

KAAVOITUSPÄÄLLIKÖN LAUSUNTO KAUPUNGINHALLITUKSELLE

VIITE: kaupunginhallituksen päätös 25.11.2024 § 303

Kaupunginhallitus on kokouksessaan 25.11.2024 § 303 käsitellyt 11.11.2024 kaupunginvaltuustossa jätettyä valtuustoaloitetta tuulivoimaloiden kaavamääräyksistä. Kaupunginhallitus pyytää kaavoituspäälliköltä lausuntoa aloitteesta 7.3.2025 mennessä.

Tuulivoimaloiden kaavamääräykset asukkaiden ja kaupungin oikeusturvaksi

Aloitteessa esitetään, että kaikkiin tuulivoimala kaavoihin, joissa asuinrakennuksia on alle 2,5 km etäisyydellä voimaloiden sijoituspaikasta, tulee sisältyä seuraava kaavamääräys; *Tuulivoimaloiden ympäristöluvan tarvetta tulee arvioida ennen tuulivoimaloiden rakennuslupien myöntämistä ja hankkeen suunnittelijan tulee hakea ympäristölupaa ennen voimaloiden käyttöönottoa. Mikäli voimaloiden ympäristövaikutukset huomioon ottaen on perusteltua, rakennuslupa-asian ratkaisemista lykätään, kunnes ympäristölupa-asia on ratkaistu. MRL 134 § 3 momentti.*

Kaavoitusprosessi ja kaavamääräykset

Tuulivoimarakentaminen vaatii huolellista suunnittelua. Tuulivoimaosayleiskaava perustuu laadittuihin selvityksiin, vaikutusten arviointiin ja viranomaisohjaukseen. Kaava on toteutettava siten, että se täyttää terveellistä, turvallista ja viihtyisää elinympäristöä, maiseman ja luonnonarvojen vaalimista sekä ympäristöhaittojen vähentämistä koskevat sisältövaatimukset alueidenkäyttölain 39 §:n mukaan. Tuulivoima-alueen suunnittelun peruslähtökohta on, että tuulivoimala-alue tulee suunnitella niin, ettei ympäristölupatarvetta synny. Kaavan perustessa riittäviin selvityksiin ja viranomaisohjaukseen, tuulivoimaloille ei synny ympäristölupatarvetta kuin poikkeustilanteessa.

Tuulivoimaosayleiskaavalla voidaan antaa maankäyttöön liittyviä määräyksiä. Eri aluevarausten lisäksi voidaan määrät esim. voimaloiden rakentamisalueet, voimaloiden kokonaiskorkeus, väritys sekä voimaloiden määrä. Yleiskaavamääräyksiin voidaan ohjeistaa huomioimaan mm. melu, välke ja hulevesien johtaminen.

Esimerkkimääräys; Meluhaittojen ehkäisemiseksi ja ympäristön viihtyisyyden turvaamiseksi alueen suunnittelussa ja toteuttamisessa on otettava huomioon melua koskevat asetukset ja säädökset. Tuulivoimaloista ei saa aiheutua asutukselle valtion virallisia ohjearvotasoja ylittävää melua. Ennen rakennusluvan myöntämistä on varmistettava, etteivät ohjearvot ylity.

Esimerkkimääräys; Alueen suunnittelussa ja toteutuksessa on otettava huomioon voimaloiden varjostusvälkkeen vaikutus ympäristön asuin- ja lomarakennuksiin. Voimaloiden pitää olla teknisesti säädettävissä ja pysäytettävissä niin, että ne eivät aiheuta merkittäviä välkevaikutuksia asutukseen tai loma-asutukseen.

Esimerkkimääräys; Rakennuslupaa haettaessa tulee melu- ja välkemallinnukset tehdä rakennuslupavaiheessa toteutettavaksi valitulla voimalamallilla ja lupamenettelyssä tulee esittää tekniset ratkaisut siitä, miten ohjeellisia 8 h/v välkehaitta-arvoja ei ylitetä välkkeen vaikutusalueella.

Tuulivoimaosayleiskaavalla ei voida määrätä; tuulivoimalan tyyppiä, tuulivoimalan tehoa, voimalan purkamista, velvoittaa ympäristöluvan hakemista tai esim. melumittauksia. Tuulivoimayleiskaavalla tai muullakaan kaavalla ei voida antaa ympäristölupakäsittelyyn kuuluvia määräyksiä (eli esim. teollista toimintaa koskevia valvontamääräyksiä). Ympäristölupakäsittelyä ohjaa erityislaki (ympäristönsuojelulaki), jonka käyttämistä ja lupaharkintaa ei alueidenkäyttölain mukaisella kaavoituksella voida velvoittaa. Ympäristölupaa voidaan hakea kaavoituspäätöksen lainvoimaiseksi tulemisen jälkeen, samoin kuin rakentamislupaakin. Hakemukseen tulee liittää hankkeen ympäristöselvitykset, jotka on tehty kaavoitusta ja/tai YVA-menettelyä varten.



Lupaviranomaisen on tiedotettava hakemuksesta kuulutuksella (YSL 44 §), sekä pyydettävä hakemuksesta lausunto tietyiltä viranomaisilta ja tahoilta (YSL 42 §). Hakemus liitteineen asetetaan nähtäville, ja osallisten on mahdollisuus antaa niistä muistutuksia ja mielipiteitä (YSL 43 §).

Tuulivoimaosayleiskaava laaditaan oikeusvaikutteisena kaavana, joka ohjaa suoraan rakentamislupahakemista. Rakennushankkeen on oltava tuulivoimayleiskaavan mukainen. Rakentamislupakäsittelyssä tulee varmistua, että tuulivoimalasta aiheutuvat vaikutukset, esimerkiksi melu, välke- ja maisemavaikutukset, vastaavat kaavassa määriteltyjä vaikutuksia. Tuulivoimalan tyyppi saattaa muuttua ennen rakennustöiden aloittamista ja siksi rakentamislupapäätöksessä on hyvä olla määräys siitä, että melu- ja välkemallinnukset tulee tehdä uudelleen ennen rakennustöiden aloittamista, mikäli voimalatyyppi muuttuu siitä, minkä mukaan mallinnukset on alun perin (kaavaa laadittaessa) tehty. Näin varmistetaan, etteivät ääni- tai välkeohjearvot ylity lähikiinteistöillä. Tuulivoimaloiden alueelta ei edellytetä ympäristönsuojelulain laitosluettelon perusteella ympäristölupaa. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen arvioi tuulivoimaloiden ympäristölupatarvetta osana tuulivoima-alueen rakentamiseen liittyvää lupaprosessia.

Ympäristövaikutusten arviointimenettely

Nykytasolla tuulivoimaa käsittelevät yleiskaavahankkeet ovat kooltaan sellaisia, joissa ympäristövaikutusten arviointimenettely on tarpeen. Todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavissa tuulivoimahankkeissa tulee kaavoituksen lisäksi arvioitavaksi hankkeen aiheuttamat ympäristövaikutukset ympäristövaikutusten arviointimenettelyllä (YVA-menettely). YVA-menettelyn tarkoituksena on vähentää tai estää tuulivoimahankkeen haitallisia ympäristövaikutuksia. Hankkeen vaikutukset arvioidaan YVA-menettelyssä ennen päätöksentekoa. YVA-menettelyssä tuotettavaan YVA-selostukseen kootaan tiedot todennäköisesti merkittävistä ympäristövaikutuksista sekä näiden vaikutusten lieventämisestä, seurannasta ja vaihtoehtojen vertailusta. YVA-selostus tulee kaavaratkaisun lisäksi huomioitavaksi rakentamislupaprosessissa.

Johtopäätös

Suomessa alueidenkäyttölaki määrittää maankäytön suunnittelujärjestelmän ja rakentamisen lupamenettelyt, joiden perusteella tuulivoimahanke luvitetaan. Kaavoitusta ohjaa alueidenkäyttölaki, jolla voidaan määrittellä vain maankäyttöä. Alueidenkäyttölain mukaan voidaan laatia tuulivoimarakentamista ohjaava yleiskaava, jonka perusteella voidaan myöntää rakentamislupa (AKL 77 a § *Yleiskaavan käyttö tuulivoiman rakentamislupan perusteena. Oikeusvaikutteista yleiskaavaa voidaan käyttää suoraan tuulivoimalan rakentamislupan perusteena rakentamislain 46 §:n 1 momentissa säädetyn estämättä niillä alueilla, joilla yleiskaavassa on siitä erikseen määrätty.*). Kunnan rakennusvalvontaviranomainen ratkaisee tuulivoimalan rakentamislupahakemuksen kuten muunkin rakennuksen lupa-asian. Edellytykset luvan myöntämiselle on määritetty rakentamislaisissa.

Toisin kuin rakentamislupaa, alueidenkäyttölaissa ei mahdollisteta ympäristölupien myöntämistä kaavan perusteella, joten kaavalla ei voida ohjata ympäristölupien perusteita. **Kaavoituksella ei voida ohjata ympäristölupien myöntävää viranomaista.** Tuulivoimalan ympäristölupatarpeen muodostuminen perustuu aina kunnan ympäristöviranomaisen harkintaan aiheutuvasta haitasta ja siitä onko haitan rajoittaminen ympäristöllä perusteltua.

Ympäristölupakynnystä arvioidaan maankäytön suunnittelussa etukäteen kaavoitusprosessissa erilaisten selvitysten ja viranomaisyhteistyön perusteella sekä voimalasijoittelulla. Lähtökohta on, ettei kaavasta saa aiheutua kohtuutonta haittaa. Jos kuitenkin olemassa olevan tuulivoimalan toiminnasta mahdollisesti aiheutuvan melurasituksen selvityksen lopputuloksena kohtuuton rasitus voidaan todeta, kunnan ympäristölupaviranomaisella on velvollisuus määrätä toimija hakemaan ympäristölupaa. Tämä koskee myös välkevaikutuksia.