan korvausvelvollisuuteen? Voisiko korvausvelvollisuus syntyä pelkästään maakuntakaavan suojelumääräyksen nojalla vai syntyisikö se mahdollisesti myöhemmin maakuntakaavaa noudattavan yleis- tai asemakaavan perusteella?

27 § Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Uusi momentti siitä, että yleiskaava voitaisiin tietyin edellytyksin laatia maakuntakaavasta poiketen, on hyvä ja tarpeellinen. Säännös antaa kunnille nykyistä paremmat mahdollisuudet sovittaa yhteen maakunnalliset ja paikalliset tavoitteet kuntakaavoituksessa.

28 § Maakuntakaavan rakentamisrajoitus Maakuntakaavan rakentamisrajoitus kohdistuisi nykysääntelyn mukaisesti vain tiettyihin maakuntakaavassa osoitettuihin alueisiin (virkistykseen ja suojelun, liikenteen ja teknisen huollon verkostojen sekä puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen tarpeisiin osoitetut alueet). Säännöksen perusteluissa tulisi selvyiden vuoksi avata rakentamisrajoituksen vaikutus rakentamistoimintaan ja kunnan/maakunnan/valtion korvausvelvollisuuteen huolimatta siitä, että näistä vaikutuksista ja velvollisuuksista säädetään rakentamislaisissa.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

31 § Yleiskaavan tarkoitus

Kuntien erilaisten maankäyttöön liittyvien kehittämis- ja ohjaustarpeiden vuoksi on hyvä, että yleiskaava säilyisi jatkossakin joustavana välineenä.

32 § Yleiskaavan laatiminen ja hyväksyminen

Lakiluonnoksessa ehdotetaan muutosta, jonka mukaan voimassa olevaan lakiin verrattuna yleiskaavan laatimista ja ajan tasalla pitämistä täsmennettäisiin viit

taamalla kunnan kehitykseen ja alueidenkäytön ohjaustarpeeseen. Perustelujen mukaan laatimistarve ilmaistaisiin edelleen joustavasti, koska eri kuntien olosuhteet vaihtelevat suuresti. Toisaalta perusteluissa mainitaan myös, että yleiskaavan laatimiskynns voi ylit-

tyä valtakunnallisten alueidenkäyttöä koskevien intressien vuoksi. Ehdotetun val-

takunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamista koskevan suunnitteluväl-

voitteen ja siihen liitetyn määrääjän ja uhkasakon (104 §) yhteisvaikutuksena voi

syntyä tilanne, jossa kunnan kaavoitusmonopoli syrjäytyy valtakunnallisen intres-

sin vuoksi. Tällaisessa tapauksessa valtion tulisi osallistua yleiskaavoituksen kustannuksiin.

Kaavan hyväksymiseen liittyen säännöksen perusteluissa on syytä korostaa, että

kunta kantaa vastuun yleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä ja sen

lainmukaisuudesta myös silloin, kun yleiskaava tehdään maanomistajan aloit-

teesta ja/tai yhteistyössä maanomistajan kanssa (ehdotetut 90 ja 91 §).

33 § Kiellot yleiskaavaa laadittaessa

Voimassa olevan lain mukaan yleiskaavan laatimisen ajaksi annettavan rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen kesto voi olla enintään 15 vuotta (3 x 5 vuotta). Käsillä olevassa lakiluonnoksessa rajoituksen kestoksi rajattaisiin enintään 8 vuotta (5+3 vuotta), mikä voi osoittautua liian lyhyeksi ajaksi vaativassa yleiskaavatyössä. Kaavoituksen venyminen ei välttämättä johdu kunnan omasta toiminnasta, vaan venyminen voi johtua vaikeista olosuhteista, laajasta selvitystarpeesta, valtion viranomaisten vaatimuksista tai vuorovaikutuksen haasteista.

34 § Yleiskaavan sisältövaatimukset

Sisältövaatimuksia täydennettäisiin luonnon monimuotoisuutta, sään ääri-ilmiöihin ja tulvariskeihin varautumista sekä kunnan hulevesien hallinnan toteuttamisen edellytyksiä koskevilla seikoilla. Tämä on perusteltua, mutta ei saisi kokonaisuutena lisätä selvitystaakkaa.

Sisältövaatimusten, kuten luonnon monimuotoisuutta ja muiden luonnonarvojen vaalimista koskevien vaatimusten täyttäminen ei saa myöskään johtaa nykyistä laajempaan kunnan korvausvelvollisuuteen esimerkiksi metsätalouden harjoittamiseen kohdistuvan rajoituksen vuoksi.

Säännöksen perusteluissa tulisi konkretisoida, mitä muuta kuin luonnonsuojelulain mukaisten suojelualueiden osoittamista luontoarvojen ja luonnon monimuotoisuuden vaaliminen tarkoittaisi yleiskaavoituksessa. Esimerkiksi, riittäisikö alueen osoittaminen maa- ja metsätalouteen jo sellaisenaan - maa- ja metsätaloutta koskeva sääntely huomioon ottaen - täyttämään luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevan sisältövaatimuksen?

37 § Yleiskaavamääräykset

Suojelumääräysten käyttöä yleiskaavoituksessa tulisi avata lakiluonnoksen perusteluissa esitettyä tarkemmin. Tämä on tarpeen erityisesti ehdotetun metsänkäytön rajoitusten korvaamista koskevan säännöksen vuoksi. Esimerkiksi, millaisia suojelumääräyksiä olisi tarpeen tai mahdollista osoittaa maa- ja metsätalousalu-

eille luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevan sisältövaatimuksen toteuttamiseksi ja missä tapauksessa se voisi johtaa kunnan korvausvelvollisuuteen?

38 § Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan
Mahdollisuutta laatia asemakaava yleiskaavasta poiketen laajennettaisiin, mikä voi nopeuttaa kuntakaavoitusta tilanteessa, jossa yleiskaavamuutos ei toisi lisäarvoa.

39 § Yleiskaavan rakentamis- ja toimenpiderajoitukset

Säännöksen perusteluissa tulisi selvyiden vuoksi avata yleiskaavan ns. ehdollisen rakentamisrajoituksen vaikutusta rakentamistoimintaan ja kunnan/maakunnan/valtion korvausvelvollisuuteen huolimatta siitä, että näistä vaikutuksista ja velvollisuuksista säädetään rakentamislaisissa. Lisäksi tulisi selventää, millaista lunastus- ja korvaussääntelyä rakentamislakiin siirretyn ns. ehdollisen rakentamisrajoituksen yhteydessä sovelletaan.

41 § Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely Ehdotettu uusi säännös yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittelystä lisää kunnan mahdollisuuksia edistää kunnan kannalta tärkeiden hankkeiden etenemistä. Etuna poikkeamismenettelyyn nähden on, että yleiskaava saadaan pidettyä ajantasaisena. Yleiskaavallinen kokonaisuus ei rapautuisi, koska yleiskaavan on joka tapauksessa täytettävä yleiskaavalle laissa asetetut sisältövaatimukset. Lakiehdotuksen mukaan yleiskaavan hyväksymispäätöksessä voitaisiin myös samalla päättää alueella voimassa olevan asemakaavan kumoamisesta. Tämä helpottaisi menettelyjä tilanteissa, joissa alueidenkäytön ohjaustarpeeseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviin velvoitteisiin nähden asemakaavatasoista suunnittelua voidaan pitää tarpeettomana ja se voitaisiin korvata yleiskaavatasoisella suunnittelulla.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

58 § Asemakaavamääräykset

Asemakaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-aluetta rakennettaessa tai muutoin käytettäessä (asemakaavamääräykset). Asemakaavamääräykset voivat koskea myös haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

Jos jotakin aluetta tai rakennuskohdetta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, asemakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (asemakaavan suojelumääräykset). Suojelumääräysten on oltava maanomistajalle tai rakennuskohteen omistajalle kohtuullisia.

Asemakaavaan voidaan ottaa 2 momentin säännöksen estämättä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) 3 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset. Oikeudesta korvaukseen on voimassa, mitä edellä mainitun lain 13–15 §:ssä säädetään. Korvausvelvollinen muun kuin valtakunnallisesti merkittävän kohteen suojelun osalta on kuitenkin kunta. Kunnalle voidaan myöntää maksamiinsa korvauksiin avustusta valtion varoista talousarvion rajoissa. Mitä edellä säädetään kunnan korvausvelvollisuudesta, ei seurakuntia lukuun ottamatta koske julkisyhteisöjen ja niiden liikelaitosten omistamia rakennuskohteita.

- Suomessa on varsinkin maaseutumaisissa kunnissa vanhoja pääasiassa yksityisessä omistuksessa olevia kaavamääräyksiin suojeltuja kohteita, joiden kunto ei mahdollista enää edes turvallista käyttöä. Asemakaavassa asetettu suojelumääräys ja sillä suojeltu rakennus tulee voida perustellusti purkaa, mikäli suojelumääräyksellä suojeltu rakennus ei ole enää korjattavissa.
- Asemakaava on edelleen oikea taso määrätä yksittäisen rakennuksen suojelusta, mutta jos kyseinen rakennus on yksityisomisteinen, ei kunta voi olla korvausvelvollinen sen suojelun aiheuttamista kuluista varsinkaan, jos suojelukohteen ylläpitoa ja huoltoa on merkittävästi laiminlyöty taikka (erityisen huonokuntoisen) kohteen säilyttämisestä on merkittävää haittaa kunnan kaavoituksen toteuttamiselle tai alueidenkäytölle.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

- Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Pidämme tärkeänä, että jatkossakin lainsäädäntö mahdollistaa kuntien keskeisen roolin alueidensa maankäytöstä vastaavana keskeisenä toimijana. Kunnat ovat omien alueidensa parhaita tuntijoita, ja niillä on paras näkemys siitä, mihin kohtiin kunnan muut toiminnot huomioiden energiantuotantoalueet sopivat. Vaikutuksiin perustuvan arvioinnin lisäksi yksittäiset kunnat voivat niin halutessaan jo nykyisen lainsäädännön nojalla määrittellä omat reunaehdonsa kaavoitusprosessin tueksi asettamalla itse määrittämiään etäisyysvaatimuksia. Pitkä, kategorinen etäisyys vähentää kuntien liikkumatilaa ja mahdollisuutta sijoittaa sähköntuotantoalueet kunnan maankäytön kannalta järkevästi, jo rakennettuun infrastruktuuriin tukeutuen. Nykyisestä, vaikutuksiin perustuvasta tuulivoimaloiden sijoittamisesta suhteessa tuulivoimaloihin on hyviä kokemuksia, eikä tästä järjestelmästä tule luopua. Kuntien alueelle tulevat myös tuulivoimasta koituvat haitat, joten tärkeää, että kunnalla on täysimääräinen vaikutusmahdollisuus tuulivoimaloiden sijoittamisen osalta.

Taloudellisten vaikutusten arviointi on esityksessä puutteellinen. Oulaisten kaupunki on huolissaan hallituksen esityksen kuntien ja alueiden elinvoimaa kaventavasta vaikutuksesta. Tuulivoimaloiden tuomat kiinteistöverotulot, maanomistajille tulevat lisätulot ja yleinen suurien hankkeiden myötä tuleva, monia aloja hyödyttävä elinvoiman lisäys, ovat sijaintikunnille ja alueille laajemminkin merkittävä lisä talouteen ja tulevaisuuden suunnitteluun. Luonnos tunnistaa, että luonnos nykymuodossaan vähentäisi tätä tärkeää talouden tukipilaria, sillä kategorinen etäisyysvaatimus johtaisi monin paikoin hankkeiden peruuntumiseen ja pienentymiseen merkittävässä määrin. Lisäksi uusiutuvan energian mukanaan houkuttelemat muut puhtaan siirtymään uudet investoinnit

vaarantuvat samalla, kun puhtaan edullisen energian lisärakentamispotentiaali vähenee. Tämä vaarantaa Suomeen suunnitellut vihreän teollisuuden uudet investoinnit, sekä niiden tuoman ennakoidun sähkön kulutuksen kasvamisen, mikä puolestaan haastaa niiden jäljelle jäävien tuulivoimahankkeiden toteutumista, jotka vielä etäisyyssääntelyn muuttumisen jälkeen olisi mahdollista toteuttaa. Luonnoksen vaikutus kuntien mahdollisuuteen houkutella aluetaloutta voimistavia uusia investointeja olisi erittäin negatiivinen, eikä luonnos tunnista vaikutuksen dramaattisuutta.

Olemme huolestuneita siitä, että kaavailtu sääntely johtaisi uusiutuvan energian hankkeiden rakentamisen aiempaa kauemmas jo rakennetusta infrastruktuurista. Tästä seuraa suuremmat luontovaikutukset niin itse hankkeiden kuin niiden aiempaa pidempien siirtolinjojenkin vuoksi. Luonnoksen ehdotus (8 x voimalan kokonaiskorkeus) kaventaisi kuntien mahdollisuutta jättää alueita myös rakentamattomiksi. Erityisesti erämaaluonteisia alueita on tärkeää varjella, mutta luonnoksen etäisyysvaatimus ajaa rakentamista kohti ko. alueita.

Sähkönsiirtolinjat aiheuttavat usein jopa enemmän vastustusta kuin itse voimalat, joiden vuoksi liityntäjohtoja rakennetaan. Mitä etäisempiin kohteisiin voimala-alueet joudutaan sijoittamaan, sitä pahemmin myös sähkönsiirtolinjat pirstovat metsäalueita ja maisemaa. Sen sijaan, että esityksen mukaan pakotettaisiin hankkeet pitkien liityntäjohtojen päähän, pitäisi etsiä ratkaisuita, joiden avulla toimijat liittäisivät hankkeitaan mahdollisuuksien mukaan samoilla liityntäjohtoilla tai ainakin samoja johtokäytäviä hyödyntäen. Tästäkään syystä emme kannata esityksen kategorista etäisyyttä 8 x voimalan kokonaiskorkeus.

Pidämme luonnoksessa kaavailtua suostumusmenettelyä sekavana, riskipitoisena ja sääntelyjärjestelmällemme vieraana elementtinä. Suostumusmenettely toisi kunnille uusia, vaikeasti valvottavia menettelyitä. Paikoin asuinkiinteistön omistajien määrä on jopa niin suuri, ettei neuvottelumenettelyn toteuttamista voida pitää mahdollisena, mikä ohjaisi rakentamista suurten maanomistajien alueelle, taasen kauemmaksi asutuksesta. Yksittäinen asuinkiinteistön omistaja joutuu mahdollisesti hankalaan tilanteeseen, mikäli hankkeen etenemisestä päättäminen on hänen harteillaan. Ylipäänsä on kyseenalaista, että yksioikeudelliset neuvottelut tulisivat saamaan merkittävän roolin hankesuunnittelussa. Odotettavissa olisi juridisesti ja inhimillisesti katsoen hankalia tilanteita, kun joudutaan varmistumaan asuinkiinteistöjen omistajien kyvystä arvioida kokonaisuutta jne. Kunnan näkökulmasta menettely olisi läpinäkymätön. Läpinäkymättömyys herättää yleisesti erilaisia luuloja ja tulkintoja, mikä ei paranna kuntien keskusteluilmapiiriä.

Suostumusmenettelyn sijaan näemme tärkeänä korostaa ja lisätä kaavoituksessa ja hankkeen suunnitteluprosesseissa laadukasta vuorovaikutusta paikallisten asukkaiden ja muiden sidosryhmien kanssa.

Haluamme korostaa, että maakuntakaavan ulkopuolisten tuulivoimahankkeiden sääntely on muihin ihmistoimintoihin verrattuna esityksessä huomattavasti tiukempaa kuin muiden ihmistoimintojen sääntely. Näemme, että tuulivoimaa tulee kohdella kuten muitakin toimintoja, ja etäisyyden asutukseen tulee perustua vaikutuksiin. Tuulivoimalle nyt esitetty uusi sääntely ei perustu vaikutusten arvioon tai tutkimukseen. Kategoriset etäisyydet ovat kunnille hankalia, eivätkä ne mahdollista paikallisten olosuhteiden huomioimista nykyisen järjestelmän tapaan.

Esityksessä on monia malleja, jotka eivät ole hyvän lainsäädännön periaatteiden mukaisia. Erilainen sääntely maakuntakaavaan merkityille ja muille tuulivoima-alueille ja mahdollisuus poiketa etäisyysvaatimuksista maanomistajien kanssa tehtävin sopimuksin ovat esimerkkejä käytänteistä, joita kuntalaisen on vaikea ymmärtää ja seurata. Kunnille on tärkeää saada kuntalaisia osallistumaan

kunnallisiin prosesseihin, mutta nyt ehdotettu sääntely vaikeaselkoisine ehdollisuuksineen heikentää prosessiin osallistumisen edellytyksiä.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

70 § Yleiskaavan käyttö aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena

Mahdollisuus laatia suoraan rakentamista ohjaava yleiskaava aurinkovoimaloiden rakentamiselle on kannatettavaa. Aurinkovoimala-alueet voivat olla kymmenien, jopa satojen hehtaarien kokoisia, eikä niiden suunnittelu yhdyskuntien suunnitteluun tarkoitettulla asemakaavalla ole tarkoituksenmukaista.

71 § Aurinkovoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset

Sisältövaatimusten mukaan aurinkovoimarakentamista ei saisi osoittaa merkittävässä määrin metsämaalle eikä ojittamattomille luonnontilaisille suoalueille. Perusteluissa tulisi nyt esitettyä konkreettisemmin avata, mitä ”ei osoiteta merkittävästi metsämaalle” tarkoittaa. Minkä suhteen merkittävyyttä arvioidaan: hankekohtaisesti, kunta- tai maakuntakohtaisesti vai jopa valtakunnallisesti, ja millainen objektiivinen kriteeri merkittävyydelle asetetaan?

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Kaavoittamattomalla ranta-alueella saa rakentaa vain myönnetyllä poikkeamalla. Maanomistajalla tulisi kuitenkin olla oikeus rakentaa ranta-alueelleen vähäisiä alle 20 m² virkistys- tai retkeilykäyttöä palvelevia rakennuksia ilman poikkeamaa. Virkistys- ja retkeilyrakennuksille poikkeaman edellyttäminen työllistää kuntaa ja heikentää maanomistajan oikeuksia.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

- Ei lausuttavaa.

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

91 § Asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Kunta voi maanomistajan pyynnöstä päättää antaa asemakaavaa tai 40, 67, 70 tai 73 §:ssä tarkoitettua yleiskaavaa koskevan ehdotuksen maanomistajan laadittavaksi tämän omistamalle alueelle. Kunnan on päätettävä pyynnön hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessään.

Kunta ohjaa kaavaehdotuksen laatimista ja voi asettaa kaavaehdotusta koskevia tavoitteita ja ehtoja. Kunta voi perustellusta syystä palauttaa kaavaehdotuksen valmisteluun tai keskeyttää valmistelun. Kunnan on päätettävä valmistelun keskeyttämisestä monijäsenisessä toimielimessään.

Kunnan ja maanomistajan on neuvoteltava ennen kaavan laatimisen aloittamista ja lisäksi ennen kaavaehdotuksen asettamista julkisesti nähtäville.

Kunnan on huolehdittava osallistumisen ja vuorovaikutuksen järjestämisestä 11 luvun mukaisesti. Maanomistajan on toimitettava asemakaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä syntynyt pohjakartta kunnan säilytettäväksi ja käytettäväksi osana kunnan kartta-aineistoa. Kunnan päätökseen 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa ei saa hakea muutosta valittamalla.

- Kuka hyväksyy asemakaavaehdotuksen laadinnan yhteydessä toimitettavan pohjakartan, jos kaavan laatii esimerkiksi konsultti ja jos lakiin kirjataan kohta pohjakartan hyväksymisestä, jonka tekee kaavoituksenmittauksen valvoja 52 §: mukaisesti? Eikö mahdollisesti kunta toimita kaavan laatijalle pohja-aineiston, jolloin pohjakartta on jo kunnan hyväksymä vai onko tässä haettu kaavaehdotuksessa syntyvää aineistoa ja sen kaavakarttaa?

- Kunnan tulee pystyä jatkossakin sopimaan korvauksista kaavan laatimisesta.

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

- Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

- Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

- Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

- Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa koskevat säännökset

- Ei lausuttavaa.

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

110 § Muutoksenhaku kaavan hyväksymispäätökseen

Kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen kunnallisvalituksin noudattaen, mitä kuntalaissa säädetään. Asuntorakentamisen tai elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta taikka muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus on käsiteltävä hallintotuomioistuimessa kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisia kaava-asioita ja rakentamislain mukaisia lupa-asioita koskeviin valituksiin. Jos hankkeen ympäristövaikutukset on arvioitu siten kuin 78 §:n 3 momentissa säädetään, kaavaa koskevassa valituksessa ei saa vedota siihen, että hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointi on suoritettu puutteellisesti. Valitusoikeudesta arvioinnin puuttumisen tai puutteellisuuden perusteella säädetään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 34 §:ssä.

111 § Uusiutuvan energiantuotannon ja ydinvoiman kannalta merkittävää kaavaa koskevan valituksen käsittely kiireellisenä

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

[Määräaikainen, ehdotettu olemaan voimassa 2032 loppuun saakka].

- Tämä lisäys on erittäin hyvä, koska vihreää siirtymää tukevat hankkeet voivat jumiutua pitkäksi aikaa niistä tehtyihin valituksiin.

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

- Ei lausuttavaa

Kommentti luvusta 20 Erinäiset säännökset

123 § Tietojen saaminen Verohallinnolta

Kunnalla ja maakunnan liitolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada pyynnöstä Verohallinnolta tähän lakiin perustuvan viranomaistehtävän hoitamiseksi ja tämän lain mukaisesti hallintoasioihin liittyvien tiedoksiantojen toimittamiseksi seuraavat tarpeelliset tiedot:

- 1) kuolinpesän asianhoitajan tai muun yhteyshenkilön nimi, henkilötunnus tai muu yksilöivä tunnus tai yritys- ja yhteisötunnus sekä sähköiset ja muut yhteystiedot;
- 2) kiinteistön omistajan nimi, henkilötunnus tai muu yksilöivä tunnus tai yritys- ja yhteisötunnus sekä sähköiset ja muut yhteystiedot;
- 3) kiinteistön haltijan nimi, henkilötunnus ja yritys- ja yhteisötunnus sekä sähköiset ja muut yhteystiedot. Edellä 1 momentissa tarkoitetulla viranomaisella on oikeus saada edellä mainitut tiedot maksutta.

•Tämäkin on erittäin hyvä lisä, koska varsinkin kuolinpesät ovat erittäin työllistäviä ja hidastavat usein niihin liittyvän asian valmistelua. Aikaisemmin ei ole ollut viranomaisella oikeutta eikä keinoja saada näitä tietoja varsinkaan, jos kuolinpesä on ollut jakamaton.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

- Ei lausuttavaa.

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

•Alueidenkäyttölain muuttaminen Kaavojen toteuttamislaki kuulostaa tässä vaiheessa siltä, että kaavojen laatiminen koko kunnan alueelle tulee olemaan tämän lain tavoite. Maankäytön ohjaaminen on tärkeää, mutta kaavoittamattomia ja harvaan asuttuja alueita ei välttämättä ole tarpeen ohjata kaavoituksella. Tässä muutoksessa tulee siis huomioida ja suhteuttaa laki myös harvaan asuttuja alueita ohjaavaksi. Varsinkin uusi rakentamislaki jättää lukuisia aukkoja tämän tyyppiselle alueiden käytölle.

100 § Kaavan toteuttamista helpottava lunastus

Ympäristöministeriö voi myöntää kunnalle luvan lunastaa rakennuskorttelin tai asemakaavaan sisältyvän muun alueen, jos sen lunastaminen on kaavan toteuttamisen kannalta perusteltua ja yleinen tarve sitä vaatii.

101 § Lunastus- tai korvausvelvollisuus

Jos maa asemakaavassa tai alueidenkäyttölain 39 §:n 2 momentissa tarkoitetun määräyksen nojalla yleiskaavassa on osoitettu käytettäväksi muuhun tarkoitukseen kuin yksityiseen rakennustoimintaan eikä maanomistaja sen vuoksi voi kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla käyttää hyväkseen aluettaan, kunta tai, jos alue on kaavassa tarkoitettu tai osoitettu valtion tarpeisiin, tämä on velvollinen lunastamaan alueen tai suorittamaan haitasta korvauksen. Kohtuullista hyötyä arvioitaessa otetaan huomioon yleiskaavasta tai ranta-asemakaavasta maanomistajalle johtuva

hyöty. Lunastus- tai korvausvelvollisuus ei koske alueidenkäyttölain 76 §:ssä tarkoitettua yhteiskäyttöaluetta, 91 §:ssä tarkoitettua aluetta, 93 §:ssä tarkoitettua yleisen tien tiealuetta eikä 94 §:ssä tarkoitettua katualueita. Tässä momentissa tarkoitettu lunastus- tai korvausvelvollisuus voi koskea maa- ja metsätaloutta varten osoitettua aluetta vain, jos kaavassa on asetettu sen käyttöä koskevia erityisiä rajoituksia.

- Kaavojen toteuttamislaisissa oleviin 99–101 §:iin täytyy antaa kehuja, että nyt on hyvä suunta. Uskomme, että monessa kunnassa on tilanteita, joissa merkittäväällä paikalla asemakaava-alueella sijaitsee esimerkiksi huonokuntoinen ja asumiseen kelvoton rakennus, jota kiinteistön omistaja ei voi tai halua purkaa omien resurssien tai intressiensä vuoksi, jolloin tämä haittaa kaavan toteuttamista ja yleisten tarpeiden toteuttamista sekä kaupunkikuvallista ilmettä. Kunnilla ja etenkin kaupungeilla tulisi olla mahdollisuus lunastaa tämän tyyppisiä kiinteistöjä, kaavojen ja kaupunkikuvallisen kehittämisen vuoksi eräänlaisena pakkokeinona, jos ei kiinteistön tai rakennuksen omistaja ole yhteistyöhaluinen tai kykyinen. Toki perustellusti ja muut keinot ensin kokeiltuna.

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

Oulaisten kaupunki haluaa kiinnittää huomiota rakentamislain 46 §:n (rakentamisen sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella) yksityiskohtaisiin perusteluihin, joiden mukaan kaikki vähintään 10 hehtaarin aurinkovoima-alueet tulee jatkossa kaavoittaa. Pidämme rajaa hyvin matalana ja näemme, että se tulee kuormittamaan kuntien kaavoitusta sekä vaikeuttamaan kaavoituskonsulttien saamista. Emme pidä rajaa perusteltuna, vaan näemme, että ympäristöministeriön opasluonnoksen ja ELY-keskusten aiemmat näkemykset 100 – 150 ha rajasta ovat perustellummat.

7 § Rakennusoikeus Tontille tai muulle rakennuspaikalle sallittava rakentaminen määritellään rakennusoikeutena. Rakentamisen määrän osoittamisesta asemakaavassa säädetään alueidenkäyttölain (x/x) 55 §:ssä ja yleiskaavassa mainitun lain 40, 67, 70 ja 73 §:ssä. Muilla alueilla rakennusoikeus voidaan määrätä rakennusjärjestyksessä.

- Maanomistajalle tulee sallia vähäinen virkistyskäyttöä palveleva rakentaminen myös omistamallaan ranta-alueella luvasta vapautetusti, kuten asemakaava-alueellakin on ilman poikkeamaa. Tämä vähentää harmaata ja luvatonta rakentamista sekä lisää maanomistajien yhdenvertaisuutta asemakaava-alueella ja kaavoittamattomalla ranta-alueella. Lisäksi tämä linjaus vähentää poikkeamisen myöntämisen tarvetta.

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

- Ei kommentoitavaa.

Keisanen Päivi
Oulaisten kaupunki

Vähäkangas Sanna
Oulaisten kaupunki