

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsi

KHALL 30.06.2025 § 226
2491/00.04.00/2025

Valmistelija

Mika Hatanpää

Esityksen tavoitteena on uudistaa alueidenkäyttöä koskevat säännökset Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi. Uusi alueidenkäyttölaki muodostuu valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, kaavoitusta ja merialuesuunnittelua koskevista säännöksistä (nykyisen alueidenkäyttölain lukujen 1–10 a ja 24–26 a alueidenkäytön suunnittelua koskevat pykälät)

Tausta

Alueidenkäyttölain valmistelua varten asetettiin työryhmä, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus uudeksi alueidenkäyttölainsi hallituksen esityksen muotoon (ympäristöministeriön päätös 1.11.2023). Työryhmän toimikausi oli 10.11.2023–30.9.2024.

Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on uudistaa alueidenkäyttöä koskevat säännökset Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi. Esityksen tavoitteena on myös, että alueidenkäyttöä koskevia säännöksiä uudistettaessa otetaan huomioon alueidenkäytön suunnittelun tulevaisuuden haasteista, muuttuvasta toimintaympäristöstä sekä aluehallinnon rakenteiden muutoksista aiheutuvat kehittämistarpeet. Lisäksi uudistuksen tavoitteena on selkeyttää ja sujuvoittaa alueidenkäyttöä koskevia säännöksiä ja tehdä niihin tarvittavat lakitekniset ja kielelliset korjaukset.

Lausunto pyydetään antamaan viimeistään 11.7.2025.

Lausunto pyydetään ensisijaisesti antamaan vastaamalla lausuntopyyntöön lausuntopalvelun kautta.

Jos lausuntoa ei ole mahdollista antaa lausuntopalvelussa, lausunto voidaan vaihtoehtoisesti toimittaa ministeriön kirjaamoon sähköpostilla osoitteeseen kirjaamo.ym@gov.fi tai postitse osoitteeseen PL 35, 00023 Valtioneuvosto. Kirjaamoon toimitetussa lausunnossa pyydetään mainitsemaan asianumero VN/26856/2023.

Lausuntopyyntö ja materiaalit löytyvät osoitteesta:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=e92c21ba-a798-43a0-9fe1-1ba4b63ca95c>

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Mika Hatanpää

Päätösehdotus

Kankaanpään kaupunki kiittää lausuntopyynnöstä, mutta toteaa lausuntoajan olleen riittämätön, koska kuntien osalta kesäkuu on ollut uusien toimielinten järjestäytymisaikaa ja lausuntoaika päättyy toimielinten kesätauon aikana 11.7.2025. Kankaanpään kaupunki toivoo, että jatkossa lausunnoille annetaan riittävästi aikaa, jotta kunnille jää riittävästi aikaa

perehtyä lakiluonnosten sisältöihin. Kuntien kannalta on kohtuutonta, että alueidenkäyttölakia koskevan hallituksen esityksen luonnoksen lausuntoaika päättyy kuntien toimielinten kesätauon aikana. Lausuntoaikaa on toimielinten aikataulut huomioon ottaen vain 4-6 viikkoa ja lausunnon valmisteluaikaa sitäkin vähemmän. Lausuntopyyntöissä ei myöskään ole kohtaa yleisille kommenteille eikä vaikutusten arviointia koskeville huomioille.

Yleiset säännökset

Kaupunki pitää tärkeänä, että alueidenkäyttölain yleinen tavoite säilyy kestävässä kehityksessä, osallisuudessa ja avoimessa tiedottamisessa. Kriittisen infrastruktuurin turvaaminen tulee kirjata selkeästi lakitekstiin.

Viranomaisten tehtävät

Kunnan tehtävien laajentaminen, kuten seurantavelvoitteiden siirto asetuksesta lakiin, lisää kuntien kustannuksia ja hallinnollista kuormaa. Elinvoimakeskusten ja lupa- ja valvontaviraston roolit tulee määritellä selkeästi ja kuntien tiedonvaihto järjestää mahdollisimman kevyesti.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Lakiluonnoksessa vahvistettaisiin kuntien asemaa lausunnonantajana nykytilaan nähden. Tulisi kuitenkin säätää selvästi, että kaikilta kunnilta ja maakunnan liitoilta on aina pyydettävä lausunto tavoitteiden valmistelun yhteydessä. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ala on laaja, joten on vaikea kuvitella sellaista tavoitekokonaisuutta, joka ei koskettaisi kaikkia kuntia tai maakuntia.

Maakuntakaava

Maakuntakaavan painopisteen siirtyminen laajempiin kysymyksiin on kannatettavaa. Hyvä, että aiemmin ehdotetusta maakuntakaavan suojelumääräysten ulottamisesta yksittäisiin rakennuksiin on luovuttu. Yksittäiseen rakennuskohteeseen liittyvä määräys olisi mm. vastoin maakuntakaavan yleispiirteistä luonnetta ja rakennussuojelun vakiintunutta työnjakoa alueidenkäyttölain ja rakennusperinnön suojelusta annetun lain välillä.

Suojelumääräyksistä aiheutuvat mahdolliset korvausvastuut kunnille on selkeytettävä. Maakuntakaavan oikeusvaikutuksia koskevat säännökset ovat parantuneet, mutta rakentamisrajoitusten vaikutukset tulee avata tarkemmin. Suojelumääräysten käyttöä maakuntakaavoituksessa tulisi avata lakiluonnoksen perusteluissa esitettyä tarkemmin. Tämä on tarpeen erityisesti ehdotetun metsänkäytön rajoitusten korvaamista koskevan säännöksen vuoksi. Esimerkiksi, voidaanko tai olisiko syytä kohdistaa maa- ja metsätalousalueille suojelumääräyksiä luonnon monimuotoisuuden vaalimista koskevan sisältövaatimuksen toteuttamiseksi ja missä tapauksessa se voisi johtaa kunnan korvausvelvollisuuteen? Voisiko korvausvelvollisuus syntyä pelkästään maakuntakaavan suojelumääräyksen nojalla vai syntyisikö se mahdollisesti myöhemmin maakuntakaavaa noudattavan yleis- tai asemakaavan perusteella?

Yleiskaava

Lakiluonnos ehdottaa, että yleiskaavan laatimisen ja ajan tasalla pitämisen tarve sidottaisiin kunnan kehitykseen ja alueidenkäytön ohjaustarpeeseen. Perustelujen mukaan vaatimusta sovellettaisiin edelleen joustavasti, koska

kuntien olosuhteet vaihtelevat. Toisaalta valtakunnalliset alueidenkäyttöintressit voisivat laukaista yleiskaavan laatimisveloitteen. Yhdistettynä ehdotettuun valtakunnallisen tavoitteen toteuttamisveloitteeseen ja siihen liittyvään määräaikaan ja uhkasakkoon (104 §), voi syntyä tilanne, jossa valtio sivuuttaa kunnan kaavoitusmonopolin. Tällöin valtion tulisi osallistua kustannuksiin. (Ks. myös kommentit 104 §:n yhteydessä.)

Yleiskaavan sisältövaatimuksia täydennettäisiin luonnon monimuotoisuudella, ääri-ilmiöihin ja tulviin varautumisella sekä hulevesien hallinnan edellytyksillä. Nämä ovat perusteltuja, mutta niiden ei tulisi lisätä kunnille selvitysrasitetta. Luonnonarvojen turvaaminen ei myöskään saa lisätä kunnan korvausvelvollisuuksia, esimerkiksi metsätalouden rajoituksista johtuen.

Asemakaavan laatimismahdollisuutta yleiskaavasta poiketen on laajennettu, mikä voi nopeuttaa kaavoitusta, jos yleiskaavan muuttaminen ei toisi lisäarvoa. Uusi säännös yleis- ja asemakaavan yhteiskäsittelystä mahdollistaa hankkeiden sujuvamman etenemisen ja auttaa pitämään yleiskaavan ajantasaisena. Samalla voidaan kumota vanha asemakaava, mikä yksinkertaistaa menettelyä, jos yksityiskohtainen suunnittelu ei ole tarpeen ja yleiskaavatasoinen ohjaus riittää.

Asemakaava

Lakiluonnoksen vaikutusten arvioinnissa tulisi huomioida alueidenkäytön suunnittelun yhteys rakentamislakiin. Rakentamislain valmistelun yhteydessä ei ole arvioitu esimerkiksi puhtaan siirtymän sijoittamisluvan taikka poikkeamis- ja purkamislupasääntelyn vaikutuksia asemakaavan toteutumisen kannalta.

Tuulivoimarakentaminen

Kuntien kaavoitusmonopolia ei tule kaventaa kategorisilla etäisyysvaatimuksilla.

Tuulivoiman etäisyysvaatimus (HE 68 § 2 mom.): Ehdotus, jonka mukaan tuulivoimalan on sijaittava vähintään 8-kertaisella etäisyydellä voimalan korkeudesta asutukseen, ellei se ole maakuntakaavassa merkityllä alueella, rajoittaa vakavasti tuulivoiman rakentamista erityisesti Etelä- ja Länsi-Suomessa. Tämä ohjaa rakentamisen alueille, joilla vaikutukset luontoon ovat suurimmat ja heikentää kuntien mahdollisuuksia hyödyntää uusiutuvaa energiaa osana elinvoimapolitiikkaansa. Nykyiset melumallinnusohjeet ja valtioneuvoston asetus muodostavat jo nyt Euroopan tiukimpiin kuuluvan sääntelyn. Uusi linjaus olisi poikkeuksellinen ja epäsuhteessa muuhun ihmistoimintaan, jolle ei säädetä vastaavia etäisyysrajoja alueidenkäyttölaissa. Kankaanpään kaupunki vastustaa kategorista tuulivoimalan korkeuteen sidottua etäisyysääntelyä.

Aurinkovoimarakentaminen

Kaavoituskynnyksen (10 ha) tulee perustua tapauskohtaiseen arvioon. Kaavoitus yleiskaavalla on tarkoituksenmukaista. Metsämaan käytön rajoituksia ei tule asettaa ilman selkeitä kriteereitä ja valtion korvausvastuuta.

Aurinkovoiman kaavavelvoite ja rakentamisen rajoitukset:

Luonnoksen mukaan kaikki yli 10 hehtaarin aurinkovoimahankkeet edellyttäisivät asemakaavoitusta myös alueilla, joilla ei ole yhteensovittustarvetta muun maankäytön kanssa. Lisäksi esitetty rajoitus aurinkovoiman rakentamisesta "merkittävässä määrin" metsämaalle on epäselvä ja vaikeuttaa hankkeiden suunnittelua. Tämä uhkaa lisätä hallinto-oikeuskäsittelyjä ja vähentää kunnallista päätösvaltaa.

Miksi muutos on kunnalle haitallinen?

Uusiutuva energia on kuntien elinvoiman tukipilari: Se tuo työtä, verotuloja ja mahdollistaa teollisia investointeja, joiden arvossa tuuli- ja aurinkovoima ovat merkittävässä roolissa. Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) vihreän siirtymän investointien dataikkunan mukaan meri- ja maatuulivoima pitävät kirkkaasti investointilistauksen ykköspaikkaa investointien arvossa mitattuna. Uusiutuvan sähköntuotannon vielä investointiarvoaankin suurempi arvo on, että se mahdollistaa dataikkunan teolliset, sähköä tarvitsevat investoinnit.

Kankaanpään kaupungin mielestä kategorinen ja melko matala kaavoituskynnys rajoittaisi olennaisella tavalla kaupungin kaavoitusmonopoliin kuuluvaa harkintavaltaa. Tulisi harkita kirjauksen poistamista kokonaan, ja jättää asia tapauskohtaisen harkinnan varaan.

Ranta-alueet

Sääntelyn selkeyttäminen ranta-asemakaavoissa on kannatettavaa. Maanomistajan asema ja yhteiskäyttöalueiden hallinta on hyvä täsmentää. Maanomistajan ranta-asemakaavan laadintaan liittyvien menettelyjen kirjaaminen lakiin on perusteltua ja selkeyttää nykyisin mukaista tilannetta.

Kaavoitusmenettely

Asemakaavaa laadittaessa olisi muun ohessa arvioitava todennäköisesti merkittävät vaikutukset rakentamisen kustannuksiin. Vaikka arviointi perustelujen mukaan tulisi tehdä vain yleisellä tasolla, se lisäisi kaavoituksen entuudestaankin raskasta selvitystaakkaa. Mikä olisi se taso, johon vaikutuksen merkittävyyttä verrataan?

Ehdotus siitä, että kaavoituskatsaus korvattaisiin verkossa ylläpidettävällä aineistolla vireillä olevista ja vireille tulevista kaavoista, on kannatettava. Tietoaaineisto voitaisiin pitää jatkuvasti ajan tasalla eikä erillistä tiettyyn ajankohtaan sidottua julkaisua tarvittaisi.

Kaavoitusaloitteet ja yhteistyö maanomistajien kanssa

Lakiluonnoksen mukaan maanomistajalla olisi oikeus tehdä kunnalle perusteltu aloite asemakaavan ja ns. suoraan rakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimiseksi tai muuttamiseksi omistamalleen alueelle. Kunnan olisi päätettävä aloitteista monijäsenisessä toimielimessään neljän kuukauden määräajassa.

Kankaanpää katsoo, että kunnan jäsenillä ja maanomistajilla on jo nyt mahdollisuus tehdä aloitteita kuntalain nojalla. Aloiteoikeudesta säättäminen alueidenkäyttölaissa on tarpeetonta.

Pakkokeinot ja seuraamukset

Ympäristöministeriön määräysvaltaa ei tule muotoilla niin, että kunta veloitetaan tietynsisältöiseen kaavaan. Tällaiset määräykset ovat

ristiriidassa kunnallisen itsehallinnon kanssa.

Tiedoksianto, muutoksenhaku ja voimaantulo

Lakiluonnoksen 114 §:n mukaan asemakaavoihin liittyvää muutoksenhakuoikeutta rajattaisiin nykyisestä. Jatkossa kunnan jäsenillä ei olisi valitusoikeutta asemakaavoista, jotka ovat yleiskaavan mukaisia. Lisäksi järjestöiltä edellytettäisiin muistutuksen tekemistä kaavaehdotusvaiheessa, jotta ne voisivat valittaa myöhemmin. Tavoitteena on kaavoitusprosessien sujuvoittaminen. Kankaanpään kaupunki pitää tärkeänä, että kaavoitusta ja siihen liittyvää muutoksenhakua pyritään kehittämään kokonaisuutena nopeammaksi ja toimivammaksi. Myös kunnilla on vahva intressi siihen, että kaavoitusprosessit etenevät jouhevasti ja tehokkaasti.

Kommentit kaavojen toteuttamislain muutoksista

101 a § metsätalouden rajoitusten korvauksista ei ole tarkoituksenmukainen. Kuntien vastuuta ei tule kasvattaa valtakunnallisista tai maakunnallisista suojelumääräyksistä. Korvausvelvollisuus tulee säilyttää valtiolle.

Kommentit rakentamislain muutoksista

Aurinkovoimaloiden kaavoituskynnys (10 ha) ei saa olla ehdoton. Tarkasteltaessa lakiluonnoksen määritelmän mukaista kymmenen hehtaarin aurinkovoimalaa taajama-alueella tai sen välittömässä läheisyydessä, se voi olla tosiasiallisesti merkittävää rakentamista, kun taas vastaava hanke vaikkapa taajaman ulkopuolella entisellä turvetuotantoalueella on vaikutuksiltaan merkittävästi vähäisempi. Kunnan harkintavalta kaavoitusratkaisuissa on turvattava. Rakentamislain ja alueidenkäyttölain yhteensovittaminen vaatii tarkennuksia.

Päätös

Ehdotus hyväksyttiin.

Täytäntöönpano

Lausuntopalvelu.fi

Lisätietoja antaa

Kaupunginjohtaja Mika Hatanpää, 044 577 2210
