

Heidi Lettojärvi

27.6.2025

Ympäristöministeriölle

Viite: Lausuntopyyntö VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi uudeksi alueidenkäyttöläksi

Energiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonsa lausuntopyynnön mukaisesti ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Alueidenkäyttölaissa on monia hyviä ja kannatettavia muutoksia esimerkiksi maakuntakaavaan ja yleiskaavaan liittyen. Esitys kuitenkin sisältää tiettyjä huolestuttavia muutoksia, jotka tulisivat vaikuttamaan hyvin haitallisesti tuuli- ja aurinkovoimainvestointeihin. Pidämme tärkeänä, että näitä muutoksia harkitaan uudelleen lain jatkovalmistelussa, jotta Suomen tavoitteet puhtaan sähköntuotannon lisäämisestä eivät vaarannu.

Luku 1 Yleiset säännökset

Suuronnettomuusvaaraa aiheuttavat tuotantolaitokset

Esityksen mukaan lakiin lisättäisiin säännös (7 §) ns. suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien sekä laajamittaista kemikaalien käsittelyä harjoittavien tuotantolaitoksien ja toimintojen käsittelystä kaavoituksessa. ET katsoo, että sijoittamisen edellytykset on toisaalta säännelty yksityiskohtaisesti mainiten ”riittävä” etäisyysvaatimus useisiin erilaisiin alueisiin, mutta toisaalta taas nämä edellytykset luovat vaikeasti määriteltävät ja tulkinnanvaraiset reunaehdot. Pykälä tuo kaavoitukseen uusia määrittelyjä, kuten ”luonnon kannalta erityisen herkäät alueet”, minkä suhde kaavojen yleisiin luontoarvoja koskeviin sisältövaatimuksiin jää epäselväksi.

Kaikki esityksen näkökohdat on huomioitu kaavojen yleisissä sisältövaatimuksissa. ET näkee perustelluksi pykälään tuodun lausuntomenettelyn TUKES:lta tai pelastuslaitokselta, mikä takaa kemikaaleja koskevien näkökulmien erityisen huomioimisen kaavoituksessa. **ET esittää, että esityksestä poistetaan yksityiskohtainen listaus kohteista, joihin edellytetään riittävää etäisyyttä.**

Huomionarvoista on se, että säännös koskisi laajasti energiantuotantolaitoksia, vetyhankkeita ja muita teollisuuden toimintoja. Pykälän soveltamista voi vaikeuttaa se, että aina kaavoitusvaiheessa ei tiedetä, luokitellaanko laitos kemikaalilainsäädännön mukaan Seveso-laitokseksi, lupalaitokseksi vai vähäistä kemikaalien käsittelyä ja varastointia harjoittavaksi laitokseksi.

Luku 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (VAT) sisältö, valmistelu ja oikeusvaikutuksia koskevat säännökset säilyisivät pääosin nykyisen kaltaisena. VAT:n tarkoituksena on valtakunnallisten ja kansainvälisten tarpeiden toteuttamisen edistäminen alueidenkäytössä. Tavoitteet on otettava huomioon kaavoituksessa ja valtion viranomaisten toiminnassa. Perusteluiden mukaan tavoitteet annettaisiin edelleen ”lähinnä sanallisina” ja tarvittaessa käyttäen muita esitystapoja.

Uusia tavoitteita olisivat kansallinen turvallisuus ja huoltovarmuus sekä ilmastomuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen. ET katsoo, että näiden asioiden lisääminen VAT:n tavoitteisiin on perusteltua.

Voimassaolevassa laissa tavoitteissa on mukana ”energiaverkot”, joka on esityksessä korvattu ”energiahuollolla”. ET pitää esitettyä sanamuotoa hyvänä, sillä sen voidaan katsoa sisältävän siirtoverkkojen lisäksi myös energijärjestelmät kokonaisuutena. Sähkön osalta esimerkiksi toimitus- ja huoltovarmuuteen sekä energianvarastointiin liittyvillä toiminnoilla on nimenomaisesti valtakunnallista ja osin myös kansainvälistä merkitystä.

Voimassaolevan lain ”*ekologinen kestävyys*” on esitetty korvattavaksi ”*luonnon monimuotoisuudella ja luonnonvarojen kestäväällä käytöllä*”. Perustelujen mukaan muutosta perustellaan tarpeella edistää kansainvälisiä velvoitteita sekä luonnonsuojelualueiden ohella luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden alueiden ja ekologisten yhteyksien huomioon ottamista alueidenkäytössä ja sen suunnittelussa. ET pitää tavoitteita tärkeänä, mutta nostaa esille, että luontoon liittyviä tavoitteita tullaan valtakuntatasoisesti edistämään kansallisessa luonnon monimuotoisuusstrategiassa ja sen toimintaohjelmassa sekä ennallistamisasetuksen mukaisessa kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa. **ET katsoo, että pääsääntöisesti luonnonmonimuotoisuustavoitteet tulee käsitellä em. suunnitelmissa VAT:n sijaan.**

Luku 4 Maakuntakaava

Maakuntakaavan tehtävä ja oikeusvaikutukset

Maakuntakaavan tehtävä 1) **rajattaisiin esityksessä vain valtakunnallisiin tai maakunnallisiin asioihin**, kun voimassaolevassa laissa viitataan myös paikallisiin tavoitteisiin.

Maakuntakaavan 2) **ohjausvaikutusta kuntakaavoituksiin kevennettäisiin**. Esityksen mukaan maakuntakaava on ”*otettava huomioon*” yleiskaavaa laadittaessa, kun voimassaolevan lain mukaan maakuntakaava ”*on ohjeena*” kuntakaavoituksessa. ET katsoo, että perusteluissa on hyvin ja konkreettisesti kuvattu kevyemmän ohjausvaikutuksen ja maakuntakaavan salliman liikkumavaran merkitystä. Perusteluiden mukaan

- yleiskaavan sisällön tulee olla samansuuntainen maakuntakaavassa esitettyjen kehittämisperiaatteiden kanssa ja mahdollistaa niiden toteutuminen maakuntakaavan yleispiirteisyys huomioiden
- maakuntakaavaratkaisun täsmentyminen yleiskaavoituksessa kuuluu suunnittelujärjestelmän perusperiaatteisiin

- yleiskaavan ratkaisu voi jossain määrin erota maakuntakaavasta, kuten aluevarauksen tai kaavakohteen laajuuden tai sijainnin muuttamisen, siitä luopumisen tai alueen käyttötarkoituksen muuttamisen osalta, jos muutoksella vain paikallista merkitystä
- niin sanottujen valkoisten alueiden osalta maakuntakaava ei muodostaisi estettä yleiskaavaa laadittaessa osoittaa myös maakunnallisesti merkittävää alueidenkäyttöä näille alueille; valkoisiin alueisiin rinnastettaisiin myös laajat maa- ja metsätalouden käyttöön osoitettuja alueita, joihin ei liity suunnittelumääräyksiä

Lisäksi **kuntakaavoitus voitaisiin laatia 3) ”perustellusta syystä myös maakuntakaavoituksesta poiketen”**, kunhan ”*kaava sopeutuu maakuntakaavan kokonaisuuteen*”.

ET pitää edellä kuvattuja kolmea säännösmuutosta tarpeellisina ja perusteltuina kaavajärjestelmän eri tasojen tehtävien selkeyden, maakuntakaavan yleispiirteisen luonteen mukaisen vahvistamisen ja sekä kuntatason kaavoituksen joustavuuden näkökulmasta. On perusteltua, että esimerkiksi vihreän siirtymän hankkeita on mahdollisuus toteuttaa myös kuntakaavoituksella, mikä vahvistaa kunnan roolia hankekaavoituksessa ja samalla nopeuttaa ja tehostaa hankkeiden toteuttamista. Maakuntakaavoitus voi aiheuttaa päällekkäisyyttä selvitysvelvoitteissa ja valitusmahdollisuuksissa, mutta ei yleistasoisuutensa vuoksi takaa alueen soveltuvuutta kaavan tarkoittamaan toimintaan eikä velvoita kuntia kuntakaavoituksen edistämiseen. Säännökset myös korostavat mahdollisuutta tarkentaa maakuntakaavoituksen aluevarausta kuntakaavoituksella. **ET näkee huolena sen, että pykälätason sanamuoto ”otettava huomioon” ei välttämättä riittävästi takaa tarkoitettua olennaista muutosta. Tämän vuoksi ET esittää säännöksen täsmentämistä edelleen tuomalla perustelujen konkretisointia säännökseen.**

ET pitää erittäin tärkeänä sitä, että tuulivoimayleiskaavaa koskevassa 68 § viitataan maakuntakaavan oikeusvaikutuksia koskevaan 27 §:ään. ET esittää vastaavan viittauksen lisäämistä myös aurinkovoimayleiskaavaa koskevaan 70 §:ään. ET katsoo, että uuden lain soveltamisessa on tärkeää turvata maakuntakaavoituksen luonteen muuttuminen myös hankekohtaisen yleiskaavoituksen osalta.

Maakuntakaavan sisältö

Maakuntakaavan sisältövaatimuksilla on suuri merkitys maakuntakaavan selvitysten kohdentumisessa ja lainmukaisuuden arvioinnissa. Voimassaolevan lain ”*tarkoituksenmukainen aluerakenne*” muutettaisiin muotoon ”*aluerakenteen toimivuus*”, mikä perustelujen mukaan tarkoittaa mm. edellytysten luomista energian tuotannon ja siirron kannalta tarpeellisille ratkaisuille. Sisältövaatimukseen edelleen kuuluu ”*teknisen huollon järjestelyt*”, jotka perustelujen mukaan kattavat energiahuoltokysymykset. Sisältövaatimuksissa on myös edelleen ”*elinkeinoelämän toimintaedellytykset*”, joita koskevissa perusteluissa energiaverkostot on mainittu. **ET katsoo, että energiaverkkojen mainitseminen sisältövaatimusten eri yhteyksissä ei ole riittävää, vaan säännöksessä on täsmällisemmin todettava, että erityisesti sähkön kantaverkot kuuluvat maakuntakaavan sisältöön.** Valtakunnallinen sähkönsiirtoverkko on ylimaakunnallista infrastruktuuria, joka edellyttää kansallista ja maakuntatason suunnittelua. Sähkön kantaverkon kehittämiseen tullaan investoimaan paljon seuraavina vuosikymmeninä osana energijärjestelmän kehittämistä.

Esityksessä on korvattu ”*luonnonarvojen vaaliminen*” termillä ”*luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimisella*”. Perusteluiden mukaan luonnon monimuotoisuuden vaaliminen tarkoittaisi, että maakuntakaavassa luodaan edellytykset valtakunnallisten ja maakunnallisten luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden ja herkkien alueiden arvojen säilymiselle sekä luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden ekologisten yhteyksien olemassaololle. Muiden luonnonarvojen vaaliminen tarkoittaisi, että maakuntakaavaa laadittaessa tunnistetaan valtakunnalliset ja maakunnalliset luonnonarvot ja luodaan edellytykset niiden säilymiselle. Esityksen perustelujen mukaan vaalimisvelvoite liittyy myös muihin kuin luonnonsuojelulaissa tarkoitettuihin suojelukohteisiin tai tunnettuihin arvoihin.

ET katsoo, että luonnon monimuotoisuuden ja erityisesti ekologisten yhteyksien sekä muiden luonnonarvojen määrittelyyn liittyy epäselvyyttä. ET toteaa, että luonnon monimuotoisuutta ei ole määritelty erikseen lakiesityksessä. Luonnonsuojelulaissa luonnon monimuotoisuus on hyvin laajasti määritelty siten, että siihen kuuluvat kaikki ekosysteemit ja ekologiset kokonaisuudet eliöineen. Säädoskohtaisten perusteluiden mukaan luonnon monimuotoisuuden vaalimien otetaan jo nykyisin huomioon maakuntakaavoituksessa, mutta nimenomainen mainitseminen korostaisi vaalimisen painoarvoa. Yleisperusteluiden mukaan muutokset vahvistaisivat ympäristöön ja luonnon liittyvien näkökulmien huomioon ottamista. Näiden **kirjausten sekä monimuotoisuuden määritelmän laveuden näkökulmasta on epäselvää, miten luontoarvojen käsittely maakuntakaavoissa käytännössä muuttuisi.** On myös epäselvää, mitä ”muut luontoarvot” tarkoittavat kaikenkattavan luonnon monimuotoisuuden lisäksi.

Erityisesti ekologisten yhteyksien alueisiin voisivat lain tarkoittamilla perusteilla kuulua lähes kaikki rakentamattomat alueet. Tämä vaikuttaa epätarkoituksenmukaiselta koko maan erilaisia olosuhteita ajatellen, kun samanlainen ohjausvaikutus koskisi esimerkiksi kaupunkiseutujen viherkäytäviä sekä asumattomien tai haja-asutettujen alueiden laajoja viheralueita. Esityksen perustella jää täysin avoimeksi millainen rakentaminen ekologisilla käytävillä olisi mahdollista. Tulee olla selvää, voiko esimerkiksi energiantuotantohankkeita tai niitä palvelevan tien tai sähkölinjan rakentaa alueelle. Epäselvää ja huolestuttavaa on, millaisissa tilanteissa täsmentämättömien ja suojelemattomien luontoarvojen painotus voisi syrjäyttää muut maankäyttömuodot.

Uutena sisältövaatimuksena olisi **ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen.** Perusteluiden mukaan ilmaston muutoksen huomioon ottaminen maakuntakaavassa edellyttäisi vähäpäästöisen energian tuotannon ja siirron alueidenkäytöllisten tarpeiden huomioon ottamista. ET näkee perustelut suppeana, sillä **käsillä olevan energiamurroksen näkökulmasta myös erilaiset energian varastointi- ja vetytalousratkaisut** ovat keskeisiä. Käytännössä kaikki sähkönsiirto on vähäpäästöisen energian siirtoa tai jakelua.

Luku 5 Yleiskaava

Yleiskaavan sisältövaatimukset

Yleiskaavan uutena sisältövaatimuksena olisi ”*infrastruktuurin hyödyntämistä*” koskeva vaatimus, mikä perustelujen mukaan tarkoittaisi mm. sitä, että mm. ”*teknisen huollon verkostojen sijoittamisessa tukeuduttaisiin ensisijaisesti olemassa olevaan rakennuskantaan, liikenneväyliin ja teknisen huollon verkostoihin*” ja että ”*myös yhdyskuntarakenteeseen ulkopuolisen infrastruktuurin kuten voimajohtoverkon*

hyödyntämiseen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota". ET toteaa, että esityksestä jää epäselväksi mitä tarkoitetaan ensinkin yhdyskuntarakenteen ulkopuolisella infrastruktuurilla. Mikäli yhdyskuntarakenteen ulkopuolisella infrastruktuurilla tarkoitetaan esimerkiksi sähköverkonhaltijan sähköverkkoa, esityksestä jää erityisesti epäselväksi mitä tarkoitetaan sillä, että tämän infrastruktuurin hyödyntämiseen olisi kiinnitettävä erityisesti huomiota. ET katsoo, että sisältövaatimusta tulisi täsmentää siten, että on selvää, mitä kirjauksella tarkoitetaan. Sähköverkkoja rakennetaan ja kehitetään aina vastaamaan asiakkaiden tarpeita ja verkot pyritään sijoittamaan siten, että ne palvelevat tehokkaasti sähkönsiirtoa ja jakelua ja samalla huomioidaan maankäyttövaikutukset, kustannustehokkuus sekä vaikutukset muuhun infrastruktuuriin. Sähköverkon rakentamisen ja ylläpidon kustannukset maksavat viimekädessä aina sähköverkon asiakkaat. Sääntelyssä ei tule asettaa sellaisia vaatimuksia, jotka aiheuttomasti lisäävät sähköverkon rakentamisen kustannuksia tai siirtävät kustannuksia muilta sektoreilta sähköverkon asiakkaiden maksettavaksi.

Esityksessä on korvattu *"luonnonarvojen vaaliminen"* termillä *"luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen vaalimisella"*. Perustelujen mukaan vaalimisvelvoite liittyy myös muihin kuin luonnonsuojelulaissa tarkoitettuihin suojelukohteisiin tai tunnettuihin arvoihin, jotka tulisi laadittaessa yleiskaavaa tunnistaa. Perustelujen mukaan luonnon monimuotoisuuden ja muiden luontoarvojen vaalimisen kannalta erityistä merkitystä on eliölajien lisääntymiselle ja liikkumiselle sopivien elinympäristöjen määrällä ja laadulla. Esityksen mukaan rakentaminen tulisi mahdollisuuksien mukaan ohjata näiden alueiden ulkopuolelle.

Samoin kuin maakuntakaavan sisältövaatimusten kohdalla, **myös yleiskaavan osalta ET toteaa, että luonnon monimuotoisuus on terminä liian lavea sisältövaatimukseksi.** Yleiskaavan sisältövaatimus tulee tältä osin olla täsmällisempi. On myös epäselvää, mitä "muut luontoarvot" tarkoittavat kaikenkattavan luonnon monimuotoisuuden lisäksi.

Perusteluissa korostetaan lajien lisääntymisen ja liikkumisen elinympäristöjä. Tämän osalta on huomionarvoista, että luontodirektiivi edellyttää tiettyjen lajien ja niiden lisääntymis- ja levähdyspaikkojen säilyttämistä; tämä ei siis koske kaikkia lajeja eikä niiden "liikkumisen elinympäristöjä". Kansallisesti uhanalaisen lajin tärkeä esiintymispaikka voidaan suojella. Lajien nostaminen yleiskaavan sisältöperusteisiin voidaan myös kyseenalaistaa, kun yleisesti ajatellaan luontotyyppien olevan keskeisiä myös lajiston näkökulmasta. Esityksen kirjaus lajeista ei siis seuraa luonnonsuojelulainsäädäntöä ja on omiaan sekoittamaan tulkintaa. ET katsoo, että selkeyden vuoksi **yleiskaavan sisältövaatimuksista pitäisi viitata luonnonsuojelulainsäädännössä erityisesti tunnistettuihin erityisiin luontoarvoihin.**

Yleiskaavan oikeusvaikutukset

Esityksen mukaan **asemakaava voitaisiin perustellusta syystä laatia tai muuttaa yleiskaavan ohjausvaikutuksista poiketen, jos yleiskaava on vanhentunut.** Voimassaolevan lainsäädännön mukaan yleiskaavan tulisi olla "ilmeisen vanhentunut". **ET tukee muutosta** ja yhtyy perusteluihin, joiden mukaan muutoksella lisättäisiin yleiskaavan ohjausvaikutuksen joustavuutta tilanteissa, joissa asemakaava voidaan perustellusti laatia yleiskaavasta poiketen.

Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely

Esitys sisältää uuden säännöksen (41 §) yhteiskäsittelystä. **ET kannattaa uutta säännöstä**, joka voi joissain tapauksissa keventää hallinnollisia prosesseja kun alueelle ja hankkeelle on tarpeen laatia samaan aikaan sekä yleiskaava että asemakaava. ET pitää tärkeänä, että yhteiskäsittelyä ei säädetä aina pakolliseksi, vaan esityksen mukaisesti yhteiskäsittelyä on mahdollista noudattaa. ET näkee hyväksi osallistumis- ja arviointisuunnitelmien sekä vuorovaikutukseen liittyvien menettelyiden ja kuulutusten yhdistämisen. Säännös on looginen siinä mielessä, että voimassaolevan yleiskaavan sijaan uusi yleiskaava ohjaisi laadittavaa asemakaavaa.

ET katsoo kuitenkin, että käytännössä hallinnollisen taakan vähentyminen jäänee rajalliseksi, sillä perustelujen mukaan kaavojen asiakirjojen tulee olla erilliset. Tilannetta, jossa molemmat kaavat käsittävään hyväksymispäätökseen kohdistuu valitus, voidaan katsoa hankekehittäjän näkökulmasta eri tavoin. On positiivista, että yhteiskäsittelyssä kaavapäätöstä koskisi jatkossa vain yksi valitus. Toisaalta erilliset kaavapäätökset voisivat mahdollistaa yleiskaavoituksen voimaantumisen, jos valitus kohdistuisi vain asemakaavatasoihin asioihin.

Luku 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Suomella on kaikki edellytykset onnistua energiamurroksessa: pitää sähkön hinta kohtuullisena, vastata sähkönkysynnän kasvuun ja houkutella puhtaan teollisuuden investointeja. Nyt esitetty tuulivoiman etäisyys sääntely vaarantaa tämän. Tuulivoimalla on keskeinen rooli Suomen ilmastotavoitteen saavuttamisessa ja kilpailukykyyn vahvistamisessa. Tuulivoimaa tarvitaan päästövähennyksien toteuttamiseksi teollisuudessa, liikenteessä ja lämmityksessä sekä vetytalouden mahdollistamiseksi. ET:n energiavision 2040 mukaan suurin osa sähköntuotannon lisäyksestä toteutettaisiin tuulivoimalla (<https://energia.fi/meista/visio/visio-menestyvan-suomen-energiatulevaisuudesta/>).

Tuulivoiman etäisyys sääntö

Hallituksen esityksen 68 §:ssä esitetään vähimmäisetäisyyttä tuulivoimalan ja asutuksen välille niin, että tuulivoimala on sijoitettava vähintään kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydelle olemassa olevista asuinrakennuksista ja rakentamisluvan saaneista asuinrakennuspaikoista sekä asemakaavassa tai yleiskaavassa osoitetuista asuinrakennuspaikoista.

ET vastustaa esitettyä etäisyys sääntöä, joka on keinotekoinen rajoitus tuulivoiman sijoittumiselle. Esitetty etäisyys sääntö ei perustu tuulivoiman vaikutusten arviointiin eikä sitä ole perusteltu lakiluonnoksessa. **Tasapuolisen kohtelun ja teknologianeutraalin lähestymistavan mukaisesti** tuulivoiman sijoittumisen perustana on perusteltua säilyä myös jatkossa tapauskohtainen arviointi kuten muullakin toiminnalla.

Mikäli etäisyydestä päätetään antaa tarkempaa sääntelyä, se tulisi tehdä asetuksen muodossa. Etäisyys säännöt ovat hyvin yksityiskohtaiset, ja kuuluvat siksi sisältönsä puolesta asetustasolle lakitason sijaan. Alueidenkäyttölaissa ei ole vastaavaa etäisyys sääntöä maankäyttörajoituksia aiheuttaville toiminnoille, vaan näiden kaavoitus perustuu tapauskohtaiseen arviointiin tai asetustasoiseen sääntelyyn. Lisäksi etäisyys säännön vaikutukset tulee arvioida huolellisesti, mikä vaatii merkittäviä

täydennyksiä lakiesitykseen. Tällaisenaan etäisyysääntö vaarantaa hallituksen tavoitteen mukaisen puhtaan sähköntuotannon lisäämisen.

Tuulivoiman vaikutukset selvitetään kattavasti nykyisessä lupaprosessissa, etenkin yleiskaavoituksessa ja ympäristövaikutusten arvioinnissa (YVA). Hallituksen esityksen 68 §:ssä esitetään uutta maisemavaikutuksia koskeva tuulivoimayleiskaavan sisältövaatimusta. Lisäksi tuulivoiman YVA-menettelyn raja laskettiin juuri eduskunnassa kattamaan pienimmätkin hankkeet. YVA-menettelyssä arvioidaan myös hankkeiden yhteisvaikutukset. Asutuksen ja tuulivoiman välistä etäisyyttä säännellään valtioneuvoston asetuksella tuulivoimaloiden ulkomeluntasosta sekä ympäristöministeriön ohjeella melumallinnuksesta.

Näiden lisäksi ei ole perusteltua lisätä sääntelyyn keinotekoisia etäisyysvaatimusta. Suomalaisen järjestelmän ehdoton vahvuus on, että kunnilla on päätösvalta oman alueensa käyttöön ja merkittävistä hankkeista päätetään lähidemokratian prosessissa.

Maakuntakaavoitus

Esityksen mukaan vähimmäisetäisyysvaatimus ei koskisi maakuntakaavassa tuulivoima-alueeksi osoitettuja alueita.

Perusteluissa on viitattu selvitykseen (Tuulivoimapotentialiaali Suomessa, SYKE, 2024), jonka mukaan voimassa olevissa maakuntakaavoissa olisi jäljellä olevaa maatuulivoimakapasiteettia. **Maakuntakaavojen jäljellä olevat tuulivoima-alueet eivät mahdollista sähköntuotannon lisäämistä kulutustarpeen edellyttämässä tahdissa eivätkä hallitusohjelman tavoitetta sähköntuotannon kaksinkertaistamisesta.** Suuri osa maakuntakaavojen tuulivoima-alueista ei ole toteuttamiskelpoisia kokonaisuudessaan tai osittain esimerkiksi kunnan vastustuksen, melusääntelyn, aluevalvonnan tarpeiden sekä tarkemmissa selvityksissä löytyvien luontoarvojen vuoksi.

Maakuntakaavaprosessit ovat hitaita ja vievät useita vuosia. Maakuntakaavan kautta eteneminen viivästyttäisi merkittävästi tuulivoimahankkeita, ja olisi täysin päinvastainen suunta kuin muilla toiminnoilla lakiuudistuksessa. Tuulivoimahankkeiden yhteisvaikutukset selvitetään jo osana YVA-menettelyä.

Tuulivoiman etäisyysääntö on keinotekoinen rajoitus, ja **ET pitää erittäin tärkeänä, että etäisyysääntöä ei tule saada soveltaa maakuntakaavan tuulivoima-alueita määritettäessä tai tehtäessä yleiskaavaa maakuntakaavan tuulivoima-alueelle.** Huolena on, että sääntö otetaan käyttöön myös maakuntakaavan tuulivoima-alueilla, vaikka lakiluonnoksessa nimenomaan korostetaan, ettei etäisyys koske maakuntakaavoitusta. Myös maakuntakaavan tarkentuminen tulee huomioida etäisyysäännön noudattamisessa.

Suostumusmenettely

Esityksen mukaan etäisyysvaatimusta ei sovellettaisi maakuntakaavoituksen ulkopuolella, jos kaikki etäisyysvaatimuksen sisällä sijaitsevat asuinrakennusten ja asuinrakennuspaikkojen omistajat ja vuokralaiset antavan kirjallisen suostumuksen tuulivoimalan sijoittamiselle. ET korostaa, että suostumusmenettelyyn liittyy useita merkittäviä ongelmia ja epäselvyyksiä.

Mikäli kaavoittaminen suostumismenettelyllä tarkoittaisi täyttää yksimielisyyttä hankealueen asuinrakennusten ja asuinrakennuspaikkojen omistajilta ja vuokralaisilta, antaisi menettely yksittäiselle henkilölle mahdollisuuden estää hankkeen toteutuminen siinäkin tilanteessa, että varsinaisen hankealueen omistajat, kunta sekä muut osalliset kannattaisivat hanketta. ET katsoo, että menettely rikkoo merkittäväällä tavalla demokraattiseen päätöksentekoon liittyviä periaatteita.

Esityksessä ei ole lainkaan käsitelty suostumusmenettelyn toteuttamiseen liittyviä kysymyksiä. Menettely loisi merkittävän määrän hallinnollista lisätaakkaa sekä toiminnanharjoittajalle että kunnalle. Kirjallinen suostumus voisi tarkoittaa tarvetta tavoittaa merkittävä määrä eri henkilöitä. On myös epäselvää, miten suostumus siirtyisi varmennetusti omistajan tai vuokralaisen vaihtuessa.

Tuulivoiman etäisyysäännön vaikutus sähköntuotannon lisäämiseen

Esitetty tuulivoiman etäisyysääntely **vaarantaa kansallisesti mahdollisuuden lisätä sähköntuotantoa kulutustarpeen edellyttämässä tahdissa** sekä saavuttaa hallitusohjelman kirjaus sähköntuotannon kaksinkertaistamisesta.

Etäisyysäännön myötä hyvin monet tuulivoimahankkeet kaatuvat, ja **investointitahti on vaarassa merkittävästi hidastua**. Tällöin on riski, että sähköä ei ole teollisuudelle ja kuluttajille riittävästi tarjolla ja että sähkön yleinen hintataso nousee, kun tuotanto ei pysy kulutusinvestointien tahdissa. Puhtaan sähköntuotannon kasvun vaarantuessa Suomi voi menettää teollisuuden investointeja ja niiden mukanaan tuomat verotulot, työpaikat ja hyvinvoinnin.

Arviomme mukaan yli 30 GW kapasiteetin edestä tuulivoimahankkeita on vaarassa peruuntua esitetyn etäisyysäännön vuoksi. Tämä tarkoittaa yli 40 miljardin euron menetyksiä investoinneissa.

Arvioimme, että huomioiden jo luvitetut hankkeet sekä hankkeet, joiden yleiskaava on hyväksytty sekä maakuntakaavojen olemassa olevien tuulivoima-alueiden toteuttamismahdollisuudet, tuulivoimakapasiteetti voisi kasvaa nykyisestä noin 15–20 GW, mikäli sähkölle on kysyntää ja investointipäätöksille on taloudelliset edellytykset, mikä vastaa noin 45–60 TWh sähköntuotantoa vuodessa. Muiden hankkeiden toteuttamisedellytykset vaarantuisivat etäisyysäännön myötä.

Suomen sähköntuotanto oli viime vuonna 80 TWh. Suurin potentiaali sähköntuotannon lisäämiseksi on maatuulivoimassa. Hallituksen tavoitetta sähköntuotannon kaksinkertaistamisesta ei näin ollen saavutettaisi.

Mikäli etäisyysääntö päätetään toteuttaa, **tulisi sen olla huomattavasti esitettyä pienempi**, jotta sähköntuotannon lisäys ei esty.

Suomen uusiutuvien keräämän aineiston pohjalta (yli 50 hanketta ja yli 1000 voimalaa) tehdyn analyysin perusteella nähdään vaikutuksia nykyisiin hankkeisiin. Hankkeista osa sisältyy kokonaan maakuntakaavan tuulivoima-alueelle, osa osittain ja osa ei ollenkaan. Analyysin taustaoletuksena on, että kunnat noudattavat lakiesitystä ja jatkavat yleiskaavoitusta maakuntakaavan tuulivoima-alueilla ilman etäisyysääntöä.

- 3 x voimalan kokonaiskorkeus - voimalamäärä vähenisi 1 %
- 4 x voimalan kokonaiskorkeus - voimalamäärä vähenisi noin 5 %
- 5 x voimalan kokonaiskorkeus - voimalamäärä vähenisi noin 10 %

- 6 x voimalan kokonaiskorkeus - voimalamäärä vähenisi yli 25 %
- 7 x voimalan kokonaiskorkeus - voimalamäärä vähenisi noin 35 %
- 8 x voimalan kokonaiskorkeus - voimalamäärä vähenisi yli 60 %

On tärkeää huomioida, että etäisyysääntely olisi uusi tuulivoiman sijoittumista rajoittava tekijä jo olemassa olevien tekijöiden rinnalle. Hankekehityksessä merkittävä osa alun perin potentiaalisiksi arvioiduista voimaloista poistuu suunnitelmasta yksityiskohtaisten selvitysten myötä. Suunnittelun aikana tehdään useita selvityksiä, joiden perusteella voimalamäärä lähes aina vähenee alkuperäisestä arviosta. Tällä hetkellä syyt voimaloiden poisjättämiseen liittyvät usein esimerkiksi päiväpetolintujen ja metsäkanalintujen, suurpetojen ja metsäpeurojen elinympäristöihin.

Ympäristöministeriön selvityksessä (Selvitys tuulivoimaloiden ja asutuksen väliseen etäisyyteen vaikuttavista ohjauskeinoista ja tuulivoiman paikallisesta hyväksyttävyydestä Suomessa ja vertailumaissa, Ympäristöministeriö, 2024) on vertailtu Euroopan maiden tuulivoimaa koskevaa lainsäädäntöä. Selvityksen mukaan seitsemästä tarkastellusta vertailumaasta (Alankomaat, Norja, Ranska, Ruotsi, Saksa, Tanska, Viro) ”kahden vertailumaan – Ranskan ja Tanskan – lainsäädäntöön sisältyy tuulivoimalan ja asutuksen välistä vähimmäisetäisyyttä koskeva säännös: Ranskassa vähimmäisetäisyyden on oltava vähintään 500 metriä ja Tanskassa neljä kertaa voimalan kokonaiskorkeuden verran. Kaikissa vertailumaissa tuulivoimaloiden ja asutuksen välinen tarkempi etäisyys määrittyy kaavoituksen vaikutusten arviointiin tai hankkeen erilliseen YVA-menettelyyn perustuen ja keskeisesti melun ohjearvoihin perustuen.”

Tuulivoiman etäisyysäännön muut vaikutukset

HE:n keskeisten vaikutusten perusteella esityksen arvioidaan vähentävän kuntien kiinteistöverotuloja ja maanomistajien vuokratuloja, nostavan kuluttajien sähkökustannuksia, lisäävän kielteisiä ympäristövaikutuksia ja heikentävän luonnon monimuotoisuutta. Etäisyysääntö ohjaisi tuulivoimaa sähkönsiirtolinjoineen kauemmaksi olemassa olevasta infrastruktuurista, mikä vaikeuttaisi luonnonarvojen ja luontoalueiden yhtenäisyyden ylläpitämistä.

Sen lisäksi, että etäisyysääntely estää uuden tuulivoiman sijoittamisen, **olisi sääntelyllä erittäin kielteisiä vaikutuksia myös nykyisten tuulivoimala-alueiden muutoshankkeisiin**. Tuulivoimaloiden korvaaminen niiden käyttöiän päässä uusilla voimaloilla on kaikkien näkökulmista erittäin myönteinen tapa lisätä sähköntuotantoa. Muutoshankkeissa voidaan hyödyntää jo käytössä olevaa maa-aluetta ja sähkönsiirtoinfraa. Nykykäytännön mukaan mm. voimaloiden korkeuden tai sijoittelun muutos alueella aiheuttaa useimmiten kaavamuutostarpeen. Esitys estäisi yleiskaavan muuttamisen, jos etäisyysvaatimus ei täyty.

Luku 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Puhtaan sähköntuotannon edistämiseksi ja Suomen houkuttelevuuden säilyttämiseksi investointikohteena aurinkovoimahankkeiden sujuva luvitus ja kaavoitus ovat keskeisessä roolissa. Teollisen mittakaavan aurinkovoima lisää Suomen sähköjärjestelmän resilienssiä, sillä aurinkovoimaa voidaan rakentaa hajautetusti eri puolille Suomea, ja lisäksi aurinkovoima tasapainottaa uusiutuvan sähköntuotannon ajallista vaihtelua.

HE-luonnoksen 70 §:ssä ehdotetun uuden aurinkovoimayleiskaavan voidaan katsoa edesauttavan aurinkovoimahankkeiden käsittelyn ennakoitavuutta. ET näkee tärkeänä sen, että aurinkovoimayleiskaavaa voidaan käyttää suoraan aurinkovoimalan rakentamisluvan perusteena. ET kuitenkin huomauttaa, että aurinkovoimalan rakentamisen vaikutukset ovat tapauskohtaisia, ja kaavoituksen tulee pääsääntöisesti kohdistua hankkeisiin, joissa kaavoituksella saadaan lisäarvoa esim. ympäristön näkökulmasta tai eri maankäyttömuotojen yhteensovittamiseksi. 10 ha aurinkovoimalaa ei voi lähtökohtaisesti pitää merkittävänä rakentamisena, kuten RakL 46 §:n muutosehdotuksessa esitetään.

HE-luonnoksen 71 §:ssä esitetään, että aurinkovoimarakentamista ei osoiteta merkittävässä määrin metsämaalle. Perustelujen mukaan aurinkovoimahankkeita on niiden tarvitseman suuren pinta-alan vuoksi tarkoituksenmukaista pyrkiä ohjaamaan pois metsämaalta metsäkadon vähentämiseksi. Kuten HE-luonnoksessakin todetaan, aurinkovoimahankkeita perustetaan eniten muille alueille kuin metsämaalle. Fingridin syyskuussa 2024 julkaistun ennusteen aurinkovoiman kapasiteetti olisi vuonna 2035 16 000 MW, josta teollisen kokoluokan aurinkovoimaa olisi noin 12 000 MW. Karkeasti arvioituna tämä vastaa noin 12 000 ha maa-aluetta. Ympäristöministeriön v. 2024 laaditus taustaselvityksen mukaan metsämaalle sijoittui ainakin osittain 23 % hankkeista. Tämän perusteella teollista aurinkovoimaa sijoittuisi seuraavan 10 vuoden aikana metsämaalle **kokonaisuudessaan alle 3 000 ha. Vuotuisesta metsämaan muutoksesta aurinkovoimarakentaminen vastaa siis vain hyvin pientä osaa.**

ET toteaa vielä, että aurinkovoimarakentamisen vaikutukset metsäkatoon eivät eroa muusta rakentamisesta, mutta metsän raivaamiseen liittyvää rajoitusta ehdotetaan laissa ainoastaan aurinkovoimalle. Tämä ei kohtelee eri hanketyyppejä tasa-arvoisesti, ja voi myös aiheuttaa kaavavaatimusten tulkintaongelmia eri toiminnoista koostuville hankkeille. Esitetty raja ei ota huomioon maanomistajien oikeuksia metsämaan hyödyntämiseen erilaisiin tarkoituksiin.

Aurinkovoimarakentamista koskevissa erityisissä säännöksissä tulee huomioida hallitusohjelman kirjaus aurinkovoimasta niin kuin se on sinne kirjattu, eli pyrkimyksenä välttää metsämaan merkittävä käyttö aurinkovoiman sijoittumiseen. ***Laissa ei tule esittää liian yksityiskohtaista ohjausta aurinkovoimahankkeille, vaan tarkastelussa tulee huomioida kokonaisuus.***

Luku 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Esityksen 90 §:ssä esitetään säädettäväksi asemakaavaa ja suoraan rakentamisluvan perusteena käytettäviä yleiskaavoja koskevasta aloiteoikeudesta. **ET näkee uuden säännöksen tarpeelliseksi** tässä erityislainsäädännössä kuntalakiin sisältyvän yleisen aloiteoikeuden lisäksi. Erityisen kannatettavaa on aloitteen käsittelyä koskevasta määräajasta säätäminen. Säännös edellyttää perusteltua aloitetta, mikä on ET:n näkemyksen mukaan aiheellinen vaatimus. Säännös turvaa aloitteiden asianmukaisen käsittelyn kunnassa sekä antaa tiedon kunnan tahtotilasta kaavahankkeen aloittamisesta ja edelleen hankkeen toteuttamisesta. Aloitevastauksen turvin hankekehittäjän tulee olla mahdollista jatkaa alueelle hankeselvityksiä sekä käynnistää kaavan valmistelu kunnan kanssa sovittavalla yhteistyöllä, tai hylätä aluetta koskevat suunnitelmat.

Laajempia maa-alueita koskevien hankealueiden osalta vaatimus siitä, että aloiteoikeus on ainoastaan maanomistajalla omistamansa alueen osalta rajoittaa käytännössä aloitemenettelyn soveltuvuutta. ET toivoo säännökseen joustavuutta siten, että aloite voisi koskea hankkeen tarvitsemaa aluetta kokonaisuudessaan siitä huolimatta, että aloitteen tekijän tai tekijöiden maanomistukset eivät kattaisi aluetta täysin.

Luku 18 Muutoksenhaku

Esityksen (114 §) mukaan **asemakaavasta voisi pääsääntöisesti valittaa asianosaiset** nykyisen laajan kunnallisvalituksen mukaisen kuntalaisten valitusoikeuden sijaan. **ET kannattaa esitystä lämpimästi.** Kunnan jäsenen valitusoikeus ei ole perusteltu sellaisista paikallisista asemakaavoista, joiden vaikutukset eivät ulotu koko kunnan alueelle. Kuntalaisten valitusoikeus säilyy ennallaan ylemmissä kaavatasoissa, mikä ET:n näkemyksen mukaan turvaa riittävät kuntalaisten osallistumismahdollisuudet kaavoitukseen.

Rekisteröityjen yhteisöjen valitusoikeus asemakaavoista kytkettäisiin (114 §) kaavaehdotuksesta tehtyyn muistutukseen. ET kannattaa esitystä ja näkee kaavoituksen kaikkia osapuolia hyödyttävänä suuntauksena sen, että sääntely ohjaa yhdistyksiä ottamaan kantaa asioihin valituksen sijaan suunnitteluvaiheessa. ET katsoo, että yhdistysten valitusoikeudet säilyvät edelleen vahvoina. Tämä muutos koskee vain yleiskaavoitukseen nojautuvia asemakaavoja ja niidenkin osalta valitusoikeus säilyy erityisissä tilanteissa.

ET pitää kannatettavana lisäystä (110 §), jonka mukaan **myös elinkeinoelämän toimintaedellytysten kannalta koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä.** Nykyisen lain mukaan tämä koskee vain asuntorakentamista ja muutoin yhteiskunnallisesti merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa.

Laissa säädettäisiin edelleen **tietyjen energiantuotannon kannalta merkittävien kaavojen valitusten kiireellisestä käsittelystä** (111 §). Pykälä olisi nykyisen säännöksen tavoin voimassa 2032 vuoden loppuun saakka. ET pitää säännöstä tarpeellisenä energiamurroksen ja yksittäisten hankkeiden luvituksen kokonaisajan lyhentymisen näkökulmasta.

Perusteluissa ei ole tuotu esille sitä oleellista näkökulmaa, että säännös muodostaa kokonaisuuden ns. yhden luukun palvelujen lakihankkeen (HE 41/2025) kanssa, jossa mm. uusiutuvan energian tuotantolaitoksille, pumppuvoimalle ja ydinvoimalaitoksille säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston käsittelemissä lupa-asioissa etusija vuoden 2030 loppuun saakka.

ET pitää tärkeänä, että perusteluiden mukaan myös energiavarastoja koskevat asemakaavat on tarkoitettu kuuluvan kiireellisen käsittelyn piiriin. ET kuitenkin esittää kirjauksen ”*uusiutuvaa energiantuotantoa palvelevia toimintoja kuten energiavarastoja*” uudelleen muotoilua. On ilmeistä, että varastointiratkaisut ovat lähtökohdiltaan tarpeen juuri vaihtelevan uusiutuvan energiantuotannon lisääntymisen vuoksi. Varastot eivät kuitenkaan välttämättä sijoitu uusiutuvan energiantuotannon yhteyteen, vaan parantavat ja turvaavat sähkö- ja lämpöjärjestelmien tehokasta sekä luotettavaa toimintaa erilaisissa energian tuotannon ja kysynnän tilanteissa.

Esitys kattaa energiavarastojen ja ydinvoiman asemakaavat. ET esittää, että myös näitä toimintoja käsittelevät yleiskaavat lisätään kiireellisen käsittelyn soveltamisalaan. Huomionarvoista on, että nämä hankkeet kuuluvat ns. yhden luukun palvelujen lain etusijamenettelyyn, joten lainsäädännön yhtenäisyyden ja vaikuttavuuden vuoksi niitä koskeva kaavoitus tulee kattavasti olla soveltamisalassa.

Luku 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Siirtymäsäännösten mukaan vireillä olevien kaavojen laadinnassa ja hyväksymisessä noudatetaan nykyistä lainsäädäntöä, jos kaavaehdotus on asetettu nähtäville ennen uuden lain voimaantuloa. Merkittävä osa hankekaavoitukseen liittyvistä selvityksistä on tehty jo ennen kaavaehdotuksen nähtäville asettamista. Hankekehittäjä on tehnyt alueen ja hankkeen teknistaloudelliset selvitykset sekä kattavat vaikutusten arvioinnit hankekehityksen, kaavaprosessin sekä mahdollisen YVA-menettelyn edistämiseksi. Ennen kaavaehdotusvaihetta hankekehittäjä on tehnyt myös merkittävät toimet hankealueen hallinnan järjestämiseksi. Myös kunnan työ ennen kaavaehdotusvaihetta on merkittävä. ET katsoo, että erityisesti tuuli- ja aurinkovoimayleiskaavojen osalta esitetty siirtymäsäännös on kohtuuton huomioiden nimenomaan näihin hankkeisiin esitetyt merkittävät kaavan sisältövaatimusten muutokset. ET katsoo, että **ennen uuden lain voimaantuloa vireille tulleet tuuli- ja aurinkovoimayleiskaavat tulee voida laatia ja hyväksyä noudattaen nykyistä lainsäädäntöä.**

Rakentamislain muuttaminen

Alueidenkäyttölain uudistuksen yhteydessä myös rakentamislakiin esitetään muutoksia. Rakentamislain 46 §:n sijoittamisen edellytyksiin suunnittelutarvealueella täsmennettäisiin siten, että yli kymmenen hehtaarin aurinkovoimalan rakentamista pidettäisiin aina merkittävänä rakentamista, eli se vaatisi kaavoitusta suoran luvittamisen sijasta.

ET huomauttaa, että aurinkovoimarakentamisen merkittävyyttä ja kaavoitustarvetta tulee tarkastella sen vaikutusten kautta, ja **HE-luonnoksessa esitetty 10 ha raja tulee poistaa.** ET toteaa, että esitys 10 ha rajasta on uusi, eikä siitä ole esitetty minkäänlaista vaikutustenarviointia tai käyty keskustelua sidosryhmien kanssa. Esitetty raja tulee lisäämään kaavoituksen tarvetta kunnissa ja se myös kaventaa kuntien kaavoitukseen liittyvää harkintavaltaa. **Lisäksi ehdotettu raja on vahvasti ristiriidassa hallituksen luvituksen sujuvoittamista koskevien tavoitteiden kanssa.**

ET:n käsityksen mukaan nyt esitetty kaavoitusvaatimus tulisi koskemaan n. 80 % suunnitteilla olevia hankkeita. Lainsäädännön tiukat rajat voivat ohjata aurinkovoiman hankekokoa ei-optimaaliseen suuntaan. Tiukka kaavoitusvaatimus voi myös vähentää kannusteita sijoittaa aurinkovoimaa hallitusohjelman mukaisesti mm. rakennettuun ympäristöön, entisille turvetuotantoalueille sekä joutomaille. ET huomauttaa vielä, että sijoittamislupamenettely suunnittelutarvealueilla on tähänkin asti sisältänyt laajat selvitykset ja vaikutustenarvioinnit.

Rakentamislain muuttamiseen ei ole esitetty lainkaan siirtymäsäännöksiä. Lain muutos esitettyssä muodossa tarkoittaisi merkittävää muutosta aurinkovoimaloiden sijoittamisen edellytyksiin suunnittelutarvealueella. Hankekehittäjä tekee alueen ja

aurinkovoimalan teknistaloudelliset selvitykset sekä kattavat vaikutusten arvioinnit hankekehityksen edistämiseksi jo ennen sijoittamislupahakemusta. Ennen sijoittamislupahakemusta hankekehittäjä on tehnyt myös merkittävät toimet hankealueen hallinnan järjestämiseksi. **ET näkee välttämättömäksi, että vireillä olevat hankkeet tulee käsitellä nykyisten säännösten mukaan ja lisäksi aurinkovoiman sijoittamisen edellytysten muuttamiselle (46 §:n 2. mom.) tulee antaa 1–2 vuoden siirtymäaika lain voimaan tulosta lukien.**