

Muita yksityiskohtaisia huomiota esityksestä alueidenkäyttölakiluonnokseksi

Kommentit luvusta 2 Nykytila ja sen arviointi

Arviointi perustuu n. 10 vuotta vanhaan selvitykseen, jolloin ei ollut esillä näin suurta painetta uusiutuvan energian yhteensovittamiseen muiden alueidenkäytön arvojen ja paineiden kanssa.

Hallituksen esityksessä kappaleessa 2.1.9 todetaan, että alueidenkäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelu ovat läheisesti yhteydessä toisiinsa. Maanteiden ja ratojen suunnittelua koskevan lainsäädännön mukaan niiden yleis- ja yksityiskohtaisen suunnittelun on perustuttava alueidenkäyttölain mukaiseen kaavaan, jossa väylän sijainti, suhde muuhun alueidenkäyttöön sekä vaikutukset on riittävällä tarkkuudella selvitetty. Tarkoituksena on tällä tavoin varmistaa liikenneväylien ja muun maankäytön riittävä yhteensovittaminen sekä vaikutusten tunnistaminen ja arviointi.

Lapin maakunnassa maakuntakaava on monilla alueilla ainoa voimassa oleva kaava. Tällöin se ohjaa maankäyttöä lain mukaisen ehdollisen rakentamisrajoituksen perusteella (AKL 33.1 §). Lisäksi maakuntakaava toimii näillä alueilla ratelain sekä liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain tarkoittamana suunnittelun mahdollistavana kaavana. Tämän vuoksi maakuntakaavan oikeusvaikutukset liikennejärjestelmäsuunnittelun osalta on tarpeen sisällyttää selkeästi myös uuteen alueidenkäyttölakiin. Lapissa liikennejärjestelmien suunnittelussa ja kaavoituksessa on otettava huomioon myös rajat ylittävä liikenne naapurivaltioihin. Tämä tuo erityisiä vaatimuksia pitkän aikavälin suunnittelulle ja korostaa maakuntakaavan merkitystä alueellisenä ohjausvälineenä. Laajempien ja seudullisesti merkittävien hankkeiden osalta maakuntakaava on usein ainoa kaavataso, jolla vaikutuksia voidaan arvioida riittävän kattavasti. Tästä syystä sen asemaa ja oikeusvaikutuksia ei tule heikentää uudessa lainsäädännössä, jotta se vastaa sekä kansallisen että kansainvälisen liikenneverkon kehittämistarpeisiin.

Kommentit luvusta 7 Säännöskohtaiset perustelut

Hallituksen esityksessä 4 § *Kansallinen turvallisuus alueidenkäytössä* (s. 75). *Alueidenkäytön suunnittelussa on turvattava maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavallvonnan, väestönsuojelun sekä huoltovarmuuden edellyttämät kehittämistarpeet ja varmistettava, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennetä.*

Pykälän 4 § perusteluihin olisi syytä lisätä maininta siitä, että maanpuolustuksen kannalta tärkeät kansainväliset liikenneyhteydet on turvattava ja niiden kehittämisedellytyksiä on aktiivisesti edistettävä. Tällaiset yhteydet ovat olennainen osa huoltovarmuutta ja kansainvälisen puolustusyhteistyön toimintaedellytyksiä, minkä vuoksi niiden asema tulisi tunnistaa osana alueidenkäytön suunnittelua.

Hallituksen esityksen mukaan 15 § Maakunnan liiton tehtävät (s 81). Pykälässä säädettäisiin voimassa olevia säännöksiä vastaavasti maakunnan liiton tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan liiton tehtävänä olisi nykyiseen tapaan maakunnan suunnittelu sekä merialuesuunnittelu. **Pykälän 2 momentin mukaan maakunnan liiton olisi huolehdittava maakunnan suunnittelun edellyttämästä alueidenkäytön, aluerakenteen, rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan.** Seurantatehtävästä säädetään nykyään maankäyttö- ja rakennusasetuksessa. Toiseen pykälään tulee lisätä, että maakunnan liiton tulee huolehtia myös liikennejärjestelmän tilan ja kehityksen seurannasta.

Hallituksen esityksen mukaan 23 § maakuntakaavan sisältövaatimukset (s. 88) liikennejärjestelmän toimivuutta koskeva sisältövaatimus edellyttäisi, että maakuntakaavassa huomioitaisiin eri henkilö- ja tavaraliikennemuotojen ja niiden edellyttämän infrastruktuurin (esimerkiksi väylät, liikenteen solmupisteet ja muut liikennejärjestelmän toimivuuden kannalta tarpeelliset alueet, kuten joukkoliikenteen varikot ja raskaan liikenteen tarvitsemat alueet) alueidenkäyttölliset tarpeet maakuntakaavan tehtävän mukaisella tarkkuudella.

Maakuntakaavoituksen osalta sisältövaatimuksen soveltaminen käytännössä edellyttääkin selkeyttä siitä, mitä tarkkuustasoa maakuntakaavalta edellytetään liikennejärjestelmän toimivuuden osalta ja miten eri liikennetoimijoiden näkemykset kootaan osaksi kaavaratkaisuja. Ilman tätä selkeytystä vaarana on, että

maakuntakaavasta muodostuu liian yksityiskohtainen suhteessa sen ohjausvaikutukseen ja tarkoitukseen esimerkiksi joukkoliikenteen varikoiden suhteen. Perusteluja on hyvä täydentää tältä osin.

Kommentit luvusta 8. Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

"Tuulivoimaloiden ympäristöön sopeutumisen arvioinnissa ja selvityksissä kiinnitetään huomiota muun muassa luonnonarvoihin ja luonnonsuojeluun, virkistystarpeisiin, kulttuuriympäristön arvojen säilyttämiseen sekä asuin- ja elinympäristöjen laatuunäkökohtiin."

Esitämme tähän lisättäväksi poronhoitoa, koska se on Lapissa ja koko poronhoitoalueella käytännössä yksi merkittävämmistä asioista tuulivoimaloiden ympäristöön sopeutumisen arvioinnissa. Vaikutusten arviointi poronhoitoon lisää faktisesti resurssien tarvetta Lapin alueella kaikessa vaikutusten arvioinnissa, mukaan lukien tuulivoimahankkeet.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Ehdotetun 11 luvun 78 §:n mukaan kaavan on perustuttava todennäköisesti merkittävät vaikutukset arvioimaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin selvityksiin. Kyseessä on sanamuodon muutos aiemmasta muodosta, jossa kaavan tuli perustua merkittävien vaikutusten arviointiin.

Hallituksen esityksen mukaan muutoksella ei ole tarkoitus muuttaa nykytilaa eikä tiukentaa selvitysvelvollisuutta. Käytännössä kuitenkin sanamuoto tuo esiin uuden arviointielementin: vaikutuksen merkittävyyden lisäksi myös sen todennäköisyyden tulee olla arvioinnin kohteena. Tämä voi vaikuttaa arvioinnin dokumentointitapaan ja lisätä riskiä tulkita selvitysvelvoite laajemmaksi kuin nykyisin. Erityisesti maakuntakaavojen strateginen ja yleispiirteinen luonne korostaa tarvetta tulkita vaikutusten selvittämisen velvoitteet kaavatason mukaisesti. Mikäli uusi sanamuoto johtaa tulkintaan, jossa myös vähemmän todennäköiset vaikutukset tulee arvioida varmuuden vuoksi, seurauksena voi olla hallinnollista lisätyötä ilman vastaavaa informaatiohyötyä.

Ehdotamme, että hallituksen esityksen perusteluja täsmennetään seuraavasti: *"Kaavatasolla vaikutusten arvioinnin tarkkuus ja laajuus mitoitetaan kaavan strategisen luonteen mukaisesti. Todennäköisyysperustaisuus ei tarkoita yksittäisten vaikutusten erillistä todennäköisyysanalyysiä, vaan yleistä arviota vaikutusten merkittävyyden todennäköisyydestä."* Näin varmistetaan, ettei muotoilumuutos johda käytännössä tiukennettuun tulkintaan tai laajempaan selvitysvelvoitteeseen erityisesti maakuntakaavoituksen osalta.

Pidämme tärkeänä, että vaikutusten arviointia koskevaa sääntelyä sovelletaan johdonmukaisesti maakuntakaavan oikeudellinen luonne ja tehtävä huomioiden. Hallituksen esityksen 11 luvun yksityiskohtaisissa perusteluissa (vaikutusten selvittäminen) tuodaan esiin, että yleispiirteisiltä kaavoilta ei edellytetä yksityiskohtaisten suunnitelmien kanssa samanlaista selvitysten tarkkuustasoa, ellei kaavaratkaisulla ratkaista esimerkiksi jonkin merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavan toiminnan sijaintia. Ehdotamme, että, että hallituksen esityksen perusteluita täsmennetään vielä siten, että kaikista yleispiirteisimmällä kaavatasolla, eli maakuntakaavoituksessa ei synny perusteettomia tai ennakoimattomia vaatimuksia yksityiskohtaisen tason vaikutus selvityksistä, mikäli kaava ei vielä mahdollista suoraan toiminnan toteuttamista eikä ole sidottu konkreettiseen hankkeeseen.

Kommentit luvusta 12 Merialuesuunnittelu

Ehdotus vastaa nykytilannetta, ei kommentoitavaa.

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Hallituksen esityksessä (s. 137) todetaan, että toiselle valtiolle toimitettavaa aineistoa olisi kaavan edetessä täydennettävä kaavaselostuksella, joka sisältää SOVA-direktiivin 5 artiklassa tarkoitetun ympäristöselostuksen. Pidämme tärkeänä, että kansainvälisten velvoitteiden – erityisesti Espoon yleissopimuksen ja SOVA-direktiivin – toteuttaminen varmistetaan alueidenkäyttölain tasolla. Kuitenkin esitetyllä muotoilulla voi olla seuraavia ei-toivottuja käytännön vaikutuksia maakunnan liitoille. Esimerkiksi täydellisen, direktiivin mukaisen ympäristöselostuksen laatiminen tai sen tuottaminen erillisenä asiakirjana voi aiheuttaa huomattavaa lisätyötä maakunnan liitolle, etenkin tilanteissa, joissa kansainväliset ympäristövaikutukset ovat rajallisia. Lisäksi esityksen muotoilu voi johtaa tilanteisiin, joissa kaavaselostusta joudutaan muokkaamaan tai täydentämään muodollisesti SOVA-direktiivin ympäristöselostuksen

vaatimusten mukaiseksi vain varautumiseksi mahdolliseen kansainväliseen kuulemiseen. Tämä voi kuormittaa kaavaprosessia ilman selkeää lisähyötyä.

Ehdotamme, että hallituksen esitystä täsmennetään siten, että säilytetään vaatimus olennaisten tietojen toimittamisesta, mutta ei pakota maakunnan liittoa laatimaan erillistä ympäristöselostusta, mikäli kaavaselostus sisältää olennaiset tiedot. Tämä vastaa nykykäytäntöä ja varmistaa hallinnollisen kohtuullisuuden. Täsmennys voisi olla esimerkiksi tällainen: *"Toiselle valtiolle toimitettavassa aineistossa tulee olla SOVA-direktiivin 5 artiklassa tarkoitettuja keskeisiä tietoja ympäristövaikutuksista, esimerkiksi osana kaavaselostusta, siltä osin kuin niillä on merkitystä rajat ylittävien vaikutusten arvioinnissa."*