

Tuulivoimaloiden vähimmäisetäisyys asutuksesta

Ympäristölautakunta 02.02.2023

Ruoveden kuntaan on jätetty 11.11.2022 kuntalaisaloite, jossa on esitetty Ruovedellä nyt ja tulevaisuudessa suunniteltavien tuulivoimaloiden ja asutuksen väliseksi minimietäisyydeksi kahta kilometriä. Kuntalaisaloitteessa on myös ympäristöluvan pakollisuutta esitetty tuulivoimalahankkeille. Kuntalaisaloitteen on allekirjoittanut 113 henkilöä, joista kunnan asukkaita 76.

<https://www.kuntalaisaloite.fi/fi/aloite/27664>

Tuulivoima on ympäristön kannalta hyvä tapa tuottaa energiaa. Tuulivoimalat tuottavat sähköä saasteettomasti ja vähentävät sähköntuotannon tarvetta hiilellä, öljyllä ja kaasulla. Suomessa tuulivoiman osuus sähkön kokonaistuotannosta on vielä suhteellisen pieni, mutta EU:n energia- ja ilmastopoliittisten linjausten mukaisesti tavoitteena on nostaa uusiutuvan energian osuutta merkittävästi. Valtioneuvoston 24.11.2016 hyväksymässä kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa 2030 on linjattu, että uusiutuvan energian käyttöä lisätään niin, että sen osuus energian loppukulutuksesta nousee yli 50 % 2020-luvulla. Strategian alueiden käyttöä koskevan linjauksen mukaan alueidenkäytön suunnittelussa varaudutaan Suomen tuulivoimapotentiaalin laajamittaiseen hyödyntämiseen.

Ruoveden kunta on kunnanvaltuuston 12.9.2022 § 107 päätöksellä sitoutunut tavoittelemaan koko alueensa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä 80 prosenttia vuoden 2007 tasosta vuoteen 2030 mennessä.

Tuulivoimaloista aiheutuvat vaikutukset riippuvat pitkälti tuulivoimaloiden sijainnista, koosta ja alueen ympäristöarvoista. Tuulivoimarakentamisen ohjauksen keskeisenä tavoitteena on eri toimintojen yhteensovittamisen kautta löytää tuulivoimarakentamiselle parhaiten soveltuvat alueet. Samalla ehkäistään tuulivoimaloista luonnolle ja ihmisten elinympäristölle aiheutuvia haitallisia vaikutuksia.

Tuulivoimaloiden sijoittamisessa tulee ottaa huomioon myös teknistaloudelliset tekijät sekä muu alueidenkäyttö. Alueen teknistaloudelliseen soveltuvuuteen ja kannattavuuteen vaikuttavat monet tekijät. Keskeisiä näistä ovat tuuliolosuhteet, liitynnät sähköverkkoon, rakentamista ja huoltoa tukeva infrastruktuuri sekä rakenteiden perustamisolosuhteet.

Tuulivoimarakentamiseen sovelletaan pääsääntöisesti samoja säännöksiä kuin muuhunkin rakentamiseen. Suurten tuulivoimaloiden toteutuksen tulee lähtökohtaisesti perustua maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) mukaiseen kaavoitukseen, jossa määritellään tuulivoimarakentamiseen soveltuvat alueet. Tuulivoimalan rakentaminen edellyttää aina rakennuslupaa tai toimenpidelupaa. Tuulivoimarakentamisen suunnittelun kokonaisuuteen kuuluvat olennaisena osana sähkönsiirtoon tarvittavat voimajohdot sekä tuulivoimaloiden osien kuljettamiseen tarvittavat liikenneväylät kullekin sijoituspaikalle.

Tuulivoimarakentamista koskeva maankäyttö- ja rakennuslain muutos (134/2011) tuli voimaan 1.4.2011. Muutoksen myötä yleiskaavaa on mahdollista käyttää aikaisempaa useammin tuulivoimarakentamisen

suunnitteluvälineenä. Lakimuutos mahdollistaa rakennusluvan myöntämisen tuulivoimaloille tietyin edellytyksin suoraan yleiskaavan perusteella.

Tuulivoimaloiden sijainnin suunnittelussa on tärkeää ottaa huomioon ympäristön ominaisuudet sekä muu alueiden käyttö kuten asutus ja esimerkiksi lentoliikenteen ja puolustusvoimien toiminta.

Suomessa ei ole sitovaa määräystä siitä, mille etäisyydelle asutuksesta tai muista toiminnoista tuulivoimalat voidaan sijoittaa, eikä myöskään etäisyyttä koskevaa valtakunnallista ohjeistusta. Sen sijaan tuulivoimaloiden sijainnin suhde asutukseen ratkaistaan hankekohtaisesti osana hankkeen ympäristövaikutusten arviointia YVA ja kaavoitusmenettelyä. Suojaetäisyyden määrittelyn pohjana ovat erityisesti melua koskevat ohjeavot.

Melun osalta suojaetäisyydet tuulivoima-alueelle määritellään mallintamalla tuulivoimaloista aiheutuvaa melua ja vertaamalla sitä ohjearvoihin, jotka on määriteltty valtioneuvoston asetuksessa tuulivoimaloiden ulkomelutason ohjearvoista (1107/2015) ja sosiaali- ja terveysministeriön asumisterveysasetuksessa (545/2015). Välkkeen osalta vastaavia ohjeita ei ole, vaan sen arvioinnin osalta on viitattu ulkomaisiin suosituksiin. Kaavassa tuulivoimalat sijoitetaan siten, että melun ja välkkeen määrä ei ylitä ohjearvoja.

Kaavassa ei siis voi antaa määräystä, joka rajoittaa oleellisella tavalla maanomistajan oikeuksia, ellei sille ole perusteita. Näin ollen ei voi antaa rakentamisrajoitusta alueelle, tai määrätä suojaetäisyyttä tuulivoima-alueelle, perustelematta sitä selvityksin. Kuntien itse asettamat vähimmäisetäisyydet eivät täytä MRL:n 9§ 1 mom. vaatimusta selvityksistä. Kaavassa ei voi asettaa rakentamisrajoitusta kunnan itse asettaman vähimmäisetäisyyden mukaan tai alueelle joille rakentamisrajoitus ei ole tarpeen. (KHO 586/2019)

MRL:n puitteissa kunnilla on kuitenkin niin sanottu kaavoitusmonopoli eli laaja harkintavalta sen suhteen, miten ne haluavat alueitaan kehittää ja mille alueille kaavoitusta suunnataan. Osa kunnista on harkintavaltansa puitteissa asettanut täsmällisen vähimmäisetäisyyden, jota lähemmäs asutusta tai muita toimintoja tuulivoimaloita ei voi sijoittaa. Kaavaa valmistellessaan kunta noudattaa tätä asettamaansa rajaa ja laatii kaavan niin, että se täyttää kyseisen vaatimuksen.

Kunnalla on vastaava harkintavalta myös päättää jonkin tietyn alueen kaavoituksen keskeyttämisestä tai lopettamisesta, eikä kunnalla ole velvollisuutta hyväksyä alueelle tietynsisältöistä kaavaa. Muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) ratkaisussa 2020:59 on todettu, että ellei vähimmäisetäisyyttä ole mahdollista noudattaa, kunta voi keskeyttää kaavan valmistelun.

Kunnalla on maankäyttö- ja rakennuslain perusteella laaja harkintavalta sen suhteen, miten se haluaa alueitaan kehittää ja mille alueille kaavoitusta suunnataan. Kunnan velvollisuudesta laatia ja pitää yleiskaava ajan tasalla ei seuraa yksittäiselle maanomistajalle tai muulle yksityiselle oikeuden haltijalle oikeutta saada kunnan alueita kaavoitetuksi haluamallaan tavalla, vaan kaavan laatiminen on kunnan harkittavissa. Myöskään maakuntakaavassa tietyille alueelle osoitettu tuulivoimaloiden alue tai tuulivoimayhtiön kanssa tehty kaavoitussopimus eivät velvoita kuntaa hyväksymään alueelleen tietyn sisältöistä yleiskaavaa. Kunnalla on

vastaava harkintavalta myös sen päättäessä jonkin tietyn alueen kaavoituksen keskeyttämisestä tai lopettamisesta.

Suomessa ympäristön pilaantumisen torjunnasta säädetään ympäristönsuojelulaille (YSL), jonka keskeisin instrumentti on ympäristölupajärjestelmä. YSL sisältää luettelon aina ympäristölupaa edellyttävistä toiminnoista, minkä lisäksi toiminta voi olla luvanvarasita myös yleisimmin määriteltyjen edellytysten täytyessä. Tuulivoimatuotanto ei sisälly YSL:n listaan aina luvanvaraisista toiminnoista, joten luvan tarvetta on arvioitava YSL:n yleisten kriteerien valossa. Näistä tuulivoimaa koskettaa toiminnan luonteen vuoksi käytännössä yksi: ympäristölupa on oltava toimintaan, joka saattaa aiheuttaa eräistä naapurussuhteista annettussa laissa, eli lyhyemmin naapurussuhteissa, tarkoitettua kohtuutonta rasiutusta. Sen sijaan esimerkiksi tuulivoimaloiden linnusto- ja maisemavaikutukset tulisi ottaa huomioon jo YVA- ja kaavoitusvaiheessa.

Liite: saate kunnalle

Lähteet: Tuulivoimarakentamisen suunnittelu / ympäristöhallinnon ohjeet 5/2016. Edellä mainitut KHO päätökset. Tuulivoima-lehti 1/2021

Esittelijä	Rakennustarkastaja Janne Westerholm
Päätösehdotus	<p>Ympäristölautakunta esittää kunnanhallitukselle</p> <ol style="list-style-type: none">1) ettei Ruovedellä aseteta kiinteää vähimmäisetäisyyttä asutuksesta. Rakennetun tuulivoiman tulee alittaa säännöksissä ja ohjeissa annetut melu- ja välkearvojen ohjearvot.2) että ympäristöluvan tarpeen arviointi voidaan tehdä hankkeelle ennen rakennusluvan myöntämistä.
Kokouskäsittely	<p>Puheenjohtaja jakoi puheenvuorot ja keskustelun aikana asiasta jätettiin esitys asian pöydälle jättämisestä.</p> <p>Puheenjohtaja teki seuraavan äänestysesityksen: Ne, jotka kannattavat asian jättämistä pöydälle äänestävät JAA ja ne, jotka kannattavat käsittelyn jatkamista, äänestävät EI. Puheenjohtaja esitti äänestyksen tapahtuvan kädennostolla.</p> <p>Äänestysesitys hyväksyttiin.</p> <p>JAA äänestivät Jali Kontuniemi ja Taija Mikkonen (2).</p> <p>EI äänestivät Tapio Koivunen, Paula Raivio, Raimo Louhio ja Juha Rinkinen (4). Äänin 4-2 pöydällepanoehdotus hylättiin ja keskustelua asiasta jatkettiin.</p> <p>Keskustelun päätyttyä päätettyä muita ehdotuksia ei esitetty.</p>
Päätös	Päätösehdotus hyväksyttiin.
Jakelu	kunnanhallitus

Kunnanhallitus 06.02.2023 § 27
34/10.02.02/2022

Ympäristölautakunta 02.02.2023 § 6 on käsitellyt kokouksessaan 11.11.2022 kuntaan jätettyä kuntalaisaloitetta, jossa on esitetty Ruovedellä nyt ja tulevaisuudessa suunniteltavien tuulivoimaloiden ja asutuksen väliseksi minimietäisyydeksi kahta kilometriä.

Ympäristölautakunta esittää kunnanhallitukselle, ettei Ruovedellä aseteta kiinteää vähimmäisetäisyyttä asutuksesta. Rakennetun tuulivoiman tulee alittaa säännöksissä ja ohjeissa annetut melu- ja välkearvojen ohjearvot. Lisäksi ympäristölautakunta toteaa, että ympäristöluvan tarpeen arviointi voidaan tehdä hankkeelle ennen varsinaisen rakennusluvan myöntämistä.

Esittelijä	Kunnanjohtaja Toni Leppänen
Päätösehdotus	<p>Kunnanhallitus esittää valtuustolle,</p> <p>1) ettei Ruovedellä aseteta kiinteää vähimmäisetäisyyttä asutuksesta. Rakennetun tuulivoiman tulee alittaa säännöksissä ja ohjeissa annetut melu- ja välkearvojen ohjearvot.</p> <p>2) että ympäristöluvan tarpeen arviointi voidaan tehdä hankkeelle ennen rakennusluvan myöntämistä.</p>
Kokouskäsitely	<p>Paula Lähteinen ehdotti, että päätetään ehdotettavaksi valtuustolle, että Ruoveden kunnan alueelle ei sallita lainkaan tuulivoiman rakentamista. Ehdotus raukesi kannattamattomana.</p> <p>Anita Viljanmaa teki ehdotuksen, että Ruovedellä ei aseteta kiinteää vähimmäisetäisyyttä, vaan etäisyydenmäärittely tehdään jokaisessa hankkeessa hankekohtaisesti. Rakennetun tuulivoiman tulee alittaa säännöksissä ja ohjeissa annetut melu- ja välkearvojen ohjearvot. Ehdotus raukesi kannattamattomana.</p> <p>Paula Lähteinen ehdotti toisena muutosehdotuksenaan päätösehdotuksen kohdan 2. sanamuodon muuttamista siten, että hankkeille vaaditaan tehtävän ympäristölupa ennen rakennusluvan myöntämistä. Anita Viljanmaa kannatti tätä Lähteisen ehdotusta.</p> <p>Puheenjohtaja asetti äänestykseen esittelijän alkuperäisen päätösesityksen ja Lähteisen toisen muutosehdotuksen siten, että esittelijän päätösehdotusta kannattavat äänestävät Jaa ja Lähteisen muutosehdotusta kannattavat Ei.</p> <p>Jaa äänestivät: Hackman, Härkönen, Koivunen, Kuutti-Selkee, Simula</p> <p>Ei äänestivät: Viljanmaa, Lähteinen</p>
Päätös	<p>Kunnanhallitus hyväksyi ehdotuksen.</p> <p>Paula Lähteinen ja Anita Viljanmaa jättivät eriävät mielipiteet asiaan. Eriävät mielipiteet kirjattu kokousasian liitteisiin.</p>
Jakelu	valtuusto