

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

5 § Alueiden käytön suunnittelun tavoitteet

Alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet ohjaisivat kaavoitustoimen järjestämistä, mutta ne eivät olisi yksittäisen kaavaa koskevan päätöksen muutoksenhaun perusteena. Tavoitteita toteuttavista kaavojen sisältövaatimuksista säädettäisiin kunkin kaavamuodon osalta erikseen.

Tavoitteisiin on tehty voimassa olevaan lakiin verrattuna pieniä tarkennuksia ja lähinnä on ajantasaistettu terminologiaa. Voimassa olevaan lakiin verrattuna tavoitteisiin on lisätty kaksi kokonaan uutta tavoitekohtaa. Uudessa esityksessä alueiden käytön suunnittelun tavoitteena olisi vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää myös 8) ilmastomuutoksen hillintää ja ilmastomuutokseen sopeutumista ja 14) kansallista turvallisuutta. Satakuntaliitto esittää, että kohtaan 14 tulisi lisätä myös huoltovarmuuden edistäminen.

7 § Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa

Säännöksellä pantaisiin osaltaan käytäntöön Seveso III -direktiivin 13 artiklan maankäytön suunnittelua koskevia säännöksiä ja 15 artiklan yleisön kuulemista ja osallistumista koskevia säännöksiä. Nykyisin Seveso III -direktiivin 13 ja 15 artiklan maankäytön suunnittelua koskevat säännökset ja yleisön kuulemista ja osallistumista koskevat säännökset on toimeenpanttu valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla ja ympäristöministeriön ohjekirjeellä (22.6.2015/YM4/501/2015).

Satakuntaliitto pitää direktiivin toimeenpanoa alueidenkäyttölaita välttämättömänä ja suunnittelua selkeyttävänä. Suunnittelijoille tulee kuitenkin laatia ohjeet siitä, miten suuronnettomuusvaraa aiheuttavien laitoksia ja niihin liittyviä konsultointiväyöhykkeitä tulee käsitellä ja suunnitella kaavoituksen eri tasoilla.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

15 § Maakunnan liiton tehtävät

Maakunnan liiton tehtävät ovat säilyneet ennallaan verrattuna voimassa olevaan lainsäädäntöön. Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan liiton tehtävänä on maakunnan suunnittelu ja merialuesuunnittelu. Pykälän 2 momentin mukaan maakunnan liiton on huolehdittava maakunnan suunnittelun edellyttämästä alueidenkäytön, aluerakenteen, rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan. Pykälän 2 momentti on nykyisellään miltei samassa muodossa maankäyttö- ja rakennusasetuksessa.

Satakuntaliitolla ei ole säännöksestä kommentoitavaa.

17 § Suomen ympäristökeskuksen tehtävät

Pykälä on lisätty selvyyden vuoksi koska Suomen ympäristökeskus hoitaa alueidenkäyttölain mukaisia viranomaistehtäviä. Suomen ympäristökeskus vastaa luvun 15 mukaisesta rajat ylittävien ympäristövaikutuksiin liittyvästä ilmoitusmenettelystä ja neuvottelujen käymisestä. Lisäksi Suomen ympäristökeskus tuottaa alueidenkäyttöä ja alue- ja yhdyskuntarakennetta koskevaa tietoa sekä toteuttaa alueiden käytön seurantaan liittyviä tehtäviä.

Satakuntaliitolla ei ole säännöksestä kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

18 § Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus ja sisältö

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus ja tehtävät säilyvät pääosin nykyisen lain kaltaisena. Pykälän 2 momentissa on määritelty ne asiat, joita alueidenkäyttötavoitteet voivat koskea. Tavoitteet kohdentuvat kansainvälisesti tai valtakunnallisesti merkittäviin aluerakenteen, alueiden käytön, kansallisen turvallisuuden, huoltovarmuuden, liikennejärjestelmän, liikenne- ja viestintäyhteyksien tai energiahuollon asioihin sekä arvokkaaseen kulttuuri- ja luonnonperintöön. Tavoitteet kohdentuisivat myös vaikutuksiltaan valtakunnallisesti merkittäviin ilmastomuutoksen

hillintään tai ilmastonmuutokseen sopeutumiseen, luonnon monimuotoisuuteen, luonnonvarojen kestäväan käyttöön tai ympäristöhaittojen välttämiseen.

Satakuntaliitto pitää hyvänä ratkaisuna, että valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa on mahdollisuus jatkossa asettaa tavoitteita myös kansalliseen turvallisuuden ja huoltovarmuuden näkökulmista.

Pykälässä ekologisen kestävyden termi on korvattu ilmastonmuutoksen hillinnällä ja siihen sopeutumisella, luonnon monimuotoisuudella ja luonnonvarojen kestäväällä käytöllä. Satakuntaliiton näkemyksen mukaan edellä mainittujen teemojen osalta tulee huomioida myös kansainvälinen merkitys. Lisäksi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdentamisessa tulee kiinnittää huomiota myös merialueen toimintaympäristön kehittämiseen ja ympäristövaikutuksiin. Merialueella on myös kansainvälinen merkitys ja ulottuvuus.

Satakuntaliitto pitää hyvänä, että alueidenkäyttötavoitteista pyydetään jatkossa lausunnot niin maakunnan liitoilta kuin kunnilta. Pelkkä lausuntomenettely ei ole riittävä tapa osallistaa maakunnan liittoja tavoitteiden valmisteluun. Liitot ovat keskeisessä roolissa alueidenkäytön ja aluerakenteen kehittämistarpeiden seurannassa ja ennakkoinnissa maa- ja merialueilla.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

21 § Maakuntakaavan tarkoitus

Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaavassa esitetään maakunnan alueiden käytön periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Pykälän 2 momentin mukaan edellä mainittuja asioita käsitellään vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta on tarpeen.

Voimassa olevaan lakiin verrattuna maakuntakaavan tehtäviin ei enää kuuluisi yhdyskuntarakenteen periaatteiden esittäminen. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan muutos ei kuitenkaan estäisi esimerkiksi maakunnan kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteeseen ja liikennejärjestelmään tai niiden yhteensovittamiseen liittyvien alueiden käytön periaatteiden käsittelyä maakuntakaavassa, jos näillä kysymyksillä on vähintään maakunnallista merkitystä. Maakuntakaavan sisältövaatimusten perusteluissa on myös aluerakenteen toimivuuden edistämisen osalta viittauksia yhdyskuntarakenteen osien huomioon ottamiseen.

Lakimuutoksen tarkoituksena on kaavatasojen työnjaon selkeyttäminen ja maakuntakaavan yleispiirteisyyden korostaminen.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan 1 momenttiin tulisi lisätä perustelutekstien mukaisesti maininta maakunnallisesti merkittävästä alue- ja yhdyskuntarakenteesta, mikäli tätä kuitenkin tarkoitetaan. Kirjaukset vaikuttavat näiltä osin epäselviltä ja ristiriitaisilta. Lakiin tulisi myös määritellä alue- ja yhdyskuntarakenteen termit.

Voimassa olevaan lakiin verrattuna useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön suunnittelu ei enää kuuluisi maakuntakaavan tehtäviin, ellei kyse ole vähintään maakunnallisesti merkittävästä asiasta. Maakuntakaavaa koskevista pykälistä on myös poistettu voimassa olevassa alueidenkäyttölaissa mainittu maakunnallisen suunnittelun yhteensovittava tehtävä: Maakunnan suunnittelussa otetaan huomioon valtakunnalliset tavoitteet sovittaen ne yhteen alueiden käyttöön liittyvien maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa.

Satakuntaliitto pitää lakimuutoksen tavoitteita hyvinä, mutta lakimuutoksen esitykset ovat osin epäloogisia ja ristiriitaisia. Maakuntakaavoituksessa on edelleen tapauskohtaisesti tarpeen yhteensovittaa myös seudullisia ja ylikunnallisia alueiden käytön näkemyksiä. Maakuntakaava on koko maakunnan kattava eri intressiryhmien yhteinen sopimus maakunnan tavoitellusta kehityksestä.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan lakimuutos saattaa johtaa siihen, ettei maakunnallista merkittävyttä koskevia asioita pystytä aidosti määrittelemään. Satakuntaliitto pitää tärkeänä, että jatkossakin maakuntakaavassa tunnistetaan maakunnan tasapainoinen aluerakenne, keskeiset asumisen ja työpaikkojen taajamat ja teollisuusalueet eikä pidä hyvänä, jos uudistuksen myötä pienet taajamat katoaisivat maakuntakaavasta.

Maakuntakaava takaa valtakunnallisten tavoitteiden toteutumisen ja hyväksyttävyyden koko maakunnan alueella ja samalla edistää eri tahojen sitoutumista niiden toteuttamiseen. Lain vaikutusten arvioinnissa myös tunnistetaan, että niin sanottu maakuntakaavan lentokorkeuden nosto johtaa siihen, että kuntien on jatkossa yleiskaavojensa yhteydessä selvitettävä asioita, jotka on tähän asti voitu selvittää kootusti osana maakuntakaavoitusta.

23 § Maakuntakaavan sisältövaatimukset

Maakuntakaavan sisältövaatimuksia on muutettu ja täydennetty ajanmukaisilla sisällöillä verrattuna nykyisen lain mukaisiin sisältövaatimuksiin. Sisältövaatimuksiin on lisätty ilmastomuutoksen hillinnän ja ilmastomuutokseen sopeutumisen ja luonnon monimuotoisuuden sekä liikennejärjestelmän toimivuuden edistäminen.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan esitys on tarkoituksenmukainen, mutta myös osin ristiriidassa lakimuutosten maakuntakaavan lentokorkeutta koskevien tavoitteiden osalta. Maakuntakaavan sisältöä laajennetaan ja esitetyt sisältökokonaisuudet erityisesti toimivan liikenteen osalta ovat osittain tunnistettavissa vaikutuksiltaan paikallisesti merkittäviksi. Lausunnossa edempänä oleviin maakuntakaavan kevennettyihin oikeusvaikutuksiin nähden maakuntakaavan sisällöllistä selvitystaakkaa tulee pitää silmällä eikä sisältövaatimuksia tule ulottaa nykyistä tarkemmalle tasolle.

Ympäristöministeriön tulee tuottaa myös riittävät suunnitteluohjeet uusien maakuntakaavan sisältöjen käsittelylle ja selvityksille sekä vaikutusten arvioinnille.

27 § Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden maakuntakaavan oikeusvaikutuksia koskevaan kohtaan tulisi muutoksia ja edistämismuutoksia luovutettiin. Nykylainsäädännön mukaan maakuntakaavan on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Lisäksi viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista.

Lakiesityksessä oikeusvaikutuksia koskevan säädöksen mukaan maakuntakaava on otettava huomioon yleiskaavaa laadittaessa. Viranomaisten on suunnitellessaan muita alueidenkäyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä olennaisesti vaikeuteta maakuntakaavan toteuttamista.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan lain säädöskohtaisista perusteluista tulisi selvittää, mikä ero on ohjeena olemisella ja huomioon ottamisella. Säädöskohtaisissa perusteluissa ohjeena olemisen konkreettista oikeusvaikutusta ei ole selitetty. Uusien maakuntakaavaa koskevien kirjausten vakiintuminen oikeuskäytäntöön vie useita vuosia. Nykyisessä investointien ja hankkeiden kiivaassa suunnitteluvaiheessa Suomessa ei ole varaa epäselvään ja erilaisiin tulkintoihin mahdollistavaan lainsäädäntöön. Maakuntakaavoja voidaan viedä yleispiirteisempään ja strategisempaan suuntaan niin haluttaessa monilla muilla ohjauskeinoilla ja maakuntakaavan sisältövaatimusten keventämisellä.

Maakuntakaavan ohjausvaikutus tuo vakautta, luotettavuutta ja pysyvyyttä Suomen kannalta kriittisille elinkeinoelämän investoinneille ja elinkeinoelämän toimintaympäristön kehitykselle. Maakuntakaavan ohjausvaikutuksen esitetyn kaltainen murentaminen horjuttaisi suunnittelujärjestelmän tuottamaa ennustettavuutta ja jatkuvuutta. Huolena on, että yhden kunnan maankäyttöpäätös voisi estää koko maakunnalle merkittävien hankkeiden esimerkiksi tie-, raide- tai infrahankkeiden toteuttamisen.

Maakuntakaavan ohjausvaikutuksen heikentäminen heikentää myös valtion intressien välittymistä muille kaavatasoille. Voimassa olevassa tilanteessa ministeriöt ja muut valtiolliset toimijat ovat voineet maakuntakaavoituksen ohjausvaikutuksen kautta varmistua omien intressiensä välittymisestä kuntien suunnitteluun. Jatkossa tämä yhteys kuitenkin heikkenee merkittävästi, sillä kunnat voivat yleiskaavoissaan poiketa maakuntakaavasta, tai osoittaa maakuntakaavan estämättä maakunnallisesti merkittäviä asioita myös sellaisiin kohteisiin, joita ei maakuntakaavassa ole osoitettu. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttaminen siirtyisi vahvemmin yleiskaavoitukseen.

Säädöskohtaisessa perustelussa todetaan edelleen, että koska maakuntakaavassa käsiteltäisiin vain vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä, siihen yleensä kuuluisi myös alueita, joille ei ole maakuntakaavassa osoitettu kehittämisperiaatteita, aluevarauksia tai erityisominaisuuksia. Maakuntakaavan ohjausvaikutus yksityiskohtaisempaan suunnitteluun tarkoittaisi näiden niin sanottujen valkoisten alueiden osalta sitä, että maakuntakaava ei muodostaisi estettä yleiskaavaa laadittaessa osoittaa myös maakunnallisesti merkittävää alueidenkäyttöä näille alueille, ellei erikseen ole laissa toisin säädetty. Maakuntakaavan muu sisältö ja siitä mahdollisesti aiheutuvat reunaehdot yleiskaavan laadintaan tulisi kuitenkin tällöinkin ottaa huomioon edellä kuvatulla tavalla ja maakuntakaavan yleispiirteisyyden puitteissa.

Satakuntaliitto toteaa, että esitetty tapa ei tue maakunnan liitolle 15 §:ssä säädettyä tehtävää vastata maakunnan suunnittelusta eikä maakuntakaavalle 21 §:ssä säädettyä tarkoitusta esittää maakunnan alueidenkäytön periaatteet ja osoittaa maakunnan kehittämisen kannalta tarpeelliset alueet sillä tarkkuudella kuin alueidenkäyttöä koskevien valtakunnallisten ja maakunnallisten tavoitteiden kannalta on tarpeen. Malli heikentää olennaisesti mahdollisuuksia ottaa huomioon maakuntakaavan sisältövaatimukset sekä arvioida ja ennakoida maakunnan suunnittelun ja maakuntakaavan vaikutuksia koko maakunnan kattavasti.

Lakiesitys ei näiltä osin vastaa lakimuutoksen tavoitteita selkeyttää eri kaavatasojen rooleja.

Lakiesityksessä ehdotetaan viranomaisten maakuntakaavaa koskeva edistämisvelvollisuus poistettavaksi. Sädöskohtaisten perustelujen mukaan viranomaisia ei enää katsota voitavan velvoittaa edistämään aktiivisesti maakuntakaavan toteutumista, koska maakuntakaavan vahvistamismenettely on poistettu ja viranomaisten vaikutusmahdollisuudet maakuntakaavan sisältöön siten heikentyneet.

Satakuntaliitto toteaa, että esitettyä viranomaisten vaikutusmahdollisuuksien heikentymistä ei ole todennettu eikä perusteltu riittävällä tavalla. Maakuntakaavan vahvistamismenettelyn poistamista maankäyttö- ja rakennuslaista perusteltiin säädöskohtaisissa perusteluissa mm. sillä, että vahvistuskäsittely pidentää kaavaprosessia ja viivyyttää kaavan voimaantuloa myös niiltä osin, joihin ei kohdistu ristiriitoja. Lisäksi perusteluissa mm. korostettiin tarvetta ennakoivaan ja vuorovaikutteiseen ministeriöiden osallistumiseen.

Jatkossa lupa- ja valvontavirastolla on säädetty velvollisuus valvoa, että kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. Viranomaisen vaikuttamismahdollisuuksien ei voi katsoa näin ollen heikentyvän tai heikentyneen. Viranomaisten vaikuttamismahdollisuuksia vahvistaa 29 §:n säädös yhteistyöstä maakuntakaavaa laadittaessa, joka kattaa muun ohella myös velvollisuuden olla yhteydessä ympäristöministeriöön ja muihin ministeriöihin, joita asia koskee. Säädosmalli ohjaa laajaan viranomaisyhteistyöhön kaavan valmisteluvaiheessa sen sijaan, että valvonta ja muutoksenhaku kohdistuisi jo hyväksyttyyn kaavaan. Lisäksi, kun esityksen mukaan luovuttaisiin voimassa olevan lainsäädännön mukaisesta erillisestä viranomaislausuntovaiheesta ennen maakuntakaavaehdotuksen asettamista julkisesti nähtäville, ennakoiva viranomaisyhteistyö painottuu entisestään kaavan valmisteluvaiheeseen kaavaprosessien sujuvuuden varmistamiseksi.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

45 § Kuntien yhteisen yleiskaavan oikeusvaikutukset ja yleiskaavaa koskevien säännösten soveltaminen yhteiseen yleiskaavaan

Pykälässä säädetään kuntien yhteisen yleiskaavan ohjausvaikutuksesta yleiskaavaan. Nykyisen lainsäädännön nojalla ei kahden yleiskaavan päällekkäinen voimassa olo ole mahdollista. Lakiesityksen mukaan laadittaessa yleiskaavaa alueelle, jolla on voimassa kuntien yhteinen yleiskaava, kuntien yhteinen yleiskaava tulee ottaa huomioon maakuntakaavan sijasta. Kirjaukset säädöksissä muodostavat kokonaan uuden kaavatason yleiskaavan ja maakuntakaavan välille.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan uuden kaavatason muodostaminen ei vastaa lakiesityksen tavoitteita sujuvoittamisesta ja kaavatasojen selkeyttämisestä. Lisäksi alueidenkäyttölain laadinnassa on tavoitteena ollut säilyttää kolmiportainen suunnittelujärjestelmä. Satakuntaliitto esittää, että kuntien yhteisen yleiskaavan oikeusvaikutukset ja soveltaminen säilytetään nykyllä lainsäädännön mukaisina.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Satakuntaliitto ei ota kantaa asemakaavaa koskevaan sääntelyyn.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

65 § Vähittäiskaupan suuryksikköjen sijoittuminen ja niitä koskevat erityiset sisältövaatimukset

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että vähittäiskaupan suuryksikkö on osoitettava ensisijaisesti maakuntakaavan, yleiskaavan tai asemakaavan keskusta-alueelle. Lakiesityksen mukaan vähittäiskaupan suuryksikkö voitaisiin kuitenkin osoittaa keskusta-alueen ulkopuolelle, jos sen lisäksi mitä kaavojen sisältövaatimuksissa muutoin säädetään, huolehdittaisiin, että suunnitellulla alueidenkäytöllä ei ole merkittäviä haitallisia vaikutuksia keskusta-alueiden kaupallisiin palveluihin ja niiden kehittämiseen. Jos kaavan laatimisen yhteydessä tehdyt selvitykset osoittaisivat, ettei kaavaratkaisulla olisi merkittäviä haitallisia vaikutuksia

keskusta-alueen asemaan kauppapaikkana, kaava täyttäisi tämän kohdan asettamat vaatimukset lainmukaiselle kaavalle. Säädoskohtaisen perustelun mukaan arvioitaessa suunnitteluratkaisun vaikutuksia keskusta-alueen kaupallisiin palveluihin otettaisiin huomioon muun muassa kaupan laatu ja määrä. Keskusta-alueille sijoittuu tyypillisesti päivittäistavarakauppaa ja tiettyjä erikoistavarakaupan toimialoja, kuten muotikauppaa, kun taas toiset erikoistavarakaupan toimialat hakeutuvat pääsääntöisesti niiden reunoille ja ulkopuolelle, eivätkä kilpaile keskustakaupan kanssa (esimerkiksi huonekalukauppa ja rautakauppa).

Maakuntakaavoissa käsiteltäisiin jatkossa keskustatoimintojen alueiden lisäksi sellaisia niiden ulkopuolelle sijoittuvia vähittäiskaupan suuryksiköitä, joilla on vähintään maakunnallista merkittävyyttä. Maakuntakaavoituksella ei myöskään jatkossa määriteltäisi tällaisten vähittäiskaupan suuryksiköiden kokorajaa tai enimmäismitoitusta.

Satakuntaliitto pitää hyvänä yksityiskohtaisen mitoituksen poistamista. Jatkossa kuitenkin maakunnallisesti merkittävän vähittäiskaupan suuryksikön määrittely, kaupan laatu ja määrä edellyttävät myös maakuntakaavatasoisen selvityksen laadintaa, vaikka vähittäiskaupan sijainnin ohjauksen osalta maakuntakaavan ohjausvaikutus heikkenee.

Voimassa olevasta laista poiketen laissa ei enää säädettäisi, että alueelle sijoittuvat palvelut ovat mahdollisuuksien mukaan saavutettavissa joukkoliikenteellä ja kevyellä liikenteellä eikä sitä, että suunniteltu maankäyttö edistää sellaisen palveluverkon kehitystä, jossa asiointimatkojen pituudet ovat kohtuulliset ja liikenteestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset mahdollisimman vähäiset. Yhdyskuntarakenteen eheyden ja kestävien kulkutapojen edistämisen sekä maakuntakaavan sisältövaatimuksiin kuuluvien alueidenkäytön taloudellisuuden, ekologisen kestävyys ja aluerakenteen toimivuuden näkökulmista Satakuntaliitto pitää vaatimuksen poistamista ongelmallisena ja ristiriitaisena suhteessa esitettyihin sisältövaatimuksiin.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

68 § Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset

Voimassa olevan lain tuulivoimarakentamista koskevat yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset ehdotetaan pidettäväksi muutoin ennallaan, mutta pykälään lisättäisiin säännökset vähimmäisetaisyydestä asutukseen niiden tuulivoimayleiskaavojen osalta, jotka eivät sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle. Lisäksi maisemavaikutusten huomioimista vahvistettaisiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vähimmäisetaisyydestä asutukseen niiden tuulivoimayleiskaavojen osalta, jotka eivät sijoittuisi maakuntakaavassa osoitetuille tuulivoimaloiden alueille. Jos

tuulivoimarakentamista ohjaava yleiskaava ei sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle, tuulivoimala olisi sijoitettava vähintään kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydelle olemassa olevista asuinrakennuksista ja rakentamisluvan saaneista asuinrakennuspaikoista sekä asemakaavassa tai 41 tai 74 §:ssä tarkoitettussa yleiskaavassa osoitetuista asuinrakennuspaikoista. Asuinrakennuksilla tarkoitettaisiin sekä pysyvään asumiseen että loma-asumiseen tarkoitettuja rakennuksia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin suostumusmenettelystä. Sen mukaan pykälän 2 momentissa säädettyä vähimmäisetäisyyttä ei sovellettaisi, jos kaikki ne maanomistajat ja maanvuokraoikeuden haltijat, joiden omistama asuinrakennus tai suoraan rakentamista ohjaavassa kaavassa osoitettu asuinrakennuspaikka sijaitsee lähempänä kuin kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydellä suunnittelusta tuulivoimalasta, antaisivat tähän kirjallisen suostumuksensa. Kunta vastaisi siitä, että kaikki nämä maanomistajat ja maanvuokraoikeuden haltijat ovat antaneet suostumuksensa.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan esitetty etäisyysvaatimus on ristiriidassa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden suhteen, joiden mukaan tuulivoimalat sijoitetaan ensisijaisesti keskitetysti usean voimalan yksiköihin. Etäisyysvaatimus siirtää tuulivoimaloiden alueita kauemmas rakennetusta ympäristöstä ja supistaa alueiden kokoa. Kuntakaavoituksella ei voitaisi enää suunnitella tuulivoimarakentamista koko eteläisessä Suomessa.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan tuulivoimaloiden alueiden etäisyyden määrittäminen asutuksesta lainsäädännöllä ei ole tarkoituksenmukaista eikä esitettyä etäisyyttä ole perusteltu riittävällä tavalla. Asutukseen kohdistuvien haitallisten vaikutusten selvittäminen ja vaikutusten lieventäminen on mahdollista jo nykyisen lainsäädännön puitteissa sekä kunnallisen päätöksenteon kautta. Tuulivoimarakentamisen suunnittelu tulisi perustua myös samanlaisiin reunaehtoihin huolimatta suunnitteluvälineestä (maakuntakaava – yleiskaava). Suunnittelussa tulisi kuitenkin ottaa huomioon kaavalle kuuluva suunnittelutaso.

Pykälän 3 momentin suostumusmenettely ja sen soveltaminen on juridisesti haasteellinen. Suomen lainsäädännössä on kuitenkin asumiseen liittyviä terveellisyteen ja turvallisuuteen liittyviä säädöksiä, joista ei voi suostumuksella poiketa.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

70 § Yleiskaavan käyttö aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena

Pykälän mukaan yleiskaavaa voitaisiin käyttää suoraan aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty.

Satakuntaliitto pitää aurinkovoimalan rakentamisen mahdollistavaa yleiskaavaa kannatettavana esityksenä. Satakuntaliitto pitää tärkeänä, että ympäristöministeriön opas aurinkoenergian suunnittelulle ja luvitukselle saadaan julkaistuksi mahdollisimman pian.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Satakuntaliitto ei ota kantaa ranta-alueita koskevaan sääntelyyn.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

78 § Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Pykälässä säädettäisiin siitä, miten kaavan vaikutuksia tulisi kaavaa laadittaessa selvittää. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevaa lakia.

Pykälän ensimmäisen säännöksen mukaan kaavan olisi perustuttava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tarpeelliseen tietoon ja selvityksiin. Säännöksessä käytettäisiin voimassa olevasta laissa käytetystä ilmaisusta ”merkittävät vaikutukset” poiketen ilmaisua ”todennäköisesti merkittävät vaikutukset”, jotta säännös vastaisi paremmin SOVA-direktiivissä (2001/42/EY) käytettyä ilmaisua. Muutoksella ei olisi kuitenkaan tarkoitus muuttaa nykytilaa eikä tiukentaa selvitysvastuuta.

Satakuntaliitto nostaa esiin, että muutetut ilmaisut vaikeuttavat lain tulkintaa eikä muutos ole kannatettava, mikäli ei nykytilaa ole tarvetta muuttaa.

Momentin toisessa säännöksessä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että kaavan yleispiirteisyys ja ohjausvaikutus otettaisiin huomioon selvitysten tarkkuutta määriteltäessä.

Satakuntaliitto pitää lähtökohtaa, jossa edelleen tunnistetaan kunkin kaavatason tehtävä ja tarkoitus kaavan vaikutuksia selvitetessä hyvänä. Lakimuutoksen myötä maakuntakaavassa tarkasteltavat asiat ovat jatkossa kuitenkin vähintään maakunnallisesti merkittäviä. Vaikka maakuntakaavan ohjausvaikutteisuutta kevennetään, ei selvitysten määrä välttämättä vähene. Jatkossa kokonaan uutena kysymyksenä tulee maakunnallisen merkittävyyden rajan määrittely.

83 § Kaavaehdotuksen tiedoksianto

Pykälässä säädettäisiin maakuntakaavaehdotuksen, yleiskaavaehdotuksen ja asemakaavaehdotuksen asettamisesta julkisesti nähtäville. Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan liiton ja kaava-alueen kuntien olisi annettava maakuntakaavaehdotus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Maakuntakaavaehdotuksen olisi kuitenkin oltava nähtävillä hallintolaista poiketen vähintään 30 päivän ajan. Momentti vastaisi muuten voimassa olevan lain 65 §:n ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen 12 §:n säännöksiä, mutta siinä säädettäisiin voimassa olevasta laista ja asetuksesta poiketen, että maakuntakaavaehdotus olisi annettava tiedoksi hallintolain 62 a §:n mukaisesti yleisessä tietoverkossa.

Satakuntaliitolla ei ole säännöksestä kommentoitavaa.

85 § Viranomaisneuvottelu maakuntakaavasta

Pykälän 1 momentin mukaan maakuntakaavaa valmisteltaessa olisi oltava yhteydessä lupa- ja valvontavirastoon sekä niihin ministeriöihin, joiden toimialaan kuuluvia valtakunnallisesti merkittäviä asioita kaavassa käsitellään. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 66 § 1 momenttiin sisältyvää säännöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan myös maakuntakaavaehdotuksesta olisi edelleen järjestettävä viranomaisneuvottelu. Muutoksena voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen säännökseen neuvottelu järjestettäisiin maakuntakaavaehdotuksen oltua julkisesti nähtävillä ja sitä koskevien muistutusten ja lausuntojen saavuttua. Muutos tarkoittaisi luopumista voimassa olevan lainsäädännön mukaisesta maakuntakaavaehdotuksen erillisestä viranomaislausuntovaiheesta.

Satakuntaliitto pitää luopumista voimassa olevan lain mukaisesta maakuntakaavan ehdotusvaiheen viranomaiskuulemisesta kannatettavana ja sujuvuutta lisäävänä esityksenä.

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

Satakuntaliitto ei ota kantaa lukua 12 koskevaan sääntelyyn.

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

Merialuesuunnittelua koskevat pykälät vastaavat voimassa olevan lain pykälää.

Satakuntaliitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 13.

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Satakuntaliitto ei ota kantaa lukua 14 koskevaan sääntelyyn.

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Satakuntaliitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 15.

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

104 §. Määräys valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi

Pykälässä säädettäisiin määräyksestä valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi. Voimassa olevan lain 178 §:ään verrattuna pykälään lisättäisiin määräajan asettamista ja uhkasakkoa koskevat säännökset sekä toimivalta siirrettäisiin ympäristöministeriöltä valtioneuvostolle. Pykälän 1 momentin mukaan, jos edellytysten luominen valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi on yleisen edun kannalta erittäin tärkeää eikä maakuntakaavassa, yleiskaavassa tai asemakaavassa ole osoitettu tavoitteen toteuttamiseksi tarvittavaa ratkaisua, valtioneuvosto voisi yleisistunnossaan asettaa määräajan, jonka kuluessa maakunnan liiton tai kunnan on hyväksyttävä kaava, jossa on tavoitteen toteuttamiseksi tarvittava ratkaisu. Pykälän 3 momentin mukaan, jos maakunnan liitto tai kunta ei noudata 1 momentissa tarkoitettua määräystä, valtioneuvosto voisi yleisistunnossaan velvoittaa maakunnan liiton tai kunnan siihen uhkasakolla.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan esitetty valtion toimesta uhkasakon nojalla vaadittava kaavoitus on ristiriidassa muuhun lainsäädäntöön nähden. Alueidenkäyttölain nojalla maakuntien liitot vastaavat maakuntakaavoituksesta ja kunnat vastaavat yleis- ja asemakaavoituksesta. Mikäli tällainen määräys annettaisiin, olisi valtion myös vastattava maakunnan liiton tai kunnan kaavan laatimisen kustannuksista.

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto koskevat säännökset

Satakuntaliitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 17.

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

Satakuntaliitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 18.

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

Satakuntaliitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 19.

Kommentti luvusta 20 Erinäiset säännökset

Satakuntaliitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 20.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

129 § Voimassa olevia kaavoja koskeva siirtymäsäännös

Pykälässä säädettäisiin siitä, että alueidenkäyttölain nojalla voimaan tulleet kaavat ovat voimassa tämän lain mukaisina kaavoina.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan pykälää tulee tarkentaa. Kirjausten perusteella jää epäselväksi, mitä tämä käytännössä tarkoittaa hyväksytyjen ja voimaan tulneiden kaavojen tulkinnan ja soveltamisen näkökulmista.

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

101 a §. Korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta

Pykälän 1 momentin mukaan maanomistajalla olisi oikeus saada maakunta-, yleis- tai asemakaavan suojelumääräyksestä johtuvasta rajoituksesta metsätalouden harjoittamiselle korvaus, jos rajoituksesta aiheutuu vähäistä suurempaa taloudellista menetystä. Korvausvelvollinen olisi aina kunta.

Menetystä pidettäisiin aina vähäistä suurempana, jos se olisi vähintään 3000 euroa tai vähintään neljä prosenttia rajoituksenalaisen metsäkiinteistön markkinakelpoisen puuston arvosta. Vähäistä suurempi menetys vastaisi siten metsälain 11 §:ssä säädettyä vähäistä suurempaa menetystä. Vastaavasti kuin metsälakia sovellettaessa 3000 euron ja neljän prosentin säännöistä sovellettaisiin sitä, joka on maanomistajalle edullisempi.

Pykälää ei ensinnäkään sovellettaisi, jos suojelumääräyksen alaisesta alueesta on tarkoitus muodostaa luonnonsuojelulain mukainen suojelualue tai jos suojelumääräys koskee muita luonnonsuojelulain 111 §:ssä tarkoitettuja alueita, koska näistä alueista on korvaussäännökset luonnonsuojelulaissa. Pykälää ei myöskään sovellettaisi, jos suojelumääräyksen alaisella alueella sovelletaan metsälakia ja suojelumääräys koskee metsälain 10 §:ssä tarkoitettuja erityisen tärkeitä elinympäristöjä, koska näistä erityisen tärkeistä elinympäristöistä on säännökset metsälain 3 luvussa.

Satakuntaliiton näkemyksen mukaan esitetty muutos on kaavojen sisältövaatimukset ja asetettu korvauskynnys (vähäistä suurempi menetys, vähintään 3000 € tai 4 % rajoituksenalaisen markkinakelpoisen puuston arvosta) huomioon ottaen kunnille kohtuuton. Kunnat eivät enää voisi

laatia luonnonarvojen vaalimista ja luonnon monimuotoisuutta koskevia sisältövaatimuksia täyttäviä kaavoja ilman huomattavaa korvausvelvollisuutta.

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

46 § Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella

Rakentamislain sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella koskevaan pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan merkittävänä rakentamisena pidetään aina pinta-alaltaan vähintään kymmenen hehtaarin kokoista aurinkovoimalaa. Tämä tarkoittaa, että vähintään kymmenen hehtaarin kokoisten aurinkovoimaloiden rakentaminen edellyttäisi aina aurinkovoimayleiskaavaa tai asemakaavaa.

Satakuntaliitto pitää hyvänä, että aurinkovoimalan rakentamisen suunnittelu ja luvitus on nostettu mukaan alueidenkäyttölakiin ja rakentamislakiin.

Rakentamislaisissa esitettyä kymmenen hehtaarin kokorajaa ei ole kuitenkaan riittävästi perusteltu. Kaavoitus tai ylipäänsä uuden maankäytön yhteensovittamisen tarve muuhun ympäristöön on riippuvainen alueen ominaispiirteistä ja muusta ympäröivästä maankäytöstä. Kaavoitustarpeen määrittely tulisi olla tasapuolinen kaikille maankäyttömuodoille ja perustua vaikutusten arviointiin. Satakuntaliitto esittää kokorajan uudelleen harkitsemista jatkossa.

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

-

Roslöf Susanna
Satakuntaliitto - Satakuntaliiton maakuntahallitus