



Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi alueidenkäyttölainsiksi

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsiksi. Uusi alueidenkäyttölaki muodostuu valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, kaavoitusta ja merialuesuunnittelua koskevista säännöksistä, ja se korvaa nykyisen alueidenkäyttölain (aiemmalta nimeltään maankäyttö- ja rakennuslaki) alueidenkäytön suunnittelua koskevat pykälät. Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta ja toteaa, että ministeriö on osallistunut alueidenkäyttölain valmistelua varten asetetun työryhmän työskentelyyn.

1 luku: Yleiset säännökset

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää myönteisenä, että lakiehdotuksessa on eri kaavatasoilla tunnistettu liikennejärjestelmän ja alueidenkäytön keskinäiset riippuvuudet sekä liikennejärjestelmän kehittämistarpeet aiempaa tarkemmin. Liikennejärjestelmän näkökulmasta lakiehdotuksessa korostuu positiivisella tavalla yhdyskuntarakenteen toimivuus, alueiden saavutettavuus ja vähähiilisen liikennejärjestelmän edellytysten vahvistaminen. Ministeriö pitää esitettyjä muutoksia positiivisina sekä liikennejärjestelmän kehittämisen kannalta tarpeellisina. Lakiluonnos tunnistaa maankäytön suunnittelun keskeisen rooli liikennejärjestelmän tarpeiden turvaamisessa.

Ministeriö pitää myönteisenä, että lakiehdotuksessa on selkeästi tunnistettu valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnittelun merkitys ja rooli liikenteen ja maankäytön yhteensovittamisessa. Liikennejärjestelmän kehittämisestä linjataan valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa, joka on liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) mukaisesti laadittu strategia 12 vuodeksi kerrallaan. Liikenne 12 -suunnitelmaa päivitetään parhaillaan vuosille 2026–2037.

Liikenne- ja viestintäministeriö huomauttaa, että alueidenkäytön suunnittelussa tulee huomioida myös sähköisten viestintäverkkojen toimintaedellytysten varmistaminen. Asia liittyy erityisesti kaupunkiseutu- ja kuntatason suunnitteluun ja päätöksentekomenettelyihin. Viestintäverkkoelementtien sijoittelun ja erityisesti langattomien viestintäpalvelujen tarjonnan edellytykset on tärkeää varmistaa myös alueidenkäytön sääntelyssä.

7 § Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä, että alueidenkäyttölainsäädäntä jatkossa suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien toimintojen sijoittamisesta (7 §). Vaarallisten aineiden tilapäisen säilytyksen paikat on otettava asianmukaisesti huomioon alueidenkäytössä ja alueidenkäytön suunnittelussa. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä, että näiden alueiden tai niiden lähellä sijaitsevien alueiden kaavoituksessa lausunto pyydetään myös Liikenne- ja viestintävirastolta. Ministeriö toteaa, että lausunto tulee pyytää myös tapauksissa, joissa alueiden



toiminta muuttuu merkittävästi joko tilapäisesti tai pysyvästi, mikä olisi hyvä huomioida säännöksen perusteluissa.

Liikenne- ja viestintäministeriö ehdottaa, että 7 §:n perustelutekstiä selkeytettäisiin Seveso-direktiiviin nähden mainitsemalla, että 7 § 4 momentin alueet eivät kuulu Seveso-direktiivin 2 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti direktiivin soveltamisalaan.

8 § Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä, että uudessa laissa veloitetaan suurimpiin kaupunkiseutuihin kuuluvia kuntia tekemään yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamisessa seudullisissa asioissa. Ministeriö pitää tärkeänä, että uusi pykälä mahdollistaa jouston yhteistyön järjestämisessä eri kaupunkiseuduilla. Pidämme hyvänä, että pykälän perusteluissa tunnistetaan suurimpien kaupunkiseutujen rooli Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan TEN-T-asetuksen mukaisina kaupunkisolvumuutoksina.

Maakuntien liitot vastaavat lakisääteisesti maakunnan liikennejärjestelmäsuunnittelun yhteistyön johtamisesta, Helsingin seutua lukuun ottamatta. Lisäksi maakunnat ovat osa vakiintunutta seudullista liikennejärjestelmäyhteistyötä. Huomioiden maakuntien liittojen rooli liikennejärjestelmäsuunnittelussa, ministeriö esittää harkittavaksi, tulisiko yhteistyövelvoitteen kaupunkiseutujen alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelussa ulottaa seudun kuntien ja valtion lisäksi myös maakuntien liitoille, jotka jo nykytilanteessa ovat keskeinen toimija liikennejärjestelmäsuunnittelussa.

2 luku: Viranomaisten tehtävät

14 § Elinvoimakeskuksen tehtävät

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että tulevien elinvoimakeskusten rooli alueidenkäytön suunnitteluun osallistumisessa jää edelleen täsmentymättömäksi.

Alueidenkäytön edistämistehtävän lisäksi elinvoimakeskukset hoitavat jatkossa valtaosaa nykyisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) liikenne- ja infrastruktuurivastuualueiden tehtävistä, kuten tienpidon tehtäviä. Näiden tehtävien yhteensovittaminen uusissa organisaatioissa ei ole vielä selvää.

Liikenne- ja viestintäministeriö korostaa, että elinvoimakeskukset ovat joka tapauksessa jatkossa sellaisia viranomaisia, joiden toimialaan kuuluvia asioita (liikennejärjestelmän toimivuus ja kestävyys, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot sekä maanteiden pito) käsitellään kaikilla kaavatasoilla. Elinvoimakeskukset tulisi siksi säännönmukaisesti kutsua viranomaisneuvotteluihin ja niiltä tulisi pyytää lausuntoa kaavaehdotuksista (erityisesti maakunta- ja yleiskaavat). Ministeriö esittää 14 §:n säännöskohtaisia perusteluja täydennettäväksi tältä osin.

Alueidenkäytön valvontatehtävän siirtyessä Lupa- ja valvontavirastoon korostuu myös yhteistyön tarve liikenneviranomaisten ja uuden viraston välillä, jotta voidaan varmistaa liikenteen valtakunnallisten ja merkittävien maakunnallisten asioiden huomiointi valvontatehtävän toteuttamisessa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla.



3 luku: Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita tärkeänä välineenä edistää liikennejärjestelmän valtakunnallisten ja kansainvälisten tarpeiden huomioimista ja toteuttamista alueidenkäytön keinoin. Liikennejärjestelmän osalta valtakunnalliset tarpeet ja kehittämisen periaatteet osoitetaan lakisääteisessä valtakunnallisessa liikennejärjestelmäsuunnitelmassa. Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on tuotu hyvin esiin se, että valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa huomioon otettavina ovat mm. alueidenkäyttöön liittyvät liikennepoliittiset tarpeet, joita ilmentää valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää myönteisenä, että näiden toisiaan täydentävien liikenne- ja maankäyttösektorin ohjausvälineiden keskinäinen yhteys on tunnistettu aiempaa selkeämmin.

Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa käsiteltäviin asioihin ehdotetaan nykytilaan nähden lisättäväksi nimenomaisesti ilmastomuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen sekä huoltovarmuus ja kokonaisturvallisuus. Liikenne- ja viestintäministeriö kannattaa täydennyksiä ja pitää niitä tärkeinä.

18 § Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus ja sisältö

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa tulisi olla mahdollista käsitellä myös asioita, joilla on viestintäverkkojen kannalta kansainvälinen tai valtakunnallinen merkitys. Viestintäyhteydet on mainittu 18 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa, mutta itse pykälästä viestintäyhteydet puuttuvat. Ministeriö katsoo, että viestintäverkot tulisi lisätä 18 §:n 2 momenttiin.

104 § Määräys valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi

Uuden alueidenkäyttölain 104 §:ssä säädettäisiin määräyksestä valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi. Säännös vastaisi pitkälti voimassa olevan lain sääntelyä, mutta siihen lisättäisiin määräajan asettamista ja uhkasakkoa koskevat säännökset. Lisäksi toimivalta määräyksen antamiseen olisi jatkossa ympäristöministeriön sijaan valtioneuvoston yleisistunnolla. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää valtioneuvostoa oikeana tahona päättämään määräyksestä tai uhkasakosta ottaen huomioon valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ympäristöministeriön hallinnonalaa laajemmalle ulottuvat vaikutukset ja sen, että myös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden asettamisesta päättää valtioneuvosto. Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa lisäksi, että jotta toteuttamismääräystä ja uhkasakkoa koskevaa menettelyä olisi käytännössä mahdollista hyödyntää, tulisi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden olla nykyisen VAT-päätöksen tavoitteita yksityiskohtaisempia.

4 luku: Maakuntakaava

Suurimmat ehdotettavat alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän muutokset koskisivat maakuntakaavaa. Maakuntakaavan tehtävää rajattaisiin koskemaan ainoastaan vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä, ja sen oikeusvaikutteisuutta kevennettäisiin.



Liikenne- ja viestintäministeriö pitää lähtökohtaisesti hyvänä tavoitteena tehdä maakuntakaavasta nykyistä strategisempi ja yleispiirteisempi. Ministeriö katsoo kuitenkin, että maakuntakaavan ohjausvaikutuksen heikentyminen lisää epävarmuutta suunnittelujärjestelmässä erityisesti liikennejärjestelmän kehittämisen kannalta, siltä osin kuin maakuntakaavoissa käsitellään kuntarajat ylittäviä eli nk. ylikunnallisia liikennejärjestelmäkysymyksiä.

Maakuntakaava on keskeinen suunnitteluväline ja tuki liikennejärjestelmän kokonaisvaltaiselle kehittämiselle. Osaa liikennejärjestelmän ja alueidenkäytön kannalta välttämättömistä kuntarajat ylittävistä ratkaisuksista ei voida varmistaa yksin kuntakaavoituksen keinoin. Tällaisia haastavia kuntien rajat ylittäviä asioita ovat mm. raideliikenteen varikot ja raskaan liikenteen taukopaikat. Myös liikenneverkkoja sekä valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävien liikenteen solmukohtien kehittämisperiaatteita (mm. lentoaseman melualueille suuntautuva asuinrakennusten täydennysrakentaminen) tulisi ensisijaisesti käsitellä maakuntakaavassa seuraavia kaavatasoja sitovalla tavalla.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että maakuntakaavan ohjausvaikutuksen heikkeneminen edellä mainittujen kysymysten osalta voi jatkossa edellyttää valtion viranomaisten ml. liikennehallinnon nykyistä laajempaa osallistumista kuntakaavoitukseen, jotta voidaan varmistaa valtakunnallisten ja maakunnallisten liikenteen edellyttämien alueidenkäyttörajojen asianmukainen hoitaminen. Tämä vaatisi uusia resursseja, joita ei ole. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että esityksen vaikutusarviossa tulisi huomioida maakuntakaavan ohjausvaikutuksen heikentymisen työ määrää lisäävä vaikutus myös muiden kuin kaavojen laatijoiden näkökulmasta.

23 § Maakuntakaavan sisältövaatimukset

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä maakuntakaavan sisältövaatimuksiin esitettyä lisäystä liikennejärjestelmän toimivuudesta. Ministeriö esittää, että turvallisuus lisätään maakuntakaavan sisältövaatimuksiin liikennejärjestelmän toimivuuden sekä ympäristön ja talouden kannalta kestävien liikenteen ja teknisen huollon järjestelyiden rinnalle.

Myös nykyistä vastaavat vaatimukset huomion kiinnittämisestä ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin ovat tärkeitä ja kannatettavia. Ministeriö pitää tärkeänä, että teknisen huollon järjestelyt sisältävät myös viestintäverkkojen (sähköiset viestintäverkot ja verkkoelementit, mm. telemastot, tukiasemat) toimintaedellytysten varmistamisen.

Luku 5 ja 6: Yleiskaava ja asemakaava

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että yleiskaavan sisältövaatimuksissa tunnistetaan kyseiselle kaavatasolle olennaiset liikennejärjestelmän kehittämistarpeet, kuten kestävä liikunnan edistäminen. Yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys sekä olemassa olevan rakenteen hyödyntäminen ovat keskeisiä periaatteita, joiden vahvistaminen sisältövaatimuksissa on tärkeää.

34 § Yleiskaavan sisältövaatimukset

Liikennejärjestelmän kehittämisen ja tarkoituksenmukaisen liikenteen järjestämisen kannalta välttämättömät tekijät – kuten vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluinfrastruktuuriin huomioiminen sekä pysäköinti- ja varikkoalueiden varaaminen eri liikumis- ja kuljetusmuodoille – tulee ottaa



huomioon myös yleis- ja asemakaavatasoilla, maakuntakaavan linjaukset huomioiden. Ministeriö pitää myönteisenä, että nämä näkökohdat on otettu huomioon säännöskohtaisissa perusteluissa asemakaavan sisältövaatimusten osalta, ja esittää, että vastaavat huomiot sisällytettäisiin myös yleiskaavaa koskevien 34 §:n säännöskohtaisiin perusteluihin.

Liikenteen hallinnonalan näkökulmasta uudet sisältövaatimukset tukevat ja edellyttävät aiempaa selkeämmin liikennejärjestelmän toimivuutta, kestävyyttä ja turvallisuutta. Ministeriö pitää näitä tarkennuksia perusteltuina ja kannatettavina sekä päivitettävän valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman sisällön mukaisina.

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö nostaa esiin, ettei luvussa 5 ole mainintaa mahdollisuudesta laatia maanalaista yleiskaavaa. Tarve yleispiirteiseen maanalaisten tilojen suunnitteluun voi tulla etenkin liikenteen, viestinnän ja muun teknisen huollon verkostojen suunnittelutarpeesta tiiviisti rakennetuilla alueilla. Maanalaisen asemakaavan ohella laissa tulisi mainita mahdollisuus maanalaiseen yleiskaavaan.

7 luku: Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevista erityisistä sisältövaatimuksista poistettaisiin nykyinen vaatimus saavutettavuudesta mahdollisuuksien mukaan joukkoliikenteellä ja kevyellä liikenteellä (kävelen ja pyöräillen). Liikenne- ja viestintäministeriö pitää muutosta liikennejärjestelmän kannalta epätoivottavana. Toisaalta vähittäiskaupan suuryksiköiden sijoittumista koskevissa ratkaisuissa olisi kuitenkin huomioitava, mitä kaavojen sisältövaatimuksessa muutoin säädetään, joten kestävä liikkuamisen ja saavutettavuuden näkökulmat tulisivat niiden kautta huomioitavaksi.

11 luku: Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Ks. kommentit kohdassa 2 luku: Viranomaisten tehtävät.

Lisätietoja lausunnosta: Edgar Pyhälä, erityisasiantuntija

Saara Reinimäki

Kansliapäällikön sijainen, yksikön johtaja

VN/26856/2023-LVM-419

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: