

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

Yleisenä huomiona

Lausuntoaika kunnille on ollut valitettavan lyhyt ja väärin ajoittunut. Lausuntoa pyydetään kunnista 19.5.-11.7.2025, jolloin lausuntoaika on ajoittunut sekä kesälomakauteen että kuntavaalien jälkeiseen, poliittisen järjestäytymisen aikaan. Lausuntoaineisto on luonnollisesti mittava ja seikkaperäistä perehtymistä vaativa siinä ollessa kyseessä hallituksen esityksestä uudeksi alueidenkäyttölaki. Väärin ajoitettu lausuntoaika tuntuu erittäin epätarkoituksenmukaiselta ja kohtuuttomalta huomioiden, kuinka pitkiä aikoja lakiesitystä on käsitelty muissa toimielimissä ja kuinka vähän erityisesti pienempiä kuntia on lakivalmisteluun liittyen kuultu muissa yhteyksissä.

5 § Alueidenkäytön suunnittelun tavoitteisiin on tuotu muutamia uusia laadullisia määreitä. Alueidenkäytön suunnittelussa tulisi edistää (1) esteettömyyttä, (8) hillitä ilmastonmuutosta sekä edistää siihen sopeutumista, sekä edistää (14) kansallista turvallisuutta.

Etenkin kohdilla (1) esteettömyyden edistäminen sekä (8) ilmastonmuutokseen liittyvät tavoitteet sopeutumisesta lisäävät kaavojen toteuttamisesta syntyviä kustannuksia. Tätä tulisi tarkastella suhteessa kohtaan 78 §, jossa jatkossa edellytetään taloudellisten vaikutusten arviointia kaavojen laatimisen yhteydessä.

6 § Kansallinen turvallisuus tulisi lakiehdotuksen mukaan ottaa huomioon kaavoituksessa tulevaisuudessa painavasti. Lausunto- ja viranomaisneuvottelu -menettelyt ovat hyvät ja toimivat

käytäntö, mutta kansallisesta turvallisuudesta vastaavaa tahoa ei ole nimetty viranomaiseksi lainkohdissa 86 §-89 §. Ei voida olettaa, että kaavoittajalla olisi lähtökohtaisesti kokonaisvaltainen näkemys ja ymmärrys kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä asioista niin, että kansalliseen turvallisuuteen liittyvä kaavakohtainen harkinta neuvottelun tai lausuntomenettelyn tarpeellisuudesta jäisi yksittäisten kuntien kontolle.

Perustelutekstissä viitataan siihen, että kansalliseen turvallisuuteen liittyvät seikat tulisi yhteistyössä asianomaisen viranomaisen kanssa arvioida kaavan merkittävät vaikutukset kansalliseen turvallisuuteen. Lakiin tulisi kirjata, koskeeko tämä kaikkea kaavoitusta ja mikä on asianomainen ja valvova viranomainen (maanpuolustus, rajaturvallisuus, rajavartiolaitos, väestönsuojelu, huoltovarmuus).

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

13 § ja 14 § Vastuunjako ELY-keskuksen tehtävien uusjaossa on haastavaa hahmottaa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä nyt on edistää kunnan alueiden käytön suunnittelun järjestämistä, jatkossa tehtävästä vastaa Lupa- ja valvontavirasto. Esimerkiksi Elinvoimakituksen tehtävään liitetty kestävyys on sisäänkirjoitettu jo alueidenkäytön suunnittelun lähtökohtiin ja sitä kautta Lupa- ja valvontaviraston vastuualueelle.

17 § Suomen ympäristökeskuksen tehtävän kuvaaminen laissa lisää läpinäkyvyyttä ja selkiyttää sen tehtävän perustetta.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

-

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

23§ Maakuntakaavan sisältövaatimuksista säädetään aikaisempaa painavammin ekologiseen kestävyys ja ilmastonmuutokseen liittyen (kohdat 2, 4 ja 6).

Maakuntakaavan rooli erityisesti kuntarajat ylittävien ekologisten verkostojen turvaajana on jo kriittinen, mutta korostuu laajojen tuuli- ja aurinkovoimapuistojen sijoittuessa usein kauemmas asutuksesta ja kuntarajojen läheisyyteen. Tuolloin ne voivat muodostaa ohittamattoman rajan kasvi- ja eläinlajien luontaiselle liikkumiselle ja leviämälle. Tämä voisi pahimmillaan köyhdyttää biodiversiteettiä merkittävästi. Biodiversiteetin heikkeneminen on merkittävä uhka ilmastonmuutokseen sopeutumisessa. Kun lajikirjo vähenee, heikkenee ekologinen puskuri, jolla ilmastonmuutoksen vaikutuksia voitaisiin vähentää (uusiin oloihin sopeutuvien lajien kirjo vähenee ja niiden leviäminen estyy rajoittavan infrastruktuurin myötä).

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

33§ Lakiehdotuksessa esitetään supistettavaksi yleiskaavan laadinnan ajaksi asetettavan rakennuskiellon kesto. Voimassaolevassa lainsäädännössä rakennuskielto on voinut olla yleiskaavaa laadittaessa enimmillään 15 vuotta. Lakiehdotuksessa ollaan enimmäisaikaa supistamassa 8 vuoteen. Miten rakennuskiellon lyhentäminen vaikuttaa tilanteissa, joissa rakentamisen edellytyksenä kuitenkin on, että tuleva rakentaminen on ylipäättään ratkaistu kaavalla?

Kaavaprosessien sujuva ja oikea-aikainen eteenpäinvienti, sekä prosessien kohtuullinen ajallinen kesto, ovat hyviä tavoitteita sekä hallinnollisen läpinäkyvyyden, että maanomistajan kohtuullisen kohtelun kannalta. Lain tavoite on siis hyvä. Tulee kuitenkin huomioida, että nyt valmistelussa olevan lain muotoilemat enimmäiskestoihin puuttuvat säädökset vaikuttavat kokonaisuudessaan hidastavasti kaavoitukseen. Kaikkea ei voida vähenevällä resurssilla tehdä nopeasti. Tulisikin myös lain tasolla pohtia kriittisesti sitä, mihin prosessin vaiheeseen enimmäiskestoajakoja on pakko asettaa, ja asettaa niitä vain ensisijaisen tärkeisiin. Rakennuskiellon ollessa kyseessä tulisi enimmäiskestoajako rajata sellaiseksi, että se antaisi kaavan laatijalle mahdollisimman paljon työaikaa (kaava voidaan hyväksyä myös lyhyemmässä ajassa, usein hyväksytäänkin), mutta mikä taas on maanomistajan kannalta korkein sietoraja rakennuskiellolle.

34§ Yleiskaavan sisältövaatimuksissa on nostettu (8) erityisesti luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaaliminen.

Lakiehdotuksen perustelutekstissä todetaan; "merkittävän osan luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeitä luonnonarvoista, samoin kuin arvokkaista yhtenäisistä luonnonalueista, sijaitsevat luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen suojelualueiden ja suojelukohteiden ulkopuolella ja laadittaessa yleiskaavaa nämä arvot tulisi tunnistaa. (...) Lisäksi yleiskaavassa tulisi tarvittaessa antaa näitä alueita ja arvoja koskevia suunnittelu- ja suojelumääräyksiä."

Yleiskaavaa ei voida laatia laissa esitettyjen sisältövaatimusten vastaisesti.

Vaikka luonnonarvojen ja -monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvä asiantuntijatieto onkin tässä lain kohdassa tunnistettu, ei suhteessa muuhun lainsäädäntöön näin ole. Kohdassa 101a§ yleiskaavan luonnonarvojen ja monimuotoisuuteen viittaava sisältövaatimus vesitetään. Kuinka luonnon monimuotoisuus ja lajikirjon heikkenemisen estäminen voidaan tulevaisuudessa turvata, mikäli yleiskaavoissa ei ilman korvausvelvoiteuhkaa voida osoittaa arvokkaita luontoalueita? Luonnonvarojen käyttö, kuten metsä- ja maatalous eivät tue luontaisen lajikirjon säilymistä ja vahvistumista. Lajikirjon säilyminen ja vahvistuminen on merkittävä tekijä ilmastonmuutokseen sopeutumisessa.

40§ Yleiskaavan käyttö rakentamisluvan perusteena on mahdollista myös maanomistajan aloitteesta käynnistettävässä yleiskaavassa, jolloin kunnalla tulisi olla mahdollisuus periä laatimisesta aiheutuvat kustannukset. Rantoja käsittelevän yleiskaavan osalta muotoilu on laatimiskustannusten suhteen

erilainen (77§). Kyseisiä kohtia tulisi yhtenäistää niin, että ne olisivat myös säädösten toisiaan vastaavat ja yhtenäiset myös tuulivoima- ja aurinkovoimarakentamista ohjaavien yleiskaavojen säädösten kanssa (69§ ja 72§).

§41 kohdassa mahdollistetaan yleiskaavan ja asemakaavan mahdollisesta yhteiskäsittely, jossa ne voitaisiin laatia samaan aikaan ja hyväksyä samalla päätöksellä. Käytännössä samalla päätöksellä ei voida hyväksyä asemakaavaa, mikäli ei hyväksytä myös yleiskaavaa. Mikäli hyväksymispäätöksestä valitetaan, koskeeko valitus silloin käytännössä molempia kaavoja?

§42 kohdassa säädetään, että mikäli yleiskaava halutaan laatia oikeusvaikutuksettomana, siitä tulee erikseen mainita. Lakiehdotuksessa siis esitetään, että lähtökohtaisesti kaikki kaavat ovat oikeusvaikutuksellisia, ellei toisin mainita. Tämä selkeyttää voimassaolevaa lainsäädäntöä.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

§ 49 Asemakaavan laadinnan aikaista rakennuskiellon enimmäisaikaa ollaan lyhentämässä. Lakiehdotuksessa esitetään enimmäiskestoajaksi kuutta vuotta 2 vuoden pätkissä, mikä vähentäisi enimmäiskestoajaa kaksi vuotta.

Kaavaprosessien sujuva ja oikea-aikainen eteenpäinvienti, sekä prosessien kohtuullinen ajallinen kesto, ovat hyviä tavoitteita sekä hallinnollisen läpinäkyvyyden, että maanomistajan kohtuullisen kohtelun kannalta. Lain tavoite on siis hyvä. Tulee kuitenkin huomioida, että nyt valmistelussa olevan lain muotoilemat enimmäiskestoihin puuttuvat säädökset vaikuttavat kokonaisuudessaan hidastavasti kaavoitukseen. Kaikkea ei voida vähenevällä resurssilla tehdä nopeasti. Tulisikin myös lain tasolla pohtia kriittisesti sitä, mihin prosessin vaiheeseen enimmäiskestoajakoja on pakko asettaa, ja asettaa niitä vain ensisijaisen tärkeisiin.

Asemakaavan rakennuskieltoa määriteltäessä olisi harkittava rakennuskiellon eri osien enimmäiskestoajasta. Hallinnollisia prosesseja ja niiden valmisteluun kuluvaan aikaan voitaisiin vähentää, mikäli rakennuskielto voitaisiin kerralla myöntää esimerkiksi kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

50§ Asemakaavan sisältövaatimuksissa edellytetään, että asemakaavaratkaisuilla varaudutaan sään ääri-ilmiöihin ja tulviin. Tämä erittäin tarpeellinen sisältövaatimus tuo kuitenkin asemakaavojen toteuttamiselle lisäkustannuksia. Sään ääri-ilmiöihin varautuminen sekä tulvat edellyttävät erilaisia rakenteellisia erikoisratkaisuja. Kohdassa 78§ säädetään asemakaavan taloudellisten vaikutusten selvittämistä, olisikin pohdittava, mitä nämä rakennuskustannuksia merkittävästi korottavat ensisijaisen tärkeät suunnitteluratkaisut suhtautuvat taloudellisten vaikutusten arviointiin.

54§ Asemakaavoja säätelevään lukuun on nostettu voimassaolevasta laista kohta 83§, jossa säädetään yleisistä alueista, katualueista ja liikennealueista. Mihin mainintaan laissa viitataan käsitteen määrittelyllä? Nykyisessä sijainnissaan se vaikuttaa irralliselta. Asemakaavassa osoitetaan lukuisia muitakin käyttötarkoituksia, kuin yleisiä alueita, katualueita sekä liikennealueita. Halutaanko näiden roolia suhteessa muihin käyttötarkoituksiin nimenomaisesti korostaa? Liikenneverkostot ja yleiset alueet on kuitenkin huomioitu myös asemakaavan sisältövaatimuksissa (50§).

60§ Säädös asemakaavan laatimisesta perittävästä korvauksesta olisi johdonmukaisesti sisällytettävä kaikkiin kohtiin, joissa kaavoitusaloitteen tekijä on yksityinen taho (mm. 90§, 91§). Menettely vastaisi rakentamista suoraan ohjaavien rantayleiskaavojen (77§) tuulivoima- ja aurinkovoimayleiskaavojen (69§, 72§) muotoilua ja lain läpinäkyvyyttä maanomistajan näkökulmasta.

Lain kohdat 75§ sekä luvussa 12 säädetty kohdat 90§-91§ ovat epäselvät, eriävät ja ne tulisi yhdenmukaistaa. On ongelmallista, että vuorovaikutuksen ja kunnan ja maanomistajan välisen yhteistyön järjestämiseen liittyen lakiehdotuksen kohtien edellytykset ovat eriävät.

Nyt lakiesityksessä kirjattu muotoilu lisää hallinnollisten menettelytapavirheiden riskiä ja hidastaa kaavoitusprosesseja. Lisäksi säädäntö olisi toteutuessaan erittäin epäselvä maanomistajalle.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

64 § kohtaa on selkeytetty maininnalla vaikutuksiltaan vähittäiskaupan suuryksikköön verrattavasta myymäläkeskittymästä. Täsmennykset selkiyttävät tulkintaa.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

68§ Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityisiä sisältövaatimuksia on täydennetty tuulivoimaloiden etäisyyksiin liittyen.

Tuulivoimahankkeiden vaikutukset selvitetään kattavasti nykyisessä lupaprosessissa, yleiskaavoituksessa ja ympäristövaikutusten arvioinnissa (YVA). Suunnittelun lähtökohtana on, etteivät valtioneuvoston päätöksen mukaiset tuulivoimaloiden ulkomelutason ohjearvot tai sisämelutasot ylity. Näiden määrittely pohjautuu tieteellisesti tutkittuun tietoon. Esitettyä 8x etäisyyssääntöä ei ole tutkittu tai perusteltu tieteelliseen näyttöön. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on katsottu, että vaatimukset hyvästä asuinympäristön laadusta täytyvät sovellettaessa valtioneuvoston päätöstä ulkomelutason ohjearvoista suunnittelussa.

Suostumuksen anto rinnastuu tässä luvan antamiseen, joka kuuluu vastuineen yksiselitteisesti viranomaiselle ja kunnalle. Ongelmaksi muodostuu myös maanomistajien tai oikeudenhaltijoiden suostumuksen rekisteröinti, joka nyt lakiesityksessä ja perusteluteksteissä on muotoiltu niin, että

suostumuksesta muodostuu rasituksenkaltainen maankäytöllinen edellytys kiinteistölle. Kunnan kaavoitustoimi ei voi tulla näiden yksityisoikeudellisten sopimusten rekisteröijäksi ja hallinnoijaksi. Kenen vastuulle jää suostumuksesta ilmoittaminen maanvaihdannan yhteydessä? Näin muotoiltuna laki toisi kunnan kaavoitustoimelle merkittävän uuden tehtävävastuun.

Lakiesityksessä ohjataan muualla, kuin maakuntakaava-alueella sijaitsevien, tuulivoimaloiden sijainninohjauksesta suhteessa niiden korkeuteen. Näin tullaan luoneeksi syy-seuraussuhde, joka tulee tulevaisuudessa hidastamaan merkittävästi tuulivoimateknologian kehittämistä. Hanketoimijat suunnittelevat jatkossa muille, kuin maakuntakaavassa osoitetuille alueille tuulivoimalat vähimmäiskorkeuksin, eikä kaavassa pystytä enää huomioimaan korkeuden kasvua. Tämä johtaa siihen, että tuulivoimaenergian tuotannossa ei pystytä hyödyntämään parasta käytössä olevaa teknologiaa, jolla samalla tai lähes samalla ympäristökuormituksella voitaisiin tuottaa suurempi määrä energiaa.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

71§ On hyvä, että lakiesityksessä on mahdollistettu myös aurinkovoima-alueiden suoraa rakentamista ohjaavat yleiskaavat. Ohjaukselle, osallistamiselle ja yhteensovittamiselle on laajojen energiantuotantoalueiden järjestämiseksi tarve.

Aurinkovoimarakentamista koskevilla yleiskaavan sisältövaatimuksissa ei kuitenkaan ole tunnistettu aurinkovoiman ominaispiirteitä. Kohdassa 1 säädetään siitä, ettei aurinkovoimaa tulisi osoittaa merkittävässä metsämaalle. Käsite on ongelmallinen. Määritelmä avaa mahdollisuuden, että aurinkovoimakenttien sijoittamisessa suositaan luonnon monimuotoisuuden kannalta metsämaata arvokkaampia alueita, kuten kosteikkoja, joilla lajikirjo on suurempi. Lajikirjon säilyminen ja heikentämisen estäminen on merkittävä tekijä ilmastomuutokseen sopeutumisessa. Aurinkovoimakenttä voi heikentää lajikirjoa väärän sijoittamisen kautta, mutta myös estämällä lajien luontaista liikkumista ja leviämistä alueelta toiselle, sillä aurinkovoimakentän pohja sorastetaan ja alue aidataan. Estovaikutus on merkittävä isoissa, satojenkin hehtaarien aurinkokentissä.

Kuten tuulivoimayleiskaavojen sisältövaatimuksissa, tulisi myös aurinkovoimayleiskaavojen sisältövaatimuksissa edellyttää että voimalarakentaminen ja muu alueidenkäyttö sopeutuu ympäristöön ja ettei aurinkovoimakenttä aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia.

Aurinkovoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan sisältövaatimuksissa olisi syytä kiinnittää huomiota myös energiakenttien paloturvallisuuteen ja siihen, että aurinkovoimakentät erityisesti entisille turvesoille perustettuna edellyttävät varautumista paikalliselta pelastusviranomaiselta.

Aurinkovoimarakentamista ohjaavien yleiskaavojen sisältövaatimuksiin olisi syytä lisätä yksittäisen aurinkokeräinmaton maksimaalinen laajuus huomioiden sekä palo- ja pelastusturvallisuus, että luonnon monimuotoisuus.

Koska aurinkokenttien etäisyyttä asutukseen ei olla määriteltä lakiesityksessä, tulisi sisältövaatimuksissa huomioida myös aurinkoenergia-alueiden sopeutuminen olemassa olevaan ja laajenevaan yhdyskuntarakenteeseen.

Mikäli aurinkovoimarakentamista ei haluta ohjata taloudellisista syistä metsämaalle, on epäloogista, ettei käytössä olevia peltoalueita ole huomioitu aurinkovoimaloiden osayleiskaavan sisältövaatimuksissa. Ruokatuotannossa olevien peltujen muuttaminen aurinkovoima-alueiksi heikentää kansallista huoltovarmuutta ja on ristiriidassa lain yleisten säännösten kanssa (5§, 6§)

10 ha ja suurempia aurinkovoimahankkeita koskeva yleis- tai asemakaavoitusvaatimus tarkoittaa käytännössä, että kaavoitusresurssia kohdentuu merkittävästi näiden hankkeiden pariin tulevina vuosina. Suurin osa aurinkovoimahankkeista on kooltaan yli lakiehdotuksessa esitetyn rajan. Aurinkovoiman ennustetaan kehittyvän voimakkaasti seuraavan kymmenen vuoden kuluessa (Fingridin kehitysnäkymä Q3/2024). Aurinkovoimalat vaativat paljon pinta-alaa. Voimalan vaatima pinta-ala maantasolla olisi toivottavaa hyödyntää myös nykyistä resurssiviisaammin. Tähän voisi kaavallakin tarvittaessa ohjata.

Sen sijaan, että sisältövaatimuksissa osoitetaan yksioikoisesti alueita, joille aurinkovoimaloita saa rakentaa tai ei saa rakentaa, tulisi aurinkovoimaloiden sijoittamiseen liittyvät, ekologiset, metsätaloudelliset tai huoltovarmuus kysymykset, ratkaista kaavaprosessin lausunto- ja neuvottelumenettelyllä. Se on ainoa tapa sovittaa erilaisia maankäyttötapoja läpinäkyvästi yhteen

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Lakiesityksen kohta 74§ tulisi pykälien osalta yhtenäistää sekä kohtien 90§ ja 91§ kanssa, että tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan (67§-69§) ja aurinkovoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan (70§-72§) kanssa (käyttäminen suoraan rakentamista ohjaavana yleiskaavana, kaavanlaadinta kulujen periminen maanomistajalta.) Asiasisällöt ovat samat, mutta ranta-alueita koskevissa kohdissa epäselvemmin ilmaistu.

Lakiesityksen kohtien 75§ ja 90§, 91§ eriäväisyydet ovat ongelmallisia, sillä niissä säädetään samasta asiasta eri sananmuodoin. Maanomistajan vastuut ja velvollisuudet tulisi olla yhtenäiset kaikissa niissä kaavatyypeissä, joissa aloitteentekijä ja hyödyn saaja on maanomistaja.

Edellä mainitut säädökset tulisi yhtenäistää niiltä osin, kuin niissä säädetään kaavaprosessin menettelyjen vastuista maanomistajan ja kunnan välillä, sekä kunnan mahdollisuudesta periä kaavanlaadinnasta koituvat kulut maanomistajilta riippumatta siitä, laaditaanko kaava loma-asumisen tai muun toiminnan järjestämiseksi.

75§ kohdassa tulisi asettaa kaavoittajalle pätevyysvaade kaavoissa, joissa aloitteentekijä on maanomistaja tai hanketoimija vastaavasti kuin kohdassa 11§ säädetään.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

78§ vaikutusten selvittämiseen on lisätty kohta taloudellisten vaikutusten arvioinnista. Taloudellisten vaikutusten arviointia kaavanlaadintavaiheessa ei voida tehdä luotettavasti, sillä rakennuskustannukset vaihtelevat eri suhdanteissa. Lisäksi erilaiset sijainnit edellyttävät erityyppisiä kaavamääräyksiä jo turvallisen ja terveellisen ympäristön kannalta, mikä haastaa selvitysten vertailtavuutta. Taloudellisten vaikutusten arviointi velvoite kasvattaa nyt jo mittavaa selvitysrepertuaaria kaavaprosesseissa ja nostaa hyödyttömästi kaavojen kokonaiskustannuksia, sillä taloudellisia vaikutuksia ei voida luotettavasti ja yksiselitteisesti arvioida. On vaarana, että näin avataan uusi "valitusautomaatti".

Kaavanlaadintaan liittyvien selvitysten määrää tulisi ensisijaisesti vähentää ja kohdistaa tarkkuustasoa paremmin kaavatasoa vastaavaksi. Nykyisellä ELY-keskuksella on tässä merkittävä rooli. Tällä hetkellä selvityksiä tehdään varmuuden varalta liikaa ja liian tarkasti tunnistamatta eri kaavatasojen oikeusvaikutuksia. Tämä kasvattaa kaavanlaadinnan kustannuksia joskus jopa kestäättömästi, sekä hidastaa prosessin etenemistä.

86§-89§. Viitaten lain yleisiin tavoitteisiin luvussa 1, 6§, olisiko kaavoituksen lausunnonantomenettelyssä huomioitava painokkaammin myös kansallisesta turvallisuudesta vastaavat tahot.

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

Maanomistajan toimintamahdollisuuksia kaavan laadintaan ollaan lakiesityksessä laajentamassa. Maanomistajan vastuut ja velvollisuudet mm. vuorovaikutusmenettelyssä ja kustannusten perimisessä tulisi olla yhtenäiset kaikissa niissä kaavatyypeissä, joissa aloitteentekijä ja hyödyn saaja kokonaan tai osittain, on maanomistaja. Näitä ovat esimerkiksi:

- Asemakaavan laadinta maanomistajan kanssa yhteistyössä (90§, 91§)

- Ranta-asemakaavan laadinta maanomistajan aloitteesta ja hyödyksi (75§)
- Yleiskaavan laadinta maanomistajan kanssa yhteistyössä (90§, 91§)
- Yleiskaavan laadinta maanomistajan aloitteesta ja hyödyksi (40§)
- Rantayleiskaavan laadinta maanomistajan aloitteesta ja hyödyksi (73§, 74§)
- Tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laadinta maanomistajan aloitteesta ja hyödyksi (67§, 68§, 69§)
- Aurinkovoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laadinta maanomistajan aloitteesta ja hyödyksi (70§, 71§, 72§)

Kaikissa kohdissa säädetään käytännössä samasta asiasta, luonnollisesti kuitenkin eri sisältövaatimuksin. Kuitenkin yksityisen kaavoitusaloitteen tekijän ja kunnan välisestä yhteistoiminnasta, vastuualueista ja kaavaprosessin ja osallisvuorovaikutuksen järjestämisestä säädetään eri kohdissa eri sanoin. Tämä avaa erittäin vakavan menettelyvirhepotentiaalin. Kaikissa kaavaprosesseissa (sekä asema- että yleiskaava) tulisi olla yhteneväinen ja yksiselitteinen linjaus yhteistoiminnasta, vastuualueista ja kaavaprosessin järjestämisestä. Lakikirjausta tulisi ehdottomasti yksinkertaistaa ja selkeyttää. Onko tarpeen säätää tämantyyppisissä kaavahankkeissa menettelyissä kaavatemaattisesti muista, kuin sisältövaatimukseen liittyvistä kysymyksistä?

Erityisen ongelmallisia ovat lakiesityksen kirjausten 75§ ja 90§, 91§ eriäväisyydet, sekä 74§, 68§, 69§, 71§ ja 72§ eriäväisyydet.

Lain luettavuutta ja läpinäkyvyyttä parantaisi, mikäli eri kaavatyypin erityiset sisältövaatimukset sekä asemakaavoissa että yleiskaavoissa, kirjattaisiin kunkin kaavatason sisältövaatimuksiin omana kohtanaan. Tämän lisäksi erikseen ja kootusti säädettäisiin koskien maanomistajan aloitteesta käynnistyvän kaavoituksen yhteistoiminnasta, vastuualueista ja kaavaprosessin ja osallisvuorovaikutuksen järjestämisestä ja laatimiskulujen perinnästä. Lisäksi tulisi asettaa kaavanlaatijalle pätevyysvaade vastaavasti kuin kohdassa 11§.

90§ 2 momentti: kunnan olisi päätettävä aloitteen hyväksymisestä viimeistään 4 kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta. Aika on liian lyhyt aloitteiden käsittelyyn niin, että ne voitaisiin hyväksyä. Mikäli enimmäiskesto aika määritellään, tulee myös määritellä, mitä käsittelyyn otettavan kaavoitusaloitteen tulee sisältää.

Tulee huomioida, että nyt valmistelussa olevan lain muotoilemat enimmäiskestoihin puuttuvat säädökset vaikuttavat kokonaisuudessaan hidastavasti kaavoitukseen. Kaikkea ei voida vähenevällä resurssilla tehdä nopeasti. Tulisikin myös lain tasolla pohtia kriittisesti sitä, mihin prosessin vaiheeseen enimmäiskestoajakoja on pakko asettaa, ja asettaa niitä vain ensisijaisen tärkeisiin

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

94§ Kuntalaisten osallistuminen merialuesuunnitteluun sekä erityisesti talousvyöhykkeellä tapahtuvaan rakentamiseen jää ohueksi suhteessa merialueiden rakentamisen vaikutuksiin. Talousvyöhykelle rakennettaessa kaavaprosessia ei käytetä, kuntalaisen ainoa osallistumismahdollisuus on YVA-prosessi. YVA:ssa arvioidaan hankkeiden ympäristövaikutukset, mutta se ei ole yhteensovittava maankäytön suunnitteluprosessi. Kuitenkin kaikkien kuntalaisten "maksettavaksi" koituvat esimerkiksi merituulivoima-alueiden merkittävät maisemavaikutukset sekä talousvyöhykkeen energiantuotantoalueiden johtoreittien rantautumisesta ja linjaamisesta koituvat merkittävät ympäristövaikutukset. Käytännössä rantautumisalueella edellytetään kaavallista suunnittelua ja yhteensovittamista muun maankäytön kanssa.

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

111 § 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 saavat ohituskaistan tuomioistuinkäsittelyyn vuoden 2032 loppuun saakka. Säädöksen määräaikaisuus on perusteltu, koska se ruuhkauttaa muiden asioiden käsittelyä tarpeettomasti. Kaavoja koskevien valituskäsittelyjen tavanomainen käsittely vie useita vuosia, mikä johtaa käsittelyä odottavien asioiden osalta jopa kuuden vuoden pidennykseen käsittelyajassa. Siksi määräajan pidentämistä vuodesta 2028 vuoteen 2032 tulisi vielä harkita.

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 toteuttamislaki)

101 a§ kohdassa säädetään korvauksesta metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta:

"Maanomistajalla on oikeus saada maakunta-, yleis- tai asemakaavan suojelumääräyksestä johtuvasta rajoituksesta metsätalouden harjoittamiselle kunnalta korvaus, jos rajoituksesta aiheutuu vähäistä suurempaa taloudellista menetystä."

101a§ tulee poistaa.

34§ kohdassa yleiskaavan sisältövaatimuksissa edellytetään, että: "yleiskaavaa laadittaessa kiinnitetään erityistä huomiota: 8) rakennetun ympäristön, maiseman sekä luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimiseen"

Yleiskaavaa ei voida laatia laissa esitettyjen sisältövaatimusten vastaisesti. Kohta 101a§ on ristiriidassa yleiskaavan sisältövaatimusten kanssa.

Lakiehdotuksen perustelutekstissä todetaan; "merkittävän osan luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeistä luonnonarvoista, samoin kuin arvokkaista yhtenäisistä luonnonalueista, sijaitsevat luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen suojelualueiden ja suojelukohteiden ulkopuolella ja laadittaessa yleiskaavaa nämä arvot tulisi tunnistaa. (...) Lisäksi yleiskaavassa tulisi tarvittaessa antaa näitä alueita ja arvoja koskevia suunnittelu- ja suojelumääräyksiä."

Kuinka luonnon monimuotoisuus ja lajikirjon säilyminen voidaan tulevaisuudessa turvata, mikäli yleiskaavoissa ei, ilman korvausvelvoiteuhkaa, voida osoittaa huomionarvoisia luontoalueita? Luonnonvarojen käyttö, kuten metsä- ja maatalous eivät tue luontaisen lajikirjon säilymistä ja vahvistumista. Lajikirjon säilyminen ja vahvistuminen on merkittävä tekijä ilmastonmuutokseen sopeutumisessa.

Maanomistajan kohtuullinen kohtelu on turvattu yleiskaavan 34§ momentissa 4, jossa todetaan, ettei yleiskaava saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeudenhaltijalle kohtuutonta haittaa.

37§ momentissa 2 määritellään yleiskaavasta suojelun välineenä, mikäli alueella on erityisiä luonnonarvoja, joita on suojeltava. Perustelutekstissä todetaan että yleiskaavan suojelumääräysten

tulisi olla maanomistajalle kohtuullisia ja niiden tulisi olla suojelutavoitteen huomioon ottaen mahdollisimman lieviä sekä mahdollisesti määräaikaista. Lisäksi niiden tulisi vastata tarkoitusta ja perustua riittäviin selvityksiin.

Kohta 101a§ on päällekkäinen 34§ kohdan 4 sekä 37§ momentin 2 kanssa.

Säädös 101a§ on sekä ristiriitainen muun alueidenkäyttöä ohjaavan säädännön kanssa että päällekkäinen.

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.

-

Syrjäpalo Anu
Raahen kaupunki - Kaavoituspäällikkö