

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsäädännöksi

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

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Teknologiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsäädännöksi. Pidämme tärkeänä, että lainsäädäntö mahdollistaa sujuvan ja ennakoitavan maankäytön suunnittelun, joka tukee Suomen ilmastotavoitteita, puhtaan siirtymän investointeja ja teollisuuden kilpailukykyä.

Hallitusohjelman mukaisesti hallitus on päättänyt edistää vaikuttavaa energiapolitiikkaa pitkäjänteisesti ja ennakoitavasti. Suomen kilpailukykyä ja houkuttelevuutta uusiutuvan teollisuuden investointikohteena vahvistetaan kaksinkertaistamalla puhtaan sähkön tuotanto kotimaassa. Suurin potentiaali sähköntuotannon lisäämiseksi on maatuulivoimassa.

Luonnoksessa esitetään useita sääntelyratkaisuja, jotka voivat merkittävästi heikentää sekä tuuli- että aurinkovoimahankkeiden toteutusedellytyksiä Suomessa. Erityisesti tuulivoiman osalta huolta herättävät ehdotetut kiinteät etäisyysvaatimukset asutukseen nähden. Tällaiset vaatimukset voisivat hidastaa sähköntuotannon kasvua, joka on keskeinen edellytys vihreän siirtymän toteuttamiselle ja siihen kytkeytyville teollisille investoinneille.

Suomessa tuulivoiman sääntely on jo nykyisellään Euroopan tiukimpien joukossa.

Nykyinen järjestelmä perustuu vaikutusarviointiin, jossa esimerkiksi meluhaitat arvioidaan tapauskohtaisesti. Tämä mahdollistaa sekä paikallisten olosuhteiden huomioimisen että kuntien päätöksenteon autonomian. Kiinteän etäisyysrajan käyttöönotto poistaisi vaikutusperusteisen lupakäytännön ja kaventaisi kuntien mahdollisuuksia ohjata alueidenkäyttöä omien strategisten tavoitteidensa mukaisesti.

Lisäksi esitetty sääntely voisi johtaa siihen, että hankkeet siirtyvät pois jo käytössä olevilta tai rakennetuilta alueilta kohti luonnontilaisia ympäristöjä. Tämä kehitys olisi ristiriidassa luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen maankäytön periaatteiden kanssa. Teknologiateollisuus ry korostaa, että sääntelyä tulisi kehittää siten, että se mahdollistaa uusiutuvan energian kasvun hallitusti, paikallisesti hyväksyttävästi ja ympäristöarvot huomioiden.

Kommentit lukuun 1, Yleiset säännökset, 7 §, Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Esityksessä ehdotetaan uutta säännöstä, jolla pantaisiin toimeen EU:n ns. Seveso III -direktiivin vaatimukset. Aiemmin ympäristöministeriön ohjekirjeellä annetut määräykset tuotaisiin näin lain tasolle osana valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita. Ehdotettu pykälämuotoilu laajentaisi merkittävästi, sillä ne asettaisivat kemikaaliturvallisuusvaatimuksia Seveso III -direktiivin mukaisten suuronnettomuusvaarallisten laitosten lisäksi myös muille lupalaitoksille. Seveso-vaatimukset koskisivat siten laajasti energiantuotantolaitoksia, vetyhankkeita ja muita teollisuuden toimintoja.

Teknologiateollisuus yhtyy Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:n asiassa lausumiin huomautuksiin ja muihin näkökohtiin:

Erityisen merkittävää on varmistua säännöksen soveltamisen yksiselitteisyydestä: Nykymuotoilun takia käytännön tulkintatilanteissa voi olla epäselvää, tulkitaanko tuotantolaitos kemikaaliturvallisuuslainsäädännön mukaan Seveso-laitokseksi, lupalaitokseksi tai vähäistä kemikaalien käsittelyä ja varastointia harjoittavaksi laitokseksi. Tämä voi heijastua uuden säännöksen soveltamistilanteisiin. Ympäristöministeriön olisi hyvä selvittää, onko tarpeellista varautua ohjeistamaan säännöksen tulkintaa tältä osin.

Seveso III -direktiivin 13 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että suuronnettomuuksien ehkäisemisen tavoite otetaan huomioon maankäytön suunnittelussa tai muissa asiaan kuuluvissa toimenpiteissä. Alueidenkäyttölain 7 § on luettavissa niin, että direktiiviä implementoitaisiin siten, että vain kaavoitus olisi mahdollista. Rakentamislain puhtaan siirtymän sijoittamisluvan 46 a §:n sijoittamisen edellytysten 11-kohtaan Seveso III -direktiivin huomioon ottaminen jo sisältyy.

Seveso III direktiivin kannalta olennaista on huolehtia ihmisten turvallisuudesta, ja direktiivin tarkoitus voidaan täyttää niin kaavoituksella kuin luvituksellakin. Näin ollen 7 §:n 1 momenttiin olisi lisättävä teksti:

”Vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat, vaarallisia aineita käsittelevät ja varastoivat tuotantolaitokset on silloin, kun kunta päättää laatia kaavan, sijoitettava...”

Pykäläkohtaisissa perusteluissa olisi lisäksi mainittava, että 7 § koskee vain niitä tilanteita, joissa kunta päättää kaavoittaa hankkeen. Jos kunta päättää myöntää hankkeelle esimerkiksi puhtaan siirtymän sijoittamisluvan tai toteaa, että hanke voidaan rakentaa esimerkiksi syrjäiseen paikkaan haja-asutusalueelle suoraan rakentamisluvalla, vaikutukset arvioidaan rakentamislain mukaisessa prosessissa.

Teknologiateollisuus pyytää EK:n tavoin ympäristöministeriötä huomioimaan tarpeen arvioida kemikaaliturvallisuuslain muuttamista hallituksen esityksen liitelakina. EK:n käsityksen mukaan kemikaaliturvallisuuslailla ei voida ratkaista kaavoituksen tarvetta. Oikeustila voidaan selkeyttää kemikaaliturvallisuuslain 23 § ja 20 §:ä muuttamalla.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

-

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

-

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Kommentit luvusta 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto ja voimaantuloa koskevat säännökset

Maakuntakaavan yleispiirteisyyttä korostetaan ja samalla tavoitteena on keventää maakuntakaavoituksen yksityiskohtaisuutta ja oikeusvaikutuksia. Tämän vuoksi olisi uudelleen harkittava esityksen 117 §:n muotoilua, joka näyttäisi poistavan mahdollisuuden maakuntakaavojen täytäntöönpanoon muutoksenhakutilanteissa. Tämä olisi hankekehityksen kannalta heikennys

verrattuna nykysääntelyyn eikä muutokselle ole esitetty riittäviä perusteita. Muutosesityksen johdosta investointihankkeiden luvitusaika tulee pitenemään hallinto-oikeuskäsittelyn keston verran. Kun maakuntakaava tai sen muuttamista tarvitaan investointihankkeita varten ja kaavasta valitetaan, niin nyt ehdotettu muotoilu ei käytännössä mahdollista täytäntöönpanoa, koska valitus kohdistuu investointihankkeeseen ja siten kaavaa ei tältä osin voida määrätä täytäntöönpanokelpoiseksi.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

-

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

-

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimarakentaminen (68 §) - ehdotettua etäisyysäännöstä ei tule lisätä osaksi alueidenkäyttölakia

Lakiluonnoksen ehdottama etäisyysvaatimus (8x voimalan korkeus) voi käytännössä estää uusien maatuulivoimahankkeiden kehittämisen erityisesti Etelä-Suomessa. Ehdotamme, että sääntelyssä säilytetään nykyinen melutasoon perustuva etäisyysvaatimus, joka on vaikutusperusteinen ja joustava. Lisäksi tuulivoiman sijoittaminen maakuntakaavan mukaisille alueille voisi tarjota koordinoitun ja hyväksyttävän ratkaisun, joka turvaa sekä ympäristöarvot että investointien edellytykset.

Etäisyysääntö ohjaisi tuulivoimaa sähkönsiirtolinjoinen kauemmaksi olemassa olevasta infrastruktuurista, mikä vaikeuttaisi luonnonarvojen ja luontoalueiden yhtenäisyyden ylläpitämistä.

Tuulivoiman sitova etäisyysäännös olisi suoraan ristiriidassa maakuntakaavan oikeusvaikutuksia koskevien ehdotusten kanssa. Sen lisäksi, että etäisyysääntely estäisi uuden tuulivoiman sijoittamisen, olisi sääntelyllä erittäin kielteisiä vaikutuksia myös nykyisten tuulivoimala-alueiden muutoshankkeisiin. Tuulivoimaloiden korvaaminen niiden käyttöiän päässä uusilla voimaloilla on erittäin myönteinen tapa lisätä sähköntuotantoa. Muutoshankkeissa voidaan hyödyntää jo käytössä olevaa maa-aluetta ja sähkönsiirtoinfraa. Nykykäytännön mukaan mm. voimaloiden korkeuden tai

sijoittelun muutos alueella aiheuttaa useimmiten kaavamuutostarpeen. Esitys estäisi yleiskaavan muuttamisen, jos etäisyysvaatimus ei täyty.

Teknolomiteollisuus ei kannata suostumusmenettelyn käyttöönottoa. Menettely olisi täysin uusi ja toimisi poikkeuksena sitovaan etäisyysäännökseen. Teknolomiteollisuus katsoo, että suostumusmenettely ei ratkaisisi vähimmäisetäisyysääntelystä aiheutuvia ongelmia ja eikä siten toimisi mahdollisuutena poiketa vähimmäisetäisyydestä.

Suostumusmenettely koskisi ainoastaan vähimmäisetäisyyttä asutuksesta, eikä muista tuulivoimakaavaa koskevista vaatimuksista tai menettelyistä voisi suostumuksella poiketa. Kaavan tulisi täyttää normaalit laissa säädetyt vaatimukset maiseman, melun ja välkkeen osalta. Suostumusmenettelyä ei sovellettaisi suoraan rakentamisluvalla rakennettaviin tuulivoimaloihin.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Aurinkovoimarakentaminen (70–71 §)

On myönteistä, että yleiskaava voidaan käyttää rakennusluvan perusteena aurinkovoimaloille. Sen sijaan ehdotus, jonka mukaan aurinkovoimaa ei tulisi osoittaa merkittävästi metsäalueille, voi rajoittaa ilmastohyötyjä tuottavien hankkeiden toteutumista. Ehdotamme, että sääntelyssä painotetaan kokonaisvaikutusten arviointia – mukaan lukien hiilinielut, maisema-arvot ja päästöttömän sähkön tuotanto – ja jätetään harkintavaltaa kunnille yleiskaavoituksen kautta.

Kaavavaade yli 10 hehtaarin aurinkovoimaloille

Yli 10 hehtaarin aurinkovoimaloiden kaavavaade voi johtaa siihen, että keskikokoiset hankkeet jäävät toteutumatta. Ehdotamme, että sääntelyssä otetaan huomioon hankkeiden vaikutusten laajuus eikä pelkkä pinta-ala. Tämä mahdollistaisi resurssitehokkaan lupakäsittelyn ja edistäisi investointeja erityisesti alueilla, joilla ei ole päällekkäisiä maankäyttötarpeita.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

-

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Kannatamme ilmastonmuutoksen hillinnän sisällyttämistä kaavoituksen sisältövaatimuksiin. Ehdotamme, että yleis- ja asemakaavoihin sekä vaikutusten arviointia koskeviin asetuksiin lisätään vaatimus kasvihuonekaasupäästöjen laskennallisesta arvioinnista. Tämä tukisi kestävämpien suunnitteluratkaisujen valintaa ja parantaisi päätöksenteon tietopohjaa.

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

-

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

-

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

-

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

-

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

-

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto koskevat säännökset

-

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

-

Kommentit luvusta 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto ja voimaantuloa koskevat säännökset

-

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

-

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

-

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

-

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

-

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

-

Saari Annukka
Teknologiateollisuus ry