

Kirsi Martinkauppi

4.3.2026

Kirjallinen asiantuntijalausunto asiaan HE 3/2026 vp laeiksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain ja rakentamislain muuttamisesta

Ympäristövaliokunta on pyytänyt Rakennusteollisuus RT ry:ltä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain ja rakentamislain muuttamisesta (HE 3/2026 vp).

Rakennusteollisuus RT ry kiittää mahdollisuudesta kirjallisen asiantuntijalausunnon antamiseen.

1) Kemikaaliturvallisuuslaki

RT kannattaa lämpimästi vanhentuneen kemikaaliturvallisuuslain muuttamista.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on muuttanut koko Euroopan turvallisuustilannetta tavalla, jota ei ole otettu huomioon voimassa olevassa laissa vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2005). Sen vuoksi on tärkeää, että maanpuolustukselle tärkeä vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä valmistavan, käsittelevän tai varastoivan tuotantolaitoksen sijoittuminen voidaan ratkaista mahdollisimman sujuvasti voimassa olevan muun lainsäädännön mahdollisuudet huomioon ottaen.

Vuoden 2025 alusta voimaan tullut rakentamislaki mahdollistaa tiettyjen edellytysten vallitessa rakentamisen ilman kaavoitusta. Tarkoituksena on Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti nopeuttaa ja sujuvoittaa luvitusta. Kemikaaliturvallisuuslain 20 § ei tunnista lainkaan tilannetta, jossa tuotantolaitos voitaisiin rakentaa ilman oikeusvaikutteista kaavaa. Näin ollen kemikaaliturvallisuuslaki on ristiriidassa rakentamislain sijoittamislupaa koskevan sääntelyn kanssa. Ei voida ajatella, että Turvallisuus- ja kemikaalivirasto voisi edellyttää kaavan laatimista tilanteessa, jossa kunta toteaa, ettei sillä ole tarvetta kaavoittaa hankekaavalla tuotantolaitosta, joka sijoittuisi kaavoittamattomalle alueelle, vaan kunta mieluummin ratkaisisi asian rakentamislain mukaisella sijoittamisluvalla. Kunnalla on kaavamonopoli ja kunta ratkaisee kaavoitustarpeen. Tämän vuoksi kemikaaliturvallisuuslain muutos on erittäin tarpeellinen.

Nyt ehdotettu muutos koskee vain maanpuolustukselle tärkeiden tuotantolaitosten sijoittamista. Oletettavasti muiden kuin maanpuolustukselle tärkeiden tuotantolaitosten sijoittaminen suoraan sijoittamisluvalla estyisi edelleen, sillä kemikaaliturvallisuuslain

mukaisen luvan edellytyksenä olisi muiden hankkeiden osalta edelleen alueen kaavoittaminen. Ei ole tarkoituksenmukaista, että kunnan olisi kaavoitettava erikseen esimerkiksi jokainen uusi räjähdevarasto. Kaavoitus tarjoaisi julkista tietoa seikoista, jotka vallitsevassa geopoliittisessa tilanteessa voisi olla tarkoituksenmukaisempaa pitää salassa. Myös sen takia kemikaaliturvallisuuslaki on muutettava toimimaan yhteen rakentamislain kanssa myös muita rakentamishankkeita kuin maanpuolustukselle tärkeitä tuotantolaitoksia koskien.

Kemikaaliturvallisuuslain 20 § on muutettava seuraavasti:

20 § Kaavan huomioon ottaminen

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen on vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä valmistavien, käsittelevien tai varastoivien tuotantolaitosten sijoituksessa otettava huomioon rakentamislupa ja siinä mainitut ympäristön käyttöön vaikuttavat seikat silloin, kun rakentamislupa on myönnetty rakentamislain 45 §:n edellytysten mukaisesti muualle kuin asemakaava-alueelle.

Lisäksi rakentamislain 45 §:n edellytyksiin olisi lisättävä kohta 11:

11) vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä valmistavien, käsittelevien tai varastoivien tuotantolaitosten sijoittaminen on sopivaa ottaen huomioon sijoituspaikan ympäristön nykyinen ja tuleva alueidenkäyttölain mukaisessa oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettu käytötarkoitus.

2) Rakentamislaki

Rakennusteollisuus RT ry kannattaa lämpimästi maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan lisäämistä rakentamislakiin. Lähtökohtana ja pääsääntönä on edelleen kaavoituksen ensisijaisuus ja rakentamisluvan hakeminen kaavoituksen jälkeen. Tietyissä, maanpuolustuksen kannalta kiireellisissä tilanteissa on hyvä, että nopeutettu menettely on mahdollista. Suomi on oikeusvaltio, minkä vuoksi on tärkeää, että sääntely mahdollistaa joustavan menettelyn silloin, kun se on ajankäytöllisesti olennaista.

Hallituksen esitys on kehittynyt osittain suotuisasti lausuntokierroksen jälkeen. Erityisen onnistunut ja tärkeä on 43 c §:ään lausuntokierroksen jälkeen lisätty maanpuolustuksen varautumistarkoituksen edellyttämä tuotantolaitos.

43 c §

Pykälän otsikkona on Eräiden maanpuolustukselle tärkeiden tuotantolaitosten sijoittamislupa. Sekä rakentamislaisissa että kemikaaliturvallisuuslaissa säädetään

maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvasta, joten olisi loogista, että se olisi myös pykälän otsikko.

46 b §

Maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan edellytysten ensimmäisessä kohdassa säädetään, ettei rakentaminen saa aiheuttaa merkittävää haittaa yleiskaavassa annettujen määräysten toteuttamiselle. Tämä edellytys tarkoittaisi sitä, että maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos voisi käytännössä sijoittua joko kokonaan kaavoittamattomalle, ns. valkoiselle alueelle tai maakuntakaavan alueelle. Jos alueelle olisi laadittu yleiskaava, jouduttaisiin noudattamaan yleiskaavan aluevarausta tai hakemaan poikkeamislupaa.

Rakentamislain 57 §:n mukaan poikkeamislupaa ei saa myöntää, jos se aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle tai joutaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia. Aikaisempi oikeuskäytäntö huomioon ottaen voidaan olettaa, että poikkeamislupaa ei myönnettäisi, jos yleiskaavan aluevaraus koskisi jotain muuta kuin teollisuutta. On hyvä, että hallituksen esityksen mukaan rakentamisen saisi aloittaa ilman lainvoimaista poikkeamislupaa, mutta jos joku poikkeamisluvasta valittaisi, olisi todennäköistä, että yleiskaavasta poikkeaminen kumottaisiin tuomioistuinmessä.

Maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos saatetaan joutua rakentamaan esimerkiksi poikkeusoloissa hyvin nopealla aikataululla. Sen vuoksi olisi hyvä, jos maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos voisi sijoittua tarvittaessa yleiskaavoitetulle alueelle, vaikka se ei tarkkaan ottaen yleiskaavan aluevarausta toteuttaisikaan. Rakennusteollisuus RT ry ehdottaa, että **ensimmäinen kohta poistetaan**. On todennäköistä, että maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos kuitenkin sijoitettaisiin kaavoittamattomalle alueelle, jossa siitä ei aiheutusi haittaa muille toiminnoille.

Sijoittamisluvan toisen kohdan säännös on käytännössä päällekkäinen edellytysten kohdan 12 kanssa. Kohta 12 on laajempi kuin kohta 2. Näin ollen kohta 2 on soveltamisen kannalta turha. Rakennusteollisuus RT ry ehdottaa, että **toinen kohta poistetaan**.

Maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan edellytysten 4 kohdassa tarkoitettaneen nimenomaan maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupaa, ei rakentamislain 43 §:n mukaista sijoittamislupaa. Nyt on riskinä, että joku tulkitsee 4 kohtaa siten, että sovellettavaksi tulisivat rakentamislain 44–46 §:n mukaiset sijoittamisen edellytykset, mikä ei selvästikään ole tarkoitus. Tulkintahaasteen välttämiseksi kohta voitaisiin täsmentää seuraavasti:

4) **maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen** sijoittamisluvalla ei aseteta maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuteta sellaista kohtuutonta haittaa, joka

maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvalla asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Varoaluetta koskevan 5-kohdan uusi muotoilu on lausuntoversioon verrattuna huomattavasti parempi. ”Tarvittava” on terminä haastava, sillä hankkeeseen ryhtyvä ja rakennusvalvonta voivat tulkita sitä eri tavoin. Siksi kohtaa voisi tulkinnan selvyys vuoksi täsmentää vielä seuraavasti:

5) rakennuspaikka on sijainniltaan sellainen, että se mahdollistaa myös **tuotannon kannalta** tarvittavat varoalueet.

Osallistuminen 63 b § ja valitusoikeus 179 b §

Rakennusteollisuus RT ry huomauttaa, että maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan osallistumis- ja valitusoikeudet ovat huomattavasti laajemmat kuin rakentamislainsäädännön muuten eivätkä noudata niin sanotun ”korjaussarjan” (HE 101/2024 vp) käsittelyssä tehtyjä linjauksia. Ei ole tarkoituksenmukaista, että maanpuolustuksen kannalta kiireellisessä tilanteessa noudatetaan laajempaa kuulemistä ja mahdollistetaan laajemman joukon valitusoikeus kuin rakentamislupien käsittelyssä yleensä.

Kemikaaliturvallisuuslain 2 §:n perusteluissa todetaan, että ehdotuksessa poikettaisiin suuronnettomuusvaarallisten tuotantolaitosten osalta Seveso III -direktiivistä. Poikkeukset perustuisivat SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohtaan. Samalla perusteella Seveso III direktiivin osallistumisesta voidaan poiketa myös rakentamislain kuulemistä ja tiedottamista koskevassa pykälässä. Ei ole tarkoituksenmukaista jakaa ”yleisölle” tietoja, joiden ilmaiseminen olisi keskeisten turvallisuusetujen vastaista.

Rakentamislakiin ehdotetun 63 b §:n 2 momentin mukaan kunnan on varattava tilaisuus esittää mielipiteensä yleisölle, jota asia koskee. Ilmaus on hyvin laaja ja mahdollistaa hybridivaikuttamisen. Rakennusteollisuus RT ry ehdottaa, että 2 momentissa noudatettaisiin osallistumisen suhteen puhtaan siirtymän sijoittamisluvan laajuutta:

Kunnan on lisäksi varattava kunnan jäsenille ja osallisille tilaisuus esittää mielipiteensä lupahakemuksesta, joka koskee rakennusta hankkeessa, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointinnettelystä annettua lakia.

Rakentamislakiin ehdotetun 179 b §:n mukaan valitusoikeus säädettäisiin yleisölle, johon onnettomuus vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa ja yleisölle, jonka etua asiaa koskeva päätös koskee. Puhtaan siirtymän sijoittamisluvassa 179 a § mukaan valitusoikeus on:

”1) viereisen tai vastapäätä olevan kiinteistön tai muun alueen omistajalla ja haltijalla;

- 2) sellaisen kiinteistön tai muun alueen omistajalla ja haltijalla, jonka rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen päätös voi olennaisesti vaikuttaa;
- 3) sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa;
- 4) kunnalla;
- 5) naapurikunnalla, jonka maankäytön suunnitteluun päätös vaikuttaa;
- 6) Lupa- ja valvontavirastolla;
- 7) muulla kuin 4–6 kohdassa tarkoitettulla viranomaisella toimialaansa kuuluvissa asioissa.

Valitusoikeus on lisäksi toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhteisöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun edistäminen, jos rakentamislupa koskee rakennusta hankkeessa, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia.”

Maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan valitusoikeutta ei ole tietyillä rekisteröidyillä yhteisöillä YVA-hankkeissa, vaan yleisöllä, johon onnettomuus vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa ja yleisöllä, jonka etua asiaa koskeva päätös koskee. Valitusoikeus yleisölle on niin laaja, että se voi mahdollistaa hybridivaikuttamisena tehdyt valitukset. Valitusoikeutta on ehdottomasti kavennettava tältä osin.

Valitusoikeus poikkeaa laajuudeltaan jopa kaavoituksesta, jossa valitusoikeus on rajattu kuntalain 137 §:n mukaisesti asianosaisiin ja kunnan jäseniin. Perustelusteluissa on viitattu kemikaaliturvallisuuslain 6 §:n 22 ja 23 kohdissa määriteltyyn yleisöön. Tuo yleisön määritelmä ei ole sidottu kunnan jäsenyyteen vaan kysymykseen voi tulla muidenkin kuntien jäsenet. Jos kemikaaliturvallisuuteen liittyvät seikat on voitu tähän asti ratkaista kaavoituksella, on kovin vaikeaa nähdä, että osana rakentamislupaa valitusoikeus olisi kaavoitustakin laajempi ja epämääräisempi.

Seveso III -direktiivin 15 artiklassa säädetään yleisöstä, jota asia koskee samoin kuin jäsenvaltion mahdollisuudesta määritellä, mikä on se yleisö, jolla on oikeus osallistua menettelyyn.

Maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan valitusoikeus voidaan säätää puhtaan siirtymän sijoittamisluvan kaltaiseksi, sillä yleisö, jota asia koskee, voidaan määritellä 2 ja 3 kohtien mukaan kiinteistön omistajiksi tai haltijoiksi sekä henkilöiksi, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Direktiivissä mainitut ympäristönsuojelua edistävät järjestöt ovat myös otettavissa huomioon 2 momentin mukaisesti. Hallitusohjelman mukaisesti EU-sääntelyä pitäisi implementoida minimiin. Yleisön määritelmän laajentaminen ei ole sen mukaista.

Århusin sopimuksen vaikutuksesta valitusoikeuksiin keskusteltiin rakentamislain ”korjaussarjan” HE 101/2024 vp valiokuntakuulemisten yhteydessä syksyllä 2024. Ympäristövaliokunta arvioi Århusin sopimusta mietintönsä YmVM 15/2024 sivulla 24 seuraavasti: ”Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ei ole tarkoituksenmukaista ulottaa valitusoikeutta luonnon- tai ympäristönsuojelun edistämiseksi perustetuille yhdistyksille

sellaisissa päätöksissä, joilla ei ole tosiasiallisesti merkittäviä vaikutuksia luonto- tai ympäristöarvoihin tai näiden suojeluun. Sen vuoksi yhdistysten valitusoikeutta rajoitettaisiin koskemaan vain hankkeita, joihin sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenetelystä annettua lakia eli joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Kansainväliset velvoitteet, mukaan lukien Århusin sopimus, edellyttävät ympäristöllisten muutoksenhakumahdollisuuksien turvaamista lähinnä hankkeissa, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia.” Århusin sopimus tulee otetuksi huomioon, kun järjestöille säädetään valitusoikeus YVA-hankkeisiin, kuten puhtaan siirtymän sijoittamisluvassa. Näin ollen **maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan valitusoikeus voi noudata puhtaan siirtymän sijoittamisluvan valitusoikeutta.**

Käsittelyn kiireellisyys

Rakennusteollisuus RT ry:n mielestä olisi hyvä käsitellä maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupa kiireellisenä. Käsittelyn kiireellisyys tukisi 186 a §:n mukaista rakentamisen aloittamista ennen poikkeamisluvan lainvoimaisuutta. Olisi loogista, että valitus voitaisiin käsitellä kiireellisenä jo mahdollisen hybridivaikuttamisena tehdyn valituksen takia. Rakentamislaki ei sisällä muita kiireelliseksi luokiteltuja valituksia, vaan tuomioistuimet käsittelevät rakentamislakia koskevat valitukset normaalissa käsittelyjärjestyksessä. Kun kysymys olisi maanpuolustuksen tai maanpuolustuksen varautumistarkoituksen edellyttämästä hankkeesta, voisi hankkeen toteutuminen vaarantua siksi, että valitusten käsitteleminen hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa veisi kauan aikaa. Geopoliittisen tilanteen muutokset saattavat edellyttää nopeita ratkaisuja liittyen maanpuolustukseen tai siihen varautumiseen. Asiasta voisi säätää esimerkiksi 178 a §:ssä:

178 a §

Käsittelyn kiireellisyys

Tässä laissa tarkoitettua maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä.

Voimaantulosäännös

Korkein hallinto-oikeus on lausunnossaan pyytänyt voimaantulosäännöksen selventämistä. Voimaantulosäännös luettaneen siten, että maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupaa sovelletaan niihin hankkeisiin, jotka ovat lain voimaantulohetkellä käsiteltävänä rakennusvalvonnassa tai joiden sijoittamislupaa haetaan vasta lain voimaantulon jälkeen. Voimaantulosäännös ei ota kantaa siihen, mitä tehdään hankkeelle, jota koskeva valitus on tuomioistuimen käsiteltävänä. Tietävästi ainakin yksi rakentamislupahakemus, johon voitaisiin soveltaa maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupaa, on edennyt tuomioistuimeen asti. Koska lakia on selvästikin tarkoitus soveltaa takautuvasti, tästä olisi säädettävä erikseen. Asia voitaisiin ratkaista esimerkiksi seuraavasti:

...sovelletaan sellaiseen tuotantolaitokseen, jota koskevan rakentamislupahakemuksen käsittely on vireillä rakennusvalvontaviranomaisessa **tai tuomioistuimessa** tämän lain voimaan tullessa tai tulee vireille lain voimaantulon jälkeen.

Kunnioittavasti

Kirsi Martinkauppi
Vastuullisuusjohtaja
Rakennusteollisuus RT ry