

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

Lausuntopalvelussa ei ole kohtaa yleisille kommenteille. Annamme kommenttimme niitä koskien tässä Yleiset säännökset -kohdassa.

Yleisenä kommenttina Pohjanmaan liitto toteaa, että lakikokonaisuus on laajuutensa ja vaikuttavuutensa vuoksi erittäin merkittävä niin kuntien kuin maakuntienkin toiminnalle. Aidon kuulemisen mahdollistamiseksi maakuntien liitot ovat korostaneet riittävän lausuntoajan merkitystä. Kunnat ja maakunnat käsittelevät lakivalmisteluun liittyvät lausunnot korkealla omassa päätöksenteossaan: lautakunnissa, kunnan- ja kaupunginhallituksissa ja maakuntahallituksissa. Käsittely on siten sidoksissa päätöksenteon kokousaikatauluun. Lausunnon antamisen määräpäivä keskellä vuoden merkittävintä lomakautta ei ole hyvän hallintotavan mukaista. Tämän lisäksi lausuntoaika ajoittuu aivan uuden valtuustokauden alkuun. Pohjanmaan liiton mielestä tämä on kohtuutonta ottaen huomioon, kuinka kauan lakiluonnoksen laatiminen on kestänyt.

Pohjanmaan liitto toteaa myös, että ei ole hyvän hallintotavan mukaista eikä oikeudenmukaista, että säännöskohtaiset perusteet löytyvät vain suomen kielellä. On vaikeata ymmärtää lakipykälää ilman perusteita.

Aiempi maankäyttö- ja rakennuslaki on jakaantunut ja jakaantumassa kokonaisuudistuksessa neljään eri lakiin, joilla on vahvat kytkökset toisiinsa. Kokonaisuuden ja muutoksien vaikutuksien hahmottaminen on vaikeaa, koska lait uudistuvat yksi kerrallaan. Esitämme pyynnön, että koulutuksiin ja ohjeisiin sekä muutoksenhakujen prosesseihin panostetaan riittävästi. Ympäristöministeriön tulee myös varautua ketterästi korjaamaan lakien heikkouksia.

Pohjanmaan liitto pitää alueidenkäytön suunnittelun tavoitteita (5 §) kattavina ja ajankohtaisina. Jää kuitenkin epäselväksi, miten näiden toteutumista on arvioitu suhteessa lain myöhempään sisältöön.

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot kaavoituksessa (7 §). Pohjanmaan liitto näkee hyvänä asiana sen, että selkeämmin lainsäädännön kautta tulee kaavoituksessa huomioon otettavaksi suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset ja toiminnot. Pohjanmaan liitto haluaa kuitenkin tuoda esiin, että laki antaa hyvin vähän työkaluja tilanteeseen, jossa suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat toiminnot ovat jo olemassa ja kehittyvät sijainneilla, joiden välittömässä läheisyydessä on huomattavia määriä asutusta ja palveluja.

Yhteistyövelvoite eräillä kaupunkiseuduilla (8 §). Pohjanmaan liitto pitää yhteistyötä kaupunkiseuduilla erittäin kannatettavana, mutta ei kuitenkaan näe erityistä tarvetta määrätä yhteistyötä lainsäädännöllä. Kaupunkiseutujen suunnitteluyhteistyöhön osallistumisen tulisi olla valtion intressissä joka tapauksessa. Pohjanmaan liitto pitää myös ongelmallisena, että laissa luetellaan ne kaupunkiseudut, joita tämä yhteistyövelvoite koskisi, koska tulevaisuudessa velvoite voi koskea myös muita kaupunkiseutuja.

Kaavan laatijan pätevyys (11 §). Pohjanmaan liitto suhtautuu varauksellisesti siihen, että pykälä kaavan laatijan pätevyydestä siirretään asetuksesta osaksi lakia. Lain perusteluissa tulisi avata tarkemmin sitä, missä tehtävässä tai roolissa kaavan laatijan pätevyys on tarpeellinen.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

Lupa- ja valvontaviraston tehtävät (13 §). Pykälässä mainitaan ”vaikutuksiltaan valtakunnallisiin ja merkittäviin maakunnallisiin asioihin”. Epäselväksi jää, milloin maakunnallinen kysymys on merkittävä suhteessa muihin maakunnallisiin asioihin, vai tarkoittaako ”merkittävä maakunnallinen asia” samaa, kuin lain perusteluissa toisaalla käytetty termi ”maakunnallisesti merkittävä”?

Kunnan tehtävät (16 §). Pohjanmaan liitto haluaa tuoda esiin huolensa liittyen kuntien riittäviin voimavaroihin ja asiantuntemukseen. Suuri haaste on tällä hetkellä osaavan työvoiman puute niin julkisella sektorilla kuin yksityisillä toimijoilla. Tähän tulee pystyä löytämään ratkaisuja, jotta laki voi toteutua tarkoitetulla tavalla.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus ja sisältö (18 §). Pohjanmaan liitto näkee lähtökohtaisesti hyvänä asiana sen, että tavoitteissa käsiteltävissä asioissa huomioidaan vahvemmin

ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen sekä luonnon monimuotoisuus ja luonnonvarojen kestävä käyttö.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden valmistelu ja niistä päättäminen (19 §). Pohjanmaan liitto pitää hyvänä, että alueidenkäyttötavoitteista pyydetään jatkossa lausunnot niin maakunnan liitoilta kuin kunnilta. Liitto kuitenkin korostaa, ettei pelkkä lausuntomenettely ole riittävä tapa osallistaa maakunnan liittoja tavoitteiden valmisteluun.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat olleet luonteeltaan yleispiirteisiä ja on tärkeää, että valtioneuvostolle jää liikkumavaraa tarkoituksenmukaisten alueidenkäyttötavoitteiden asettamiseksi. Myöhemmin laissa (104 §) esitetään kuitenkin uhkasakolla tuettu mahdollisuus velvoittaa kuntaa tai maakuntaa hyväksymään kaavan, jonka tulee toteuttaa jokin valtakunnallinen alueidenkäyttötavoite. Hyvin välttä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden määrittely yhdistettynä uhkasakoihin ja tietyn ratkaisun hyväksymispakkoon on erittäin arvaamaton yhdistelmä.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Maakuntakaavan tarkoitus (21 §). Maakuntakaavan tarkoituksen osalta laista poistuisi kokonaan nykyään pykälässä 25 oleva virke: ”Maakunnan suunnittelussa otetaan huomioon valtakunnalliset tavoitteet sovittaen ne yhteen alueiden käyttöön liittyvien maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa.” Tällä hetkellä yksi maakuntakaavan merkittävimmistä tehtävistä on yhteensovittaa niin valtakunnalliset, maakunnalliset kuin paikalliset tavoitteet toisiinsa. Maakuntakaavan kyky yhteensovittaa erilaisia näkemyksiä ja toisinaan ristiriitojakin, ei ole korvattavissa millään muulla välineellä suunnittelujärjestelmässä. Maakuntakaava takaa valtakunnallisten tavoitteiden toteutumisen alueellisesti ja samalla edistää eri tahojen sitoutumista niiden toteuttamiseen. Pohjanmaan liitto pitää maakuntakaavan yhteensovittamistehtävän säilyttämistä laissa tarpeellisena.

Maakuntakaavan roolin selkeyttäminen on hyvä. Pohjanmaan liitto haluaa kuitenkin tuoda esille, että keskittyminen maakunnallisesti merkittäviin asioihin jo toteutunut tuoreissa maakuntakaavoissa nykyisenkin lainsäädännön puitteissa. Koska jatkossa maakuntakaavalla ei ole oikeutta ohjata asioita, joilla ei ole vähintään maakunnallista merkitystä, tulee kaikissa suunnittelun teemoissa erikseen pystyä määrittelemään maakunnallisen merkityksen raja. Tämä lisää selvitystarvetta ja johtanee myös oikeuskäytännössä haastavaan tilanteeseen, jossa alueelliset ominaispiirteet vaikuttavat sallittuun ohjaukseen.

Maakuntakaava on ollut monissa seudullisissa ja ylikunnallisissa maankäytön kysymyksissä kustannustehokas ja toimiva väline. Kun maakuntakaavalta viedään mahdollisuus toimia tällaisten haasteiden ratkojana, joudutaan vaje paikkaamaan luomalla käytännössä uusi kaavataso, vanhalla tavalla nimetty kuntien yhteinen yleiskaava. Lain vaikutusten arvioinnissa myös tunnistetaan, että

kuntien on jatkossa yleiskaavojensa yhteydessä selvitettävä asioita, jotka on tähän asti voitu selvittää kootusti osana maakuntakaavoitusta. Tämä lisää selvästi kuntien työtaakkaa.

23 §. Maakuntakaavan sisältövaatimukset. Maakuntakaavan sisältövaatimuksiin ehdotetaan lisättäväksi mm. ilmastonmuutoksen hillintä ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen sekä luonnon monimuotoisuuden vaaliminen. Pohjanmaan liitto pitää kyseistä lisäystä tarpeellisena ja perusteltuna. On kuitenkin syytä tunnistaa, että sisältövaatimusten laajentaminen johtaa myös uusien valitusperusteiden muodostumiseen, mikä eittämättä lisää selvitystarvetta.

Voimassa olevaan lakiin verrattuna maakuntakaavan tehtäviin ei enää kuuluisi yhdyskuntarakenteen periaatteiden esittäminen. Muutos ei kuitenkaan estäisi esimerkiksi kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteeseen ja liikennejärjestelmään tai niiden yhteensovittamiseen liittyvien alueidenkäytön periaatteiden käsittelyä maakuntakaavassa, jos näillä kysymyksillä on vähintään maakunnallista merkitystä. Pohjanmaan liitto toteaa, että maakuntakaavan tehtävien rajausta ei tältä osin ole riittävän selkeä. Alue- ja yhdyskuntarakenteen kietoutuvat toisiinsa ja eri kaavatasoilla käsiteltävien sisältöjen kategorinen erottelu alue- ja yhdyskuntarakenteen käsitteisiin on keinotekoinen.

24 § Maakuntakaavan esitystapa. Pohjanmaan liiton mielestä tietomalli- ja vakiomuotoinen esitystapa ei saa ohjata maakuntakaavan sisältöä. Kaavoitus ei ole vain karttatekninen suoritus, vaan keskeinen sisältö muodostuu niistä periaatteista ja määräyksistä, joita kaavakohteisiin liitetään.

Pohjanmaan liitto pitää tarpeettomana asetuksenanto-oikeutta liittyen maakuntakaavan mittakaavaan. Mittakaava tulee voida valita tarkoituksenmukaisesti suunnittelun teemojen mukaan.

27 § Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan.

Lakiluonnoksen perusteluissa todetaan, että maakuntakaavan ohjausvaikutusta on tulkittu oikeuskäytännössä tiukemmin, kuin on maankäyttö- ja rakennuslakia laadittaessa tarkoitettu. Siksi nykyinen ”on ohjeena” on lakiehdotuksessa muutettu muotoon ”on otettava huomioon”. Lakiesityksen mukaan tämä on olennainen muutos maakuntakaavan oikeusvaikutukseen. Pohjanmaan liiton mielestä lain säädöskohtaisissa perusteluissa tulisi selvittää, mikä ero on ohjeena olemisella ja huomioon ottamisella. Tämä muutos merkitsee käytännössä uuden juridisen tulkinnan muodostumista hallinto-oikeuskäsittelyissä, mikä tarkoittaa myös kaavaprosessien pitkittymistä.

Lisäksi Pohjanmaan liitto kiinnittää huomiota siihen, että ”huomioon ottaminen” on maakuntakaavan osalta määritelty hieman eri tavalla kuin VATien osalta. Maakuntakaavan huomioon ottamisella tarkoitettaisiin, että maakuntakaavassa osoitetut alueidenkäytön kehittämisperiaatteet tulisi yleiskaavaa laadittaessa huomioida siten, että yleiskaavan sisältö on samansuuntainen maakuntakaavassa esitettyjen kehittämisperiaatteiden kanssa ja että yleiskaava

mahdollistaa niiden toteutumisen maakuntakaavan yleispiirteisyys huomioiden. Sen sijaan VATien osalta huomioon ottaminen tarkoittaa toimimista tavalla, joka on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kanssa, samansuuntaista eikä vähennä mahdollisuuksia niiden toteuttamiseen.

Maakuntakaavan ohjausvaikutus tuo luotettavuutta ja pysyvyyttä kriittisille elinkeinoelämän investoinneille. Maakuntakaavan ohjausvaikutuksen esitetyn kaltainen murentaminen horjuttaisi suunnittelujärjestelmän tuottamaa ennustettavuutta.

Viranomaisten edistämisvelvollisuudesta oltaisiin luopumassa. Nykyisen lainsäädännön mukaan viranomaisen on katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta maakuntakaavan toteuttamista. Tämä oltaisiin muuttamassa muotoon ”olennaisesti vaikeuteta” toteuttamista. Näin laaja heikennys viranomaisten velvollisuuteen noudattaa demokraattista päätöksentekoa on kestävä. Viranomaisilla on edelleen runsaasti laissa säädettyjä vaikuttamismahdollisuuksia kaavoitukseen ja lopulta myös valitusoikeus, mikäli ratkaisu ei ole lainmukainen.

Säädöskohtaisten perustelujen mukaan viranomaisia ei enää katsota voitavan velvoittaa edistämään aktiivisesti maakuntakaavan toteutumista, koska maakuntakaavan vahvistamismenettely on poistettu ja viranomaisten vaikutusmahdollisuudet maakuntakaavan sisältöön siten heikentyneet. Pohjanmaan liitto toteaa, että esitettyä viranomaisten vaikutusmahdollisuuksien heikentymistä ei ole todennettu eikä perusteltu. Mikäli edistämisvelvoite poistetaan, sille tulisi esittää todelliset syyt. Maakuntakaavan vahvistamismenettelyn poistamista maankäyttö- ja rakennuslaista perusteltiin säädöskohtaisissa perusteluissa mm. sillä, että vahvistuskäsittely pidentää kaavaprosessia ja viivyttää kaavan voimaantuloa myös niiltä osin, joihin ei kohdistu ristiriitoja. Lisäksi perusteluissa mm. korostettiin tarvetta ennakoivaan ministeriöiden osallistumiseen.

Pohjanmaan liitto huomauttaa, että ELY-keskuksella, jatkossa Lupa- ja valvontavirastolla, on säädetty velvollisuus valvoa, että kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. Jos maakuntakaavan tehtävä keskittyy alueidenkäyttöä koskeviin valtakunnallisiin ja maakunnallisiin tavoitteisiin, ei viranomaisen vaikuttamismahdollisuuksien voi katsoa 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. Eli mikäli viranomaiset haluavat aidosti vaikuttaa kaavatyön kulkuun ja sisältöön aktiivista vuorovaikutusta tulee olla kaavoitusprosessin alkuvaiheessa. Valitettavasti esimerkiksi ympäristöministeriö antaa lausuntonsa vasta maakuntakaavaehdotuksesta, jolloin selvitykset on jo tehty ja kaavoituksen tavoitteista päätetty.

Maakuntakaavan ohjausvaikutusta on syytä keventää siten, että yleiskaava voidaan laatia maakuntakaavasta poiketen, kun maakuntakaava on vanhentunut. Tämä tulisi kirjata lakiin vastaavalla tavalla kuin yleiskaavan ja asemakaavan suhteen on säädösluonnokseen jo kirjattukin. Säädösluonnos sen sijaan sallisi poikkeamisen, milloin tahansa myös ajantasaisesta maakuntakaavasta ”perustellun syyn” vuoksi. Jos ajantasaisesta maakuntakaavasta voisi milloin tahansa poiketa ”perustellusta syystä”, syntyisi jatkuvaa tarvetta mitata erilaisissa tilanteissa syntyneitä ”perusteltuja syitä” oikeusasteissa. Menettely särkeisi kaavatasojen välisen hierarkian ja hämärtäisi kaavatasojen välistä työnjakoa. Pohjanmaan liitto huomauttaa, että maakuntakaavasta poikkeaminen on ollut mahdollista nykyisenkin lainsäädännön perusteella siten kuin säädöskohtaisissa perusteluissa esitetään, ja maakuntakaavaa on tulkittu lain edellyttämällä tavalla sen yleispiirteisyys huomioiden.

Säädöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että koska maakuntakaavassa käsiteltäisiin vain vähintään maakunnallisesti merkittäviä alueidenkäytön kysymyksiä, kaavaan yleensä kuuluisi myös alueita, joille ei ole maakuntakaavassa osoitettuja 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. Tämä johtopäätös ei ole perusteltavissa. Se, että maakuntakaavassa käsitellään vain maakunnallisesti merkittäviä maakäytön kysymyksiä, ei johda siihen, että muilla kaavatasoilla voitaisiin osoittaa niitä maakuntakaavan ohjaamatta. On ymmärrettävää, että yleiskaavassa voitaisiin maakuntakaavan valkoisille alueille osoittaa maankäyttöä, jonka vaikutukset ovat enintään seudullisia. Maakunnallisesti merkittävät maankäytön kysymykset tulee myös jatkossa ratkaista maakuntakaavalla.

Maakuntakaavan ohjausvaikutuksen heikentäminen heikentää myös valtion intressien välittymistä muille kaavatasoille. Tähän asti ministeriöt ja muut valtiolliset toimijat ovat voineet ensi sijassa seurata maakuntakaavoitusta, ja sen ohjausvaikutuksen kautta varmistua omien intressiensä välittymisestä kuntien suunnitteluun. Jatkossa tämä yhteys kuitenkin heikkenee merkittävästi, sillä kunnat voisivat yleiskaavoissaan poiketa maakuntakaavasta, tai osoittaa maakunnallisesti merkittäviä asioita myös sellaisiin kohteisiin, joita ei maakuntakaavassa ole osoitettu.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

45 §. Kuntien yhteisen yleiskaavan oikeusvaikutukset ja yleiskaavaa koskevien säännösten soveltaminen yhteiseen yleiskaavaan. Laadittaessa yleiskaavaa alueelle, jolla on voimassa kuntien yhteinen yleiskaava, kuntien yhteinen yleiskaava olisi otettava huomioon maakuntakaavan sijasta.

Kuntien yhteinen yleiskaava olisi voimassa ja ohjaisi kyseessä olevien kuntien yksityiskohtaisempaa kaavoitusta myös siinä tilanteessa, kun maakuntaan on laadittu uusi, tuoreempiin selvityksiin ja maakunnallisiin tarpeisiin perustuva maakuntakaava. Tämä vaarantaa maakunnallisesti merkittävien maankäytön ratkaisujen toteutumisen ja tuottaa uuden kaavatason maakuntakaavan ja kunnan yleiskaavan väliin. Tämä on yksiselitteisesti hallitusohjelman vastaista. Yhteisen yleiskaavan

vahvistamisella ja uuden kaavatason synnyttämisellä pyritään ratkaisemaan ongelmaa, joka säädösluonnoksessa on syntynyt maakuntakaavan oikeusvaikutuksen liiallisesta heikentämisestä. Pohjanmaan liiton mielestä yhteensovittava instrumentti tarvitaan suunnittelujärjestelmään, ja maakuntakaava on nimenomaan tätä tarvetta hoitanut.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Pohjanmaan liitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 6.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Lakiluonnoksen mukaan jatkossa maakuntakaavalla ohjattaisiin vain maakunnallisesti merkittävien kaupan alueiden sijoittumista, mutta ei niiden mitoittamista. Lain perusteluissa kuitenkin todetaan, että arvioitaessa suunnitteluratkaisun vaikutuksia keskusta-alueen kaupallisiin palveluihin otettaisiin huomioon muun muassa kaupan laatu ja määrä. Toisin sanoen myös maakuntakaavassa olisi jatkossa tehtävä kaupan selvitys, joka ottaisi huomioon kaupan laadun ja määrän, vaikkei kyseisiä asioita enää maakuntakaavalla ohjattaisi. Lisäksi selvitys on tehtävä maakunnallisen merkittävyyden toteamiseksi. Kaupan ohjauksen keventäminen ei siis vähentäisi sen laatimiseen liittyvää työmäärää ja selvitystaakkaa. Lopputulos, jossa selvitystaakka kustannuksineen säilyy, mutta vaikuttamismahdollisuudet viedään, on suunnittelun lähtökohtana haastava. Lakiesitys ei myöskään kerro, mitä tapahtuu voimassa olevien maakuntakaavojen kaupan ratkaisulle.

Kaupan sijainnin ohjauksesta on jätetty pois vaatimus saavutettavuudesta kestäväillä kulkumuodoilla, asiointimatkojen kohtuullisuudesta sekä liikenteen mahdollisimman vähäisistä haitallisista vaikutuksista. Perusteluissa tulisi korostaa sitä, että vähittäiskaupan sijoittumista ohjaavassa kaavassa on otettava huomioon maakuntakaavan, yleiskaavan ja asemakaavan sisältövaatimukset. Niissä hieman eri tavoin kiinnitetään huomiota liikenteen kestävään järjestämiseen, alue- ja yhdyskuntarakenteen toimivuuteen ja palvelujen saavutettavuuteen.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset (68 §). Lakiluonnoksessa esitetty lisäys tuulivoimalan ja asutuksen välistä vähimmäisetäisyyttä koskevasta säännöksestä ei ole perusteltu ja siitä tulee luopua. Kuntien itsehallintoa ja kuntien mahdollisuuksia kaavoittaa tuulivoima-alueita alueellaan ei tule rajoittaa kategorisella etäisyysääntelyllä. Etäisyysääntelyesitykseen liittyy monia epävarmuustekijöitä ja se voisi aiheuttaa haitallisia vaikutuksia mm. talouteen, ympäristöön ja energian saatavuuteen siellä, missä sitä tarvitaan. Kategorinen etäisyysääntely lailla ei myöskään ole tarkoituksenmukaista, koska alueet ja niiden erityispiirteet vaihtelevat, samoin kuin tilanteeseen sopiva etäisyys. Asutukseen kohdistuvien haitallisten vaikutusten välttäminen ja lieventäminen on mahdollista jo nykyisen lainsäädännön puitteissa sekä kunnallisen päätöksenteon kautta. Säädoskohtaisista perusteluista ei selviä, millä perusteella etäisyysmäärittelyyn on päädytty.

Pohjanmaan liitto tunnistaa säädöskohtaiset perustelut maakuntakaavatason tarkastelun merkityksestä. Maakuntakaavassa on mahdollista tarkastella parhaiten tuulivoimatuotannolle soveltuvia alueita ja huomioida valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet koko maakunnan kattavasti, ja huomioida lisäksi ylimaakunnalliset vaikutukset.

On syytä huomioida, että nykyisen lain perusteella valmistellut ja hyväksytyt maakuntakaavat ovat keskittyneet seudullisesti merkittävän tuulivoimatuotannon sijoittumisen osoittamiseen. Nyt esitetty lakimuutos muuttaa maakuntakaavan tarkoitusta siten, että alueidenkäyttöä voidaan käsitellä vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueidenkäyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta on tarpeen. Tämä saattaa tarkoittaa maakuntakaavoissa osoitettavien tuulivoimatuotantoon soveltuvien alueiden vähimmäiskokorajan kasvamista nykyisestä.

Lakiesityksen perustelujen mukaan tilanteessa, jossa osa tuulivoimayleiskaavassa osoitetuista tuulivoimaloista ei sijoitu maakuntakaavassa osoitetulle tuulivoimaloiden alueelle, vähimmäisetasyyttä olisi noudatettava niiden tuulivoimaloiden osalta, jotka olisivat maakuntakaavan tuulivoimaloiden alueiden ulkopuolella. Kirjaus on ristiriidassa suunnittelujärjestelmän periaatteiden kanssa. Maakuntakaavan tarkoitus on olla yleispiirteinen maankäytön suunnitelma, jossa osoitetut ratkaisut tarkentuvat yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. Mikäli maakuntakaavassa osoitettua tuulivoimaloiden alueiden merkintää ryhdyttäisiin tulkitsemaan lakiesityksen perustelujen mukaisella tiukkuudella, se estäisi suunnittelujärjestelmän peruseriaatteiden toteutumisen. On ehdottoman tärkeää, että myös jatkossa maakuntakaavan tuulivoima-alueet voivat täsmentyä kunnan laatimassa yleis- tai asemakaavassa.

Pohjanmaan liitto pitää suostumusmenettelyä osana kaavaprosessia hyvin poikkeuksellisenä ratkaisuna. Mikäli tämän kanssa päätetään edetä, on suostumusmenettelylle syytä kirjata myös toteutustapa.

Esitetty suostumusmenettely voi joissakin tapauksessa muodostua hankkeen toteutumisen esteeksi maanomistajien suuren määrän takia tai viedä kohtuuttomasti aikaa ja hidastaa suunnittelun etenemistä.

Uusi sisältövaatimus siitä, että tuulivoimalarakentaminen ei saa aiheuttaa merkittäviä haitallisia maisemavaikutuksia edellyttäisi objektiivisia kriteerejä haitallisuuden asteelle. Nyt lakiluonnoksessa esitettyyn kirjaukseen jää huomattavaa epävarmuutta siitä, mitä merkittävä haitallinen maisemavaikutus yksiselitteisesti tässä yhteydessä tarkoittaisi. Jo nyt voimassa olevan lain mukaan maisemavaikutukset on arvioitava ja huomioitava kaavoituksessa. On todennäköistä, että lisäys lisäisi tuulivoimakaavoituksen selvitystaakkaa, joka jo nyt on huomattava.

Pohjanmaan liitto pitää hyvänä, että lainsäädännöllä mahdollistetaan suoraan rakentamista ohjaavan aurinkovoimaosayleiskaavan laatiminen. Aurinkovoimarakentamisen säätely lainsäädännöllä on tarpeellista alalla tapahtunut voimakas kasvu huomioiden. Liitto kuitenkin toteaa, että rakentamislakiin esitetty muutos 10 hehtaarin kaavoitusrajasta tuntuu alhaiselta.

Lakiluonnoksen mukaan aurinkovoimarakentamista ei osoitettaisi jatkossa merkittävässä määrin metsämaalle. Muutos edellyttää kriteerejä, mitä ”merkittävässä määrin” tarkoittaa.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Pohjanmaan liitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 10.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Pohjanmaan liitto näkee lähtökohtaisesti hyvänä sen, että lainsäädännöllä tunnistetaan kunkin kaavatason tehtävä ja tarkoitus kaavan vaikutuksia selvitettäessä. 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.

Pohjanmaan liitto pitää luopumista maakuntakaavan ehdotusvaiheen viranomaiskuulemisesta lähtökohtaisesti oikeansuuntaisena. Pohjanmaan liitto näkee kuitenkin, että ehdotusvaiheen viranomaislausuntokierroksen poistaminen tulee korostamaan vuoropuhelua ja viranomaistahojen kuulemisen merkitystä jo maakuntakaavan valmisteluvaiheessa.

Pohjanmaan liitto pitää erikoisena, että pykälässä 85 Suomen Metsäkeskus nostetaan erikseen esiin viranomaisneuvotteluun kutsuttavana tahona.

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

Pohjanmaan liitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 12.

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

Koska merialuesuunnittelua koskevat pykälät eivät ole muuttuneet, Pohjanmaan liitolla ei ole kommentoitavaa merialuesuunnittelua koskevaan lukuun.

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Pohjanmaan liitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 14.

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Suomen alueelle laadittavaan kaavaan liittyvä ilmoitus- ja neuvottelumenettely (101 §). Kaavan toteuttamisesta toisen valtion alueelle aiheutuvat ympäristövaikutukset kuvaava aineisto, olisi tarvittaessa riittävältä osin käännettävä vastaanottavan valtion viralliselle kielelle. Riippuen valtion virallisesta kielestä, voi kyseeseen tulla korkeat käännskustannukset. Tämän vuoksi Pohjanmaan liitto katsoo, että tapauskohtaisesti on harkittava, kuinka yksityiskohtaista aineiston tulee olla.

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

Lakiesityksessä tuodaan valtioneuvostolle mahdollisuus asettaa määräaika, jonka kuluessa maakunnan liiton tai kunnan on uhkasakon välttämiseksi hyväksyttävä kaava, jossa on valtakunnallisen alueidenkäyttötavoitteen toteuttamiseksi tarvittava ratkaisu. Tätä voidaan tukea uhkasakolla. Pohjanmaan liitto on sitä mieltä, että esitettyä muutosta ei tule toteuttaa. Alueellista ja paikallista demokraattista päätösvaltaa ei tule siirtää keskusjohtoisen päätöksenteon piiriin muissa kuin valtion turvallisuuteen (erit. sotilaallinen) liittyvissä kysymyksissä. Mikäli tällainen määräys annettaisiin, olisi valtion myös vastattava kaavan laatimisen kustannuksista. Epäselväksi jää, miten toimittaisiin, mikäli määräyksen piirissä olevaa kaavaratkaisua ei voitaisikaan sisältö- tai vaikutusten arvioinnin vaatimusten puitteissa perustella. Epäselvää on myös se, millainen valitusoikeus tällaiseen pakkokaavaan liittyisi.

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa koskevat säännökset

Pohjanmaan liitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 17.

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

Pohjanmaan liitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 18.

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

Maakuntakaavoissa käsitellään usein teemoja, joissa halutaan mahdollisimman pian päästä etenemään kuntakaavoituksella ja hankesuunnittelulla. Mikäli pelkkä muutoksenhaku maakuntakaavan ratkaisusta aiheuttaisi sen, ettei täytäntöönpanoa voida jatkaa, tulee esimerkiksi puhtaan siirtymän hankkeisiin huomattava lisäriski ja viivytys. Pohjanmaan liitto esittää, että maakuntakaavan voisi jatkossa yhä määrätä voimaan kokonaisuudessaan, mutta hallinto-oikeus voisi tarvittaessa kieltää toimeenpanon niiltä osin, kuin niihin kohdistuu valituksia. Näin vältettäisiin tarpeettomat viiveet suunnittelujärjestelmän yläpäässä kuitenkin varmistaen ratkaisujen lainmukaisuus.

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

Pohjanmaan liitolla ei ole kommentoitavaa lukuun 20.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Voimassa olevia kaavoja koskevassa siirtymäsäännöksessä (129 §) säädettäisiin siitä, että maankäyttö- ja rakennuslain ja alueidenkäyttölain nojalla voimaan tulleet kaavat ovat voimassa tämän lain mukaisina kaavoina. Epäselväksi jää, mitä tämä käytännössä tarkoittaa jo hyväksytyjen ja voimaan tulleiden kaavojen tulkinnan ja soveltamisen näkökulmista. Pohjanmaan liitto pitää ongelmallisena, että voimassa olevia maakuntakaavoja alettaisiin tulkita uudella tavalla. Näiden kaavojen selvityksiä, suunnitteluratkaisuja tai vaikutusten arviointeja ei ole tehty uuden lainsäädännön puitteissa, jolloin niiden tulkinta uudessa viitekehyksessä on käytännössä mahdotonta.

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

Korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta (101 a §). Esitetty muutos on kaavojen sisältövaatimukset ja asetettu korvauskynnys (vähäistä suurempi menetys, vähintään 3 000 € 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. Maakuntakaavan lakisääteinen yleispiirteisyys, tarkoitus ja tehtävä eivät tue korvausvelvollisuuden syntymistä suoraan maakuntakaavamääräyksen perusteella. Maakuntakaavan sisältövaatimukset myös edellyttävät, että maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle ei aiheudu kohtuutonta haittaa. Maakuntakaavamääräyksestä ei myöskään voi katsoa johtuvan korvausvelvoitetta kunnille, koska kunnat eivät ole maakuntakaavojen laatijatahoja.

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

Pohjanmaan liitolla ei ole kommentoitavaa rakentamislain muuttamisesta.

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

-

Holm Ann
Österbottens förbund