

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta, perjantai 11.9.2026 klo 9.00

mmv@eduskunta.fi

Metsähallituksen asiantuntijalausunto HE 70/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölaki ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Metsähallitus kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto ehdotuksesta uudeksi alueidenkäyttölaki ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Metsähallitus lausuu seuraavaa.

Uusi alueidenkäyttölaki

8 Luku tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Yleinen huomio luvusta: Sääntelyn tulee olla johdonmukaista hallituksen esityksen uusiutuvan energian edistämistavoitteiden kanssa eikä johtaa maakuntakaavan ohjausvaikutuksen tosiasialliseen kiristymiseen.

Vähimmäisetäisyysvaatimus (68 § 2 mom)

Keskeinen huomio: Ehdotettu vähimmäisetäisyysvaatimus voi estää myös sellaisia tuulivoimahankkeita, jotka tukeutuvat maakuntakaavaan ja joiden toteuttamiskelpoisuus tulisi arvioida osayleiskaavoituksen tarkempien selvitysten perusteella.

Metsähallitus pitää kannatettavana, että ehdotuksessa on luovuttu tuulivoimalan kokonaiskorkeuteen sidotusta vähimmäisetäisyydestä asutuksesta. Ehdotettu kiinteä 1 250 metrin vähimmäisetäisyys muodostaa kuitenkin edelleen erittäin merkittävän rajoitteen tuulivoimahankkeiden toteuttamiselle ja vaarantaa Suomen sähköntuotantokapasiteetin kasvua koskevat tavoitteet sekä heikentää Suomen houkuttelevuutta investointikohteena, vastoin hallitusohjelman tavoitetta edistää uusiutuvaa energiaa.

Hallituksen esitys ja sen vaikutustenarvioinnit perustuvat oletukseen, että maakuntakaavoissa on osoitettu riittävästi toteuttamiskelpoista tuulivoimapotentialiaalia. Metsähallituksen näkemyksen mukaan oletus ei vastaa käytännön tilannetta, sillä merkittävä osa maakuntakaavoissa osoitetuista tuulivoima-alueista ei ole toteutettavissa esimerkiksi verkkoliityntöihin, maanpuolustuksellisiin tarpeisiin tai suojeluarvoihin (esim. metsäpeura ja maakotka) liittyvien rajoitteiden vuoksi. Tämän vuoksi etäisyysäännöksen vaikutukset tosiasialliseen tuulivoimapotentialiin ovat hallituksen esityksessä arvioitua merkittävästi suuremmat.



Etäisyssäännös on ongelmallinen myös siksi, että se kiristää maakuntakaavan tosiasiallista ohjausvaikutusta vastoin hallituksen esityksen tavoitetta korostaa maakuntakaavan yleispiirteisyttä ja joustavuutta. Tilanteissa, joissa tuulivoimaosayleiskaava tukeutuu maakuntakaavassa osoitettuun tuulivoima-alueeseen, mutta yksittäisiä voimaloita sijoittuu sen ulkopuolelle, etäisyssäännöksen soveltaminen voi estää hankkeen toteuttamisen siitä huolimatta, että ratkaisu olisi osayleiskaavoituksen tarkempien selvitysten perusteella hyväksyttävä. Tällöin maakuntakaavasta muodostuisi käytännössä tarkoitettua sitovampi ohjausväline. Tällöin suunnittelujärjestelmän peruseräite siitä, että maakuntakaavaratkaisu täsmenyy yleiskaavoituksessa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa käytettävissä olevien tarkempien selvitysten perusteella, ei toteutuisi.

Metsähallitus esittää, että hallituksen esitystä täsmennetään siten, ettei etäisyysvaatimusta sovelleta hankkeisiin, jotka muodostavat maakuntakaavassa osoitettuihin tuulivoima-alueisiin tukeutuvan yhtenäisen hankekokonaisuuden ja joiden suhde maakuntakaavaan on arvioitu osayleiskaavoituksessa riittävin selvityksin. Tämä vastaisi oikeuskäytännössä¹ omaksuttua lähtökohtaa siitä, että maakuntakaavan suhde yksityiskohtaisempaan suunnitteluun arvioidaan osayleiskaavoituksen yhteydessä käytettävissä olevien tarkempien selvitysten perusteella. Samalla vältettäisiin maakuntakaavan ohjausvaikutuksen tosiasiallinen kiristyminen sekä poistettaisiin lain sanamuotoon liittyvä tulkinnanvaraisuus siitä, voisiko etäisyysvaatimus ulottua myös maakuntakaavassa osoitetuille tuulivoima-alueille. Tämä vahvistaisi sääntelyn ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta sekä parantaisi maakuntakaavaan tukeutuvien hankkeiden toteuttamiskelpoisuutta ja vähentäisi etäisyssäännöksen vaikutuksia uusiutuvan energian tuotannon kasvuedellytyksiin.

Suostumusmenettely (68 § 4 mom)

Keskeinen huomio: Suostumusmenettelyn tulee olla hankekehityksen näkökulmasta ennakoitava, eikä liian korkea määräenemmistö tai suostumusten raukeaminen vähäisten muutosten vuoksi saa muodostua toteuttamiskelpoisten hankkeiden esteeksi.

Metsähallitus pitää kannatettavana, että maanomistajien suostumusta koskevaa poikkeusta on muutettu kaikkien maanomistajien suostumuksesta neljän viidesosan määräenemmistöön perustuvaksi. Tämäkin määräenemmistö vaatimus asettaa kuitenkin kynnyksen edelleen erittäin korkealle ja voi käytännössä usein muodostua hankkeen toteutumisen esteeksi. Huomioiden ehdotetun etäisyssäännöksen merkittävät rajoittavat vaikutukset tuulivoimahankekehitykselle ja tuulivoimapotentialille, Metsähallitus katsoo, että suostumus tulisi edellyttää vähintään puolilta alueen maanomistajista, kuten esim. kaivoslaissa on säädetty malminetsintäluvan voimassaolon jatkamisen osalta. Näin parannettaisiin etäisyysääntelyyn piiriin jäävien hankkeiden toteutumiskelpoisuutta.

¹ Kts. esim. KHO:n ennakkopäätös KHO:2023:57: Kaavaratkaisu ei selvitysten perusteella vaikeuta maakuntakaavan toteuttamista eikä ole ristiriidassa vaihemaakuntakaavan keskeisten tavoitteiden eikä periaatteiden kanssa eikä osayleiskaava-alueita ole maakuntakaavassa varattu sellaiseen muuhun tarkoitukseen, joka estäisi kaavan mukaisen tuulivoimarakentamisen.



Suostumussäännöksen perusteluita tulee lisäksi täsmentää siten, etteivät kaavaproessin aikana tai muutoksenhakutuomioistuimen ratkaisun johdosta tehtävät vähäiset tai kaavaratkaisun kannalta epäolennaiset muutokset automaattisesti johda annettujen suostumusten raukeamiseen. Muutoin suostumusmenettely voi muodostua hankekehityksen näkökulmasta tarpeettoman epävarmaksi ja johtaa tilanteisiin, joissa jo annetut suostumukset on hankittava uudelleen ilman, että hankkeen vaikutukset tai hyväksyttävyyys ovat tosiasiallisesti muuttuneet. Tällainen lopputulos heikentäisi sääntelyn ennakoitavuutta ilman vastaavaa hyötyä vaikutusten arvioinnin tai maanomistajien oikeusturvan kannalta.

Tuulivoiman maisemavaikutusten arviointi (68 § 1 mom)

Keskeinen huomio: Tuulivoiman maisemavaikutusten arviointia koskevissa perusteluissa tulee tunnistaa merituulivoiman erityispiirteet, jotta maisemavaikutusten tulkinta ei muodostu tarpeettomaksi esteeksi uuden teollisuusalan ja uusiutuvan energian tuotannon kehittymiselle Suomessa.

Metsähallituksen näkemyksen mukaan hallituksen esityksen perusteluissa ei ole riittävästi otettu huomioon merituulivoiman erityispiirteitä tuulivoiman maisemavaikutusten arvioinnissa. Ehdotetun sääntelyn soveltaminen ei saa johtaa siihen, että merituulivoiman kehittäminen Suomen aluevesillä vaikeutuu perusteettomasti.

Merituulivoimalat tulevat väistämättä näkymään merimaisemassa ja horisontissa. Suomen merituulivoiman rakentuminen käynnistyy käytännössä todennäköisimmin hankkeista, jotka sijaitsevat teknis-taloudellisesti toteuttamiskelpoisilla alueilla lähimpänä rannikkoa. Myös tällaisissa hankkeissa maisemavaikutukset voivat paikallisesti olla merkittäviä, esimerkiksi lahdenpoukamiin sijoittuvista näkymistä tarkasteltuna. Tämä ei kuitenkaan sellaisenaan saa johtaa siihen, että maisemavaikutuksia tulkitaan merituulivoiman kehittämisen kannalta kohtuuttoman rajoittavasti.

Liian tiukka maisemavaikutusten arviointia koskeva tulkinta voisi merkittävästi hidastaa tai estää merituulivoiman rakentumista Suomessa. Tällä olisi vaikutuksia paitsi yksittäisiin hankkeisiin myös koko uuden teollisuusalan syntymiseen, energiasektorin kasvuun ja uusiutuvan energian tuotantotavoitteiden saavuttamiseen.

Metsähallitus kiinnittää huomiota myös unionin tuomioistuimen julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen asiassa C-325/25², jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotantolaitosten rakentaminen ja käyttö sekä niihin liittyvän verkkoinfrastruktuurin kehittäminen asetetaan suunnittelu- ja lupamenettelyissä etusijalle oikeudellisia etuja tasapainotettaessa, mukaan lukien maiseman ja kulttuuriperinnön suojelu.

Metsähallitus esittää, että hallituksen esityksen perusteluja täsmennetään siten, että merituulivoiman erityispiirteet otetaan nimenomaisesti huomioon maisemavaikutusten arvioinnissa. Perusteluissa tulisi selventää, ettei merituulivoimaloiden näkyminen horisontissa tai

² [EUR-Lex - 62025CC0325 - EN - EUR-Lex](#)

merimaisemassa sellaisenaan merkitse vaikutusta, joka estäisi hankkeen toteuttamisen, vaan vaikutusten merkittävyyttä tulee arvioida tapauskohtaisesti suhteessa hankkeen sijaintiin, vaikutusalueeseen ja uusiutuvan energian edistämistä koskeviin tavoitteisiin.

10 luku Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Ranta-asemakaavan soveltuvuus matkailua palvelevaan rakentamiseen

Keskeinen huomio: Lain perusteluissa tulee selventää, että ranta-asemakaavalla voidaan osoittaa myös matkailua palvelevaa rakentamista.

Metsähallitus pitää myönteisenä 75 §:ään ehdotettuja muutoksia maanomistajan oikeuteen laatia ranta-asemakaavaehdotus. Hallituksen esityksestä ja erityisesti sen säädöskohtaisista perusteluista ei kuitenkaan käy riittävän selvästi ilmi, että ranta-asemakaavaa voidaan käyttää myös matkailua palvelevan rakentamisen suunnitteluun.

Metsähallitus katsoo, että ranta-asemakaavan tulee soveltua jatkossakin loma-asumisen lisäksi myös matkailupalvelualueiden ja muun matkailua palvelevan rakentamisen osoittamiseen. Ranta-asemakaavaa on vakiintuneesti käytetty matkailuhankkeiden toteuttamisen suunnitteluvälineenä, ja myös ympäristöministeriön rantojensuunnitteluoppaassa sen on katsottu soveltuvan matkailupalvelujen alueiden yksityiskohtaiseen suunnitteluun.

Perustelujen täsmentäminen on tärkeää tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi. Selkeä sääntely on erityisen tärkeää harvaan asutuilla alueilla, joissa kunta ei kaikissa tilanteissa laadi asemakaavoja matkailuhankkeiden toteuttamiseksi. Näillä alueilla ranta-asemakaava voi olla käytännössä ainoa tarkoituksenmukainen väline matkailua palvelevan rakentamisen suunnitteluun. Jos ranta-asemakaavan käyttökelpoisuus matkailuhankkeisiin jää epäselväksi, voivat matkailuelinkeinon kehittämismahdollisuudet heikentyä ilman, että se on ollut lainsäätäjän tarkoitus.

Metsähallitus esittää, että hallituksen esityksen perusteluja täsmennetään siten, että ranta-asemakaavan soveltuvuus matkailupalvelualueiden ja muun matkailua palvelevan rakentamisen osoittamiseen käy niistä yksiselitteisesti ilmi.

11 luku Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Viranomaisneuvottelu maakunta-, yleis- ja asemakaavasta (85 ja 86 §:t)

Keskeinen huomio: Metsähallitus tulee lisätä 85 ja 86 §:ään tai toissijaisesti mainita Metsähallitus em. pykälien perusteluissa Suomen metsäkeskuksen tavoin, jotta valtion maa- ja vesialueiden haltijaa koskeva osallistumisoikeus viranomaisneuvotteluihin on laissa yksiselitteinen.



Hallituksen esityksessä viranomaisneuvotteluihin osallistuvaksi tahoksi on nimenomaisesti kirjattu Suomen metsäkeskus. Sen sijaan Metsähallitusta ei ole vastaavasti mainittu, vaikka Metsähallitus hoitaa laissa säädettyjä tehtäviä valtion maa- ja vesialueiden haltijana ja vastaa valtion rakentamattoman kiinteistöomaisuuden hallinnasta. Hallituksen esityksessä Suomen metsäkeskuksen kirjaamista perustellaan sen lakisääteisillä tehtävillä, vaikka kyse ei ole viranomaisesta. Sama peruste puoltaa myös Metsähallituksen nimenomaista mainitsemista laissa. Metsähallitus esitti vastaavaa täsmennystä jo hallituksen esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa, mutta ehdotusta ei ole sisällytetty nyt käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen.

Käytännön kaavoitusprosesseissa on ilmennyt epäselvyyttä Metsähallituksen asemasta viranomaisneuvotteluissa. Metsähallituksen julkiset hallintotehtävät tunnetaan yleensä hyvin, mutta sen rooli valtion maa- ja vesialueiden haltijana sekä valtion kiinteistöstrategian toteuttajana ei aina tule kaavoituksessa riittävästi tunnistetuksi. Tämä on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä siitä, milloin Metsähallitus tulee kutsua viranomaisneuvotteluihin.

Metsähallituksen lisääminen 85 ja 86 §:ään ei laajentaisi neuvottelumenettelyä eikä loisi uusia tehtäviä tai toimivaltuuksia. Muutos selventäisi voimassa olevasta sääntelystä jo seuraavaa lähtökohtaa ja varmistaisi, että valtion maa- ja vesialueiden hallintaan, käyttöön ja suojeluun liittyvä asiantuntemus tulee asianmukaisesti huomioiduksi kaavoituksen valmistelussa.

Mikäli valiokunta ei pidä Metsähallituksen lisäämistä lakitekstiin mahdollisena, Metsähallitus esittää toissijaisesti, että 85 ja 86 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa selvennetään Metsähallituksen asemaa viranomaisneuvottelujen osapuolena silloin, kun kaavoituksessa käsitellään valtion maa- ja vesialueita tai niiden käyttöön liittyviä kysymyksiä.

12 luku Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite sekä kaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa

Maanomistajan valtuuttamien toimijoiden huomioon ottaminen kaavoituksen valmistelussa

Keskeinen huomio: Lain perusteluissa tulisi selventää, että maanomistajan valtuuttamana toimijana voidaan pitää myös muita toimijoita kuin vuokraoikeuden haltija.

Metsähallitus kannattaa maanomistajan aloiteoikeutta ja mahdollisuutta valtuuttaa toinen toimija huolehtimaan kaavoituksen valmisteluun liittyvistä tehtävistä. Metsähallitus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että perusteluissa käytetty vuokraoikeuden haltijan käsite voi käytännössä muodostua tarpeettoman suppeaksi

Monissa matkailu-, energia- ja muissa kehittämishankkeissa hanketoimijan asema perustuu kaavoituksen valmisteluvaiheessa esisopimukseen, varaussopimukseen, käyttöoikeussopimukseen tai muuhun maanomistajan antamaan valtuutukseen. Lopullinen vuokrasopimus tehdään usein vasta kaavan vahvistuttua. Kaavoituksen valmisteluvaiheessa



hanketoimijalla ei siten vielä välttämättä ole vuokraoikeutta, vaikka maanomistaja olisi valtuuttanut sen osallistumaan hankkeen valmisteluun ja kaavoitusprosessiin.

Metsähallitus esittää, että lain perusteluissa todetaan nimenomaisesti vuokraoikeuden haltijaan rinnastettaviksi myös muut toimijat, joille maanomistaja on sopimusteitse antanut hankkeen valmisteluun tai kaavan laatimiseen liittyvät valtuudet. Tämä vastaisi paremmin erilaisten hankkeiden etenemistapoja ja tukisi hallituksen esityksen tavoitetta sujuvoittaa kaavoitusprosesseja.

18 Luku muutoksenhaku

Valitusoikeus yleiskaavan ja asemakaavan hyväksymistä koskevista päätöksistä (113 ja 144 §:t)

Keskeinen huomio: Valitusoikeuden tulee kattaa myös hankekehittäjä, jonka oikeuksiin kaavan kumoaminen välittömästi vaikuttaa

Metsähallitus kannattaa ehdotusta, jonka mukaan maanomistajalla olisi kunnan lisäksi oikeus valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla yleiskaava tai asemakaava on kumottu. Käytännössä kaavan toteuttamisesta vastaava taho voi kuitenkin olla maanomistajan valtuuttama hankekehittäjä, joka vastaan hankkeen valmistelusta ja siihen liittyvistä investoinneista.

Metsähallitus esittää, että valitusoikeus ulotetaan maanomistajan lisäksi myös vuokraoikeuden haltijaan tai muuhun hankekehittäjään, jolle maanomistaja on sopimuksella antanut oikeuden kehittää aluetta ja jonka oikeuksiin tai etuihin kaavan kumoaminen välittömästi vaikuttaa. Tämä olisi johdonmukaista suhteessa hallituksen esityksen tavoitteeseen tunnistaa maanomistajan mahdollisuus valtuuttaa vuokraoikeuden haltija tai muu toimija osallistumaan kaavoitusprosessiin.

21 Luku voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Keskeinen huomio: Voimaantulo- ja siirtymäsäännösten tulee turvata vireillä olevien kaavojen oikeusvarmuus sekä jo tehtyjen selvitys-, suunnittelu- ja hankekehitysinvestointien suoja.

Metsähallitus pitää edelleen tärkeänä, että tuulivoiman etäisyysääntelyä ja muita tuuli- ja aurinkovoimakaavoja koskevia muutoksia ei sovellettaisi kaavoihin, jotka ovat tulleet vireille ennen lain voimaantuloa.

Kaavaprosessit ovat pitkäkestoisia, ja hankekehityksessä investoidaan merkittävästi selvityksiin, vaikutusarvioihin ja suunnitteluun jo varhaisessa vaiheessa ennen kaavaehdotuksen asettamista julkisesti nähtäville.

Metsähallitus esittää, että siirtymäsäännökset laaditaan siten, ettei uusia vaatimuksia sovelleta ennen lain voimaantuloa vireille tullessiin kaavoihin. Näin turvataan hankkeiden ennakoitavuus, vältetään kesken prosessin muuttuvasta sääntelystä aiheutuvat kohtuuttomat vaikutukset ja vahvistetaan oikeusvarmuuden toteutumista.

Metsähallitus

Laki rakentamislain muuttamisesta**5 luku sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella****Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset (46 §)**

Keskeinen huomio: Aurinkovoimahankkeiden kaavoitusvelvollisuuden rajan tulee mahdollistaa myös pienempien ja keskisuurten hankkeiden sujuva kehittäminen ilman tarpeetonta hallinnollista viivettä.

Metsähallitus pitää myönteisenä, että aurinkovoimahankkeiden kaavoituskynnystä on ehdotuksessa nostettu 10 hehtaarista 50 hehtaariin (rakentamislaki 46 § 2 mom). Kaavakynnys on kuitenkin edelleen matala, kun otetaan huomioon aurinkovoimahankkeiden tyypillinen koko, nykyinen lupakäytäntö sekä tarve mahdollistaa uusiutuvan energian hankkeiden sujuva ja ennakoitava kehittäminen. Pelkkä pinta-ala ei myöskään kuvaa hankkeen todellisia vaikutuksia eikä kaavoituksen tarvetta, sillä vaikutukset riippuvat myös alueen nykyisestä maankäytöstä, luonnontilasta, sijainnista, hankkeen sähkönsiirtoratkaisuista ja olemassa olevasta infrastruktuurista. Metsähallituksen näkemyksen mukaan kaavoitusvaatimuksen rajaa tulisi edelleen nostaa merkittävästi, esimerkiksi noin 200 hehtaariin, jotta erityisesti pienemmät ja keskisuuret hankkeet voisivat edetä ilman tarpeetonta hallinnollista ja ajallista viivettä ja toisaalta kantaa myös taloudellisesti.

Metsähallituksen näkemyksen mukaan on lähtökohtaisesti hyvä, että esityksessä jätetään tilaa tapauskohtaiselle arvioinnille. Mikäli lakiin kuitenkin kirjataan, että ainoastaan pieni osa aurinkovoimalasta voi sijoittua metsämaalle, voi tämä pilkkoa aurinkovoima-alueita tarpeettomasti ja tehdä aurinkovoimahankkeesta toteuttamiskelvottoman. Lisäksi lakiehdotuksessa mainittu määritelmä, jonka mukaan aurinkovoimala ei saisi sijoittua merkittävässä määrin metsämaalle, on tulkinnanvarainen. Edellä mainituin perustein Metsähallitus ehdottaa lakiin ennemmin kirjattavaksi, että aurinkovoimahankkeen tulisi pääosin sijaita muulla kuin metsämaalla. Näin mahdollistetaan useissa tapauksissa aurinkovoimalan kehittäminen, huomioiden myös metsämaan säilyttämisen tarpeet.

Lisätietoja antaa tarvittaessa juristi Jani-Pekka Jussila, puh. 040 1579665