

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain ja rakentamislain muuttamisesta (HE 3/2026 vp)

Kuntaliitto pitää esityksen tavoitetta tärkeänä nykyisessä turvallisuustilanteessa

Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä hallituksen esityksen tavoitetta vahvistaa ja turvata Suomen maanpuolustuksen edellytyksiä. Kuntaliitto tunnistaa lähtökohtaisesti maanpuolustukselle tärkeiden tuotantolaitosten kokonaismerkityksen sekä tarpeen luoda maanpuolustukselle edellytykset myös kotimaiseen tuotantoon sotilaallisen huoltovarmuuden takaamiseksi. Myös Suomen kunnissa maanpuolustuksen tarpeet tunnistetaan ja hankkeiden toteuttamista pyritään edistämään kuntien käytettävissä olevilla keinoilla.

Esityksen perusteella sääntelyn on tarkoitus koskea vain harvalukuisia ja poikkeuksellisia tilanteita. Toisaalta Kuntaliitto on kiinnittänyt huomiota siihen, että rakentamislakiin esitetyn erityisen sijoittamislupan soveltamisala olisi laaja kattaen tuotantoa esityksen perustelujen mukaan laajemminkin kuin vain Suomen maanpuolustuksen tarpeisiin sekä monenlaista rakentamista (valmistavat, käsittelevät tai varastoivat laitokset, esimerkiksi rakennustuotteiden valmistus, miehittämättömien ilma-alusten käsittely).

Lupien käsittelystä aiheutuneet kustannukset voidaan periä hakijalta tavantomaiseen tapaan lupa- ja valvontamaksua koskevan sääntelyn mukaisesti.

Riippuen millaisesta hankkeesta on kulloinkin kyse ja kuinka paljon hankkeita jatkossa tulee Suomeen, esityksellä voi olla elinkeinotoimintaa ja työllisyyttä edistäviä vaikutuksia. Erityinen sijoittamislupa on mahdollista nähdä tapana edistää maanpuolustukseen liittyvän elinkeinotoiminnan sijoittumista Suomeen.



Toimintojen sijoittaminen ilman laajempaa toimintoja ja intressejä yhteensovittavaa suunnittelua ja vuorovaikutusta (eli kaavoitusmenettelyä) voi hankaloittaa muun toiminnan sijoittamismahdollisuuksia, vaikuttaa maanomistajien mahdollisuuksiin käyttää maataan, heikentää hankkeiden paikallista hyväksyttävyyttä ja johtaa jopa ennakoimattomaan yhdyskuntakehitykseen.

Kuntaliitto katsoo, että jatkossakin laajavaikutuksellisten toimintojen sijoittamisen mahdollistaminen olisi kestäväintä hoitaa normaalioloissa ensisijaisesti kaavoitusmenettelyn kautta. Myös hakijoiden näkökulmasta on perusteltua, että erityiseen sijoittamislupa- turvauduttaisiin vain aidosti poikkeuksellisissa tilanteissa.

Kuntaliitto on huolissaan kehityksestä, jossa kuntien vaikutusmahdollisuuksia kavennetaan vähitellen

Lakiesitysten tarkoitus on käytännössä mahdollistaa kunnan itsehallinnon kannalta keskeisen alueidenkäytön suunnittelun sivuuttaminen, kun on tärkeää saada nopeutettua maanpuolustuksellisesti tärkeitä pidettyjen tuotantolaitosten rakentamista.

Kuntien mahdollisuudet vaikuttaa alueidenkäyttöön alueellaan kaventuisivat esityksen myötä, kun asemakaavoitus voitaisiin ohittaa oikeusharkintaisella lupamenettelyllä.

Kunnan on hyväksyttävä oikeusharkintainen erityinen sijoittamislupahakemus, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Kunnalla ei ole mahdollisuutta arvioida yhtäältä tällaisen menettelyn tarkoituksenmukaisuutta hankkeen edistämisen keinona eikä myöskään kunnalla ole mahdollisuutta vaikuttaa tällaisen hankkeen sijoittamiseen tai muutoinkaan tällaiseen hankkeeseen lupaedellytysten täytyessä.

Kaavoituksen keskeinen tehtävä on sovittaa yhteen erilaisia maankäyttötarpeita niin, että eri toimijat voivat ennakoida ympäristössään tapahtuvia muutoksia samalla, kun heillä on varmuus omista toimintamahdollisuuksistaan.

Erityisen sijoittamisluvan tapauksissa voi usein olla kyse alueidenkäytön kannalta merkittävistä ratkaisuista, jotka kytkeytyvät kunnan kaavoitukseen ja yhdyskuntarakenteen kehittämiseen laajemminkin. Lisäksi hankkeilla on tyypillisesti todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, mikä korostaa vaikutusten arvioinnin ja yhteensovittamisen tarvetta.

Kuntaliitto kantaa yleisemmin huolta kuntien mahdollisuuksista ohjata alueidenkäyttöään sekä vaikutusmahdollisuuksien kaventamisesta lainsäädännössä.

Kuntaliitto toteaa, että erityistä sijoittamislupaa koskevan sääntelyn ongelmallisuutta lieventäisi, jos kunnalla olisi harkintavaltaa sen suhteen, voidaanko erityistä sijoittamislupamenettelyä käyttää. Tällöin kyseessä olisi kunnan työkalu, jota voitaisiin käyttää silloin, kun se on kunnan arvion mukaan tarkoituksenmukainen tapa edistää hanketta.

Erityisen sijoittamisluvan suhteesta EU-lainsäädäntöön

Kuntaliitto kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että EU-lainsäädännöstä voi jatkossa seurata kansallista käsittelymääräaikaa huomattavasti lyhyempi käsittelyaika maanpuolustukseen liittyvien hankkeiden luvitukselle, minkä lisäksi komission lakialoite (ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus puolustusvalmiutta koskevien hankkeiden lupamenettelyn nopeuttamisesta COM(2025) 821 final) sisältää mm. ehdotuksen hiljaisen hyväksynnän soveltamisesta siinä tapauksessa, että viranomainen ei ehtisi tehdä asiassa ratkaisua määräajassa.

Viitaten valtioneuvoston kirjelmään U 38/2025 vp Kuntaliitto katsoo, että erityiset sijoittamislupamenettelyt ovat luonteeltaan kaavoituksellisia, eli alueidenkäytön suunnittelullisia, ratkaisuja. Sen takia niitä ei voida rinnastaa tavallisiin rakentamislupiin. Kuntaliitto arvioikin, että kaavoituksen korvaavat sijoittamislupamenettelyt eivät olisi EU-lainsäädännön lupamenettelyjä koskevien säännösten soveltamisalassa huomioiden EU:n toimivalta ja lupamenettelyjä koskevan sääntelyn säätämisyjärjestys (ei toimivaltaa puuttua tavallisessa säätämisyjärjestyksessä jäsenmaiden alueidenkäytön suunnitteluun, SEUT 192 artikla).

Rakentamislupia, kuten muitakin hankkeiden vaatimia ympäristöllisiä lupia, EU-sääntely kuitenkin tulisi koskemaan.

Kuntaliitto ehdotti lausuntokierroksella harkittavaksi erityislakia, joka voisi olla määräaikainen

Huomioiden sääntelyn erityinen tarkoitus ensisijainen vaihtoehto olisi ollut ehdottaa säädettäväksi erillinen laki. Tällainen säädösratkaisu olisi korostanut asian erityistä luonnetta. Kuntaliitto pitää valitettavana, ettei erityislain vaihtoehtoa ole tarkasteltu perusteellisemmin.

Erillisen lain etuna olisi, että yhtäältä voitaisiin varmistua siitä, että maanpuolustukseen liittyvät tavoitteet ja erityispiirteet tulisivat huomioiduiksi

toisaalta kuitenkin luomatta normaalioloja koskevaan yleisemmin rakentamista koskevaan lainsäädäntöön poikkeuksellisia menettelyjä. Esityksen mukaisten säädösratkaisujen tuominen tavalliseen normaaliolojen lainsäädäntöön voi viestiä siitä, että tämä erityislaatuinen ratkaisumalli olisi laajemminkin käytettävissä, vaikka näin ei ole.

Kuntaliitto ehdottaa vielä tutkittavaksi vaihtoehtoa säätää erillislaki, joka voisi myös olla määräaikainen. Määräaikainen laki loisi luontevan kohdan sääntelyn tarpeellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden uudelleenarviointiin muuttuvassa turvallisuusympäristössä.

Kuntaliitto pitää puolustusministeriön harkintaa tarkemmin määrittelevän sääntelyn täydentämistä esitykseen tarpeellisenä

Lakiesitysten mukaan puolustusministeriön harkintaa ei olisi juurikaan säädöstasolla määritelty sen suhteen, millaista hanketta on pidettävä maanpuolustukselle tärkeänä tuotantolaitoksena. Kuntaliitto katsoo, että huomioiden lausunnon merkittävä rooli menettelyssä, harkintavaltaa ei voida jättää näin avoimeksi, vaan puolustusministeriön harkintaa tarkemmin määrittelevä säännös tulisi lisätä esitykseen.

Esityksen perusteluissa selostetaan harkintaa mm. seuraavalla tavalla:

- Maanpuolustukselle tärkeä siviilitoiminnassa oleva tuotantolaitos voisi olla tapauskohtaisesti esimerkiksi aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon tai kauppaan liittyvä tuotantolaitos, jonka toiminta tukisi maanpuolustusta tai olisi muutoin tarpeellinen keskeisten turvallisuusetujen turvaamiseksi.
- Maanpuolustuksen varautumistarkoituksen edellyttämä tuotantolaitos, jolla olisi olennainen merkitys maanpuolustukselle voisi olla esimerkiksi esimerkiksi linnoitustöissä tarvittavia rakennustuotteita valmistavan tehtaan sijoittuminen, miehittämättömiin ilma-aluksien käsittelyyn liittyvä laitos taikka rajaturvallisuuteen liittyvä hanke.
- Tuotantolaitoksella olisi oltava olennainen merkitys maanpuolustukselle tai maanpuolustukseen varautumiselle. Kynnyksen olisi oltava suuri sille, että tuotantolaitos katsotaan sellaiseksi, että sillä on aidosti olennainen merkitys maanpuolustukselle tai maanpuolustukseen varautumiselle.
- Olennainen merkitys voisi syntyä esimerkiksi sen kautta, että kyseinen tuotantolaitos valmistaa Puolustusvoimille maanpuolustuksen kannalta tärkeitä tuotteita. Arvioitaessa tietyn laitoksen merkitystä maanpuolustukselle huomiota kiinnitettäisiin siihen, kuinka

merkityksellisiä laitoksen valmistamat tuotteet ovat Suomen puolustuksen kannalta. Olennaista arvioinnissa olisi myös se, mikä on laitoksen valmistamien tuotteiden saatavuus poikkeusoloissa. Tuotantolaitoksella voitaisiin arvioida olevan olennainen merkitys maanpuolustukselle, jos sen toiminta on kriittistä, vaikeasti korvattavaa ja välttämätöntä yhteiskunnan ja puolustuskyvyn ylläpitämiseksi poikkeusoloissa. Käytännössä laitos tuottaisi hyödykkeitä, joita ilman puolustuksen toiminta vaarantuisi poikkeusoloissa (esimerkiksi ampumatarvikkeet). Lisäksi tuotannon olisi jatkuttava myös kriisi- ja sota-aikana, ja tähän on varauduttu ennakolta muun ohella toiminnanharjoittajalle asetetuilla poikkeusolojen varautumisvelvoitteilla. Laitoksen merkitystä arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota myös siihen, olisiko tuotantoa mahdollista siirtää muualle tai korvata tuonnilla tai vaihtoehtoisilla toimijoilla. Maanpuolustuksen edun ja sotilaallisen huoltovarmuuden takia saattaisi tapauksesta riippuen olla erityisen tärkeää, että tuotantolaitos sijaitsee Suomen maaperällä ja kuuluu Suomen lainkäyttövallan piiriin.

- Puolustusvoimien rooli asiakkaana on kuitenkin usein keskeinen ja yritykselle sisältyy merkittäviä valmiudellisia poikkeusolojen velvoitteita, kuten tuotannon nopeaa kasvattamista kriisitilanteissa ja/tai Puolustusvoimien priorisointia asiakkaana.

Kuntaliitto katsoo, että edellä olevien harkintakriteereiden kirjaaminen itse pykäliin on tarpeellista. Lisäksi Kuntaliitto toteaa, että mikäli muiden laitosten on esimerkiksi ajateltu olevan tuotannoltaan samanlaisia kuin EU:n lakialoitteessa COM(2025) 821 final tarkoitetut hankkeet, olisi tämä tarpeen tunnistaa. EU-sääntelyn alaan kuuluvat puolustusvalmiutta koskevat hankkeet hyvin laajasti, mitä hallituksen esityksessä ei näytetä käsitellyn.

Puolustusministeriön arvio hankkeesta tulee voida saattaa tutkittavaksi muutoksenhaussa. Olisi myös perusteltua, että ennen kuin puolustusministeriö antaa arvionsa hankkeesta, se pyytää tuotantolaitoksen suunnitellun sijaintipaikan kunnalta lausunnon.

Kuntaliitto korostaa lopuksi, että poikkeuksellisten menettelyjen soveltamiskynnyksen tulee olla korkea, ja menettelyjä tulee käyttää vain silloin, kun se on välttämätöntä.

Kuntaliitto ehdottaa myös muita muutoksia

Kuntaliitto toteaa yleisenä havaintona, että lakiesityksen yhteydessä nousevat jälleen esiin pääosin jo tiedossa olleet rakentamislain systematiikan heikkoudet.

Kuntaliitto ehdottaa joka tapauksessa vähintään seuraavia tarkistuksia tehtäväksi:

- Kunta on mainittava päätöksentekijänä (puhtaan siirtymän sijoittamislupa ja maanpuolustuksen sijoittamislupa) (RakL 43 a § ja esitetty 43 c §)
- Mikäli poikkeamista koskeva erityinen säännös katsotaan tarpeelliseksi, poikkeaminen tulee säätää kunnalle (esitetty RakL 43 c §)
- Olisiko varsinaisen rakentamisluvan myöntäminen mahdollista, kun erityinen sijoittamislupapäätös on lainvoimaa vailla.
- On epäselvää, miten esitys suhtautuu rakennustöitä valmisteleviin välttämättömiin toimenpiteisiin (puidenkaadot, louhinta, teiden rakentaminen, paalutus).

SUOMEN KUNTALIITTO

Paula Mäenpää

Kehittämispäällikkö

Tiedoksi Kuntaliiton kirjaamo