

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsiksi

Lausunnonantajan lausunto. Lausuntopalautteen käsittelyn helpottamiseksi ympäristöministeriö pyytää, että lausunto jaotellaan lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsiksi

Ympäristöministeriölle

ASIA: LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE UUDEKSI ALUEIDENKÄYTTÖLAINSI

VIITE: LAUSUNTOPYYNNÖN DIAARINUMERO: VN/26856/2023

Energiequelle Oy kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristöministeriölle luonnoksesta uudeksi alueidenkäyttölainsiksi, ja lausuu kunnioittaen seuraavaa.

Lausunnonantajasta

Energiequelle Oy on aktiivinen kansainvälinen uusiutuvan energia-alan toimija.

Energiequelle suunnittelee, rakentaa ja operoi tuulivoimaa, aurinkovoimaa ja biokaasulaitoksia sekä sähköasemia, P2X-hankkeita ja energianvarastointijärjestelmiä ja yhtiö toimii tällä hetkellä Saksassa, Ranskassa, Suomessa, Puolassa, Kreikassa, Itävallassa sekä Etelä-Afrikassa.

Energiequelle konsernissa työskentelee yhteensä yli 650 työntekijää ja se on toteuttanut yli 850 voimalaitosta, joiden yhteenlaskettu kapasiteetti on yli 1 700 MW.

Suomessa yhtiön toimipisteet sijaitsevat Helsingissä ja Vaasassa, mutta toiminta kattaa koko maan. Suomessa Energiequellellä on viisi valmistunutta tuulivoimahanketta ja yli kolmekymmentä valmisteilla olevaa uusiutuvan energian hanketta, joiden yhteenlaskettu kapasiteetti on noin 4 000 MW, jonka lisäksi suunnitteilla on merkittäviä akku- ja vetytalouden hankkeita.

Energiequelle lukeutuu alansa johtaviin yhtiöihin niin Suomessa kuin Euroopassa.

KOMMENTIT LUVUSTA 1 YLEISET SÄÄNNÖKSET

Energiequelle kannattaa maakuntakaavan yleispiirteisyyden kasvattamista ja maakuntakaavoituksen keskittämistä maakunnallisesti ja valtakunnallisesti tärkeisiin hankkeisiin. Energiequelle kuitenkin huomauttaa, että tämä kirjaus ja tavoite siitä, että maakuntakaavaan merkittävät asiat ovat maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittäviä hankkeita, on vahvasti ristiriidassa Alueidenkäyttölain 68§ kanssa, jossa säädetään tuulivoimarakentamista koskevista erityisistä säännöksistä. 68 § tekee tuulivoimalle maakuntakaavasta lähes sitovan, eikä salli edes nykyisen kaltaista maakuntakaavan tarkentumista kaavoituksen tarkemmilla tasoilla ilman tiukemman etäisyysrajan huomioimista tai haastavia neuvotteluja kiinteistöjen omistajien kanssa.

Energiequelle yhtyy Suomen Uusiutuvien näkemykseen, että nyt esitetty 4§ on räikeästi ristiriidassa lakiluonnoksen 68 §:n kanssa. Maakuntakaavoitusvaiheessa ei ole käytettävissä tuulivoimaosayleiskaavan laadinnassa käytettäviä resursseja ja selvityksiä. On aivan ilmeistä, että maakuntakaavoituksessa ei voida tehdä niin yksityiskohtaisia selvityksiä ja vaikutusten arviointeja kuin tuulivoimaosayleiskaavassa, jolloin aluetta on voitu tarkentaa yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa. Tämä ei kuitenkaan toteudu tuulivoiman osalta luvussa 8 kiristyvän sääntelyn vuoksi. Maakuntakaavan tv-alueiden rajaukset tehdään tyypillisesti yleispiirteisesti ja tällä rajauksella olisi jatkossa erittäin suuri merkitys voimalapaikkojen määrittämisessä eikä tähän voisi enää hankkeen tarkemmassa suunnittelussa vaikuttaa.

Energiequelle huomauttaa, että alueidenkäyttölain 5§ määritellyt tavoitteet ovat vakavassa ristiriidassa alueidenkäyttölain tuulivoimaa ja aurinkovoimaa säätelevien lukujen 8 ja 9 sekä rakennuslain 46§ kanssa.

Lain tavoitteiksi mainitaan muun muassa:

- 2) yhdyskuntarakenteen ja alueidenkäytön taloudellisuus;
- 5) luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen säilymistä;
- 6) ympäristönsuojelua ja ympäristöhaittojen ehkäisemistä;
- 7) luonnonvarojen säästeliästä käyttöä;
- 8) ilmastonmuutoksen hillintää ja ilmastonmuutokseen sopeutumista;
- 9) yhdyskuntien toimivuutta ja hyvää rakentamista;
- 10) yhdyskuntarakentamisen taloudellisuutta;
- 11) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä;

Kuitenkin laissa esitettyjen tuulivoiman etäisyysääntelyn ja aurinkovoimarakentamisen kaavoitusrajan sekä muiden rajoitusten voidaan katsoa olevan kaikkien näiden alueidenkäyttölain tavoitteiden vastainen toimi.

Mikäli tuulivoimapuistot joudutaan tekemään yhä kauemmas olemassa olevasta yhdyskuntarakenteesta, ei se edistä rakentamisen taloudellisuutta, luonnonvarojen säästeliästä käyttöä tai yhdyskuntien toimivuutta. Samoin se, että tuulivoimaa sijoitettaisiin jo rakennetun ympäristön yhteyteen, sääntely pakottaisi hankkeita siirtymään pohjoiseen Suomeen, kauemmas alueista, jotka ovat jo ihmisen muokkaamia ja yhä lähemmäs luonnontilaisia alueita. Tämä ei tue kestävä kehityksen periaatteita eikä luonnon monimuotoisuuden suojelua. Energiequelle näkee, että nykyisten tuulivoiman vaikutusperusteisten etäisyysrajoitusten muuttaminen alueidenkäyttölain 68§:ssä ei kohtelee elinkeinotoimintaa tasapuolisesti eikä siksi edistä elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä tai kilpailua. Alueidenkäyttölaissa ei ole etäisyysääntöä esim. SEVESO-teollisuuslaitoksille, ydinvoimalle eikä muillekaan maankäyttörajoituksia aiheuttaville toiminnoille, vaan näiden kaavoitus perustuu tapauskohtaiseen arviointiin tai asetustasoiseen sääntelyyn.

Energiequelle myös huomauttaa, että mikäli tuulivoima- ja aurinkovoimarakentamiselle asetetaan tavoitteeksi säätää uusia lisävelvoitteita, linjaa pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelma sekä alueidenkäyttölain tavoitteista kertova dokumentti, että kyseiset toimet toteutetaan siten, että tarvittava sähköntuotannon lisäys Suomeen ei esty. Kuitenkin lainsäädännön pohjatyönä ollut FCG:n ympäristöministeriölle laatima raportti toteaa, että jo vain reilu kilometrin etäisyys tulee johtamaan siihen, että tuulivoimaloille sopivat paikat erityisesti Etelä- ja Keski-Suomesta tulevat loppumaan, eikä sähköntuotannon lisäystavoitteita saavuteta. Aurinkovoiman osalta kunnollisia vaikuttavuusarvioita ei ole esitetty lainkaan.

Valtioneuvoston antamassa säädösvalmistelun kuulemisoppaassa linjataan, että sidosryhmiä tulisi kuulla, jotta voidaan kuulla esimerkiksi vaihtoehtoisista ratkaisumalleista, valmistuneista selvityksistä, vaikutusten arvioinneista ja yleisesti saada palautetta ja huomioita säädösehdotuksista. Oppaassa painotetaan, että erityisesti vaikutuksiltaan merkittävässä säädöshankkeissa, kuten nyt esitetyssä tuulivoiman etäisyysäännöksissä, vaikuttamismahdollisuuksia tulisi järjestää yleensä hyvissä ajoin useassa eri vaiheessa jo ennen kuin varsinainen säädösehdotus valmistuu.

Alueidenkäyttölain luonnoksen 68§ esittelystä tuulivoiman etäisyysrajoituksesta tai Rakentamislain 46 § aurinkovoiman kaavoitusrajasta ei ole kerätty säädösvalmistelun oppaan mukaisesti laajasti palautetta sidosryhmiltä ennen lausuntokierroksella olevaa esitystä eikä kyseisiä rajoituksista olla järjestetty suositeltuja kuulemisia.

Laajan osallistumisen edistämiseksi käytetään esimerkiksi monijäsenisiä valmisteluelimiä, järjestetään keskustelutilaisuuksia, neuvotteluja, epävirallista yhteydenpitoa, kyselyitä ja verkkokeskusteluja sekä pyydetään kirjallisia lausuntoja, ja näitä menetelmiä ei ole tosiasiallisesti hyödynnetty nimenomaisesti alueidenkäyttölain 68§ tuulivoiman etäisyysäännöistä tai rakentamislain 46§ aurinkovoiman kaavoitusrajasta päättäessä, sillä varsinaiset AKL 68§ ja RAKL 46§ säädösehdotukset tuotiin julkisuuteen kokonaisuudessaan vasta kun lausuntokierros alkoi. Esimerkiksi alueidenkäyttölain uudistusta valmistelevalle työryhmälle ei ollut käytettävissään hallituksen esitystä tuulivoiman etäisyysrajoitukseksi, joten he toteavat työryhmän luonnoksessa hallituksen esitykseksi useaan otteeseen, että tosiasialliset vaikutukset riippuvat täysin säädettävän etäisyyden pituudesta, eikä niitä ole ollut ilman esitystä mahdollista arvioida työryhmän tehdessä työtään. Samoin Ympäristöministeriön tilaama ja FCG:n toteuttama Tuulivoiman ja asutuksen välinen etäisyysääntely – selvitys, jota käytetään lainsäädännön pohjana, on tehty ilman tietoa esityksestä AKL 68§ tuulivoimarakentamista koskevista erityisistä säännöksistä eikä siinä ole voitu huomioida tai arvioida esitetyn lainsäädännön vaikutuksia. RAKL 46§ aurinkovoiman kaavoitusrajaa ei ollut lainkaan mukana alueidenkäyttölain uudistusta valmistelleella työryhmällä, joten siitä ei ole mitään mainintaa eikä sitä myöten minkäänlaisia vaikuttavuusarvioita lainesitöissä tai nykyisessä luonnoksessa. Kattavien vaikutustenarviointien puute onkin yksi merkittävimmistä hallituksen esityksen puutteista.

Energiequelle moittii, että sidosryhmiä ei siis ole tosiasiallisesti kuultu valtioneuvoston säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaisesti erityisesti Alueidenkäyttölain 68§ ja Rakentamislain 46§ osalta, minkä myötä sidosryhmillä ei ole ollut mahdollisuutta kertoa huomioita nyt lausunnoilla olevasta säädösehdotuksesta jo aiemmassa vaiheessa, vaihtoehtoisista ratkaisumalleista, valmistuneista selvityksistä, vaikutusten arvioinneista ja yleisesti antaa palautetta ja huomioita säädösehdotuksista sekä sen käytännön toteuttamisesta. Siksi lausunnonantajan ja kuin uusiutuvan energia toimi-alan laajemmatkin arviot vaikutuksista ovat vain otoksia, sillä nyt annetussa aikataulussa laajempia vaikuttavuusarviointeja on ollut mahdotonta tehdä.

Energiequelle näkee, että ympäristöministeriön tulee teettää kattava vaikutusten arviointi AKL 68§ sääntelyn vaikutuksista koko tuulivoima-alan arvoketjuun ja laajemmin koko Suomen vihreän sähkön investointeihin. On myös syytä selvittää, että mitkä ovat esityksen vaikutukset Suomen julkiseen talouteen ja työllisyyteen. Sama koskee RAKL 46§ aurinkovoiman kaavoitusrajasta.

Lisäksi Energiequelle huomauttaa, että lakiluonnoksen lausuntoaika myöhästyi merkittävästi ministeriön aiemmin ilmoittamasta aikataulusta, ja nyt lausuntoaika on määritelty erittäin huonoon aikaikkunaan keskelle valtuustokauden vaihdetta ja luottamuselinten kesätauon alkamista. Tästä johtuen pienempien kuntien, jotka kuitenkin ovat tuulivoimarakentamisen kannalta merkittävässä rooleissa, on vaikea saada lausuttua lakiluonnoksesta aikataulussa. Kuntien ja julkisen puolen lausunnot asiaan ovat kuitenkin erittäin olennaisia, sillä monelta osin kyse kuntien ydintehtäviin kuuluvasta asioista – maankäytön suunnittelusta ja ohjaamisesta – joten olisi lausuntoajan pitänyt ulottua vähintään elokuun loppuun saakka niin luottamushenkilöiden kuin viranhaltijoidenkin riittävän perehtyneisyyden ja osallistumisen varmistamiseksi. Valtion toimijana tulee varmistaa, että lausuntojen antaminen ja kuuleminen olisi kattavaa, ei vain näennäistä.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

Energiequelle huomauttaa, että luvun 2 esitys viranomaisten tehtävistä on ristiriidassa lain 68§ kanssa. 68§ esitetty lisäsääntely tekee tuulivoimalle maakuntakaavasta lähes sitovan, eikä salli kunnassa tehtävää kaavatason tarkennusta ja huolehtimista omasta alueidenkäytön suunnittelusta.

Energiequelle osoittaa myös huolensa, että mikäli tuulivoimakaavoitus siirtyy tosiasiallisesti kunnilta maakunnille, niin maakunnilla ei välttämättä ole niihin riittäviä resursseja. Esimerkiksi maakuntakaavoitusvaiheessa ei ole käytettävissä tuulivoimaosayleiskaavan laadinnassa käytettäviä resursseja ja selvityksiä. On aivan ilmeistä, että maakuntakaavoituksessa ei voida tehdä niin yksityiskohtaisia selvityksiä ja vaikutusten arviointeja kuin tuulivoimaosayleiskaavassa, jolloin aluetta on voitu tarkentaa yksityiskohtaisemmassa kaavoituksen tarkentavissa vaiheissa kuntatasolla. Yksityiskohtaiset selvitykset ja vaikutukset ovat myös ristiriidassa maakuntakaavan yleispiirteisyyden kanssa.

Energiequelle huomauttaa, että esityksessä ei ole myöskään arvioitu tuulivoiman etäisyyssääntelyn vaikutusta perustuslain turvaamaan kunnalliseen itsehallintoon ja kaavoitusmonopoliin.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Ei lausuttavaa valtakunnallisista aluidenkäyttötavoitteista.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Energiequelle kannattaa maakuntakaavan ”yleispiirteisyyden” kasvattamista ja maakuntakaavoituksen keskittämistä maakunnallisesti ja valtakunnallisesti tärkeisiin hankkeisiin. Energiequelle kuitenkin huomauttaa, että tämä kirjaus ja tavoite siitä, että maakuntakaavaan merkittävät asiat ovat maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittäviä hankkeita, on vahvasti ristiriidassa Alueidenkäyttölain 68§ kanssa, jossa säädetään tuulivoimarakentamista koskevista erityisistä säännöksistä. 68 § tekee tuulivoimalle maakuntakaavasta lähes sitovan, eikä salli edes

nykyisen kaltaista maakuntakaavan tarkentumista kaavoituksen tarkemmilla tasoilla ilman tiukemman etäisyysrajan huomioimista tai haastavia neuvotteluja kiinteistöjen omistajien kanssa.

Energiequelle yhtyy Suomen Uusiutuvien näkemykseen, että nyt esitetty 68 § on räikeästi ristiriidassa lakiluonnoksen 4 §:n kanssa, jonka mukaan maakuntakaava sisältää yleispiirteisen suunnitelman alueidenkäytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella. Maakuntakaavoitusvaiheessa ei ole käytettävissä tuulivoimaosayleiskaavan laadinnassa käytettäviä resursseja ja selvityksiä. On aivan ilmeistä, että maakuntakaavoituksessa ei voida tehdä niin yksityiskohtaisia selvityksiä ja vaikutusten arviointeja kuin tuulivoimaosayleiskaavassa, jolloin aluetta on voitu tarkentaa yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa. Tämä ei kuitenkaan toteudu tuulivoiman osalta luvussa 8 kiristyvän sääntelyn vuoksi.

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

Ei lausuttavaa yleiskaavasta.

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Ei lausuttavaa asemakaavasta.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Ei lausuttavaa vähittäiskaupan suuryksiköistä.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

YLEISET KOMMENTIT PYKÄLÄSTÄ

Energiequelle Oy kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa luonnoksesta hallituksen esitykseksi alueidenkäyttölainsäädännön ("luonnos hallituksen esitykseksi" tai "luonnos").

Lakiluonnoksessa esitetään, että Suomeen tulisi tuulivoimarakentamiselle valtakunnallinen etäisyysvaatimus, joka määräytyisi voimalan korkeuden mukaan. Etäisyys olisi minimissään ehdotuksen mukaan kahdeksan kertaa voimalan kokonaiskorkeus, mikä tarkoittaa nykyisillä ja tulevilla voimalakorkeuksilla (250 – 350 metriä, tai jopa isompia) käytännössä 2–3 km etäisyysvaatimusta tuulivoimalle ja asutukselle. Etäisyysvaatimusta ei sovellettaisi, mikäli kaikki ehdotetun etäisyysvaatimuksen piirissä olevat asuinrakennusten omistajat sekä kaavassa osoitettujen asuinrakennuspaikkojen kiinteistöjen omistajat, antavat kirjallisen suostumuksensa tuulivoimarakentamiselle. Lisäksi poikkeuksena etäisyysvaatimuksista olisivat maakuntakaavoissa määritellyille tuulivoima-alueille sijoitellut tuulivoimalat, joiden osalta kiinteää etäisyysvaatimusta ei tarvitsisi noudattaa.

Energiequelle on aktiivinen kansainvälinen uusiutuvan energia-alan toimija. Yhtiö suunnittelee, rakentaa ja operoi tuulivoimaa, aurinkovoimaa ja biokaasulaitoksia sekä sähköasemia, P2X-hankkeita ja energianvarastointijärjestelmiä ja yhtiö toimii tällä hetkellä Saksassa, Ranskassa, Suomessa, Puolassa, Kreikassa, Itävallassa sekä Etelä-Afrikassa. Energiequelle konsernissa työskentelee yhteensä yli 650 työntekijää ja se on toteuttanut yli 850 voimalaitosta, joiden yhteenlaskettu kapasiteetti on yli 1 700 MW. Suomessa yhtiön toimipisteet sijaitsevat Helsingissä ja Vaasassa, mutta toiminta kattaa koko maan. Energiequellellä on Suomessa viisi valmistunutta tuulivoimahanketta ja yli kolmekymmentä valmisteilla olevaa uusiutuvan energian hanketta, joiden yhteenlaskettu kapasiteetti on noin 4 000 MW sekä merkittäviä akku- ja vetytalouden hankkeita. Energiequelle lukeutuu alansa johtaviin yhtiöihin niin Suomessa kuin Euroopassa.

Energiequelle katsoo, että esitysluonnosta laadittaessa ei ole kuultu riittävästi eri sidosryhmiä kohtuullisessa aikataulussa, esitysluonnoksesta ei ole tehty riittäviä ja kattavia vaikutusarviointeja osana säädösvalmistelua ja nyky muodossaan esitysluonnos tuulivoimarakentamista koskeviksi erityisiksi säännöksiksi tulee monin tavoin vaikuttamaan erittäin negatiivisesti uusiutuvan energian rakentamiseen Suomessa eivätkä negatiiviset vaikutukset tule rajautumaan ainoastaan tuleviin hankkeisiin tai ainoastaan energia-alaan. Luonnos tuulivoiman etäisyysrajoituksiksi on jo nyt vaikuttanut pitkällä hankekehityksessä oleviin hankkeisiin sekä yleiseen investointiympäristöön ja vähentänyt Suomen houkuttelevuutta vihreän siirtymän investointikohteena. Energiequelle katsookin siis, että luonnosesityksen vaikutukset tulevat olemaan, ja ne ovat jo nyt lausuntokierrosvaiheessa, arvioitua suuremmat sähköntuotannolle, mutta myös Suomen taloudelle, maahamme kohdistuville investoinneille sekä työllisyydelle.

Energiequelle pitää kuitenkin kannatettavana, että tuulivoimarakentamista ohjaavaan lukuun 8 sisällytetty tuulivoimaosayleiskaava pidetään alueidenkäyttölain uudistamisen jälkeen osana kaavoitusjärjestelmää. Lausuntomme kritiikki luvun 8 osalta kohdistuu pääsääntöisesti 68§ sisältöön, sillä emme kannata lisäsääntelyä, joka on sisällytetty alueidenkäyttölakiluonnokseen verrattuna nykyiseen lainsäädäntöön. Erityisen ongelmallisena näemme 68 §:n 2 momentin, jonka mukaan tuulivoimalaan, joka ei sijaitse maakuntakaavassa määritetyllä tuulivoima-alueella, tulee sijaita vähintään 8 x kokonaiskorkeuden etäisyydellä olevista asuinrakennuksista ja kaavoissa määritetyistä asuinrakennuspaikoista.

YLEISET VAIKUTUKSET TUULIVOIMARAKENTAMISEEN

Yhtenä Suomen ja Euroopan merkittävistä uusiutuvan energian hankekehittäjänä Energiequelle katsoo, että esitetty sääntely tulee käytännössä pysäyttämään tuulivoimarakentamisen Suomessa. Energiequellellä on tällä hetkellä hankekehityksessä yhteensä noin 350 turbiinia tuulivoimaa, joka vastaa noin 2500 megawattia sähkötehoa. Kun laskee maatuulivoiman investointikustannusten olevan noin 1,2–1,5 M€/MW, niin kyseessä on noin 3–4 miljardin euron investoinnit. Näistä yhtiömme arvioi, että esitetty lisäsääntely kaataisi noin 50 % voimaloista eli 1,5-2 miljardin euron investoinnit.

Arvion pohjana on, että varmasti toteutukseen eteneviä hankkeita olisivat vain nykyisin täysin luvitetut hankkeet, joissa sekä kaava että rakennuslupa ovat saaneet lainvoiman, sillä kaikissa muissa tuulivoimahankkeissa on vaara, että ne palautuvat takaisin poliittiseen prosessiin, jossa niihin todennäköisesti sovellettaisiin uutta lainsäädäntöä.

Maakuntakaavoissa olevien hankkeiden toteutumisen osalta paljon kiinni kunnista, jotka lopulta päättävät kaavoista, mutta olemme katsoneet arviossamme optimistisesti, että kaikki maakuntakaavoissa olevat hankkeet menisivät kokonaisuudessaan läpi. Näillä pohjaoletuksilla katsomme siis, että vain 50 % nykyisestä maatuulivoiman hankekannastamme voidaan toteuttaa.

Energiequellen kokemuksiin uusiutuvan energian hankekehityksestä Euroopassa ja Suomessa pohjautuen emme usko, että suostumusmenettely käytännössä toisi lievennystä kaavamaiseen etäisyysvaatimukseen. Kaikkien esitysluonnoksessa tarkoitettujen asuinkiinteistön omistajien suostumuksen hankkiminen on epärealistinen ja erittäin työläs sekä kallis ratkaisu. Pienessäkin tuulivoimahankkeessa voi olla kymmeniä asunnon tai lomarakennuksen omistajia, myös perikuntia. Jo yhdenkin kiinteistön omistajan vastustus estäisi toteuttamasta suunniteltua voimalaa. Siksi pohjaoletuksena on, että suostumusmenettelyllä ei saada pelastettua yhtään voimalaa, joka joutuisi kaavamaisen 8xH etäisyysäännöksen piiriin.

Energiequellen arvio vaikutuksista hankkeisiin on linjassa alaa edustavan Suomen Uusiutuvien arvion kanssa sekä maatuulivoiman hankekehittäjiä edustavan Voimaa Tuulesta –koalition arvion kanssa.

Käymme läpi vaikutuksia ja lausuntomme perusteluita vielä tarkemmin lausunnossamme.

LAINSÄÄDÄNTÖPROSESSI

Valtioneuvoston antamassa säädösvalmistelun kuulemisoppaassa linjataan, että sidosryhmiä tulisi kuulla, jotta voidaan kuulla esimerkiksi vaihtoehtoisista ratkaisumalleista, valmistuneista selvityksistä, vaikutusten arvioinneista ja yleisesti saada palautetta ja huomioita säädösehdotuksista. Oppaassa painotetaan, että erityisesti vaikutuksiltaan merkittävissä säädöshankkeissa, kuten nyt esitetyssä tuulivoiman etäisyysäännöksissä, vaikuttamismahdollisuuksia tulisi järjestää yleensä hyvissä ajoin useassa eri vaiheessa jo ennen kuin varsinainen säädösehdotus valmistuu.

Tuulivoiman etäisyysrajoituksesta ei ole kerätty säädösvalmistelun oppaan mukaisesti laajasti palautetta sidosryhmiltä ennen lausuntokierroksella olevaa esitystä eikä etäisyysrajoituksista olla järjestetty suositeltuja kuulemisia.

Laajan osallistumisen edistämiseksi käytetään esimerkiksi monijäsenisiä valmisteluelimiä, järjestetään keskustelutilaisuuksia, neuvotteluja, epävirallista yhteydenpitoa, kyselyitä ja verkkokeskusteluja sekä pyydetään kirjallisia lausuntoja, ja näitä menetelmiä ei ole tosiasiallisesti hyödynnetty nimenomaisesti alueidenkäyttölain 68§ etäisyssäännöistä päättäessä, sillä varsinainen 68§ säädösehdotus tuotiin julkisuuteen kokonaisuudessaan vasta kun lausuntokierros alkoi. Esimerkiksi alueidenkäyttölain uudistusta valmistelevalle työryhmälle ei ollut käytettävissään hallituksen esitystä, joten he toteavat työryhmän luonnoksessa hallituksen esitykseksi useaan otteeseen, että tosiasialliset vaikutukset riippuvat täysin säädettävän etäisyyden pituudesta, eikä niitä ole ollut ilman esitystä mahdollista arvioida työryhmän tehdessä työtään. Samoin Ympäristöministeriön tilaama ja FCG:n toteuttama Tuulivoiman ja asutuksen välinen etäisyysääntely – selvitys, jota käytetään lainsäädännön pohjana, on tehty ilman tietoa esityksestä 68§ tuulivoimarakentamista koskevista erityisistä säännöksistä eikä siinä ole voitu huomioida tai arvioida esitetyn lainsäädännön vaikutuksia. Kattavien vaikutustenarviointien puute onkin yksi merkittävimmistä hallituksen esityksen puutteista.

Energiequelle moittii, että sidosryhmiä ei siis ole tosiasiallisesti kuultu valtioneuvoston säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaisesti erityisesti Alueidenkäyttölain lukujen 8 ja 9 osalta, minkä myötä sidosryhmillä ei ole ollut mahdollisuutta kertoa huomioita nyt lausunnoilla olevasta säädösehdotuksesta jo aiemmassa vaiheessa, vaihtoehtoisista ratkaisumalleista, valmistuneista selvityksistä, vaikutusten arvioinneista ja yleisesti antaa palautetta ja huomioita säädösehdotuksista sekä sen käytännön toteuttamisesta. Siksi lausunnonantajan ja kuin tuulivoima-alan laajemmatkin arviot vaikutuksista ovat vain otoksia, sillä nyt annetussa aikataulussa laajempia vaikuttavuusarviointeja on ollut mahdotonta tehdä.

Energiequelle näkee, että ympäristöministeriön tulee teettää kattava vaikutusten arviointi sääntelyn vaikutuksista koko tuulivoima-alan arvoketjuun ja laajemmin koko Suomen vihreän sähkön investointeihin. On myös syytä selvittää, että mitkä ovat esityksen vaikutukset Suomen julkiseen talouteen ja työllisyyteen.

Lisäksi Energiequelle huomauttaa, että lakiluonnoksen lausuntoaika myöhästyi merkittävästi ministeriön aiemmin ilmoittamasta aikataulusta, ja nyt lausuntoaika on määritelty erittäin huonoon aikaikkunaan keskelle valtuustokauden vaihdetta ja luottamuselinten kesätauon alkamista. Tästä johtuen pienempien kuntien, jotka kuitenkin ovat tuulivoimarakentamisen kannalta merkittävässä rooleissa, on vaikea saada lausuttua lakiluonnoksesta aikataulussa. Kuntien ja julkisen puolen lausunnot asiaan ovat kuitenkin erittäin olennaisia, sillä monelta osin kyse kuntien ydintehtäviin kuuluvasta asioista – maankäytön suunnittelusta ja ohjaamisesta – joten olisi lausuntoajan pitänyt ulottua vähintään elokuun loppuun saakka niin luottamushenkilöiden kuin viranhaltijoidenkin riittävän perehtyneisyyden ja osallistumisen varmistamiseksi. Valtion toimijana tulee varmistaa, että lausuntojen antaminen ja kuuleminen olisi kattavaa, ei vain näennäistä.

LAINSÄÄDÄNNÖN TAVOITTEET

Energiequelle huomauttaa, että on epäselvää mikä ongelma esitetyllä lainsäädännöllä ratkaistaan tai mikä on sen tavoite, sillä esitys tuulivoiman etäisyyssäännöksistä on vakavassa ristiriidassa lukuisten pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman tavoitteiden kanssa.

Yhtenä merkittävimpinä ristiriitana on, että tuulivoimarakentamisen ylisääntely vaikuttaa negatiivisesti hallitusohjelmassa prioriteetteina mainittuihin talouskasvuun ja Suomeen kohdistuviin teollisiin investointeihin, ja jo hallituksen esitys sääntelystä on horjuttanut investointiympäristön vakautta. Niin kansainväliset kuin suomalaiset investorit ovat viestineet jäädyttävänsä investointisuunnitelmiaan niin uusiutuvan energian, vetytalouden kuin vihreän siirtymän investointien osalta kunnes tuleva regulaatio tuulivoimalle ja sen vaikutukset sähköntuotantoon ovat paremmin selvillä. Toisaalta huomionarvoista on jo se, että pelkkä esitysluonnos on hidastuttanut ja karkottanut Suomeen kohdistuvia investointipäätöksiä ja ajaa kasvua toisaalle Suomesta.

Toinen merkittävä ristiriita liittyy luvituksen sujuvoittamiseen sekä maakuntakaavoituksen rooliin. Hallitusohjelmassa esitettynä tavoitteena on sujuvoittaa, lyhentää ja yksinkertaistaa luvitusta sekä vähentää maakuntakaavoituksen ohjaavaa roolia, kun etäisyyssääntelyn vaikutus on päinvastainen.

Kolmas merkittävä ristiriita on taas hallituksen omat päästö- ja ilmastotavoitteet, joiden saavuttamista sääntely vaikeuttaisi leikkaamalla Suomen päästötöntä sähköntuotantoa. Käymme läpi vaikutuksia sähköntuotannolle lausuntomme seuraavassa kohdassa.

Energiequelle huomauttaa myös, että hallitus on itse määritellyt alueidenkäyttölain tavoitteiksi mm. edistää tarkoituksenmukaista maankäyttöä, edistää alueiden elinvoimaisuutta, edistää Suomen houkuttelevuutta investointikohteena, keventää maakuntakaavan yksityiskohtaisuutta ja oikeusvaikutteisuutta osana maankäytön suunnittelujärjestelmää, muodostaa maankäytöstä, rakentamisesta, asumisesta ja liikenteestä vahva rakennetun ympäristön kokonaisuus, sujuvoittaa ja nopeuttaa kaavoitus-, lupa- ja valitusprosesseja ja keventää niihin liittyvää menettelyä, huolehtia puhtaan ja edullisen energian saatavuudesta ja edistää ilmastomuutoksen vastaisia toimia ja päästövähennyksiä sekä parantaa yhteiskunnan kykyä sopeutua ilmastomuutokseen. Kuitenkin 68§:ssä esitetyn tuulivoiman etäisyyssääntelyn voidaan katsoa olevan kaikkien näiden alueidenkäyttölain tavoitteiden vastainen toimi. Ja vaikka tuulivoimarakentamiselle asetetaan tavoitteeksi säätää uusia lisävelvoitteita, linjaa hallitusohjelma sekä alueidenkäyttölain tavoitteista kertova dokumentti, että kyseiset toimet toteutetaan siten, että tarvittava sähköntuotannon lisäys Suomeen ei esty.

SÄÄNTELYN VAIKUTUKSET SÄHKÖNTUOTANTOON

Tällä vuosikymmenellä erityisesti maatuulivoima on, mutta kasvavassa määrin aurinkovoima ja ensi vuosikymmenen alusta lähtien merituulivoima tulevat olemaan, avainasemassa Suomen teollisuuden vihreässä siirtymässä ja tulevat mahdollistamaan Suomen talouskasvun. Teollisuuden

vihreä siirtymä sekä vetytalous nojaavat tällä hetkellä nimenomaan kehitteillä olevista maatuulivoimahankkeista saatavaan edulliseen sähköön suunnitellessaan Suomeen uusia investointeja.

Suomen kantaverkkoyhtiö Fingrid on tuottanut jo vuosia ennustetta Suomen sähkön tuotannon ja kulutuksesta kehitysnäkymistä. Vuoden 2024 lopulla Fingridin julkaiseman ennusteen mukaan sähkön kulutuksen arvioidaan lisääntyvän erityisesti teollisuudessa, lämmityksessä ja liikenteessä. Valtaosa ennusteeseen sisällytetystä kasvusta tulee teollisuuden prosessien sähköistymisestä, datakeskuksista sekä vedyn ja vedystä tuotettujen jatkojalosteiden tuotannosta. Raportissa todetaan myös, että sähkön kulutuksen liityntäkyselyt ovat merkittävästi lisääntyneet ja mikäli kaikki kyselyt toteutuisivat täysimääräisesti (joka ei ole kuitenkaan todennäköistä), Suomen sähkönkulutus nousisi noin 300 terawattituntiin. Fingridin ennusteessa on oletettu kuitenkin tätä selvästi maltillisempi ja konservatiivisempi kehitys, jossa sähkön kulutus kasvaa nykyisestä reilusta 88 terawattitunnista seuraavien viiden vuoden aikana 126 terawattituntiin vuoteen 2030 mennessä ja edelleen noin 160 terawattituntiin vuoteen 2035 mennessä.

Noin sataan terawattituntiin asti kasvuennuste perustuu sähkön kulutusta kasvattavista hankkeista tehtyihin investointipäätöksiin ja liittymissopimuksiin. Teollisuuden sähkönkulutuksen kasvulla on useita ajureita, kuten datakeskukset, vedyn ja sähköpolttoaineiden tuotanto, metalliteollisuus, akkujen valmistus sekä polttoaineiden korvaaminen sähköllä lämmön ja höyryn tuotannossa. Kokonaisuudessaan teollisuuden sähkönkulutuksen osalta kantaverkon suunnittelussa varaudutaan noin 35 terawattitunnin kasvuun vuoteen 2030 mennessä ja 65 terawattitunnin kasvuun vuoteen 2035 mennessä. Tiivistettynä siis voisi sanoa, että Fingrid ennustaa konservatiivisimmissa ja varovaisimmissakin arvioissaan Suomen sähkönkulutuksen liki kaksinkertaistuvan vain seuraavan kymmenen vuoden aikana.

Suomen sähköntuotannon osalta Fingrid arvioi, että Suomi pysyisi mukana kulutuksen kasvussa, mikäli tuulivoimaa ja aurinkovoimaa tullaan rakentamaan lisää tulevana vuosina, sillä vesivoiman tai ydinvoiman osalta kasvua tuotantopuolella ei ole nähtävissä seuraavan kymmenen vuoden aikana. Toisin sanoen Suomen sähköntuotannon kasvu pohjaa ainoastaan tuulivoiman ja aurinkovoiman rakentamiseen.

Energiequelle katsookin, että nyt esitetty linjaus siis suoraan uhkaa estää Suomen tarvitseman sähköntuotannon lisäyksen. Suomen Uusiutuvien tekemän alustavan vaikutusarvion mukaisesti esitys leikkaisi koko Suomeen suunnitelluista tuulivoimaloista jopa 30 000 MW. Vuosittaisessa sähköntuotannossa tämä tarkoittaisi yli 90 TWh menetystä sekä tuulivoimainvestointipotentiaalin vähentymistä reilusti yli 42 miljardilla eurolla. Mikäli etäisyyssääntely valuu käytännössä vaikuttamaan myös maakuntakaavoihin merkittyihin tuulivoima-alueisiin, on vaikutus jopa 39 000 MW eli 120 TWh menetettyä sähköntuotantoa ja 55 miljardia euroa menetettyjä investointeja. Näin valtava sähköntuotannon leikkaus tarkoittaa suoraan, ettei Suomi pysty tuplaamaan sähköntuotantoaan tulevan vuosikymmenen aikana.

Edellä olevaan vedoten Energiequelle esittää, että ennen etäisyyssääntelyn kanssa etenemistä valtioneuvosto teettää huomattavasti tarkemman ja huolellisemman vaikutusten arvioinnin mahdollisen kiinteän etäisyyden todellisista vaikutuksista tuulivoimahankkeisiin, kuntien tahtotilaan kaavoittaa alueita tuulivoimalle sekä ennen kaikkea vihreän siirtymän sähköä kuluttaviin investointeihin. Samanaikaisesti myös muut tuulivoimahankkeiden kaavoitukseen liittyvät vaatimukset ovat tiukentumassa – esimerkiksi tietyt suojeltavat lajit aiheuttavat lisää rajoitteita, mikä edelleen vaikeuttaa tuulivoimahankkeiden etenemistä. On tärkeää, että näiden eri luvituskiristysten yhteisvaikutuksia ja niiden kumulatiivista vaikutusta tuulivoima-alalle sekä sähkönlisäystarpeen saavuttamiselle arvioidaan yhdessä.

MAAKUNTAKAAVOJEN MERKITYS LAKILUONNOKSESSA

Lakiluonnoksen mukaan etäisyyssääntelyä ei sovelleta maakuntakaavoituksessa. Maakuntakaavojen tuulivoima-alueet ja niille sijoittuvat tuulivoimaosayleiskaavat voisivat periaatteessa sijaita nykysääntelyn mukaisella etäisyydellä asutuksesta. Energiequelle pitää tätä käytännössä kuitenkin hyvin epätodennäköisenä ja todellisuudesta irtaantuneena näkemyksenä kaavoitusprosessien todellisuudesta.

Ensinnäkin maakuntakaavamerkintä ei velvoita kuntaa kaavoittamaan, eivätkä edes nykysääntelyllä kaikki maakuntakaavojen tuulivoima-alueet ole edenneet kunnan tahtotilan puutteen vuoksi. Mikäli lakiluonnoksessa säädetään kiinteästä etäisyydestä, tulee kunnalle olemaan hyvin suuri kynnyks lähteä osayleiskaavoittamaan hankkeita alle laissa määritetyn etäisyyden, vaikka maakuntakaavassa olisi alue tätä lähempänä. Nyt jo osa kunnista on ilmoittanut keskeyttävänsä kaikki vireillä, jopa kaavaehdotusvaiheessa olevat kaavat, ja jäävänsä odottamaan, kuinka lakiluonnos etenee. Emme myöskään näe, että lakiin kirjattu etäisyys tulisi vähentämään paikallista hyväksyttävyyttä hankkeista, vaan päinvastoin heikentämään sitä etenkin maakuntakaavoitusvaiheessa.

Toiseksi on olemassa iso riski, että lakiin kirjattua etäisyyttä aletaan soveltaa myös maakuntakaavoissa, vaikka lakiluonnoksessa sanotaan, ettei etäisyys koske maakuntakaavoitusta. Tämän on nähty tapahtuvan mm. Luken ja ELY-keskusten 5 km etäisyysvaatimuksesta Natura-alueeseen sekä viime vuosikymmenellä STM:n lausunnossa esitetyn etäisyysvaatimuksen kohdalla.

Kolmanneksi maakuntakaavoituksessa tehdään hyvin yleispiirteiset selvitykset, joita tarkennetaan yksityiskohtaisessa suunnittelussa. Siksi on hyvin tyypillistä, että maakuntakaavassa määritettyä tuulivoima-aluetta tarkennetaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä (YVA) ja kaavoituksen ympäristöselvityksissä saatujen tietojen pohjalta siten, että jopa suurin osa voimaloista sijoittuu lopulta maakuntakaavan TV-alueen ulkopuolelle. Hallituksen esityksen luonnoksessa tämä tarkentuminen ja kaavatasojen erilaisuus on vaikeutumassa huomattavasti, sillä etäisyyssääntely tulee lakiluonnoksen mukaan koskemaan kaikkia voimaloita, jotka eivät sijaitse varsinaisella maakuntakaavan TV-alueella.

Energiequelle huomauttaa, että suuressa osassa Suomea ilman maakuntakaavamerkintää tuulivoima ei olisi enää edes teoreettisesti mahdollista. Maakuntakaavojen ulkopuoliset tuulivoima-alueet muuttuisivat esitetyllä etäisyydellä mahdottomiksi etenkin Oulun eteläpuolisessa Suomessa, kuten jopa hallituksen esityksen pohjana oleva FCG:n raporttikin osoittaa. Muualla Suomessa, jonne etäisyysrajoituksella voisi vielä jäädä jonkinlaista tuulivoiman rakentamispotentiaalia, haasteena olisivat siirtoyhteydet, jotka kasvaisivat entisestään ja hankkeiden pienentyessä ne eivät olisi enää markkinaehtoisesti kannattavasti toteutettavia.

Energiequelle myös huomauttaa, että Lapin maakuntakaavaa ei olla haluttu kuntien omasta toiveesta päivittää ja käytännöksi maakunnassa on muodostunut selvittää seudulliset vaikutukset vasta hankkeiden osayleiskaavoituksessa. Näin ollen Lapin voimassa olevaan maakuntakaavaan ei ole merkitty kuntien omasta toiveesta yhtäkään tuulivoima-aluetta, sillä kunnat eivät ole nähneet hankkeita alueellisesti merkittäviksi eivätkä ne ole halunneet luovuttaa itsemääräämisoikeuttaan omasta alueestaan muille kunnilla maakuntakaavoituksessa. Lakiluonnos ei huomioi tätä seikkaa, joka asettaa käytännössä kaikki Lapin maakunnan alueella sijaitsevat 47 tuulivoimahanketta (10 494 MW) uhanalaisiksi kaatua (pl. hankkeet, jotka ovat jo täysin luvitettuja).

Energiequelle kannattaa Alueidenkäyttölaissa esitettyä maakuntakaavan yleispiirteisyyden korostamista ja maakuntakaavoituksen keskittämistä maakunnallisesti ja valtakunnallisesti tärkeisiin hankkeisiin. Tuulivoimaosayleiskaavaa koskeva 68 § tulee kuitenkin tekemään maakuntakaavoituksesta käytännössä pakollista tuulivoimassa ja edellyttämään myös pienien, jopa seudullisen kynnyksen hankkeiden määrittämistä maakuntakaavoituksessa. Tämä vaikeuttaa erityisesti tuulivoiman sijoittamista Etelä-Suomeen. Etelä-Suomesta tunnistetut tuulivoima-alueet ovat pääsääntöisesti alittaneet maakuntakaavoituksen kynnyksen, eikä eteläisen Suomen maakuntakaavoissa ole juurikaan tuulivoima-alueita. Kuitenkin sähköjärjestelmämme tasapainon kannalta juuri eteläiseen Suomeen tulisi rakentaa lisää sähköntuotantoa. Lisäksi on epäselvää, mahdollistaako lakiluonnoksen luvun 4 muotoilu näiden pienien hankkeiden maakuntakaavoituksen.

Lisäksi Energiequelle näkee, että maakuntakaavaprosessien pitkä kesto on merkittävä haaste. Nyt voimassa olevien maakuntakaavojen kaavoituksen kesto oli keskimäärin 3v 8kk, ja viime vuosina maakuntakaavaprosessit ovat kestäneet pidempään kuin aiemmin. Mikäli esimerkiksi Lapin maakuntaan haluttaisiin luoda nyt uudet tuulivoimarakentamisen osoittavat tuulivoima-alueet, viivästyttäisi tuo prosessi rakentamista vähintään viisi vuotta ellei jopa enemmän.

Lopuksi maakuntien ja kuntien roolista Energiequelle huomauttaa, että nykyisestä mallista poiketen hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu sääntely veisi päätösvaltaa maakuntatasolle kauemmas kuntalaisista. Heikentämällä kansalaisten demokraattisia mahdollisuuksia esitys pikemminkin heikentää tuulivoiman hyväksyttävyyttä kuin parantaa sitä. Samalla esitys heikentäisi kuntien mahdollisuuksia saada kiinteistöveroja ja muita tuloja tuulivoimasta. Energiequelle huomauttaa, että esityksessä ei ole myöskään arvioitu tuulivoiman etäisyysääntelyn vaikutusta perustuslain turvaamaan kunnalliseen itsehallintoon ja kaavoitusmonopoliin.

68 §:n 3 momentin mukaan ”Edellä 2 momentissa säädettyä vähimmäisetäisyyttä ei sovelleta, jos kaikki ne maanomistajat ja maanvuokraoikeuden haltijat, joiden omistama asuinrakennus tai kaavassa osoitettu asuinrakennuspaikka sijaitsee lähempänä kuin kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydellä suunnittelusta tuulivoimalasta, antavat tähän kirjallisen suostumuksensa.”

Energiequelle pitää esitetyn momentin muotoilua epäonnistuneena ja koko ajatusta keskeneräisenä, sillä säätelyn käytännön toteutusta tai vaikutuksia ei olla lainsäädäntöesityksessä huomioitu. Menettely heikentäisi merkittävästi kuntakaavoituksen mahdollisuutta osoittaa tuulivoimalle sijoittumispaikkoja sellaisilla alueilla, joilla sähköntarve on suurin. Yhtiö ei kannata esitystä suostumusmenettelystä, eikä tällaisen suostumusmenettelyn paikka ei lainsäädännöllisesti ole missään nimessä lakitasolla. Lisäksi menettely on aivan poikkeuksellinen verrattuna mihinkään muihin toimintoihin. Suostumusmenettelyyn liittyvät oikeudelliset yksityiskohdat on kuvattu ehdotuksessa puutteellisesti ja aiheuttaisivat merkittävää oikeudellista epävarmuutta. Tällaisia ovat esimerkiksi suostumusten keräämiseen ja tallentamiseen liittyvät vastuut, kirjattaisiinko suostumus rasitteeksi kiinteistölle, mikä olisi annetun suostumuksen laajuus, miten suostumuksen antaminen vaikuttaa valitusoikeuteen, mistä suunnitteluvaiheesta lähtien kaavassa määriteltyt rakennuspaikat pitäisi ottaa huomioon, mikä olisi yksityisoikeudellisten sopimusten vaikutus kaavoitusprosessiin, kuinka uusi kiinteistön omistaja saisi tiedon aiemmin annetusta suostumuksesta. Maanomistajien määrän ollessa suuri, voisi menettely osoittautua mahdottomaksi toteuttaa, erityisesti tapauksissa, joissa maanomistussuhteita ei ole mahdollista aukottomasti todentaa. Kunnallisen kaavoituksen hallinnollinen taakka kasvaisi merkittävästi, mikä venyttäisi jo nykyisellään tiukkoja kaavoituksen resursseja ja tällöin viivästyttäisi uusiutuvan energian hankkeita, mutta myös yleistä kuntakehityksen edellyttämää kaavoitusta. Suostumusmenettelyyn ei ole esitetty minkäänlaisia käytännön toteutuksen keinoja, mikä pahimmillaan aiheuttaa kirjavia käytäntöjä sekä yleistä epävarmuutta hankekehityksen suhteen.

Energiequelle pitää lain muotoilua siitä, että neuvottelu koskee asuinkiinteistöjä parempana kuin puoliväliriihen kirjausta, jonka mukaan se olisi koskenut kaikkia kiinteistöjen omistajia, mutta jo asuinrakennusten huomiointi tarkoittaa hankkeisiin liittyvän sopimuskannan moninkertaistumista, hankkeiden viivästymistä ja merkittäviä lisäkustannuksia, jotka syövät tuulivoimapaistojen sekä muun vihreän siirtymän kannattavuutta. Lisäksi lakiluonnos on kirjoitettu nyt niin, että yksikin vastustaja riittäisi estämään kaavoittamisen, joten on jokseenkin yhdentekevää, onko maanomistajia muutamia vai satoja. Edes tuulivoima-alueiden sisällä ei käytännössä koskaan päästä sopimukseen aivan kaikkien maanomistajien kanssa. Vaatimus on siten mahdoton täyttää. Ehdotuksen kohtuuttomuus tulee hyvin esille, mikäli sitä vertaa normaaliin rakentamiseen: Jos normaalien rakennusten rakennuslupaani liittyvässä naapureiden kuulemisessa kaikilta naapureilta tarvittaisiin hyväksyntä rakentamiselle, loppuisi kaikki rakentaminen Suomessa.

Energiequelle kokee kuitenkin hyväksi, että annettua suostumusta ei voi myöhemmin perua ja että se sitoo myös myöhempää rakennuksen omistajaa tai vuokraoikeuden haltijaa. Lakiluonnoksessa tai

sen perusteluissa ei kuitenkaan tuoda mitenkään esiin, miten talon ostaja tai vuokraaja saa tietoonsa aikaisemmin annetun suostumuksen, minne se kirjataan tai kuka vastaa tiedon säilyttämisestä sekä suostumusten keräämisestä aiheutuneista kustannuksista.

Pykälän perustelujen kohta, jonka mukaan ”Suostumus on kertaluontoinen ja koskee vain kulloinkin laadittavaa kaavaa” lisää myös hankekehityksen epävarmuutta. Useita kaavoja on palautettu takaisin kuntaan esimerkiksi käsittelyn jääviyden vuoksi. Suostumusten raukeaminen tällaisessa tapauksessa olisi täysin kohtuutonta hankekehittäjän kannalta. Joissakin hankkeissa laaditaan myös kaksi tai useampi kaava samaa hanketta varten esimerkiksi tilanteissa, joissa toimitaan kahden eri kunnan alueilla. Olisi kohtuutonta, että jokaiselle kaavalle täytyisi saada erilliset suostumukset.

Energiequelle esittää, että mikäli hallitus päätyy esittämään luonnoksessa olevaa suostumusmenettelyä osana alueidenkäyttölakia tai asetuksessa, niin siinä tulee huomioida, että mikäli kyseessä on saman hankkeen kaavoituksen uudelleen käynnistäminen muutoksenhakutuomioistuinkäsittelyn jälkeen, tulee suostumusten pysyä voimassa.

Energiequelle kuitenkin vielä huomauttaa neuvottelusta lähiasukkaiden kanssa, että vastaavia omaa asuinpaikkaa ja seuraavia maanomistajia sitovia suostumusmenettelyjä ei ole mahdollista soveltaa missään muussa ympäristöhaittoja koskevassa käsittelyssä, mikä antaa olettaa, ettei lakiesityksen etäisyysperustelun taustalla tosiasiallisesti ole huoli ihmisten elinympäristön terveellisyydestä ja turvallisuudesta. Myöskään sääntely ei ilmeisesti rajoittaisi asuinrakennusten sijoittamista myöhemmin etäisyysvaatimusta lähemmäksi tuulivoimaloita, jonka myötä alueita ei voisi käytännössä enää hyödyntää uudelleen tuulivoimarakentamiseen (repowering). Esityksestä ei myöskään selviä, millä mekanismilla estettäisiin asuinrakennusten rakennuslupien hakeminen ja myöntäminen etäisyysvaatimusta lähemmäksi tuulivoimaosayleiskaavoituksen aikana.

SOSIAALINEN HYVÄKSYTTÄVYYS

Energiequelle huomauttaa, että esimerkiksi Tuulivoiman hyväksyttävyyden nykytila ja näkymät Suomessa -selvityksen (Itä-Suomen yliopisto 2024) mukaan Suomi erottuu pohjoismaisessa vertailussa edukseen tuulivoiman hyväksyttävyydessä. Toisin kuin naapurimaissa, Suomessa kunnilla on sekä vahva rooli maankäytön suunnittelussa että kiinteistöverotuksen malli, jolla kunta hyötyy tuulivoimahankkeista taloudellisesti. Tämä paikallisen päätösvallan ja taloudellisten hyötyjen yhdistelmä on osoittautunut hyväksi tuulivoiman hyväksyttävyyden kannalta. Lisäksi huomionarvoista on, että kaikista suurista teollisista sähköntuotantomuodoista tuulivoima on ollut Energiateollisuuden vuosittain toteuttamassa Energia-asenteet kyselyssä koko 2000-luvun ajan suosituin ja hyväksytyin sähköntuotantomuoto, jota vastaajat ovat halunneet eniten lisäävän.

TALOUDELLISET VAIKUTUKSET

Elinkeinoelämän keskusliiton koonnin mukaan Suomeen suunnitteilla on jo yli 300 miljardin euron edestä vihreän siirtymän investointeja, josta tuulivoiman osuus kattaa lähes kaksi kolmasosaa kaikista teollisista hankkeista, ja niiden toteutuminen on käytännössä edellytys muille vihreän siirtymän hankkeille. Tuulivoiman voidaan siis katsoa olevan erittäin merkittävässä roolissa koko Suomen talouskasvun ja investointien osalta.

Uusiutuvaa energiaa edustavan Suomen Uusiutuvien arvioiden mukaan Suomessa on parhaillaan suunnittelussa 371 maatuulivoimalahanketta (56 691 MW), joilla ei ole vielä aloitettu kaavoitusta tai kaavoitus on kesken siten, että se voidaan vielä kunnan poliittisella päätöksellä keskeyttää. Yhdistyksen arvion mukaan etäisyyssääntelyn käyttöönotto voisi kaataa yli puolet koko Suomen maatuulivoiman hankemassasta eli jopa 30 000 MW, mikä tarkoittaa vuosittaisessa sähköntuotannossa yli 90 TWh ja vähentää tuulivoimainvestointipotentiaalia yli 42 miljardia euroa. Mikäli etäisyyssääntely valuu käytännössä vaikuttamaan myös maakuntakaavoihin merkittyihin tuulivoima-alueisiin, on vaikutus jopa 39 000 MW eli 120 TWh menetettyä sähköntuotantoa ja 55 miljardia euroa menetettyjä investointeja.

Vuonna 2019 valmistuneen Rambollin ”Tuulivoiman aluetalousvaikutukset - Työllisyysluvut ja aluetalousvaikutukset eri elinkaaren vaiheissa” -selvityksen mukaan Suomeen vuoden 2018 loppuun mennessä rakennettu tuulivoimakapasiteetti (noin 2000 MW) luo 20-vuotisen elinkaarensa aikana työtä suomalaisille 55 800 henkilötyövuoden verran. Etäisyyssääntely vaarantaa viisitoista kertaa suuremman määrän tuulivoimaa, 30 000 MW, jonka työllisyysvaikutukset voi siis arvioida olevan jopa yli 800 000 henkilötyövuotta, joista rakennusaikaisia olisi noin 195 000 htv ja ylläpidon aikaisia 600 000 htv. Vaikutus voi kuitenkin olla vielä tätäkin suurempi, sillä nykyisten voimaloiden elinkaari on merkittävästi pidempi kuin laskelmien perusteena ollut 20 vuotta.

Hankekehityksen luonteen ollessa epävarma, eli kun kaikki hankkeet eivät toteudu, niin Suomeen jäljelle jäävä tuulivoimapotentiaali kutistuu esitetyn lainsäädännön myötä olemattoman pieneksi, kun ottaa huomioon, kuinka moni hanke vielä kutistuu esimerkiksi luontoarvojen, poliittisen päätöksenteon sekä esimerkiksi puolustusvoimien takia. Lisäksi suuri osa jäljelle jäävästä tuulivoimapotentiaalista sijaitsee Itä-Suomessa, jonka nk. tutkakysymystä ei ole vielä ratkaistu.

Koska merkittävä osa Suomeen suunnitelluista teollisuuden investoinneista (kuten Suomen priorisoima vetytalous, monien kaupunkienergiayhtiöiden kaukolämmön sähkökattilat sekä esimerkiksi hiilettömän metalliteollisuus) pohjautuvat edullisen ja puhtaan energian riittävään saatavuuteen nyt ja tulevilla vuosikymmenellä, uhkaa esitetty etäisyyssääntely myös merkittäväällä tavalla talouskasvua ja teollisten investointien saamista Suomeen. Näin ollen etäisyyssääntelyn taloudelliset vaikutukset eivät rajaudu vain tuulivoimateollisuuteen, vaan päätöksen vaikutukset Suomen teollisuudelle, taloudelle ja työllisyydelle tulee selvittää paremmin.

Energiequelle huomauttaa, että esitysluonnoksessa ei ole esimerkiksi otettu huomioon sen vaikutuksia Suomeen suunnitellulle vetytaloudelle. Energiequellella on useita vetytalouden hankkeita suunnitteilla Suomessa, joista pisimmällä on Oulu Green Hydrogen Park, joka olisi kokonaislaajudessaan jopa 500 MW suuruinen laitos.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma on kuvannut vetytalouden edistämisen olevan tärkeä osa teollisuuden murrosta painottavaa uutta energia- ja ilmastostrategiaa. Hallitusohjelman mukaan Suomi tähtää 10 prosentin osuuteen EU:n puhtaan vedyn tuotannosta. Kotimaisella vetyarvoketjulla on mahdollisuus saavuttaa vuoteen 2035 mennessä jopa 13 %:n osuus suomalaisesta BKT:stä ja luoda samalla 115 000 työpaikkaa. Arvoketjun tuottama vuosittainen arvo vuonna 2035 on jopa 34 miljardia euroa. Gasgrid ja Fingrid ovat arvioineet skenaariotyössään, että vuonna 2030 vedyntuotanto vaatii 58–69 TWh uutta sähköntuotantoa ja vuonna 2040 114–192 TWh ja vedyn jatkojalostus esimerkiksi vihreäksi teräkseksi, ammoniakiksi tai e-metaaniksi vaativat myös merkittävää sähköntuotannon lisäystä.

Energiequelle katsoo, että esitys kiinteästä etäisyyssäännöksestä tuulivoiman ja asutuksen välille vaarantaa vetytaloudelle asetetun tavoitteen saavuttamisen, sillä Suomen kilpailuetu vetytaloudessa perustuu edullisen, puhtaan sähkön runsaaseen saatavuuteen sekä ennustettavaan ja pitkäjänteiseen sääntely-ympäristöön.

Energiequelle esittää, että ennen kuin näin mittavasti tuulivoimarakentamista ja sitä myöten sähköntuotannon lisäystä rajoittavaa päätöstä tehdään, tulee esittää uskottavat ja kattavat vaikutusarviot päätöksen seurauksista yhteiskuntaan. Hallituksen esityksestä sekä sen pohjana käytetyistä raporteista puuttuvat kattavat vaikutusarvioinnit, jotka ottaisivat huomioon esimerkiksi nk. dynaamiset vaikutukset taloudelle ja työllisyydelle tuulivoima-alalle, tuulivoimarakentamiseen liitännäisille teollisuuden aloille (esim. maanrakennus, metsätalous, betonirakentaminen, majoitus, kuljetus- ja logistiikka), sähköä kuluttaville aloille (esimerkiksi kemianteollisuus, metalliteollisuus, yms.) tai tuleville teollisuuden aloille (vetytalous). Kun laskee puhtaasti lainsäädännön vaikutuksesta peruuntuvat tuulivoimainvestoinnit (42-55 miljardia euroa) ja menetetyt vetytalouden investoinnit (34 miljardia), on kyse jo karkeasti arvioituna 76-89 miljardin euron menetetyistä investoinneista. Siksi etäisyyssrajoituksesta tulee teettää vielä kattavampi vaikutusten arviointi sen vaikutuksista koko tuulivoima-alan arvoketjuun, Suomen sähköntuotantoon ja laajemmin koko Suomen vihreän sähkön investointeihin, erityisesti vetytaloudelle. On myös syytä selvittää, että mitkä ovat esityksen vaikutukset Suomen julkiseen talouteen, työllisyyteen kuin laajemmin sähkön saatavuuteen ja huoltovarmuuteen.

Energiequelle myös huomauttaa, että lakiehdotus ajaa sekä tuuli- että aurinkovoimahankkeita pois eteläisestä Suomesta, niin Suomeen pitää rakentaa vieläkin enemmän etelä-pohjoissuuntaisia sähkönsiirtolinjoja. Nämä tulevat yhteiskunnalle kalliiksi ja myös osaltaan vähentävät vihreän siirtymän sosiaalista hyväksyttävyyttä. On myös ymmärrettävä, että siirtoyhteyksiä pidentävä sekä sähköntuotantoa rajoittava päätös tulisi nostamaan myös merkittävästi kuluttajien eli kotitalouksien sekä teollisuuden sähkönhintaa sekä sähkönsiirron kustannuksia.

Nykymuodossaan oletettavaa on, että ehdotus etäisyyssäännöksistä tulee heikentämään Suomen julkista taloutta, sillä tuulivoimarakentamisen supistuminen vaikuttaisi erittäin vahvasti kuntien tuulivoimasta sekä sen mahdollistamista vihreän siirtymän hankkeista saamiin kiinteistövero- ja yhteisöverotuloihin.

Lainsäädännön jatkovalmistelussa olisi myös suositeltavaa selvittää uuden sääntelyn vaikutukset kuntien ja maakuntien sekä muiden julkisen hallinnon viranomaisten tehtäviin ja niistä tuleviin lisäkustannuksiin. Esimerkiksi työmäärä kunta- ja maakuntakaavoituksessa tulee tällä sääntelyllä lisääntymään eikä laki ota kantaa siihen, että kuka julkisen puolen taho tallettaisi ja ylläpitäisi ehdotettuja tuulivoiman suostumuskirjauksia.

HUOLTOVARMUUS JA ENERGIATURVALLISUUS

Energiequelle toivoo, että lainsäädännön jatkovalmistelussa arvioitaisiin myös sääntelyn vaikutukset Suomen nykyiseen ja tulevaan huoltovarmuuteen. Venäjän Ukrainassa harjoittama julma ja oikeudeton hyökkäyssota on osoittanut, että laajasti maantieteellisesti sekä tuotantotapojen puolesta hajautettu energiantuotantojärjestelmä on vahvin vastaus modernia sodankäyntiä vastaan, jossa myös sähkön- ja energian tuotantolaitokset ovat vihamielisen valtion hyökkäyskohteita.

Huoltovarmuutta tulisi myös pohtia siltä kantilta, että mikäli Suomi ei kykene kasvattamaan omaa sähköntuotantoaan, mutta yhteiskunnan sähköistys ja sähkönkulutus jatkavat kasvua, niin Suomi olisi riippuvainen muiden maiden tuontienergiasta. Tuontienergiaan nojautumisen riskit (suuret hintapiikit, energian yleinen kallistuminen, energian saannin katkot, sähkönkulutukset rajoittaminen) ja nk. energia-aseen käyttö ovat myöskin toteutuneet Ukrainan sodan myötä eri Euroopan maissa, joiden järjestelmät ovat olleet riippuvaisia tuontienergiasta.

Myös esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että energiaomavaraisuuden näkökulmasta on hyödyllistä, että energiantuotantoa voidaan hajauttaa maantieteellisesti ja eri teknologioiden välille välttämällä riippuvuutta yhdestä tai muutamasta lähteestä.

TUULIVOIMA-ALUEIDEN REPOWERING ELI UUDELLEEN HYÖDYNTÄMINEN

Energiequelle huomauttaa, että nyt ehdotettu sääntely ei ota myöskään lainkaan huomioon tuulivoimapuistojen tai tuulivoimaloiden modernisointia eli niin kutsuttua repoweringia, jossa vanhoja elinkaarensa päässä olevia tuulivoimaloita korvataan uusilla tuulivoimaloilla ja olemassa olevia tuulivoima-alueita uudelleen hyödynnetään sähköntuotantoon.

Suomessa repowering on suuressa ja teollisessa mittakaavassa tulossa vasta 2020-luvun loppupuolella ja 2030-luvun alussa, kun 2000- ja 2010-lukujen alussa rakennetut tuulivoimalat tulevat elinkaarensa päähän. Energiequelle katsoo vanhojen voimala-alueiden hyödyntämisessä tuulivoimarakentamisessa olevan merkittävää potentiaalia Suomen tulevaisuuden sähköntuotannon lisäämisessä, sillä tuulivoimateknologia on kehittynyt merkittävästi ja investointikustannukset laskeneet siitä ajasta, kun 2000-luvun alussa rakennetut voimalat on pystytetty. Esimerkiksi vain viisitoista vuotta sitten pystytetyt turbiinit olivat teholtaan noin 3 MW:n suuruisia, kun nyt rakennettavien turbiinien teho on yli kaksinkertaistunut jo 6,6 MW:n. Lisäksi hankekehityksessä olevien turbiinien tehon arvioidaan olevan 7-10 MW:n välillä. Siksi korvaamalla vanhan turbiinin uudella teknologialla voidaan saavuttaa jopa tehon kolmin- tai nelinkertaistaminen, jonka takia repowering tarjoaa suuren potentiaalin sähköntuotannon lisäämiselle 2030-luvulla. Korvaamalla vanhoja voimaloita uusilla ja moderneilla voimaloilla alueet joudutaan kuitenkin kaavoittamaan ja luvittamaan uudestaan, vaikka voimaloiden määrä vähenisi.

Repoweringin hyödyt eivät rajoitu ainoastaan tuotannon tehon lisäämiseen, vaan nykyinen tuulivoimateknologia on myös esimerkiksi aiemmin rakennettuja tuulivoimaloita hiljaisempaa, kun voimaloiden lapoja on kehitetty. Etuja ovat myös nykyvoimaloiden paremmat jäänestöjärjestelmät, jotka mahdollistavat sähköntuotannon myös kylmimpinä aikoina (mitkä ovat sähköjärjestelmämme merkittäviä kulutuspiikkejä), mutta myös olemassa olevan tuulivoimapuiston infran hyödyntäminen (tiestö, sähkönsiirtolinjat, yms.) mikä tekee hankkeista taloudellisesti kannattavampia ja niiden luonto- ja ilmastovaikutuksista pienempiä. Olemassa olevan infran hyödyntäminen on ollut myös yksi alueidenkäyttölain tavoitteista. Lisäksi kun tuulivoimaa rakennettaisiin uudestaan sinne, missä sitä on jo entuudestaan ollut, välttyttäisiin ihmisen toiminnan vaikutuksilta uusilla alueilla. Toki repoweringia puoltaa myös se, että tuulivoima on tutkitusti sosiaalisesti hyväksytympää niillä alueilla, missä sitä on jo olemassa.

Energiequelle kuitenkin katsoo, että nyt esitetty sääntely estäisi käytännössä kaikki mahdolliset tuulivoiman repowering hankkeet, sillä 2000-luvun taitteessa ja vielä 2010-luvun alussa toteutetut tuulivoimalat eivät pääsääntöisesti ole maakuntakaavoihin merkittyjä maakunnallisesti merkittäviä hankkeita ja niiden läheisyydessä on voinut olla niitä rakentaessa merkittävästikin asutusta eikä mikään ole estänyt lisärakentamista niiden läheisyyteen voimaloiden valmistuttua. Mikäli kyseisiä voimala-alueita haluttaisiin hyödyntää tulevaisuudessa nykyisten voimaloiden elinkaaren tullessa päätökseen uudestaan tuulivoimatuotantoon ja korvata vanhoja voimaloita uudella teknologialla, tulee kyseiset alueet luvittaa täysin uudestaan ja tässä kohtaa törmätään ongelmiin.

Modernisoinnissa suunnitelmia päivitetäisiin ja esimerkiksi kokonaiskorkeuksia nostettaisiin tuotannon tehostamiseksi. Vähimmäisetäisyysasetus estäisi suunnitelmien päivittämisen. Tulevien vuosien aikana huomattaisiin, että käytössä olevien tuulivoima-alueiden uudelleenrakentaminen ei olisi mahdollista. Tämä tarkoittaisi, että tuulivoimatuotanto ohjattaisiin pois sähköverkon, tuulisuuden ja tuulivoima-asenteiden myönteisyyden kannalta parhailta paikoilta kauemmas olemassa olevan yhteiskuntarakenteen ulkopuolelle.

Repower –hankkeet ovat merkittävä mahdollisuus Suomen 2030- ja 2040-luvun tuulivoimarakentamiselle ja siitä tuleville vuosikymmenille, sillä uusia nk. Greenfield-alueita tuulivoimalle Suomesta ei löydy loputtomasti edes nykyisen lainsäädännön puitteissa ja nyt ehdotettu rajausta käytännössä tekisi uusien maakuntakaavojen ulkopuolisten tuulivoima-alueiden olemassaolon taloudellisesti erittäin kannattamattomaksi ellei jopa mahdottomaksi. Maakuntakaavoissa olevat tuulivoima-alueet ovat taas jo kaikki ns. eri hanketoimijoiden varaamia eli niissä vapaata potentiaalia ei käytännössä ole. Siksi siis nykyiset rakenteilla olevat tuulivoimapuistot, kaikki täysin luvitetut ja rakentamista odottavat hankkeet sekä maakuntakaavojen mahdollistamat tuulivoimapuistot tulevat todennäköisesti olemaan viimeiset Suomeen rakennettavat maatuulivoimalat (ottaen kuitenkin huomioon, että maakuntakaavojen tuulivoimapotentiaali ei tule toteutumaan 100%:sti ja on todennäköistä, että etäisyyssääntely valuisi myös maakuntakaavoihin). Mikäli kyseiset hankkeet rakennetaan seuraavan kymmenen vuoden aikana, niin vuodesta 2035 lähtien tuulivoiman osuus tulisi jatkossa vain laskemaan vuosittain kunnes 2060-luvulla kaikki nykyiset voimalat olisivat elinkaarensa päässä eikä niiden tilalle voitaisi rakentaa ehdotetun sääntelyn puitteissa uusia voimaloita.

Energiequelle esittää, että mikäli hallitus esittää tuulivoimalle mitään nykysääntelystä poikkeavia etäisyysrajoituksia, tulee repowering hankkeiden osalta lakiin kirjata lievennys, että ”säädettyä vähimmäisetäisyyttä ei sovelleta, mikäli tuulivoimarakentaminen sijoittuu aiemmin tuulivoimakäytössä olleelle alueelle”.

VAIKUTUKSET HYBRIDIHANKKEISIIN

Energiequelle huomauttaa lain jatkovalmistelussa pohdittavaksi, että kun alueidenkäyttölain laajempuna tavoitteena on yleisesti kaavoituksen sujuvoittaminen, olemassa olevan infrastruktuurin hyödyntäminen ja viranomaisten työtaakan järkevöittäminen, niin olisiko perusteltua mahdollistaa lainsäädännöllä paremmin uusiutuvan energian nk. hybridihankkeet, jossa esimerkiksi aurinkovoimaa- ja tuulivoimaa yhdistelevät hankkeet voitaisiin kaavoittaa sekä luvittaa samalla kertaa yhteisellä kaavalla sekä ympäristövaikutusten arvioinnilla.

KANSAINVÄLISET ESIMERKIT

Kokemuksiensa perusteella Saksan tuulivoima-alalta Energiequelle katsoo, että etäisyyssäännön kielteiset vaikutukset talouteen voi nähdä Saksassa Baijerin osavaltion esimerkissä. Vuonna 2014 Baijerin osavaltio otti käyttöön 10H-säännön (”10H-Regelung”), jonka mukaan tuulivoimaloiden minimietäisyys asutukseen piti olla 10 kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeus. Sen aikaisen tuulivoimalamallien kokonaiskorkeuksien mukaan (200 m) se vastasi 2 kilometriä. Sen seurauksena tuulivoimahankkeisiin liittyvät investoinnit ja taloustoiminta päättyivät Baijerissa kuin seinään. 10H-sääntöä on hieman lievennetty vuonna 2022, mutta Baijeri on tuulivoimarakentamisessa edelleen merkittävästi jäljessä verrattuna muihin Saksan osavaltioihin ja nykyinen sääntely estää tuulivoimarakentamista vieläkin merkittävästi. Baijerin etäisyyssääntelyllä on kielteisiä vaikutuksia

myös muuhun teolliseen toimintaan osavaltiossa, koska energia on Baijerissa tulee olemaan kalliimpaa kuin muissa osavaltioissa, kun Saksaan muodostetaan sähkölle eri hinta-alueita. Baijerin osavaltio antaa kattavan esimerkin tuulivoiman keinotekkoisten etäisyyssääntöjen kielteisistä vaikutuksista.

ENERGIEQUELLE EHDOTUKSET LAINSÄÄDÄNTÖTYÖN JATKOKSI

Energiequelle esittää, että:

1) Tuulivoiman etäisyyssääntely tulee eriyttää Alueidenkäyttölakiin erilliseksi asetukseksi, jossa etäisyyksistä tarkemmin määrättäisiin. Alueidenkäyttölakiin tulisi siis kirjata ainoastaan asetuksenantovaltuus, kuten alueidenkäyttölakia valmistellut työryhmäkin on esittänyt, jolloin itse laki voitaisiin viedä aikataulussa eteenpäin.

2) Kiinteästä etäisyyden säätämisestä luovutaan kokonaan, ja nykyiset tuulivoimarakentamisen vaikutuksille perustuvat etäisyyssrajoitukset pidetään voimassa. Energiequelle näkee, että nykyisten vaikutusperusteisten etäisyyssrajoitusten muuttaminen mielivaltaisesti määritellyiksi kiinteiksi metrimääräisiksi etäisyyssrajoituksiksi ei kohtele elinkeinotoimintaa tasapuolisesti. Alueidenkäyttölakissa ei ole etäisyyssääntöä esim. SEVESO-teollisuuslaitoksille, ydinvoimalle eikä muillekaan maankäyttörajoituksia aiheuttaville toiminnoille, vaan näiden kaavoitus perustuu tapauskohtaiseen arviointiin tai asetustasoiseen sääntelyyn.

3) Mikäli hallitus päättää muuttaa nykyisiä etäisyyssvaatimuksia joko säätämällä niistä alueidenkäyttölakissa tai antamalla asetuksen, tulee esitetystä etäisyydestä teettää kattava vaikutusten arviointi sen vaikutuksista koko tuulivoima-alan arvoketjuun, Suomen sähköntuotantoon ja laajemmin koko Suomen vihreän sähkön investointeihin, erityisesti vetytaloudelle. On myös syytä selvittää, että mitkä ovat esityksen vaikutukset Suomen julkiseen talouteen, työllisyyteen kuin laajemmin sähkön saatavuuteen ja huoltovarmuuteen. Nykyisen ehdotuksen pohjana oleva FCG:n raportti ei anna todellista kuvaa Suomen tuulivoimapotentialista, sillä se ei esimerkiksi huomioi Puolustusvoimien tuulivoimarakentamiselle asettamia rajoituksia tai luontoarvojen tuulivoimalle asettamia rajoituksia. Siksi myös lainsäädännön pohjana olevat selvitykset tulee päivittää vastaamaan esitettyä etäisyyssäännöstä.

4) Mikäli hallitusohjelmakirjauksen vuoksi tarvitaan jonkinlainen kiinteä etäisyys asuinrakennusten ja tuulivoimaloiden välille, ei kyseisen etäisyyssrajoituksen tule olla sidottu voimalan korkeuteen, vaan olla metrimääräisesti ilmoitettu, esimerkiksi 800-1000 metriä. Tämäkin etäisyys on suurempi kuin mihin melumallinnukset johtavat nykyisillä voimaloilla. Lisäksi FCG:n ympäristöministeriölle laatiman raportin mukaan vain reilu kilometrin etäisyys tulee johtamaan siihen, että tuulivoimaloille sopivat paikat erityisesti Etelä- ja Keski-Suomesta tulevat loppumaan, eikä sähköntuotannon lisäystavoitteita saavuteta. Kiinteä metrimääräinen etäisyys mahdollistaisi kuitenkin teknologian kehittymisen sekä

kohtelisi kaikkien kuntien asukkaita samalla tavalla maakuntakaavoituksen tilanteesta riippumatta. Kiinteä etäisyys tulisi kuitenkin asettaa vasta aiemmin esittämiemme perusteellisten vaikutustenarviointien pohjalta tietoisena sen vaikutuksista Suomen teollisuudelle.

5) Mikäli hallitus esittää tuulivoimalle mitään nykysääntelystä poikkeavia etäisyysrajoituksia, tulee olemassa olevien tuulivoima-alueiden uudelleenhyödyntäminen eli nk. repowering mahdollistaa ja 68§ loppuun kirjata tarkennus, että ”säädettyä vähimmäisetäisyyttä ei sovelleta, mikäli tuulivoimarakentaminen sijoittuu aiemmin tuulivoimakäytössä olleelle alueelle”.

6) Mikäli hallitus päätyy esittämään luonnoksessa olevaa suostumusmenettelyä osana tuulivoiman etäisyyssääntelyä, niin siinä tulee huomioida, että mikäli kyseessä on saman hankkeen kaavoituksen uudelleen käynnistäminen muutoksenhakutuomioistuinkäsittelyn jälkeen, tulee suostumusten pysyä voimassa. Joissakin hankkeissa laaditaan myös kaksi tai useampi kaava samaa hanketta varten esimerkiksi tilanteissa, joissa toimitaan kahden eri kunnan alueilla. Olisi kohtuutonta, että jokaiselle kaavalle täytyisi saada erilliset suostumukset.

7) Siirtymäsäännösten osalta realistista lähestymistä. Kaavaehdotukseen mennessä tuulivoimahankkeita on kehitetty tietyillä pelisäännöillä vuosien ajan. Yksittäisen hankkeen kehityskustannukset voivat olla merkittäviä – jopa miljoonia. Viime hetkellä tehtävä perustavanlaatuinen muutos toimintamalliin vie pohjan koko hankekehitykseltä ja palauttaa jopa vuosia valmistellut hankkeet lähtöruutuun. Merkittävästi ennustettavampi malli olisi mahdollisten muutosten rajaaminen vain lain voimaantulon jälkeen aloitettuihin kaavoihin.

8) Jatkovalmistelussa pohdittavaksi, että miten lainsäädännöllä voitaisiin paremmin uusiutuvan energian nk. hybridihankkeet, jossa esimerkiksi aurinkovoimaa- ja tuulivoimaa yhdistelevät hankkeet voitaisiin kaavoittaa sekä luvittaa samalla kertaa yhteisellä kaavalla sekä ympäristövaikutusten arvioinnilla.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

YLEISET KOMMENTIT PYKÄLÄSTÄ

Energiequelle kiittää, että aurinkovoimalle esitetään oma kaavoitusinstrumenttinsa, alueidenkäyttölain luvussa 9 esitetty aurinkovoimayleiskaava. Energiequelle kuitenkin moittii, että nykymuodossaan esitys johtaa tilanteeseen, jossa myös pienet aurinkovoimahankkeet joutuvat käymään läpi raskaan kaavoitusmenettelyn. Energiequelle huomauttaa, että mikäli hallituksen tarkoituksena on helpottaa aurinkovoimaprojektien luvitusta ja rakentamista, niin nyt ehdotettu malli tulee kuitenkin pitkittämään hankkeiden toteutumista.

Lakiluonnoksessa ehdotetaan, että kaikki yli 10 hehtaarin aurinkovoimahankkeet tulisi kaavoittaa. Energiequelle vastustaa tätä ehdotusta ja pitää rajaa kohtuuttoman matalana. Kaavoitustarpeen tulee perustua siihen, mitä muuta yhteensovittavaa alueella on, ja valtion luottaa kuntien viranhaltijoiden ammattitaitoon kaavoittaa hankkeita. Kunnilla tulee säilyttää oma harkintansa ja itsehallintonsa kaavoituspäätösten suhteen. Teollisen mittaluokan (yli 1 MW) aurinkovoima on Suomessa hyvin uusi ja kehittyvä sähköntuotantomuoto. Energiequelle huomauttaa, että teollisen mittaluokan aurinkovoimaloiden rakentaminen on käynnistynyt vasta muutaman viime vuoden aikana. Aurinkovoimalat ovat tähän mennessä olleet pieniä: ensin kapasiteetiltaan alle 10 MW (eli pinta-alaltaan alle 10 hehtaaria), sittemmin hieman suurempia. Ensimmäiset suuret (yli 100 MW) aurinkovoimalat valmistuvat vuoden 2025 aikana. Eri puolilla Suomea on suunnitteilla runsas määrä yli 10 ha aurinkovoimahankkeita. Suomen uusiutuvien keräämän hankedatan perusteella suunnitteilla olevista 255:sta teollisen mittaluokan aurinkovoimahankkeesta yli 200 ylittää lakiluonnoksessa esitetyn 10 hehtaarin rajan. 10 ha tai sitä suuremmat aurinkovoimahankkeet vastaavat noin 99 % suunnitteilla olevasta aurinkovoimakapasiteetista.

Nyt esitetty kiristys aurinkovoimakaavoitukseen tulee työllistämään merkittävästi kaavoittajia ja kaavoituskonsultteja. Energiequelle esittää, että lain jatkovalmistelussa tulee arvioida vaikutuksia kaavoittajien työkuormaan ja vaikutusta muuhun kaavoitukseen. Energiequelle huomauttaa, että kaavoitusresurssit tulevat aiheuttamaan teollisuuteen pullonkaulan, joka hidastaa sähköntuotannon lisäystä ja vihreän siirtymän hankkeiden investointeja sekä rakentamista Suomeen niin yleisellä tasolla kuin jokaisen yksittäisen aurinkovoimahankkeen toteutusta. Lainsäädännön pohjatöissä olisi hyvä olla laskettuna vaikutukset montako tuntia kuntien kaavoittajalla menee yhteen kaavaan, kuinka monta henkilötyövuotta nyt vireillä olevat hankkeet vaativat kunnan resursseilta ja paljonko tämä kaavoitusraja lisäisi kaavoitustarvetta, kuntien tarvitsemaa henkilöresurssia sekä rahoitusta.

Energiequelle huomauttaa, että 10 ha kaavoitusraja on hallitusohjelman kirjauksen vastainen, koska ohjelmassa puhutaan aurinkovoimarakentamisen ohjaamisesta joutomaille. Niille (esim. entiselle kaatopaikalle) rakentaminen on kalliimpaa kuin tavalliselle metsä- tai peltomaalle, ja kaavoitusvelvollisuus lisäisi kustannuksia edelleen.

10 ha kaavoitusraja saattaa johtaa myös hankekoon kasvuun, jolloin hankkeet ovat vaikeammin sovittavissa paikallisesti. Kohtuuttoman matalan kaavoitusrajan ja kaavoituksesta koituvien lisäkustannusten myötä keskikokoisten, muutamien kymmenien hehtaarien kokoisten ideaalit hankkeet muuttuvat kannattomiksi, jolloin hankekehittäjille on suotuisampaa keskittyä huomattavasti nykyistä suurempiin ja harvalukuisempiin hankkeisiin. Suomen Uusiutuvien keräämän hankedatan mukaan suunnitteilla olevista 255:sta aurinkovoimahankkeista noin 150 on niin sanotusti keskikokoisia, eli noin 10–100 ha. Sähköntuotannon kokonaisuuden kannalta olisi järkevää edistää juuri keskikokoisten hankkeiden toteutumista eri puolella Suomea ja varsinkin etelään, mutta liian matala kaavoitusraja heikentäisi näiden kannattavuutta ja ajaisi hankekehitystä kohti entistä suurempia aurinkovoimaloita. Hankekoon kasvaessa luonnon, muun maankäytön sekä paikallisen hyväksyttävyyden haastekerroin kasvaa – etenkin kun puhutaan alasta, joka on Suomessa vasta kehitymässä. Samalla moni muutoin otollinen, ja mahdollisesti muulta maankäytölliseltä arvoltaan

vähäinen, mutta pinta-alaltaan riittämätön alue jää hyödyntämättä. Hankekoon kasvu saattaa johtaa myös siihen, että uusia aurinkovoimahankkeita ei voida sijoittaa Varsinais- ja Etelä-Suomen tiheämmin asutuille alueille. Näillä alueilla on kuitenkin koko maan paras auringonsäteilypotentialiaali energiantuotantoon ja sähköjärjestelmän näkökulmasta aurinkovoiman lisäystä puoltaa myös alueiden suuri ja kasvava sähkön tarve ja myös sähköverkossa on yleisesti kapasiteettia liittymiselle. Sähköverkon tasapainon sekä huoltovarmuuden näkökulmasta olisi perusteltua saada maahamme lisää hajautettua sähköntuotantoa myös Etelä-Suomeen.

Liian matala kaavoitusraja hidastaa puhdasta siirtymää. Etenkin keskikokoisten aurinkovoimahankkeiden kustannusten nousu, kannattavuuden lasku ja hankkeiden etenemisen hidastuminen tai pysähtyminen vaarantaa osaltaan puhtaan sähköntuotannon lisäyksen. Puhdas uusiutuva energia on ratkaisijan asemassa niin suurten teollisten investointien houkuttelijana kuin ilmastonmuutoksen torjujana. Aurinkovoiman ja tuulivoiman tuotantohuiput myös osuvat eri ajankohtiin, jolloin ne täydentävät toisiaan ja osaltaan tasapainottavat sähköverkkoa.

Aurinkovoima on sekä Suomen Uusiutuvien Päättäjäbarometrin että Energiateollisuuden Energia-asenteet -tutkimuksen perusteella suomalaisten keskuudessa suosituin tapa lisätä kotimaista energiantuotantoa. Aurinkovoimahankkeet etenevätkin usein ilman valituksia ja niiden paikallinen hyväksyttävyyks on korkealla tasolla.

Energiequelle esittää, että kaavoitusrajan tulisi olla merkittävästi lakiluonnoksessa kirjattua 10 hehtaaria korkeampi. Hyvänä esimerkkinä kaavoitusrajasta voisi toimia YVA-laissa määritelty 200 hehtaarin raja, jossa lain (liite 1 hankeluettelo kohta 1 f) todetaan, että yli 200 hehtaarin laajuisen, yhtenäiseksi katsottavan alueen metsä-, suo- tai kosteikkoluonnon pysyväisluonteinen muuttaminen toteuttamalla uudisojituksia tai kuivattamalla ojittamattomia suo- ja kosteikkoalueita, poistamalla puusto pysyvästi tai uudistamalla alue Suomen luontaiseen lajistoon kuulumattomilla puulajeilla syntyy kaavoitustarve. Näin kaavoitusraja olisi linjassa muun lainsäädännön kanssa. Tämä jättäisi yhä mahdollisuuden tarkastella kunkin aurinkovoimahankkeen ominaispiirteitä ja tehdä perustellut päätökset tarvittavista lupamenettelyistä tapauskohtaisesti, ja toisaalta edelleen jokin muu tekijä kuin alueen koko voisi laukaista kaavan tarpeen. Näin ollen esimerkiksi kauempana asutuksesta sijaitsevat joutomaat saataisiin helpommin ja nopeammin puhtaan energiantuotannon käyttöön, kun taas esimerkiksi lähempänä asutusta sijaitsevat kohteet voitaisiin edelleen arvioida tarkoituksenmukaisuuden perusteella joko kaavoitettaviksi tai rakentamisluvan varassa eteneviksi. Tarvittavat muut selvitykset ja vaikutustenarvioinnit teetetäisiin asiaankuuluvasti, kuten nykyäänkin.

Energiequelle moittii, että toinen ongelmallinen kohta aurinkovoiman kannalta on hallituksen esityksen luonnoksen 71 §:n ensimmäisen momentin 2 kohta, jonka 70 §:ssä tarkoitettua aurinkovoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa voidaan käyttää, kunhan aurinkovoimarakentamista ei osoiteta merkittävässä määrin metsämaalle. Pykälän perusteluiden mukaan kyse on metsän hiilinieluista, jolloin perusteltua olisi tarkastella metsään rakentamista hiilitaselaskelman kautta. Mikäli hiilitaselaskelma osoittaa, että aurinkovoimahanke kompensoi hiilinielun häviämisen, olisi hanke hyväksyttävä. Lakiluonnos tulee johtamaan siihen, että

muutoksenhakutuomioistuinin joutuu ottamaan kantaa, milloin metsään rakennetaan merkittävässä määrin ja milloin ei. Lainsäätäjän ei tule tehdä lainsäädäntöä, jonka nähdään jo lainsäädäntövaiheessa johtavan merkittävään määrään muutoksenhakutuomioistuinvalituksia.

Maankäytön muutosmaksu -selvityksen tiedotteessa todetaan, että ”Suomessa metsäkatoala on ollut keskimäärin noin 12 000–14 000 ha vuodessa, josta hieman yli puolet rakentamiseen ja noin kolmannes maatalouteen”. Toisin sanoen Suomessa vuosittainen metsäkatoala on yhtä suuri kuin kaikkien tällä hetkellä tiedossa olevien aurinkovoimahankkeiden pinta-ala yhteensä. Suunnitteilla olevista aurinkovoimahankkeista suurin osa sijoittuu muualle kuin metsämaalle. On kohtuutonta, että ilmastomuutoksen torjuntaan osallistuvaa aurinkovoimarakentamista rajoitetaan lakiluonnoksessa esitetyllä tavalla.

Energiequelle huomauttaa, että vaikutusten arvio metsämaalle toteutettavan aurinkovoimarakentamisen vaikutuksista luonnonmonimuotoisuudelle alueella kaavoituksen sisältövaatimuksissa olisi tehokkaampi keino kuin kaiken metsämaan poissulkeminen.

Lisäksi esitämme, että 71 §:n perusteluista otetaan pois maininta pelloille rakentamisesta (s. 123, toinen kappale: ”Vaihtoehtoja metsään tai pelloille rakentamiselle on Suomen kaltaisessa metsäisessä maassa rajallisesti...”). Viittaus pelloille rakentamisesta on tarpeeton, koska kyseisessä pykälässä ei säännellä pelloille rakentamista.

VAIKUTUKSET HYBRIDIHANKKEISIIN

Energiequelle huomauttaa lain jatkovalmistelussa pohdittavaksi, että kun alueidenkäyttölain laajempänä tavoitteena on yleisesti kaavoituksen sujuvoittaminen, olemassa olevan infrastruktuurin hyödyntäminen ja viranomaisten työtaakan järjestyttäminen, niin olisiko perusteltua mahdollistaa lainsäädännöllä paremmin uusiutuvan energian nk. hybridihankkeet, jossa esimerkiksi aurinkovoimaa ja tuulivoimaa yhdistelevät hankkeet voitaisiin kaavoittaa sekä luvittaa samalla kertaa yhteisellä kaavalla sekä ympäristövaikutusten arvioinnilla.

LAINSÄÄDÄNTÖPROSESSI

Valtioneuvoston antamassa säädösvalmistelun kuulemisoppaassa linjataan, että sidosryhmiä tulisi kuulla, jotta voidaan kuulla esimerkiksi vaihtoehtoisista ratkaisumalleista, valmistuneista selvityksistä, vaikutusten arvioinneista ja yleisesti saada palautetta ja huomioita säädösehdotuksista. Oppaassa painotetaan, että erityisesti vaikutuksiltaan merkittävässä säädöshankkeissa, kuten nyt esitetyssä aurinkovoiman kaavoitusrajassa, vaikuttamismahdollisuuksia tulisi järjestää yleensä hyvissä ajoin useassa eri vaiheessa jo ennen kuin varsinainen säädösehdotus valmistuu.

Rakentamislain 46 § aurinkovoiman kaavoitusrajasta ei ole kerätty säädösvalmistelun oppaan mukaisesti laajasti palautetta sidosryhmiltä ennen lausuntokierroksella olevaa esitystä eikä kyseisiä rajoituksista olla järjestetty suositeltuja kuulemisia.

Laajan osallistumisen edistämiseksi käytetään esimerkiksi monijäsenisiä valmisteluelimiä, järjestetään keskustelutilaisuuksia, neuvotteluja, epävirallista yhteydenpitoa, kyselyitä ja verkkokeskusteluja sekä pyydetään kirjallisia lausuntoja, ja näitä menetelmiä ei ole tosiasiallisesti hyödynnetty nimenomaisesti rakentamislain 46§ aurinkovoiman kaavoitusrajasta päättäessä, sillä varsinaiset RAKL 46§ säädösehdotus tuotiin julkisuuteen kokonaisuudessaan vasta kun lausuntokierros alkoi. Esimerkiksi RAKL 46§ aurinkovoiman kaavoitusrajaa ei ollut lainkaan mukana alueidenkäyttölain uudistusta valmistelleella työryhmällä, joten siitä ei ole mitään mainintaa eikä sitä myöten minkäänlaisia vaikuttavuusarvioita lainesitöissä tai nykyisessä luonnoksessa. Kattavien vaikutustenarviointien puute onkin yksi merkittävimmistä hallituksen esityksen puutteista.

Energiequelle moittii, että sidosryhmiä ei siis ole tosiasiallisesti kuultu valtioneuvoston säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaisesti erityisesti Rakentamislain 46§ osalta, minkä myötä sidosryhmillä ei ole ollut mahdollisuutta kertoa huomioita nyt lausunnoilla olevasta säädösehdotuksesta jo aiemmassa vaiheessa, vaihtoehtoisista ratkaisumalleista, valmistuneista selvityksistä, vaikutusten arvioinneista ja yleisesti antaa palautetta ja huomioita säädösehdotuksista sekä sen käytännön toteuttamisesta. Siksi lausunnonantajan ja kuin uusiutuvan energia toimialan laajemmatkin arviot vaikutuksista ovat vain otoksia, sillä nyt annetussa aikataulussa laajempia vaikuttavuusarviointeja on ollut mahdotonta tehdä.

Energiequelle näkee, että ympäristöministeriön tulee teettää kattava vaikutusten arviointi RAKL 46§ sääntelyn vaikutuksista koko aurinkovoima-alan arvoketjuun ja laajemmin koko Suomen vihreän sähkön investointeihin. On myös syytä selvittää, että mitkä ovat esityksen vaikutukset Suomen julkiseen talouteen ja työllisyyteen.

Lisäksi Energiequelle huomauttaa, että lakiluonnoksen lausuntoaika myöhästyi merkittävästi ministeriön aiemmin ilmoittamasta aikataulusta, ja nyt lausuntoaika on määritelty erittäin huonoon aikaikkunaan keskelle valtuustokauden vaihdetta ja luottamuselinten kesätauon alkamista. Tästä johtuen pienempien kuntien, jotka kuitenkin ovat tuulivoimarakentamisen kannalta merkittävässä rooleissa, on vaikea saada lausuttua lakiluonnoksesta aikataulussa. Kuntien ja julkisen puolen lausunnot asiaan ovat kuitenkin erittäin olennaisia, sillä monelta osin kyse kuntien ydintehtäviin kuuluvasta asioista – maankäytön suunnittelusta ja ohjaamisesta – joten olisi lausuntoajan pitänyt ulottua vähintään elokuun loppuun saakka niin luottamushenkilöiden kuin viranhaltijoidenkin riittävän perehtyneisyyden ja osallistumisen varmistamiseksi. Valtion toimijana tulee varmistaa, että lausuntojen antaminen ja kuuleminen olisi kattavaa, ei vain näennäistä.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Ei lausuttavaa Ranta-alueita koskevista erityisistä säännöksistä.

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Ei lausuttavaa kaavoitusmenettelystä ja vaikutusten selvittämisestä kaavaa laadittaessa.

Kommentit luvusta 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä

Ei lausuttavaa asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloitteesta ja asemakaavan ja yleiskaavan laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa.

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

Energiequelle yhtyy lausunnossaan merialuesuunnittelusta Suomen Uusiutuvien lausunnon kantaan aiheesta.

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Ei lausuttavaa kansallisesta kaupunkipuistosta.

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Ei lausuttavaa valtion rajat ylittävistä ympäristövaikutuksista.

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

Ei lausuttavaa pakkokeinoista ja seuraamuksista.

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto koskevat säännökset

Ei lausuttavaa kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto koskevista säännöksistä.

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

Energiequelle pitää erittäin perusteltuna, että 111 §:n mukaan Uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittäväksi katsottavaa kaavaa koskeva valitus tulee käsitellä hallintotuomioistuimena kiireellisenä. Pidämme myös hyvänä, että pykälän perusteluissa on linjattu kiireellisen käsittelyn koskevan myös energiavarastoja. Energiequelle esittää, että energiavarastot nostetaan myös varsinaiseen pykälään.

Kommentit luvusta 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto ja voimaantuloa koskevat säännökset

Ei lausuttavaa kaavan ja muun päätöksen tiedoksianto ja voimaantuloa koskevista säännöksistä.

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

Ei lausuttavaa erinäisistä säännöksistä.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

126 §:n mukaan ”Kaavoja, jotka on asetettu ehdotuksena julkisesti nähtäville ennen tämän lain voimaantuloa, laadittaessa ja hyväksyttäessä noudatetaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.”

Energiequelle esittää, että 126 §:n siirtymäsäännös muutetaan koskemaan kaavoja, jotka ovat tulleet vireille ennen tämän lain voimaan tuloa.

Esiselvityksissä, YVA:ssa ja kaavojen osallistumis- ja arviointisuunnitelmaan sekä kaavaluonnokseen tehdään jo merkittävä määrä työtä ja kuluu huomattava määrä resursseja. Maatuulivoimahankkeessa puhutaan todennäköisesti aina useammasta sadastatuhannesta suorina kuluina, minkä lisäksi tulevat vielä henkilökunnan työaikakulut. On kohtuutonta, että kaikki tämä työ oltaisiin heittämässä hukkaan parhaillaan keskeneräisissä hankkeissa.

Energiequelle kuitenkin huomauttaa ja toivoo jatkovalmistelussa pohdittavaksi, että miten taataan voimaantulo- ja siirtymäsäännösten noudattaminen, sillä jo kunnat ovat jo lain ollessa lausuntokierroksella alkaneet soveltaa lakia, jäädyttäneet hankkeiden luvituksen tai laittaneet rajoituksia esimerkiksi tuulivoimarakentamiselle.

Energiequelle myös huomauttaa, että siirtymäsäännöksissä ei ole huomioitu aurinkovoimaa, mikä aiheuttaa epävarmuutta etenkin RakL 46 §:n 10 ha linjauksen osalta. Esitämme, että aurinkovoiman osalta säädetään, ettei laki koske alueita, joissa on rakentamisluvan tai poikkeusluvan hakemus on tullut vireille.

Kommentit alueidenkäyttölain muuttamisesta (liitelaki, nimike muuttuu laiksi kaavojen toteuttamislainsiksi)

Ei lausuttavaa.

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

Alueidenkäyttölain luonnoksen 9 §:n mukaan rakentamisen sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella säädetään rakentamislain 46 §:ssä. Rakentamislain luonnoksen 46 §:n ensimmäisen momentin toisen kohdan mukaan: ”Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna merkittävänä rakentamisena pidetään aina pinta-alaltaan vähintään kymmenen hehtaarin kokoista aurinkovoimalaa.” Tämä on kuitenkin ristiriidassa asian nykytilan kanssa, lausunnoilla olevassa lakiluonnoksessa esitetään erittäin suurta kiristystä nykysääntelyyn ilman minkäänlaisia perusteluja tai riittävää vaikutusten arviointia.

Energiequelle esittää, että kaavoitusrajan tulisi olla merkittävästi lakiluonnoksessa kirjattua 10 hehtaaria korkeampi. Energiequelle esittää, että kaavoitusrajan tulisi olla merkittävästi lakiluonnoksessa kirjattua 10 hehtaaria korkeampi. Hyvänä esimerkkinä kaavoitusrajasta voisi toimia YVA-laissa määritelty 200 hehtaarin raja, jossa lain (liite 1 hankeluettelo kohta 1 f) todetaan, että yli 200 hehtaarin laajuisen, yhtenäiseksi katsottavan alueen metsä-, suo- tai kosteikkoluonnon pysyväisluonteinen muuttaminen toteuttamalla uudisojituksia tai kuivattamalla ojittamattomia suo- ja kosteikkoalueita, poistamalla puusto pysyvästi tai uudistamalla alue Suomen luontaiseen lajistoon kuulumattomilla puulajeilla syntyy kaavoitustarve. Näin kaavoitusraja olisi linjassa muun lainsäädännön kanssa. Tämä jättäisi yhä mahdollisuuden tarkastella kunkin aurinkovoimahankkeen ominaispiirteitä ja tehdä perustellut päätökset tarvittavista lupamenettelyistä tapauskohtaisesti, ja toisaalta edelleen jokin muu tekijä kuin alueen koko voisi laukaista kaavan tarpeen. Näin ollen esimerkiksi kauempana asutuksesta sijaitsevat joutomaat saataisiin helpommin ja nopeammin puhtaan energiantuotannon käyttöön, kun taas esimerkiksi lähempänä asutusta sijaitsevat kohteet voitaisiin edelleen arvioida tarkoituksenmukaisuuden perusteella joko kaavoitettaviksi tai rakentamisluvan varassa eteneviksi. Tarvittavat muut selvitykset ja vaikutustenarvioinnit teetetäisiin asiaankuuluvasti, kuten nykyäänkin.

Kaavoituksen tulisi aina perustua varsinaiseen tarpeeseen ja alueella oleviin yhteensovittaviin maankäyttömuotoihin. Nykylain tulkintaan verrattuna huomattavalle kategoriselle kiristykselle ei ole perusteita. On virkamiestyön aliarviointia ajatella, että virkamies ei tunnista kaavoitustarvetta silloin, kun alueella on yhteensovittavia toimintoja, joiden vuoksi alue tulee kaavoittaa.

Eri puolilla Suomea on suunnitteilla runsas määrä yli 10 ha aurinkovoimahankkeita. Nyt esitetty kiristys aurinkovoimakkaavoitukseen tulee työllistämään merkittävästi kaavoittajia ja kaavoituskonsultteja. Lain jatkovalmistelussa tulee arvioida vaikutuksia kaavoittajien työkuormaan ja vaikutusta muuhun kaavoitukseen.

Lisäksi 10 ha on hallitusohjelman kirjauksen vastainen, koska ohjelmassa puhutaan ohjaamisesta joutomaille. Niille (esim. entiselle kaatopaikalle) rakentaminen on kalliimpaa kuin tavalliselle metsämaalle, ja kaavoitusvelvollisuus lisäisi kustannuksia edelleen.

RAKENTAMISLUVAN MÄÄRÄAJAN KULUMINEN

Energiequelle esittää, että lakiluonnoksen jatkotyöstössä rakentamislakiin säädetään, että rakennusluvan määräaika alkaa vasta kaavan saatua lainvoiman. Pidämme äärimmäisen tärkeänä nykyistä rakentamislakia, jonka mukaan tuulivoimaosayleiskaava-alueelle ja asemakaava-alueelle voidaan myöntää rakentamislupa ennen kuin kaava on saanut lainvoiman. Tämän hyvä puoli on, että valitusajat kuluvat samaan aikaan ja mikäli rakentamisluvasta ja kaavasta valitetaan, voidaan valituksia käsitellä samanaikaisesti. Haasteena tällä hetkellä kuitenkin on muutoksenhakutuomioistuimien pitkät käsittelyajat. Mikäli rakentamisluvasta ei valiteta, rakentamisluvan määräaika alkaa kulua heti luvan tultua lainvoimaiseksi, vaikka sen sallima kaava

olisi muutoksenhakutuomioistuimen käsittelyssä. Nykyiset muutoksenhakutuomistuin käsittelyt kestävät vuosia, jolloin valtaosa rakentamisluvan määräajasta voi kulua ennen kuin kaava on saanut lainvoiman. Tästä syystä Energiequelle näkee, että olisi perusteltua säätää, että rakentamisluvan määräaika alkaa kulua vasta kun sitä ohjaava kaava on saanut lainvoiman.

Energiequelle esittää myös, että samaan pykälään lisätään aurinkovoimaosayleiskaava. Nyt rakentamislain poikkeus koskee ainoastaan asemakaavoja ja tuulivoimayleiskaavoja. Siten jos aurinkovoimapuisto perustuu yleiskaavaan, ei rakennuslupia voida myöntää ennen kuin kaavapäätös on saanut lainvoiman. Vaikka em. rakennusluvan määräajan kulumiseen liittyvää problematiikkaa ei tällöin synny, seuraa se, että kaavapäätöksen tulisi saada lainvoima ennen rakennusluvan myöntämistä, jonka jälkeen jouduttaisiin mahdollisesti odottamaan erillinen hallintoprosessi tätä koskien.

Luonnos uudeksi alueidenkäyttöasetukseksi viimeistellään ja siitä pyydetään lausunnot syksyllä 2025. Jos haluatte jo nyt antaa siitä kommentteja niin voitte tehdä sen tässä.

-

Törmänen Valtteri
Energiequelle Oy