

4.7.2025

Valtioneuvosto
PL 35
00023

Asianumero VN/26856/2023.

Lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsiksi

Kiitämme mahdollisuudesta lausua ehdotuksesta uudeksi alueidenkäyttölainsiksi. Suomen hallituksen tavoitteena on edistää vaikuttavaa energiapolitiikkaa pitkäjänteisesti ja ennakoitavasti. Kilpailukykyä ja houkuttelevuutta uusiutuvan teollisuuden investointikohteena vahvistetaan kaksinkertaistamalla puhtaan sähkön tuotanto kotimaassa. Energiaomavaraisuutta vahvistetaan kestäväällä tavalla edistämällä puhtaan energian siirtymää ja uusiutuvan energian osuutta energiantuotannossa kasvatetaan. Lisäksi hallitus aikoo kehittää tuulivoiman toimintaedellytyksiä, sujuvoittaa luvitusta ja hyödyntää tuulivoimapotentiaalia eri puolella Suomea.

Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoiman etäisyyssääntely tulee koskemaan merkittävää määrää tuulivoimaloita ja vaarantamaan energiantuotannon lisäämistä koskevat tavoitteet. Suomen teollisuus ja tavoitellut kasvua tuottavat investoinnit ovat riippuvaisia uudesta puhtaasta energiasta ja edullisesta sähköntuotannosta. Tämä koskee sekä perinteistä sähköintensiivistä teollisuutta mutta myös uusia aloja kuten datakeskuksia ja vetylaitoksia. Fingridin arvion mukaan sähkönkulutus voi kaksinkertaistua vuoteen 2035 mennessä. Investointien luvitusta on pyritty sujuvoittamaan yli hallituskausien, mutta nyt lausunnoilla oleva esitys uudeksi alueidenkäyttölainsiksi vie sääntelyä päinvastaiseen suuntaan. Etäisyyssääntelyn vaikutukset Suomen talouskasvulle ja kilpailukyvyille, energian saatavuudelle, teolliselle investointiympäristölle, työllisyydelle sekä alueellisille elinvoimatekijöille tulisi selvittää.

Ympäristöministeriön konsulttiyhtiö Finnish Consulting Groupilta tilaaman raportin mukaan puhtaan teollisuuden vaatima sähkön lisäystarve ei vaarannu, mikäli etäisyydeksi asetetaan 800–1000 metriä. Tämä tarkoittaisi 3 x voimalan korkeutta. Tämä antaisi kunnille edelleen hyvät mahdollisuudet soveltaa kuntatason kaavoituksessa tarvittaessa suurempaa etäisyyttä silloin, kun paikalliset olosuhteet sitä edellyttävät. Raportin mukaan hallituksen esitys sijoittaa tuulivoimala vähintään kahdeksan kertaa tuulivoimalan kokonaiskorkeuden etäisyydelle, eli noin 2000–3000 metrin päähän asutuksesta, vähentäisi potentiaalisten voimaloiden määrää yli 80 % verrattuna aikaisempiin ennusteisiin. Tämä hidastaisi merkittävästi uusiutuvan energian rakentamista, leikkaisi tulevaa talouskasvua ja puhtaan sähkön varaan investoivien teollisuushankkeiden mahdollisuuksia. Moni hanke on vaarassa peruuntua kokonaan. Etäisyysvaatimus voi tulevina vuosina johtaa myös olemassa olevan sähkökapasiteetin poistumiseen käytöstä, kun etäisyysvaatimusten täyttäminen ei tuulivoimapuistojen uusimisen yhteydessä olisi enää mahdollista.

Etäisyysvaatimus koskee erityisesti pienempiä hankkeita, joita ei merkitä maakuntakaavaan, ja tekee tuulivoiman rakentamisesta erittäin haastavaa erityisesti eteläiseen Suomeen. Maakuntakaavan tarkoitus on ohjata seudullisesti merkittävien tuulivoimahankkeiden sijoittumista, mutta etäisyysvaatimuksen myötä kasvaa paine lisätä maakuntakaavaan myös pienempiä hankkeita. Maakuntakaavaprosessiin ei sovellu yksittäisten voimalapaikkojen suunnittelu ja siten se muuttaisi maakuntakaavan merkitystä ja luonnetta. Maakuntakaavojen päivitysprosessit ovat pitkiä ja jäykkiä, ja niiden varaan jääminen loisi merkittävän hidasteen uusille puhtaan energian investoinneille. On myös olemassa merkittävä riski, että voimaan tullessaan kiinteä etäisyysvaatimus valuu myös uusien maakuntakaavojen suunnitteluperiaatteeksi. Maakuntakaavaa laadittaessa huomioidaan erilaisen sääntelyn tai ohjeistuksen edellyttämät reunaehdot tyypillisesti suurella varmuuskertoimella. Kategorinen, paikallisista olosuhteista riippumaton etäisyyssääntö muodostaa helposti normin, joka alkaa ohjata sekä maakuntien että kuntien kaavoitusta ja poliittista päätöksentekoa. Useassa kunnassa on jo alettu vaatia 8x

4.7.2025

korkeuden mukaista etäisyysrajaa voimaloille riippumatta siitä, että lainsäädäntö tämän osalta on vasta valmistelussa.

Esityksessä ei ole arvioitu tuulivoiman etäisyysääntelyn vaikutusta perustuslain turvaamaan kunnalliseen itsehallintoon ja kaavoitusmonopoliin. Etäisyysvaatimus heikentää kuntien mahdollisuutta kaavoittaa tuulivoima-alueita ja siten kuntien päättävävaltaa alueelle suunniteltavista teollisista investoinneista. Tämän vuoksi kuntien mahdollisuudet saada kiinteistöveroja ja muita tuloja tuulivoimasta pienenevät. Tämä asettaisi kunnat myös eriarvoiseen asemaan, sillä tuulivoimarakentaminen on sijoittunut toistaiseksi merkittävästi enemmän Länsi-Suomeen.

Etäisyysvaatimus tulisi lisäämään painetta rakentaa tuulivoima-alueita nykyistä kauemmas rakennetusta ympäristöstä yhtenäisemmille luontoalueille ja siten kauemmas kulutuksesta. Tuulivoimakehitys tulisi painottamaan Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin reuna-alueita, kun taas sähkönkulutus keskittyy Etelä-Suomeen. Tämä olisi vastoin kantaverkon kehittämistavoitteita ja samalla pidemmät siirtolinjat olisivat riski tuulivoimahankkeiden kannattavuudelle. Ehdotus ohjaa myös rakentamaan matalampia tuulivoimaloita, joita tarvitaan merkittävästi enemmän saman sähköntuotannon aikaansaamiseksi. Tämä vaatii enemmän materiaalia ja pinta-alaa. Etäisyyksien kasvu ja laajemmat alueet lisäisivät sähkönsiirtoverkkojen ja teiden pituuksia ja siten myös hankkeiden ympäristövaikutuksia.

Ehdotuksessa on esitetty, että tuulivoimalan vähimmäisetäisyydestä voitaisiin poiketa asuinrakennuksen tai asuinrakennuspaikan maanomistajien suostumuksella. Maanomistajien suostumuksen hankkiminen on epärealistinen ratkaisu. Pienessäkin tuulivoimahankkeessa voi olla kymmeniä asunnon tai kesämökin omistajia, myös perikuntia. Jokaiselta yksittäiseltä omistajalta suostumuksen hankkiminen olisi ajallisesti ja kustannuksiltaan niin suuri kustannus, ettei esitetty suostumusmenettely käytännössä toisi lievennystä yleiseen ja kategoriseen etäisyysvaatimukseen. 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 määritellyt rakennuspaikat pitäisi ottaa huomioon, mikä olisi yksityisoikeudellisten sopimusten vaikutus kaavoitusprosessiin, kuinka uusi kiinteistön omistaja saisi tiedon aiemmin annetusta suostumuksesta.

Siirtymäsäännöksen (126 §) mukaan sellaiset kaavat, joiden kaavaehdotus on asetettu nähtäville ennen tämän lain voimaantuloa voivat edetä vanhan lain mukaisina. Siirtymäsäännös on liian tiukka, sillä jo kaavaluonnosvaiheeseen mennessä on käytetty merkittävä määrä resursseja. Lakiluonnoksen 127 § mukaan kunnan yleiskaavassa noudatetaan nykyistä lainsäädäntöä, mikäli kaava on tullut vireille ennen alueidenkäyttölain voimaantuloa. Tuulivoimaosayleiskaavaa tulee kohdella samalla tavalla kuin kunnan muita yleiskaavoja.

Näkemyksemme mukaan tuulivoiman nykyinen säätely on toimiva ja perustuu todellisiin vaikutuksiin. Sosiaalinen hyväksyttävyys ja osallistaminen ovat keskiössä niin kaavoituksessa kuin ympäristövaikutusten arviointimenettelyssäkin. Lisäksi menettelyissä huomioidaan maisema ja kulttuuriympäristö, luonto ja erilaiset muut ympäristötekijät sekä minimoidaan kielteisiä vaikutuksia. Kansainvälisesti vertaillen sääntelymme on maailman tiukimpia. Tuulivoiman yleiskaavojen hyväksymisaste on erittäin korkea, mikä omalta osaltaan kertoo hankkeiden erinomaisesta hyväksyttävyydestä kunnissa. Ehdotettu sääntely, joka vie päätösvaltaa tuulivoimarakentamisesta maakuntatasolle kauemmas kuntalaisista, voi pikemminkin heikentää tuulivoiman hyväksyttävyyttä kuin parantaa sitä. Näkemyksemme mukaan tuulivoimaan ei tule esittää minimivaatimusta asutuksen ja voimaloiden välille, vaan tuulivoimarakentamista tulee ohjata vaikutusten arviointiin ja osallistamiseen perustuen.

Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Kannatamme uusiutuvan energian, mukaan lukien teollisen kokoluokan aurinkovoiman, rakentamisen edistämistä osana Suomen tavoitetta kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa. Hallituksen esityksessä esitetyt sääntelymuutokset uhkaavat kuitenkin merkittävästi hidastaa aurinkovoimahankkeiden kehittämistä ja voivat asettaa alueet ja maanomistajat eriarvoiseen asemaan.

Metsämaan käytön rajoitus on ongelmallinen. Esitysluonnoksen 71 §:n ensimmäisen momentin 2 kohdan mukaan aurinkovoimayleiskaavaa voi käyttää, mikäli "aurinkovoimarakentamista ei osoiteta merkittävässä määrin metsämaalle". Tämä kirjaus on epämääräinen. Lainsäädännössä ei ole määritetty, mitä tarkoitetaan "merkittäväällä määrällä", mikä johtaa väistämättä tulkintaepävarmuuteen ja voi aiheuttaa lukuisia valitusprosesseja eri

4.7.2025

oikeusasteissa. Rajoitusta perustellaan hiilinielujen menetyksellä, mutta hallituksen esityksessä ei ole esitetty lainkaan vaikutusten arviointia aurinkovoimarakentamisen todellisista vaikutuksista hiilitaseeseen. Kohdan muotoilua tulee tarkentaa siten, että se mahdollistaa aurinkovoiman rakentamisen myös metsäisille alueille, mikäli se on teknistaloudellisesti ja ympäristövaikutukset huomioiden perusteltua.

Kaavoitusvelvoite yli 10 ha:n aurinkovoimaloille on suhteettoman raskas. Esityksen 46 §:n mukaan kaavoitusta vaaditaan vähintään 10 ha:n aurinkovoimaloille. Tämä kiristää merkittävästi nykyistä sääntelyä, jossa YVA-kynnyksen alittavat hankkeet ovat edenneet pääsääntöisesti suunnittelutarveratkaisulla ilman yleiskaavaa.

Puolustusvoimien aluevalvontarajoitukset estävät tuulivoimarakentamista laajasti Itä-Suomessa. Aurinkovoima onkin nähty alueellisena mahdollisuutena vastata uusiutuvan energian tuotantotarpeeseen. Itä-Suomessa kantaverkkoon liittäminen on vielä mahdollista, toisin kuin Länsi-Suomessa, missä kapasiteetti on monin paikoin täynnä. Suuret entiset turvetuotantoalueet, joita pidetään sopivina aurinkovoiman sijoituspaikkoina, sijaitsevat pääosin läntisessä Suomessa. Itä-Suomen vaihtoehdot ovat valtaosiltaan metsissä, jotka nyt halutaan sulkea pois. Esitys asettaa maanomistajat eriarvoiseen asemaan eri puolilla Suomea.

Aurinkovoimahankkeiden taloudellinen ja ympäristövaikutukset huomioiva toteutuskelpoisuus riippuu useista tekijöistä: sijainti suhteessa liityntäpisteeseen, maaston ominaisuudet, luontoarvot, metsän laatu ja käyttöarvo sekä siirtoreitin vaikutukset. Aurinkovoimalan rakentamista ei tule evätä vain sen perusteella, että hanke sijoittuu metsäiselle alueelle. Myös metsäinen sijainti voi olla perusteltu, jos näin vältetään sähkön siirtoreitin mittavalta rakentamiselta ja sen aiheuttamalta elinympäristöjen pirstoutumiselta. Hankekohtaisesti tulee selvittää alueen ympäristö- ja luontoarvot, joiden kartoittamisen yhteydessä arvokkaimmat ympäristöt jätetään teollisen mittaluokan aurinkovoiman rakentamisen ulkopuolelle.

Hallituksen esitys uhkaa rajoittaa perusteettomasti aurinkovoiman rakentamista alueilla, joissa sen potentiaali on korkea. Se ei perustu kattavaan vaikutustenarviointiin ja asettaa alueet ja maanomistajat eriarvoiseen asemaan. Esityksen nykyisessä muodossa toteutuminen vaarantaisi puhtaan siirtymän kansallisia tavoitteita ja alueellisten sähköntuotantomahdollisuuksien kehitystä. Aurinkovoiman sääntelyssä on säilytettävä riittävä joustavuus ja tapauskohtainen harkinta.

TORNATOR OY

Juha Mäki
Kiinteistöjohtaja