

Ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

27.9.2021

Aihe: HE 121/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta
Aika: tiistai 28.9.2021 klo 10.15
Kuultava: Suomen tuulivoimayhdistys ry
Asiantuntija: Toimitusjohtaja Anni Mikkonen

Suomen tuulivoimayhdistys ry (STY) kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi. STY ottaa kantaa hallituksen esityksen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (YVA-menettely) vaativien hankkeiden rakennuslupamenettelyä koskeviin muutoksiin. Muihin kohtiin STY:llä ei ole huomauttamista.

Hallituksen esityksessä ollaan säätämässä paikallisille ympäristöjärjestöille ja -yhdistyksille valitusoikeutta (192 §) ja kaikille kunnan jäsenille kuulemisoikeutta (133 §) sellaisesta rakennusluvasta, jonka mukainen hanke on YVA-velvollinen. **STY:n näkemyksen mukaan edellä esitetyt muutokset ovat tarpeettomia. Lisäksi ne tulevat vaarantamaan Suomen ilmastotavoitteet hidastamalla merkittävästi uusiutuvan energian investointeja.**

Esitetty 192 § valitusoikeuden laajennus antaa mahdollisuuden laatia **samasta hankkeesta useita rinnakkaisia valituksia asiallisesti samoilla perusteilla, mutta eri kaavoitus- ja luvitusmenettelyissä.** Muutos on kohtuuton ja vastoin kaavoitus- ja lupaprosessien sujuvoittamisen tähänastisia periaatteita poistaa mahdollisuuksia päällekkäisiin valituksiin. Muutos on myös hallitusohjelman vastainen, sillä hallitusohjelmassa on linjattu, että kaavoitusta ja luvitusta sujuvoitetaan. **Valitusoikeus on tärkeä perusoikeus, mutta sen toteuttamiseksi ei ole tarpeen varata kenellekään useita mahdollisuuksia valittaa samasta hankkeesta useaan kertaan.** Päällekkäiset valitusoikeudet sen sijaan heikentävät kohtuuttomasti hankkeeseen ryhtyvän oikeusturvaa ja ruuhkauttavat tarpeettomasti tuomioistuimia. Suomessa on erittäin helppoa perustaa yhdistys, joten kaavoista valittaneet tahot voisivat maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen jälkeen perustaa yhdistyksen, jonka tosiasiallisena tavoitteena on ainoastaan tietyn hankkeen vastustaminen, ja siten ainoastaan viivästystarkoituksessa valittaa myös hankkeen rakennusluvasta.

Suomen suunnittelujärjestelmä on ilmeisesti jäänyt epäselväksi EU:lle, sillä Suomen saamassa virallisessa huomautuksessa ei ole huomioitu sitä, missä suunnittelujärjestelmän vaiheessa Suomessa tosiasiallisesti ratkaistaan hankkeen vaikutukset ja yhteensovittaminen luontoarvojen kanssa. Esimerkiksi **maatuulivoimahankkeen ympäristövaikutukset arvioidaan erittäin laajasti ja voimaloiden sijoittaminen ratkaistaan kaavoitusvaiheessa, jossa on kaikilla kunnan asukkailla ja muilla asianosaisilla kuulemis- ja valitusoikeus. Merituulivoimahankkeissa kaavoituksen ympäristövaikutusten arvioinnin ja suuripiirteisen sijoittamisen lisäksi voimaloiden yksityiskohtainen sijoittaminen tehdään vesiluvalla, jossa samoin on laaja kuulemis- ja valitusoikeus.** Näissä hankkeissa rakennuslupavaihe sisältää tosiasiaa ainoastaan teknistä harkintaa kaavamääräysten noudattamisesta.

Rakennuslupavaiheessa ei enää arvioida tuulivoimapuiston kokonaisvaikutuksia tai edes yksittäisen voimalan vaikutuksia ympäristölle, jolloin on virheellistä perustaa muodollinen valitusoikeus rakennusluvasta lakimuutoksessa tarkoitetuille yhteisöille esimerkiksi luontoarvojen perusteella. Rakennuslupaharkinnassa viranomaisella ei myöskään käytännössä ole mahdollisuutta arvioida puiston kokonaisvaikutuksia ympäristölle. Lakimuutoksella edellytettäisiin, että yksittäinen kunnan viranomainen pystyisi arvioimaan koko tuulivoimapuiston vaikutukset ympäristöön ja sen perusteella myöntämään tai hylkäämään rakennusluvan. Malli on toimiva ainoastaan niissä maissa, joissa tuulivoimapuistot perustetaan käytännössä yhdellä luvalla. **Tuulivoimapuistojen vaikutuksia ympäristölle tulee arvioida kokonaisuutena, siten kuin YVA-direktiivi edellyttää ja siinä vaiheessa kuin se on tosiasiaa mahdollista. Täten myös yhteisöjen valitusoikeus tulee turvata niissä vaiheissa, kun päätökset tosiasiaa tehdään. Tuulivoimahankkeissa tämä tarkoittaa tuulivoimaosayleiskaavavaihetta.** Sama koskee laajaa kuulemismahdollisuutta.

EU-tasolla tulisi kunnioittaa kunnallista autonomiaa kaavoituksessa ja suomalaisen oikeusjärjestyksen erityispiirteitä ja jättää tämä rakennuslupaan liittyvä valitusoikeusasia kansallisen harkintavallan piiriin. Poikkeus ei vaaranna EU-direktiivin tarkoituksen toteuttamista, vaan päinvastoin varmistaa, että hankkeiden ympäristövaikutukset tullaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa huomioimaan. Rakennuslupa täydentää teknisen suunnittelun vaatimuksia, mutta ei liity enää ympäristövaikutusten arviointiin.

Hallituksen esityksen vaikutusten arviointi

Näkemyksemme mukaan lausunnoilla oleva ehdotus viivästyttämään rakennuslupia merkittävästi, sillä valitusten käsittely hallinto-oikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kestää kohtuuttoman pitkään: pisin tiedossamme oleva tuulivoimayleiskaavan käsittely hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kesti yhteensä 4 vuotta 2 kk. Tällaisissa ajoissa ei voida puhua pienestä viivästyksestä.

Arviomme mukaan noin 75 % tuulivoimahankkeiden kaavoista käy läpi hallinto-oikeusvalituskierron. Vain alta 10 %:ssa valituksista hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus kumoaa tai palauttaa kunnan päätöksen takaisin kuntaan. Siten kaavavalitukset pääasiassa vain hidastavat hankkeiden etenemistä, eivät muuta lopputulosta. Tällä hetkellä rakennusluvista valitetaan hyvin vähän. ***Nyt lausunnoilla oleva hallituksen esitys antaa kaavoista valittaneille tahoille mahdollisuuden valittaa myös rakennusluvista ja siten tarpeettomasti viivästyttää hankkeiden etenemistä, vaikka hallinto-oikeus ja/tai korkein hallinto-oikeus olisi jo kumonnut kyseisen tahon valituksen kaavasta.***

Nyt esitetty muutos tulee koskemaan erityisesti tuulivoimaa, sillä valtaosa tuulivoimahankkeista käy läpi YVA-menettelyn. Tuulivoimaa suunnitellaan ja rakennetaan Suomeen merkittäviä määriä. Vuosien 2021 ja 2023 välillä Suomeen on rakenteilla 48 tuulipuistoa, joissa on yhteensä 688 voimalaa. Rakenteilla olevista hankkeista 52 % on käynyt automaattisesti läpi YVA-menettelyn. Tällä hetkellä Suomessa on hankekehityksessä 98 YVA-ajan ylittänyttä tuulivoimahanketta, jolla ei ole vielä rakennuslupia haettuna. ***Näissä hankkeissa on Suomeen suunnitteilla yli 3 000 tuulivoimalaa, joita esityksen perusteella laajennettu valitusoikeus tulisi koskemaan.*** Lisäksi osassa YVA-ajan alittaneissa hankkeissa viranomainen on voinut edellyttää YVA-menettelyä. ***Hallituksen esityksessä ei siten voida puhua mitättömästä vaikutuksesta tilanteessa, jossa Suomella on kunnianhimoiset päästövähennystavoitteet ja tuulivoima on Suomen merkittävin keino uusiutuvan energian lisärakentamiseksi.***

Jokaisesta tuulivoimalasta haetaan erillistä rakennuslupaa. Yhdessä tuulipuistossa on siten useita, jopa useita kymmeniä, rakennuslupia. Nähdäksemme näistä ***luvista kuuluttaminen (133 §) tulee lisäämään merkittävästi kuntien rakennusvalvonnan työmäärää.*** Mikäli hallituksen esitys hyväksytään nykyisessä muodossaan, ***tulee hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden työmäärä vääjäämättä lisääntymään tilanteessa, jossa hallinto-oikeuksiin ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen tarvitaan jo nyt merkittäviä lisäresursseja käsittelemään kaavoja koskevia valituksia.***

Tarvittavat muutokset

Ensisijaisesti STY esittää koko hallituksen esityksen perumista YVA-menettelyn läpikäyneiden hankkeiden rakennuslupaa koskevan uudistuksen osalta (133 § sekä 192 § 5 kohta).

Toissijaisesti, mikäli muutos on välttämätöntä tehdä, STY esittää tuulivoimarakentamisen erityissääntelyn lisäämistä hallituksen esitykseen siten, että hankkeet, joita varten tehdään MRL:n mukainen hankekohtainen kaava (kuten tuulivoimaosayleiskaava) on jätettävä kyseisten muutosten eli rakennuslupaa koskevan kuulemis- ja valitusoikeuden ulkopuolelle. Direktiivin vaatima laaja kuulemis- ja valitusoikeus toteutuvat jo hankekaavassa sekä merituulivoimahankkeissa lisäksi vesilain mukaisessa luvassa, eikä rakennuslupavaiheessa ole siten tarvetta valitusoikeuden laajentamiselle. STY esittää seuraavia muutoksia pykäliin 133 ja 192:

133 § Kuulemiset ja lausunnot

Kunnan on varattava kunnan jäsenille ja osallisille tilaisuus esittää mielipiteensä lupahakemuksesta hankkeissa, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia (252/2017). ***Kuulemisoikeus ei koske tuulivoimarakentamista koskevaa rakennuslupaa, joka on myönnetty 77 a § nojalla laaditun oikeusvaikutteisen yleiskaavan perusteella.***

192 § Valitusoikeus rakennus- ja toimenpidelupapäätöksessä on

5) toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhteisöllä, jonka toimialaan kuuluu ympäristön-, terveyden- ja luonnonsuojelun edistäminen, jos rakentamislupa koskee hanketta, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia (252/2017). ***Valitusoikeus ei koske tuulivoimarakentamista koskevaa rakennuslupaa, joka on myönnetty 77 a § nojalla laaditun oikeusvaikutteisen yleiskaavan perusteella.***

Mikäli komission huomautuksen ja Suomen siihen antaman vastineen vuoksi 192 § muutokset ovat välttämättömiä pitää mukana, ***tulee valitusoikeus varata ainoastaan sellaisille vakiintuneille yhdistyksille, joiden säännöt patentti- ja rekisterihallitus on vahvistanut vähintään 4 vuotta ennen valituksen jättämistä.***

Kunnioittaen,

Anni Mikkonen

Toimitusjohtaja, Suomen tuulivoimayhdistys ry