

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) muuttamiseksi

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/12383/2021

Voimaa Tuulesta -yhteenliittymä lausunto

Voimaa Tuulesta -yhteenliittymä kiittää mahdollisuudesta lausua maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) muutoksista. Vaikka esitys linkittyy EU-direktiivin toimeenpanoon, näemme, että hallituksen esitystä olisi tarpeellista muuttaa. Sellaisenaan esitys voi merkittävästi vaarantaa ja hidastaa tuulivoiman rakentamista ja siihen liittyvien investointien toteutumista Suomessa. Erityisesti valitusoikeuden laajentamisessa nähdään merkittäviä riskejä väärinkäyttöön. Lausunnossa on ensin kuvattu tuulivoiman hyötyjä Suomelle ja kunnille, olemassa olevia pullonkauloja ja niiden ratkaisua ja lopulta yksityiskohtaiset kommentit MRL:n ehdotettuihin muutoksiin.

Esitämme luonnokseen seuraavia muutoksia:

- YVA-direktiivin mukaan osallistumismahdollisuus täytyy antaa ”yleisölle, jota asia koskee”. **YVA-direktiivi ei siis edellyttäne sitä, että kaikkia kunnan jäseniä kuullaan, vaan yhtä hyvin voitaisiin säätää että kuulemisvelvollisuus koskee sellaisia tahoja, jotka voivat osoittaa asianosaisuutensa. Ehdotuksesta ei ilmene, miksi kuuleminen on laajennettu kaikkiin kunnan jäseniin. Näemme, että kuulemisvelvollisuutta ei tulisi laajentaa yli direktiivin vaatimusten.**
- YVA-direktiivin mukaan valitusoikeus tulee olla *ympäristönsuojelua* edistävillä järjestöillä. **HE-luonnoksen ehdotus (yhteisö, jonka toimialaan kuuluu ympäristön-, terveyden- ja luonnonsuojelun edistäminen) laajentaa siis järjestöjen piiriä siitä, mikä direktiivin perusteella on välttämätöntä. Esitystä pitäisi muuttaa niin, että se ei laajenna valitusoikeutta direktiivin vaatimuksia pidemmälle. Lisäksi tulee huolehtia, että valitusoikeus on rajattu vain järjestöihin jotka tosiasiallisesti ja vakiintuneesti ovat harjoittaneet ympäristönsuojelun edistämistä.**

Luonnos hallituksen esityksestä ja muotoilut, jotka se sisältää YVA-direktiivin toimeenpanosta ovat ristiriidassa hallitusohjelman ja kehysriihen tuulivoiman edistämiseen liittyvien kirjausten kanssa. Hallituksen esitys myös nostaa kynnystä pienemmille toimijoille kilpailla markkinalla. Esitystä tulisi rajata yllä olevien ehdotusten mukaisesti sekä sen perusteluissa ja vaikutusarviointi tulisi tehdä huolellisemmin.

Tuulivoimaa osuus sähköntuotannosta tulee kasvamaan, ja se on avainasemassa niin hiilineutraaliuden kuin investointien ja työpaikkojen suhteen

Tuulivoima on ratkaisevassa roolissa Suomen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa. Pohjoismaisella tasolla tuulivoiman määrän ennustetaan nousevan nelinkertaiseksi vuoteen 2050 mennessä, jolloin sillä tuotetaan 40 % sähköstä nykyiseen 14 % verrattuna (Nordenergi 2021). Valtaosa uudesta sähköntuotannosta tulee pohjautumaan tuulivoimaan tulevana vuosina ja vuosikymmeninä.

Ilmasto- ja energianäkökulman lisäksi tuulivoima on merkittävässä roolissa investointien ja työllisyyden näkökulmasta. Suomessa tuulivoimalla katettiin 9,6 % sähkönkulutuksesta vuonna 2020. Mikäli tuulivoimatuotannolla katetaan 30 % Suomen sähköntuotannosta vuonna 2030, se tarkoittaa

- yli 20 miljardin investointeja Suomeen,
- yli 50 miljoonaa kiinteistöverotuloja kunnille vuosittain,
- 9–18 miljoonaa tonnia vuosittaisia CO₂-päästövähennyksiä,
- työpaikkoina noin 17 000 henkilötyövuotta,
- suora vientitulo tai tuontia korvaava tuotanto noin 1,2 miljardia euroa 40 €/MWh keskihinnalla vuodessa.

Mittakaava on huomattava: tuulivoima synnyttää puolet Suomen teollisista investoinneista. Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n vuoden 2021 investointiedustelun mukaan teollisuuden kiinteiden investointien arvo olisi noin 5,2 miljardia euroa viime vuonna (EK 2021). Tuulivoimaa tehdään noin 1 miljardin euron edestä ja se tulee kasvamaan noin 1,5 miljardiin euroon. Tämä tarkoittaa sitä, että tuulivoiman osuus kaikista kiinteistä teollisista investoinneista tulee olemaan vuonna 2021 jo lähes 30 %.

Johdannaisinvestointeja, eli teollisuuden sähköistymisen investointeja arvioimalla voidaan todeta, että tuulivoiman investointien vaikutus kiinteisiin teollisiin investointeihin voi olla jopa 50 prosenttia kaikista teollisista investoinneista. Näin ollen tuulivoimaan liittyvät investoinnit olisivat seuraavan vuosikymmenen puolet Suomen teollisista investoinneista.

Tuulivoiman hyödyt kunnille

Tuulivoima on ilmasto- ja kansantaloudellisten hyötyjen lisäksi hyväksi suomalaisille kunnille. Yksi tuulivoimala tuo elinkaarensa aikana kuntaan kiinteistöverotuloja yli 400 000 euroa. Vuonna 2018 kolmessa suurimmassa tuulivoimakunnassa tuulivoima toi kunnan kassaan yli miljoona veroeuroa kussakin. Kiinteistövero tasapainottaa kuntataloutta ja mahdollistaa kuntalaisille matalamman kunnallisveroprosentin ja/tai parempien palveluiden tarjoamisen. **Joillekin kunnille verotuotot voivat mahdollistaa kunnan jatkamisen itsenäisenä kuntaliitoksen sijaan.**

Tuulivoimalat rakennetaan pääsääntöisesti vuokramaalle, jolloin ne myös tuovat maanomistajille maanvuokratuloja. Tuulivoimalasta saatu vuokra on yleensä huomattavasti suurempi kuin alueesta saatava metsätulo olisi. Tämän lisäksi aluetta voi käyttää entiseen tapaan metsätaloudessa tuulivoimaloiden välitöntä lähiympäristöä lukuun ottamatta.

Tuulivoima auttaa kuntia ilmastonmuutoksen vastaisessa työssään ja päästövähennystavoitteiden saavuttamisessa. Se vähentää energiatuotannon hiilidioksidi- ja hiukkaspäästöjä. Esimerkiksi, jos tuulivoimalla korvataan hiililauhdevoimaloiden

sähköntuotantoa on hiilidioksidipäästöjen vähennys noin 800–900g CO₂/kWh. Suomen ympäristökeskus SYKE laskee Suomen kuntien kasvihuonekaasujen vuosipäästöt Alueellinen laskenta (ALas) –mallilla, jossa tuulivoiman tuotannosta lasketaan kunnalle päästöhyvityksiä.

Poliittinen tuki lisätuulivoimarakentamisen pullonkaulojen poistamiselle

Suomessa on päästy tilanteeseen, jossa maatuulivoiman lisärakentaminen tapahtuu markkinaehtoisesti. Myös kokoluokka on merkittävä: vuosien 2020–2022 aikana Suomeen rakentuu ydinvoimalan verran uutta sähkötehoa. Hallitusohjelmassa ja 2021 kehysriihen kirjauksissa tuulivoiman kasvua halutaan entisestään edesauttaa poistamalla rakentamisen hallinnollisia, kaavoitukseen liittyviä ja muita esteitä. Lisäksi tahtotila on vahva vähentää tutkista johtuvia rajoituksia tuulivoiman rakentamiselle.

Aiemmin lupaprossien verkkaisuus ja epäyhtenäiset käsittelytavat kunnissa ovat hidastaneet siirtymää kohti suurempaa päästöttömän energian tuotantoa ja heikentäneet investointiympäristöä. Tuulivoimahankkeen (noin 10 tuulivoimalaa) kokonaiskesto alkuselvityksistä valmiiseen tuulipuistoon on keskimäärin 4–6 vuotta. Viivästyksset rakentamisessa johtuvat valitusten hitaasta käsittelystä sekä kuntien ja viranomaisten epäyhtenäisestä toiminnasta. **Tähän toivottavasti saadaan muutos ja tehostus standardisoimalla käsittelyä ja päivittämällä tuulivoiman rakentamisen suunnitteluohje.** Myös lisäresurssit niin lupien kuin oikeusprosessien käsittelyyn ovat tarpeen.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutokset

Esityksessä ympäristövaikutusten arviointia edellyttävien hankkeiden rakennusluvan mahdollisten muutoksenhakijoiden piiriä laajennettaisiin koskemaan paikallisia yhteisöjä, joiden sääntöihin kuuluu luonnon, terveyden tai ympäristön suojelu. Tavoitteena on tehostaa ympäristövaikutusten huomioon ottamista YVA-menettelyä edellyttävissä hankkeissa myös rakennuslupakäsittelyn osalta. Keinona on laajentaa osallisten piiriä YVA-menettelyn alaisten hankkeiden osalta myös rakennuslupakäsittelyssä. Rakennuslupaan liittyvä kuuleminen laajennetaan koskemaan myös kunnan jäseniä ja osallisia. Lakiehdotuksen muutoksilla täydennettäisiin tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia koskevan direktiivin täytäntöönpanoa.

Vaikka esitys linkittyy EU-direktiivin toimeenpanoon, näemme muutosten olevan tarpeellisia. Sellaisenaan esitys voi merkittävästi vaarantaa ja hidastaa tuulivoiman rakentamista ja siihen liittyvien investointien toteutumista Suomessa. Erityisesti valitusoikeuden laajentamisessa nähdään merkittäviä riskejä väärinkäyttöön. Jo nyt nähdään esimerkkejä järjestökentältä, missä tosiasiallinen tarkoitus on vain laatia valituksia ja vaikeuttaa tuulivoiman rakentamista. Kuulemisten osalta olennaista on

lopullinen toteutus. Esimerkiksi tuulivoimapuiston kaikkien voimaloiden rakennuslupien tulisi olla kuultavina yhdellä ilmoituksella. Myös käsittelyaikojen venyminen pitäisi välttää.

Ehdotuksessa maankäyttö- ja rakennuslakiin lisättäisiin pykälään 133 § seuraava velvoite:

Kunnan on varattava kunnan jäsenille ja osallisille tilaisuus esittää mielipiteensä lupahakemuksesta hankkeissa, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia (252/2017).

Kuitenkin YVA-direktiivin mukaan osallistumismahdollisuus täytyy antaa ”yleisölle, jota asia koskee”. Tällä tarkoitetaan yleisöä, johon YVA:n alaiset päätöksentekomenettelyt vaikuttavat tai todennäköisesti vaikuttavat, taikka yleisöä, jonka etua ne koskevat. Lisäksi direktiivissä on säädetty, että tähän määritelmään kuuluvat ainakin ympäristönsuojelua edistävät järjestöt. **YVA-direktiivi ei siis edellyttäne sitä, että kaikkia kunnan jäseniä kuullaan, vaan yhtä hyvin voitaisiin säätää että kuulemisvelvollisuus koskee sellaisia tahoja, jotka voivat osoittaa asianosaisuutensa. Ehdotuksesta ei ilmene, miksi kuuleminen on laajennettu kaikkiin kunnan jäseniin. Näemme, että kuulemisvelvollisuutta ei tulisi laajentaa yli direktiivin vaatimusten.**

YVA-direktiivin mukaan valitusoikeus tulee olla *ympäristönsuojelua* edistävillä järjestöillä. **HE-luonnoksen ehdotus (yhteisö, jonka toimialaan kuuluu ympäristön-, terveyden- ja luonnonsuojelun edistäminen) laajentaa siis järjestöjen piiriä siitä, mikä direktiivin perusteella on välttämätöntä. Luonnonsuojelu tietty on hyvin lähellä ympäristönsuojelua, mutta terveydensuojelua voidaan jo pitää eri asiana. Esitystä pitäisi muuttaa niin, että se ei laajenna valitusoikeutta direktiivin vaatimuksia pidemmälle. Valitusoikeus tulisi olla ainoastaan todellista ympäristönsuojelutoimintaa harjoittavilla järjestöillä.**

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan ”yhteisön muutoksenhaku on valitusperusteen osalta sisällöllisesti rajoitettu yhteisön säännöissä määriteltyyn toimialaan ja toiminta-alueeseen”. Perusteluissa olisi hyvä korostaa ja tiedostaa riski tahallisesta väärinkäytöstä; valitusoikeuden laajentaminen voi johtaa siihen, että Suomeen perustetaan järjestöjä, joiden (lähes) yksinomainen tarkoitus on valittaa tuulivoimahankkeista. Varsinkin nyt esitetyssä laajemmassa muotoiluissa ei ole vaikea nähdä, että tämä on aito riski. **Tahalliset valitukset lisäävät viranomaisten käsittelytaakkaa turhaan, viivästyttävät merkittäviä investointeja ja voivat pahimmassa tapauksessa viedä investointeja muualle, mikäli tuulivoiman rakentaminen merkittävästi vaikeutuu.**

Hallituksen esityksen perusteluissa suhtaudutaan vähättelevästi yllä mainittuihin todennäköisiin riskeihin:

Rakennuslupaa edellyttäviä YVA-menettelyn alaisia hankkeita on vuosittain varsin vähän. Toisaalta ne ovat kokoluokaltaan varsin suuria ja ammattimaisesti hoidettuja, joten toimijoiden on mahdollista hallita prosesseissaan valitusoikeuden laajentaminen

Mahdollisuus valittaa myös rakennuslupapäätöksestä saattaa viivästyttää hankkeen lainvoimaiseksi tuloa jonkin verran. Tämän vastapainona on hakijan mahdollisuus pyytää aloitusoikeutta vakuutta vastaan.

Suhteessa jo suunnitteilla oleviin ja odotettaviin tuulivoimainvestointeihin nähden nämä vaikutusarviot ovat riittämättömiä. Valitusprosessien hallinta on työlästä kaiken kokoisille toimijoille ja ne ovat jo koettu merkittävänä ongelmana ja kehityksen jarruttajana. Tällä voi olla vaikutuksia myös kilpailulle, sillä viivästysriskin kantaminen on huomattavasti vaikeampaa pienemmille toimijoille. **Vaikka hankkeita olisi vähän, ne voivat olla kokoluokaltaan merkittäviä, eikä siksi vaikutus valitusoikeuden laajentamisesta jäisi pieneksi.**

Aloitusoikeuden hakemisesta huolimatta valitus aiheuttaa epävarmuutta, lisäriskiä ja -kustannuksia hankkeeseen ryhtyvälle. **Myös tältä osin kynnys nousee erityisesti pienemmillä toimijoilla.**

Kunnioittaen,

Voimaa Tuulesta koalition puolesta,

Aapo Koivuniemi
Toimitusjohtaja
ABO Wind Oy

Voimaa Tuulesta yhteenliittymä

Voimaa Tuulesta on Suomessa toimivien tuulivoimayhtiöiden yhteenliittymä, joka haluaa edistää tuulivoiman rakentamista Suomeen. Yhtiöillä on Suomessa 98 kappaletta toimivia tuulivoimaloita ja on 91 rakenteilla. Valmistuessaan näiden voimaloiden teho on yli 360 MW. Yhtiöt ovat halukkaita kehittämään Suomen tuulivoima-alaa ja valmiita investoimaan yhteensä yli 4 miljardia euroa uuteen tuulivoimaan Suomessa.

Yhteenliittymään kuuluvat yritykset ABO Wind Oy, Energiequelle Oy, Infinergies Finland Oy, Megatuuli Oy sekä Valorem.