



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ympäristöministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta uudeksi alueidenkäyttölaki

Alueidenkäyttölakia koskevan esitysluonnoksen perusteella saa käsityksen asian taustasta ja keskeisistä ehdotuksista. Esitysluonnoksessa on hyödynnetty erilaista tutkimus- ja tilastotietoa. Esityksen vaikutuksia on tunnistettu monipuolisesti, mutta yrityksille ja maanomistajille koituvien hyötyjen ja haittojen käsittely jää yleisluontoiseksi.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esityksessä tulisi arvioida tarkemmin esityksestä yrityksille koituvia taloudellisia hyötyjä ja haittoja.
- Esityksessä olisi hyvä kuvata esityksestä maanomistajille koituvia hyötyjä ja haittoja. Esimerkiksi, muuttuuko maanomistajien omaisuudensuoja nykytilaan verrattuna tämän esityksen myötä?
- Esityksessä tulisi arvioida tarkemmin kuntiin kohdistuvia vaikutuksia.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta:

”Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi alueidenkäyttölaki. Voimassa olevaa alueidenkäyttölakia muutettaisiin kumoamalla siitä kaavoitusta ja muuta alueidenkäyttöä koskevat luvut. Samalla alueidenkäyttölain nimike muutettaisiin laiksi kaavojen toteuttamisesta.

Voimassa olevaan alueidenkäyttölakiin nähden säännökset säilyisivät pääosin ennallaan. Jo vuoden 1958 rakennuslaissa omaksuttu ja vuonna 2000 voimaan tulleen maankäyttö- ja rakennuslaissa edelleen noudatettu alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän kolmiportainen hierarkia säilyisi. Kunnilla olisi edelleen keskeinen ja ratkaiseva rooli kaavoituksessa.

Maakuntakaava rajattaisiin koskemaan vain valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviä asioita ja myös maakuntakaavan oikeusvaikutuksia rajattaisiin. Kaavojen sisältövaatimuksia päivitettäisiin. Lakiin lisättäisiin säännökset maanomistajan yleiskaavaa ja asemakaavaa koskevasta aloiteoikeudesta sekä



kunnan mahdollisuudesta antaa asemakaavaa tai yleiskaavaa koskeva ehdotus maanomistajan valmisteltavaksi. Lakiin lisättäisiin myös suurimpien kaupunkiseutujen yhteistyövelvoitetta, asemakaavan ja yleiskaavan yhteiskäsittelyä, aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa ja tuulivoimalan vähimmäisetäisyyttä asutuksesta koskevat säännökset. Kaavoitusmenettelyä koskevia säännöksiä yksinkertaistettaisiin. Muutoksenhakuoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä rajattaisiin tietyissä tilanteissa asianosaisiin ja yhteisöille lisättäisiin muistutusvelvoite valitusoikeuden käyttämisen edellytykseksi.

Kaavojen toteuttamisesta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset metsätalouden harjoittamisen rajoitusta koskevasta korvauksesta. Rakentamislakia muutettaisiin siten, että pinta-alaltaan vähintään 50 hehtaarin kokoisen aurinkovoimalan rakentaminen edellyttäisi aina aurinkovoimayleiskaavaa tai asemakaavaa.

Esitys perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjauksiin, joiden mukaan alueidenkäyttölain uudistuksen tavoitteena on muun muassa edistää kaavoituksen sujuvuutta, hyvää elinympäristöä, kaupunkien ja kuntien kasvua, alueiden elinvoimaisuutta, yritysten kilpailukykyä sekä Suomen houkuttelevuutta investointikohteena.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa käy ilmi esityksen tausta, keskeiset ehdotukset ja tarve lainmuutokselle. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteittäin ennallaan, vaikka alueidenkäytöstä säädettäisiin uusi laki.

Esitysluonnoksen tavoitteita koskevassa jaksossa on tuotu esille asiaan liittyviä pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjauksia. Esitysluonnoksessa todetaan esimerkiksi, että tavoitteena on muun muassa edistää kaavoituksen sujuvuutta, hyvää elinympäristöä, kaupunkien ja kuntien kasvua, alueiden elinvoimaisuutta, yritysten kilpailukykyä sekä Suomen houkuttelevuutta investointikohteena.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä olisi hyvä tarkentaa kuvausta siitä, miten ehdotetuilla muutoksilla katsotaan saavutettavan esityksen tavoitteet. Mitkä edellä luetelluista tavoitteista ovat ensisijaisia tavoitteita, jotka tällä esityksellä tulisi saavuttaa?

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa jää osin epäselväksi, mitä sujuvoittamisella tarkoitetaan. **Arviointineuvoston käsityksen mukaan** tässä esityksessä se voi viitata kaavoitusmenettelyn sujuvuuteen, kaavajärjestelmän sujuvuuteen, ehdotettavien säännösten sujuvuuteen tai kuulemisen sujuvuuteen. Esitystä tulisi tarkentaa tämän käsitteen osalta.



Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksen nykytilan kuvauksessa on hyödynnetty erilaista tutkimus- ja tilastotietoa. Lisäksi esitysluonnoksessa on kuvia ja kaavioita esityksen havainnollistamiseksi, mikä on myönteistä.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on tunnistettu monipuolisesti esityksen vaikutuksia, esimerkiksi tuulivoima- ja aurinkovoimarakentamisen vaikutuksia on kuvattu hyvin. Kokonaisuutena vaikutustenarviointia koskeva jakso jää kuitenkin varsin yleiselle tasolle ja laadultaan hieman epätasaiseksi. Vaikutustenarviointia olisi hyvä täydentää hyödyntämällä tutkimus- ja tilastotietoa, jota on hyödynnetty muualla esityksessä.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu muita toteuttamisvaihtoehtoja ja perusteltu, miksi muut vaihtoehdot eivät ole tarkoituksenmukaisia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu ulkomaiden lainsäädäntöä ja muissa maissa käytettyjä keinoja. Esitysluonnoksessa on tuotu esille, että EU-maiden alueidenkäytön suunnittelujärjestelmät perustuvat kansalliseen lainsäädäntöön. Näin ollen eri maiden käytäntöjen vertailu voi olla hankalaa. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä**, että muiden maiden käytännöistä on tehty yhteenveto.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu keskeinen lausuntopalaute ja se, millä tavalla esitysluonnosta on täydennetty tai muutettu lausuntopalautteen perusteella. Lausuntopalautteen perusteella tehtyjä muutoksia esitykseen on kuvattu myös esitysluonnoksen muut toteuttamisvaihtoehdot - jaksossa.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on arvioitu ehdotettujen muutosten myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia kotitalouksiin. Esimerkiksi vähittäiskaupan suuryksikköjen sääntelyä koskevista muutoksista voi aiheutua toisaalta myönteisiä ja toisaalta kielteisiä vaikutuksia kotitalouksille.

Esitysluonnoksen mukaan ehdotetut muutokset voivat nopeuttaa kaavoitusprosessia yritysten näkökulmasta. Toisaalta esimerkiksi tuulivoima- ja aurinkovoimarakentamista koskevat muutokset voivat pidentää tuulivoima- ja aurinkovoimahankkeiden kokonaiskestoa. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi arvioida tarkemmin esityksestä yrityksille koituvia taloudellisia hyötyjä ja haittoja. Minkä toimialojen yrityksille ehdotetuista muutoksista olisi erityistä hyötyä tai haittaa?

2.3 Ympäristövaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on arvioitu riittävästi esityksen ympäristövaikutuksia ottaen huomioon, että alueidenkäyttölain mukaisilla kaavoilla itsessään ei juurikaan ole suoria ympäristövaikutuksia. Kaavoitus luo edellytykset ottaa huomioon ympäristöön liittyviä näkökohtia ja sovittaa



niitä yhteen muiden alueidenkäyttöön liittyvien näkökulmien ja tavoitteiden kanssa. Ympäristövaikutukset konkretisoituvat kaavoja toteutettaessa.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että arvioinnissa on tuotu esille ehdotettujen muutosten myönteiset välilliset vaikutukset ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen sekä luonnon monimuotoisuuden vaalimiseen.

2.4 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksessa ehdotetaan eräitä muutoksia, jotka kohdistuvat maanomistajiin. Esitysluonnoksessa ehdotetaan esimerkiksi, että kunta voisi maanomistajan pyynnöstä päättää asemakaavan ja yleiskaavan laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa. Lisäksi maanomistaja voisi huolehtia loma-asutuksen järjestämisestä koskevan asemakaavaehdotuksen laatimisesta omistamalleen ranta-alueelle.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä olisi hyvä kuvata esityksestä maanomistajille koituvia hyötyjä ja haittoja. Esimerkiksi muuttuuko maanomistajien omaisuudensuoja nykytilaan verrattuna tämän esityksen myötä?

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi tuoda esille, millaisia perusoikeusvaikutuksia esityksellä voi olla. Esitysluonnoksen suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksossa käy ilmi ne perusoikeudet, joihin esityksellä voi olla vaikutuksia. Kuitenkin näihin perusoikeuksiin kohdistuvia vaikutuksia ei ole juuri arvioitu esitysluonnoksen vaikutustenarviointia koskevassa jaksossa. Esimerkiksi esityksen vaikutuksia osallistumisoikeuksiin on käsitelty säätämisyjärjestysperusteluissa, mutta ei vaikutusarvioinnissa.

Arviointineuvosto muistuttaa, että esityksen säätämisyjärjestystä koskevilla perusteluilla ei voi korvata esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on arvioitu pääosin riittävästi viranomaisiin kohdistuvia vaikutuksia.

Esitysluonnoksessa käy ilmi, että jotkin kaavaprosessin keventämistä koskevista muutoksista voivat lisätä kuntien työmäärää ja kustannuksia. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi arvioida tarkemmin kuntiin kohdistuvia vaikutuksia. **Arviointineuvosto tuo esille**, että erikokoisilla kunnilla on kunnan koon mukaan erilaiset resurssit kaavoitukseen. Miten esimerkiksi pienissä kunnissa varmistetaan, että käytettävissä on pätevä kaavanlaatija?

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi arvioida esityksen maaseutuvaikutuksia, sillä kaavoituksella vaikutetaan siihen, minne erilaiset yhteiskunnan toiminnot sijoittuvat. Voiko esimerkiksi vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevilla muutoksilla olla vaikutuksia maaseudulla asuvien arjen sujuvuuteen kuten asiointimatkoihin tai palveluiden saatavuuteen?

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uudesta yhteistyövelvoitteesta Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduilla. Näihin kaupunkiseutuihin kuuluvien kuntien olisi



tehtävä yhteistyötä alueidenkäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän suunnittelun yhteensovittamista koskevissa seudullisissa asioissa kaupunkiseuduillaan. Esitysluonnoksessa on kuvattu ehdotetun sääntelyn myönteisiä vaikutuksia esimerkiksi yrityksille ja kotitalouksille. **Arviointineuvosto tuo esille**, että kaupunkiseutujen eri kunnilla voi olla erilaisia intressejä esimerkiksi alueidenkäyttöön liittyen. Esityksessä olisi hyvä kuvata yhteistyövelvoitteeseen sisältyviä mahdollisia riskejä.

Esitysluonnoksen mukaan alueidenkäytön suunnittelussa on turvattava maanpuolustuksen, rajaturvallisuuden ja rajavalvonnan, väestönsuojelun sekä huoltovarmuuden tarpeet ja varmistettava, ettei niistä vastaavien tahojen toimintamahdollisuuksia heikennetä. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet voisivat kohdistua myös kansalliseen turvallisuuteen ja huoltovarmuuteen. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi hyvä arvioida, voiko esityksellä olla merkittäviä vaikutuksia huoltovarmuuteen.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu uutta alueidenkäyttölakia koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: YM057:00/2023), jonka ympäristöministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 17.12.2025. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 22. tammikuuta 2026

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Essi Römpötti

Johtava asiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.