

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 6/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä syyskuuta 2013 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta (HE 84/2013 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- aluesuunnitteluneuvos Ulla Koski ja lainsäädäntöneuvos Marja Mäntynen, ympäristöministeriö
- ministeri Lauri Tarasti
- hallitusneuvos Anja Liukko, työ- ja elinkeinoministeriö

- alueidenkäyttöpäällikkö Pirjo Hokkanen, Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- yksikönpäällikkö Anna-Leena Seppälä, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- yliarkkitehti Ritva Laine, Suomen Kuntaliitto
- erityisasiantuntija Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- toiminnanjohtaja Anni Mikkonen, Suomen tuulivoimayhdistys ry
- puheenjohtaja Kalevi Nikula ja hallituksen jäsen Jarkko Huttunen, Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maankäyttö- ja rakennuslakia.

Esityksen mukaan vaikutuksiltaan merkittävänä rakentamisena ei pidettäisi tuulivoimalan rakentamista teollisuus- tai satama-alueeksi asemakaavoitetulle jo rakennetulle alueelle. Tällöin sitä varten voitaisiin myöntää poikkeus kaavasta. Rakennuslupa tuulivoimalan rakentamiseen voitaisiin myöntää lainvoimaa vailla olevan hyväksytyyn tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan perusteella. Rakennuslupa voitaisiin myöntää valitusajan kuluttua umpeen, ja

se koskisi sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty kaavan tai sen osan käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena. Rakennusluvassa olisi määrättävä, ettei rakentamista saisi aloittaa ennen kuin yleiskaava on tullut voimaan. Lupa katsottaisiin rauenneeksi, jos yleiskaava ei tule voimaan. Esityksen tavoitteena on edistää tuulivoimarakentamista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2014.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen tarkoituksena on edistää tuulivoiman rakentamista yksittäisten teollisen kokoluokan tuulivoimaloiden osalta.

Kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa¹ tuulivoiman tuotantotavoitteeksi vuodelle 2025 asetetaan noin 9 TWh. Aiemmin asetettu tavoite vuodelle 2020 on 6 TWh. Uusi tavoite edellyttää noin 1 200 voimalan rakentamista.

Tuulivoiman lisäämistavoitteen saavuttaminen edellyttää strategian mukaan tuulivoiman rakentamiseen liittyvien muiden kuin taloudellisten esteiden ratkaisemista. Strategian mukaan tuulivoiman rakentamiseen liittyviin maankäytön ja kaavoituksen haasteisiin voitaisiin vaikuttaa edistämällä tuulivoiman rakentamista laajempiin tuulivoimapuistoihin yksittäisten tuuliturbiinien tai pienten tuulivoimalaryhmien sijasta. Myös suunnittelun ja lupamenettelyjen kehittäminen katsottiin strategiassa tarpeelliseksi lupien saamiseksi joutuisammin. Tuulivoimaa koskevan strategialinjauksen mukaan tuulivoiman investointeihin liittyvien esteiden poistamista jatketaan määrätietoisesti selvittäen samalla keinoja, joilla voitaisiin edistää tuulivoimarakentamisen keskittämistä laajemmiksi kokonaisuuksiksi.

Ympäristövaliokunta tukee energia- ja ilmastostrategiaa koskevassa lausunnossaan² tuulivoiman huomattavaa lisäämistä yhtyen näkemykseen siitä, että tuulivoiman rakentamiseen liittyviin maankäytön ja kaavoituksen haasteisiin voidaan vaikuttaa edistämällä tuulivoiman rakentamista laajempiin tuulivoimapuistoihin yksittäisten voimaloiden sijasta.

Hallituksen esitys perustuu lähtökohdiltaan selvitysmies Tarastin ehdotuksiin³, joilla toimeksiannon mukaisesti pyritään vähentämään

tuulivoiman rakentamiseen liittyviä esteitä ja rajoitteita ja sovittamaan yhteen eri ministeriöiden hallinnonalojen tavoitteita.

Hallituksen esityksen tavoitteena on edistää yksittäisten tuulivoimaloiden rakentamista säättämällä erityinen poikkeamismenettely, jonka mukaan vaikutuksiltaan merkittävänä rakentamisena ei pidetä tuulivoimalan rakentamista asemakaavassa teollisuus- tai satama-alueeksi osoitetulle jo rakennetulle alueelle. Muilta osin poikkeamisen edellytykset säilyvät kuitenkin ennallaan, eli poikkeaminen ei saa aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle taikka vaikeuttaa luonnonsuojelutavoitteiden eikä rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Ympäristövaliokunta korostaa, että tämä harkinta on oikeusharkintaa. Sen sijaan, jos edellytykset poikkeamiselle ovat olemassa, poikkeaminen voidaan myöntää, eli tältä osin kysymys on tarkoituksenmukaisuusharkinnasta.

Lakiehdotuksen maankäyttö- ja rakennuslain 172 §:n uuden 3 momentin mukaan vaikutuksiltaan merkittävänä rakentamisena ei pidetä tuulivoimalan rakentamista asemakaavassa teollisuus- tai satama-alueeksi osoitetulle jo rakennetulle alueelle. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan (s. 6/I) kysymykseen voisi tulla yhden teollisen kokoluokan tuulivoimalan rakentaminen ottaen huomioon yhteensovittamistarve alueen asemakaavan pääkäyttötarkoituksen mukaisen toteutuneen maankäytön kanssa.

Ympäristövaliokunta korostaa tarvetta poistaa mahdollinen tulkintaristiriita pykäläehdotuksen ja perustelutekstin välillä painottamalla, että pykälän sanamuotoa ei tule tulkita siten, että se kaikissa oloissa rajaa poikkeamismahdollisuuden yhteen tuulivoimalaan. Kysymykseen voi siten tulla yhden tai useamman tuulivoimalan rakentaminen. Myös talousvaliokunta on lausunnossaan (TaVL 24/2013 vp) pitänyt perusteltuna, ettei poikkeusmenettelyä rajattaisi yhteen voimalayksikköön. Ympäristövaliokunta korostaa, että koska poikkeamisen edellytyksiä ei

¹ Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 20. päivänä maaliskuuta 2013 VNS 2/2013 vp

² YmVL 16/2013 vp

³ Ministeri Lauri Tarastin selvitys 13.4.2012, Tuulivoimaa edistämään, TEMin julkaisuja 21/2012

muilta osin muuteta, vaaraa liian väljästä tulkin-
nasta ei ole. Poikkeamisen edellytysten täytyy
aina olla muilta osin käsillä, jotta tarvetta poik-
keamiselle edes voidaan harkita. Tuulivoimalan
rakentaminen edellyttää aina myös rakennuslu-
paa, jonka myöntämisen edellytyksistä asema-
kaava-alueella säädetään maankäyttö- ja raken-
nuslain 135 §:ssä. Valiokunta korostaa, että joka
tapauksessa kysymys on aina tapauskohtaisesta
harkinnasta.

Selvitysmies Tarastin ehdotuksessa, johon
hallituksen esitys perustuu, poikkeaminen olisi
ulotettu teollisuus- ja satama-alueiden lisäksi
kaivosalueille. Myös talousvaliokunta on lau-
sunnossaan esittänyt harkittavaksi, voitaisiinko
poikkeusta soveltaa myös kaivos- ja jätteenkä-
sittelyalueilla. Ympäristövaliokunta on selvittä-
nyt poikkeuksen laajentamismahdollisuutta to-
deten, että tässä yhteydessä laajennusta ei ole
mahdollista tehdä, sillä se voi johtaa ristiriitaan
esimerkiksi kaivoslain kanssa, joka rajaa kaivos-
alueen käyttömahdollisuuksia. Valiokunta ko-
roostaa, että jatkossa tulee selvittää, onko poik-
keamisen rajaaminen teollisuus- ja satama-
alueisiin perusteltua sekä mahdollisia lainsää-
dännön muutostarpeita poikkeusmahdollisuu-
den laajentamiseksi kaivos- ja jätteenkäsittely-
alueille.

Valiokunta pitää olennaisena, että poikkeaa-
mismenettelyäkin käytettäessä on noudatettava
kuulemista koskevia säännöksiä maankäyttö- ja
rakennuslain 173 §:ssä. Naapureille ja muille,
joiden oloihin hanke saattaa huomattavasti vai-
kuttaa, on tiedotettava ja varattava tilaisuus kir-
jallisen muistutuksen tekemiseen. Myös laajem-
pi kuuleminen maankäyttö- ja rakennusasetuk-
sen 86 §:n 1 momentin mukaisesti voi tulla ky-
symykseen.

Valiokunta korostaa, että esityksen tarkoitta-
ma poikkeamismenettely ei lähtökohtaisesti vas-
taa energia- ja ilmastostrategian ja ympäristöva-

liokunnan korostamaan linjaukseen tuulivoima-
rakentamisen keskittämisestä laajemmiksi koko-
naisuuksiksi tuulivoimapuistoihin yksittäisten
tuulivoimaloiden rakentamisen sijaan. Poikkeaa-
mismenettelyyn perustuva tuulivoimarakenta-
minen jäänee siten suhteellisen vähäiseen roo-
liin tuulivoiman edistämässä peruslähtökoh-
dan ollessa rakentamisen perustuminen kaavoit-
ukseen. Keskittämisen kannalta olennaisemmin
vaikuttavaksi muodostunee tulevina vuosina
tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa
koskeva maankäyttö- ja rakennuslain muutos⁴
(134/2011), joka mahdollistaa rakennusluvan
myöntämisen suoraan yleiskaavan perusteella.
Ympäristöministeriön arvion mukaan vireillä
olevissa tuulivoimarakentamista suoraan ohjaa-
vissa yleiskaavoissa eli tuulivoimayleiskaavois-
sa on varauksia tuulivoimarakentamista varten
määrä, joka vastaa maa-alueilla noin 5 300
MW:n kokonaistehoa (noin 1 700 tuulivoima-
laa) ja merialueilla noin 1 300 MW:n kokonais-
tehoa (noin 450 tuulivoimalaa). Lisäksi lähes
kaikissa maakuntaliitoissa on vireillä tuulivoi-
marakentamista käsittelevän maakuntakaavan
laatiminen. Valiokunta kuitenkin katsoo, että
hallituksen esitys edistää tuulivoimarakentamis-
ta omalta rajatulta osaltaan, ja pitää siksi esitys-
tä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena edellä
mainituin, hallituksen esityksen perusteluja
muuttavin selvennyksin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta
ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutta-
mattomana.*

⁴ YmVM 17/2010 vp — HE 141/2010 vp laiksi maan-
käyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

YmVM 6/2013 vp — HE 84/2013 vp

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Martti Korhonen /vas	Tapani Mäkinen /kok
vpj.	Rakel Hiltunen /sd	Martti Mölsä /ps
jäs.	Christina Gestrin /r	Sari Palm /kd (osittain)
	Timo Heinonen /kok	Anni Sinnemäki /vihr
	Mikael Jungner /sd	Mirja Vehkaperä /kesk
	Antti Kaikkonen /kesk	Juha Väätäinen /ps
	Pauli Kiuru /kok	vjäs. Sirpa Paatero /sd.
	Jari Lindström /ps	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.